

ЗАУВАЖЕННЯ

до проекту рішення Запорізької обласної ради

«Про внесення змін до рішення обласної ради від 22.11.2012 № 11 «Про Програму розвитку освіти Запорізької області на 2013-2017 роки (зі змінами та доповненнями)»

07.08.2017 року на погодження до управління юридичного забезпечення діяльності ради виконавчого апарату обласної ради (надалі – управління) надійшов проект рішення «Про внесення змін до рішення обласної ради від 22.11.2012 № 11 «Про Програму розвитку освіти Запорізької області на 2013-2017 роки (зі змінами та доповненнями)» (надалі – проект рішення), підготовлений Департаментом освіти і науки Запорізької облдержадміністрації.

Як слідує з проекту рішення, ним передбачається внесення змін і доповнень до Програми, а саме передбачення у останній заходу «(40) придбання шкільних автобусів з метою перевезення дітей, що проживають у сільській місцевості, для районів області, в яких проведено оптимізацію /об'єднання/ реорганізацію загальноосвітніх навчальних закладів».

Надаючи оцінку порушеним у проекті рішення правовідносинам управління виходить з наступного.

За змістом частини 2 статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Спеціальним законодавством, яким врегульовані порушені у проекті рішення правовідносини є Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Бюджетний кодекс України.

У відповідності до статей 4 та 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» місцеве самоврядування в Україні здійснюється на принципах правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених цим та іншими законами; місцеві бюджети є самостійними, вони не включаються до Державного бюджету України, бюджету АРК та інших місцевих бюджетів.

Аналогічні приписи знайшли своє відображення і у статті 7 Бюджетного кодексу України.

У відповідності до статті 44 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» обласними радами делеговано місцевим адміністраціям підготовку та внесення на розгляд ради відповідних цільових програм, підготовку пропозицій до програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідно областей та загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального та культурного розвитку України.

Враховуючи наведене, як обласна рада, так і облдержадміністрація в даному випадку виступають суб'єктами владних повноважень рішення (дії) яких мають бути вчинені на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано; обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії); безсторонньо (неупереджено); добросовісно; розсудливо; з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи несправедливій дискримінації; пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія); своєчасно, тобто протягом розумного строку.

Наведеним вище вимогам законодавства проект рішення не відповідає з огляду на наступне.

Пунктом 40 проекту рішення пропонується здійснити придбання шкільних автобусів з метою перевезення дітей, що проживають у сільській місцевості, для районів області, в яких проведено оптимізацію /об'єднання/ реорганізацію загальноосвітніх навчальних закладів» через комунальну установу «Центр фінансово-статистичного аналізу та матеріально-технічного забезпечення освітніх закладів» ЗОР.

У відповідності до статей 16, 17 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, природні ресурси, що є у комунальній власності, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад. Відносини органів місцевого самоврядування з підприємствами, установами та організаціями, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад будуються на засадах їх підпорядкованості, підзвітності та підконтрольності органам місцевого самоврядування.

Перелік видатків, якій здійснюються з обласних бюджетів визначено статтями 71, 90 Бюджетного кодексу України.

Системний аналіз вимог чинного законодавства свідчить про відсутність законної можливості витрачання бюджетних коштів для закупівлі майна через комунальну установу обласної ради для «опорних навчальних закладів Запорізької області», які не є об'єктами спільної власності територіальних громад, сіл, селищ, міст області.

Крім того, у запропонованому проекті рішення (пояснювальній записці) не розкрито у який спосіб пропонується здійснювати передачу майна з балансу комунальної установи на баланс «для районів області, в яких проведено оптимізацію /об'єднання/ реорганізацію загальноосвітніх навчальних закладів».

В порушення пункту 5 Порядку підготовки проектів рішень обласної ради, затвердженого рішенням обласної ради від 25.02.2016 № 38 (зі змінами) до проекту рішення не надано необхідної, відповідної порівняльної таблиці із обґрунтуванням запропонованих змін.

Із пояснювальної записки до проекту рішення встановлено, що запропоновані проектом рішення заходи здійснюватимуться на умовах спів фінансування у вигляді міжбюджетних трансфертів для районів області (Бердянський, Більмацький, Токмацький, Чернігівський район). В обґрунтування можливості здійснення бюджетного фінансування ініціатором проекту рішення наведено посилання на рішення районних рад про бюджети.

В той же час, перевіркою порушеного питання встановлено, що передумовою для здійснено бюджетного фінансування запропонованих заходів є розпорядження голови Запорізької обласної державної адміністрації №103 від 14.03.2017 «Про придбання у 2017 році шкільних автобусів для перевезення дітей, що проживають у сільській місцевості».

Пунктом 1 цього розпорядження визначено головного розпорядника залишків освітньої субвенції на придбання шкільних автобусів для перевезення дітей, що проживають у сільській місцевості (крім навчальних закладів ОТГ) – Департамент освіти і науки Запорізької ОДА. Пунктом 2 цього розпорядження Департаменту доручено забезпечити цільове та ефективне використання коштів.

На думку управління, означені передумови в даному випадку Департаментом дотримано не було з огляду на наступне.

За змістом пункту 4 розпорядження голови Запорізької обласної державної адміністрації, закупівля шкільних автобусів Департаментом, як головним розпорядником коштів, мала бути здійснена за умови:

1. Міжбюджетного трансферту з відповідних районних бюджетів обласному бюджету по спеціальному фонду (у т.ч. бюджету розвитку)
2. Проведення оптимізації / об'єднання/ реорганізації загальноосвітніх навчальних закладів на відповідній адміністративно – територіальній одиниці.

На реалізацію цього, пунктом 5 розпорядження було визначено необхідність прийняття відповідними радами рішень про проведення оптимізації / об'єднання/ реорганізації загальноосвітніх навчальних закладів на відповідній адміністративно – територіальній одиниці.

У порушення вищенаведених умов, до проекту рішення не додано відповідних рішень місцевих рад про проведення оптимізації / об'єднання/ реорганізації загальноосвітніх навчальних закладів, проект рішення не містить також посилання на наявність таких рішень.

Крім того, управління звертає увагу ініціатора проекту рішення на те, що розпорядженням голови Запорізької обласної державної адміністрації №103 від 14.03.2017 було передбачено механізм придбання шкільних автобусів для перевезення дітей, що проживають у сільській місцевості та шляхом співфінансування за рахунок залишків освітньої субвенції (пункт 3 розпорядження).

Всупереч наведеному найменуванню заходу проекту рішення

- передбачає придбання майна, у тому числі, для районів області,
- фінансування заходу передбачається за рахунок коштів обласного бюджету без подання необхідної довідки, підтвердження залишків освітньої субвенції.

При доопрацюванні проекту рішення його ініціаторові належить також подати інформацію щодо переліку закладів, для яких пропонується здійснювати придбання шкільних автобусів, підтвердження їх статусу (загальноосвітні, оптимізовані).

Зважаючи на виявлені в ході перевірки матеріалів проекту рішення недоліки, порушене у ньому питання підлягає додатковому доопрацюванню.

Начальник управління


S.O. Moroz