

**Зауваження**  
**до проекту рішення Запорізької обласної ради «Про Програму**  
**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 Програму матеріально-технічної підтримки діяльності органів виконавчої влади в Запорізькій області на 2017-2019 роки» (далі – Проект рішення), до якого додана Програма матеріально-технічної підтримки діяльності органів виконавчої влади в Запорізькій області на 2017-2019 роки» (далі – проект Програми).

За результатами аналізу та вивчення проекту Програми переконаний, що виконання деяких програмних заходів (пункти 4, 5, 6 Переліку заходів) та її положень суперечить чинному законодавству, розроблені і включені в порушення відповідної процедури та вимог нормативно-правових актів України, а зазначені в них суми видатків документально не підтверджені навіть жодним приблизним розрахунком.

Відповідно до пункту 4 Порядку підготовки проектів рішень обласної ради, затвердженого рішенням Запорізької обласної ради № 38 від 25.02.2016, проекти рішень ради повинні бути кваліфіковано підготовлені, нормативно-юридично обґрунтовані.

Крім цього, серед іншого, порядок розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання регулюються наступними нормативними документами:

1. Методичні рекомендації 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);

2. Порядок розроблення, фінансування та моніторингу регіональних програм і звітності про їх виконання, затверджений розпорядженням голови Запорізької обласної державної адміністрації від 21.08.2006 № 336 (далі – Порядок);

**По-перше:** відповідно до пункту 6 Розділу I Методичних рекомендацій заходи програми не повинні дублювати заходи інших програм.

Захід проекту Програми, передбачений пунктом 4 Додатку 1 до Програми, в частині «... утримання та використання транспортних засобів у структурних підрозділах Запорізької облдержадміністрації...» повністю дублює всі заходи проекту Програми «Про Програму автотранспортного

забезпечення виконання Запорізькою облдержадміністрацією повноважень, що делеговані Запорізькою обласною радою на 2017-2019 роки», який внесений на розгляд до обласної ради.

**По-друге:** відповідно до пункту 1.2. Розділу II Методичних рекомендацій підставою для розроблення проекту програми є виданий розпорядчий документ місцевого органу виконавчої влади про підготовку проекту програми: розпорядження, протокольне доручення тощо, який видається на підставі позитивного висновку органу виконавчої влади про доцільність та можливість виконання цієї Програми.

**В порушення зазначеної вимоги зазначений проект Програми розроблений без наявності обов'язкового розпорядчого документу та позитивних висновків Запорізької обласної державної адміністрації,** тому як в Характеристиці проекту Програми зазначено, що підставою для її розроблення були три Закону України, одна Постанова КМУ, Бюджетний кодекс України.

**По-третє:** 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 в проекті Програми не зазначена, не визначена та не розкрита жодна проблема розвитку регіону або окремих галузей економіки чи соціально-культурної сфери мешканців області.**

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

**По-четверте:** в порушення пункту 2.2.2 Розділу II Методичних рекомендацій **проект Програми не містить обов'язкового обґрунтування щодо віднесення її до найважливіших проблем регіону із використанням офіційних статистичних даних, а також необхідності фінансування за рахунок коштів виключно місцевого бюджету.**

**По-п'яте:** в порушення пункту 2.2.5 Розділу II Методичних рекомендацій **проект Програми 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.**

**По-шосте:** до проекту Програми не додані будь-які розрахунки, кошториси видатків на виконання заходів, які б підтверджували та обґрунтовували зазначені суми видатків.

## **Щодо заходів, передбачених пунктами 4, 5 та 6 проекту Програми**

Пунктом 4 Додатка 1 до Програми передбачений захід «Підвищення якості, надійності, захисту та комплексної підтримки функціонування системи документообігу, поточних витрат на предмети, матеріали, інвентар. ... оплати послуг (крім комунальних), утримання та використання транспортних засобів у структурних підрозділах Запорізької облдержадміністрації...» та передбачено фінансування у розмірі 7,052 млн. грн. тільки на 2017 рік.

Пунктом 5 Додатка 1 до Програми передбачений захід «Створення сучасної, ефективної матеріально-технічної бази в частині відповідної техніки, обладнання та устаткування, програмних продуктів...» та передбачено фінансування у розмірі 900 тис. грн. тільки на 2017 рік.

Пунктом 6 Додатка 1 до Програми передбачений захід «Забезпечення оплати праці і нарахувань на заробітну плату працівників структурних підрозділів Запорізької облдержадміністрації...» та передбачено фінансування у розмірі 23,122 млн. грн. тільки на 2017 рік.

Фактично перелічені заходи передбачають фінансування заробітної плати облдержадміністрації, видатків на утримання, автомобільні перевезення, придбання офісної техніки, ремонту приміщень тощо.

**Фінансування зазначених заходів абсолютно порушує законодавство України 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, 89, 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 проєкт 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.

До проєкту 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 та утримання.

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 та утримання.

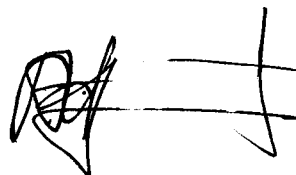
З аналізу вищезазначених норм законодавства вбачається, що органи місцевого самоврядування не мають права затверджувати та здійснювати видатки з місцевих бюджетів на «оплату праці працівників органів державної виконавчої влади та їх утримання».

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

Окрім цього, Бюджетним кодексом України забезпечення оплати праці державних службовців та видатки на їх утримання не відноситься 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. Адесов