



ЧЕРКАСЬКА МІСЬКА РАДА
ДЕПАРТАМЕНТ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ

вул. Б. Вишневецького, 36, м. Черкаси, 18000, код ЄДРПОУ 38764629, тел. (0472)36-02-82, факс 33-11-97
e-mail: fin_mvk@dfp.ck.ua, finck@ukr.net, web: www.dfpck.gov.ua

14.09.23 № 1084/18-06

На № _____ Від _____

Департамент соціальної політики
Черкаської міської ради

Експертний висновок (зауваження)
до проекту рішення Черкаської міської ради «Про затвердження міської соціальної програми
«Турбота» на 2024 - 2028 роки»

Департаментом фінансової політики розглянуто проект рішення Черкаської міської ради «Про затвердження міської соціальної програми «Турбота» на 2024 – 2028 роки» (далі – проект рішення). В ході проведення аналізу встановлено наступне.

Відповідно до пояснювальної записки до проекту рішення міська соціальна програма «Турбота» на 2024-2028 роки є продовженням міської соціальної програми «Турбота» на період з 2018 до 2023 року та програми соціального захисту окремих громадян – мешканців м. Черкаси, які мають право на пільги відповідно до законодавства враховуючи, що дія заходів програми спрямована на соціальний захист найбільш вразливих соціальних груп населення м. Черкаси, зокрема, на осіб похилого віку, осіб з інвалідністю, дітей з інвалідністю тощо.

Відповідно до проекту рішення обсяг фінансового ресурсу на реалізацію заходів програми в 2024-2028 роках становить **1 593 657,5 тис. грн**, що в **6,8 разів** більше ніж обсяг фінансового ресурсу, передбаченого показниками програми «Турбота», програми соціального захисту окремих громадян – мешканців м. Черкаси, які мають право на пільги відповідно до законодавства в 2019-2023 роках (**235 349,6 тис. грн**), що в подальшому призведе до **неможливості виконання заходів програми**.

Зокрема, **1 378 609,0 тис. грн** передбачено на виплату компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги з догляду без здійснення підприємницької діяльності на професійній основі, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 21.10.2021 №1040. Зазначені видатки покладено на місцеві бюджети без будь-яких компенсаторів. З метою зменшення навантаження на місцеві бюджети, враховуючи значний фінансовий ресурс, необхідний для забезпечення зазначених видатків, пропонуємо головному розпоряднику коштів звернутися до профільного міністерства з пропозицією щодо забезпечення зазначених видатків за рахунок коштів державного бюджету.

Також, необхідно звернути увагу, що постійно збільшується обсяг фінансового ресурсу на виплату різних видів допомог, які здійснюються за рахунок коштів бюджету міста в межах міських програм, дія яких направлена на соціальний захист окремих категорій жителів м. Черкаси, а саме: в **2021** році спрямовано кошти в сумі - **18 746,7 тис. грн**, в **2022** році – **40 697,6 тис. грн**, в **2023** році заплановано – **100 352,7 тис. грн**. Збільшення відбувається, як за рахунок кількості одержувачів допомог, так і розміру виплат.

Тому, враховуючи вищевикладене, обмеженість фінансового ресурсу бюджету, пропонуємо встановлювати за рахунок коштів бюджету Черкаської міської територіальної громади відповідні види пільг, допомог для певних категорій населення м. Черкаси

виключно з урахуванням вже встановлених соціальних виплат за рахунок коштів Державного бюджету та фінансового стану їх отримувачів.

Позитивним моментом під час підготовки проекту рішення є затвердження розміру окремих видів виплат, що здійснюються за кошти бюджету Черкаської міської територіальної громади, окремим додатком до рішення. В той же час, пропонуємо розглянути можливість **визначення розміру допомог з урахуванням соціальних стандартів встановлених Державним бюджетом**, що дасть можливість забезпечити динаміку збільшення цих розмірів без внесення відповідних змін до Програми.

Окрему увагу необхідно звернути на заходи Програми, як необхідно виключити з переліку заходів Програми, з огляду на наступне:

1. Пункт 5 заходів Програми: «Виплачувати щомісячну стипендію жителям м. Черкаси, нагородженим пам'ятним знаком «За заслуги перед містом Черкаси», які досягли пенсійного віку та не отримують щомісячних виплат відповідно до інших міських програм» в розмірі прожиткового мінімуму, встановленого для осіб, які втратили працездатність на 01 січня поточного року (2024 рік – 2 246,0 грн).

В той же час, необхідно зазначити, що рішення Черкаської міської ради від 10.04.2020 №2-5914 затверджено Положення про пам'ятний знак «За заслуги перед містом Черкаси». Відповідно до пункту 2.9. Положення нагородженому пам'ятним знаком вручається грошова премія, розмір якої встановлено відповідно до ступеня пам'ятного знака: 1-го - 25 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, 2-го – 15, 3-го - 10. Реалізація зазначених заходів здійснюється **в межах Програми фінансування заходів, пов'язаних із нагородженням міськими відзнаками громадян, трудових колективів на 2021-2025 роки**, затвердженої рішенням Черкаської міської ради від 24.12.2020 №2-47.

Окремо слід зазначити, що метою соціальної програми «Турбота» є надання адресної підтримки незаможним верствам населення, особам з обмеженими можливостями. Головним розпорядником коштів не надано обґрунтувань, що дана категорія одержувачів допомоги є соціально незахищеною та її виплата відповідає меті програми.

Отже, враховуючи що, наразі, за рахунок коштів міського бюджету здійснюється фінансування грошових допомог особам, яких нагороджено пам'ятним знаком «За заслуги перед містом Черкаси», відсутність обґрунтувань що зазначена категорія належить до соціально незахищених верств населення, вважаємо за доцільне виключити даний захід з переліку заходів соціальної програми «Турбота».

2. Пункт 15 заходів Програми: «Здійснювати невідкладні заходи соціального спрямування, які не могли бути передбачені під час складання Програми».

Даний захід програми носить абстрактний характер та не передбачає ніяких конкретних заходів, що суперечить вимогам Бюджетного кодексу України (далі – БКУ), оскільки згідно з пунктом 18 Прикінцевих та перехідних положень БКУ місцеві бюджети, які мають взаємовідносини з державним бюджетом, починаючи із 2017 року, застосовують програмно-цільовий метод (далі – ПЦМ) у бюджетному процесі. Відповідно до ст. 2 БКУ ПЦМ у бюджетному процесі — це метод управління бюджетними коштами для досягнення конкретних результатів за рахунок коштів бюджету із застосуванням оцінки ефективності використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу.

З метою уникнення порушень бюджетного законодавства пропонуємо виключити даний захід з переліку заходів Програми.

3. Пункт 23 заходів Програми: «Виплачувати щомісячну «муніципальну» надбавку соціальним робітникам територіального центру надання соціальних послуг м. Черкаси в розмірі 30% до посадового окладу».

Необхідно зазначити, що відповідно до ст.13 ЗУ «Про оплату праці» **оплата праці працівників установ і організацій, що фінансуються з бюджету, здійснюється на підставі актів Кабінету Міністрів України** в межах бюджетних асигнувань.

Умови оплати праці працівників територіального центру надання соціальних послуг регулюються постановою КМУ від 30.08.2002 №1298, наказом Міністерства праці та

соціальної політики від 05.10.2005 №308/519. Відповідно до зазначених нормативних документів працівникам територіального центру, зокрема соціальним робітникам, передбачено наступні види надбавок та доплат:

а) **надбавки** у розмірі до 50 відсотків посадового окладу (ставки заробітної плати, тарифної ставки):

- за високі досягнення у праці;
- за виконання особливо важливої роботи (на строк її виконання);
- за складність, напруженість у роботі.

б) **доплати** у розмірі до 50 відсотків посадового окладу (тарифної ставки):

- за виконання обов'язків тимчасово відсутніх працівників;
- за суміщення професій (посад);
- за розширення зони обслуговування або збільшення обсягу виконуваних робіт.

Отже, нормативно-правовими актами не передбачено виплату «муніципальної» надбавки, відсутнє саме поняття - «муніципальна» надбавка.

Враховуючи вищевикладене, з метою уникнення порушень чинного законодавства, пропонуємо забезпечити підвищення заробітної плати робітникам, які надають допомогу на дому особам похилого віку, особам з інвалідністю, хворим, які не здатні до самообслуговування і потребують соціальної допомоги, **за рахунок передбачених законодавством надбавок та доплат.**

4. Пункт 29 заходів Програми: «Проводити безоплатний капітальний ремонт: 1) власних житлових будинків і квартир: осіб з інвалідністю внаслідок війни та прирівняних до них осіб; осіб, які мають особливі та особливі трудові заслуги перед Батьківщиною; колишніх малолітніх в'язнів концентраційних таборів, гетто та інших місць примусового тримання, визнаних особами з інвалідністю; 2) власних житлових будинків: членів сім'ї померлого (загиблого) ветерана війни; дружин (чоловіків) померлих жертв нацистських переслідувань, визнаних за життя особами з інвалідністю, які не одружились». Граничний обсяг на проведення одного капітального ремонту пропонується затвердити в розмірі 120,0 тис. грн, обсяг фінансового ресурсу на 5 років пропонується в розмірі 26,8 млн грн.

Необхідно зазначити, що дана **пільга** окремим категоріям громадян передбачена **відповідними Законами України**, отже **гарантована державою**, порядок проведення безоплатного капітального ремонту власних житлових будинків і квартир осіб, що мають право на таку пільгу, а також першочерговий поточний ремонт житлових будинків і квартир осіб, які мають на це право, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 20.05.2009 №565. Відповідно до **п. 16** постанови передбачено, що фінансування витрат, пов'язаних з проведенням капітального ремонту і складенням проектно-кошторисної документації, здійснюється **за рахунок відповідної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам у межах затверджених бюджетних призначень на відповідний рік.**

Пропонуємо зазначені заходи виключити із переліку дій Програми, ініціювати звернення до Кабінету Міністрів України, Міністерства соціальної політики України щодо забезпечення потреби в коштах по зазначених напрямках за рахунок коштів Державного бюджету.

5. Пункт 33 заходів Програми: «Надавати компенсацію ПАТ «Укрзалізниця» за пільгове перевезення осіб, які мають право на таку пільгу на залізничному транспорті приміського сполучення»

09 червня 2023 року Верховний Суд у складі суддів об'єднаної палати Касаційного господарського суду поставив остаточну крапку у спорах за позовами акціонерного товариства «Українська залізниця» (Укрзалізниця) до територіальних громад про стягнення компенсації за пільгове перевезення пасажирів.

У справі № 916/3938/21 Укрзалізниця просила стягнути з бюджету Великодолинської селищної ради компенсацію за пільгове перевезення залізничним транспортом окремих категорій громадян на виконання державних програм соціального захисту населення.

Оскільки суд апеляційної інстанції захистив інтереси селищної ради і відмовив Укрзалізниці, остання подала касаційну скаргу, в якій, зокрема, просила про необхідність відступити від висновків, викладених Верховним Судом в аналогічних справах.

Спірним, на думку суду касаційної інстанції, у цих відносинах було питання, за рахунок якого саме бюджету - державного чи місцевого, Укрзалізниці має бути здійснена компенсаційна виплата за пільговий проїзд окремих категорій громадян.

За результатами розгляду справи Верховним Судом у складі суддів об'єднаної палати Касаційного господарського суду, сформовані такі ключові висновки:

1. Об'єднана палата Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду не вбачає підстав для відступу від указанного висновку, оскільки саме держава як замовник послуг є боржником у цих правовідносинах.

2. Об'єднана палата Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду не погоджується з висновком Колегії суддів Верховного Суду, викладеним в ухвалі від 18.01.2023 про те, що положення частини шостої статті 9 Закону України "Про залізничний транспорт" не узгоджуються з нормами Бюджетного кодексу України, а у вирішенні питання пріоритетності застосування цих норм перевага, з урахуванням статті 4 БКУ, має надаватися положенням названого Кодексу, оскільки положення БКУ до цивільних правовідносин не застосовується.

3. Суд апеляційної інстанції дійшов висновку про відсутність підстав для покладення на Раду зобов'язань, боржником яких є держава, а відтак і про відмову у задоволенні позовних вимог, і підстав для її скасування не вбачається.

Враховуючи рішення Верховного суду, вважаємо, що вирішення зазначеного питання потребує додаткової юридичної оцінки. Також, необхідно зазначити, що враховуючи пункт 7 прикінцевих положень Бюджетного кодексу України виконавчі органи відповідних місцевих рад забезпечують надання пільг окремим категоріям громадян виключно із застосуванням Єдиного державного автоматизованого реєстру осіб, які мають право на пільги.

Також, необхідно зазначити, що **Пунктом 17** заходів Програми запропоновано «Забезпечити надання базових соціальних послуг, потреба в яких не задоволена бюджетними установами та закладами, шляхом залучення надавачів соціальних послуг недержавного сектору». Враховуючи практику попередніх періодів, забезпечення надання зазначених послуг відбувається за рахунок надання фінансової підтримки відповідним громадським організаціям. З метою підвищення контролю за наданням таких послуг, пропонуємо здійснювати перехід від надання фінансової підтримки громадським організаціям до забезпечення відшкодування витрат за надані послуги шляхом соціального замовлення відповідно до постанови Кабінету міністрів України від 01.06.2020 №450.

Отже, враховуючи вищевикладене, вважаємо, що розроблення відповідних програм соціального захисту населення повинно відбуватися виключно з урахуванням оцінки потреб відповідних верств населення, та з урахуванням наданих зауважень.

Директор департаменту фінансової політики

Тетяна ХАРЕНКО