

## Рекомендації для підвищення рівня планування та ефективного управління коштами бюджетів об'єднаних територіальних громад

Процес добровільного об'єднання територіальних громад та створення спроможних громад стартував в Україні у 2015 році в рамках реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

Станом на 01.01.2018 року в результаті проведення перших місцевих виборів у 2015-2017 роках **сформовано 665 об'єднаних територіальних громад** (далі – ОТГ), бюджети яких мають взаємовідносини з державним бюджетом та особливості у формуванні.



Як свідчить практика 2015-2016 років перед новоутвореними ОТГ стоїть багато викликів, які необхідно подолати для забезпечення якісного і своєчасного формування бюджету ОТГ та підвищення рівня його фінансової забезпеченості.

Ситуація, яка склалася на сьогодні в більшості ОТГ, щодо формування та виконання бюджетів ОТГ характеризується наступним.

⇒ **ОТГ не приділяють уваги затверджено Стратегії розвитку громади чи Програми соціально-економічного та культурного розвитку громади.**

Стратегічний план є довгостроковим і розробляється на термін, не менший ніж дві каденції місцевої ради. Завдання, що потребують коротших термінів вирішення, можуть виконуватися в рамках короткострокових чи середньострокових планів.

У Стратегії розвитку визначається:

- бачення майбутнього розвитку громади;
- головні (стратегічні) цілі, досягнення яких забезпечить розвиток громади;
- план дій, логічні послідовні заходи, спрямовані на досягнення цілей.

Стратегічний план складається шляхом послідовного вирішення певних завдань. До основних з них належать:

- аналіз початкових умов для розвитку громади – її економічного стану, наявної інфраструктури, чисельності та структури населення, тенденцій зміни цих та інших основних характеристик;
- визначення амбітного, але реалістичного бачення того стану громади, яким його хоче бачити територіальна громада;
- здійснення аналізу наявних сильних і слабких сторін громади, які сприяють чи заважають реалізації бачення, а також зовнішніх щодо громади можливостей і загроз, реалізація яких може ці умови, відповідно, покращувати чи погіршувати;
- визначення основних цілей, яких громаді необхідно досягти для реалізації бачення, спираючись на її відповідні сильні сторони та долаючи відповідні слабкі сторони, враховуючи шанси появи нових можливостей та страхуючись від загроз;
- розробка планів дій (переліків послідовних завдань, проектів з призначеними виконавцями та передбаченими конкретними ресурсами) для досягнення кожної з основних цілей, виходячи з ієрархії цілей, базуючись на термінах, заснованих на реалістичних перспективах залучення ресурсів, необхідних для цього.

**Отже, не визначеність у напрямках розвитку громади негативно впливає на ефективність розподілу та використання наявного фінансового ресурсу.**

⇒ **Не всіма ОТГ ведеться належний облік ресурсів громади.**

Зокрема, не у всіх громадах проведено інвентаризацію майна та активів, платників податків.

Результатом є те, що громада не володіє повною інформацією про наявну податкову базу, а також про можливі напрямки розширення податкової бази та залучення додаткових доходів до бюджету громади.

Поряд з цим не забезпечується належної співпраці з територіальними органами Державної фіскальної служби в частині адміністрування податків та зборів.

⇒ **Спостерігається неналежний рівень бюджетного планування.**

Під час формування бюджетів ОТГ затверджувалися занижені планові обсяги у розрізі видів доходів, як результат фактичний темп росту є набагато вищим, ніж запланований.

Такий стан планування має негативний вплив на:

- **розподіл коштів під час формування бюджету** за напрямками, оскільки відсутність інформації про реальні надходження до бюджету не дає можливості максимально врахувати пріоритети розвитку громади та сформувати бюджет розвитку;

- **ефективність використання коштів бюджету.** Так, як розподіл понадпланових надходжень згідно із нормами Бюджетного кодексу України можна здійснювати уже за підсумками I кварталу, відповідно відбувається звичайне розпорошення коштів, спрямування їх на вирішення поточних питань. В результаті не вистачає коштів на реалізацію проектів, пов'язаних із формуванням ефективної інфраструктури чи місцевих програм, затверджених радою.

Крім цього, затвердження занижених показників та їх виконання і перевиконання впродовж року не стимулює місцеві органи влади до вжиття заходів із розширення податкової бази і залучення додаткових доходів до бюджету.

⇒ **Функціонує малоефективна інфраструктура (заклади освіти, культури, охорони здоров'я), заходи, що вживаються по її оптимізації, на сьогодні, не є дієвими.**

Видатки на утримання закладів бюджетної сфери займають основну питому вагу у видатках бюджету ОТГ, в окремих випадках – близько 90 відсотків. Проте, заходи, що вживаються з реорганізації закладів бюджетної сфери, є недостатніми. Після об'єднання продовжують функціонувати малокомплектні школи, класи, дошкільні навчальні заклади. Практично не реалізуються заходи щодо переформатування роботи закладів культури.

Такий стан в значній мірі впливає на рівень фінансової забезпеченості бюджету та фінансування видатків з виконання так званих власних повноважень органів місцевого самоврядування (благоустрій території, освітлення території, вивезення побутових відходів, ремонт доріг тощо).

⇒ **Формування органів управління ОТГ.**

Після об'єднання радами ОТГ створюються виконавчі органи та затверджуються штатні розписи. При цьому, штатна чисельність органів управління ОТГ (ради та виконавчого комітету) значно перевищує чисельність рад, які об'єдналися.

Видатки на утримання органів управління ОТГ у більшості випадків займають більше 35% доходів бюджету громади (без трансфертів), а в окремих – до 45 відсотків.

При цьому, відслідковується закономірність – чим менша громада, тим більша штатна чисельність і відповідно більше доходів спрямовується на їх утримання.

Вище перелічені фактори мають вплив, в першу чергу, на процес формування бюджету ОТГ, а також на ефективність розподілу коштів бюджету за пріоритетними напрямками розвитку громади.



**Першочергові завдання для підвищення рівня планування та ефективності використання коштів бюджету ОТГ полягають в наступному:**

⇒ **Необхідно затвердити Стратегію розвитку громади чи Програму соціально-економічного і культурного розвитку громади та визначити пріоритетні напрямки розвитку.**

⇒ **Сформувати інформаційну базу даних наявної податкової бази громади та забезпечити ефективне управління нею:**

- інвентаризація податкової бази та платників податків;
- повний облік ресурсу громади;
- визначення «точок зростання» (створення нових підприємств, нових робочих місць, розвиток малого та середнього бізнесу тощо);
- проведення нормативної грошової оцінки землі;
- перегляд договорів оренди та мінімальних ставок оренди (майна, землі);
- повний облік обігу підакцизних товарів.

⇒ **Формування оптимальної мережі закладів бюджетної сфери:**

- створення опорних шкіл;
- створення освітньо-культурно-спортивного простору;
- створення амбулаторних та медичних округів.

⇒ **Покращення бюджетного планування:**

- визначення реальних показників бюджету;
- врахування пріоритетів, визначених стратегією розвитку громади.

⇒ **Визначення оптимальної чисельності органів управління ОТГ:**

- затвердження виконавчих комітетів з урахуванням повноважень та функціонального навантаження.



## Основні підходи до планування доходів та видатків бюджетів ОТГ

Особливості формування та виконання бюджетів ОТГ визначено ч. 4 ст. 67 та п. 38 Прикінцевих та перехідних положень Бюджетного кодексу України (далі - БКУ), серед яких – бюджети таких громад мають:

- ✓ такі ж повноваження, як міста обласного значення;
- ✓ міжбюджетні відносини з державним бюджетом.



## Доходи бюджету ОТГ

Отже, **доходи бюджетів ОТГ визначаються** відповідно до статей 64 (загальний фонд), 69<sup>-1</sup> (спеціальний фонд) та 71 (бюджет розвитку) БКУ. Крім доходів, що зараховуються до сільських, селищних, міських міст районного значення бюджетів, до бюджетів ОТГ також **зараховується 60% податку на доходи фізичних осіб** (раніше цей податок зараховувався до районного бюджету).

Доходи бюджету ОТГ поділяються на доходи загального та спеціального фондів, у спеціальному фонді виділять доходи бюджету розвитку.

До основних доходів загального фонду бюджету ОТГ, які складають близько 90% надходжень, належать:

60% податку на доходи фізичних осіб;

єдиний податок;

плата за землю;

акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів.

Основну питому вагу в надходженнях спеціального фонду (крім доходів бюджету розвитку) займають власні надходження бюджетних установ, що утримуються за рахунок бюджету ОТГ, екологічний податок (25%).

Слід зазначити, що доходи спеціального фонду мають цільове призначення, тобто використовуються за напрямками визначеними відповідними нормативно-правовими актами.

Доходи бюджету розвитку, як свідчить практика, формуються, в основному, за рахунок передачі коштів із загального фонду та капітальних трансфертів. Інші надходження, визначені ст. 71 БКУ (продаж майна, земель несільськогосподарського призначення тощо) займають незначну питому вагу в загальному обсязі.

**При визначенні планових показників по доходах слід враховувати наступне:**

макропоказники Мінекономрозвитку на плановий рік та наступні за плановим два бюджетні періоди, затверджені Кабінетом Міністрів України;

зміни податкового та бюджетного законодавства;

динаміку надходжень за попередні роки, надходження поточного року;

фонд оплати праці найманих працівників та грошового забезпечення військовослужбовців;

рівень середньої заробітної плати;

ставки оподаткування доходів фізичних осіб;

легалізацію доходів;

прогнозний індекс цін виробників промислової продукції;

збільшенням площ щодо яких проведена грошова оцінка земель, проведення індексації нормативної грошової оцінки землі;

перегляд укладених угод на оренду землі та розміру орендної плати;

зміну кількості платників податків, бази оподаткування;

перегляд рішень місцевої ради стосовно надання пільг по сплаті податків;

інші показники, які мають вплив на обсяг надходжень податків та зборів до бюджету.

При здійсненні розрахунків дохідної частини бюджету важливо здійснити аналіз податкової бази, інвентаризацію платників податків, переглянути рішення щодо наданих пільг зі сплати податків тощо.

Розглянемо, які показники необхідно враховувати при визначенні планових обсягів надходжень у розрізі видів доходів ОТГ.

⇒ Основним бюджетоутворюючим доходом бюджету ОТГ **податок на доходи фізичних осіб**. При визначенні прогнозного обсягу надходжень слід враховувати:

- фонд оплати праці найманих працівників та грошового забезпечення військовослужбовців (ФОП);
- ріст видатків на оплату праці, в тому числі за рахунок росту мінімальної заробітної плати;
- зміни у податковому законодавстві (наприклад, зміна ставки податку, нормативу зарахування податку до відповідного місцевого бюджету);
- легалізація виплати заробітної плати та інше;
- динаміку надходжень у попередніх роках;

⇒ Крім податку на доходи фізичних осіб значну питому вагу в доходах загального фонду займають надходження **єдиного податку та плати за землю**.

⇒ При розрахунку прогнозних надходжень **єдиного податку** слід враховувати (крім фактичних надходжень податку за звітний період та попередні роки):

- зміну кількості платників податку;
- доцільність перегляду встановлених ставок єдиного податку;
- зміни до законодавства;
- прогнозний індекс споживчих цін (за даними Міністерства економічного розвитку і торгівлі України).

⇒ Розрахунок прогнозних надходжень **плати за землю** проводиться з урахуванням:

- динаміки надходжень у попередніх роках;
- середнього темпу росту надходжень, у розрізі юридичних та фізичних осіб за видами земельного податку та орендної плати за земельні ділянки державної і комунальної форми власності;
- площі земельних ділянок в залежності від виду користування відповідно до державного земельного кадастру;
- ставок земельного податку в залежності від виду користування та відповідних рішень органів місцевого самоврядування;
- пільг зі сплати земельного податку;
- орендної плати відповідно до умов договорів;
- нормативної грошової оцінки земельних ділянок (з урахуванням коефіцієнта індексації).

⇒ При визначенні планових показників по інших видах доходів, крім даних щодо надходжень у попередні роки слід враховувати:

- **податок на прибуток підприємств комунальної форми власності:**
  - результати фінансової діяльності підприємств (декларацій з податку на прибуток підприємств);
  - прогнозні показники прибутку прибуткових підприємств;
  - рівень переplat по податку;
  - ставки податку;
- **акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів:**
  - прогнозні темпи реалізації оподатковуваних товарів на плановий рік;
  - прогнозний індекс споживчих цін;
  - зміна кількості платників податку;

- **податок на нерухоме майно відмінне від земельної ділянки:**
  - площу об'єктів житлової та нежитлової нерухомості;
  - пільги зі сплати податку;
  - ставки податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки;
  
- **туристичний збір та збір за місця для паркування транспортних засобів:**
  - ставки збору;
  - кількість платників.

### **Важливо знати:**

Копія рішення місцевої ради про встановлення місцевих податків чи зборів надсилається у десятиденний строк з дня оприлюднення до контролюючого органу, в якому перебувають на обліку платники відповідних місцевих податків та зборів.

Рішення про встановлення місцевих податків та зборів офіційно оприлюднюється відповідним органом місцевого самоврядування до 15 липня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосування встановлюваних місцевих податків та зборів або змін (плановий період). В іншому разі норми відповідних рішень застосовуються не раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим періодом.

У разі якщо місцева рада, не прийняла рішення про встановлення відповідних місцевих податків і зборів, що є обов'язковими згідно з нормами Податкового кодексу, такі податки до прийняття рішення справляються виходячи з норм Кодексу із застосуванням їх мінімальних ставок, а плата за землю справляється із застосуванням ставок, які діяли до 31 грудня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосування плати за землю.

Місцева рада не може встановлювати індивідуальні пільгові ставки місцевих податків та зборів для окремих юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців і фізичних осіб або звільняти їх від сплати таких податків та зборів.



## **Видатки бюджету ОТГ**

⇒ **Видатки, які можуть здійснюватися з бюджетів ОТГ, визначено ст. ст. 71 (ч. 2, бюджет розвитку), 89 і 91 БКУ.**

Тобто за рахунок коштів бюджетів ОТГ, крім видатків на здійснення самоврядних повноважень, фінансуються видатки, які делегуються державою їм на виконання. Це видатки на утримання закладів бюджетної сфери, саме:

- ✓ освіти (дошкільні та загальноосвітні заклади),
- ✓ охорони здоров'я (заклади первинної та вторинної медичної допомоги),
- ✓ культури (клуби та будинки культури, бібліотеки, театри, музеї, школи естетичного виховання),
- ✓ спорту (дитячо-юнацькі спортивні школи, заходи з фізичної культури і спорту),
- ✓ соціального захисту та соціального забезпечення (центри соціального обслуговування, притулки для дітей, програми соціального захисту).

Повний їх перелік визначено ст. 89 БКУ.

Видатки, які пов'язані із виконанням власних повноважень, визначені ст. 91 БКУ. Як правило, більшість таких видатків можуть здійснюватися за наявності місцевої програми, затвердженої радою ОТГ.

Джерелом фінансування видатків загального та спеціального фондів є:

- доходи, визначені статтями 64 та 69<sup>1</sup> БКУ,
- міжбюджетні трансферти з державного бюджету (базова дотація, освітня та медична субвенції, інші дотації та субвенції).

При плануванні слід також враховувати, що видатки спеціального фонду бюджету ОТГ мають цільове призначення та здійснюються за рахунок конкретно визначених надходжень спеціального фонду бюджету (у тому числі власних надходжень бюджетних установ) (п. 2 ч. 3 ст. 13 БКУ).

Також з бюджету ОТГ фінансуються капітальні видатки, їх перелік та джерела фінансування визначені ст. 71 БКУ.

**⇒ Планування видатків місцевих бюджетів можна умовно розділити на дві частини – забезпечення поточних видатків та видатків розвитку.**

Поточні видатки характеризуються значною соціальною спрямованістю.

**На формування видаткової частини місцевих бюджетів в першу чергу впливають зміни у:**

розмежуванні видів видатків між державним та місцевими бюджетами за принципом субсидіарності;

трансфертній і соціальній політиці;

бюджетному законодавстві.

Процес розподілу ресурсів відповідного місцевого бюджету за напрямками діяльності органів місцевої влади є одним із найвідповідальніших етапів формування місцевого бюджету.

Тобто – на етапі складання бюджету ОТГ в межах надходжень цього бюджету (з урахуванням трансфертів) виконавчий орган ради ОТГ розподіляє прогнозовані ресурси для забезпечення функціонування органу влади, установ

освіти, культури, охорони здоров'я та підприємств житлово-комунального господарства тощо.

При формуванні видаткової частини місцевого бюджету **першочергово враховуються напрямки розвитку громади**, визначені у затвердженій Стратегії розвитку громади чи Плані соціально-економічного та культурного розвитку громади.

⇒ **При визначенні обсягів видатків у розрізі галузей бюджетної сфери слід враховувати:**

✓ **мережу закладів бюджетної сфери:**

- показники мережі, штатів та контингентів по закладах бюджетної сфери;
- заплановані зміни у мережі закладів, в тому числі в частині формування оптимальної мережі;
- зміну кількості споживачів послуг (діти, учні, жителі, одержувачі соціальних послуг тощо);
- нормативні документи, на основі яких формується штатна чисельність працівників у закладах бюджетної сфери та визначаються обсяги видатків на утримання закладу;

✓ **соціальні стандарти:**

- розмір мінімальної заробітної плати;
- розмір прожиткового мінімуму;
- розмір посадового окладу працівника I тарифного розряду єдиної тарифної сітки;

✓ **зміну тарифів на енергоносії;**

✓ **індекс споживчих цін;**

Крім цього, **слід забезпечити виконання норми ч. 4 с. 77 БКУ**, відповідно до якої місцеві ради при затвердженні відповідних бюджетів враховують у першочерговому порядку потребу в коштах на:

- оплату праці працівників бюджетних установ відповідно до встановлених законодавством України умов оплати праці та розміру мінімальної заробітної плати;
- проведення розрахунків за електричну та теплову енергію, водопостачання, водовідведення, природний газ та послуги зв'язку, які споживаються бюджетними установами.

Також, ч. 1 ст. 51 БКУ передбачено, що керівники бюджетних установ утримують чисельність працівників, військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та здійснюють фактичні видатки на заробітну плату (грошове забезпечення), включаючи видатки на премії та інші види заохочень чи винагород, матеріальну допомогу, лише в межах фонду заробітної плати

(грошового забезпечення), затвердженого для бюджетних установ у кошторисах.

### **Передумовами формування збалансованої видаткової частини місцевих бюджетів є:**

- детальний аналіз виконання кошторисів за фактичними видатками бюджетних установ за минулий рік чи ряд років;
- вивчення структури видатків місцевих бюджетів, її динаміки та тенденцій на майбутнє;
- аналіз реального попиту населення на бюджетні послуги в минулому році;
- прогностні обрахунки контингентів споживачів кожного виду послуг на майбутній і подальші роки;
- вивчення можливості об'єднання установ з малою наповнюваністю без зниження якості надання послуг;
- вивчення громадської думки про структуру бюджетних послуг на майбутній рік;
- вивчення законодавчих актів та рішень, що впливають на обсяги видатків і вступають в дію з початку планового періоду;
- своєчасне прийняття рішень щодо реформування бюджетних установ.

### **Міжбюджетні трансферти**

Право на отримання міжбюджетних трансфертів з державного бюджету є однією із особливостей формування бюджетів ОТГ, які визначені ч. 4 ст. 67 БКУ.

Міжбюджетні трансферти, які передбачаються у державному бюджеті для бюджету ОТГ, є джерелом формування їх дохідної частини.

В бюджеті ОТГ враховуються обсяги міжбюджетних трансфертів, затверджені законом про державний бюджет на плановий рік.

Розподіл міжбюджетних трансфертів між місцевими бюджетами здійснюється відповідними міністерствами – головними розпорядниками коштів трансфертів.

**Міжбюджетні трансферти, які можуть передбачатися бюджету ОТГ визначені ст. 97 БКУ, зокрема:**

⇒ **Базова дотація** – це трансферт, який є результатом горизонтального вирівнювання. Механізм горизонтального вирівнювання податкоспроможності бюджету для бюджетів ОТГ врегульовано ст. 99 Бюджетного кодексу України (далі - БКУ).

Вирівнювання здійснюється лише за одним податком - податком на доходи фізичних осіб.

**Базову дотацію отримують місцеві бюджети, у яких індекс податкоспроможності нижче 0,9 середнього показника по Україні в обсязі 80 відсотків суми, необхідної для досягнення показника 0,9.**

Місцеві бюджети, у яких індекс податкоспроможності вище 1,1 середнього показника по Україні частину надходжень (50 відсотків перевищення індексу податкоспроможності 1,1 до середнього значення по Україні) передаватимуть до державного бюджету – для таких бюджетів **передбачається реверсна дотація.**

При цьому, у місцевому бюджеті реверсна дотація передбачається як **видатки бюджету.**

**Основними параметрами, які враховуються при здійсненні розрахунків, є:**

- ✓ кількість населення;
- ✓ надходження податку на доходи фізичних осіб, в частині що зараховується до відповідного бюджету;

На базі цих показників **визначається індекс податкоспроможності відповідного місцевого бюджету** – як співвідношення надходжень податку на доходи фізичних осіб на одного жителя по відповідному бюджету до аналогічного показника по Україні.

Оскільки при здійсненні розрахунків використовуються офіційні дані звітності (*Державної служби статистики України – щодо наявного населення на початок року, що передує плановому та Державної казначейської служби України – про фактичні надходження податку на доходи фізичних осіб за останній звітний бюджетний період*) обсяг базової/реверсної дотації можна визначити самостійно.

**Розрахунок обсягів базової/реверсної дотації здійснює Мінфін.**

**Важливо:**

Під час опрацювання показників міжбюджетних трансфертів перевірити правильність даних щодо кількості населення та надходжень податку на доходи фізичних осіб, які враховувалися при здійсненні розрахунків.

Розглянемо більш детально як здійснювався розрахунок базової/реверсної дотації для бюджету ОТГ на 2018 рік на прикладі окремих ОТГ:

## Розрахунок базової та реверсної дотації (за ПДФО)

<b>Визначення середнього показника по Україні (для бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів та бюджетів ОТГ) для місцевих бюджетів на 2018 рік</b>	
надходження податку на доходи фізичних осіб (60 %) за 2016 рік	<b>54 048 000,6</b> тис. грн.
населення станом на 01.01.2017 р.	<b>35 878,7</b> тис. чол.
середні надходження на 1 жит. (індекс податкоспроможності)	<b>1506,41</b> грн. = 54 048 000,6 тис. грн. / 35 878,7 тис. чол.
граничні межі індексу податкоспроможності:	
верхня – 110 %	<b>1657,05</b> грн. = 1506,41 * 110%/100%
нижня – 90 %	<b>1355,77</b> грн. = 1506,41 * 90%/100%
<b>Приклади розрахунку трансферту по бюджету ОТГ:</b>	
<b>Реверсна дотація</b>	
надходження ПДФО (60 %) по ОТГ за 2016 рік	<b>30 264,97</b> тис. грн.
Населення на 01.01.2017 р.	<b>17,511</b> тис. чол.
середні надходження на 1 жит. (індекс податкоспроможності – <b>1,1</b> (1728,34 / 1506,41))	<b>1728,34</b> грн. = 30 264,97 тис. грн. / 17,511 тис. чол.
реверсна дотація на 1 жителя	(1728,34 – 1657,05) = 71,29 * 80% = <b>57,032</b> грн.
реверсна дотація - всього	57,032 грн. * 17,511 тис. чол. = <b>998,7 тис. грн.</b>
<b>Базова дотація</b>	
надходження ПДФО (60 %) по ОТГ за 2016 рік	<b>10 570,595</b> тис. грн.
населення на 01.01.2017 р.	<b>11,125</b> тис. чол.
середні надходження на 1 жит. (індекс податкоспроможності – <b>0,6</b> (950,165 / 1506,41))	<b>950,165</b> грн. = 10 570,595 тис. грн. / 11,125 тис. чол.
базова дотація на 1 жителя	(1355,77 – 950,165) = 405,59 * 80% = <b>324,472</b> грн.
базова дотація - всього	324,472 грн. * 11,125 тис. чол. = <b>3609,8 тис. грн.</b>

### ⇒ Субвенції з державного бюджету:

✓ **освітня субвенція** – спрямовується на оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників окремих навчальних закладів (*школи і школи-інтернати, в т. ч. спеціалізовані та для громадян, які потребують соціальної допомоги і реабілітації, професійно-технічні навчальні заклади в частині видатків на здобуття повної загальної середньої освіти – перелік визначено ст. 103<sup>2</sup> БКУ*).

Обсяг субвенції визначається Міністерством освіти і науки на підставі формули, затвердженої Кабінетом Міністрів України.

Формула розподілу освітньої субвенції затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 27.12.2018 № 1088 «Про затвердження формули розподілу освітньої субвенції між місцевими бюджетами», Порядок та умови її надання – постановою від 14.01.2015 № 6 «Деякі питання надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам».

Слід зазначити, що на 2018 рік розподіл субвенції між місцевими бюджетами здійснено на основі нової формули, яка враховує нормативну наповнюваність класів, розрахункову кількість ставок педагогічних працівників, визначену на підставі навчального навантаження та середню заробітну плату вчителя в умовах 2018 року.

✓ **медична субвенція** - спрямовується на оплату поточних видатків закладів охорони здоров'я (з урахуванням розмежування видатків між місцевими бюджетами, визначеного статтями 89 та 90 БКУ), ст. 103<sup>4</sup> БКУ), крім видатків на оплату комунальних послуг та енергоносіїв.

Обсяг субвенції визначається Міністерством охорони здоров'я на підставі формули, затвердженої Кабінетом Міністрів України.

Формула надання медичної субвенції затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 19.08.2015 № 618 «Про затвердження формули розподілу обсягу медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам», Порядок та умови її надання – постановою від 23.01.2015 № 11 «Деякі питання надання медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам».

У разі, якщо вторинна медична допомога жителям громади надається закладами, які фінансуються з інших місцевих бюджетів, то частина медичної субвенції повинна передаватися відповідним бюджетам.

Слід зазначити, що у бюджеті на 2018 рік в загальному обсязі субвенції видатки на надання первинної медичної допомоги враховано лише на пів року – до 01.07.2018 р. В рамках реалізації заходів реформи фінансування системи охорони здоров'я в подальшому такі видатки фінансуватимуться за рахунок бюджетної програми державного бюджету КПКВК 2308020 «Надання первинної медичної допомоги населенню».

**Важливо:**

- надати міністерствам правильні дані щодо кількості учнів, які навчаються в школах, що фінансуються з відповідного бюджету, та жителів, які проживаються на відповідній території, оскільки це є основні показники, що враховуються при визначенні обсягу освітньої та медичної субвенцій;

- після отримання від Мінфіну розрахункових показників обсягів міжбюджетних трансфертів (кінець вересня року, що передує плановому) на плановий рік, слід перевірити, чи правильно враховано кількість учнів та жителів.

✓ **субвенція на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад** – передбачається на виконання ст. 10 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад».

Критерії розподілу субвенції між місцевими бюджетами - 50 % обсягу субвенції розподіляється пропорційно до площі громади, 50 % - до кількості сільського населення ОТГ.

Розподіл субвенції здійснює Мінрегіон на підставі формули, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 16.03.2016 р. № 200 «Деякі питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад».

Розподіл затверджується постановою Кабінету Міністрів України.

✓ **субвенції на здійснення державних програм соціального захисту** (ст. 102 БКУ). Це субвенції на:

виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства, дітям-інвалідам, тимчасової державної допомоги дітям та допомоги по догляду за інвалідами I чи II групи внаслідок психічного розладу;

надання пільг та житлових субсидій населенню на оплату електроенергії, природного газу, послуг тепло-, водопостачання і водовідведення, квартирної плати (утримання будинків і споруд та прибудинкових територій), вивезення побутового сміття та рідких нечистот;

надання пільг та житлових субсидій населенню на придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу;

на виплату державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом «гроші ходять за дитиною».

Такі субвенції передбачаються у державному бюджеті для обласних бюджетів. **Обласні державні адміністрації здійснюють їх розподіл між бюджетами міст обласного значення, ОТГ та районними бюджетами.**

Розподіл субвенції у розрізі обласних бюджетів здійснює Мінфін, як головний розпорядник коштів, при цьому враховується:

зміна розмірів допомог, які фінансуються за рахунок субвенцій;

зміна прожиткового мінімуму;

кількість одержувачів (допомог, субсидій, пільг тощо);

середні видатки на 1 одержувача.

**При затвердженні бюджету ОТГ субвенції на здійснення програм соціального захисту враховуються в обсягах, визначених ОДА.**

✓ Також бюджету ОТГ може бути передбачена **додаткова дотація на фінансування переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я** – планується така дотація з 2017 року як джерело фінансування переданих відповідних видатків.

У 2017 році додаткова дотація у законі про державний бюджет передбачалася для обласних, районних бюджетів та бюджетів ОТГ.

На 2018 рік така дотація передбачена для обласних бюджетів. Подальший її розподіл між районними бюджетами та бюджетами ОТГ

відбуватиметься у порядку, визначеному обласними державними адміністраціями.

Відповідні зміни внесені до Бюджетного кодексу України у грудні 2017 року – БКУ доповнено новою статтею 103<sup>б</sup> «Додаткова дотація на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я», якою врегульовано питання надання та розподілу додаткової дотації між місцевими бюджетами.



### **Міжбюджетні трансферти між місцевими бюджетами**

В бюджеті ОТГ можуть передбачатися міжбюджетні трансферти іншим місцевим бюджетам.

Перелік міжбюджетних трансфертів, що можуть передбачатися між місцевими бюджетами, визначено ст. 101 БКУ, зокрема:

⇒ **субвенція на утримання об'єктів спільного користування чи ліквідацію негативних наслідків діяльності об'єктів спільного користування.** Субвенція надається для компенсації відповідних видатків.

⇒ **субвенції на виконання інвестиційних проектів, у тому числі на будівництво або реконструкцію об'єктів спільного користування.** Принципи надання субвенції визначено ч. 1 ст. 105 БКУ;

⇒ **дотації та інші субвенції** – визначаються місцевими органами влади самостійно при затвердженні місцевого бюджету чи внесенні змін до нього.

Умови надання субвенцій визначаються на договірних засадах між надавачем субвенції та її отримувачем.

Мета надання - передача коштів з одного місцевого бюджету іншому для забезпечення ефективного використання наявного фінансового ресурсу та надання якісних послуг споживачам (в т. ч. відповідно до ст. 93 БКУ).




Крім вищезазначених видатків в бюджеті ОТГ планується **резервний фонд бюджету** для здійснення непередбачених видатків, що не мають постійного характеру і не могли бути передбачені під час складання проекту бюджету (ст. 24 БКУ). Резервний фонд бюджету **не може перевищувати 1% обсягу видатків загального фонду** відповідного бюджету.

**Рішення** щодо необхідності створення резервного фонду бюджету ОТГ **приймає рада ОТГ.**

**Рішення про виділення коштів** з резервного фонду бюджету ОТГ **приймається** виконавчим органом ради ОТГ.

В бюджеті ОТГ резервний фонд планується загальною сумою, головний розпорядник коштів визначається під час прийняття рішення щодо виділення коштів.

**Порядок використання коштів з резервного фонду бюджету** затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 29.03.2002 р. № 415.

 **Також рішенням про бюджет обов'язково визначається оборотний залишок бюджетних коштів** – це частина залишку коштів загального фонду відповідного бюджету, яка утворюється для покриття тимчасових касових розривів. Наприклад, здійснювати фінансування запланованих видатків уже з перших днів нового бюджетного періоду, коли ще не має надходжень від податків та зборів.

Оборотний залишок бюджетних коштів встановлюється у **розмірі не більше 2 %** планових видатків загального фонду бюджету (ст. 14 БКУ).

На кінець бюджетного періоду оборотний залишок бюджетних коштів має бути збережений у встановленому розмірі.

## **ВИСНОВОК**

**Передумовами формування збалансованого бюджету ОТГ є:**

- ✓ визначення пріоритетних напрямків розвитку громади;
- ✓ здійснення аналізу податкової бази та можливих шляхів її розширення;
- ✓ визначення реальних показників дохідної частини;
- ✓ детальний аналіз виконання кошторисів за фактичними видатками бюджетних установ за минулий рік чи ряд років;
- ✓ вивчення структури видатків місцевих бюджетів, її динаміки та тенденцій на майбутнє;
- ✓ прогностичні обрахунки контингентів споживачів кожного виду послуг на майбутній і подальші роки;
- ✓ вивчення можливості об'єднання установ з малою наповнюваністю без зниження якості надання послуг;
- ✓ вивчення громадської думки про структуру бюджетних послуг на майбутній рік;
- ✓ вивчення законодавчих актів та рішень, що впливають на обсяги видатків і вступають в дію з початку планового періоду;
- ✓ своєчасне прийняття рішень щодо реформування бюджетних установ.