



**МІНІСТЕРСТВО РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ,
БУДІВНИЦТВА ТА ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО
ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ
(МІНРЕГІОН)**

**Директорат з питань розвитку місцевого самоврядування, територіальної
організації влади та адміністративно-територіального устрою**

вул. Велика Житомирська, 9, м. Київ, 01601; (044) 590-4-776;

e-mail: ArseniukTA@minregion.gov.ua

№ _____ на № _____ від _____

**Всеукраїнська асоціація органів
місцевого самоврядування
«Асоціація міст України»**

На виконання доручення Віце-прем'єр-міністра України – Міністра регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України Зубка Г.Г. від 11.02.2019 № 4079/1/1-19 до листа Асоціації міст України від 01.02.19 № 5-50 щодо недостатнього фінансування закладів дошкільної освіти у 2019 році Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України в межах компетенції опрацювало та узагальнило відповідну інформацію (*додається*), яка надійшла з Міністерства освіти і науки України та облдержадміністрацій.

Станом на 15 год. 11.03.2019 інформація від Міністерства фінансів України, Дніпропетровської, Львівської, Одеської, Харківської, Хмельницької облдержадміністрацій не надходила.

Додаток: 8 арк.

Генеральний директор

Сергій ШАРШОВ

Тетяна Арсенюк
тел. 590-47-81



МІНРЕГІОН

№7/34.4/3961-19 від 11.03.2019

1512961



Підписано ЕЦП
Шаршов Сергій Іванович
11.03.2019 17:39

Інформаційна довідка щодо фінансування закладів дошкільної освіти у 2019 році

Міністерство освіти і науки України

Згідно з підпунктом «а» пункту 2 статті 89 Бюджетного кодексу України (далі – Кодекс) видатки на фінансування закладів дошкільної освіти комунальної власності здійснюються з бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів та бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створені відповідно до чинного законодавства та перспективного плану формування територій громад області.

Пунктом 20 Прикінцевих положень Кодексу встановлено, що видатки на дошкільну освіту можуть здійснюватися з бюджетів сіл, селищ, міст районного значення.

Відповідно до статті 7 Кодексу Державний бюджет України та місцеві бюджети є самостійними. Самостійність бюджетів забезпечується закріпленням за ними відповідних джерел доходів бюджету, правом відповідних органів місцевого самоврядування визначати напрями використання бюджетних коштів згідно із законодавством України, правом відповідних місцевих рад самостійно і незалежно одне від одного розглядати та затверджувати відповідні місцеві бюджети.

При цьому слід зазначити, що статтями 93 та 101 Кодексу врегульовані питання щодо передачі трансфертів між місцевими бюджетами.

Відповідно до статті 32 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” організація матеріально-технічного та фінансового забезпечення закладів освіти, які належать територіальним громадам або передані їм, віднесено до власних (самоврядних) повноважень виконавчих органів відповідних рад.

Вінницька облдержадміністрація повідомляє, що за зверненням сільської, селищної, міської (міста районного значення) ради районна рада приймає рішення про передачу коштів на здійснення таких видатків сільській, селищній, міській (міста районного значення) раді та у районному бюджеті затверджує обсяги міжбюджетних трансфертів з районного бюджету бюджетам місцевого самоврядування. При цьому, обсяги зазначених міжбюджетних трансфертів визначаються за формулою, яка затверджується відповідною районною радою у додатку до рішення про місцевий бюджет, та не можуть бути меншими обсягів таких міжбюджетних трансфертів або видатків районного бюджету (якщо видатки для зазначених установ здійснювалися з районних бюджетів) на утримання зазначених установ, передбачених на попередній рік.

Таким чином, для фінансування закладів дошкільної освіти з бюджетів міст районного значення, селищ та сіл необхідне виконання наступних умов: наявність звернення відповідної ради; розрахунок обсягу трансферту за формулою, що затверджується рішенням районної ради; обсяг трансферту не може бути меншим його обсягу у попередньому році. Усі ці вимоги в

обов'язковому порядку виконуються районними державними адміністраціями та районними радами при підготовці проекту рішення районної ради про районний бюджет на відповідний рік та його затвердженні.

Враховуючи те, що сільські, селищні та міські ради міст районного значення мають усі необхідні повноваження щодо управління закладами дошкільної освіти, які перебувають у їх комунальній власності, і саме вони затверджують штатну чисельність закладів, приймають рішення про створення нових груп, визначають вартість харчування дітей дошкільного віку та встановлюють ту її частку, яку мають сплатити батьки, а також зважаючи на обмеженість коштів районних бюджетів і забезпечення виконання районними радами вимог пункту 20 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України, обласна державна адміністрація вважає, що питання більш повного фінансування дошкільних установ має вирішуватися за рахунок доходів сільських, селищних та міських міст районного значення бюджетів.

У ході перевірки рішень місцевих рад щодо затвердження відповідних місцевих бюджетів *Волинська облдержадміністрація* звернула увагу на порушення вимог бюджетного законодавства. Так, при перевірці рішень про затвердження районних бюджетів на 2019 рік встановлено факт недотримання припису пункту 20 Прикінцевих та перехідних положень Бюджетного кодексу України при плануванні семи районних бюджетів області.

Питання дотримання норм чинного бюджетного законодавства при плануванні місцевих бюджетів та внесенні до них змін, зокрема в частині забезпечення в повному обсязі потреби у видатках на утримання закладів дошкільної освіти, перебуває в області на постійному контролі. Разом з тим, рішення про затвердження місцевих бюджетів, а також внесення змін до них приймається депутатським корпусом відповідних районних, сільських, селищних, міських (міста районного значення) рад.

Донецька облдержадміністрація інформує, що станом на 01.02.2019 в області функціонує 596 закладів дошкільної освіти, які відвідують 55,1 тис. дітей (у тому числі 3,1 тис. дітей-тимчасово переміщених осіб). Зкладами дошкільної освіти охоплено 78 % дітей віком від 3 до 6 років, усіма формами дошкільної освіти - 98 % дітей цього віку. Усі діти старшого дошкільного віку (від 5 до 6 (7) років) охоплені обов'язковою дошкільною освітою. На 100 місцях в середньому виховується 97 дітей.

Відповідно до пункту 3 статті 37 Закону України «Про дошкільну освіту» джерелами фінансування закладу дошкільної освіти незалежно від форми власності можуть бути кошти засновника (засновників), державного та місцевих бюджетів, *батьків* або осіб, які їх замінюють, добровільні пожертвування та цільові внески фізичних і юридичних осіб, інші кошти, не заборонені законодавством.

Середньорічні витрати місцевого бюджету на утримання 1 дитини в мережі закладів дошкільної освіти області складають 26,7 тис.грн (у містах –

21,5 тис.грн, районнах – 26,4 тис.грн., об'єднаних територіальних громадах – 32,1 тис.грн).

З метою раціонального використання коштів та забезпеченням права кожної дитини на доступність і безоплатність здобуття дошкільної освіти в області розроблено та затверджено регіональний план створення додаткових місць у дошкільних навчальних закладах на 2017 – 2020 роки, яким передбачено додатково створити 1135 місць згідно з реальною потребою.

Протягом 2018 - 2019 років додатково створено 386 місць. Відкрито 21 групу у функціонуючих закладах дошкільної освіти в мм. Покровську, Торезьку, Краматорську, Маріуполі, Новогродівці, Добропіллі, Бахмутському, Волноваському та Мар'їнському районах. Станом на 01.02.2019 черга до закладів дошкільної освіти становить 277 осіб.

У 2019-2020 роках для створення додаткових місць у закладах дошкільної освіти заплановано виділити з місцевого бюджету - 7823 тис. грн., міжнародних інвесторів - 1342 тис. грн.

Разом за 2019 - 2020 роки для створення додаткових місць в закладах дошкільної освіти буде витрачено 9165 тис. грн., із яких з місцевого бюджету - 85,4 %, міжнародних фондів - 14,6 %.

Відповідно до розпорядження голови облдержадміністрації, керівника обласної військово-цивільної адміністрації від 04.07.2016 № 548 «Про затвердження Переліку об'єктів і заходів, що будуть здійснюватися за рахунок залишків коштів місцевих бюджетів населених пунктів Донецької області, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження» у 2019 році передбачено реалізацію проектів з благоустрою та ремонтних робіт за кошти обласного бюджету в закладах дошкільної освіти в мм. Добропіллі, Дружківці, Костянтинівні, Бахмутському, Костянтинівському, Покровському, Олександрійському районах, Лиманській та Іллінівській об'єднаних територіальних громадах на загальну суму 30352,2 тис. грн.

Житомирська облдержадміністрація відмітила, що при формуванні і затвердженні місцевих бюджетів області на 2019 рік не всіма місцевими бюджетами забезпечено виконання вимог пункту 4 статті 77 Бюджетного кодексу України. Так, загальна сума нестачі коштів на оплату праці з нарахуваннями по галузі «Освіта» становить 121,9 млн. грн, на оплату комунальних послуг та енергоносіїв 7,4 млн грн.

Враховуючи викладене, в окремих місцевих бюджетах на стадії формування і затвердження місцевих бюджетів недостатньо фінансового ресурсу для забезпечення в повному розмірі потреби в коштах по захищених статтях, тому для покриття існуючої нестачі, в процесі виконання місцевих бюджетів, можуть бути спрямовані кошти вільних залишків, перевиконання дохідної частини бюджету, перерозподіл видатків та ін.

Одночасно, статтею 7 Бюджетного кодексу України та статтею 61 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» надано право органам місцевого самоврядування самостійно визначати напрями використання бюджетних коштів відповідно до законодавства України. Тобто, остаточне

визначення напрямів використання бюджетних коштів належить до компетенції відповідних органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади.

Закарпатська облдержадміністрація зазначила, що пунктом 20 Прикінцевих та перехідних положень Бюджетного кодексу України передбачено, що за зверненням сільської, селищної, міської (міста районного значення) ради районна рада приймає рішення про передачу коштів на здійснення таких видатків сільській, селищній, міській (міста районного значення) раді та затверджує обсяги міжбюджетних трансфертів бюджетам місцевого самоврядування. Для визначення обсягів міжбюджетних трансфертів у рішенні про місцевий бюджет затверджується відповідна формула. Таке право було надано як виняток у 2015 році у зв'язку із прийняттям наприкінці 2014 року змін до Бюджетного кодексу України та стосувалася міжбюджетних відносин. Однак, зазначена норма законодавства продовжує діяти щороку, що у свою чергу призводить до проблем із фінансуванням закладів дошкільної освіти.

У разі наявності фінансових ресурсів у місцевих бюджетах сільських, селищних, міських (міст районного значення) ради передбачають додатково кошти на заклади дошкільної освіти, які знаходяться на їх території, для покращення якості надання послуг та для зміцнення їх матеріально-технічної бази, що не заборонено законодавством.

Закарпатська облдержадміністрація неодноразово надавала пропозиції щодо внесення змін до Бюджетного кодексу України та урегулювання питання фінансування закладів дошкільної освіти з районного бюджету або з бюджетів сіл, селищ та міст районного значення.

Запорізька, Київська, Черкаська та Чернігівська облдержадміністрації звертають увагу, що відповідно до статті 7 Бюджетного кодексу України місцеві бюджети є самостійними. Самостійність бюджетів забезпечується закріпленням за ними відповідних джерел доходів, правом відповідних органів влади та органів місцевого самоврядування на визначення напрямів використання коштів відповідно до законодавства України самостійно і незалежно одне від одного розглядати та затверджувати відповідні бюджети.

За інформацією відділу освіти Києво-Святошинської райдержадміністрації (лист від 22.02.2019 № 217), фінансування закладів дошкільної освіти району у 2019 році передбачено в повному обсязі (рішення сесії Києво-Святошинської районної ради від 20.12.2018 № 515-32-VII «Про районний бюджет»).

Івано-Франківська облдержадміністрація інформує, що незабезпеченість в коштах закладів дошкільної освіти по захищених статтях бюджету у 2019 році склала 33,9 млн.грн. (12,7%), яка є наявна по 9 з 14 районних бюджетів.

Облдержадміністрацією рекомендовано головам райдержадміністрацій у разі недофінансування закладів дошкільної освіти при перегляді районних

бюджетів ініціювати внесення змін до них із метою збільшення бюджетних призначень та повного забезпечення фінансування закладів дошкільної освіти, які фінансуються з цих бюджетів.

У 2018/2019 навчальному році в *Кіровоградській області* послуги у галузі дошкільної освіти надають 482 заклади дошкільної освіти (33 тис. вихованців, рівень охоплення закладами дошкільної освіти становить 65%).

Кількість закладів дошкільної освіти (далі - ЗДО) зменшено, тому що під час створення опорних шкіл, 21 ЗДО втратив юридичну особу (зклади стали філіями опорних шкіл та не увійшли у статистичну звітність станом на 01.01.2018 року).

На даний час заклади дошкільної освіти частково перевантажені (на 100 місць - 107 вихованців). На окремих територіях існує черга на зарахування дітей до закладів дошкільної освіти (85 осіб), що потребує відкриття додаткових дошкільних місць.

Для вирішення проблемних питань у 2018 році створено 399 додаткових місць у закладах дошкільної освіти (у 2017 році створено 280 дошкільних місць), а саме: відкрито заклади дошкільної освіти у м. Новоукраїнка (110 місць), у с. Велика Скельова Світловодського району (15 місць), у с. Лебедине Устинівського району (20 місць) та у функціонуючих закладах дошкільної освіти відкрито 15 додаткових дошкільних груп (254 місця). Це дозволило врегулювати проблему перевантаженості закладів дошкільної освіти на 6 територіях області.

Поряд з цим, Кіровоградська облдержадміністрація звертає увагу, що істотний вплив на функціонування закладів дошкільної освіти має стан їх матеріально-технічного забезпечення. На жаль, недостатні обсяги фінансування в містах районного значення та селищах не дозволяють на належному рівні спрямовувати кошти на утримання будівель, споруд, комунікацій, обладнання та придбання інших матеріальних цінностей.

Станом на 27 лютого 2019 року заборгованість із виплати заробітної плати працівникам закладів дошкільної освіти області, які фінансуються за рахунок коштів місцевих бюджетів, відсутня.

За інформацією *Луганської облдержадміністрації* фінансування закладів дошкільної освіти Новоайдарського району в 2019 році забезпечено в повному обсязі.

Проте в бюджеті Сватівської міської ради на 2019 рік на утримання закладів дошкільної освіти передбачено 4297,7 тис. грн. за рахунок власних надходжень до міського бюджету. Додаткові фінансові ресурси у районному бюджеті для збільшення обсягу субвенції наразі відсутні.

На 2019 рік заплановано отримати до районного бюджету податок на доходи фізичних осіб (далі - ПДФО) у сумі 80,0 млн. грн. При цьому за рахунок збільшення відрахувань ПДФО до районного бюджету з 50 до 60 відсотків планується додатково отримати 16,0 млн. грн.

Разом з тим, у районному бюджеті і на 2019 рік передбачено надання трансферів на утримання закладів дошкільної освіти та культури місцевим бюджетам району, загалом на 24,4 млн. грн., що на 8.4 млн. грн. більше від очікуваних надходжень за рахунок збільшення відсотка відрахувань.

Миколаївська облдержадміністрація зазначила, що остаточне визначення напрями використання бюджетних і міських (міст районного значення) рад, у районному бюджеті затверджуються міжбюджетні трансферти з районного бюджету бюджетам місцевого самоврядування. Також бюджетним законодавством не заборонено за рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради на утримання зазначених закладів спрямовувати власні надходження місцевих бюджетів.

Щодо міжбюджетних трансфертів з районних бюджетів відповідним бюджетам селищних, міських рад на утримання дошкільних закладів, які затверджені рішеннями Березнегуватської, Братської, Врадіївської, Новобузької, Новоодеської та Снігурівської районних рад про районний бюджет на 2019 рік слід зазначити, що обсяги цих трансфертів визначені з врахуванням норм положень пункту 20 розділу VI Прикінцевих та перехідних положень Кодексу.

Порівняльний аналіз показників міжбюджетних трансфертів на 2018-2019 роки *Полтавської облдержадміністрації* на здійснення видатків на дошкільну освіту та заклади культури, переданих з районного бюджету Диканського району до селищного бюджету смт.Диканька та з районного бюджету Лохвицького району до бюджету міста районного значення м.Заводське, свідчить про збільшення обсягів міжбюджетних трансфертів. Так, селищному бюджету смт. Диканька у 2019 р. надійшло трансфертів 8522,1, що на 1829,4 більше ніж минулого року, міському бюджету м. Заводськ - 7698,2 тис.грн, що на 761 тис. грн більше ніж у 2018 році.

За рахунок коштів загального фонду місцевих бюджетів *Рівненської області* на 2019 рік на утримання 360 закладів дошкільної освіти затверджено 825,3 млн.грн., що на 69,6 млн.грн. або на 9,2 % більше в порівнянні з уточненими кошторисними призначеннями за минулий рік.

З урахуванням створених ОТГ, з бюджетів 16-ти районів на початок 2019 року утримується 225 закладів дошкільної освіти. У Володимирецькому, Дубенському та Острозькому районах у 2018-2019 роках видатки на утримання 40 ДНЗ здійснюються в повному обсязі за рахунок районних бюджетів. У Рокитнівському районі з 19-ти закладів дошкільної освіти в минулому році за зверненнями 3-х сільських рад здійснювалися видатки на утримання 6-ти ДНЗ, у 2019 році за зверненням 2-х сільських рад - видатки на утримання 4-х ДНЗ, передані відповідно до пункту 20 Прикінцевих положень Бюджетного кодексу України з районного бюджету бюджетам відповідних сільських рад.

Загалом у поточному році з районних бюджетів утримується 55 закладів дошкільної освіти, що складає 24,4 відсотка від мережі таких закладів у районах.

За оперативною інформацією, на утримання решти 170 закладів дошкільної освіти районів на 2019 рік затверджені обсяги міжбюджетних трансфертів з районних бюджетів бюджетам місцевого самоврядування (бюджетам сіл, селищ, міст районного підпорядкування) в сумі 243,0 млн.грн., що на 24,7 млн.грн. або на 11,3 відсотка більше порівняно з обсягами таких трансфертів без урахування змін за минулий рік.

Крім того, мережа закладів дошкільної освіти Рівненської області станом на 01.01.2019 включає 163 навчально-виховні комплекси «школа-сад», з яких 162 утримуються з бюджетів ОТГ, міст обласного значення та районних бюджетів. На утримання одного НВК «ЗОШ I ступеня - ДНЗ» з урахуванням пункту 20 Прикінцевих положень Бюджетного кодексу України з районного бюджету видатки передані сільському бюджету на 2018 рік в сумі 543,4 тис.грн., на 2019 рік - 568,5 тис.грн.

З метою вирішення питання фінансування закладів дошкільної освіти та підвищення рівня відповідальності органів місцевого самоврядування (міста, села, селища) до відання яких відносяться ці заклади, *Сумська облдержадміністрація* пропонуємо виключити із статті 89 Бюджетного кодексу України норму щодо фінансування дошкільної освіти за рахунок коштів районного бюджету.

Тернопільська облдержадміністрація зазначила, що порушене питання має вирішуватися відповідними органами місцевого самоврядування за рахунок коштів відповідних місцевих бюджетів та з інших джерел, не заборонених чинним законодавством.

Херсонська облдержадміністрація повідомила, що систематично здійснює моніторинг якості надання дошкільної освіти, шляхом вивчення стану функціонування закладів та ефективного використання фінансового ресурсу на їх утримання.

Черкаська облдержадміністрація інформує, що радами всіх рівнів затверджено місцеві бюджети на 2019 рік, якими передбачено видатки на утримання діючих закладів дошкільної освіти. Зокрема, Городищенським, Корсунь-Шевченківським та Маньківським районами.

У 2019 році дошкільні дитячі установи селищ міського типу Кельменці та Путила *Чернівецької області* фінансуються у відповідності до статті 89 Бюджетного кодексу України з Кельменецького та Путильського районних бюджетів.

За інформацією *Чернівецької облдержадміністрації* при затвердженні районного бюджету на 2019 рік забезпечено необхідну потребу в коштах на утримання дитячих дошкільних установ смт. Кельменці. Щодо Путильського району, то при прийнятті районного бюджету не забезпечено виконання ст. 77 Бюджетного кодексу України щодо забезпечення в повному обсязі

асигнуваннями видатків з оплати праці працівників бюджетної сфери. Додаткова потреба до кінця поточного року для забезпечення функціонування закладів бюджетної сфери Путильського району складає 9,3 млн.гривень.

Питання забезпеченості виплати заробітної плати працівникам бюджетних установ, що фінансуються з місцевих бюджетів перебуває на постійному контролі в Чернівецькій обласній державній адміністрації і буде вирішуватись за рахунок коштів стабілізаційної дотації.

Після проведення аналізу *Чернігівська облдержадміністрація* підсумувала, що чинне бюджетне законодавство, на жаль, не визначає чіткого і єдиного механізму фінансування закладів дошкільної освіти, що призводить до непорозуміння між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Відповідно до положень Кодексу міжбюджетні трансферти не залежать від потреби у видатках закладів і розраховуються за формулою, затвердженою відповідним рішенням районної ради.

Разом з тим, згідно зі ст. 32 Закону України «Про місцеве самоврядування» до власних повноважень виконавчих органів міських, селищних та сільських рад належить управління освітніми закладами, які належать територіальним громадам, організація їх матеріально-технічного та фінансового забезпечення.

Крім того, відповідно до статті 37 Закону України «Про дошкільну освіту» фінансово-господарська діяльність закладів дошкільної освіти здійснюється відповідно до Закону України «Про освіту», законів про Держбюджет, власність, місцеве самоврядування та інших нормативно-правових актів. Утримання та розвиток матеріально-технічної бази закладів дошкільної освіти фінансуються за рахунок коштів засновника (засновників) цих закладів.