



н. 35
08/231-1183/ПР
22.09.2023

КИЇВСЬКА МІСЬКА РАДА

II СЕСІЯ IX СКЛИКАННЯ

РІШЕННЯ

№ _____

Проект

**Про звернення Київської міської ради
до Президента України та Верховної
Ради України щодо недопущення
вилучення коштів місцевих бюджетів**

Відповідно до Конституції України, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» з метою недопущення порушення конституційних основ місцевого самоврядування, основою якого є доходи місцевих бюджетів, що переважно формуються за рахунок податків на доходи фізичних осіб, в умовах повномасштабного вторгнення російської федерації, Київська міська рада

ВИРІШИЛА:

1. Направити звернення Київської міської ради до Президента України та Верховної Ради України про недопущення вилучення коштів місцевих бюджетів згідно з додатком.
2. Офіційно оприлюднити це рішення у спосіб, визначений законодавством України.
3. Контроль за виконанням цього рішення покласти на постійну комісію Київської міської ради з питань місцевого самоврядування та зовнішніх зв'язків.

Київський міський голова

Віталій КЛИЧКО

ПОДАННЯ:

Депутат Київської міської ради

Володимир ПРОКОПІВ

Депутат Київської міської ради

Людмила КОВАЛЕВСЬКА

Депутат Київської міської ради

Ігор ХАЦЕВИЧ

ПОГОДЖЕНО:

Постійна комісія Київської міської ради
з питань місцевого самоврядування
та зовнішніх зв'язків

Голова

Юлія ЯРМОЛЕНКО

Секретар

Ігор ХАЦЕВИЧ

Начальник управління правового
забезпечення діяльності Київської
міської ради

*Постійна комісія з питань
допомоги, соціально-економічного
розвитку та інвестиційної
діяльності*

Валентина ПОЛОЖИШНИК

Андрій Ротренко

Владислав Андронов

Постійна комісія Київської міської ради з
питань регламенту, депутатської етики та
запобігання корупції

Голова

Леонід ЄМЕЦЬ

Секретар

Вячеслав НЕПОП

Додаток
до рішення Київської міської ради
від _____ № _____

Звернення Київської міської ради до Президента України та Верховної Ради України щодо недопущення вилучення коштів місцевих бюджетів

Останнім часом представники центральної влади, всупереч Законам України, закликають вилучити у місцевих громад надходження від податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) – на тій підставі, що зростання цих надходжень пов'язане з виплатами українським військовим.

Бюджетна децентралізація, проведена у 2014-15 роках, стала однією з найбільш успішних українських реформ. Місцеві громади отримали не лише повноваження, але й можливості для створення гідних умов для життя українців. Центральна ж влада зберегла важелі контролю і забезпечення законності.

Такий баланс дозволив громадам не лише поліпшити умови життя громадян, але й витримати серйозні виклики в часи пандемії та повномасштабного російського вторгнення – коли дії центральної влади були неефективними чи запізнілими.

Децентралізація по праву вважається основою української стійкості.

Одним з основних елементів децентралізації є спрямування понад 3/4 надходжень від ПДФО до місцевих бюджетів (насамперед громад, а також областей). Держава делегувала місцевим громадам велику кількість видатків, які безпосередньо пов'язані з життям місцевих громадян, і ці видатки мають бути покриті доходами – зокрема, від ПДФО.

Саме місцеві громади під час війни несуть основний тягар забезпечення безперебійної роботи системи підтримки життя наших громадян – у тому числі лікарень, шкіл, місцевого транспорту.

Саме від місцевих громад значною мірою залежатиме, як українці переживуть цю зиму.

Саме місцеві громади забезпечують терміновий ремонт осель і інфраструктурних об'єктів, постраждалих від обстрілів, ремонт укриттів, допомогу внутрішньо переміщеним особам.

Місцеві громади вже – навіть без законодавчого забезпечення і всупереч діям контролюючих органів – перерахували на потреби безпеки і оборони 45% отриманого «військового ПДФО».

Сьогоднішні військові – це здебільшого вчорашні цивільні, які до мобілізації жили в місцевих громадах, працювали і сплачували ПДФО. У громадах живуть їхні рідні.

Розширення повноважень і фінансування місцевого самоврядування – це також важливий дороговказ євроінтеграції України. Зокрема, 17 червня 2022 р. Єврокомісія у своєму висновку щодо заявки України на членство в ЄС як позитив відзначила фінансове підкріплення реформи децентралізації.

Але, незважаючи на це 2 вересня 2023 року Кабінет Міністрів України зареєстрував та наполягає на терміновому розгляді Проекту Закону №10037 Про внесення змін до розділу VI Бюджетного кодексу України щодо забезпечення підтримки обороноздатності держави та розвитку оборонно-промислового комплексу України, яким пропонується:

- зарахування у 2024 році до загального фонду державного бюджету у повному обсязі надходжень, які є джерелами формування державного дорожнього фонду (*прогнозний обсяг близько 95,2 млрд гривень*);

- зарахування з 1 жовтня 2023 року по 31 грудня 2024 року до спеціального фонду держбюджету надходжень від оподаткування доходів у вигляді грошового забезпечення, винагород та інших виплат, одержаних військовослужбовцями, поліцейськими та особами рядового і начальницького складу, що сплачується згідно з Податковим кодексом на відповідній території України (*прогнозний обсяг з 1 жовтня 2023 року до кінця року 25,8 млрд гривень та у 2024 році – 93,7 млрд гривень*) та спрямування зазначених надходжень за такими напрямками:

50% – Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України для здійснення заходів із закупівлі спеціальної техніки та обладнання;

50% – Міністерству з питань стратегічних галузей промисловості України на виконання державних цільових програм реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу;

- спрямування у період дії воєнного стану на забезпечення підтримки обороноздатності держави за рішеннями відповідних місцевих рад вільних залишків коштів місцевих бюджетів та залишків коштів спеціального фонду місцевих бюджетів, які утворилися на кінець бюджетного періоду.

Вважаємо такий підхід є хибним, враховуючи наступне.

По-перше, порушення конституційних основ місцевого самоврядування, основою якого є доходи місцевих бюджетів, що переважно формуються за рахунок ПДФО, який Мінфін хоче вилучити в державний бюджет. Варто зазначити, що орієнтовні втрати місцевих бюджетів до кінця 2023 року, у разі прийняття цієї норми, складуть близько 25 млрд грн. У 2024 році – більше 100 млрд грн.

По-друге, централізація "військового" ПДФО неодмінно призведе до уповільнення фінансування найнеобхідніших військових потреб з місцевих бюджетів в умовах воєнного стану. Зазначені кошти вже закладені в місцеві бюджети, які затверджені на 2023 рік. Фактично посеред бюджетного періоду

пропонується вилучити джерело надходжень загального фонду місцевих бюджетів, за рахунок якого передбачені відповідні бюджетні програми та заходи на 2023 рік, зокрема, на оплату праці із нарахуваннями працівників бюджетних установ, комунальні послуги, харчування тощо.

По-третє, передані на 2024 рік кошти дорожнього фонду до загального фонду держбюджету можуть втратити таке необхідне оборонне призначення та бути розмиті через сотні інших бюджетних програм.

При цьому, в порушення статті 142 Конституції не запропоновано жодного компенсаційного ресурсу для місцевих бюджетів.

В результаті матимемо такі негативні наслідки, як порушення оперативності фінансування з місцевих бюджетів потреб військових формувань, їх з'єднань, військових частин, підрозділів, місцезнаходженням яких є територія відповідної територіальної громади, уповільнення розбудови оборонно-безпекового виробництва, поява нових корупційних ризиків і схем через концентрацію майже 200 млрд грн, які можуть бути просто розкрадені під виглядом знищення збудованих за ці кошти об'єкти.

Також, неможливо не відзначити, що законопроект №10037 подано всупереч частини 3 ст. 27 Бюджетного кодексу, відповідно до якої Закони України або їх окремі положення, які впливають на показники бюджету (зменшують надходження бюджету та/або збільшують витрати бюджету) приймаються не пізніше 15 липня року, що передуює плановому, вводяться в дію не раніше початку планового бюджетного періоду. При цьому, Мінфін у своїх висновках до аналогічних законопроектів одразу пропонує повернути такі проекти Законів суб'єкту законодавчої ініціативи у разі недотримання зазначеної вище норми!

Вважаємо, що посилення військових спроможностей держави має відбуватися не шляхом пригнічення місцевого самоврядування та обмеження його матеріально-фінансової основи, а через інші бюджетні інструменти, які концентрують увагу не на позбавленні місцевих бюджетів ресурсів, а справді на пошуку нових контрольованих джерел для розбудови ВПК.

Так, зареєстрований альтернативний Проект Закону №10037-2 «Про внесення змін до розділу VI "Прикінцеві та перехідні положення" Бюджетного кодексу України щодо збільшення фінансової підтримки обороноздатності держави» передбачає:

- зарахування в повному обсязі у 2024 році до спеціального фонду держбюджету коштів Державного дорожнього фонду з наступним їх спрямуванням на бюджетне кредитування цільових програм розвитку оборонно-промислового комплексу, впровадження нових технологій, нарощування виробничих потужностей для виготовлення продукції оборонного призначення;

- збереження ПДФО у дохідній частині місцевих бюджетів, що справляється з грошового забезпечення, грошових винагород та інших виплат, одержаних військовослужбовцями, поліцейськими та особами рядового і начальницького складу;

- спрямування у 2024 році "військового" ПДФО за рішеннями відповідних місцевих рад (військових адміністрацій), а саме: 70% на заходи з підтримки сил безпеки і оборони (виключно за їх зверненням), в тому числі військових формувань, їх з'єднань, військових частин, підрозділів, місцезнаходженням яких є територія відповідної територіальної громади, та 30% - на заходи та роботи територіальної оборони, будівництво, ремонт захисних споруд цивільного захисту (сховищ), споруд та приміщень, які використовуватимуться для укриття населення.

Враховуючи вищенаведене, ще раз наголошуємо, що органи місцевого самоврядування - надійні партнери держави у боротьбі з агресором, тому закликаємо Президента України та Верховну Раду України в межах повноважень докласти всіх зусиль для збереження місцевого самоврядування та посилення фінансової підтримки обороноздатності держави шляхом:

- залишення 64% доходів від ПДФО у місцевих громадах (і ще 15% - на рівні областей), як це зараз передбачено діючим законодавством;
- припинення кампанії очорнення місцевих громад для формування викривленої громадської думки щодо витрат коштів місцевих бюджетів;
- ухвалення законів, які легалізують витрати місцевих громад на потреби оборони і безпеки.

Київський міський голова

Віталій КЛИЧКО

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

До проєкту рішення Київської міської ради «Про звернення Київської міської ради до Президента України та Верховної Ради України щодо недопущення вилучення коштів місцевих бюджетів»

1. Обґрунтування прийняття рішення

Проєкт рішення «Про звернення Київської міської ради до Президента України та Верховної Ради України щодо недопущення вилучення коштів місцевих бюджетів» у зв'язку із тим, що на розгляді Верховної Ради України перебуває поданий Кабінетом Міністрів України Проєкт Закону №10037 «Про внесення змін до розділу VI Бюджетного кодексу України щодо забезпечення підтримки обороноздатності держави та розвитку оборонно-промислового комплексу України», яким, серед іншого, внесено пропозицію вилучити в повному обсязі з 1 жовтня 2023 року до 31 грудня 2024 року до спеціального фонду Державного бюджету України ПДФО від оподаткування доходів у вигляді грошового забезпечення, грошових винагород та інших виплат, одержаних військовослужбовцями, поліцейськими та особами рядового і начальницького складу (який наразі зараховується у обсязі 64% до бюджетів ОМС, 15% до обласних бюджетів).

Прийняття цього Закону спричинить порушення конституційних основ місцевого самоврядування, основою якого є доходи місцевих бюджетів, що переважно формуються за рахунок ПДФО.

Фактично посеред бюджетного періоду пропонується вилучити джерело надходжень загального фонду місцевих бюджетів, за рахунок якого передбачені відповідні бюджетні програми та заходи на 2023 рік, зокрема, на оплату праці із нарахуваннями працівників бюджетних установ, комунальні послуги, харчування тощо, порушення оперативності фінансування з місцевих бюджетів потреб військових формувань, їх з'єднань, військових частин, підрозділів, місцезнаходженням яких є територія відповідної територіальної громади, уповільнення розбудови оборонно-безпекового виробництва та інші негативні наслідки для усіх територіальних громад та для міста Києва зокрема.

2. Мета і завдання прийняття рішення

Метою прийняття даного рішення є звернення до Президента України та Верховної Ради України з метою недопущення вилучення коштів місцевих бюджетів в умовах повномасштабного вторгнення російської федерації, та необхідності прийняття законів, які концентрують увагу не на позбавленні місцевих бюджетів ресурсів, а і на пошуку нових контрольованих джерел для розбудови ВПК.

3. Загальна характеристика рішення

Проект рішення складається з преамбули та трьох пунктів. Суть звернення викладена у додатку до проекту рішення, який є його невід'ємною частиною.

Проект рішення підготовлено відповідно до Конституції України та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Проект рішення не містить інформацію з обмеженим доступом у розумінні статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» та не стосується прав і соціальної захищеності осіб з інвалідністю та не матиме впливу на життєдіяльність цієї категорії осіб.

4. Фінансово-економічне обґрунтування

Реалізація даного рішення не передбачає використання коштів місцевого бюджету.

5. Доповідач на пленарному засіданні

Доповідачі на пленарному засіданні – депутати Київської міської ради Прокопів Володимир, Ковалевська Людмила та Ігор Хацевич (депутатська фракція політичної партії «Європейська солідарність»).

Депутат Київської міської ради

Володимир ПРОКОПІВ

Депутат Київської міської ради

Людмила КОВАЛЕВСЬКА

Депутат Київської міської ради

Ігор ХАЦЕВИЧ



КИЇВСЬКА МІСЬКА РАДА

СЕКРЕТАРІАТ

УПРАВЛІННЯ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ДІЯЛЬНОСТІ КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ

01044, м. Київ, вул. Хрещатик, 36, каб. 921
03.10.2023 № 08/230-1790

тел.: (044) 202-70-19

Голові постійної комісії Київської
міської ради з питань місцевого
самоврядування та зовнішніх зв'язків
Юлії ЯРМОЛЕНКО

Зауваження

до проекту рішення Київської міської ради від 22.09.2023 №08/231-1183/ПР
«Про звернення Київської міської ради до Президента України та Верховної
Ради України щодо недопущення вилучення коштів місцевих бюджетів»

Управління правового забезпечення діяльності Київської міської ради
опрацювало поданий проект рішення Київської міської ради від 22.09.2023
№08/231-1183/ПР «Про звернення Київської міської ради до Президента України
та Верховної Ради України щодо недопущення вилучення коштів місцевих
бюджетів» (далі – проект рішення) та за результатами його розгляду вважаємо за
необхідне висловити такі зауваження.

1. До проекту рішення додається звернення Київської міської ради до
Президента України та Верховної ради України щодо недопущення вилучення
коштів місцевих бюджетів (далі – проект звернення).

Звертаємо увагу, що у проекті звернення вживаються такі терміни:
«пригнічення місцевого самоврядування», «припинення кампанії очорнення
місцевих громад», що не узгоджується із загальними принципами
правотворчості.

Також, такі висловлювання є політичною оцінкою явищ, а тому проект
звернення не може бути предметом правової експертизи управління.

Разом з тим вважаємо за необхідне звернути увагу, що Конституційний Суд
України у своєму рішенні від 26 березня 2002 року визначив політико – правову
природу органів місцевого самоврядування, які не є органами державної влади,
а є представницьким органами, через які здійснюється право територіальних
громад вирішувати питання місцевого значення.

Тобто рада не є політичним органом.

2. У проекті звернення вживається таке поняття, як «місцева громада», у
зв'язку з чим зауважуємо про таке.

Відповідно до частини першої статті 140 Конституції України місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Зауважуємо, що стаття 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» надає визначення терміну «територіальна громада», а саме: «жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, селищ, міст, що мають єдиний адміністративний центр.».

Начальник управління



Валентина ПОЛОЖИШНИК