

Розділ 3. Запитання у сфері бюджетного процесу та бухгалтерського обліку, які постають перед ОМС ОТГ

Запитання 1: Чули, що на період з дня набрання чинності рішеннями про об'єднання територіальних громад до формування органів місцевого самоврядування об'єднаної територіальної громади відчуження, передача в оренду (користування), заставу (іпотеку), лізинг, концесію, оперативне управління об'єктів комунальної власності територіальних громад, що об'єдналися, забороняється. Як же бути? Як наповнювати місцеві бюджети цим видом доходу?

Відповідь: Так, дійсно, ст.8 редакції Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 р. № 157-VIII, що діяла до 25.12.2015 р. було передбачено, що у період з дня набрання чинності рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласної ради про утворення об'єднаної територіальної громади до формування органів місцевого самоврядування об'єднаної територіальної громади відчуження, передача в оренду (користування), заставу (іпотеку), лізинг, концесію, оперативне управління об'єктів комунальної власності територіальних громад, що об'єдналися, забороняється.

При цьому така заборона стосувалася лише нових угод. Угоди ж, які були укладені і діяли до дня набрання чинності рішеннями про добровільне об'єднання, діяли і в період об'єднання громад.

Таким чином, такі доходи залишались у місцевих бюджетах у тих же обсягах, що і до об'єднання. Також, згідно із ч.9 ст. 8 цього Закону бюджети територіальних громад, що об'єдналися, виконувались окремо до закінчення бюджетного періоду з урахуванням особливостей, встановлених цією частиною.

Запитання 2: Які статті доходу передбачаються для об'єднаних територіальних громад? Які основні податки та збори будуть бюджетоутворюючими для сільських рад об'єднаних територіальних громад? Об'єднані громади будуть мати більші надходження до бюджету, але ж із чого саме буде формуватися дохідна частина бюджету об'єднаних громад?

Відповідь: Відповідь на ці запитання є досить об'ємною, тому радимо звернутися до роз'яснень експертів на сайті: <http://decentralization.gov.ua/legalhelp>, підбірка «Правова допомога для ОТГ», частина 2 «Зразки документів, пов'язаних з бюджетним процесом».

Запитання 3: Як будуть фінансуватися школи з 01 січня 2016 року, які увійдуть в об'єднану громаду?

Відповідь: До бюджету об'єднаної громади буде надходити із державного бюджету освітня субвенція. Саме за рахунок цієї субвенції будуть фінансуватися поточні видатки на середню освіту.

Крім того з бюджету об'єднаної територіальної громади можуть виділятися кошти понад розміри субвенції на фінансувати закладів освіти.

Запитання 4: На які видатки можна спрямовувати медичну субвенцію, яка надійшла до об'єднаної територіальної громади?

Відповідь: Відповідно до ч.1 ст. 103⁴ БКУ медична субвенція спрямовується на видатки місцевих бюджетів, передбачені у п. 3 ч. 1 ст. 89 та п. 3 ч. 1 ст. 90 цього Кодексу, і використовується закладами охорони здоров'я на оплату поточних видатків.

Зазначимо: у п. 3 ч. 1 ст. 89 БКУ передбачені видатки на охорону здоров'я, а саме:

а) первинну медико-санітарну, амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу (лікарні широкого профілю, спеціалізовані медико-санітарні частини, пологові будинки, поліклініки і амбулаторії, загальні стоматологічні поліклініки, а також дільничні лікарні, медичні амбулаторії, фельдшерсько-акушерські та фельдшерські пункти, центри первинної медичної (медико-санітарної) допомоги);

б) програми медико-санітарної освіти (міські та районні центри здоров'я і заходи з санітарної освіти);

в) інші державні програми медичної та санітарної допомоги (територіальні медичні об'єднання, центри медичної статистики, автопідприємства санітарного транспорту, інші програми і заходи).

У п. 3 ч. 1 ст. 90 БКУ передбачені видатки на охорону здоров'я, а саме:

а) консультативну амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу (лікарні республіканського АР Крим та обласного значення, центри екстреної медичної допомоги та медицини катастроф, станції екстреної (швидкої) медичної допомоги);

б) спеціалізовану амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу (спеціалізовані лікарні, поліклініки, включаючи стоматологічні, центри, диспансери, госпіталі для ветеранів війни, будинки дитини, станції переливання крові);

в) санаторно-курортну допомогу (санаторії для хворих на туберкульоз, санаторії для дітей та підлітків, санаторії медичної реабілітації);

г) інші державні програми медичної та санітарної допомоги (медико-соціальні експертні комісії, бюро судмедекспертизи, центри медичної статистики, територіальні медичні об'єднання, автопідприємства санітарного транспорту, бази спецмедпостачання, центри здоров'я і заходи санітарної освіти, регіональні заходи з реалізації державних програм, інші програми і заходи).

Слід зазначити, що з урахуванням внесених нещодавніх до БКУ змін, у разі забезпечення у повному обсязі потреби у поточних видатках на бюджетний період за рахунок зазначеної субвенції та за умови відсутності простроченої бюджетної заборгованості за захищеними видатками закладів охорони здоров'я цю субвенцію **дозволено спрямовувати і на капітальні видатки.**

Також зазначена субвенція може спрямовуватися на здійснення заходів з оптимізації мережі закладів охорони здоров'я.

Запитання 5: Нашій об'єднаній громаді було надано медичну субвенцію в розмірі відповідно до населення, яке проживає на території громади. На нашій території до об'єднання функціонували ФАПи та центр первинної медико-санітарної допомоги, який обслуговує весь район. Для фінансування цих закладів необхідна їх передача у власність об'єднаної громади, що і викликало низку запитань.

Як реалізувати дану субвенцію в межах своїх повноважень?

Чи необхідно тимчасово делегувати повноваження районній раді з питань фінансування даних медичних закладів до моменту їх передачі до об'єднаної громади?

Відповідь: Перелік видатків, які здійснюються з бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, визначено ст. 71, 89 та 91 Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 р. № 2456-VI (далі - БКУ).

Розподіл медичної субвенції між місцевими бюджетами здійснено за формулою, затвердженою постановою КМУ «Про затвердження формули розподілу обсягу медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам» від 19.08.2015 р. № 618. При цьому, обсяг субвенції визначено з урахуванням фінансового нормативу бюджетної забезпеченості медичної субвенції, який є однаковим як для бюджетів міст обласного значення, району, так і бюджетів об'єднаних територіальних громад.

Отже, за рахунок коштів медичної субвенції повинні фінансуватися усі видатки із надання послуг жителям об'єднаної громади, визначені ст. 89 БКУ. При цьому, слід враховувати наступне.

Якщо центр первинної медико-санітарної допомоги (чи будь-яка інша медична установа) буде

передано на фінансування з бюджету об'єднаної територіальної громади та продовжуватиме надавати послуги жителям інших громад, то з районного бюджету передається частина медичної субвенції бюджету громади для оплати послуг, наданих жителям інших громад.

Якщо заклад і надалі фінансуватиметься з районного бюджету і надаватиме послуги жителям об'єднаної громади, то в бюджеті такої громади необхідно передбачити міжбюджетний трансферт районному бюджету.

Якщо ж послуги будуть надаватися виключно жителям об'єднаної територіальної громади – така громада повинна забезпечити його фінансування.

Також в бюджеті громади необхідно передбачити трансферт районному бюджету для оплати послуг, що будуть надаватися жителям громади в закладах охорони здоров'я, які фінансуються з районного бюджету.

Механізм передачі коштів між місцевими бюджетами на здійснення видатків місцевих бюджетів врегульовано *ст. 93 та 101 БКУ*.

На період передачі відповідних закладів із спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст у власність об'єднаних територіальних громад делегування повноваження районній раді з питань їх фінансування є недоцільним, оскільки відповідно до розмежування видатків між бюджетами, визначеного *БКУ*, вони фінансуються з бюджету громади. Водночас необхідно вжити заходів щодо здійснення передачі у найкоротші терміни.

Запитання 6: Який фінансовий орган - районне чи обласне фінансове управління має обслуговувати об'єднані територіальні громади?

Відповідь: Відповідно до *п. 36 ч. 1 ст. 2 Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 р. № 2456-VI* (далі - *БКУ*) **місцевий фінансовий орган** - це установа, що відповідно до законодавства України здійснює функції з складання, виконання місцевих бюджетів, контролю за витрачанням коштів розпорядниками бюджетних коштів, а також інші функції, пов'язані з управлінням коштами місцевого бюджету.

Місцеві бюджети є **самостійними** (*п. 3 ч. 1 ст. 7 БКУ*).

Отже, ні фінансове управління районної державної адміністрації, ні Департамент фінансів обласної державної адміністрації не може здійснювати обслуговування бюджету об'єднаної територіальної громади.

Відповідно до *ст. 11 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.97 р. № 280/97-ВР* виконавчими органами сільських, селищних, міських рад є їх виконавчі комітети, відділи, управління чи інші створювані радами виконавчі органи.

Отже, у складі виконавчого органу об'єднаної територіальної громади створюється підрозділ, який і виконуватиме **функції місцевого фінансового органу**.

У разі, якщо такий орган не створено згідно із законом, то виконання функцій місцевого фінансового органу забезпечує сільський, селищний, міський (міста районного значення) голова (*п. 36 ч. 1 ст. 2 БКУ*).

Також відмітимо, що відповідно до *ст. 115 БКУ* до **повноважень обласної державної адміністрації** належить здійснення контролю за відповідністю бюджетному законодавству показників затверджених бюджетів, розпису бюджету, кошторисів бюджетних установ та інших документів, які використовуються у бюджетному процесі, щодо бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад.

Запитання 7: Як будуть формуватися бюджети «не реформованих» сільських та селищних рад?

Відповідь: Бюджети таких рад формуються і формуватимуться згідно вимог *Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 р. № 2456-VI* (далі - *БКУ*).

Так, склад доходів загального фонду сільських та селищних бюджетів визначено у *ст. 69 БКУ*. Склад доходів спеціального фонду таких бюджетів наведено у *ст. 69¹ БКУ*.

Запитання 8: Чому виключені всі видатки, які можуть здійснюватися з бюджетів сіл, селищ, міст районного значення, навіть на утримання органів місцевого самоврядування?

Відповідь: Змінами, внесеними до БКУ Законом України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» від 24.12.2015 р. № 914-VIII виключено *ст. 88 БКУ*, оскільки в рамках реалізації реформи міжбюджетних відносин з бюджетів сіл, селищ та міст районного значення не фінансуються видатки, які визначені функціями держави і передані на виконання органам місцевого самоврядування.

Видатки ж на утримання органів місцевого самоврядування **здійснюються з усіх місцевих бюджетів**. Це передбачено п. 2 ч. 1 *ст. 91 БКУ*.

Запитання 9: У випадку не прийняття бюджету своєчасно до ОТГ не може бути застосована 1/12 оскільки ОТГ не мало свого бюджету. Що робити?

Відповідь: Якщо до початку нового бюджетного періоду не прийнято рішення про бюджет об'єднаної територіальної громади, що утворюється згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, виконавчий орган місцевої ради **має право здійснювати витрати місцевого бюджету на цілі, визначені у проекті рішення про місцевий бюджет на плановий бюджетний період**, схваленому виконавчим органом місцевої ради та поданому на розгляд місцевої ради.

При цьому **щомісячні бюджетні асигнування** місцевого бюджету сумарно **не можуть перевищувати 1/12** обсягу бюджетних призначень, передбачених **проектом рішення** про бюджет на плановий бюджетний період з урахуванням міжбюджетних трансфертів, які визначені законом про Державний бюджет України на плановий бюджетний період (у разі несвоєчасного набрання чинності таким законом - проектом закону про Державний бюджет України, схваленим Кабміном та поданим до Верховної ради України). Це чітко прописано у ч. 1 *ст. 79 БКУ*.

Запитання 10: Одним з кроків з проведення реорганізації юридичної особи – сільської ради шляхом приєднання її до ради об'єднаної територіальної громади є передача майна та зобов'язань. Хто повинен підписати та затвердити передавальний акт? За якою формою його складати?

Відповідь: Відповідно до ч. 3 ст. 8 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 р. № 157-VIII **об'єднана територіальна громада є правонаступником всього майна, прав та обов'язків територіальних громад, що об'єдналися**, з дня набуття повноважень сільською, селищною, міською радою, обраною такою об'єднаною територіальною громадою.

У ст. 104 Цивільного кодексу України також зазначено, що **у разі реорганізації юридичних осіб майно, права та обов'язки переходять до правонаступників**.

Відповідно до ст. 107 Цивільного кодексу України після закінчення строку для пред'явлення вимог кредитором та задоволення чи відхилення цих вимог комісія з реорганізації складає **передавальний акт**. Цей акт затверджується учасниками юридичної особи або органом, який прийняв рішення про її припинення, крім випадків, встановлених законом.

Оскільки рішення про припинення юридичної особи приймала **рада об'єднаної територіальної громади, то й затверджувати такий акт повинна саме вона**.

Щодо підписання акту, то це повинні здійснити члени **комісії з реорганізації**, які виступають з боку сторони, що передає майно та зобов'язання ради, яка реорганізується, та члени **комісії з приймання**, створеної розпорядженням голови ради об'єднаної територіальної громади з числа її працівників (в состав комісії обов'язково повинен входити представник бухгалтерської служби ради об'єднаної

територіальної громади (головний бухгалтер)). Остання обов'язково повинна перевірити **фактичну наявність** майна, яке приймається на баланс ради об'єднаної територіальної громади.

Передавальний акт тісно пов'язаний з бухгалтерським обліком. З одного боку, дані бухгалтерського обліку є основою для формування передавального акту. З іншого - вони використовуються при уточненні сум активів, зобов'язань і капіталу правонаступника при інвентаризації.

Форму та зміст передавального акту чинним законодавством не затверджено.

Його можна оформити у вигляді звичайного бухгалтерського балансу та прикласти розшифрування по кожній з його строк. У якості розшифрувань можна використати інвентаризаційні відомості або ж згрупувати дані щодо матеріальних цінностей, заборгованостей тощо, які передаються, у відповідних таблицях. При цьому таблиці зручно зробити та заповнювати у програмі Excel.

Зразок цього документу з усіма додатками можна скачати на сайті: <http://decentralization.gov.ua/legalhelp>, підбірка «Правова допомога для ОТГ», частина 2 «[Зразки документів, пов'язаних з бюджетним процесом](#)».

Є й інший варіант: відмовитися від бланку балансу, а просто перелічити усі види активів та пасивів (основні засоби, МНМА, запаси, дебіторську та кредиторську заборгованість тощо) та зазначити їх вартість. А в окремих додатках навести списки об'єктів, дебіторів, кредиторів, тощо з деталізованою інформацією щодо кожного об'єкту, що передається та щодо кожного дебітора та кредитора.

Розшифровка у додатках має бути повною, тому що на підставі цих даних бухгалтер ради об'єднаної територіальної громади має відобразити надходження переданих матеріальних цінностей та зобов'язань.

Запитання 11: Якими бухгалтерськими проведеннями слід відобразити операції з приймання-передачі майна та зобов'язань рад, які реорганізуються до ради об'єднаної територіальної громади?

Відповідь: Відображення у бухгалтерському обліку бюджетних установ операцій з приймання-передачі майна та зобов'язань здійснюється згідно з Типовою кореспонденцією субрахунків бухгалтерського обліку для відображення операцій з активами, капіталом та зобов'язаннями бюджетних установ, наведеною у додатку 2 до Плану рахунків бухгалтерського обліку бюджетних установ, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 26.06.2013 р. № 611.

Слід зазначити, що відповідно до п. 6 цього Плану рахунків бюджетні установи у разі потреби можуть застосовувати кореспонденцію субрахунків бухгалтерського обліку для відображення операцій з активами, капіталом та зобов'язаннями, що не передбачена Типовою кореспонденцією субрахунків бухгалтерського обліку для відображення операцій з активами, капіталом та зобов'язаннями бюджетних установ, із збереженням єдиних методологічних засад, визначених національними положеннями (стандартами) бухгалтерського обліку в державному секторі та іншими нормативно-правовими актами з бухгалтерського обліку в державному секторі, яка визначається у розпорядчому документі про облікову політику.

Тож, з урахуванням вищезазначеного наведемо типові проведення щодо операцій по передавальному матеріальних цінностей та зобов'язань **для ради, яка реорганізується:**

з/п	Зміст господарської операції	Кореспонденція субрахунків	
		Дебет	Кредит
1	Передано необоротні активи		
	Первісна вартість	401	101-122
	Знос (амортизація)	131-133	401
2	Передано капітальні інвестиції	402	141-143
3	Передано малоцінні та швидкозношувані	411	221, 222

	предмети, що не були передані в експлуатацію		
4	Передано запаси	431 (432)	261, 201-205, 211 - 218, 231 - 236, 238, 239
5	Передано бланки суворої звітності	431 (432)	331
	Одночасно списано з позабалансового обліку	-	08
6	Передано суму дебіторської заборгованості	431 (432)	362, 363, 364, 674
7	Передано списану дебіторську заборгованість та невідшкодовані нестачі	-	07
8	Передано суму кредиторської заборгованості	631, 641, 642, 651, 661, 666, 668, 669, 671, 674, 675	431 (32)

У бухгалтерському обліку **ради - правонаступника** операції по прийняттю матеріальних цінностей та зобов'язань відображаються у зворотному порядку:

№ з/п	Зміст господарської операції	Кореспонденція субрахунків	
		Дебет	Кредит
1	Прийнято необоротні активи		
	Первісна вартість	101-122	401
	Знос (амортизація)	401	131-133
2	Прийнято капітальні інвестиції	141-143	402
3	Прийнято малоцінні та швидкозношувані предмети, що не були передані в експлуатацію	221, 222	411
4	Прийнято запаси	261, 201-205, 211 - 218, 231 - 236, 238, 239	431 (432)
5	Прийнято бланки суворої звітності	331	431 (432)
	Одночасно зараховано на позабалансовий облік	08	-
6	Прийнято суму дебіторської заборгованості	362, 363, 364, 674	431 (432)
7	Прийнято списану дебіторську заборгованість та невідшкодовані нестачі	07	-
8	Прийнято суму кредиторської заборгованості	431 (432)	631, 641, 642, 651, 661, 666, 668, 669, 671, 674, 675

Рада об'єднаної територіальної громади, яка прийняла за актом передання матеріальні цінності, повинна організувати їх бухгалтерський та оперативний облік відповідно до національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку в державному секторі.

Зокрема, для обліку будинків, споруд, передавальних пристроїв, робочих силових машин і обладнання, автоматизованих ліній, транспортних засобів, вимірювальних приладів і регулюючих пристроїв, лабораторного обладнання, виробничого і господарського інвентаря та інших об'єктів основних засобів бухгалтерії ради об'єднаної територіальної громади на підставі даних акту передання на кожний прийнятий об'єкт слід оформити Інвентарну картку обліку основних засобів в бюджетних установах типової форми № ОЗ-6 (бюджет).

Для групового обліку однотипних об'єктів основних засобів, які мають одне і те ж призначення, однакову технічну характеристику і вартість слід оформити Інвентарні картки групового обліку основних засобів в бюджетних установах типової форми № ОЗ-9 (бюджет). У таких картках слід враховувати однотипні інструменти, столовий і кухонний інвентар, бібліотечні фонди, сценічно-постановочні засоби.

Оформлені належним чином інвентарні картки з метою контролю за їх зберіганням слід зареєструвати в Опису інвентарних карток з обліку основних засобів типової форми № ОЗ-10 (бюджет).

Прийняті цінності за місцями їх зберігання слід закріпити за матеріально-відповідальними особами.

Запитання 12: Рада об'єднаної територіальної громади за передавальним актом прийняла на баланс автомобілі, які були на балансі рад, що об'єдналися. Чи необхідно такі автомобілі знімати з обліку або якимось іншим чином переоформляти в територіальному органі з надання сервісних послуг МВС?

Відповідь: В випадку проведення реорганізації юридичних осіб – рад, які об'єдналися відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 р. № 157-VIII, усе їх майно, права та обов'язки переходять до правонаступників – рад об'єднаних територіальних громад. Тобто фактично відбувається зміна власника майна.

Для відповіді на ваше запитання слід звернутися до Порядку державної реєстрації (перереєстрації), зняття з обліку автомобілів, автобусів, а також самохідних машин, сконструйованих на шасі автомобілів, мотоциклів усіх типів, марок і моделей, причепів, напівпричепів, мотоколясок, інших прирівняних до них транспортних засобів та мопедів, затвердженого постановою КМУ від 07.09.98 р. N 1388 (у редакції постанови від 23.12.2009 р. N 1371).

У п. 33 цього документа зазначено: перереєстрація транспортних засобів проводиться у разі отримання свідоцтва про реєстрацію замість утраченого або не придатного для користування, зміни їх власників, місця стоянки, місцезнаходження або найменування власників - юридичних осіб, місця проживання або прізвища, імені чи по батькові фізичних осіб, які є власниками транспортних засобів, а також у разі зміни кольору, переобладнання транспортного засобу чи заміни кузова, інших складових частин, що мають ідентифікаційні номери.

Тобто **у разі зміни власника автомобіля**, що й відбувається у вашому випадку, проводиться його **перереєстрація**.

При перереєстрації транспортних засобів у разі зміни їх власників **зняття з обліку таких транспортних засобів не проводиться**.

Перереєстрація транспортних засобів, які передаються у зв'язку з реорганізацією юридичних осіб, проводиться на підставі актів приймання-передачі транспортних засобів, свідоцтва про реєстрацію, а також засвідчених у встановленому порядку копій рішень про реорганізацію.