

**Бюджетний процес на місцевому
рівні в Україні: правове
регулювання, повноваження
місцевої влади, участь громадськості**

Основні нормативні акти, що регламентують бюджетний процес в Україні

- **Бюджетний кодекс України**
- **Податковий кодекс України**
- **Закон України «Про місцеве самоврядування»**
- Концепція реформування місцевих бюджетів, затверджена **розпорядженням Кабінету Міністрів України** від 23.05.2007 р. № 308-р (зі змінами від 21.07.2010 р. № 1467)
- **Накази Міністерства фінансів України** від 02.08.2010 року №805 «Про затвердження Основних підходів до впровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів» (із змінами від 02.12.2014 р. № 1194)

Щорічно

- Закон України про Державний бюджет України
- Рішення місцевої ради про місцевий бюджет

Компетенції місцевого самоврядування

ТЕРИТОРІАЛЬНІ ГРОМАДИ (безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування) Закон України «Про місцеве самоврядування»

Управляють майном, що є в комунальній власності

Затверджують місцеві бюджети; програми соціально-економічного та культурного розвитку

Контролюють виконання місцевих бюджетів; програм соціально-економічного та культурного розвитку; діяльність комунальних підприємств, організацій, устано

Встановлюють місцеві податки і збори

Утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи

Забезпечують Проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів

Вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції

Бюджетна система України ґрунтується на принципах:



- ☐ єдності;
- ☐ збалансованості;
- ☐ самостійності;
- ☐ повноти;
- ☐ обґрунтованості;
- ☐ ефективності;
- ☐ субсидіарності;
- ☐ публічності та прозорості.

БЮДЖЕТ

Доходи бюджету

Видатки бюджету

Усі надходження на безповоротній основі справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансферти дарунки, гранти)

Кошти, що спрямовуються на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом, за винятком коштів на погашення основної суми боргу

Податкові надходження

Неподаткові надходження

Доходи від операцій з капіталом

Трансферти

Функціональна класифікація

Економічна класифікація

Відомча класифікація

Програмна класифікація

СТРУКТУРА МІСЦЕВОГО БЮДЖЕТУ

Резервний фонд

Загальний фонд (складові частини)

- ☐ всі доходи бюджету, крім тих, що призначені для зарахування до спеціального фонду
- ☐ всі видатки бюджету за рахунок надходжень до загального фонду
- ☐ кредитування бюджету
- ☐ фінансування загального фонду

Спеціальний фонд (складові частини)

- ☐ доходи бюджету (у т.ч. власні надходження бюджетних установ), які мають цільове спрямування
- ☐ видатки бюджету за рахунок конкретно визначених джерел надходжень (у т.ч. власні надходження бюджетних установ)
- ☐ кредитування бюджету
- ☐ фінансування спеціального фонду бюджету

Головні напрями змін у формуванні місцевих бюджетів з 2015 року

1. Бюджетна та фінансова самостійність місцевих бюджетів
2. Закріплення за місцевими бюджетами стабільних джерел доходів та розширення дохідної бази місцевих бюджетів
3. Новий механізм бюджетного регулювання та вирівнювання
4. Нова трансфертна політика для посилення відповідальності профільних міністерств за реалізацію державної політики у відповідних галузях
5. Децентралізація видаткових повноважень та чіткий розподіл компетенцій, сформований за принципом субсидіарності
6. Стимулювання громад до об'єднання та формування спроможних територіальних громад

Згідно законів України від 28 грудня 2014 року «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин №79-VIII та Про Державний бюджет України на 2015 рік» №80-VIII

Бюджетна самостійність місцевих бюджетів

- Самостійне формування місцевих бюджетів на основі закріплених стабільних дохідних джерел і видаткових повноважень та основних параметрів, визначених у проекті державного бюджету, поданому Урядом до Парламенту до 15 вересня року, що передує плановому (стаття 75)
- Незалежне від термінів прийняття державного бюджету формування та затвердження місцевих бюджетів — до 25 грудня року, що передує плановому (стаття 77)
- Спрощення процедури надання місцевих гарантій та здійснення місцевих запозичень від міжнародних фінансових організацій шляхом запровадження принципу “мовчазної згоди” при погодженні таких операцій з Мінфіном (стаття 74)
- Надано право здійснювати місцеві зовнішні запозичення усім містам обласного значення (стаття 16)
- Надання права самостійного вибору установи (в органах Казначейства чи установах банків) з обслуговування коштів бюджету розвитку місцевих бюджетів та власних надходжень бюджетних установ (стаття 78)
- Самостійне регулювання ставок податків на нерухомість та землю та надання пільг по їх сплаті

Фінансова самостійність місцевих бюджетів



Встановлення **єдиних нормативів відрахувань** загальнодержавних податків (податку на доходи фізичних осіб та податку на прибуток підприємств) за кожною ланкою бюджету (статті 64, 66, 69, 69-1)



Відміна індикативного планування Мінфіном показників місцевих бюджетів та доведення їх до місцевих бюджетів



Формування **єдиного кошика доходів** загального фонду та розширення його джерел



Заміна системи балансування доходів і видатків місцевих бюджетів принципово новою **системою вирівнювання податкоспроможності територій** та запровадження:



базової дотації – для підвищення фіскальної спроможності місцевих бюджетів (статті 98, 99)



реверсної дотації – для вирівнювання фіскальної податко-спроможності територій (статті 98, 99)

Склад доходів загального фонду бюджетів міст обласного значення

- 1) 60% податку на доходи фізичних осіб;
- 2) акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібної торгівлі підакцизних товарів;
- 3) податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності;
- 4) податок на майно (в т.ч. плата за землю);
- 5) єдиний податок;
- 6) 25% екологічного податку;
- 7) державне мито;
- 8) надходження від орендної плати за користування майновим комплексом та іншим майном, що перебуває в комунальній власності, засновником яких є міські ради;
- 9) рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин місцевого значення; рентна плата за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин; рентна плата за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення; рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів (крім рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів у частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування);
- 10) плата за розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів;
- 11) інші доходи, що підлягають зарахуванню до міських бюджетів відповідно до законодавства.

Нова трансфертна політика

ДЕРЖАВНИЙ БЮДЖЕТ

НОВІ ТРАНСФЕРТИ

базова дотація

реверсна дотація з місцевих бюджетів державному бюджету

стабілізаційна дотація

освітня субвенція

субвенція на підготовку робітничих кадрів

медична субвенція

субвенції на забезпечення медичних заходів окремих державних програм

соціальні субвенції, субвенції на виконання державних програм соціального захисту (надання соц. допомог, пільг та субсидій)

Реверсна дотація є одним із джерел базової дотації

Міністерство освіти та науки

головний розпорядник коштів

Міністерство охорони здоров'я

головний розпорядник коштів



Зменшення корупційної складової і покращення якості управління

Базова дотація матиме компенсаторний характер та забезпечуватиме вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів за закріпленими доходами (податком на доходи фізичних осіб, податком на прибуток).

Посилення відповідальності профільних Міністерств за розвиток галузей:

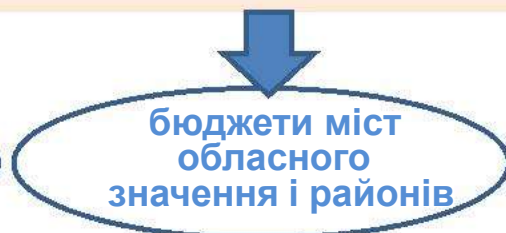
- Максимальне зосередження міністерств на реалізації державної політики у відповідних галузях;
- Поліпшення якості надання послуг споживачам та їх належне фінансове забезпечення (узгодження планів розвитку відповідних галузей з наявними ресурсами), тобто досягнення балансу;
- Гнучкість в управлінні бюджетними коштами в межах загального балансу ресурсів - за рахунок концентрації ресурсів та їх оптимального розподілу на плановий і два наступні роки

Передається функція від органів місцевого самоврядування до територіальних підрозділів **Мінсоцполітики** (що будуть утворені) з **соціальних виплат** як така, що не властива територіальній громаді, замість відповідних субвенцій.

Вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів замість системи балансування

Вирівнювання здійснюється окремо по податках:

☐ податку на доходи фізичних осіб

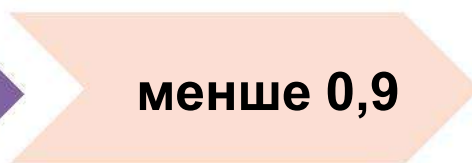
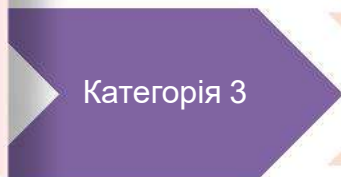
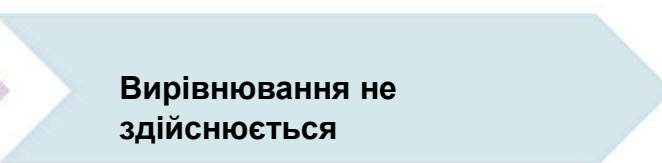
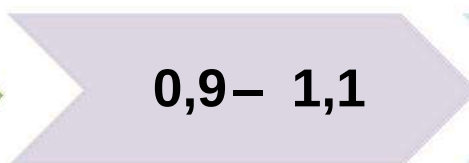
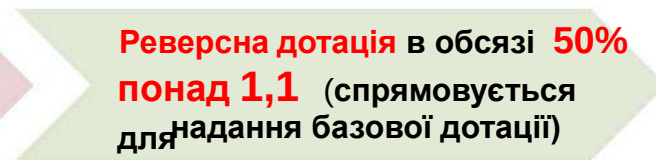
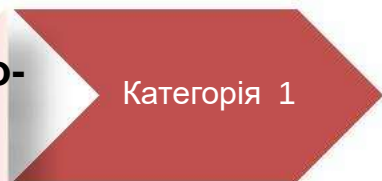


☐ податку на прибуток підприємств



Механізм вирівнювання :

Індекс податко-спроможності - обсяг надходжень відповідного податку на жителя до середнього значення по Україні



Механізм горизонтального вирівнювання

Рівень бюджету	Вид надходжень для вирівнювання
☐ обласні бюджети	☐ податок на прибуток підприємств (10%) ☐ податок на доходи фізичних осіб (15%)
☐ бюджети міст обласного значення і районів ☐ бюджети об'єднаних територіальних громад	☐ податок на доходи фізичних осіб (60%)

Індекс
податко-
спроможності
1,1

Реверсна
дотація

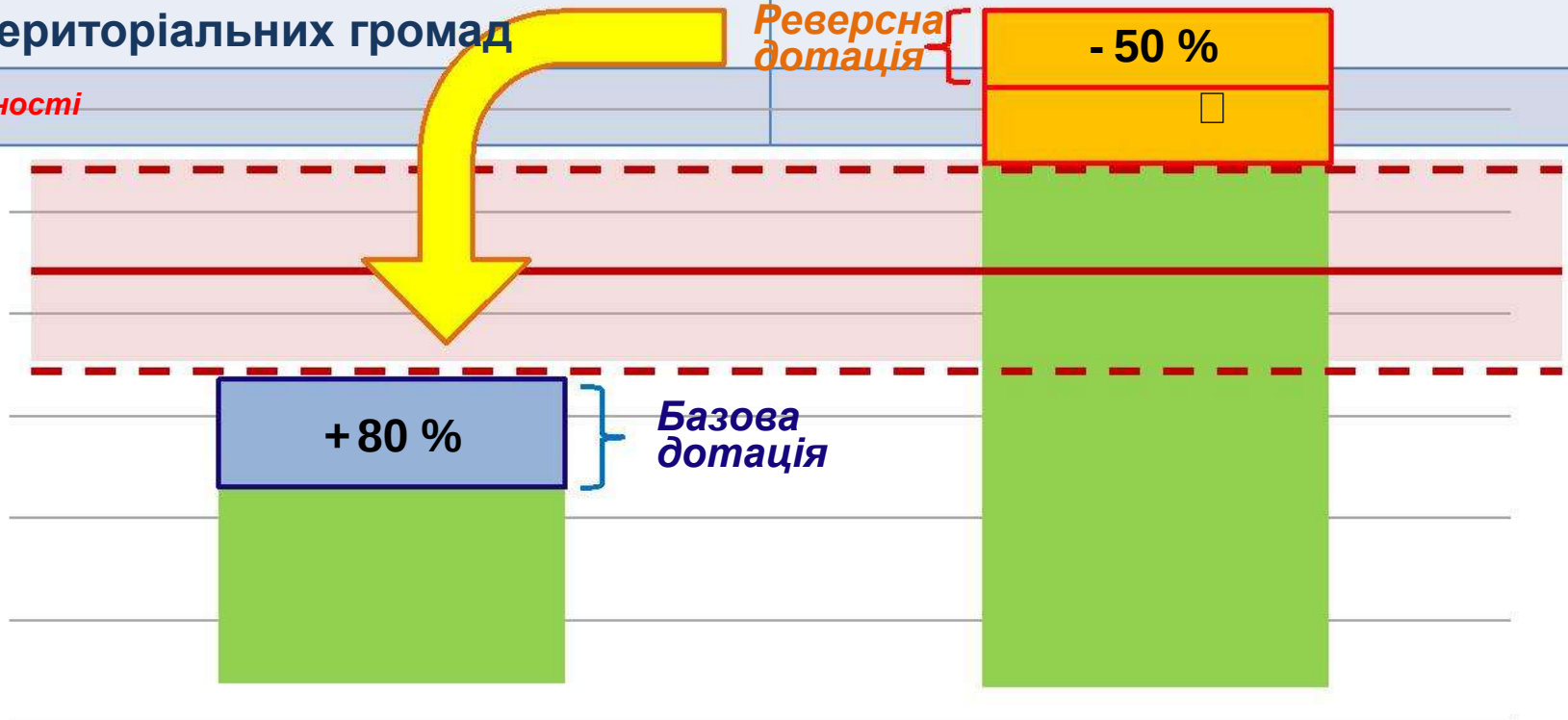
- 50 %

1,0

0,9

+ 80 %

Базова
дотація



Механізм фінансування освітніх субвенцій

ОСВІТНЯ СУБВЕНЦІЯ

Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам надається в межах обсягу, затвердженого законом про Державний бюджет України

Обсяги зазначеної субвенції затверджуються **окремо** для бюджету Автономної Республіки Крим, **обласних і районних бюджетів, міських** (міст Києва та Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення) бюджетів та бюджетів об'єднаних територіальних громад

Субвенція (крім резерву) **розподіляється** між відповідними бюджетами **на основі формули**, що затверджується Кабінетом Міністрів України та **враховує такі параметри**: кількість учнів, наповнюваність класів, коригуючі коефіцієнти приведення

Відповідальність за розробку формули покладено на **МОН**

Передбачається резерв коштів - 1% обсягу субвенції для здійснення видатків, що не могли бути враховані при застосуванні формули

Субвенція спрямовується **на оплату видатків поточного характеру** таких **типів навчальних закладів**: загальноосвітні навчальні заклади усіх ступенів; шкільні відділення навчально-виховних комплексів "дошкільний навчальний заклад - загальноосвітній навчальний заклад", "загальноосвітній навчальний заклад - дошкільний навчальний заклад"; спеціалізовані школи (школи-інтернати); вечірні (змінні) школи; загальноосвітні навчальні заклади для громадян, які потребують соціальної допомоги та реабілітації: загальноосвітні школи-інтернати, загальноосвітні санаторні школи-інтернати; спеціальні загальноосвітні школи-інтернати; загальноосвітні навчальні заклади для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, дитячі будинки (крім дитячих будинків сімейного типу та прийомних сімей); спеціальні загальноосвітні навчальні заклади для дітей, які потребують корекції фізичного та/або розумового розвитку, навчально-реабілітаційні центри.

Субвенція може спрямовуватися **на реалізацію заходів з оптимізації мережі** зазначених навчальних закладів.

Залишки коштів субвенції у кінці року у дохід бюджету **не вилучаються** і можуть використовуватись з урахуванням цільового призначення субвенції та на оновлення матеріально-технічної бази навчальних закладів

Механізм фінансування освітніх субвенцій

СУБВЕНЦІЯ НА ПІГОТОВКУ РОБІТНИХ КАДРІВ

Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам надається в межах обсягу, затвердженого законом про Державний бюджет України

Обсяги зазначеної субвенції затверджуються **окремо для** бюджету Автономної Республіки Крим, **обласних** бюджетів, **міських міст Києва та Севастополя** бюджетів

Субвенція **розподіляється** між відповідними бюджетами **на основі формули**, що затверджується Кабінетом Міністрів України та **враховує** такі параметри: *кількість учнів професійно-технічних навчальних закладів, включаючи учнів у гірських населених пунктах, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; коригуючі коефіцієнти приведення, що застосовуються до кількості учнів та в залежності від місцевості, в якій знаходиться заклад.*

Відповідальність за розробку формули покладено на **МОН**

Субвенція спрямовується **на оплату видатків поточного** характеру професійно-технічних навчальних закладів

Субвенція може спрямовуватися **на реалізацію заходів з оптимізації мережі** зазначених навчальних закладів.

Залишки коштів субвенції у кінці року у дохід бюджету **не вилучаються** і можуть використовуватися **з урахуванням цільового призначення субвенції та на оновлення матеріально-технічної бази** професійно-технічних навчальних закладів

Механізм фінансування медичної субвенції

МЕДИЧНА СУБВЕНЦІЯ

Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам надається в межах обсягу, затвердженого законом про Державний бюджет України

Обсяги зазначеної субвенції затверджуються **окремо** для бюджету Автономної Республіки Крим, **обласних і районних бюджетів, міських** (міст Києва та Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення) **бюджетів та бюджетів об'єднаних територіальних громад**

Субвенція (крім резерву) **розподіляється** між відповідними бюджетами **на основі формули**, що затверджується Кабінетом Міністрів України та **враховує такі параметри**: *кількість населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці; коригуючі коефіцієнти, що враховують відмінності у вартості надання медичної допомоги; особливості надання медичної допомоги у гірських населених пунктах.*

Передбачається резерв коштів - 1% обсягу субвенції для здійснення видатків, що не могли бути враховані при застосуванні формули

Відповідальність за розробку формули покладено на **МОЗ**

Залишки коштів субвенції у кінці року у дохід бюджету **не вилучаються** і **можуть використовуватися з урахуванням цільового призначення** субвенції, у тому числі **на оновлення матеріально-технічної бази** закладів охорони здоров'я

Децентралізація видаткових повноважень

В рамках децентралізації на фінансування з місцевих бюджетів передано з державного бюджету понад 360 закладів (установ, організацій) соціально-культурної сфери/ Зокрема:

- заклади, установи та організації освіти (*державні центри естетичного виховання, державні професійно-технічний навчальні заклади, професійні училища, ліцеї, технікуми, коледжі, навчально-курсіві комбінати професійно-технічної освіти, державні будинки художньої та технічної творчості тощо*)
- заклади, установи та організації охорони здоров'я (*медичні заклади Укрзалізниці, спеціалізовані медико-санітарні частини МОЗ*)
- заклади, установи та організації культури (*державна науково-технічна бібліотека, державні академічні оркестри, музеї тощо*)
- заклади, установи та організації фізичної культури і спорту (*заклади обласних організацій фізкультурно-спортивних товариств*)
- оплата послуг з підготовки робітничих кадрів
- заходи з позашкільної роботи з дітьми

Стимулювання громад до об'єднання

-  Громади, об'єднані відповідно до критеріїв, визначених Законом про добровільне об'єднання територіальних громад, матимуть такі ж повноваження, як міста **Обласного значення** (стаття 67)
-  Територіальні громади, які об'єднуються **до 15 жовтня** року, що передує плановому, зможуть перейти на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом починаючи з планового бюджетного періоду (стаття 67)
-  Органи місцевого самоврядування в селах, селищах, містах районного значення, **що не об'єдналися**, позбавляються права на виконання делегованих державою повноважень

Бюджетний процес на місцевому рівні

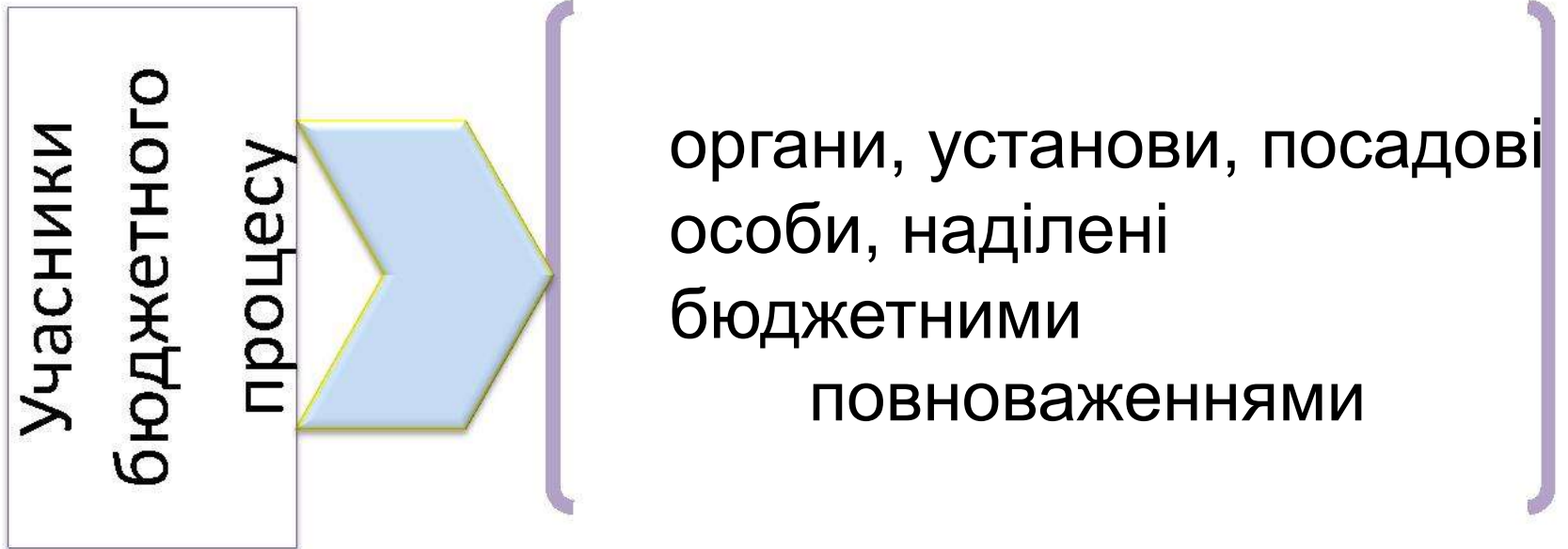
Контроль за
дотриманням
бюджетного
законодавства,
аудит та оцінка
управління
бюджетними
коштами



Стадії бюджетного процесу

1. Складання проекту бюджету
2. Розгляд проекту та прийняття рішення про бюджет
3. Виконання бюджету, включаючи внесення змін до місцевого бюджету
4. Підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету, прийняття рішення щодо звіту

Бюджетний процес на місцевому рівні



- Верховна рада
- Кабмін
- Мінфін

○ Місцеві ради

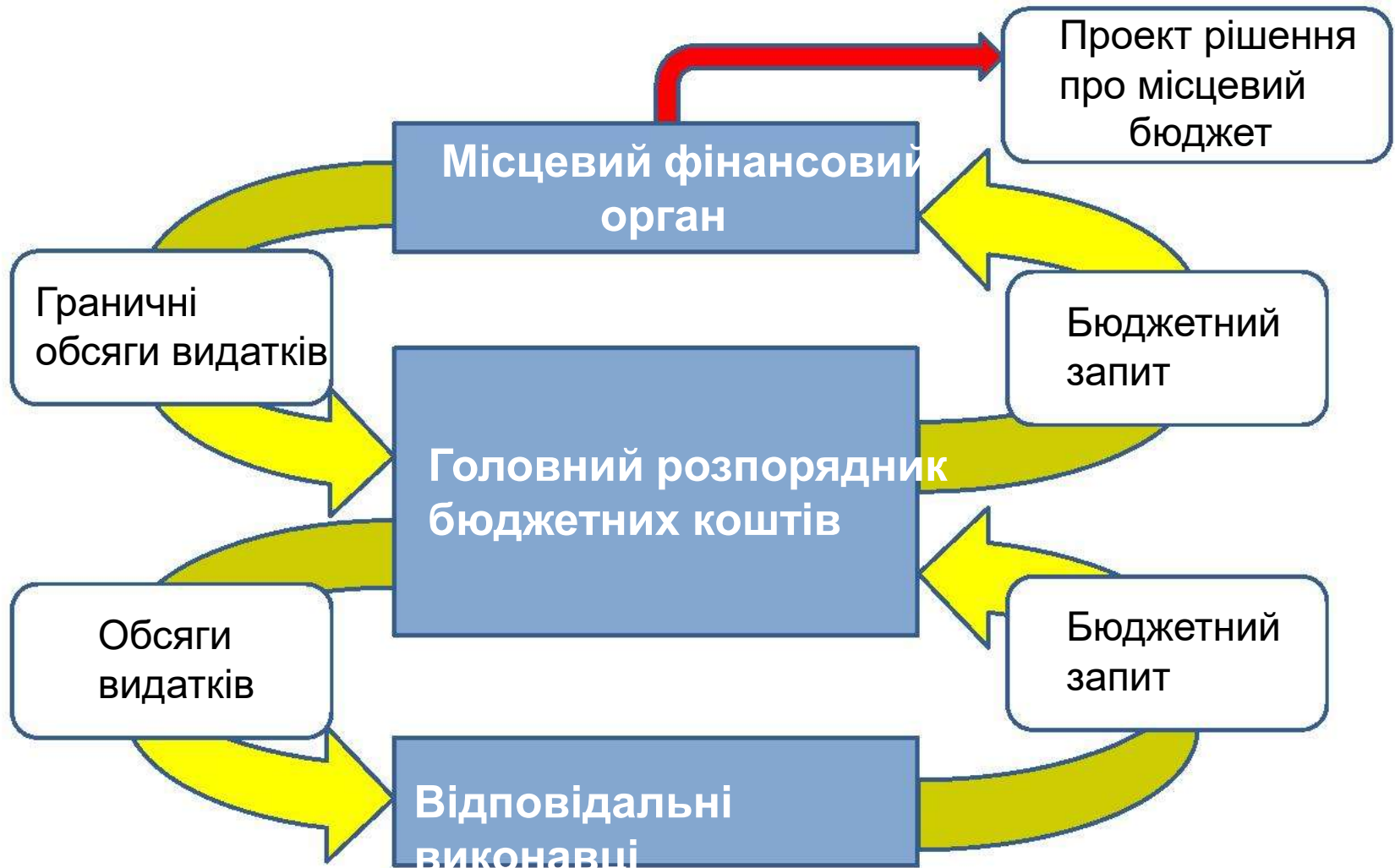
- Нацбанк
- Держказначейство
- Державна фіскальна служба

- Місцеві державні адміністрації
- Виконавчі органи місцевих рад
- Місцеві фінансові органи
- Розпорядники бюджетних коштів
- Науковці ○ Журналісти
- Громадські активісти

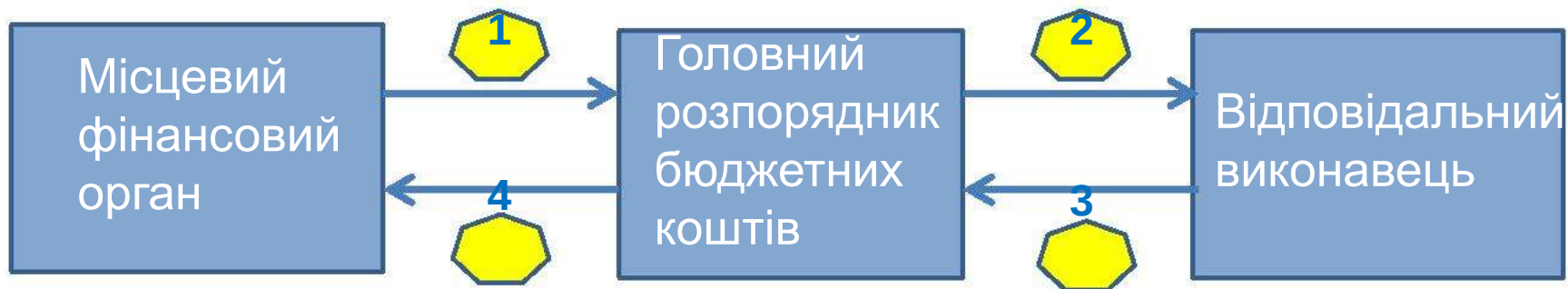
Основні етапи складання та затвердження бюджету



Складання бюджетних запитів



Взаємодія учасників бюджетного процесу під час виконання місцевого бюджету



1

Лімітна довідка про бюджетні асигнування;

2

Помісячні обсяги бюджетних асигнувань;

3

Уточнені обсяги бюджетних асигнувань розпорядників коштів нижчого рівня та одержувачів за своєю мережею, зведені проекти кошторисів, зведені плани асигнувань

4

Зведені проекти кошторисів та зведені плани асигнувань у розрізі затверджених бюджетних програм та їх відповідальних виконавців (для складання розпису бюджету)

Приклад складності бюджетного процесу

	Бюджет 2016	Бюджет 2017	Бюджет 2018
Березень 2017	Звітування про виконання	Звітування про виконання	Складання проектів

Календар громадської участі у бюджетному процесі

	Дії міської влади	Дії громадських активістів
січень	Формування звітності про виконання місцевого бюджету за минулий рік. Доведення бюджетного фінансування до розпорядників коштів на поточний рік	Дослідження затвердженого бюджету, паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання
лютий		
	Підготовка, затвердження та публікація річного звіту про виконання міського бюджету за попередній рік	
березень	Збір та подання Мінфіну статистичної інформації розрахунку сум коштів, що надаються з державного бюджету	Участь у публічному звіті про виконання бюджету міста та програми соціально-економічного розвитку міста за попередній період. Участь у обговорення та пріоретизації проблем з якими стикається громада, організованих розпорядниками коштів.
квітень		
	Аналіз статистичної інформації , оцінка виконання за попередній бюджетний період, управління бюджетними призначеннями поточного року.	
травень	Оцінка потреби у фінансових ресурсах і визначення пріоритетів на наступний бюджетний період, розробка загальних цілей і фінансової політики міста.	

Календар громадської участі у бюджетному процесі

	Дії міської влади	Дії громадських активістів
червень	Розробка та затвердження основних заходів по формуванню проекту місцевого бюджету на наступний рік відповідно до основних напрямів бюджетної політики визначеної Кабінетом Міністрів України.	Участь у громадських обговореннях, круглих столах, фокус-групах, для вироблення пріоритетів на наступний рік
липень	Розробка інструкцій з підготовки бюджетних запитів. Уточнення середньострокових показників розвитку міста	Участь у розгляді бюджетних запитів головних розпорядників бюджетних коштів
серпень	Опрацювання спільно з Мінфіном розрахунку обсягів міжбюджетних трансфертів, методики їх визначення, організаційно-методологічних вимог та інших показників щодо складання проектів місцевих бюджетів, а також пропозицій щодо форми проекту рішення про місцевий бюджет	

Календар громадської участі у бюджетному процесі

	Дії міської влади	Дії громадських активістів
вересень	Опрацювання розрахунків прогнозних сум коштів, що надаються з державного бюджету місцевим, інших показників наданих Кабінетом Міністрів України, опрацювання пропозицій до місцевого бюджету	Зустрічі з депутатами та посадовими особами виконавчих органів ради та обговорення програми соціально-економічного розвитку міста. Підготовка заявок, рекомендацій та пропозицій до проекту місцевого бюджету.
жовтень	Розробка та підготовка розпорядниками бюджетних коштів бюджетних запитів.	
листопад	Аналіз бюджетних запитів і прийняття рішення про включення їх до проекту місцевого бюджету. Розробка проекту місцевого бюджету і проекту рішення про його затвердження.	
грудень	Затвердження місцевого бюджету до 25 грудня. Якщо до 1 грудня року не прийнято закон про Державний бюджет України, враховуються обсяги міжбюджетних трансфертів на попередній бюджетний період. У двотижневий строк з дня офіційного опублікування закону про Державний бюджет України приведення обсягів міжбюджетних трансфертів у відповідність.	Участь у публічній доповіді начальника фінансового органу та голови бюджетної комісії про проект рішення про бюджет міста.

ДЯКУЮ ЗА УВАГУ!