

Зауваження
до проекту рішення Запорізької обласної ради «Про внесення змін і
доповнень до обласної Програми матеріально-технічної підтримки
діяльності органів виконавчої влади в Запорізькій області
на 2017-2019 роки»

Від Запорізької обласної державної адміністрації до Управління з питань соціально-економічного розвитку та бюджету виконавчого апарату Запорізької обласної ради надійшов для погодження проект рішення обласної ради «Про внесення змін і доповнень до обласної Програми матеріально-технічної підтримки діяльності органів виконавчої влади в Запорізькій області на 2017-2019 роки» (далі – проект Рішення) з додатками.

Зазначеним проектом Рішення пропонується доповнити відповідну обласну Програму новим заходом:

«Забезпечення оплати праці і нарахувань на заробітну плату працівників структурних підрозділів Запорізької облдержадміністрації...» та передбачено фінансування у розмірі 20,976 млн. грн. на 2017 рік.

За результатами аналізу та вивчення проекту Рішення переконаний, що зазначений програмний захід суперечить чинному законодавству, розроблений в порушення вимог нормативно-правових актів України, а зазначена в ньому сума видатків документально не підтверджена розрахунками.

По-перше: фінансування зазначеного заходу порушує законодавство України, у тому числі в бюджетній сфері, з огляду на наступне.

Відповідно до пояснень до проекту рішення зазначене фінансування обґрунтовується статтею 85 Бюджетного кодексу України, Законами України «Про джерела фінансування органів державної влади», «Про місцеві державні адміністрації», які були прийняті ще в 1999 році, Постановою Кабінету міністрів України № 787 від 09.11.2016.

Але звертаю увагу, що відповідно до Закону України «Про державну службу», який набрав чинності 01.05.2016, а саме частини 4 статті 50 «Оплата праці державних службовців» – джерелом формування фонду оплати праці державних службовців є державний бюджет.

Фонд оплати праці державних службовців формується за рахунок:

- коштів державного бюджету,
- коштів, які надходять до державного бюджету в рамках програм допомоги Європейського Союзу, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ.

Крім цього, відповідно до Закону України «Про місцеві державні адміністрації», а саме статті 47 «Фінансування та матеріально-технічне забезпечення діяльності місцевих державних адміністрацій» – **фінансове забезпечення місцевих державних адміністрацій здійснюється за рахунок Державного бюджету України.**

Відповідно до статті 48 цього ж Закону умови оплати праці посадових осіб місцевих державних адміністрацій визначаються Законом України «Про державну службу».

Таким чином, Закон України «Про місцеві державні адміністрації», на який посилається облдержадміністрація, з питання джерел оплати праці державних службовців відсилає до Закону України «Про державну службу», яким **не передбачено джерело формування фонду оплати праці державних службовців у вигляді субвенції з місцевих бюджетів.**

Згідно зі статтею 2 Закону України «Про джерела фінансування органів державної влади» **органи державної влади здійснюють свою діяльність виключно за рахунок бюджетного фінансування (крім випадків, визначених цим Законом) в межах, передбачених Законом України про Державний бюджет України на відповідний рік.**

Фінансування утворення, реорганізації та ліквідації органів державної влади здійснюється в межах коштів, передбачених на утримання органів державної влади Законом України про Державний бюджет України на відповідний рік або (у разі недостатності такого фінансування) після внесення відповідних змін до такого Закону.

Статтями 70, 71, 82, 90, 91 Бюджетного кодексу України (видатки, що здійснюються з бюджету АР Крим та обласних бюджетів) у **будь-якому вигляді не передбачені видатки для «забезпечення оплати праці і нарахувань на заробітну плату працівників структурних підрозділів облдержадміністрацій за виконання делегованих радою повноважень».**

Бюджетний кодекс України допускає субвенції з місцевого бюджету державному бюджету виключно на виконання програм соціально-економічного та культурного розвитку регіону.

Це можуть бути видатки на виконання програм економічного та соціально-культурного розвитку або спільне фінансування окремих заходів за рахунок коштів різних бюджетів.

Але субвенція для оплати праці та утримання працівників місцевих державних адміністрацій жодним чином не є заходом соціально-економічного розвитку регіону.

Статтею 85 Бюджетного кодексу України передбачена можливість фінансування бюджетних установ одночасно з різних бюджетів, але за умов:

- передачі державою органам місцевого самоврядування права на здійснення видатків лише за умови відповідної передачі фінансових ресурсів

у вигляді закріплених за відповідними бюджетами загальнодержавних податків і зборів або їх частки, а також трансфертів з Державного бюджету України;

- якщо ці видатки віднесені до місцевих бюджетів.

Вважаю за необхідне зазначити, що місцевим державним адміністраціям делеговані певні повноваження не в силу рішень обласних рад, а в силу Законів України, у тому числі Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації».

При цьому, Кабінет міністрів України (розробляючи проект Державного бюджету України), Верховна Рада України (приймаючи Закон «Про державний бюджет України») обов'язково враховують наявність делегованих повноважень та навантаження місцевих державних адміністрацій, та затверджують необхідний розмір видатків на фонд оплати праці та утримання місцевих державних адміністрацій в повному обсязі.

По-друге: до проекту Рішення додані необґрунтовані, не об'єктивні та безпідставні розрахунки з огляду на наступне.

До проекту Рішення додані розрахунки за період з червня по грудень 2017 року, то б то фактично за 7 місяців, на суму 20,976 млн. грн.

Але, звертаю увагу, що момент розгляду проекту Рішення на сесії обласної ради фактично залишиться 5 місяців поточного року. Тому розрахунки повинні були бути надані на 5 місяців та складати 14,984 млн. грн.

Крім цього, розрахунки ґрунтуються на загальній штатній чисельності працівників облдержадміністрації: 655 осіб. Але в структурних підрозділах та апараті облдержадміністрації існує певна кількість вакантних посад, які не потребують фактичного фінансування.

По-третє: в порушення пункту 2.2.5 Розділу II Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання, затверджені Наказом Міністерства економіки України від 04.12.2006 № 367 (далі – Методичні рекомендації) виконання заходу програми та сама Програма не містить систему результативних показників: якісних та кількісних, які характеризують результати виконання програми і на підставі яких здійснюється оцінка ефективності використання коштів місцевих бюджетів та аналіз досягнутих результатів за цим заходом.

Вчетверте: відповідно до законодавства України, в тому числі пункту 3 Розділу I Методичних рекомендацій регіональна цільова програма – це сукупність завдань і заходів, які спрямовані на розв'язання найактуальніших проблем розвитку регіону або окремих галузей економіки чи соціально-культурної сфери регіону.

В порушення зазначених вимог не зазначено, не визначена та не розкрита жодна проблема розвитку регіону або окремих галузей

економіки чи соціально-культурної сфери мешканців області на вирішення якої спрямований зазначений захід.

Єдина проблема, на вирішення якої спрямований зазначений захід - це нібито недофінансування місцевого органу державної влади на заробітну плату. При цьому місцеві органи державної влади не можуть отримувати кошти з місцевих бюджетів на утримання та заробітну плату.

В порушення пункту 2.2.2 Розділу II Методичних рекомендацій проект Програми не містить обов'язкового обґрунтування щодо необхідності фінансування за рахунок коштів виключно місцевого бюджету.

До проекту рішення не доданого жодного документа з якого б вбачалося, що обласна державна адміністрація зверталася до центральних органів влади чи Кабінету міністрів України з приводу недостатності коштів для оплати праці.

Таким чином, законодавством України не передбачений механізм та правові підстави фінансування з місцевих бюджетів органів державної влади, у тому числі і місцевих державних адміністрацій, з метою оплати праці.

З аналізу вищезазначених норм законодавства вбачається, що органи місцевого самоврядування не мають права затверджувати та здійснювати видатки з місцевих бюджетів на «оплату праці працівників органів державної виконавчої влади».

Законом України «Про державну службу» заборонено формування фонду оплати праці державних службовців та видатки на їх утримання за рахунок місцевих бюджетів.

Окрім цього, Бюджетний кодекс України забезпечення оплати праці державних службовців не відносить до видатків з місцевих бюджетів.

Законом України «Про державний бюджет України на 2017 рік» видатки на оплату праці та утримання працівників місцевих державних адміністрацій передбачені в повному обсязі.

Заступник начальника управління з
питань соціально-економічного розвитку
та бюджету виконавчого апарату
Запорізької обласної ради



I.V. Адєлєв

04.07.2017