|  |
| --- |
| **Звіт з оцінки управління фінансами територіальної громади. Дорожня карта до вдосконалення управління фінансами та бюджетного планування** |

|  |
| --- |
| **Новгород - Сіверська територіальна громада**  **Чернігівська область, Новгород-Сіверський район** |

**в рамках Програми «Decentralization Offering Better Results and Efficiency (DOBRE)», яка фінансується USAID.**

|  |
| --- |
|  |

*Програма USAID «Децентралізація приносить кращі результати та ефективність» (DOBRE) – це п’ятирічна програма, що виконується міжнародною організацією Глобал Ком’юнітіз (Global Communities) та фінансується Агентством США з міжнародного розвитку (USAID). Програма спрямована на посилення місцевого самоврядування та створення кращих умов для розвитку ТГ, підвищення рівня залученості громадян до прийняття рішень та забезпечення підзвітності та прозорості в громадському управлінні. До консорціуму виконавців програми DOBRE, на чолі з Global Communities, входять: Український кризовий медіа-центр; SocialBoost; Фонд розвитку місцевої демократії (FSLD/FRDL), Малопольська школа державного управління при Краківському університеті економіки (MSAP/UEK), Польща; Національний Демократичний Інститут (NDI).*

*Програма USAID DOBRE працює в 7 цільових областях: Дніпропетровській, Івано-Франківській, Харківській, Херсонській, Кіровоградській, Миколаївській та Тернопільській. Із червня 2020, Програма* [*розпочала свою роботу ще в трьох областях*](https://nam01.safelinks.protection.outlook.com/?url=https%3A%2F%2Fuacrisis.org%2Fuk%2F25-gromad-dlya-uchasti-u-programi&data=02%7C01%7Cmradyshevska%40globalcommunities.org%7Ca9360db345e44a30e92308d82ee411b0%7C486fe42a87d040e2af71a9b33ea3fcd9%7C0%7C0%7C637310904427095233&sdata=yTZwufL65nA9AivW5hUoWoInLTEQQ7NN3NVUNb9z9Mc%3D&reserved=0)*: Запорізькій, Чернівецькій, та Чернігівській.*

*Цей звіт став можливим завдяки щирій підтримці американського народу, наданій через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID). Зміст є відповідальністю Глобал Ком'юнітіз (Global Communities) і не обов'язково відображає точку зору USAID чи Уряду Сполучених Штатів.*

Київ - 2021

**ЗМІСТ**

[**Перелік скорочень** 4](#_Toc71584378)

[**Термінологічний словник** 4](#_Toc71584379)

[**Процес та методологія оцінки управління фінансами** 5](#_Toc71584380)

[Процес 5](#_Toc71584381)

[Принципи 5](#_Toc71584382)

[Методологія 6](#_Toc71584383)

[**1.** **Загальна інформація про ТГ**  7](#_Toc71584384)

[1.1. Картка громади 7](#_Toc71584385)

[1.2. Стратегія розвитку громади, план соціально-економічного розвитку 10](#_Toc71584386)

[1.3. Опис органів місцевого самоврядування 21](#_Toc71584387)

[1.3.1. Рада та постійні комісії ради 23](#_Toc71584388)

[1.3.2. Міський голова 26](#_Toc71584389)

[1.3.3. Старости. 27](#_Toc71584390)

[1.3.4. Виконавчі органи ради. Організаційна схема підпорядкування 27](#_Toc71584391)

[1.3.5. Фінансове управління 36](#_Toc71584392)

[1.4. Мережа розпорядників та одержувачів бюджетних коштів 37](#_Toc71584393)

[1.5. Висновки та рекомендації за розділом 38](#_Toc71584394)

[**2.** **Процес формування бюджету, залучення населення до процесу** 40](#_Toc71584395)

[2.1. Процес формування бюджету 40](#_Toc71584396)

[2.2. Процес планування дохідної частини бюджету 44](#_Toc71584397)

[2.3. Ґендерно-орієнтоване бюджетування на місцевому рівні 46](#_Toc71584398)

[2.4. Залучення громадськості до бюджетного процесу 47](#_Toc71584399)

[2.5. Оприлюднення інформації про бюджет 48](#_Toc71584400)

[2.6. Висновки та рекомендації за розділом 48](#_Toc71584401)

[**3.** **3атвердження бюджету** 50](#_Toc71584402)

[3.1. Процес затвердження бюджету на наступний рік 50](#_Toc71584403)

[3.2. Строк прийняття бюджету 50](#_Toc71584404)

[3.3. Висновки та рекомендації за розділом 50](#_Toc71584405)

[**4.** **Збір доходів** 51](#_Toc71584406)

[4.1. Доходна частина бюджету у розрізі всіх видів надходжень на 2021 рік, рівень виконання за 2020 рік 51](#_Toc71584407)

[4.2. Розрахункові показники. Вивчення фінансової стійкості бюджету, бюджетного забезпечення 53](#_Toc71584408)

[4.3. Аналіз джерел надходжень 55](#_Toc71584409)

[4.3.1. Податкові надходження 55](#_Toc71584410)

[4.3.1.1. Загальнодержавні податки та збори 55](#_Toc71584411)

[4.3.1.2. Місцеві податки і збори 58](#_Toc71584412)

[4.3.2. Неподаткові надходження 65](#_Toc71584413)

[4.3.3. Доходи від операцій з капіталом 67](#_Toc71584414)

[4.4. Міжбюджетні трансферти 67](#_Toc71584415)

[4.4.1. Дотації 68](#_Toc71584416)

[4.4.2. Субвенції 69](#_Toc71584417)

[4.5. Висновки та рекомендації за розділом 70](#_Toc71584418)

[**5.** **Адміністрування доходів** 75](#_Toc71584419)

[5.1. Адміністрування доходів 75](#_Toc71584420)

[5.2. Висновки та рекомендації за розділом 76](#_Toc71584421)

[**6.** **Виконання бюджету** 78](#_Toc71584422)

[6.1. Практика контролю за виконанням бюджету радою 78](#_Toc71584423)

[6.2. Стадії організації виконання бюджету 78](#_Toc71584424)

[6.2.1 Порядок складання і виконання розпису бюджету 78](#_Toc71584425)

[6.2.2 Порядок та практика реагування на недоотримання доходів або перевиконання доходної частини бюджету 79](#_Toc71584426)

[6.3. Розподіл видатків бюджету, план на 2021 рік, факт виконання за 2020 рік 79](#_Toc71584427)

[6.3.1. Прострочена кредиторська заборгованість бюджету 89](#_Toc71584428)

[6.3.2. Бюджет розвитку 89](#_Toc71584429)

[6.3.3. Паспорти бюджетної програми та їх фінансування 89](#_Toc71584430)

[6.4. Висновки та рекомендації за розділом 90](#_Toc71584431)

[**7.** **Бухгалтерський облік, фінансова та бюджетна звітність** 96](#_Toc71584432)

[7.1. Бухгалтерський облік 96](#_Toc71584433)

[7.2. Фінансова та бюджетна звітність 97](#_Toc71584434)

[7.3. Висновки та рекомендації за розділом 97](#_Toc71584435)

[**8.** **Управління активами** 99](#_Toc71584436)

[8.1. Система виявлення активів 100](#_Toc71584437)

[8.2. Система супроводу активів 100](#_Toc71584438)

[8.3. Продаж комунального майна та землі 101](#_Toc71584439)

[8.4. Оренда комунального майна 101](#_Toc71584440)

[8.5. Оренда земельних ділянок 102](#_Toc71584441)

[8.6. Висновки та рекомендації за розділом 102](#_Toc71584442)

[**9.** **Аудит** 105](#_Toc71584443)

[**10.** **Аналіз закупівель** 107](#_Toc71584444)

[10.1. Висновки та рекомендації за розділом 107](#_Toc71584445)

[**11.** **Матриця рекомендацій** 107](#_Toc71584446)

# **Перелік скорочень**

БКУ (БК) – Бюджетний кодекс України

ҐОБ – гендерно орієнтовне бюджетування

ГРН – гривня, національна грошова одиниця України

ЕСЗ – електронна система закупівель

КП – комунальне підприємство

Мінрегіон – Міністерство розвитку громад та територій України

Мінфін – Міністерство фінансів України

НГО – нормативно-грошова оцінка

ОДА – обласна державна адміністрація

ТГ – територіальна громада

ПДВ – податок на додану вартість

ПДФО – податок на доходи фізичних осіб

ПКУ – Податковий кодекс України

ЦНАП – центр надання адміністративних послуг

# **Термінологічний словник**

**Бюджетне асигнування –**повноваження розпорядника бюджетних коштів, надане відповідно до бюджетного призначення, на взяття бюджетного зобов'язання та здійснення платежів, яке має кількісні, часові та цільові обмеження.

**Бюджетний запит –**документ, підготовлений головним розпорядником бюджетних коштів, що містить пропозиції з відповідним обґрунтуванням щодо обсягу бюджетних коштів, необхідних для виконання покладених на нього функцій на середньостроковий період, на підставі відповідних граничних показників видатків бюджету та надання кредитів з бюджету.

**Бюджетне зобов'язання –**будь-яке здійснене відповідно до бюджетного асигнування розміщення замовлення, укладення договору, придбання товару, послуги чи здійснення інших аналогічних операцій протягом бюджетного періоду, згідно з якими необхідно здійснити платежі протягом цього ж періоду або у майбутньому.

**Бюджетне призначення –**повноваження головного розпорядника бюджетних коштів, надане рішенням про місцевий бюджет, яке має кількісні, часові і цільові обмеження та дозволяє надавати бюджетні асигнування.

**Бюджетна програма –**сукупність заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети, завдань та очікуваного результату, визначення та реалізацію яких здійснює розпорядник бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій.

**Бюджетний процес –**регламентований бюджетним законодавством процес складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання, а також контролю за дотриманням бюджетного законодавства.

**Кошторис** – основний плановий фінансовий документ бюджетної установи, яким на бюджетний період встановлюються повноваження щодо отримання надходжень і розподіл бюджетних асигнувань на взяття бюджетних зобов'язань та здійснення платежів для виконання бюджетною установою своїх функцій та досягнення результатів, визначених відповідно до бюджетних призначень.

**Місцевий фінансовий орган –**установа, що відповідно до законодавства України здійснює функції з складання прогнозів місцевих бюджетів, складання, виконання місцевих бюджетів, контролю за витрачанням коштів розпорядниками бюджетних коштів, а також інші функції, пов’язані з управлінням коштами місцевого бюджету.

**Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі –**метод управління бюджетними коштами для досягнення конкретних результатів за рахунок коштів бюджету із застосуванням оцінки ефективності використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу.

**Проект бюджету –**проект плану формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, що здійснюються органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду, який є невід'ємною частиною проекту рішення про місцевий бюджет.

**Рішення про місцевий бюджет –**нормативно-правовий акт місцевої ради, виданий в установленому порядку, що затверджує місцевий бюджет та визначає повноваження місцевої державної адміністрації або виконавчого органу місцевого самоврядування здійснювати виконання місцевого бюджету протягом бюджетного періоду.

**Розпис бюджету –**документ, в якому встановлюється розподіл доходів, фінансування бюджету, повернення кредитів до бюджету, бюджетних асигнувань головним розпорядникам бюджетних коштів за певними періодами року відповідно до бюджетної класифікації.

# **Процес та методологія оцінки управління фінансами**

Організація «Ґлобал Ком'юнітіз» виконує в Україні програму DOBRE («Децентралізація приносить кращі результати та ефективність», DOBRE), що фінансується відділом демократії та врядування представництва Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) в Україні. Виконання цієї програми надасть лідерам ТГ можливість ефективно враховувати пріоритети шляхом ефективного управління ресурсами, підвищувати якість громадських послуг, стимулювати розвиток місцевої економіки й розширювати участь громадян у суспільному житті. Завдяки реалізації програми буде підвищено дієвість та ефективність систем і процесів управління фінансами у ТГ.

Через процес оцінювання управління фінансами (ОУФ) було задокументовано процедури й процеси ТГ, з метою з’ясування дотримання положень законодавства України з урахуванням кращих міжнародних практик.

## Процес

Робота проводилась шляхом співбесід із ключовими працівниками у ТГ, вивчення документів, безпосередніх спостережень та застосування інших методик, доцільних для застосування під час виконання завдань. За результатами оцінювання управління фінансами визначено операції, процеси та практичні заходи, що потребують коригування та удосконалення, а також прогалини та недоліки, які доцільно буде виправити чи усунути, за кожним напрямком діяльності.

За кожною ТГ, з метою забезпечення якісної комунікації, було закріплено консультанта для вирішення всіх питань, які виникали під час здійснення оцінювання. Було визначено робочу групу, яка проводила всі необхідні дослідження, систематизувала отримані дані ТГ, визначала змістове наповнення кінцевих редакцій звітів, сформулювала рекомендації для громад. Під час проведення оцінювання фінансового управління в ТГ, робоча група здійснювала збір та обробку внутрішньої інформації (надавалась представниками ТГ) та зовнішньої інформації (дані відкритих інформаційних джерел, дані отримані під час співбесід із стейкхолдерами).

Для виконання оцінки управління фінансами в територіальній громаді відбулась зустріч з представниками ТГ 02.03.2021 р. та зібрано інформацію щодо наявних документів, процедур, практик та операцій стосовно сфери управління фінансами згідно Інформаційного запиту та переліку документів.

## Принципи

Під час здійснення дослідження експерти дотримувалися наступних принципів роботи:

* законності - дотримання вимог законодавства;
* об'єктивності - отримання повної та достовірної інформації, що ґрунтується на документальних та фактичних даних, одночасно розвиваючи взаємовідносини з представниками місцевого самоврядування для того, щоб забезпечити повноту оцінювання та розробку реалістичних рекомендацій;
* партнерства - надання консультаційної підтримки працівникам ТГ, залучаючи їх до процесу оцінювання, обговорення отриманих результатів і визначення шляхів реалізації рекомендацій у майбутньому, з одночасним забезпеченням результативного проведення зовнішнього оцінювання;
* превентивності – виявлення прогалин у фінансовому менеджменті з метою запобігання виникнення у подальшому відхилень від встановлених норм чинного законодавства;
* відкритості - запровадження механізмів зворотного зв'язку та транспарентності при здійсненні оцінювання управління фінансами з метою подальшого їх використання у повсякденній діяльності ТГ.

За результатами проведення оцінки складено звіт, у якому зафіксовано результати оцінювання. У звіті відображено детальний опис наявної діяльності, процедур і процесів в ТГ. За кожним напрямком визначено недоліки, вузькі місця та прогалини (у разі їх наявності) та розроблено рекомендації щодо їх усунення.

## Методологія

Звіт з оцінки управління фінансами підготовлено відповідно до схваленої «Ґлобал Ком’юнітіз» методології, яка визначає єдиний порядок проведення оцінки фінансового управління в ТГ, визначає критерії комплексного оцінювання.

Під час проведення оцінювання фінансового управління експерти здійснювали вивчення наступних аспектів у сфері управління фінансами:

1. загальної інформації про ТГ (соціально-економічний розвиток громади, органи місцевого самоврядування, розроблені стратегічно-планові документи);
2. процес формування бюджету, в тому числі, використання даних і залучення населення до процесу;
3. формування бюджетів із урахуванням гендерних питань («гендерно-чутливе бюджетування»);
4. процес затвердження бюджету;
5. збору доходів (усі джерела, передбачені законодавством і нормативними актами);
6. адміністрування доходів (яким чином здійснюється управління процесом збирання, включаючи оцінювання обсягів надходжень);
7. виконання бюджету;
8. платежів (в розрізі типів, включаючи капітальні видатки, фінансування поточних операцій тощо);
9. управління коштами (в тому числі, робота з готівковими коштами, управління казначейськими та банківськими рахунками тощо);
10. бюджет і фінансова звітність; бухгалтерський облік (ведення бухгалтерських книг, облік операцій тощо);
11. здійснення закупівель (усі аспекти закупівлі товарів і послуг у розрізі типів);
12. управління активами (система виявлення та супроводу активів, продаж або надання в оренду земельних ділянок і будівель тощо);
13. аудит (зовнішній та внутрішній).

# **Загальна інформація про ТГ [[1]](#footnote-1)**

## Картка громади

|  |  |
| --- | --- |
| Адміністративний центр: | м. Новгород-Сіверський |
| Дата утворення громади: | 31.08.2018 р. |
| Географічне розташування | Новгород-Сіверський - місто в [Чернігівській області](https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A7%D0%B5%D1%80%D0%BD%D1%96%D0%B3%D1%96%D0%B2%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B0_%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8C), центр [Новгород-Сіверської громади](https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%B3%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%B4-%D0%A1%D1%96%D0%B2%D0%B5%D1%80%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B0_%D0%BC%D1%96%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B0_%D0%B3%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%B4%D0%B0) і [Новгород-Сіверського району](https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%B3%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%B4-%D0%A1%D1%96%D0%B2%D0%B5%D1%80%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B8%D0%B9_%D1%80%D0%B0%D0%B9%D0%BE%D0%BD), розташоване на березі річки [Десна](https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%94%D0%B5%D1%81%D0%BD%D0%B0). Відстань до обласного центру — 171 км. |
| Склад громади: | Відповідно до Розпорядження КМУ від 12 червня 2020 р. № 730-р Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад Чернігівської області до складу Новгород-Сіверської міської громади (код згідно КОАТУУ 7410500000) входять 25 територіальних громад. Зокрема, входять наступні територіальні громади та населені пункти:  Биринська, Блистівська, Будо-Вороб’ївська, Бучківська, Вороб’ївська, Горбівськ, Грем’яцьк, Дігтярівськ, Кам’янсько-Слобідська, Ковпинська, Команська, Кудлаївська, Ларинівська, Лісконогівська, Мамекинська, Михальчино-Слобідська, Об’єднанська, Орлівська, Печенюгівська, Попівськ, Смяцька, Троїцька, Чайкинська, Шептаківська |
| Голова громади: | Ткаченко Людмила Миколаївна |
| Кількість населення: | 13087 осіб.  З них міського населення - 12539, сільського населення - 448 |
| Інфраструктура громади: | В системі охорони здоров’я громади функціонує 2 комунальні медичні заклади: Центральна районна лікарня КНП «Новгород – Сіверська ЦРЛ» та Центр первинно медико-санітарної допомоги.  Загальна потужність ліжкового фонду ЦРЛ станом на 01.10.2020 складає 110 ліжок, тобто 43,7 ліжка на 10 тис. населення.  Амбулаторна медична допомога населенню надається поліклінічним відділенням, планова потужність якого становить 170 відвідувань за зміну, прийом пацієнтів ведеться фахівцями за 16 напрямками.  У Новгород-Сіверському функціонує 3 комунальних ДНЗ, в яких налічується 298 місць та виховується 298 дітей. Крім цього, функціонує 3 заклади загальної середньої освіти, в яких навчається 1159 учнів. Функціонує три заклади позашкільної освіти, де працює 22 гуртки та 7 відділень спорту, всього груп 65. Зокрема, працює Новгород-Сіверська комплексна дитячо-юнацька спортивна школа, функціонують 4 стадіони, 5 спортзалів, 7 спортивних майданчиків (з них 2-з синтетичним покриттям), 5 футбольних полів, 4 тренажерні зали, 1 вуличний тренажерний майданчик. Всі заклади відносяться до комунальної форми власності.  Мережа комунальних закладів культури громади складає: 1 бібліотеку – Новгород-Сіверську міську бібліотеку, 1 початковий спеціалізований мистецький навчальний заклад – Новгород-Сіверську дитячу музичну школу, 1 клубний заклад – Горбівський сільський будинок культури.  Забезпечення роботи об’єктів сфери теплопостачання здійснюється АТ «Чернігівоблтеплокомуненерго». Енергозабезпечення громади здійснює АТ «Чернігівобленерго».  Промисловий комплекс,що зорієнтований переважно на внутрішній ринок, об’єднує 11 промислових підприємств. Виробнича спеціалізація громади: харчова промисловість, легка промисловість, добувна промисловість, лісове та сільське господарство. Переробна галузь формує 90% промислових обсягів виробництва. Обсягоутворююче підприємство - ПрАТ «Новгород-Сіверський сирзавод», ТОВ »АТБ –Маркет», ТД »Новгород-Сіверський».  Досить крупними платниками, що активно проводять зовнішньоекономічну діяльність та території громади є ПП «Новгород-Сіверські аграрні інвестиції», ДП «Новгород-Сіверське лісове господарство», ДП «Новгород-Сіверськрайагролісгосп», ТОВ «Новгород-Сіверський елеватор», ПрАТ «Новгород-Сіверський сирзавод», ТОВ «ДЕМОР», ТОВ «Н.С. ВУД», ТОВ «Статус Н.С.», ТОВ «Новгород-Сіверська торгова компанія», ТОВ «ДВМ ЛІС». Серед основних зарубіжних торговельних партнерів громади: Литва, Естонія, Швейцарія, Індонезія, Молдова, Латвія, Китай, Великобританія, Туреччина, США, Філіппіни. Основна продукція, що експортується – зерно, лісоматеріали, сири тверді та масло вершкове.  Мережа доріг комунальної власності по населеним пунктам об’єднаної територіальної громади складає 89,9 км, з них 49,3 км. з твердим покриттям. Маршрутна мережа міста налічує 2 міських автобусних маршрути загального користування, які обслуговує 1 перевізник. На маршрутах задіяно 2 одиниці транспортного засобу. В місті функціонує автостанція. Крім цього, на автобусних маршрутах загального користування перевезення пасажирів забезпечує ПАТ «Новгород-Сіверське АТП-17443».  В місті функціонує 33 об’єднання співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ), які здійснюють утримання та управління 33 житлових будинків загальною площею 25,94 тис.м2.  У сфері підприємництва у 2020 році в місті здійснювали діяльність 54 малих та середніх підприємств, з них 50 – це малі, 4 – середні підприємства. Кількість зайнятого населення на цих підприємствах становила 1500 осіб.  Кількість фізичних осіб-підприємців становить 480 осіб, У трудових відносинах з фізичними особами - підприємцями перебуває 220 працівників.  З метою створення доступних, зручних умов для реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб щодо отримання адміністративних послуг у місті працює Центр надання адміністративних послуг міської ради.  Соціальні послуги в громаді надають комунальні установи та підприємства: Центр надання соціальних послуг, Територіальний центр соціального обслуговування (надання соціальних послуг), КУ Міський трудовий архів, КП «Добробут» територіальної громади міста Новгород-Сіверський, КП міської ради в сільській місцевості.  На Новгород-Сіверщині активно працюють 2 періодичних друкованих видання – Новгород-Сіверська районна газета »Сіверський край» та обласна суспільно-політична газета »Правий берег Десни». |
| Соціально-демографічний стан громади | Станом на 01.10.2020 (останні дані) чисельність наявного населення громади становила 13087 осіб.  На первинному обліку в службі у справах дітей Новгород-Сіверської міської ради перебуває 23 дитини-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, які знаходяться під опікою та 3 дітей, які прибули з інших територій.  На території міста функціонує 3 дитячі будинки сімейного типу, в яких виховується 20 дітей, позбавлених батьківського піклування. У 2020 році в громаді створено дитячий будинок сімейного типу на базі прийомної сім'ї, де проживає 5 дітей, позбавлених батьківського піклування з перспективою подальшого влаштування ще 4 дітей.  На обліку служби у справах дітей Новгород-Сіверської міської ради перебуває 21 дитина із 16 сімей, які опинились у складних життєвих обставинах. |
| Площа громади | 91.81 км.кв |

## Стратегія розвитку громади, план соціально-економічного розвитку

Підготовка та затвердження програмних документів міської ради.

Новгород-Сіверська міська територіальна громада не має затвердженої Стратегії розвитку. Програма економічного і соціального розвитку Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021 рік схвалена рішенням виконавчого комітету Новгород-Сіверської міської ради від 22.12.2020 року №241[[2]](#footnote-2) та затверджена рішенням третьої позачергової сесії Новгород-Сіверської міської ради VIIІ скликання 24 грудня 2020 року № 29[[3]](#footnote-3).

Разом з цим, за формою та змістом Програма економічного і соціального розвитку Новгород-Сіверської міської громади на 2021 рік (Далі - Програма) не відповідає вимогам Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України»[[4]](#footnote-4) та [Методичних рекомендацій щодо формування і реалізації прогнозних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади](https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0075858-16#n8), затверджених Наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 30.03.2016 № 75[[5]](#footnote-5).

Зокрема, на етапі розробки Програми:

- місцевою радою не прийнято рішення щодо її розробки та визначення відповідального структурного підрозділу виконавчого комітету за розроблення Програми (далі - відповідальний розробник);

- відсутня інформація як на офіційному веб-сайт міської ради, так і в самій Програмі щодо повідомлення через регіональні засоби масової інформації про початок роботи над проектом Програми, визначення термінів і форми подання пропозицій до неї, а також про результати збору пропозиції і їх врахування в проекті Програми;

- не організовано та не проведено громадське обговорення проекту Програми, про що свідчить відсутність інформації як в самій Програмі, так і на офіційному веб-сайті міської ради в розділі «Громадські обговорення»[[6]](#footnote-6);

- на етапі підготовки не створено консультативно-дорадчого органу (робочої групи), до складу якого можуть входити представники депутатського корпусу, громадських організацій, місцевого бізнесу, інших юридичних осіб та фізичні особи) для максимально відкритого діалогу та залучення громади до процесу вироблення і реалізації місцевої економічної та фінансово-бюджетної політики;

- при розробці Програми не дотримано принципів об'єктивності та сталого розвитку, що забезпечується шляхом розробки та затвердження програмних документів на середньостроковий період (не менше ніж на три роки) та з урахуванням стратегічних цілей та пріоритетів, завдань, запланованих заходів, проектів та термінів діючої регіональної стратегії та плану заходів з її реалізації. Програма розроблена виключно на 2021 рік і не містить майбутньої динаміки та подальшого прогнозу економічного розвитку громади. Разом з цим, в умовах переходу органів місцевого самоврядування на середньострокове бюджетне планування, відповідно до положень ч. 3 і ч. 9 статті 20 Бюджетного кодексу України бюджетні програми формуються головними розпорядниками бюджетних коштів з урахуванням планів діяльності на середньостроковий період, прогнозних та програмних документів економічного і соціального розвитку. Таким чином, відсутність середньострокового програмного планування робить неможливим узгодження середньострокового бюджетного планування з програмним плануванням;

- відсутня підтверджена інформація про проведення експертизи проекту Програми Чернігівською обласною адміністрацією щодо її узгодження зі Стратегією сталого розвитку Чернігівської області на період до 2027 року та Планом заходів з її реалізації (відсутній документ про таке узгодження або посилання на нього);

- структура Програми не повністю відповідає положенням вищевказаних законодавчих та нормативних актів;

- Програма має формальну мету, загальні завдання та заходи. Проте, не містить чітко сформованих цілей та пріоритетів розвитку територіальної громади;

- аналітична частина сформована на аналізі виключно економічного розвитку міста Новгород-Сіверського та не містить аналізу стану та основних тенденцій соціально-економічного розвитку всіх інших 24-х населених пунктів, що об'єдналися, не визначено конкурентних переваг громади, які виникли після об'єднання (збільшення території та ресурсів, посилення людського капіталу тощо) та проблем кожного населеного пункту, який увійшов до територіальної громади. Не проведено аналіз сильних і слабких сторін розвитку всієї територіальної громади, можливостей і загроз (SWOT-аналіз).

- Програма не описує характеристику порівняльних переваг громади, викликів та ризиків щодо перспектив розвитку всієї громади (а не тільки адміністративного центру) та не має чітких сценаріїв свого подальшого розвитку.

Головним недоліком другого розділу Програми, що описує завдання та заходи є наступне:

Організаційні та адміністративні заходи сформовані виключно зі змісту заходів, відповідальних виконавців та очікуваних результатів. Проте, не містять інформації та даних щодо способів виконання таких заходів, строків виконання (у цілому і поетапно), конкретизованих обсягів та джерел фінансування заходів з розбивкою по періодах виконання, індикаторів (показників якісних та кількісних) виконання заходів.

Крім цього, Програма взагалі не містить опису механізму моніторингу і оцінки результативності її реалізації, що унеможливлює об'єктивну оцінку ефективності, продуктивності та результативності роботи органу місцевого самоврядування щодо досягнення поставлених цілей, пріоритетів та завдань, а також не сприятиме своєчасному виявленню слабких місць та прийняттю своєчасних і ефективних управлінських рішень. Саме тому моніторинг та оцінку стану виконання Плану рекомендується виконавчому комітету проводити щороку. За результатами моніторингу виконавчому комітету доцільно готувати узагальнений звіт і подавати його на розгляд відповідної ради.

Програма економічного і соціального розвитку Новгород-Сіверської міської громади на 2021 рік оприлюднена на офіційному сайті ради в розділі «Економіка громади»[[7]](#footnote-7). Міські цільові програми не оприлюднені взагалі.

Таким чином, для пошуку необхідно знати номер пленарного засідання сесії ради та дату прийняття рішення про затвердження програмного документу.

Разом з цим, сайт міської ради містить розділ «Місцеві програми» де оприлюднено документи програмного планування виключно на 2015 і 2016 рік. Такий спосіб оприлюднення програмних документів, що будуть чинними в 2021 році є вкрай незручним для пошуку сторонніми користувачами. Для спрощення пошуку бажано оприлюднювати всі програмні документи міської ради в розділі сайту міської ради «Міські програми»[[8]](#footnote-8).

Вищевикладені зауваження стосуються і всіх міських цільових програм, що затверджені та реалізуються Новгород-Сіверською міською радою.

***Таблиця 1 Перелік міських цільових (комплексних) програм по галузях, чинних у 2021 році***

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **№**  **№п/п** | **Назва програми,**  **дата і номер нормативно-правового акта про її затвердження** | **Термін реалізації** |  |
|  |
|  | **Управління соціального захисту населення, сім’ї та праці міської ради** |  |  |
| 1 | Програма надання пільг на встановлення та користування квартирними телефонами на території Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021 - 2022 роки  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1270)* | 2021-2022 |  |
| 2 | Програма надання пільг на проїзд на санаторно-курортне лікування постраждалим внаслідок Чорнобильської катастрофи мешканцям Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021 - 2022 роки  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1271)* | 2021-2022 |  |
| 3 | Програма надання пільг на проїзд окремим категоріям громадян Новгород-Сіверської міської територіальної громади залізничним транспортом приміського сполучення на 2021 - 2022 роки  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1272)* | 2021-2022 |  |
| 4 | Програма соціального захисту фізичних осіб, які надають соціальні послуги у населених пунктах Новгород-Сіверської міської об'єднаної територіальної громади на 2020- 2021 роки  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1273)* | 2020-2021 |  |
| 5 | Цільова програма забезпечення громадян, мешканців Новгород-Сіверської міської територіальної громади, які страждають на рідкісні (орфанні) захворювання, лікарськими засобами та відповідними харчовими продуктами для спеціального дієтичного споживання на 2021 - 2022 роки  *(рішення сесії міської ради від 09.12.2020 №1265)* | 2021-2022 |  |
| 6 | Комплексна програма соціальної підтримки учасників антитерористичної операції, операції Об'єднаних сил, членів їх сімей, які є мешканцями Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021-2022 роки  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1269)* | 2021-2022 |  |
| 7 | Про затвердження Програми надання фінансової підтримки громадським організаціям, об'єднанням, їх членам, що діють на території Новгород-Сіверської міської територіальної громади, на 2021 - 2022 роки  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1274)* | 2021-2022 |  |
| 8 | Програма надання пільг хворим з хронічною нирковою недостатністю, які отримують програмний гемодіаліз в обласній лікарні та проживають на території Новгород-Сіверської міської територіальної громади, на 2021 - 2022 роки  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1263)* | 2021-2022 |  |
| 9 | Програма забезпечення препаратами інсуліну хворих на цукровий діабет мешканців Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021 - 2022 роки  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1266)* | 2021-2022 |  |
| 10 | Програма надання пільг на безплатне придбання ліків громадянам, мешканцям Новгород-Сіверської міської територіальної громади, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, на 2021 - 2022 роки  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1267)* | 2021-2022 |  |
| 11 | Міська програма юридичного обслуговування управління соціального захисту населення, сім’ї та праці Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2020- 2021 роки  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1275)* | 2020-2021 |  |
| 12 | Про затвердження Програми соціального захисту осіб з інвалідністю, які проживають на території Новгород-Сіверської міської територіальної громади, на 2021 - 2022 роки  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1268)* | 2020-2022 |  |
| 13 | Комплексна програма підтримки сім’ї, забезпечення гендерної рівності та протидії торгівлі людьми Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021 - 2022 роки.  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1264)* | 2021-2022 |  |
|  | **Відділ освіти, молоді та спорту міської ради** |  |  |
| 14 | Міської Програми проведення профілактичних медичних оглядів працівників закладів та установ освіти, спеціальної мистецької освіти, фізичної культури та спорту Новгород-Сіверської міської об’єднаної територіальної громади на 2020-2021 роки  *(рішення сесії міської ради від 10.09.2020 №1177)* | 2020-2021 |  |
| 15 | Міська Програма юридичного обслуговування відділу освіти, молоді та спорту Новгород-Сіверської міської ради Чернігівської області на 2020-2021 роки  *(рішення сесії міської ради від 24.01.2020 №1051)* | 2020-2021 |  |
| 16 | Програми «Молодь Сіверщини» на 2021-2023 роки  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1289)* | 2021-2023 |  |
| 17 | Програма «Оздоровлення та відпочинку дітей Новгород-Сіверської міської територіальної громади» на 2021-2023 роки  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1290)* | 2021-2023 |  |
| 18 | Програма розвитку фізичної культури і спорту Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021-2023 роки  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №)* | 2021-2023 |  |
| 19 | Програма «Шкільний автобус» Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021-2022 роки  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1291)* | 2021-2022 |  |
| 20 | Програми з національно-патріотичного виховання Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021-2025 роки  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1287)* | 2021-2025 |  |
| 21 | Програма «Організація харчування дітей у закладах освіти Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021-2022 роки»  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1288)* | 2021-2022 |  |
| 22 | Про затвердження Програми «Шкільний автобус» Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021-2022 роки *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1292)* | 2021-2022 |  |
|  | **Відділ культури, туризму та з питань діяльності засобів масової інформації міської ради** |  |  |
| 23 | Програми з відзначення державних та професійних свят, ювілейних дат, проведення культурно-мистецьких заходів Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021-2022 роки  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1240)* | 2021-2022 |  |
| 24 | Програма розвитку туризму Новгород-Сіверської міської об’єднаної територіальної громади на 2020-2021 роки  *(рішення сесії міської ради від 04.12.2019 №991)* | 2020-2021 |  |
| 25 | Програма інформатизації Новгород-Сіверської міської об'єднаної територіальної громади на 2020-2022 роки  *(рішення сесії міської ради від 04.12.2019 №1009 )* | 2020-2022 |  |
|  | **Відділ житлово-комунального господарства міської ради** |  |  |
| 26 | Програма «Міський автобус» у місті Новгороді-Сіверському на 2021-2022 роки  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1251)* | 2021-2022 |  |
| 27 | Програма проведення будівництва, ремонту та утримання дорожнього покриття вулиць та тротуарів у населених пунктах Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021рік  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1249)* | 2021 |  |
| 28 | Програма (план дій) з охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки території населених пунктів Новгород-Сіверської міської ради на 2019-2021 роки  *(рішення сесії міської ради від 14.12.2018 №737, зміни від 04.06.2020 №1116)* | 2019-2021 |  |
| 29 | Програма організації громадських робіт та робіт тимчасового характеру у населених пунктах Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021 рік  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1252)* | 2021 |  |
| 30 | Програма фінансової підтримки комунальних підприємств Новгород-Сіверської міської територіальної громади та здійснення внесків до їх статутного капіталу на 2021 рік  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1257)* | 2021 |  |
| 31 | Програми підтримки індивідуального житлового будівництва та розвитку особистого селянського господарства «Власний дім» на 2021-2027 роки Новгород-Сіверської міської територіальної громади  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1250)* | 2021 |  |
| 32 | Програма (план дій) по проведенню робіт з благоустрою та санітарної очистки території населених пунктів Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021 рік  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1253)* | 2021 |  |
| 33 | Програма управління комунальним майном Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021 рік  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1257)* | 2021 |  |
| 34 | Програма відшкодування різниці в тарифах на послуги з централізованого водопостачання та водовідведення для населення міста Новгорода-Сіверського в 2021 році  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1255)* | 2021 |  |
| 35 | Програма «Приміський автобус» населених пунктів Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021-2022 роки  *(рішення сесії міської ради від 21.12.2020 №11)* | 2021-2022 |  |
|  | **Відділ економіки міської ради** |  |  |
| 36 | Програми розвитку малого і середнього підприємництва у Новгород-Сіверський міській територіальній громаді на 2021-2024 роки  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1244)* | 2021-2024 |  |
|  | **Відділ бухгалтерського обліку, планування та звітності**  **міської ради** |  |  |
| 37 | Програма надання одноразової матеріальної допомоги мешканцям населених пунктів Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2019-2023 роки  *(рішення сесії міської ради від 30.12.2015 №342, зі змінами)* | 2019-2023 |  |
| 38 | Міська програма фінансового забезпечення представницьких витрат та інших витрат, пов'язаних з діяльністю Новгород-Сіверської міської ради на 2021 рік  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1295)* | 2021 |  |
| 39 | Про затвердження Програми фінансового забезпечення проведення повторних місцевих виборів міського голови 17 січня 2021 року на 2020 - 2021 роки  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1296)* | 2020-2021 |  |
|  | **Відділ містобудування та архітектури міської ради** |  |  |
| 40 | Програма забезпечення розробки (коригування, оновлення) містобудівної документації «Генеральний план міста Новгород-Сіверський» на 2021-2022 роки  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1243)* | 2021-2022 |  |
|  | **Відділ земельних відносин міської ради** |  |  |
| 41 | Програма проведення нормативної грошової оцінки земель населених пунктів Новгород-Сіверської міської об’єднаної територіальної громади на 2021 рік  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1297)* | 2021 |  |
| 42 | Програма розвитку земельних відносин на території Новгород-Сіверської міської об’єднаної територіальної громади на 2021 рік  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1298)* | 2021 |  |
|  | **Юридичний відділ міської ради** |  |  |
| 43 | Програма юридичного обслуговування Новгород-Сіверської міської ради Чернігівської області на 2020-2021 роки  *(рішення сесії міської ради від 04.12.2019 №993)* | 2020-2021 |  |
|  | **Служба у справах дітей міської ради** |  |  |
| 44 | Цільова Програма розвитку сімейних форм виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, подолання дитячої безпритульності та бездоглядності, захисту прав дітей різних категорій на території населених пунктів Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021-2023 роки  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1242)* | 2021-2023 |  |
| 45 | Міська Програма із забезпечення житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування та осіб з їх числа на території Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021-2023 роки  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1241)* | 2021-2023 |  |
|  | **Головний спеціаліст з питань цивільного захисту, оборонної та мобілізаційної роботи міської ради** |  |  |
| 46 | Програма створення, накопичення та використання матеріальних резервів для запобігання, ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру та їх наслідків на території населених пунктів Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021 рік  *(рішення сесії міської ради від 21.10.2020 №1207)* | 2021 |  |
| 47 | Програма забезпечення проведення заходів і робіт з мобілізаційної підготовки місцевого значення, мобілізації та територіальної оборони Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021 рік  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1246)* | 2021 |  |
| 48 | Про затвердження Програми надання допомоги підрозділам охорони кордону Чернігівського прикордонного загону на 2021 рік  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1247)* | 2021 |  |
| 49 | Програма забезпечення діяльності місцевої пожежної охорони в сільській місцевості на території Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021 рік  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1245)* | 2021 |  |
| 50 | Міська Програма «Впровадження системи вуличного відеоспостереження у місті Новгороді-Сіверському на 2019-2021 роки»  *(рішення сесії міської ради від 30.10.2018 №679)* | 2019-2021 |  |
| 51 | Програма профілактики правопорушень на території населених пунктів Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021 рік  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1248)* | 2021 |  |
| 52 | Програма забезпечення пожежної безпеки на території Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021-2025 роки  *(рішення сесії міської ради від 21.10.2020 №1206)* | 2021-2025 |  |
| 53 | Цільова соціальна програма розвитку цивільного захисту, реагування на надзвичайні ситуації, події та ліквідації пожеж в Новгород-Сіверській об’єднаній міській територіальній громаді на 2020-2024 роки  *(рішення сесії міської ради від 04.12.2019 №975)* | 2020-2024 |  |
|  | **КНП «Новгород-Сіверський районний Центр**  **первинної медико-санітарної допомоги»** |  |  |
| 54 | Програма боротьби з онкологічними захворюваннями на 2021-2025 роки  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1259)* | 2021-2025 |  |
| 55 | Програма забезпечення лікарями комунального некомерційного підприємства «Новгород-Сіверський районний Центр первинної медико-санітарної допомоги» на 2021-2023 роки  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1260)* | 2021-2023 |  |
| 56 | Програма забезпечення дітей з інвалідністю технічними та іншими засобами, дітей віком до 1 року, народжених ВІЛ-інфікованими матерями, молочними сумішами на 2021-2023 роки  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1261)* | 2021-2023 |  |
| 57 | Програма розвитку первинної медико-санітарної допомоги та створення умов для надання якісних медичних послуг населенню на 2021 рік  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1262)* | 2021 |  |
| 58 | Цільова програма безоплатного та пільгового відпуску лікарських засобів у разі амбулаторного лікування окремих груп населення за певними категоріями захворювань та забезпечення туберкулінодіагностикою дитячого населення Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021-2022 роки.  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1258)* | 2021-2022 |  |
|  | **КНП «Новгород-Сіверська центральна районна лікарня**  **ім. І.Буяльського»** |  |  |
| 59 | Програма забезпечення покращення якості надання медичної допомоги населенню Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021 рік  *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1239)* | 2021 |  |

**Виконання та звітування про результати виконання Програми соціально-економічного розвитку територіальної громади, цільових програм.**

Офіційний веб-сайт Новгород-Сіверської міської ради не містить інформації щодо схвалення виконавчим комітетом та затвердження міською радою квартальних та річного звітів про виконання Програми соціально-економічного розвитку територіальної громади та міських цільових програм за попередні періоди та результати оцінки ефективності і результативності виконання цих програм. Крім цього, відсутня інформація про публічне представлення міським головою звіту про результати та ефективність виконання Програми за 2020 рік. Таким чином, виконавчими органами міської ради та міським головою не дотримано вимог положень статті 42 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»[[9]](#footnote-9) в частині виконання повноважень голови «забезпечити підготовку на розгляд ради проектів програм соціально-економічного та культурного розвитку, цільових програм з інших питань самоврядування, місцевого бюджету та звіту про його виконання, рішень ради з інших питань, що належать до її відання; оприлюднення **затверджених радою програм**, бюджету **та звітів про їх виконання.** Крім цього, виконавчими органами міської ради порушено вимоги статті 27 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо подання відповідній раді звітів про хід та результати виконання програм.

## Опис органів місцевого самоврядування

Система місцевого самоврядування Новгород-Сіверської міської територіальної громади відповідає положенням статті 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та включає територіальну громаду, міську раду, міського голову, виконавчий комітет міської ради, виконавчі органи міської ради, старост, органи самоорганізації населення.

Разом з цим, громада не має розробленого і затвердженого Статуту, в зв’язку з чим в громаді відсутній формалізований документ, що визначає систему та особливості здійснення місцевого самоврядування Новгород-Сіверської міської територіальної громади, форми та порядок публічної діяльності (планування діяльності, виконання поточних завдань, звітування про результати та ефективність роботи, відповідальність) територіальної громади, її органів та посадових осіб. Крім цього, не визначено та не формалізовано гарантії прав жителів сіл, селищ та міст, які входять до складу об’єднаної територіальної громади та порядок комунікації і взаємодії місцевої влади з громадою.

З метою ефективної реалізації депутатських повноважень Рішенням другої позачергової сесії VIIІ скликання Новгород-Сіверської міської ради від 21.12.2020 № 22 закріплено депутатів Новгород-Сіверської міської ради за територіями населених пунктів Новгород-Сіверської міської територіальної громади.

З метою забезпечення участі громадськості у вирішенні питань місцевого значення при органах місцевого самоврядування можуть утворюватися консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи, рішення яких мають рекомендаційний характер та є обов’язковими для розгляду відповідними органами і посадовими особами місцевого самоврядування.

Так, з метою залучення молоді міста Новгород-Сіверський до вирішення питань, які впливають на її життя, набуття досвіду роботи в органах місцевого самоврядування розпорядженням міського голови від 27.12.2016 року №191-ОД[[10]](#footnote-10) створено молодіжну міську раду та затверджено Положення про порядок її діяльності. Відповідно до вказаного Положення Новгород-Сіверська молодіжна міська рада (далі – Молодіжна рада) є консультативно-дорадчим органом при міському голові, створеним для здійснення координації заходів, пов’язаних із забезпеченням проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації молодіжної політики, сприяння участі молоді міста у формуванні та реалізації молодіжної політики міста в усіх сферах життя молоді, координації спільної діяльності молодіжних громадських організацій, інститутів громадянського суспільства та органів місцевого самоврядування, що займаються реалізацією молодіжної політики та активізації участі молоді у політичному, соціальному та економічному житті міста. Голова молодіжної ради - є радником міського голови з молодіжних питань.

Разом з цим, станом на квітень 2021 року кількісний та персональний склад Молодіжної ради не визначено, інформація про її діяльність відсутня.

Рішенням восьмої позачергової сесії Новгород-Сіверської міської ради VIIІ скликання від 26 березня 2021 року № 117 затверджено Положення про робочу групу з місцевого економічного розвитку Новгород-Сіверської міської територіальної громади Чернігівської області. Вказана робоча група з місцевого економічного розвитку є постійним консультативно-дорадчим органом Новгород-Сіверської міської ради для планування, виконання та регулярного перегляду заходів місцевого економічного розвитку у громаді. Разом з цим, кількісний та персональний склад робочої групи не сформовано, діяльність не здійснюється.

В адміністративному центрі громади функціонує 33 об’єднання співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ), непідприємницьких товариств, які здійснюють утримання та управління щодо 33 житлових будинків. Проте, на офіційному веб-сайті міської ради інформація про діяльність вказаних суб’єктів та їх взаємовідносини з місцевою владою відсутня.

Відповідно до Статутів комунальних закладів освіти та культури[[11]](#footnote-11) Новгород-Сіверської міської ради органи самоврядування в цих закладах передбачені (можуть бути створені), проте за станом на квітень 2021 року не створені. Статутами комунальних некомерційних підприємств охорони здоров'я - Центральна районна лікарня та Центр первинної медико-санітарної допомоги передбачено створення Наглядових рад, проте за станом на квітень 2021 року вони також не створені.

Інші органи самоорганізації населення чи самоврядування в громаді відсутні.

## Рада та постійні комісії ради

Територіальна громада має єдиний представницький орган – Новгород-Сіверську міську раду (далі – рада). Вибори відбулися 25.10.2020 року.

Рішенням другої позачергової сесії VIIІ скликання Новгород-Сіверської міської ради від 21.12.2020 року № 13 затверджено регламент роботи Новгород-Сіверської міської ради Чернігівської області VIIІ скликання[[12]](#footnote-12), яким встановлено порядок діяльності ради, скликання сесій ради, підготовки і розгляду нею питань, прийняття рішень ради та з інших процедурних питань, порядок роботи сесії ради, порядок проведення пленарних засідань ради, порядок затвердження структури виконавчих та інших органів ради, порядок їх формування, обрання та затвердження посадових осіб ради, порядок формування та організації роботи постійних комісій, тимчасових контрольних комісій та інших органів ради.

Особливого порядку управління фінансами, порядку підготовки і розгляду проекту бюджету, його затвердження, виконання, внесення змін до рішення про бюджет чи порядку підготовки, розгляду і затвердження звіту про виконання бюджету Регламентом ради не передбачено. Таким чином, встановити факти дотримання регламентних процедур під час бюджетного процесу не вдається можливим, а отже, утруднює керівництву міської ради забезпечення ефективного та своєчасного прийняття управлінських рішень.

Разом з цим, всупереч вимогам положень статті 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації», ч.17 статті 46 Закону України «Про місцеве самоврядування» та п.9 статті 1 Регламенту роботи Новгород-Сіверської міської ради Чернігівської області VIIІ скликання інформація про роботу пленарних засідань міської ради на сайті ради відсутня, не забезпечено відкритість та оприлюднення результатів поіменного голосування та протоколів сесії ради, в тому числі і з питань розгляду місцевого бюджету.

Рішенням четвертої позачергової сесії Новгород-Сіверської міської ради VII скликання від 14 січня 2021 року № 44 затверджено орієнтовний план роботи Новгород-Сіверської міської ради на 2021 рік[[13]](#footnote-13). План носить чисто формальний характер, передбачає розгляд питань бюджету та звітів про результати його виконання, що передбачено законом. Інших питань формування і реалізації місцевих фінансово-бюджетних політик, розвитку фінансово-бюджетної галузі чи вдосконалення існуючих бюджетних практик планом не передбачено.

Рішенням першої сесії ради VІІІ скликання від 11 грудня 2020 року № 2[[14]](#footnote-14) було визнано повноваження новообраних депутатів (25 депутатів).

Рішенням першої сесії VІІІ скликання від 16 грудня 2020 року № 5[[15]](#footnote-15) «Про утворення і обрання складу постійних комісій Новгород-Сіверської міської ради» було створено три постійні комісії Новгород-Сіверської міської ради та затверджено їх персональний склад:

1) з питань регламенту, депутатської діяльності, законності та правопорядку;

2) з питань планування, бюджету та комунальної власності;

3) з питань земельних відносин та екології.

Крім цього, рішенням другої позачергової сесії VIIІ скликання Новгород-Сіверської міської ради від 21.12.2020 року № 14 затверджено Положення про постійні комісії Новгород-Сіверської міської ради Чернігівської області[[16]](#footnote-16).

Зокрема, Постійна комісія міської ради з питань планування, бюджету та комунальної власності:

1. готує проекти рішень ради, висновки та рекомендації з питань планування соціально-економічного розвитку, бюджету та комунальної власності;
2. контролює виконання програми соціально-економічного розвитку та рішень ради, а також заходів передбачених іншими програмами та рішеннями ради, з питань планування соціально-економічного розвитку та залучення інвестицій, бюджету та фінансів;
3. з метою здійснення депутатського контролю, систематично, але не рідше одного разу в рік вивчає та подає за результатами звіт, який включає висновки та рекомендації, щодо покращення функціонування з підзвітних і підконтрольних раді органів, підприємств, установ та організацій з питань планування соціально-економічного розвитку, бюджету та фінансів;
4. розглядає пропозиції та подає рекомендації щодо призначення та звільнення керівників об’єктів комунальної власності, що перебувають у віданні ради з питань планування соціально-економічного розвитку, залучення інвестицій, бюджету та фінансів, міжнародного співробітництва;
5. з питань планування соціально-економічного розвитку, залучення інвестицій, бюджету та фінансів перевіряє роботу підприємств, установ та організацій розташованих на території ради, подає за результатами перевірки пропозиції на розгляд керівників підприємств, установ і організацій, а в необхідних випадках вносить свої пропозиції на розгляд ради;
6. перед винесенням їх розгляд ради погоджує проекти рішень ради з питань бюджету та фінансів, планування соціально-економічного розвитку, залучення інвестицій, міжнародного співробітництва;
7. попередньо розглядає інвестиційні проекти та програми, у тому числі ті, що можуть реалізовуватись за рахунок Державного фонду регіонального розвитку, міжнародних програм, проектів міжнародної технічної допомоги;
8. бере участь у підготовці проекту місцевого бюджету, контролює процедуру його представлення, розгляду, доопрацювання, внесення змін та доповнень, затвердження;
9. контролює виконання рішень ради з питань бюджету та фінансів, планування соціально-економічного розвитку, залучення інвестицій, міжнародного співробітництва виконавчими органами та посадовими особами ради, юридичними особами, засновником (співзасновником) або учасником яких є рада;
10. готує рекомендації по виявленню резервів і джерел додаткових доходів до місцевого бюджету;
11. вносить на розгляд ради пропозиції щодо залучення фінансово-кредитних ресурсів;
12. бере участь в розробці проектів рішень, пов’язаних з залученням бюджетних надходжень для реалізації соціально-економічних та культурних програм;
13. вносить на розгляд ради пропозиції щодо встановлення місцевих податків і зборів, розміри їх ставок, надання відповідно до чинного законодавства пільг по місцевих податках і зборах;
14. погоджує виділення бюджетних коштів на будівництво, реконструкцію та ремонт житла і нежитлових приміщень;
15. попередньо вивчає та подає на розгляд ради пропозиції з питань щодо внесення змін, визнання такими, що втратили чинність, скасування попередніх рішень які стосуються бюджету, прийнятих Новгород-Сіверською міською радою (у тому числі й попередніх скликань);
16. готує проекти рішень ради, висновки та рекомендації з питань комунальної власності, житлової політики, комунального господарства, транспорту та енергозбереження;
17. контролює виконання програми соціально-економічного розвитку та рішень ради, а також заходів передбачених іншими програмами та рішеннями ради, з питань комунальної власності, житлової політики, комунального господарства, транспорту та енергозбереження;
18. попередньо розглядає та узгоджує відповідні розділи і показники проектів планів соціально-економічного розвитку та бюджету з питань у сфері комунальної власності, житлової політики, комунального господарства, транспорту та енергозбереження, звітів про їх виконання, виносить по них висновки, пропозиції та рекомендації;
19. контролює стан експлуатації та утримання об’єктів житлово-комунального господарства незалежно від їх форм власності;
20. попередньо розглядає і подає погодження про передачу в оренду цілісних майнових комплексів і нежитлових приміщень;
21. вносить пропозиції та рекомендації по наданню пільг в орендній платі, щоквартально проводить аналіз доцільності і ефективності від зданих в оренду приміщень.

Разом з цим, всупереч вимогам положень статті 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» та ч.10 статті 47 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» на сайті міської ради відсутня інформація про плани діяльності постійних комісій, порядок денний їх засідань, звіти про результати їх роботи. Не забезпечено також оприлюднення протоколів, висновків, рекомендацій постійних комісій ради в тому числі і з питань підготовки, розгляду місцевого бюджету та звітів про результати його виконання, інших фінансово-бюджетних питань.

## Міський голова

Діючого міського голову обрано на чергових місцевих виборах 25.10.2020 року. Рішенням шостої позачергової сесії VIII скликання від 05.02.2021 року №78 визнано повноваження міського голови Ткаченко Людмили Миколаївни[[17]](#footnote-17).

Новгород-Сіверський міський голова має двох заступників міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради.

Перелік повноважень голови наведено в ст.42 ЗУ про Місцеве самоврядування в Україні від 21.05.1997 № 280/97-ВР.

У відповідності до вказаних повноважень Розпорядженням міського голови від 08.02.2021 року №21-ОД затверджено розподіл обов'язків між міським головою, заступником міського голови з питань діяльності виконавчих органів міської ради, секретарем міської ради, заступником міського голови та керуючим справами виконавчого комітету міської ради.

Разом з цим, слід зазначити, що вказане Розпорядження доцільно допрацювати з урахуванням наступного:

* міський голова не може здійснювати фінансування видатків з місцевого бюджету, оскільки Законом України від 15.12.2020 року № 1081-IX[[18]](#footnote-18), з 1 січня 2021 року виключено повноваження голови місцевої ради здійснювати видатки, визначені пунктами 2 і 3 частини першої статті 82 БКУ, з відповідних місцевих бюджетів з додержанням розподілу цих видатків між бюджетами, визначеного статтями 89-91 БКУ. Здійснення видатків мають забезпечувати виконавчі органи відповідних місцевих рад (управління, відділи тощо, створені у статусі юридичних осіб).
* заступник міського голови не може розробляти та забезпечувати здійснення заходів щодо запобігання та протидії корупції в органах місцевого самоврядування, оскільки відповідно до п. 3 статті 13-1 Закону України «Про запобігання корупції»[[19]](#footnote-19) керівник відповідного органу місцевого самоврядування забезпечує гарантії незалежності уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи) від впливу чи втручання у його роботу, а керівник уповноваженого підрозділу (уповноважена особа) підзвітний і підконтрольний виключно керівнику органу місцевого самоврядування.
* заступник міського голови не може спрямовувати, координувати і контролювати роботу сектору внутрішнього фінансового контролю та аудиту, оскільки Згідно вимог п.п.1-1 пункту 15 Постанови КМУ від 28 вересня 2011 р. N 1001 «Деякі питання здійснення внутрішнього аудиту та утворення підрозділів внутрішнього аудиту»[[20]](#footnote-20) керівник органу місцевого самоврядування для здійснення на належному рівні внутрішнього аудиту забезпечує організаційну і функціональну незалежність підрозділу внутрішнього контролю і аудиту та вжиття заходів до запобігання неправомірному втручанню третіх осіб у провадження діяльності з внутрішнього аудиту. Зміст організаційної незалежності викладено в положеннях п.п.1,2 пункту 2 розділу ІІ Наказу Міністерства фінансів України від 04.10.2011 року №1247 «Про затвердження Стандартів внутрішнього аудиту»[[21]](#footnote-21). Зокрема, діяльність із внутрішнього аудиту має бути незалежною, а працівники підрозділу внутрішнього аудиту під час виконання своїх посадових обов’язків повинні бути об’єктивними. Організаційна незалежність передбачає пряме підпорядкування та підзвітність підрозділу внутрішнього аудиту керівнику установи. Керівник підрозділу внутрішнього контролю і аудиту підпорядковується і звітує безпосередньо міському голові з яким він підписує декларацію внутрішнього аудиту, що має містити мету (місію) та цілі, принципи незалежності, основні повноваження та обов’язки підрозділу.
* відповідно до положень статті 50 Закону України «Про місцеве самоврядування» до повноважень секретаря ради (крім тих, що передбачені Розпорядженням міського голови) відноситься організація підготовки сесій ради, питань, що виносяться на розгляд ради, забезпечення оприлюднення проектів рішень ради відповідно до [Закону України "Про доступ до публічної інформації"](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17) та інших законів, забезпечення своєчасного доведення рішень ради до виконавців і населення, організація контролю за їх виконанням, забезпечення оприлюднення рішень ради відповідно до [Закону України "Про доступ до публічної інформації"](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17), забезпечення офіційного оприлюднення рішень ради, які відповідно до закону є регуляторними актами, а також документів, підготовлених у процесі здійснення радою регуляторної діяльності, та інформації про здійснення радою регуляторної діяльності.
* перелік повноважень, завдань та обов'язків керуючого справами виконавчого комітету узгодити з положеннями Наказу НАДС від 07.11.2019 року №203-19 «Про затвердження Типових професійно-кваліфікаційних характеристик посадових осіб місцевого самоврядування»[[22]](#footnote-22).

## Старости.

Рішенням від 24.12.2020 року № 31 затверджено старост населених пунктів Новгород-Сіверської міської територіальної громади.[[23]](#footnote-23) Крім цього, рішенням другої позачергової сесії Новгород-Сіверської міської ради VIIІ скликання від 21 грудня 2020 року № 15 затверджено Положення про старосту Новгород-Сіверської міської територіальної громади[[24]](#footnote-24). Зміст Положення, повноваження, права та обов’язки старости відповідають вимогам статті 54Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

## Виконавчі органи ради. Організаційна схема підпорядкування

Виконавчий комітет Новгород-Сіверської міської ради сформовано у складі 33 осіб. Рішення ради про створення виконавчого комітету не оприлюднено, разом з цим, персональний склад оприлюднено на офіційному веб-сайті міської ради[[25]](#footnote-25). Рішенням № 43 сесії міської ради шостого скликання від 27 травня 2015 року затверджено Положення про виконавчий комітет Новгород-Сіверської міської ради. Вказане Положення встановлює порядок діяльності виконкому міської ради за такими напрямами:

1. Регламент організації роботи виконкому, куди входять:

- планування роботи виконавчого комітету;

- організація роботи виконавчого комітету.

2. Особливості погодження та внесення на розгляд сесії міської ради проектів регуляторних актів.

3. Загальні вимоги до організації роботи з документами у виконкомі, порядок роботи з електронною поштою та правила оформлення доручень.

4. Підготовка і видання розпоряджень міського голови.

5. Організація взаємодії з вищими органами державної виконавчої влади, державними органами та органами місцевого самоврядування усіх рівнів, підприємствами, організаціями, установами і населенням міста.

6. Організація роботи з кадрами

7. Організація діловодства.

8**.** Організація контролю і перевірки виконання документів.

9. Організація прийому громадян, розгляду пропозицій, скарг, заяв.

10. Матеріально-технічне забезпечення.

11. Режим роботи виконавчих органів міської ради.

Рішенням 4-ої позачергової сесії Новгород-Сіверської міської ради VIIІ скликання від 14 січня 2021 року № 46 затверджено структуру та загальну чисельність апарату та виконавчих органів Новгород-Сіверської міської ради.

Так, загальна чисельність та кількість штатних одиниць становить 165,5. Структура ради виглядає наступним чином:

**Таблиця 2**. **Структура, загальна чисельність апарату та виконавчих органів Новгород – Сіверської міської ради**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **№ з/п** | **Назва структурного підрозділу**  **і посад** | **Загальна чисельність**  **та кількість штатних одиниць** |
| **Апарат** | | |
|  | **Керівництво** | **30** |
| 1 | Міський голова | 1 |
| 2 | Секретар міської ради | 1 |
| 3 | Заступник міського голови з питань діяльності виконавчих органів міської ради | 1 |
| 4 | Заступник міського голови | 2 |
| 5 | Керуючий справами виконавчого комітету міської ради | 1 |
| 6 | Староста | 24 |
|  | **Загальний відділ** | **3** |
| 1 | Начальник відділу | 1 |
| 2 | Головний спеціаліст | 2 |
|  | **Відділ управління персоналом** | **2** |
| 1 | Начальник відділу | 1 |
| 2 | Головний спеціаліст | 1 |
|  | **Юридичний відділ** | **2** |
| 1 | Начальник відділу | 1 |
| 2 | Головний спеціаліст | 1 |
|  | **Відділ бухгалтерського обліку, планування та звітності** | **4** |
| 1 | Начальник відділу - головний бухгалтер | 1 |
| 2 | Головний спеціаліст | 2 |
| 3 | Провідний спеціаліст | 1 |
|  | **Відділ містобудування та архітектури** | **2** |
| 1 | Начальник відділу – головний архітектор міста Новгорода – Сіверського | 1 |
| 2 | Головний спеціаліст | 1 |
| 1 | **Сектор внутрішнього фінансового контролю**  **та аудиту** | **1** |
| 1 | Завідувач сектору | 1 |
| 1 | **Головний спеціаліст з інформаційних технологій** | **1** |
|  | **Персонал з обслуговування апарату** | **55,5** |
| 1 | Водій автотранспортних засобів | 2 |
| 2 | Прибиральник службових приміщень | 13,5 |
| 3 | Діловод | 25 |
| 4 | Інспектор | 2 |
| 5 | Опалювач | 13 |
|  | ***Всього апарат*** | ***100,5*** |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Структурні підрозділи |  |
|  | Відділ економіки | 3 |
| 1 | Начальник відділу | 1 |
| 2 | Головний спеціаліст | 2 |
|  | Відділ житлово - комунального господарства | 3 |
| 1 | Начальник відділу | 1 |
| 2 | Головний спеціаліст | 2 |
|  | Архівний відділ | 1 |
| 1 | Начальник відділу | 1 |
|  | Відділ земельних відносин | 3 |
| 1 | Начальник відділу | 1 |
| 2 | Головний спеціаліст | 2 |
|  | Відділ ведення Державного реєстру виборців | 2 |
| 1 | Начальник відділу | 1 |
| 2 | Головний спеціаліст | 1 |
|  | Служба у справах дітей | 4 |
| 1 | Начальник служби | 1 |
| 2 | Головний спеціаліст | 3 |
|  | Відділ надання адміністративних послуг | 4 |
| 1 | Начальник відділу | 1 |
| 2 | Адміністратор | 3 |
|  | Відділ державної реєстрації | 4 |
| 1 | Начальник відділу | 1 |
| 2 | Головний спеціаліст – державний реєстратор | 3 |
| 1 | Головний спеціаліст з питань цивільного захисту,  оборонної та мобілізаційної роботи | 1 |
|  | Всього структурні підрозділи | 25 |
|  | Відокремлені структурні підрозділи | 8 |
| 1 | Фінансове управління | 8 |
| 1 | Начальник фінансового управління | 1 |
|  | Відділ планування доходів та податкової політики |  |
| 2 | Начальник відділу | 1 |
| 3 | Головний спеціаліст | 1 |
|  | Бюджетний відділ |  |
| 4 | Заступник начальника управління  - начальник бюджетного відділу | 1 |
| 5 | Головний спеціаліст | 2 |
|  | Відділ бухгалтерського обліку та звітності |  |
| 6 | Начальник відділу – головний бухгалтер | 1 |
| 7 | Головний спеціаліст | 1 |
|  | Відділ освіти, молоді та спорту | 4 |
| 1 | Начальник відділу | 1 |
| 2 | Головний спеціаліст | 2 |
| 3 | Провідний спеціаліст | 1 |
|  | Відділ культури, туризму та з питань  діяльності засобів масової інформації | 4 |
| 1 | Начальник відділу | 1 |
| 2 | Провідний спеціаліст | 1 |
|  | Сектор культури та охорони культурної спадщини | 2 |
| 3 | Завідувач сектору | 1 |
| 4 | Головний спеціаліст | 1 |
|  | Управління соціального захисту населення, сім’ї та праці | 24 |
| 1 | Начальник управління | 1 |
| 2 | Державний соціальний інспектор | 1 |
|  | Відділ персоніфікованого обліку пільгових категорій громадян | 4 |
| 3 | Заступник начальника управління - начальник відділу | 1 |
| 4 | Головний спеціаліст | 3 |
|  | Відділ грошових виплат і компенсацій | 5 |
| 5 | Начальник відділу | 1 |
| 6 | Головний спеціаліст | 4 |
|  | Сектор виплати та автоматизованої обробки інформації | 2 |
| 7 | Завідувач сектору | 1 |
| 8 | Головний спеціаліст | 1 |
|  | Відділ фінансового забезпечення | 4 |
| 9 | Начальник відділу | 1 |
| 10 | Головний спеціаліст | 3 |
|  | Відділ праці, кадрової роботи  та контролю за призначенням пенсій | 3 |
| 11 | Начальник відділу | 1 |
| 12 | Головний спеціаліст | 2 |
|  | Сектор прийому документів | 4 |
| 13 | Завідувач сектору | 1 |
| 14 | Головний спеціаліст | 3 |
|  | Всього відокремлені структурні підрозділи | 40 |
|  | Всього | 165,5 |

Слід зауважити, що організаційно-правова форма виконавчих органів міської ради, зокрема фінансового управління, має суттєві недоліки.

Так, частиною другою статті 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»[[26]](#footnote-26) (далі – Закон) визначено, що  місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи.

Відповідно до абзацу 11 статті 1 Закону, виконавчі органи рад — органи, які відповідно до Конституції України та цього Закону створюються відповідними місцевими радами для здійснення виконавчих функцій і повноважень місцевого самоврядування та, згідно з частиною першою статті 11 Закону, до виконавчих органів місцевих рад належать, зокрема, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи. Організаційно-правові форми установ (організацій) визначаються статтею 83 Цивільного кодексу України[[27]](#footnote-27) (далі – ЦКУ), який поширює свою дію в цивільних відносинах і на осіб публічного права, та є юридичними особами. Відповідно до наказу Держспоживстандарту України від 28 травня 2004 р. № 97[[28]](#footnote-28), яким затверджено Державний класифікатор «Класифікація організаційно-правових форм господарювання» (далі – Класифікатор), виконавчі органи місцевих рад відносяться до організацій (установ, закладів).

Оскільки Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» не визначено повноважень та порядку створення відокремлених та / або структурних підрозділів відповідної ради (виконавчих комітетів) у статусі юридичних осіб, за аналогією права слід дотримуватись порядку їх створення, що передбачений ЦКУ.

Зокрема, статтею 95 ЦКУ визначено два види відокремлених підрозділів: філія та представництво, які не є юридичними особами. Також і в Класифікаторі відокремлені підрозділи визначені без статусу юридичних осіб. Відповідно до законодавства[[29]](#footnote-29) відокремлені підрозділи юридичної особи не підлягають самостійній держреєстрації, а відомості про них вносяться до реєстраційної справи юридичної особи та включаються до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань.

Системний аналіз вищевказаних норм права у їх сукупності дає підстави стверджувати, що визначення організаційно-правової форми фінансового управління (та інших виконавчих органів місцевої ради) у статусі відокремленого структурного підрозділу немає законодавчих підстав, а тому є неправомірним. *Довідково: створення структурного підрозділу (департаменту, управління, відділу тощо) у статусі юридичної особи публічного права законодавчо врегульовано для місцевих адміністрацій (постанова КМУ від 26 вересня 2012 р. № 887[[30]](#footnote-30)).*

Таким чином, Фінансове управління та інші управління, відділи, які утворюються у статусі юридичних осіб, мають бути за організаційно-правовою формою виконавчими органами міської ради, юридичними особами публічного права та, відповідно до пункту 12 частини першої статті 2 БКУ, бюджетними установами.

Штатний розпис — це перелік посад в розрізі організаційної структури із зазначенням їх кількості і розмірів посадових окладів. Штатний розпис апарату та виконавчих органів у встановленому форматі (відповідно до наказу Мінфіну від 28.01.2002 р. №57 «Про затвердження документів, що застосовуються у процесі виконання бюджету»), затверджується сільським, селищним, міським головою на основі відповідної організаційної структури.

Відповідно до вимог вказаного Наказу розпорядженням міського голови від 28.12.2020 року №178-ОД затверджено штатний розпис апарату та структурних підрозділів ради.[[31]](#footnote-31)

**Таблиця 3. СХЕМА ПІДПОРЯДКУВАННЯ ВІДДІЛІВ, УПРАВЛІНЬ**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Міський голова** | **Заступник міського голови з питань діяльності виконавчих органів** | **Заступник міського голови** | **Керуючий справами виконавчого комітету** | **Секретар міської ради** |
| Фінансове управління    Відділ бухгалтерського обліку, планування та звітності    Юридичний відділ    Головний спеціаліст з інформаційних технологій    Старости    КНП Міський центр первинної медико-санітарної допомоги    КНП Центральна міська лікарня | Відділ економіки    Відділ містобудування та архітектури    Сектор з питань цивільного захисту, оборонної та мобілізаційної роботи    Сектор внутрішнього фінансового контролю та аудиту | Відділ культури, туризму та з питань діяльності засобів масової інформації    Відділ житлово - комунального господарства    Господарська група    КП «Добробут» територіальної громади міста Новгород-Сіверський    КП міської ради в сільській місцевості | Відділ управління персоналом  Загальний відділ  Відділ надання адміністративних послуг  Відділ державної реєстрації  Архівний відділ  Відділ освіти, молоді та спорту  Управління соціального захисту населення, сім’ї та праці  Центр надання соціальних послуг  Територіальний центр соціального обслуговування (надання соціальних послуг)  КУ Міський трудовий архів | Відділ земельних відносин    Відділ ведення Державного реєстру виборців    Служба у справах дітей |

## Фінансове управління

Відповідно до структури виконавчих органів ради фінансове управління створене як відокремлений структурний підрозділ міської ради, що суперечить вимогам діючого законодавства (див зауваження до розділу 1.3.4). В складі фінансового управління створено три відділи: відділ планування доходів та податкової політики, бюджетний відділ та відділ бухгалтерського обліку і звітності. Загальна штатна чисельність та кількість посад управління становить 8 осіб. Положення про фінансове управління Новгород-Сіверської міської ради Чернігівської області затверджено рішенням тридцять шостої сесії міської ради VII скликання від 30.10.2018 року №686[[32]](#footnote-32). Згідно вказаного Положення управління здійснює функції зі складання, виконання міського бюджету, контролю за витрачанням коштів розпорядниками бюджетних коштів, а також інші функції, пов’язані з управлінням коштів міського бюджету передбачені законодавством.

Разом з цим, слід зазначити, що вказане Положення доцільно доопрацювати з урахуванням розширення завдань та функцій фінансового управління щодо:

* надання пропозицій для підготовки цільових програм, програми соціально-економічного і культурного розвитку громади, інших документів стратегічного та програмного планування міської ради;
* підготовки проектів регуляторних актів та виконання заходів регуляторної процедури щодо рішень про встановлення податків і зборів, положень про порядок справляння місцевих податків і зборів;
* підготовки інформації про виконання місцевого бюджету у форматі «Бюджету для громадян»;
* забезпечення доступності інформації про місцевий бюджет, зокрема публікації рішень про місцевий бюджет, квартальних звітів про їх виконання, та публічного представлення інформації про виконання місцевого бюджету з урахуванням вимог [статті 28](https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/2456-17#n549) Кодексу та [Закону України](https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/2939-17) «Про доступ до публічної інформації», а також визначення механізмів залучення громадськості до бюджетного процесу.
* запровадження системи внутрішнього контролю за використанням бюджетних коштів;
* здійснення оцінки ефективності бюджетних програм;
* здійснення аналізу та оцінки результативності і ефективності виконання міського бюджету.

Наказом керівника фінансового управління Новгород-Сіверської міської ради від 01 березня 2019 року № 11/05 затверджено Положення про відділи фінансового управління Новгород-Сіверської міської ради. Фінансове управління має власну сторінку на офіційному веб-сайті міської ради[[33]](#footnote-33).

З метою регулювання виробничих, трудових і соціально-економічних відносин і узгодження інтересів працюючих загальними зборами трудового колективу фінансового управління Новгород-Сіверської міської ради відповідно до Протоколу №1 від 01 лютого 2017 року затверджено Колективний договір. Положення і норми договору містять узгоджені зобов’язання сторін щодо створення умов підвищення ефективності роботи, реалізації на цій основі професійних, трудових і соціально-економічних прав та інтересів працівників. Крім цього, Колективний договір є основним нормативним документом, який регулює виробничі, трудові, соціально-економічні відносини, питання умов і оплати праці та узгодження інтересів працівників та установи.

## Мережа розпорядників та одержувачів бюджетних коштів

Згідно з рішенням міської ради від 24.12.2020 року №30 від Про бюджет Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021 рік (код бюджету 25539000000) на 2021 рік визначено наступних головних розпорядників коштів міського бюджету:

Новгород-Сіверська міська рада

Відділ освіти, молоді та спорту

Управління соцзахисту населення, сім'ї та праці

Відділ культури, туризму та з питань діяльності засобів масової інформації

Фінансове управління.

Дані про розпорядників коштів нижчого рівня та одержувачів коштів міського бюджету на офіційному веб-сайті міської ради відсутні.

Крім цього, відповідно до положень [Бюджетного кодексу України](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17), [Наказу Мінфіну України «Про затвердження Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів» від 23.08.2012 № 938](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1569-12) мережа розпорядників та одержувачів бюджетних коштів формується та затверджується головними розпорядниками відповідно до форми, визначеної Наказом Мінфіну України від 23.08.2012 № 938. Мережа затверджується та подається в органи Державної казначейської служби України до початку бюджетного періоду. Крім цього, мережа розпорядників та одержувачів бюджетних коштів формується та оприлюднюється у формі відкритих даних. Проте, на «Порталі відкритих даних» Єдиного державного веб-порталу відкритих даних інформації щодо мережі розпорядників та отримувачів бюджетних коштів Новгород-Сіверської міської ради не оприлюднено[[34]](#footnote-34).

## Висновки та рекомендації за розділом

**Висновки**

Новгород-Сіверська міська територіальна громада є відносно новоствореною. Дата утворення об’єднаної територіальної громади – 31 серпня 2018 року, до якої відповідно до Розпорядження КМУ від 12 червня 2020 р. № 730-р Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад Чернігівської області до складу Новгород-Сіверської міської громади (код згідно КОАТУУ 7410500000) увійшли 25 територіальних громад.

25 жовтня 2020 року в громаді відбулися чергові місцеві вибори. Місцева рада має новообраний склад депутатів, старост, виконавчого комітету, новообраного міського голову.

Процес стратегічного та програмного планування в громаді не унормований окремим порядком, відсутній затверджений регламент підготовки, затвердження, виконання та звітування документів стратегічного та програмного планування. За процедурою підготовки, затвердження та виконання, а також за змістом програмне планування розвитку Новгород-Сіверської територіальної громади має ряд системних недоліків та не відповідає вимогам Закону України [«Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України](https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/1602-14)» та [Методичних рекомендацій щодо формування і реалізації прогнозних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади](https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0075858-16#n8), затверджених Наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 30.03.2016 № 75.

Громада не має розробленої та затвердженої Стратегії розвитку. Затверджена міською радою Програма соціально-економічного розвитку громади має формальну мету, загальні завдання та заходи. Проте, не містить чітко сформованих цілей та пріоритетів розвитку територіальної громади. Аналітична частина сформована на аналізі виключно економічного розвитку міста Новгород-Сіверського. Програма не містить аналізу стану та основних тенденцій, проектів та заходів соціально-економічного розвитку всіх інших 24-х населених пунктів, що об'єдналися.

Станом на квітень 2021 року громада не має розробленого і затвердженого Статуту, в зв’язку з чим в громаді відсутній формалізований документ, що визначає систему та особливості здійснення місцевого самоврядування Новгород-Сіверської міської територіальної громади, форми та порядок публічної діяльності (планування діяльності, виконання поточних завдань, звітування про результати та ефективність роботи, відповідальність) територіальної громади, її органів та посадових осіб. Крім цього, не визначено та не формалізовано гарантії прав жителів сіл, селищ та міст, які входять до складу територіальної громади та порядок комунікації і взаємодії місцевої влади з громадою.

При міській раді створено молодіжну міську раду та затверджено Положення про порядок її діяльності. Проте, кількісний та персональний склад ради не утворено. Діяльність не здійснюється.

Крім цього, міською радою затверджено Положення про робочу групу з місцевого економічного розвитку Новгород-Сіверської міської територіальної громади Чернігівської області. Разом з цим, кількісний та персональний склад робочої групи не сформовано, діяльність не здійснюється.

**Рекомендації**

Виконавчим органам міської ради слід звернути увагу на:

- доцільність партисипативної розробки та затвердження Стратегії інтегрованого розвитку громади з визначенням цілей та пріоритетних напрямів розвитку громади;

- суворе дотримання положень чинного законодавства щодо порядку підготовки, структури та змісту документів стратегічного та програмного планування;

- необхідність прогнозного середньострокового планування розвитку громади та чіткого узгодження бюджетного та стратегічного і програмного планування;

- забезпечення відкритого партисипативного процесу підготовки Програми та міських цільових програм із залученням широкого представництва громади та дотриманням вимог законодавства щодо громадського обговорення проектів програм та врахування пропозицій громадськості;

- обов'язкового оприлюднення Програми та міських цільових програм в розділі «Місцеві програми» на офіційному веб-сайті міської ради;

- необхідність розробки механізму моніторингу, аналізу та оцінки програмних документів, розробки та затвердження чітких якісних та кількісних індикаторів/результативних показників виконання програмних заходів;

- необхідність деталізації інформації та даних щодо способів виконання програмних заходів, строків виконання (у цілому і поетапно), конкретизації обсягів та джерел фінансування заходів з розбивкою по періодах виконання;

- дотримання вимог законодавства щодо підготовки, затвердження уповноваженими органами місцевого самоврядування, зручного та доступного оприлюднення та публічного представлення звітів (квартальних та за підсумками звітного року) про результати виконання програмних документів та оцінки результативності їх виконання;

- доцільність партисипативної розробки та затвердження Статуту територіальної громади;

- необхідність створення при міській раді постійно і активно діючих консультативно-дорадчих органів з питань формування та реалізації фінансово-бюджетної політики, актуалізацію діяльності вже створених консультативно дорадчих органів Молодіжної ради та Робочої групи з питань місцевого економічного розвитку громади;

- доцільність створення наглядових рад в Комунальних підприємствах (в тому числі і некомерційних), спостережних чи опікунських рад (або інших органів самоврядування і самоорганізації) в інших комунальних закладах і установах;

- обов'язковість стратегічного та операційного планування роботи ради, виконавчого комітету, постійних комісій ради, виконавчих органів ради. Необхідність систематичної підготовки та публічного представлення звітів про результати роботи ради, виконавчого комітету, постійних комісій ради, виконавчих органів ради;

- обов'язковість оприлюднення на офіційному веб-сайті міської ради планів діяльності, режиму роботи (час і місце проведення засідань), порядків денних, звітів про результати роботи та ефективність роботи, протоколів засідань ради, виконавчого комітету ради, постійних комісій ради. Оприлюднення результатів поіменного голосування ради;

- доцільність опрацювання Розпорядження міського голови про розподіл обов'язків та приведення його положень у відповідність до норм чинного законодавства;

- доцільність актуалізації Положення про виконавчий комітет міської ради шляхом затвердження Регламенту виконавчого комітету Новгород-Сіверської міської ради;

- доцільність опрацювання та внесення відповідних рекомендованих змін в Положення про фінансове управління;

- необхідність внесення змін до структури та положень про виконавчі органи міської ради, визначивши їх організаційно-правову форму у відповідності до норм чинного законодавства України.

# **Процес формування бюджету, залучення населення до процесу[[35]](#footnote-35)**

## Процес формування бюджету

Основні нормативні документи:

* Бюджетний Кодекс від 08.07.2010 № 2456-VI;
* Закон «Про Державний бюджет на 2020 рік»;
* Закон «Про Державний бюджет на 2021 рік»;
* Наказ МФУ від 06.06.2017 № 687 «Про затвердження Інструкції з підготовки бюджетних запитів»;
* Наказ МФУ від 17.07.2015 р. № 648 «Про затвердження типових форм бюджетних запитів для формування місцевих бюджетів»;
* Постанова КМУ від 28.02.2002 р. № 228 «Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ» тощо.

Бюджетний процес щодо підготовки міського бюджету на 2021 рік в громаді розпочато з прийняттям міським головою Розпорядження від 23.09.2020 року №112-ОД Про заходи щодо забезпечення складання проекту бюджету Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021 рік.

Наказом фінансового управління від 23.11.2020 року №24/05 затверджено Інструкцію з підготовки бюджетних запитів до проекту бюджету Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021 рік за програмно-цільовим методом.

На окремій сторінці офіційного веб-сайту міської ради «Проектування місцевого бюджету»[[36]](#footnote-36) оприлюднена візуалізована версія міського бюджету на 2021 рік у форматі «Бюджету для громадян».

Після проходження бюджетного процесу підготовки та затвердження міського бюджету на 2021 рік рішенням сьомої позачергової сесії Новгород-Сіверської міської ради VIIІ скликання від 22 лютого 2021 року № 94 затверджено Бюджетний регламент проходження бюджетного процесу Новгород-Сіверської міської ради Чернігівської області.

В цілому бюджетний регламент підготовлено відповідно до вказівок Методичних рекомендацій щодо підготовки та затвердження Бюджетного регламенту проходження бюджетного процесу на місцевому рівні[[37]](#footnote-37). Разом з цим, доцільно доопрацювати вказаний Бюджетний регламент. Зокрема:

* передбачити строки та порядок збору пропозицій інституцій громадянського суспільства (бізнесу, громадських організацій, громадськості тощо);
* визначити координатора на рівні менеджменту (міський голова, заступник голови), відповідального за процес підготовки, розгляду, затвердження, виконання міського бюджету, та звітності щодо результатів його виконання;
* передбачити строки і порядок щорічної підготовки і затвердження заходів з підготовки міського бюджету (хто, коли, в якому порядку і за якою формою готує, хто затверджує тощо);
* передбачити терміни і порядок громадського обговорення проекту міського бюджету (інших публічних заходів щодо обговорення проекту міського бюджету (види заходів, порядок їх організації і проведення, врахування результатів такого обговорення));
* визначити конкретного відповідального за складання Прогнозу міського бюджету (відповідальними не можуть бути всі розпорядники бюджетних коштів);
* розширити підстави для підготовки Прогнозу міського бюджету та проекту міського бюджету включивши до підстав прогноз розвитку громади на середньостроковий період, програму соціального економічного розвитку на плановий період, цільові програми тощо;
* уточнити строки (або передбачити ким і яким документом вони будуть встановлені):

1. розробки прогнозних показників доходів та видатків;
2. розробки граничних показників видатків на середньостроковий період і іншої інформації для складання бюджетних запитів;
3. терміни підготовки і подання бюджетних запитів;
4. розробки і доведення Інструкції з підготовки бюджетних запитів;
5. підготовки і подачі проектів рішень про затвердження Прогнозу міського бюджету і проекту міського бюджету на плановий рік для розгляду і схвалення виконавчим комітетом ради;
6. підготовки і подачі проектів рішень про затвердження Прогнозу міського бюджету і проекту міського бюджету на плановий рік для розгляду і схвалення пленарним засіданням міської ради;
7. розробки і затвердження паспортів бюджетних програм.

* передбачити порядок підготовки і розгляду питань Прогнозу міського бюджету та міського бюджету на всіх етапах бюджетного процесу в постійних комісіях ради (дане питання не врегульовано ні Регламентом ради ні Положеннями про постійні комісії ради).
* передбачити попереднє схвалення проектів рішень про внесення змін до міського бюджету виконавчим комітетом ради;
* передбачити чітку систему моніторингу бюджетного процесу;
* встановити терміни та форми аналізу виконання міського бюджету;
* встановити терміни та види проведення оцінки результатів та ефективності виконання міського бюджету, оцінки ефективності бюджетних програм;
* визначити порядок (регламент) публічного представлення інформації про виконання міського бюджету для всіх учасників бюджетного процесу;
* передбачити відповідальність за недотримання вимог бюджетного регламенту.

В зв'язку з черговими місцевими виборами, що відбулися 25.10.2020 року, та недостатністю часу підготовка та розгляд проекту міського бюджету проходили за скороченою процедурою без дотримання вимог, встановлених Бюджетним кодексом України.

Зокрема, не дотримано настанов щодо використання механізмів, здатних забезпечити участь громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні, передбачених [Методичними рекомендаціями щодо механізмів участі громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні](https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0094201-20#n12) :

* не проведено консультацій з громадськість та збір пропозицій громади до проекту міського бюджету;
* не організовано публічні слухання чи громадське обговорення проекту міського бюджету;
* відсутні у відкритому доступі протоколи та стенограми розгляду виконавчим комітетом міської ради та протоколи розгляду і рекомендації постійних комісій міської ради щодо розгляду проекту міського бюджету;
* не дотримано строків, передбачених Законом України «Про доступ до публічної інформації» щодо оприлюднення проектів рішень виконавчого комітету та міської ради про відповідне схвалення та затвердження міського бюджету.

Крім цього, відсутня інформація та результати щодо проведення наступних експертиз проекту цього рішення:

* **правової експертизи.** Правова експертиза проводиться юридичним підрозділом (юристом) місцевої ради шляхом візування проектів рішень ради та виконавчого комітету про схвалення та затвердження рішення про місцевий бюджет. В разі необхідності – готує експертно-правовий висновок щодо наявності порушень та рекомендації щодо їх усунення;
* **антикорупційної експертизи.** Підставою для проведення антикорупційної експертизи є вимоги п.п. 2 п.1 та п.п. 3 п.2 розділу ІІ Типового положення про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції (Наказ Національного НАЗК від 17 березня 2020 року № 102/20[[38]](#footnote-38)). Проводиться уповноваженим підрозділом (уповноваженою особою) шляхом візування проектів рішень про місцевий бюджет, проведення оцінки корупційних ризиків в рішенні про місцевий бюджет та підготовки заходів щодо їх усунення, вносить керівнику а пропозиції щодо таких заходів);
* **антидискримінаційної експертизи.** Підставою для проведення антидискримінаційної експертизи є вимоги Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні»[[39]](#footnote-39). Зокрема, порядок проведення такого виду експертизи врегульовано [Порядком проведення органами виконавчої влади антидискримінаційної експертизи проектів нормативно-правових актів](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/61-2013-%D0%BF) (пост. КМУ від 30 січня 2013 р. № 61). Проводиться юридичним підрозділом (юристом) з метою виявлення у проектах актів положень, які містять ознаки дискримінації, та надання пропозицій щодо їх усунення. За результатами антидискримінаційної експертизи юридичною службою готується висновок про проведення антидискримінаційної експертизи (висновок) за [формою](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/61-2013-%D0%BF) згідно з додатком. Крім цього, має бути проведена громадська антидискримінаційна експертиза, передбачена [Порядком проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF) (пост. КМУ від 3 листопада 2010 р. № 996). Так, громадська антидискримінаційна експертиза проводиться громадськими організаціями, фізичними та юридичними особами у формі публічного громадського обговорення, електронних консультацій з громадськістю (безпосередні форми) та вивчення громадської думки (опосередкована форма) відповідно до вказаного порядку шляхом збору та документування пропозицій та зауважень.
* **гендерної експертизи.** Підставою для проведення є положення Бюджетного кодексу України – [https://urist-ua.net/кодекси/бюджетний\_кодекс\_україни/](https://urist-ua.net/%D0%BA%D0%BE%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D1%81%D0%B8/%D0%B1%D1%8E%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D1%82%D0%BD%D0%B8%D0%B9_%D0%BA%D0%BE%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D1%81_%D1%83%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8/) та Методичні рекомендації щодо впровадження та застосування ґендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0001201-19>. Проводиться відповідальними працівниками органу місцевого самоврядування шляхом гендерного аналізу бюджетних програм та проекту рішення про місцевий бюджет щодо врахування ґендерних аспектів на всіх стадіях бюджетного процесу та висвітлення у відповідних бюджетних документах цілеспрямованості на забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків (ґендерної рівності).
* **громадська експертиза**. Підставою для проведення громадської експертизи є Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади (пост. КМУ від 5 листопада 2008 р. № 976)[[40]](#footnote-40). Громадська експертиза проводиться інститутами громадянського суспільства (громадські об’єднання, професійні спілки та їх об’єднання, творчі спілки, організації роботодавців та їх об’єднання, благодійні і релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації та інші непідприємницькі товариства і установи, легалізовані відповідно до законодавства, шляхом підготовка експертних пропозицій, обов’язкових до врахування органами місцевого самоврядування.

## Процес планування дохідної частини бюджету

Відповідно до ч.3 п.1 статті 75 Бюджетного кодексу України проект місцевого бюджету на плановий бюджетний період ґрунтується на показниках, визначених у прогнозі місцевого бюджету, схваленому у році, що передує плановому. Прогноз міського бюджету Новгород-Сіверської територіальної громади не розроблено та не затверджено. *(Довідково: у 2020 році на підставі Закону України від 13.04.2020 року № 553-IX[[41]](#footnote-41) тимчасово не застосовувалися норми БКУ в частині складання прогнозу місцевого бюджету. При цьому, з метою здійснення у 2021 році місцевих запозичень, виконавчі органи міських рад при схвалені прогнозу відповідного місцевого бюджету на 2022 і 2023 роки мали керуватися п. 49 розділу VI БКУ, який доповнено пп. 3 відповідно до Закону України від 15.12.2020 року № 1081-IX[[42]](#footnote-42)).*

Слід зауважити, що схвалення прогнозу місцевого бюджету є виключним повноваженням виконавчого органу, що відповідно до вимог статті 75-1 Бюджетного кодексу України схвалює прогноз місцевого бюджету до 1 вересня та подає його для розгляду у порядку, визначеному відповідної радою.

Показники дохідної частини місцевого бюджету на 2021 рік розроблені на базі основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України і області із застосуванням норм чинних Бюджетного та Податкового кодексів України. А також проекту змін до Податкового кодексу України щодо індексації ставок, визначених в абсолютних значеннях, з акцизного податку (крім тютюнових виробів), екологічного податку, рентних плат за спеціальне використання лісових ресурсів і води, рентної плати за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, на відповідні індекси споживчих цін, або цін виробників промислової продукції відповідно до постановою Кабінету Міністрів України від 29.03.2020 № 253.

При прогнозуванні дохідної частини міського бюджету на 2021 рік було враховано:

* статистичні показники, які використовуються при розрахунку прогнозних надходжень податків та зборів, зокрема за 2019 рік, очікувані макропоказники Мінекономрозвитку на 2020 рік та прогнозні на 2021 рік, затверджені постановою КМУ від 29.07.2020 р. № 671;
* підвищення розміру прожиткового мінімуму, мінімальної заробітної плати та посадового окладу *(тарифної ставки)* працівника I тарифного розряду Єдиної тарифної сітки;
* фактичне виконання дохідної частини міського бюджету за результатами 2017 - 2019 років та 7 місяців 2020 року.

Міська рада в особі фінансового управління не має налагоджених робочих стосунків з територіальним відділенням Державної податкової служби України. Відсутні узгоджені порядки взаємної комунікації та систематичного обміну інформацією. Це призводить до викривлень показників доходів прийнятого бюджету та кінцевих результатів. У разі незначних розходжень, дефіцит ресурсів планується «перекрити» економією бюджетних коштів, одержанням позичок на покриття тимчасових касових розривів, використанням інших адміністративних заходів впливу. Разом з цим існує ризик значних розходжень, коли невідповідність між плановими та фактичними показниками доходів призводить до зменшення видатків міського бюджету.

## Ґендерно-орієнтоване бюджетування на місцевому рівні

Відповідно до Розпорядження міського голови від 23.09.2020 року №112-ОД «Про заходи щодо забезпечення складання проекту бюджету Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021 рік» передбачено під час підготовки бюджетних запитів на 2021 - 2023 роки врахувати гендерний аспект відповідно до Методичних рекомендацій щодо впровадження та застосування гендерного підходу в бюджетному процесі (наказ Міністерства фінансів України від 02.01.2019 № 1). Посадові особи міської ради були учасниками тренінгів з гендерно-чутливого бюджетування.

Рішенням шістдесят шостої сесії міської ради VII скликання 08 грудня 2020 року № 1264 затверджено Комплексну програму підтримки сім’ї, забезпечення гендерної рівності та протидії торгівлі людьми Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021-2022 роки.

Розробником програми та головним розпорядником коштів є управління соціального захисту населення, сім'ї та праці міської ради. Метою Програми є здійснення на місцевому рівні комплексних заходів щодо створення правових і соціальних умов для належного розвитку сім’ї, у тому числі удосконалення роботи щодо попередження домашнього насильства, впровадження гендерних підходів в усі сфери життєдіяльності суспільства та вжиття заходів з протидії торгівлі людьми. Головна мета конкретизується за блоками:

Сім’я: створення умов для зміцнення інституту сім’ї та виконання нею своїх соціально-демографічних функцій.

Протидія торгівлі людьми: впровадження ефективного механізму взаємодії у сфері протидії торгівлі людьми та захист прав осіб, що постраждали від торгівлі людьми, надання їм допомоги.

Гендерна рівність: утвердження рівних прав жінок і чоловіків та рівних можливостей для їх реалізації як основного права людини.

Разом з цим, слід зауважити, що серед шляхів і засобів розв’язання проблеми та виконання вказаної програми відсутні заходи з проведення гендерної експертизи та гендерного аналізу бюджетних програм та проектів цільових програм, програми соціально-економічного розвитку громади і місцевого бюджету.

Таким чином, як уже зазначалося вище, офіційна інформація (документи) про проведення гендерної експертизи/гендерного аналізу проекту рішення про місцевий бюджет чи бюджетних програм відсутня.

За даних обставин в подальшому рекомендуємо дотримуватись вимог Методичних рекомендацій щодо впровадження та застосування ґендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0001201-19> . Крім цього:

**Досліджуючи публічні послуги, які надаються в межах бюджетної програми, аналізувати:**

- цільові групи отримувачів послуг за ознакою статі та, у разі доцільності, іншими ознаками;

- вік, місце проживання, стан здоров’я, етнічне походження, соціально-економічний статус тощо;

- цільові групи надавачів послуг за ознакою статі та, у разі доцільності, за іншими ознаками, зокрема за видами діяльності відповідно до службових обов’язків;

- потреби й інтереси цільових груп отримувачів послуг;

- обсяг та якість послуги з погляду забезпечення потреб і задоволення інтересів цільових груп при її наданні;

- рівень розвитку інфраструктури, створеної для надання послуги;

- перешкоди у доступі до послуги для жінок, чоловіків та/або їх груп;

- частку населення, яка відповідно до законодавства може отримувати послугу, проте не користується нею;

- рівень забезпечення потреб надавачів послуги (матеріально-технічне, кадрове, інформаційне, фінансове та інше забезпечення).

**За результатами гендерного аналізу бюджетної програми робити офіційні висновки про:**

- наявність та якість даних, необхідних для проведення гендерного аналізу бюджетної програми;

- наявність та якість інформації і показників бюджетної програми, що висвітлюють гендерний аспект;

- відповідність бюджетної програми взятим Україною зобов’язанням щодо гендерної рівності, вимогам нормативно-правових актів, які містять таку інформацію, у т.ч. завданням стратегічних і програмних документів держави з гендерних аспектів;

- стан врахування в бюджетній програмі гендерних аспектів;

- виявлені гендерні розриви, дискримінацію, негативні тенденції при забезпеченні потреб і задоволенні інтересів жінок, чоловіків та/або їх груп;

- забезпечення справедливого і неупередженого розподілу бюджетних коштів при плануванні та виконанні бюджетної програми, наданні публічних послуг.

## Залучення громадськості до бюджетного процесу

Під час розробки прогнозу та проекту міського бюджету не дотримано настанов щодо використання механізмів, здатних забезпечити участь громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні, передбачених [Методичними рекомендаціями щодо механізмів участі громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні](https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0094201-20#n12) :

* не проведено консультацій з громадськість та збір пропозицій громади до проекту міського бюджету;
* не організовано публічні слухання чи громадське обговорення проекту міського бюджету;
* відсутні у відкритому доступі протоколи та стенограми розгляду виконавчим комітетом міської ради та протоколи розгляду і рекомендації постійних комісій міської ради щодо розгляду проекту міського бюджету;
* не дотримано строків, передбачених Законом України «Про доступ до публічної інформації» щодо оприлюднення проектів рішень виконавчого комітету та міської ради про відповідне схвалення та затвердження міського бюджету.

Крім цього, як уже зазначалося вище, відсутня інформація результати щодо проведення громадської та антидискримінаційної експертиз проекту цього рішення.

В м. Новгород-Сіверський був запроваджений громадський бюджет і в міському бюджеті Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021 рік враховано перелік проектів - переможців громадського (партиципаторного) бюджету м. Новгород-Сіверський за 2020 рік. Проте, цільової програми щодо впровадження громадського бюджету в об'єднаній громаді в 2021-2022 році немає, не передбачено впровадження громадського бюджету і програмою соціально-економічного розвитку громади на 2021 рік.

## Оприлюднення інформації про бюджет

Положення про офіційний веб-сайт не прийнято, Порядок інформаційного наповнення офіційного веб-сайту Новгород-Сіверської міської ради незатверджено.

Інформація щодо міського бюджету оприлюднена на окремій сторінці офіційного веб-сайту міської ради «Про бюджет»[[43]](#footnote-43). Зокрема, вказана сторінка містить наступні розділи:

* [Відкритий бюджет](https://openbudget.gov.ua/local-budget/25539000000/info/profile)
* [Портал публічних фінансів](https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=28280&tp=1)
* [Проектування бюджету](https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=22386&tp=1)
* [Паспорти бюджетних програм](https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=20555&tp=1)
* [Зміни до бюджету](https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=14523&tp=1)
* [Виконання бюджету](https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=20556&tp=1)
* [Публічне представлення інформації про виконання бюджету](https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=33991&tp=1#Lm_1000012)
* [Річна фінансова звітність](https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=31123&tp=1)
* [Бюджетні запити](https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=31076&tp=1)
* [Рішення](https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=14524&tp=1)

## Висновки та рекомендації за розділом

**Висновки**

Новгород-Сіверська міська рада має Бюджетний регламент, що унормовує порядок та строки провадження всіх етапів бюджетного процесу, разом з цим, вказаний документ потребує додаткового опрацювання та внесення рекомендованих змін.

Міська рада є досить закритою в бюджетних процесах та потребує активізації діалогу з громадою на всіх етапах бюджетного процесу, а також налагодження робочих партнерських стосунків з контролюючими органами.

**Рекомендації**

Виконавчим органам міської ради слід звернути увагу на:

* доцільність відпрацювання Бюджетного регламенту з урахуванням наданих рекомендацій;
* впровадження та активізацію заходів щодо максимального залучення громадськості до процесу вироблення та реалізації місцевої фінансово-бюджетної політики та врахування [Методичних рекомендацій щодо механізмів участі громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні](https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0094201-20#n12);
* необхідність проведення та документального оформлення правової, антикорупційної, антидискримінаційної, гендерної та громадської експертизи у строки та в порядку, передбаченому законом;
* необхідність налагодження тісної співпраці міської ради з територіальними контролюючими органами, в тому числі з територіальним підрозділом державної податкової служби. Розробку та затвердження двосторонніх міжвідомчих Порядків комунікації та обміну інформацією. Використання форм податкових паспортів для актуалізації даних щодо платників та платежів до місцевого бюджету;
* необхідність дотримання встановлених законом строків щодо встановлення місцевих податків та зборів і внесення змін до діючих рішень, зокрема, до 15 липня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосування встановлених (або внесених змін) місцевих податків та/або зборів та року та офіційного оприлюднення до 25 липня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосування встановлюваних місцевих податків та/або зборів або змін (плановий період);
* необхідність розробки заходів щодо проведення гендерного аналізу бюджетних програм та проекту місцевого бюджету;
* необхідність прозорого провадження всіх етапів бюджетного процесу, обов'язковість своєчасного оприлюднення актуальної та вичерпної інформації про місцевий бюджет;
* обов'язковість дотримання вимог [Закону України](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183-19) «Про відкритість використання публічних коштів», Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, затверджене [постановою КМУ від 21.11.2015 р. № 835](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-%D0%BF), Порядку оприлюднення на єдиному веб-порталі використання публічних коштів інформації про платіжні трансакції на єдиному казначейському рахунку, затверджений [постановою КМУ від 14.09.2015 р. № 676](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/676-2015-%D0%BF) щодо формування та оприлюднення інформації у формі відкритих даних на «Порталі відкритих даних» Єдиного державного веб-порталу відкритих даних та єдиному веб-порталі використання публічних коштів «Є-data»;
* необхідність розробки та впровадження окремої середньострокової муніципальної програми щодо запровадження Бюджету участі, як інструменту солідарності та партнерства влади і громадськості.

# **3атвердження бюджету[[44]](#footnote-44)**

## Процес затвердження бюджету на наступний рік

Порядок затвердження місцевих бюджетів регламентується статтею 77 Бюджетного кодексу України.

В ході робочих консультацій з працівниками фінансового управління з'ясовано, що обговорення проекту місцевого бюджету відбувається на засіданнях виконавчого комітету, на засіданнях профільної депутатської комісії, які є відкритими для представників територіальної громади. Час проведення засідань, порядок денний, протоколи засідань, висновки і рекомендації не оприлюднюються. Не вдається можливим також встановити врахування пропозицій (депутатів, місцевого бізнесу, громадськості) до проекту рішення про місцевий бюджет. Пленарні засідання ради, на яких розглядаються питання затвердження та внесення змін до місцевого бюджету, також є відкритими для представників громадськості.

## Строк прийняття бюджету

Місцеві бюджети затверджуються рішенням відповідної місцевої ради до 25 грудня (включно) року, що передує плановому.

Міський бюджет Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021 рік затверджено третьою позачерговою сесією VІІІ скликання 24 грудня 2020 року, тобто своєчасно.

## Висновки та рекомендації за розділом

**Висновки**.

Процес та строки затвердження міського бюджету в цілому є такими, що відповідають вимогам законодавства.

**Рекомендації**.

Виконавчим органам міської ради доцільно звернути увагу на наступне:

* обов'язковість своєчасного оприлюднення вичерпної та актуальної інформації про час проведення засідань постійних комісій ради, їх порядок денний, протоколи засідань, висновки і рекомендації за результатами розгляду питань бюджету і фінансів.
* доцільність документування всіх пропозицій, що надходять до проекту міського бюджету (оформлення протоколів) та документування врахування пропозицій (депутатів, місцевого бізнесу, громадськості) до проекту рішення про місцевий бюджет;
* необхідність визначення в рішенні про місцевий бюджет друкованого засобу масової інформації, в якому буде оприлюднено рішення про місцевий бюджет;
* суворе дотримання 5-денного строку оприлюднення прийнятого рішення про місцевий бюджет у друкованих засобах масової інформації та на офіційному веб-сайті міської ради.

# **Збір доходів[[45]](#footnote-45)**

Основні нормативні документи:

* Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР;
* Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI;
* Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI;
* Закон «Про Державний бюджет України на 2020 рік»;
* Закон «Про Державний бюджет України на 2021 рік»;
* Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III;
* Закон України «Про оцінку земель» від 11.12.2003 № 1378-IV;
* Закон України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 № 5203-VI;
* Закон України «Про оренду державного та комунального майна» від 03.10.2019 № 157-IX.
* Постанова КМУ від 24.05.2017 № 483 «Про затвердження форм типових рішень про встановлення ставок та пільг із сплати земельного податку та податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки».

## Доходна частина бюджету у розрізі всіх видів надходжень на 2021 рік, рівень виконання за 2020 рік

За 2020 та 2021 роки наведено, відповідно, факт виконання та план доходної частини бюджету Новгород-Сіверської ТГ. На 2021 рік показники громади враховані з урахуванням збільшення території, а відповідно і бюджету, громади внаслідок завершення формування територіальної громади.

*Таблиця 4. Доходи бюджету, тис. грн*

| **Код** | **Найменування згідно з класифікацією доходів бюджету** | **План (зі змінами) 2020 рік, тис. грн** | **Факт  2020 рік, тис. грн** | **Структура (факт) 2020р, %** | **План на 2021 рік, тис. грн** | **Структура  2021рік,  %** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **10000000** | **Податкові надходження** | 56899,0 | 57165,0 | 66,8% | 120459,1 | 62,1% |
| 11010000 | Податок та збір на доходи фізичних осіб | 36474,2 | 37192,0 | 43,4% | 60364,7 | 31,1% |
| 11020200 | Податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності | 41,5 | 41,5 | 0,05% | 17,0 | 0,01% |
| 13010000 | Рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів | 2,6 | 2,7 | 0,003% | 7000,9 | 3,6% |
| 13030000 | Рентна плата за користування надрами | 13,6 | 13,7 | 0,02% | 18,2 | 0,01% |
| 14021900 14031900 | Акцизний податок з пального | 920,3 | 911,4 | 1,1% | 2350,2 | 1,2% |
| 14040000 | Акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібної торгівлі підакцизних товарів | 1806,5 | 1817,1 | 2,1% | 1921,5 | 1,0% |
| **18000000** | **Місцеві податки** | 17598,5 | 17145,8 | 20,0% | 48738,5 | 25,1% |
| 18010000 | Податок на майно | 10167,4 | 9720,6 | 11,4% | 34173,2 | 17,6% |
|  | податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки | 677,8 | 698,2 | 0,8% | 1010,4 | 0,5% |
|  | земельний податок та орендна плата за землю | 9489,6 | 9022,4 | 10,5% | 33162,8 | 17,1% |
| 18030000 | Туристичний збір | 25,0 | 25,2 | 0,03% | 23,8 | 0,01% |
| 18050000 | Єдиний податок | 7406,1 | 7400,0 | 8,6% | 14541,5 | 7,5% |
| 19010000 | Екологічний податок | 41,8 | 40,8 | 0,05% | 48,1 | 0,02% |
| **20000000** | **Неподаткові надходження** | 2540,6 | 2428,4 | 2,8% | 3638,4 | 1,9% |
| **30000000** | **Доходи від операцій з капіталом** | 6,5 | 6,5 | 0,01% |  |  |
|  | **Всього без урахування трансферт** | **59446,1** | **59599,9** | **69,6%** | **124097,5** | **64,0%** |
| **40000000** | **Офіційні трансферти** | 26224,2 | 26019,9 | 30,4% | 69900,8 | 36,0% |
| 41020100 | Базова дотація | 455,1 | 455,1 | 0,5% | 10914,7 | 5,6% |
| 41033900 | Освітня субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам | 19534,2 | 19534,2 | 22,8% | 58622,9 | 30,2% |
| 41034200 | Медична субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам | 2688,2 | 2682,3 | 3,1% |  |  |
| 41040200 | Дотація з місцевого бюджету на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я за рахунок відповідної додаткової дотації з державного бюджету | 359,2 | 359,2 | 0,4% |  |  |
|  | інші трансферти | 3187,5 | 2989,1 | 3,5% | 363,2 | 0,2% |
|  | **Всього** | **85670,3** | **85619,8** | **100,0%** | **193998,3** | **100,0%** |

*Рис.1 Структура доходів бюджету у розрізі основних платежів, %*

## Розрахункові показники. Вивчення фінансової стійкості бюджету, бюджетного забезпечення

За підсумками аналізу фінансових показників за 2020 рік бюджетів 872 ТГ і сформованого рейтингу громада віднесена до окремої групи – міста обласного значення[[46]](#footnote-46).

Доходи бюджету ТГ формуються за рахунок податкових надходжень, неподаткових надходжень та трансфертів. Доходи від операцій з капіталом майже відсутні за результатами 2020 року та не плануються на 2021 рік.

Рівень податкоспроможності громади (фактичні надходження податку на доходи фізичних осіб у розрахунку на одного жителя при здійсненні горизонтального вирівнювання доходів (ресурсів) місцевих бюджетів на 2020 рік) є нижче аналогічного середнього показника по всіх відповідних місцевих бюджетах України[[47]](#footnote-47) майже на 12%.

За підсумками виконання бюджету за 2020 рік рівень міжбюджетних трансфертів склав 30,4% у структурі доходів бюджету (у структурі доходів загального фонду 30,8%). Проте, рівень дотаційності (співвідношення обсягу базової дотації до загальної суми доходів загального фонду бюджету ТГ з урахуванням базової дотації), не є високим порівняно з громадами 5 групи, та за 2020 рік склав всього лише 0,8%[[48]](#footnote-48).

На 2021 рік при здійсненні горизонтального вирівнювання доходів (ресурсів) місцевих бюджетів показники громади враховані з урахуванням збільшення території, а відповідно і бюджету, громади внаслідок завершення формування територіальної громади. Рівень податкоспроможності громади на 2021 рік є нижче аналогічного середнього показника по всіх відповідних місцевих бюджетах України на 27%.

Рівень міжбюджетних трансфертів у структурі доходів зростає на 2021 рік (план) та складає 36,0% (у структурі доходів загального фонду – 36,5%).

Найбільшою статтею доходів (без урахування трансфертів) є податкові надходження. У структурі доходів на найбільший податок (податок з доходів фізичних осіб) припадає 48,6% доходної частини бюджету без урахування трансфертів (план 2021 року, факт за 2020 рік 62,4%). На 2021 рік зниження питомої ваги податку на доходи фізичних осіб відбувається за рахунок відповідного збільшення питомої ваги надходжень від плати за землю та рентної плати за використання лісових ресурсів.

Так, по рентній платі за використання лісових ресурсів місцевого значення за 2020 рік до бюджету громади надійшло лише 2,6 тис. грн, тоді як на 2021 рік плануються надходження 37% рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів в частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування (4500,9 тис. грн) та 100% рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів місцевого значення (2500,0 тис. грн). Збільшення зазначених платежів відбулося за рахунок приєднання 23-х сільських бюджетів внаслідок завершення формування територіальної громади.

Також значну питому вагу в доходах бюджету громади (без врахування міжбюджетних трансфертів) займають місцеві податки та збори, які складають 39,3% (план 2021 року, факт за 2020 рік – 28,8%).

Рівень виконання затвердженого річного плану за доходами без урахування трансфертів у 2020 році склав 107,6%. Уточнений річний план за доходами в цілому було виконано на 100,3% (без урахування трансфертів).

Основними надходженнями спеціального фонду бюджету громади є власні надходження бюджетних установ, питома вага яких у доходах (без трансфертів) складає 2,1% (план 2021 року, факт за 2020 рік –1,7%). У структурі доходів спеціального фонду власні надходження займають 98,0% (план 2021 року, факт за 2020 рік – 91,8%).

На 2021 рік не планується надходжень доходів, які формують бюджет розвитку громади. За 2020 рік до бюджету розвитку надходили кошти пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту в обсязі 45,8 тис. грн (на 2021 рік кошти не плануються, що пов’язане зі змінами в законодавстві та скасуванням зазначеного платежу, який зараховувався до місцевих бюджетів).

Видатки бюджету розвитку у 2021 році плануються за рахунок коштів, що передаються із загального фонду бюджету до бюджету розвитку в обсязі 1060, 0 тис. грн.

Цільові фонди місцевою радою не створені.

Зважаючи на достатні показники ліквідності, до бюджету міста не залучалися короткотермінові позички з єдиного казначейського рахунку на покриття тимчасових касових розривів за загальним фондом. Також не розміщуються на депозитах в банківських установах тимчасово вільні кошти місцевого бюджету.

В цілому за результатами 2020 року за даними фінансового моніторингу[[49]](#footnote-49) Новгород-Сіверська громада знаходиться у порівнянні з 43 громадами – містами обласного значення на:

* 34 місці за рівнем доходів загального фонду без трансфертів у розрахунку на 1-го мешканця;
* 32 місці за співвідношенням обсягу видатків загального фонду до кількості мешканців;
* 34 місці за видатками на утримання апарату управління, проведених за рахунок коштів загального фонду, у розрахунку на 1-го мешканця;
* 43 місці за рівнем капітальних видатків на 1-го мешканця;
* 19 місці за рівнем дотаційності бюджетів (питома вага базової/реверсної дотації у доходах);
* 40 місці за питомою вагою видатків на утримання апарату управління у доходах загального фонду без урахування трансфертів з державного бюджету;
* 41 місці за питомою вагою заробітної плати у видатках загального фонду бюджету громади;
* 43 місці за часткою капітальних видатків у сумарному обсязі видатків загального та спеціального фондів бюджету громад.
* Загальний рейтинг – 42 місце з 43 ТГ.

*Таблиця 5. Розрахункові показники*

| **Назви показників** | **Факт виконання за 2020 рік** | | **План на 2021 рік** | |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Загальний фонд | Спеціальний фонд | Загальний фонд | Спеціальний фонд |
| Питома вага податкових надходжень в доходах бюджету (з урахуванням трансфертів) | 67,6% | 3,8% | 62,9% | 1,8% |
| Питома вага неподаткових надходжень в доходах бюджету (з урахуванням трансфертів) | 1,6% | 96,2% | 0,6% | 98,2% |
| Питома вага доходів від операцій з капіталом в доходах бюджету (з урахуванням трансфертів) | 0,01% | - | - | - |
| Питома вага міжбюджетних трансфертів в доходах бюджету | 30,8% | - | 36,5% | - |
| Питома вага власних доходів в доходах бюджету (з урахуванням трансфертів) | 69,2% | 100,0% | 63,5% | 100,0% |
| Питома вага місцевих податків та зборів в доходах бюджету (з урахуванням трансфертів) | 20,3% | \* | 25,5% | \* |
| Ступінь залежності бюджету від трьох найбільших податків (ПДФО, плата за землю та єдиний податок). Питома вага цих податків в доходах бюджету без урахування трансфертів | 91,6% | \* | 89,0% | \* |
| Співвідношення міжбюджетних трансфертів до доходної частини загального фонду бюджету (без урахування трансфертів) | 44,5% | - | 57,5% | - |
| Доходи бюджету у розрахунку на одного мешканця (без урахування трансфертів), грн або власні доходи на одного мешканця | 4314 | 79 | 4792 | 104 |

За підсумками виконання бюджету ТГ за 2020 рік найбільшими платниками податків, зборів та платежів були наступні підприємства (установи, організації): ПрАТ «Новгород – Сіверський сирзавод», Відділ освіти, молоді та спорту міської ради, Регіональна філія «Південно-західна залізниця», ДП «Новгород – Сіверське лісове господарство», Новгород – Сіверська установа виконання покарань (УВП №31), КНП «Новгород – Сіверська ЦРЛ», Новгород – Сіверська державна гімназія ім. К.Д. Ушинського, ТОВ «ДВМ ЛІС», ТОВ «АТБ – Маркет», ГУНП в Чернігівській області.

## Аналіз джерел надходжень

## Податкові надходження

Фінансовим управлінням міської ради ведеться власний облік даних за кількістю платників податків на території міської ради та сплатою ними податків, зборів та платежів.

## Загальнодержавні податки та збори

**Податок з доходів фізичних осіб**

Цей податок є найбільшим за обсягом надходжень у структурі як податкових надходжень (факт за 2020 рік 65,1%, план на 2021 рік 50,1%), так і у структурі надходжень без трансфертів (факт за 2020 рік 62,4%, план на 2021 рік 48,6%).

Основні елементи оподаткування податку на доходи фізичних осіб:

|  |  |
| --- | --- |
| **Елементи оподаткування** | **Характеристика** |
| Платники податку | Фізичні особи – резиденти та нерезиденти, які отримують доходи як з джерела їх походження в Україні, так і іноземні доходи (тільки стосовно резидентів); **податкові агенти**. |
| Об’єкт оподаткування | Загальний місячний (річний) оподатковуваний дохід; доходи з джерела їх походження в Україні, які остаточно оподатковуються під час їх нарахування (виплати, надання); іноземні доходи. |
| База оподаткування | Загальний оподатковуваний дохід – будь-який дохід, який підлягає оподаткуванню, нарахований (виплачений, наданий) на користь платника податку протягом звітного податкового періоду. |
| Ставки податку | Базова (основна) ставка податку становить 18% бази оподаткування. |
| Зарахування до бюджету | 60% |
| Кількість платників за результатами 2020 року | 221 |

Найбільш вагомими платниками податку були: ПрАТ «Новгород-Сіверський сирзавод» (4769,9 тис. грн), ДП «Новгород-Сіверське лісове господарство» (1728,8 тис. грн), Відділ освіти міської ради (3272,0 тис. грн), КНП «Новгород-Сіверська центральна районна лікарня ім. Буяльського» (1145,9 тис. грн), ДП «Новгород-Сіверськрайагролісгосп» (526,6 тис. грн).

В громаді обсяг надходжень ПДФО до бюджету також залежить від сум ПДФО, що сплачується із заробітної плати працівників установ, що фінансуються з місцевого бюджету та обсягу видатків бюджету на оплату праці.

Зазвичай бюджетний сектор є найбільш надійним роботодавцем, який регулярно сплачує податки, проте висока залежність надходжень бюджету від податків, які утримуються із працівників бюджетного сектору може свідчити про недостатньо сприятливу економічну ситуацію в громаді.

У територіальній громаді надходження ПДФО, що сплачується із заробітної плати працівників установ, які фінансуються з місцевих бюджетів, за 2020 рік склали 15% від загального обсягу податку на доходи фізичних осіб, та майже 18% від ПДФО, що сплачувався із доходів платника податку у вигляді заробітної плати. В середньому по Україні зазначені показники склали 13% та 15% відповідно[[50]](#footnote-50).

**Податок на прибуток підприємств і фінансових установ комунальної власності**

Податок, який справляється з прибутку підприємств комунальної власності, що розташовані на території громади. У структурі податкових надходжень не є значними, що пов’язано з низьким рівнем прибутковості зазначених установ.

|  |  |
| --- | --- |
| **Елементи оподаткування** | **Характеристика** |
| Платники податку | Суб’єкти господарювання – юридичні особи, які провадять господарську діяльність як на території України, так і за її межами. |
| Об’єкти оподаткування | Прибуток із джерелом походження з України та за її межами, який визначається шляхом коригування (збільшення або зменшення) фінансового результату до оподаткування (прибутку або збитку). |
| База оподаткування | Грошове вираження об’єкту оподаткування. |
| Ставки податку | Базова (основна) ставка податку становить 18%. |
| Зарахування до бюджету | 100% |
| Кількість платників за результатами 2020 року | 2 КП «Новгород - Сіверське МБТІ»; ДП «Новгород-Сіверськрайагролісгосп» |

**Рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів**

У структурі податкових надходжень питома вага рентної плати за 2020 рік була незначною 0,005% (2,7 тис. грн). На 2021 рік планові показники рентної плати становлять 5,8% від обсягу податкових надходжень (7000,9 тис. грн). На 2021 рік плануються надходження 37% рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів в частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування (4500,9 тис. грн) та 100% рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів місцевого значення (2500,0 тис. грн). Збільшення зазначених платежів відбулося за рахунок приєднання 23-х сільських бюджетів внаслідок завершення формування територіальної громади. Платниками рентної плати на 2021 рік будуть ДП «Новгород – Сіверське лісове господарство», РДАСП «Новгород – Сіверськрайагролісгосп», ДП «Новгород – Сіверська ЛНДС».

|  |  |
| --- | --- |
| **Елементи оподаткування** | **Характеристика** |
| Платники податку | Лісокористувачі - юридичні особи, їх філії, відділення, інші відокремлені підрозділи, що не мають статусу юридичної особи, постійні представництва нерезидентів, які отримують доходи з джерел їх походження з України або виконують агентські (представницькі) функції стосовно таких нерезидентів або їх засновників, фізичні особи (крім фізичних осіб, які мають право безоплатно використовувати лісові ресурси), а також фізичні особи - підприємці, які здійснюють спеціальне використання лісових ресурсів на підставі спеціального дозволу або відповідно до умов договору довгострокового тимчасового користування лісами. |
| Об’єкти оподаткування | Деревина, заготовлена під час проведення визначених ПКУ заходів, другорядні лісові матеріали, побічні лісові користування.  З 2021 року також і деревина, заготовлена в порядку рубок головного користування. |
| Ставки податку | Ставки податку визначені ст. 256.3. ПКУ |
| Зарахування до бюджету | 100% - рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів (крім рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів у частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування);  З 2021 року – 37% рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів у частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування. |

**Рентна плата за користування надрами**

У структурі податкових надходжень питома вага рентної плати незначна та склала 0,02% за підсумками виконання як 2020 року, так і планові показники на 2021 рік.

**Акцизний податок з пального**

У структурі податкових надходжень питома вага податку складає 1,6% за підсумками виконання за 2020 рік та 2,0% - план на 2021 рік.

До місцевих бюджетів податок зараховується у розмірі 13,44% від акцизного податку з виробленого в Україні та ввезеного на митну територію України пального пропорційно до обсягу реалізованого суб’єктами господарювання роздрібної торгівлі пального на відповідній території. Порядок зарахування визначається Кабінетом Міністрів України двічі на рік.

**Акцизний податок з реалізації суб`єктами господарювання роздрібної торгівлі підакцизних товарів**

Непрямий податок на споживання окремих видів товарів (продукції), визначених ПКУ як підакцизні, і включається до ціни таких товарів (продукції). До бюджету громади зараховується акцизний податок з реалізації суб’єктами господарювання роздрібної торгівлі підакцизних товарів (пива, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, тютюну та промислових замінників тютюну). У структурі податкових надходжень за 2020 рік склав 3,2%, план на 2021 рік – 1,6%.

|  |  |
| --- | --- |
| **Елементи оподаткування** | **Характеристика** |
| Платники податку | Платники податку визначені ст. 212.1.11. ПКУ |
| Об’єкти оподаткування | Об’єкти оподаткування визначені ст. 213.1.9. ПКУ |
| Ставки податку | Ставки податку визначені ст. 215.3.10. ПКУ  5% |
| Зарахування до бюджету | 100% |
| Кількість платників за результатами 2020 року | 23 |

Основними платниками були АТБ «Маркет» (969,4 тис. грн), ПрАТ «Сіверське» (454,9 тис. грн), надходження від яких склали більше 78% від загального обсягу надходжень податку за 2020 рік.

**Екологічний податок**

Екологічний податок – податок, що на території ради справляється з фактичних обсягів викидів у атмосферне повітря, розміщення відходів, що тимчасово зберігаються їх виробниками, скидів забруднюючих речовин безпосередньо у водні об’єкти.

|  |  |
| --- | --- |
| **Елементи оподаткування** | **Характеристика (викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря)** |
| Платники податку | Суб'єкти господарювання, юридичні особи, що не провадять господарську (підприємницьку) діяльність, бюджетні установи, громадські та інші підприємства, установи та організації, постійні представництва нерезидентів, включаючи тих, які виконують агентські (представницькі) функції стосовно таких нерезидентів або їх засновників. |
| Об’єкти та база оподаткування | Обсяги та види забруднювальних речовин, які викидаються в атмосферне повітря стаціонарними джерелами; обсяги та види забруднюючих речовин, які скидаються безпосередньо у водні об'єкти; обсяги та види (класи) розміщених відходів, крім обсягів та видів (класів) відходів як вторинної сировини, що розміщуються на власних територіях (об'єктах) суб'єктів господарювання. |
| Ставки податку | Ставки податку визначені у ст. 243, 245 та 246 розділу VIII ПКУ |
| Зарахування до бюджету | 25% |
| Кількість платників за результатами 2020 року | 107 |

Найбільшими платниками є: КП «Добробут», Новгород - Сіверська міська рада, ДП «Новгород - Сіверське лісове господарство» ПрАТ «Новгород - Сіверський сирзавод», ТОВ «Новгород - Сіверський елеватор».

## Місцеві податки і збори

Місцеві податки і збори є індикатором ефективності роботи органів місцевого самоврядування, оскільки впровадження і встановлення ставок місцевих податків і зборів належить до виключної компетенції місцевих рад.

Питання щодо встановлення місцевих податків та зборів вирішуються на засіданнях ради до початку наступного бюджетного періоду. Згідно з пп. 12.3. ст. 12 ПКУ, ставки місцевих податків та зборів необхідно встановити до 15 липня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосування встановлюваних місцевих податків, зборів. На території Новгород-Сіверської міської ради рішення щодо місцевих податків і зборів приймаються щорічно, рішення щодо податків та зборів на 2021 рік прийнято в крайній термін, визначений ПКУ (14 липня 2020 року). Затверджувалось Положення про кожен місцевий податок і збір.

Рішення про встановлення місцевих податків та зборів оприлюднені на веб-сайті ради[[51]](#footnote-51).

На території Новгород-Сіверської міської ради на 2021 рік встановлено наступні місцеві податки і збори:

* податок на майно, який складається з: податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; транспортного податку; плати за землю;
* туристичний збір;
* єдиний податок.

Ставки по місцевим податкам і зборам виносяться на розгляд ради та проводяться громадські обговорення. Проте результати таких обговорень у вигляді протоколів не оформлюються та не оприлюднюються.

*Таблиця 6. Місцеві податки та збори ТГ 2021 рік*

| *Назва податку* | *План на 2021 рік, тис. грн* | Питома вага у обсязі надходжень | Встановлені ставки податку (максимальні та мінімальні) | | ПКУ (встановлені обмеження на загальнодержавному рівні) |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Міською радою | Приєднаними радами**[[52]](#footnote-52)** |
| *Місцеві податки* | *48738,5* | 100% |  | - | - |
| Податок на майно | 34173,2 | 70,1% | 0,05% - 0,5% | 0,05% - 1% | не перевищує 1,5% розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року, за 1м2 бази оподаткування |
| Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, сплачений юридичними особами, які є власниками об'єктів житлової нерухомості | 41,7 | 0,1% |
| Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, сплачений фізичними особами, які є власниками об'єктів житлової нерухомості | 49,6 | 0,1% |
| Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, сплачений фізичними особами, які є власниками об'єктів нежитлової нерухомості | 12,1 | 0,02% |
| Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, сплачений юридичними особами, які є власниками об'єктів нежитлової нерухомості | 907,0 | 1,9% |
| Земельний податок з юридичних осіб | 5591,6 | 11,5% | Ставка податку за земельні ділянки, НГО яких проведено:  0,2% - 3%; для лісових земель 0,06%;  земель, які перебувають у постійному користуванні юр. осіб (за винятком земельних ділянок державної та комунальної власності) 6% та 12%, а для розміщення та експлуатації будівель і споруд автомобільного транспорту та дорожнього господарства 1% та 2%  Ставка податку за земельні ділянки, НГО яких не проведено 3% - 5%, а для лісових земель 0,06% | Ставка податку за земельні ділянки НГО яких проведено та не проведено 0,05% - 5%  Майже всі ОМС не встановлювали ставки за земельні ділянки у розрізі різних категорій і цільового призначення земельних ділянок | Ставка податку за земельні ділянки, НГО яких проведено:   * не більше 3 % НГО, * не більше 1 % від НГО для земель загального користування, * не менше 0,3 % та не більше 1 % від їх НГО для СГ угідь, * не більше 0,1 % від їх НГО для лісових земель, * не більше 12 % від їх НГО за земельні ділянки, які перебувають у постійному користуванні суб’єктів господарювання   Ставка податку за земельні ділянки, НГО яких не проведено:   * не більше 5 % від НГО одиниці площі ріллі по області, * для СГ угідь не менше 0,3 % та не більше 5 % від НГО площі ріллі по області, * для лісових земель не більше 0,1 % від НГО площі ріллі по області |
| Орендна плата з юридичних осіб | 23557,4 | 48,3% |
| Земельний податок з фізичних осіб | 781,0 | 1,6% |
| Орендна плата з фізичних осіб | 3232,8 | 6,6% |
| Транспортний податок з фізичних осіб | - | - |  |  | 25 000 гривень за кожен легковий автомобіль, що є об’єктом оподаткування |
| Транспортний податок з юридичних осіб | - | - |
| **Збір за місця для паркування транспортних засобів** | - | - | - | - |  |
| Збір за місця для паркування транспортних засобів, сплачений юридичними особами | - | - | - | - | до 0,075 % мінімальної заробітної плати, установленої законом на 1 січня податкового (звітного) року, за 1м2 площі земельної ділянки, відведеної для організації та провадження діяльності із забезпечення паркування транспортних засобів |
| Збір за місця для паркування транспортних засобів, сплачений фізичними особами | - | - | - | - |
| **Туристичний збір** | 23,8 | 0,05% |  |  |  |
| Туристичний збір, сплачений юридичними особами | 20,0 | 0,04% | 0,2 відсотка - для внутрішнього туризму та 1 відсоток - для в’їзного туризму | - | до 0,5% - для внутрішнього туризму та до 5 % - для в’їзного туризму від розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року, для однієї особи за одну добу тимчасового розміщення |
| Туристичний збір, сплачений фізичними особами | 3,8 | 0,01% |
| Єдиний податок | 14541,5 | 29,8% |  |  |  |
| Єдиний податок з юридичних осіб | 870,7 | 1,8% | I група - 8% розміру ПМ;    II група - 12 % розміру МЗП |  | I група - до 10% розміру прожиткового мінімуму, встановленого законом на 1 січня податкового (звітного) року;  II група - до 20 % розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року. |
| Єдиний податок з фізичних осіб | 8270,0 | 17,0% |
| Єдиний податок з сільськогосподарських товаровиробників, у яких частка сільськогосподарського товаровиробництва за попередній податковий (звітний) рік дорівнює або перевищує 75 відсотків | 5400,8 | 11,0% |  |  |  |
| Питома вага місцевих податків та зборів в доходах загального фонду бюджету без урахування трансфертів | | 40,1% | | | |

**Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки**

У структурі податкових надходжень за 2020 рік займає 1,2% (план на 2021 рік 0,8%). Ставки наведено для 2021 року.

|  |  |
| --- | --- |
| **Елементи оподаткування** | **характеристика** |
| Платники | Фізичні та юридичні особи, в тому числі нерезиденти, які є власниками об’єктів житлової та/або нежитлової нерухомості. |
| Об’єкт оподаткування | Об’єкт житлової та нежитлової нерухомості, в тому числі його частка. |
| База оподаткування | Загальна площа об’єкта житлової та нежитлової нерухомості, в тому числі його часток. |
| Ставка | Ставки податку для об’єктів житлової та/або нежитлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних та юридичних осіб, у залежності від типів таких об’єктів нерухомості, у відсотках від розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року за 1 кв. метр бази оподаткування.  По міській раді для юридичних та фізичних осіб в залежності від типу:   * 0,2% будівлі житлові; * 0,2% будівлі готельні; * 0,2% інші будівлі для тимчасового проживання; * 0,25% будівлі офісні; * 0,25% будівлі торговельні; * 0,2% будівлі транспорту та засобів зв’язку (для юридичних осіб); * 0,2% будівлі промислові; склади 0,2% для юридичних осіб та 0,05% для фізичних осіб; * 0,5% будівлі для публічних виступів, закладів освітнього, медичного, оздоровчого призначення; * 0,2% музеї та бібліотеки; * 0,2% будівлі лікарень та оздоровчих закладів; * 0,05% - 0,25% будівлі нежитлові інші.   По приєднаних радах ставки встановлені від 0,05% до 1% |
| Пільги зі сплати податку | Додаткові пільги ОМС для фізичних та юридичних осіб, відповідно до пп 266.4.2 п 266.4 ст. 266 ПКУ не приймалися |
| Зарахування до бюджету | 100% |
| Кількість платників за даними 2020 року | 177 |

Ставки податку не є максимальними[[53]](#footnote-53), при їх встановленні враховувалось соціально-економічне становище громади.

Основними платниками податку є: ТОВ «Ярославна», Готель «Слов’янський», Райспоживспілка, ПрАт «Чексілавтосервіс», ТОВ «Стандарт».

**Земельний податок**

У структурі податкових надходжень за 2020 рік займає 8,0% (план на 2021 рік 5,3%). Ставки наведено для 2021 року.

|  |  |
| --- | --- |
| **Елементи оподаткування** | **Характеристика** |
| Платники | Власники земельних ділянок та земельних часток (паїв), землекористувачі |
| Об’єкти оподаткування | Земельні ділянки, які перебувають у власності або користуванні, та земельні частки (паї), які перебувають у власності. |
| База оподаткування | Нормативна грошова оцінка земельних ділянок з урахуванням коефіцієнта індексації або площа земельних ділянок, нормативну грошову оцінку яких не проведено. |
| Ставка | По міській раді ставка податку за земельні ділянки, НГО яких проведено та не проведено для юридичних та фізичних осіб:   * 1% сільськогосподарського призначення за земельні ділянки, НГО яких проведено; * 3% (місто) та 5% (старостинський округ) сільськогосподарського призначення за земельні ділянки, НГО яких не проведено; * 0,2% - 2% житлової забудови за земельні ділянки, НГО яких проведено; * 5% житлової забудови за земельні ділянки, НГО яких не проведено; * 2% громадської забудови, природно-заповідного фонду, іншого природоохоронного призначення, рекреаційного призначення, історико-культурного призначення, водного фонду, промисловості, зв’язку, енергетики, оборони (НГО проведено); * 5% громадської забудови, природно-заповідного фонду, іншого природоохоронного призначення, рекреаційного призначення, історико-культурного призначення, водного фонду, промисловості, зв’язку, енергетики, оборони (НГО не проведено); * 0,06% - 0,1% лісогосподарського призначення (НГО проведено); * 0,06% лісогосподарського призначення (НГО не проведено); * 2-3% землі транспорту (НГО проведено); * 5% землі транспорту (НГО не проведено); * 1% - 2% запасу, резервного фонду, загального користування (НГО проведено); * 5% запасу, резервного фонду, загального користування (НГО не проведено);   По приєднаних радах ставки встановлені від 0,05% до 5% |
| Пільги | Додаткові пільги ОМС встановлені комунальним підприємствам (які у власності громади); підприємствам, які використовують землі під водонапірними вежами та насосними станціями, необхідними для забезпечення водопостачання міста; органам місцевого самоврядування, закладам, установам та організаціям які повністю утримуються за рахунок коштів місцевого бюджету.  У грудні 2020 року внесено зміни та доповнено Перелік пільг наступною категорією платників: «Органи Міністерства внутрішніх справ, органи Державної служби з надзвичайних ситуацій, органи Служби безпеки України, установи Державної пенітенціарної служби України, військові формування, утворені відповідно до Законів України, Збройні Сили України та Державна прикордонна служба України, які повністю утримуються за рахунок коштів державного або місцевого бюджетів». |
| Кількість платників за даними 2020 року | 2797 |
| Зарахування до бюджету | 100% |

Основними платниками є: ДП «Новгород - Сіверський лісгосп»; АТ «Чернігівобленерго»; ПрАТ «Новгород - Сіверський сирзавод»; Регіональна філія «Південно - західна залізниця»; ДП»Новгород - Сіверськрайагролісгосп»; АТ «Укртрансгаз».

Базою оподаткування як для плати за землю так і орендної плати за землю є нормативно-грошова оцінка землі, тому вчасний її перегляд[[54]](#footnote-54) впливатиме на надходження платежів до бюджету. За даними офіційного вебсайту Держгеокадастру[[55]](#footnote-55) по деяких населених пунктах, які входять у склад громади, нормативно-грошова оцінка проводилася у 2011 році (села Грем'яч, Гай, Діброва, Колос, Мурав'ї, Новоселівка та Богданове) та у 2012 році (села Новеньке, Клевин, Кролевець-Слобідка, Узруй, Шептаки). Відповідно по зазначених населених пунктах НГО потребуватиме оновлення у короткостроковій перспективі.

**Орендна плата за користування земельними ділянками**

У структурі податкових надходжень за 2020 рік займає 7,8% (план на 2021 рік 22,2%).

Міською радою не приймалося рішення про встановлення єдиних ставок орендної плати відповідно до виду функціонального призначення земель.

Відсутність єдиних ставок орендної плати відповідно до виду функціонального призначення земель не дає можливість ОМС суб`єктивно визначати розмір ставки орендної плати для кожного суб`єкта господарювання окремо. Про це свідчить судова практика[[56]](#footnote-56), яка визначає, що такі дії суперечать нормам конкурентного законодавства, так як створюють суб`єктам господарювання нерівні умови діяльності порівняно з конкурентами, які діють на одному товарному ринку. При цьому варто враховувати відмінності в грошовій оцінці земельних ділянок в залежності від географічного розташування, а для цього потрібно вчасно проводити нормативно грошову оцінку землі, яка враховуватиме рентний дохід від використання земельної ділянки в залежності від її цільового призначення та географічного розташування.

Затверджено технічну документацію з нормативної грошової оцінки земель в межах міста Новгород-Сіверський, яка вводиться в дію з 01.01.2021 року (рішення міської ради від 14.07.2020р № 1152[[57]](#footnote-57)). За даними офіційного веб-сайту Держгеокадастру по 13-ти населених пунктах, які входять у склад громади, нормативно-грошова оцінка проводилася у 2011-2012 роках. Відповідно по зазначених населених пунктах НГО потребуватиме оновлення у короткостроковій перспективі.

Кількість платників за даними 2020 року 178, найбільшими платниками зі сплати орендної плати за землю є: ПАТ «Укртелеком»; Чексіл-Автосервіс»; ТОВ «Міленія»; ПП «Новгород - Сіверські аграрні інвестиції»; ТОВ «Н.С. Вуд».

**Транспортний податок**

У структурі податкових надходжень відсутній. Відсутні надходження за результатами 2020 року та планові показники на 2021 рік.

|  |  |
| --- | --- |
| **Елементи оподаткування** | **характеристика** |
| Платники | Платниками транспортного податку є фізичні та юридичні особи, в тому числі нерезиденти, які мають зареєстровані в Україні згідно з чинним законодавством власні легкові автомобілі |
| Об’єкт оподаткування | Об’єктом оподаткування транспортним податком є легкові автомобілі, з року випуску яких минуло не більше п’яти років (включно) та середньоринкова вартість яких становить понад 375 розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року |
| База оподаткування | Легковий автомобіль, що є об’єктом оподаткування. |
| Ставка | Ставка податку встановлюється з розрахунку на календарний рік у розмірі 25 тис. грн за кожен легковий автомобіль, що є об’єктом оподаткування. |
| Кількість платників за даними 2020 року | - |
| Зарахування до бюджету | 100% |

**Збір за місця для паркування транспортних засобів**

У структурі податкових надходжень відсутній. Відсутні надходження за результатами 2020 року та планові показники на 2021 рік.

|  |  |
| --- | --- |
| **Елементи оподаткування** | **характеристика** |
| Платники | Юридичні особи, їх філії (відділення, представництва), фізичні особи - підприємці, які згідно з рішенням місцевої ради організовують та провадять діяльність із забезпечення паркування транспортних засобів на майданчиках для платного паркування та спеціально відведених автостоянках |
| Об’єкт оподаткування | Об’єктом оподаткування є земельна ділянка, яка згідно з рішенням місцевої ради спеціально відведена для забезпечення паркування транспортних засобів. |
| База оподаткування | Площа земельної ділянки, відведена для паркування, а також площа комунальних гаражів, стоянок, паркінгів (будівель, споруд, їх частин), які побудовані за рахунок коштів місцевого бюджету |
| Ставка | За кожний день провадження діяльності у гривнях за 1 кв. метр площі земельної ділянки у розмірі 0,075% мінімальної заробітної плати, установленої законом на 1 січня податкового (звітного) року |
| Кількість платників за даними 2020 року | - |
| Зарахування до бюджету | 100% |

**Туристичний збір**

У структурі податкових надходжень займає незначну частку, так за 2020 рік - 0,04% (план на 2021 рік 0,02%).

|  |  |
| --- | --- |
| **Елементи оподаткування** | **характеристика** |
| Платники | Громадяни України, іноземці, а також особи без громадянства, які прибувають на територію адміністративно-територіальної одиниці, на якій діє рішення місцевої ради про встановлення туристичного збору, та тимчасово розміщуються у місцях проживання (ночівлі) |
| База оподаткування | Загальна кількість діб тимчасового розміщення у місцях проживання (ночівлі) |
| Ставка | 0,2 відсотка - для внутрішнього туризму та 1 відсоток - для в’їзного туризму |
| Кількість платників за даними 2020 року |  |
| Зарахування до бюджету | 100% |

Ставки збору не є максимальними[[58]](#footnote-58), при їх встановленні враховувалось соціально-економічне становище громади.

**Єдиний податок**

У структурі податкових надходжень за 2020 рік займає 12,9% (план на 2021 рік 12,1%).

|  |  |
| --- | --- |
| **Елементи оподаткування** | **характеристика** |
| Платники | Суб’єкти господарювання, які застосовують спрощену систему оподаткування, обліку та звітності, поділяються на чотири групи платників єдиного податку:   * I група – фізичні особи - підприємці, які не використовують працю найманих осіб, здійснюють виключно роздрібний продаж товарів з торговельних місць на ринках та/або провадять господарську діяльність з надання побутових послуг населенню і обсяг доходу яких протягом календарного року не перевищує 167 розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року; * II група – фізичні особи – підприємці, які здійснюють господарську діяльність з надання послуг за умови, що протягом року кількість осіб, які перебувають з ними у трудових відносинах, не перевищує 10 осіб, а обсяг доходу становить не перевищує 834 розміри мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року; * III група – фізичні особи - підприємці, які не використовують працю найманих осіб або кількість осіб, які перебувають з ними у трудових відносинах, не обмежена та юридичні особи - суб’єкти господарювання будь-якої організаційно-правової форми, у яких протягом календарного року обсяг доходу не перевищує 1167 розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року; * IV група – сільськогосподарські товаровиробники, у яких частка сільськогосподарського товаровиробництва за попередній податковий (звітний) рік дорівнює або перевищує 75%. |
| Об’єкт та база оподаткування | Порядок визначення доходів та їх склад для платників єдиного податку першої - третьої груп встановлено статтею 292 ПКУ.  III група - доходи, отримані від провадження підприємницької діяльності. Одночасно дохід є і базою оподаткування для платників третьої групи.  IV група - нормативна грошова оцінка 1 га сільськогосподарських угідь з урахуванням коефіцієнта індексації, визначеного за станом на 1 січня базового податкового (звітного) року. Поряд із цим для земель водного фонду як база оподаткування застосовується нормативна грошова оцінка 1 га ріллі у відповідному регіоні, з урахуванням коефіцієнта індексації, визначеного за станом на 1 січня базового податкового (звітного) року |
| Ставка | * I група – 8 % розміру прожиткового мінімуму; * II група – 12 % розміру мінімальної заробітної плати |
| Кількість платників за даними 2020 року | 423 |
| Зарахування до бюджету | 100% |

Ставки податку не є максимальними[[59]](#footnote-59). Відповідно до ПКУ місцевими радами ставки встановлюються для платників першої та другої груп платників єдиного податку.

Згідно рішення ради встановлено ставки єдиного податку для I,II групи. Ставки III, IV групи унормовано ст. 293 ПКУ.

Відповідно до рішення АМКУ від 18.02.2021 року № 10-р/тк[[60]](#footnote-60) встановлення не максимальних ставок єдиного податку без диференціації щодо окремих видів господарської діяльності не буде вважатися державною допомогою. У іншому випадку, наприклад встановлення диференційованих ставок у межах однієї групи платників, вже вважатиметься державною допомогою (рішення АМКУ від 13.08.2019 року № 557-р[[61]](#footnote-61)).

Кількість платників податку - 423 (в т. ч. 16 юридичних осіб; 401 – фізичних осіб; 6 сільгосптоваровиробників). Найбільшими платниками податку є фізичні особи – підприємці: Кривець І.С., Стадольська Л.І., Карачун І.М., Іпатко Є.О., Бойчук І.М.

## Неподаткові надходження

Неподаткові надходження у структурі доходної частини бюджету без врахування трансфертів є незначними.

*Таблиця 7. Структура неподаткових надходжень*

| **Код** | **Найменування згідно з класифікацією доходів бюджету** | **План (зі змінами) 2020 рік, тис. грн** | **Факт  2020 рік, тис. грн** | **Структура (факт) 2020р, %** | **План на 2021 рік, тис. грн** | **Структура  2021рік,  %** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **20000000** | **Неподаткові надходження** | **2540,6** | **2428,4** | **100,0%** | **3638,4** | **100,0%** |
| 21010300 | Частина чистого прибутку (доходу) комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до відповідного місцевого бюджету | 8,0 | -15,6 |  | 2,0 | 0,1% |
| 21081100 | Адміністративні штрафи та інші санкції | 35,0 | 4,2 | 0,2% | 4,0 | 0,1% |
| 21081500 | Адміністративні штрафи та штрафні санкції за порушення законодавства у сфері виробництва та обігу алкогольних напоїв та тютюнових виробів | 27,0 | 27,0 | 1,1% |  |  |
| 22010300 | Адміністративний збір за проведення державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань | 17,0 | 15,6 | 0,6% | 35,3 | 1,0% |
| 22012500 | Плата за надання інших адміністративних послуг | 585,0 | 516,0 | 21,3% | 466,2 | 12,8% |
| 22012600 | Адміністративний збір за державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень | 364,1 | 382,6 | 15,8% | 437,8 | 12,0% |
| 22080400 | Надходження від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим майном, що перебуває в комунальній власності | 102,0 | 72,0 | 3,0% | 103,8 | 2,9% |
| 22090000 | Державне мито | 7,5 | 5,2 | 0,2% | 5,3 | 0,1% |
| 24060300 | Інші надходження | 382,8 | 384,3 | 15,8% | 6,9 | 0,2% |
| 24062200 | Кошти за шкоду, що заподіяна на земельних ділянках державної та комунальної власності, які не надані у користування та не передані у власність, внаслідок їх самовільного зайняття, використання не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу, відшкодування збитків за погіршення якості ґрунтового покриву тощо та за неодержання доходів у зв'язку з тимчасовим невикористанням земельних ділянок | 3,6 | 3,7 | 0,2% |  |  |
| 24062100 | Грошові стягнення за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища внаслідок господарської та іншої діяльності | 0,5 | 1,1 | 0,0% | 5,0 | 0,1% |
| 24170000 | Надходження коштів пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту | 37,0 | 45,8 | 1,9% |  |  |
| 25000000 | Власні надходження бюджетних установ | 971,1 | 986,5 | 40,6% | 2572,1 | 70,7% |
| 25010000 | Надходження від плати за послуги, що надаються бюджетними установами згідно із законодавством | 781,7 | 792,7 | 32,6% | 1337,1 | 36,7% |
| 25020000 | Інші джерела власних надходжень бюджетних установ | 189,4 | 193,8 | 8,0% | 1235,0 | 33,9% |

Частина чистого прибутку (доходу) комунальних підприємств до бюджету складає незначну питому вагу, а у 2020 році здійснено повернення зайво сплачених у 2019 році коштів РДАСП «Новгород – Сіверськрайагролісгосп».

Громада отримує надходження від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим майном, що перебуває у комунальній власності, яка у структурі неподаткових надходжень складає 3,0% за 2020 рік, план на 2021 рік – 2,9%. Новгород-Сіверською міською радою розроблено Положення про порядок передачі майна комунальної власності в оренду.

Наявні кошти від розміщення рекламних носіїв, але вони є незначними – за 2020 рік 7,8 тис. грн. Розміщення вільних залишків коштів на депозитних рахунках не здійснювалось.

До власних надходжень бюджетних установ належать переважно надходження від плати за послуги, що надаються такими установами та надходження благодійних внесків. Плата за оренду та реалізацію майна бюджетних установ є не значною.

Надходження коштів від пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту за 2020 рік склали 45,8 тис. грн (на 2021 рік кошти не плануються, що пов’язане зі змінами в законодавстві та скасуванням зазначеного платежу, який зараховувався до місцевих бюджетів).

## Доходи від операцій з капіталом

Доходи від операцій з капіталом у структурі дохідної частини бюджету на 2021 рік не плануються, оскільки не заплановано проведення земельних торів чи реалізація комунальної власності на конкурентних засадах. За результатами 2020 року надходження є незначними (кошти від реалізації безхазяйного майна).

## Міжбюджетні трансферти

Питома вага трансфертів з бюджетів всіх рівнів в доходній частині загального фонду бюджету Новгород-Сіверської ТГ на 2021 рік – 36,5%. Освітня субвенція та базова дотація з державного бюджету на 2021 рік займають найбільшу питому вагу у структурі трансфертів та перераховуються до міського бюджету в повному обсязі.

*Таблиця 8. Міжбюджетні трансферти, тис. грн*

| **Код** | **Найменування згідно з класифікацією доходів бюджету** | **План (зі змінами) 2020 рік, тис. грн** | **Факт  2020 рік, тис. грн** | **Структура (факт) 2020р, %** | **План на 2021 рік, тис. грн** | **Структура  2021 рік,  %** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **40000000** | **Офіційні трансферти** | **26224,2** | **26019,9** | **100,0%** | **69900,8** | **100,0%** |
| 41020100 | Базова дотація | 455,1 | 455,1 | 1,7% | 10914,7 | 15,6% |
| 41033900 | Освітня субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам | 19534,2 | 19534,2 | 75,1% | 58622,9 | 83,9% |
| 41034200 | Медична субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам | 2688,2 | 2682,3 | 10,3% |  |  |
| 41040200 | Дотація з місцевого бюджету на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я за рахунок відповідної додаткової дотації з державного бюджету | 359,2 | 359,2 | 1,4% |  |  |
| 41051200 | Субвенція з місцевого бюджету на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами за рахунок відповідної субвенції з державного бюджету | 381,6 | 381,6 | 1,5% |  |  |
| 41051400 | Субвенція з місцевого бюджету на забезпечення якісної, сучасної та доступної загальної середньої освіти «Нова українська школа» за рахунок відповідної субвенції з державного бюджету | 421,6 | 421,6 | 1,6% |  |  |
| 41051500 | Субвенція з місцевого бюджету на здійснення переданих видатків у сфері охорони здоров’я за рахунок коштів медичної субвенції | 67,0 | 67,0 | 0,3% |  |  |
| 41053000 | Субвенція з місцевого бюджету на проведення виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, за рахунок відповідної субвенції з державного бюджету | 1911,5 | 1713,1 | 6,6% |  |  |
| 41053900 | Інші субвенції з місцевого бюджету | 93,0 | 93,0 | 0,4% | 40,2 | 0,1% |
| 41055000 | Субвенція з місцевого бюджету на здійснення підтримки окремих закладів та заходів у системі охорони здоров'я за рахунок відповідної субвенції з державного бюджету | 312,8 | 312,8 | 1,2% | 323,0 | 0,5% |

## Дотації

**Базова дотація**

Новгород-Сіверська міська рада отримує базову дотацію з Державного бюджету, яка забезпечує вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів, яке спрямоване на забезпечення певного рівня податкоспроможності бюджетів для усунення або зниження нерівності в податковому потенціалі територій. Горизонтальне вирівнювання податкоспроможності здійснено згідно з параметрами та умовами, визначеними статтями 99, 100 БКУ. Для бюджетів ТГ горизонтальне вирівнювання здійснюється по податку на доходи фізичних осіб.

При розрахунку дотації враховується значення індексу, який визначає рівень податкоспроможності бюджету громади порівняно з аналогічним середнім показником по Україні (фактичні надходження податку на доходи фізичних осіб у розрахунку на одного жителя). Індекс податкоспроможності по ТГ при розрахунку дотації на 2020 рік становив 0,88, а на 2021 рік – 0,7, що пов’язане з приєднанням сільських територій із нижчою податкоспроможністю.

На 2021 рік при здійсненні горизонтального вирівнювання доходів (ресурсів) місцевих бюджетів показники громади враховані з урахуванням збільшення території, а відповідно і бюджету, громади внаслідок завершення формування територіальної громади. Рівень податкоспроможності громади на 2021 рік є нижче аналогічного середнього показника по всіх відповідних місцевих бюджетах України на 27%.

Рівень дотаційності бюджету на 2021 рік (співвідношення обсягу базової дотації до загальної суми доходів загального фонду бюджету ТГ з урахуванням базової дотації) 8,2%, тоді як за підсумками виконання міського бюджету за 2020 рік він склав 0,8%.

**Додаткова дотація на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я**

Дотація з місцевого бюджету на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я за рахунок відповідної додаткової дотації з державного бюджету за 2020 рік займала не значну питому вагу у структурі міжбюджетних трансфертів – 1,4%. На 2021 рік зазначена дотація по бюджету міської ради незапланована, так як Чернігівською облдержадміністрацією не здійснено розподіл додаткової дотації між територіальними громадами області[[62]](#footnote-62).

## Субвенції

**Освітня субвенція**

Освітня субвенція надається з Державного бюджету з метою фінансового забезпечення реалізації делегованих повноважень у сфері освіти. Освітня субвенція спрямовується на оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників.

При розрахунку освітньої субвенції на 2021 рік застосовано коригування розрахункової наповнюваності класів (РНК) по громадах, у яких фактична наповнюваність (ФНК) суттєво перевищує розрахункову (більше ніж на 2 учня), в сторону збільшення. У результаті нововведення до формули розрахунку по міському бюджету РНК підвищено на 3 одиниці.

**Субвенція з місцевого бюджету на здійснення підтримки окремих закладів та заходів у системі охорони здоров'я за рахунок відповідної субвенції з державного бюджету**

За 2020 рік до бюджету громади надійшло 312,8 тис. грн зазначеної субвенції, на 2021 рік запланований обсяг складає 323,0 тис. грн. Зазначена субвенція спрямовується на забезпечення централізованих заходів з лікування хворих на цукровий та нецукровий діабет.

**У 2020 році було отримано:**

* Медичну субвенцію з державного бюджету - у результаті реформи у фінансуванні медичної галузі зазначена субвенція передбачалася лише на І квартал 2020 року;
* Субвенцію з місцевого бюджету на забезпечення якісної, сучасної та доступної загальної середньої освіти «Нова українська школа» за рахунок відповідної субвенції з державного бюджету – розподіл субвенції здійснюється відповідно до частини шостої статті 108 БКУ за окремим порядком, який щорічно затверджується КМУ;
* Субвенцію з місцевого бюджету на здійснення переданих видатків у сфері охорони здоров’я за рахунок коштів медичної субвенції;
* Субвенцію з місцевого бюджету на проведення виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, за рахунок відповідної субвенції з державного бюджету – розподіл субвенції здійснювався відповідно до частини шостої статті 108 БКУ за окремим порядком, який затверджувався КМУ.

**Інші субвенції з місцевого бюджету**

За 2020 рік до міського бюджету надійшло 93,0 тис. грн субвенції з обласного бюджету, у тому числі на:

* виконання доручень виборців депутатами обласної ради – 55,0 тис. грн;
* надання пільг на медичне обслуговування громадян, постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи (придбання ліків за пільговими рецептами та пільгове зубопротезування) надійшло – 19,8 тис. грн;
* поховання учасників бойових дій та осіб з інвалідністю внаслідок війни – 18,2 тис. грн.

На 2021 рік заплановано 40,2 тис. грн субвенції із обласного бюджету на надання пільг на безоплатне придбання ліків громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи.

## Висновки та рекомендації за розділом

**Висновки**.

Було проаналізовано факт виконання дохідної частини Новгород-Сіверської ТГ за 2020 рік та план формування доходної частини на 2021 рік.

Рівень податкоспроможності громади є нижче аналогічного середнього показника по місцевих бюджетах України. Рівень міжбюджетних трансфертів є суттєвим. Проте рівень дотаційності не є високим порівняно з громадами 5 групи – в цілому за результатами 2020 року за даними фінансового моніторингу Новгород-Сіверська громада знаходиться у порівнянні з 43 громадами -містами обласного значення на 19 місці.

Ризики коливання доходної частини бюджету у разі зміни норм податкового законодавства є суттєвими, адже бюджет залежить від трьох найбільших податків (ПДФО, плата за землю та єдиний податок). Питома вага цих податків в доходах бюджету без урахування трансфертів на 2021 рік складає 87,1%.

Структура доходів бюджету є характерною для більшості ТГ: основна частина доходів припадає на податкові надходження. Місцеві податки та збори, що встановлюються радою в рамках ПКУ, становлять 28,8% від доходів без врахування трансфертів (факт 2020 року). На 2021 рік значно зростає питома вага місцевих податків та зборів та становить 39,3% (план). Зростання відбувається за рахунок плати за землю, планові надходження якої у порівнянні з фактичними надходженнями за 2020 рік зростають у 3,7 рази.

На території громади затверджені всі місцеві податки та збори, крім збору за місця для паркування транспортних засобів, затверджено відповідні Положення по кожному виду податку та збору. Проте, за 2020 рік немає надходжень транспортного податку і на 2021 рік зазначені кошти також не плануються. Ставки по податках та зборах не є максимальними, при їх встановленні враховувалось соціально-економічне становище громади.

Відбувається проведення консультацій з громадськістю відносно ставок місцевих податків та зборів.

У 2021 році на території громади діють ставки, прийняті Новгород-Сіверською міською радою та 23-ма сільськими радами, які увійшли до складу ТГ внаслідок проведення виборів 25 жовтня 2020 року.

Доходи від операцій з капіталом у структурі доходної частини бюджету не плануються, оскільки не заплановано проведення земельних торів чи реалізація майна комунальної власності на конкурентних засадах. Наявні кошти від розміщення рекламних носіїв. Розміщення вільних залишків коштів на депозитних рахунках не здійснюється.

У Новгород-Сіверській ТГ наявне проведення роботи щодо встановлення переліку платників податків та обсягів сплачених коштів у розрізі податків, зборів та платежів до бюджету міста. Проводиться робота щодо організації отримання інформації від контролюючих органів в розрізі платників податків - юридичних осіб засобами інформаційно-телекомунікаційної системи «Електронний кабінет». Порядок надання звітності затверджено наказом Мінфіну від 23.11.2020 № 723[[63]](#footnote-63).

Щодо встановлення місцевих податків та зборів. У Положенні про єдиний податок, затвердженого рішенням шістдесят другої сесії міської ради VII скликання від 14.07.2020 року № 1153[[64]](#footnote-64), в обов’язкових елементах платниками податку І та ІІ груп визначено суб'єкти господарювання, у яких обсяг доходу протягом календарного року не перевищує 1 000 000 гривень та 5 000 000 гривень відповідно. Проте, Законом України від 01.12.2020р № 1017-IX[[65]](#footnote-65), внесено зміни в пункт 291.4 статті 291 ПКУ, якими змінюється гранична межа доходу платника, що дає йому можливість вибрати відповідну групу платника єдиного податку. Тепер обсяг доходу, який надає право обрати спрощену систему оподаткування, встановлюється в залежності від розміру мінімальної заробітної плати (МЗП), встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року, а саме: для платників І групи - 167 розмірів МЗП; для платників ІІ групи - 834 розміри МЗП.

Рішенням міської ради від 14.07.2020 року № 1153 встановлені пільги по платі за землю комунальним підприємствам, які належать до комунальної власності Новгород – Сіверської міської територіальної громади. Відповідно до підпункту 12.3.7 пункту 12.3 статті 12 ПКУ[[66]](#footnote-66) ОМС не дозволяється 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. Крім того, податкові пільги, порядок та підстави їх надання встановлюються з урахуванням вимог законодавства України про захист економічної конкуренції (пункт 30.5 статті 30 ПКУ).

Крім цього, комунальні підприємства є суб’єктами господарювання, тому підтримка таких підприємств (зокрема і шляхом надання податкових пільг) підпадає під дію Закону України «Про державну допомогу суб’єктам господарювання» (далі – Закон № 1555-VII)[[67]](#footnote-67).

Господарським кодексом України[[68]](#footnote-68) передбачено, що:

* органам місцевого самоврядування, їх посадовим особам забороняється приймати акти та вчиняти дії, які усувають конкуренцію або необґрунтовано сприяють окремим конкурентам у підприємницькій діяльності (частина третя статті 18);
* органам місцевого самоврядування, що регулюють відносини у сфері господарювання, забороняється приймати акти або вчиняти дії, що визначають привілейоване становище суб'єктів господарювання тієї чи іншої форми власності, або ставлять у нерівне становище окремі категорії суб'єктів господарювання чи іншим способом порушують правила конкуренції (частина друга статті 25).

Отже, звільнення міською радою певної категорії суб’єктів господарювання конкретної форми власності (виключно комунальних підприємств) від сплати земельного податку не тільки призводить до дискримінаційних умов діяльності для інших суб’єктів господарювання (інших форм власності), що діють або можуть діяти на тому самому ринку і є потенційними конкурентами, а ще й здійснено всупереч забороні на таке звільнення, встановленій Господарським кодексом України. Такі дії не тільки призводять до нерівності платників податку, ставлять учасників ринку в різне конкурентне становище, а й порушують норми чинного законодавства України.

Відповідно до рішення Антимонопольного комітету України (далі – Комітет) від 16.04.2020 року № 243-р «Про розгляд справи про державну допомогу»[[69]](#footnote-69) звільнення Харківською міською радою комунальних підприємств від сплати земельного податку та податку на нерухомість є чинною державною допомогою, недопустимою для конкуренції відповідно до статті 2 Закону № 1555-VII, і підлягає приведенню у відповідність із Законом № 1555-VII шляхом вилучення вказаних положень із рішення Харківської міської ради.

Поряд з тим, якщо така допомога буде визначена як незначна державна допомога, відповідно до умов пункту 9 статті 1 Закону № 1555-VII, надавач такої допомоги (міська рада) повинна подавати Комітету інформацію щодо незначної державної допомоги в рамках проведення Уповноваженим органом моніторингу державної допомоги з дотриманням Порядку, форм та вимог щодо подання Комітету інформації про чинну державну допомогу суб’єктам господарювання, затвердженого розпорядженням Комітету від 28.12.2015 № 43-рп[[70]](#footnote-70). Тому, у разі визначення надавачем, що державна допомога суб’єктам господарювання, буде надаватися в розмірі, який не перевищує розміру незначної державної допомоги, у рішенні міської ради повинно бути зазначено про це (пункт 9 резолютивної частини рішення Комітету № 243-р).

Також рішенням міської ради від 14.07.2020 року № 1153 встановлені пільги по платі за землю і підприємствам, які використовують землі під водонапірними вежами та насосними станціями, необхідними для забезпечення водопостачання міста Новгорода-Сіверського – зазначені підприємства також є суб’єктами господарювання, тому вищезазначені питання стосуватимуться і цих підприємств.

Крім цього, необхідно враховувати норму пункту 30.2 статті 30 ПКУ, якою визначено що підставами для надання податкових пільг є особливості, що характеризують певну групу платників податків, вид їх діяльності, об'єкт оподаткування або характер та суспільне значення здійснюваних ними витрат, тобто не надавати індивідуальні податкові пільги.

Рішенням міської ради від 08.12.2020р № 1299 внесено зміни до Переліку пільг зі сплати земельного податку, затвердженого рішенням міської ради від 14.07.2020 року № 1153, та доповнено наступною групою платників «Органи Міністерства внутрішніх справ, органи Державної служби з надзвичайних ситуацій, органи Служби безпеки України, установи Державної пенітенціарної служби України, військові формування, утворені відповідно до Законів України, Збройні Сили України та Державна прикордонна служба України, які повністю утримуються за рахунок коштів державного або місцевого бюджетів».

У пункті 3 рішення визначено, що воно набирає чинності з 01.01.2021 року.

Проте, відповідно до пункту 12.5 статті 12 ПКУ офіційно оприлюднене рішення про встановлення місцевих податків та/або зборів, а також зміну розміру їх ставок, об’єкта оподаткування, порядку справляння чи надання податкових пільг або про внесення змін до таких рішень є нормативно-правовим актом з питань оподаткування місцевими податками та зборами, який набирає чинності з урахуванням строків, передбачених підпунктом 12.3.4 пункту 12.3. статті 12 ПКУ. Згідно з підпунктом 12.3.4 пункту 12.3. статті 12 ПКУ, рішення про встановлення місцевих податків та зборів офіційно оприлюднюється відповідним ОМС до 25 липня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосування встановлюваних місцевих податків та/або зборів або змін (плановий період), а в іншому разі норми відповідних рішень застосовуються не раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим періодом – тобто ця норма стосується і строку застосування пільг, які встановлюються ОМС.

Одночасно, при прийнятті рішень про встановлення місцевих податків та/або зборів, податкових пільг зі сплати місцевих податків і зборів, а також внесення змін до таких рішень, орган місцевого самоврядування має дотримуватися процедур, передбачених Законом України від 11.09.2003 № 1160 «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Сектори Державної регуляторної служби України (далі – ДРС) здійснили моніторинг офіційних веб-сайтів органів місцевого самоврядування в усіх областях України щодо публікації на них даних про регуляторну діяльність. На офіційних веб-сайтах ОМС має бути опублікована інформація про плани регуляторної діяльності, проєкти регуляторних актів, а також чинні регуляторні акти. Повний перелік вимог для регуляторних органів визначено Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»[[71]](#footnote-71). ДРС оприлюднила Перелік[[72]](#footnote-72) офіційних веб-сторінок органів місцевого самоврядування з інформацією про їх регуляторну діяльність, які можна переглянути, обравши на мапі потрібну область.

За результатами моніторингу на офіційному веб-сайті міської ради є розділ «Регуляторна діяльність», на якому є проекти регуляторних актів, проте на ньому відсутня інформація про чинні регуляторні акти та план регуляторної діяльності на 2021 рік.

За даними офіційного веб сайту Держгеокадастру по 12-ти населених пунктах, які входять у склад громади, нормативно-грошова оцінка проводилася у 2011-2012 роках (села Грем'яч, Гай, Діброва, Колос, Мурав'ї, Новоселівка, Богданове, Новеньке, Клевин, Кролевець-Слобідка, Узруй та Шептаки). Відповідно по зазначених населених пунктах НГО потребуватиме оновлення у короткостроковій перспективі.

По окремих населених пунктах (селище Красна Гірка, села Горбове, Путивськ, Юхнове) рішенням міської ради від 14.01.2021р № 53[[73]](#footnote-73) затверджено технічну документацію з НГО землі. Враховуючи норми ПКУ (пункт 271.2 статті 271), якщо НГО затверджена та оприлюднена після 15 липня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосування нормативної грошової оцінки земель, така НГО застосовується не раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим періодом.

**Рекомендації**.

З метою збільшення доходів від ПДФО дослідити, чи на території Новгород-Сіверської міської ТГ містяться відокремлені підрозділи юридичних осіб, які зареєстровані не на території Новгород-Сіверської міської ТГ та проаналізувати до якого бюджету ними сплачується ПДФО. У разі наявності таких підрозділів пропонуємо провести роз’яснювальну роботу та ініціювати перед підприємствами, установами та організаціями, підрозділи яких розташовані на території громади, питання щодо реєстрації їх як відокремлених підрозділів з метою зарахування ПДФО до бюджету ради.

Здійснити перевірку з метою визначення суб’єктів підприємницької діяльності, що фактично займаються реалізацією підакцизних товарів та провести звірку з органами ДПС щодо декларування ними зобов’язань зі сплати акцизу.

Провести моніторинг суб’єктів підприємництва, які ведуть підприємницьку діяльність на території ТГ, але не є зареєстрованими в органах ДПС.

За підсумками проведення консультацій з громадськістю про місцеві податки та збори оприлюднювати звіт про враховані та не враховані пропозиції з обґрунтуванням підстав для неврахування отриманих пропозицій щодо проектів рішень про місцеві податки та збори на плановий рік.

Підвищення ролі місцевих податків і зборів, досягнення їх максимально можливої мобілізації повинно бути одним із пріоритетних завдань для органів місцевого самоврядування. Це, в свою чергу, сприятиме посиленню фінансової стійкості та самостійності місцевих бюджетів, ефективності використання наявного фіскального потенціалу відповідних територій і, як наслідок, покращення рівня та якості послуг, що надаються жителям громад. Формування значної частини власних доходів місцевих бюджетів - у прямій залежності від того, наскільки ефективно органи місцевого самоврядування зможуть організувати весь комплекс робіт із запровадження та мобілізації місцевих податків і зборів. Тому пропонуємо проводити громадські слухання стосовно подальшого поступового підвищення ставок по місцевих податках та зборах.

Для врахування в роботі пропонуємо розглянути практику у яких випадках встановлення ставок по єдиному податку відноситься до державної допомоги (рішення АМКУ від 18.02.2021 року № 10-р/тк та від 13.08.2019 року № 557-р). Ця практика може застосовуватися і до інших податків та зборів, які встановлюються ОМС.

Провести фактичну інвентаризацію земель, які передані в оренду та у власність по територіях, що увійшли до складу Новгород-Сіверської ТГ (цей крок також дозволить збільшити доходи від оренди земель). Резервами надходжень завдяки земельному податку можуть бути визнана заборгованість, неправильне визначення площі земельної ділянки, неефективне використання земель тощо.

За результатами інвентаризації скласти та оприлюднити перелік земельних ділянок, які можуть бути передані в оренду.

У частині збільшення власних неподаткових надходжень:

* з метою забезпечення надходжень від частини чистого прибутку комунальних підприємств, запровадити встановлення контролю за діяльністю комунальних підприємств, перевірку первинної звітності, проведення обов’язкового внутрішнього чи зовнішнього аудиту фінансової звітності таких підприємств для підвищення фінансової ефективності роботи останніх;
* провести аналіз напрямків діяльності комунальних підприємств з метою розширення спектру послуг, що дозволить підвищити прибутковість останніх;
* у разі необхідності переглянути тарифну політику комунальних підприємств;
* провести аудит енергоефективності об’єктів, що перебувають у комунальній власності;
* провести інвентаризацію безхазяйного майна громади, що не обліковане на балансі ТГ з метою можливого наступного його продажу чи іншого використання з метою отримання прибутку;
* провести інвентаризацію та сформувати перелік майна, яке може бути передано в оренду на конкурсних підставах та оприлюднити на офіційному веб-сайті.

Пропонуємо у подальшому активно використовувати наявні можливості та подавати проекти для фінансування за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку. Порядок підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що можуть реалізовуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку наводимо за посиланням[[74]](#footnote-74).

Для впорядкування питання ставок по місцевих податках та зборах, які діятимуть з 2022 року на території всієї укрупненої територіальної громади, необхідно в плані регуляторної діяльності на 2021 рік передбачити прийняття рішення міської ради про встановлення ставок по місцевих податках та зборах на території ТГ. Поки новообрана рада міської територіальної громади не прийме єдине рішення про встановлення місцевих податків та зборів на всій території укрупненої громади, діятимуть ставки, затверджені радами попереднього скликання.

До впорядкування роботи «Електронного кабінету», а також у разі відсутності технічної можливості передачі звітності в розрізі платників податків - юридичних осіб та звітності у розрізі джерел доходів з використанням Електронного кабінету, інформаційна взаємодія може здійснюватися відповідно до пункту 10 Порядку, затвердженого наказом МФУ від 23.11.2020 № 723, шляхом отриманням інформації безпосередньо у контролюючому органі на паперових носіях.

Щодо встановлення місцевих податків та зборів.Внести зміни у Положення про єдиний податок, затвердженого рішенням шістдесят другої сесії міської ради VII скликання від 14.07.2020 року № 1153, у частині визначення граничного обсягу доходу платника, який надає право обрати спрощену систему оподаткування, посилаючись на прийнятий Закон (№ 1017-IX). Такі зміни до рішення не мають ознак регуляторного впливу, тому ці зміни не потрібно робити з дотриманням регуляторних процедур.

Пропонуємо у Положенні (рішенні) про встановлення місцевих податків та зборів не дублювати норми ПКУ в частині обов’язкових елементів (зокрема платників податків), а робити посилання на відповідні статті ПКУ. Так, наприклад, по єдиному податку у Положенні можна зазначити «Платниками податку є суб'єкти господарювання, які застосовують спрощену систему оподаткування, обліку та звітності, визначені підпунктами 1 та 2 пункту 291.4 статті 291 Податкового кодексу України». У такому разі в рішення не потрібно буде вносити зміни, адже є посилання на статті ПКУ які враховуватимуть відповідні зміни, що відбуватимуться у Кодексі.

Привести у відповідність із Законом № 1555-VII рішення міської ради про встановлення пільг по сплаті земельного податку комунальним підприємствам міської ради. У разі перевищення розміру незначної державної допомоги необхідно подавати повідомлення до Комітету, а у разі якщо розмір встановлених пільг буде надаватися в розмірі, який не перевищує розміру незначної державної допомоги, у програмі державної допомоги повинно бути зазначено про це, крім того необхідно надавати інформацію Комітету щодо незначної державної допомоги в рамках проведення Уповноваженим органом моніторингу державної допомоги за встановленою формою та у визначені строки.

Крім того, у подальшому, при встановлені пільг, також необхідно керуватися нормами ПКУ (підпункт 12.3.7 пункту 12.3 статті 12, пунктами 30.2 та 30.5 статті 30), визначаючи при встановленні пільг особливості, що характеризують певну групу платників податків, вид їх діяльності, об'єкт оподаткування або характер та суспільне значення здійснюваних ними витрат – тобто не надавати індивідуальні податкові пільги.

При встановленні пільг дотримуватися строків, передбачених підпунктом 12.3.4 пункту 12.3. статті 12 ПКУ, інакше норми відповідних рішень, внесені після зазначеного терміну, застосовуються не раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим періодом.

На офіційному веб-сайті міської ради є розділ «Регуляторна діяльність», на якому на виконання вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», повинна також оприлюднюватися інформація про план регуляторної діяльності на 2021 рік та чинні регуляторні акти.

Так як на даний час індексація нормативної грошової оцінки сільськогосподарських угідь, земель населених пунктів та інших земель несільськогосподарського призначення для розрахунку плати за землю, єдиного податку для платників IV групи не здійснюється відповідно до пункту 9 підрозділу 6 розділу XX ПКУ, вчасний перегляд НГО впливатиме на розмір надходжень до бюджету.

# **Адміністрування доходів**

## Адміністрування доходів

Стосовно адміністрування податків та зборів, то органи місцевого самоврядування у сфері оподаткування згідно норм ПКУ мають повноваження лише встановлювати ставки місцевих податків і зборів в межах чинного законодавства. Адміністрування податків, забезпечення контролю за своєчасністю, достовірністю, повнотою їх нарахування та сплати до бюджету, забезпечення ведення обліку податків і зборів, платежів – є повноваженнями Державної податкової служби України.

Органи ДПС надають офіційну інформацію щодо боржників зі сплати податків до бюджету за потреби, тобто коли ТГ звертається до представників ДПС. На даний час проводиться робота щодо організації отримання інформації від контролюючих органів в розрізі платників податків - юридичних осіб засобами інформаційно-телекомунікаційної системи «Електронний кабінет» відповідно до Порядку, затвердженого наказом Мінфіну від 23.11.2020 № 723.

Апарат ради та виконавчі органи не мають офіційних повноважень щодо проведення позовної роботи і, відповідно, повноцінна робота щодо стягнення податків та зборів з боржників не проводиться. Фінансовим управлінням міської ради також самостійно створено базу по платниках податків та зборів на базі інформації, отриманої з АІС «Місцеві бюджети».

На території ТГ землевпорядники здійснюють контроль за надходженням плати за землю.

Створена спільна робоча група з питань легалізації виплати заробітної плати і зайнятості населення із представником ДПС, Пенсійного фонду України, відділу статистики. Проте, через карантинні заходи, у 2020 році комісія не проводила засідань.

Положення про самоврядний контроль у громаді прийняте, проте потребує оновлення. За 2020 рік до бюджету громади надійшло 3,7 тис. грн коштів за шкоду, що заподіяна на земельних ділянках.

Рішенням міської ради у 2015 році затверджено Положення про розміщення зовнішньої реклами на території міста Новгород-Сіверський, яким затверджено Тарифи за розміщення зовнішньої реклами та інформації. За 2020 рік до міського бюджету надійшли кошти за тимчасове користування місцем розташування рекламних засобів в обсязі 7,8 тис. грн.

Розміщення вільних залишків коштів на депозитних рахунках не здійснюється.

## Висновки та рекомендації за розділом

**Висновки**.

Органи ДПС за запитом міської ради надають інформацію щодо боржників зі сплати податків до бюджету, проте не надають інформацію по прогнозних показниках надходжень до міського бюджету. В цілому представники апарату та виконавчих органів ради мають обмежене коло повноважень щодо впливу на платників податків та зборів. Відповідно позовної роботи щодо стягнення податків та зборів з боржників не проводиться. Проте на території ТГ здійснюється облік платників. Створена робоча група з питань легалізації виплати заробітної плати і зайнятості населення, активна робота у 2020-2021 році не проводилася.

Рішенням міської ради у 2015 році затверджено Положення про розміщення зовнішньої реклами на території міста Новгород-Сіверський, яким затверджено Тарифи за розміщення зовнішньої реклами та інформації.

**Рекомендації**.

З метою наповнення бюджету у частині ПДФО пропонуємо активізувати роботу робочої групи з питань легалізації виплати заробітної плати і зайнятості населення, проводити інформаційно-роз’яснювальну роботу серед суб’єктів господарювання на предмет дотримання законодавства з праці, зокрема належного оформлення трудових відносин із найманими працівниками, створення нових робочих місць, недопущення фактів «тіньової зайнятості» та порушення законодавства про оплату праці, особливо, в частині виплати заробітної плати у розмірі, меншому за встановлений законодавством мінімум.

Пропонуємо активізувати діяльність робочої групи з питань легалізації виплати заробітної плати і зайнятості населення. Група:

* проведе аналіз наявних реєстрів податкової бази з земельного податку, податку на нерухомість, орендної плати за землю, акцизного збору, з використанням кадастрів а також податку на доходи фізичних осіб, інших реєстрів платників податків з використанням даних ДПС;
* визначить потенціал зростання надходжень у вигляді земель приватної власності, що не здаються в оренду (здаються в оренду без оформлення), і при цьому з них не справляється земельний податок, земель приватної власності, оренда яких оформлена, проте орендар не сплачує з них єдиний податок (у разі платника 4 групи), ділянок несільськогосподарського призначення, що перебувають у фактичному використанні суб’єктів господарювання без оформлення прав на користування, суб’єктів, що використовують найману працю на території ТГ без реєстрації та/або без податкової реєстрації відокремленого підрозділу та/або без оформлення трудових відносин;
* з метою збільшення доходів група може проводити інформаційну роботу серед платників податків щодо дотримання ними вимог чинного законодавства, організовувати наради, зустрічі з платниками податків;
* за результатами роботи група визначить фактичних власників та користувачів, що не сплачують відповідні податки, розмір заборгованості, підготує звіт для ради та проект звернення до ДПС, та в разі потреби до правоохоронних органів з метою усунути ухиляння від оподаткування.

Далі активно впроваджувати порядок відшкодування збитків на підставі Положення про самоврядний контроль за використанням та охороною земель, прийнятого рішенням міської ради від 15.12.2015 р № 22. Також, для використання в роботі наводимо приклад рішення «Про затвердження Положення про самоврядний контроль за використанням та охороною земель територіальної громади та Порядку добровільного відшкодування безпідставно збережених коштів за використання земель, що належать територіальній громаді»[[75]](#footnote-75) та огляд судової практики щодо вирішення спорів, пов’язаних із бездоговірним використанням земель територіальної громади[[76]](#footnote-76).

В частині адміністрування неподаткових надходжень пропонуємо звернути увагу на поліпшення роботи з підбору об'єктів комунальної власності, збільшення привабливості цих об'єктів, створення системи оцінки майна та забезпечення їх здачі в оренду не нижче ринкових цін. У зв’язку з цим пропонуємо оновити, з урахуванням об'єднаних місцевих бюджетів, та оприлюднити на сайті перелік об’єктів комунальної власності, які можуть бути передані в оренду (на сайті громади розміщено перелік[[77]](#footnote-77) об’єктів нерухомого майна комунальної власності територіальної громади станом на 01.01.2017р). Також оприлюднити на сайті Положення по оренді комунального майна.

Пропонуємо розглянути питання проведення обов’язкового аудиту фінансової звітності комунальних підприємств, аудиту енергоефективності об’єктів, що перебувають у комунальній власності для підвищення ефективності роботи.

У разі необхідності вжити заходи для покращення фінансового результату - скорочення видатків, перегляд ставок оренди.

Пропонуємо переглянути Положення про розміщення зовнішньої реклами на території міста Новгород-Сіверський, яким затверджено Тарифи за розміщення зовнішньої реклами та інформації. Привести зазначене положення у відповідність із нормами постанови КМУ від 29.12.2003 р. № 2067 «Про затвердження Типових правил розміщення зовнішньої реклами»[[78]](#footnote-78) та затвердити Порядок визначення розміру плати за тимчасове користування місцем розташування рекламних засобів, що перебуває у комунальній власності територіальної громади.

# **Виконання бюджету[[79]](#footnote-79)**

За доходами та видатками запроваджено казначейське обслуговування бюджету. Обслуговування коштів міського бюджету в частині бюджету розвитку та власних надходжень бюджетних установ в установах банків не здійснювалось. Використовується лише безготівкова форма проведення видатків.

## Практика контролю за виконанням бюджету радою

Загальний постійний контроль за виконанням бюджету здійснює рада як безпосередньо, так і через постійну комісію, виконавчий комітет, Фінансове управління.

Звіт про хід та результати виконання бюджету подається на розгляд ради щоквартально за результатами звітного бюджетного періоду із попереднім розглядом на виконкомі та на профільній постійній депутатській комісії.

Керівництво громади інформує громадськість про хід виконання бюджету раз на рік, оприлюднюючи інформацію на сайті.

## Стадії організації виконання бюджету

Після затвердження бюджету Фінансове управління подає до органу Казначейства рішення про затвердження бюджету, програму соціально-економічного розвитку, цільові програми. При внесенні змін до бюджету подаються рішення про внесення змін до рішення про бюджет, ухвалені радою.

## Порядок складання і виконання розпису бюджету

Порядок складання і виконання розпису бюджету міської територіальної громади затверджується наказом Фінансового управління. Розпис складається відділом планування доходів та податкової політики і бюджетним відділом впродовж 30-ти днів після затвердження рішення про бюджет міської ради на плановий рік. Співробітники відділу здійснюють підготовку матеріалів до розпису, вносять за необхідності до них зміни та корективи. Зміни вносяться відповідно до потреби головного розпорядника коштів та на підставі прийнятих нормативно-правових актів та змін до них, що впливають на дохідну та видаткову частину бюджету.

Складання розпису починається зі складання відділом планування доходів та податкової політики розпису доходів. Розпис фінансування складається бюджетним відділом з урахуванням необхідності покриття помісячних касових розривів загального фонду бюджету. На базі складеного розпису доходів, фінансування бюджету бюджетний відділ розраховує граничні помісячні обсяги асигнувань із загального фонду бюджету та доводить головним розпорядникам коштів лімітні довідки про обсяги бюджетних асигнувань і при необхідності надає додаткові матеріали разом з роз’ясненнями. Бюджетний відділ впродовж трьох робочих днів після затвердження розпису доводить головним розпорядникам витяг із розпису, що є підставою для затвердження в установленому порядку кошторисів, планів асигнувань (за винятком надання кредитів з бюджету) загального фонду бюджету, планів спеціального фонду бюджету (за винятком власних надходжень бюджетних установ) та планів використання бюджетних коштів.

Розпис затверджується начальником Фінансового управління в місячний термін з дня прийняття рішення про бюджет. Один примірник оригіналу затвердженого розпису передається на паперових та електронних носіях управлінню Державної казначейської служби, другий примірник оригіналу затвердженого розпису залишається у бюджетному відділі. У разі необхідності відділ планування доходів та податкової політики і бюджетний відділ здійснює внесення змін до розпису та подає відповідні документи до Казначейства.

## Порядок та практика реагування на недоотримання доходів або перевиконання доходної частини бюджету

Рішення про внесення змін до рішення про бюджет ухвалюються радою на підставі подання Фінансовим управлінням висновку про перевиконання чи недовиконання дохідної частини міського бюджету, про обсяг залишку коштів загального та спеціального фондів (крім власних надходжень бюджетних установ) бюджету. Причому факт перевиконання визнається на рівні не менше ніж на 5%, а недоотримання – більше ніж на 15% (стаття 78 БКУ). Разом з цим, слід відмітити, що всупереч вказаним положенням Новгород-Сіверська міська рада використовує ряд інших, непередбачених законом підстав, для внесення змін до рішення про місцевий бюджет. Вказана практика є неправомірною, дискредитує порядок бюджетного планування та виконання місцевих бюджетів.

При внесенні змін до бюджету, зміни вносяться також до відповідних паспортів бюджетних програм.

## Розподіл видатків бюджету, план на 2021 рік, факт виконання за 2020 рік

Бюджет Новгород-Сіверської міської ТГ має соціальне спрямування. Основним напрямом видатків бюджету є фінансування установ бюджетної сфери, а саме освіти. На найбільшу за обсягом видатків галузь, яка фінансується як за рахунок доходів міського бюджету, так і відповідних субвенцій з державного бюджету, припадає до 58,5% від усіх запланованих видатків на 2021 рік.

У таблиці нижче наведено виконання видатків бюджету за 2020 рік та планових видатків на 2021 рік. Внаслідок завершення формування територіальних громад збільшилася мережа закладів та установ, які фінансуватимуться з бюджету у 2021 році.

*Таблиця 9. Видатки бюджету, тис. грн.*

| Код | Найменування | Факт виконання 2020 рік,  тис. грн | | | Структура видаткової частини бюджету 2020р, % | План на 20 1рік,  тис. грн | | | Структура видаткової частини бюджету 2021р, % |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Загальний фонд | Спеціальний фонд | Разом | Загальний фонд | Спеціальний фонд | Разом |
| 0100 | Державне управління | 20504,4 | 175,6 | 20680,0 | 24,9% | 36660,2 | 50,0 | 36710,2 | 18,9% |
| 1000 | Освіта | 43988,1 | 949,8 | 44937,9 | 54,1% | 111466,4 | 1916,4 | 113382,8 | 58,5% |
| 2000 | Охорона здоров’я | 430,5 |  | 430,5 | 0,5% | 2041,1 | 1000,0 | 3041,1 | 1,6% |
| 3000 | Соціальний захист та соціальне забезпечення | 3468,1 | 154,4 | 3622,5 | 4,4% | 12743,5 | 532,0 | 13275,5 | 6,8% |
| 4000 | Культура i мистецтво | 1513,0 | 21,3 | 1534,3 | 1,8% | 13517,2 | 133,7 | 13650,9 | 7,0% |
| 5000 | Фізична культура і спорт | 1545,6 |  | 1545,6 | 1,9% | 2172,9 |  | 2172,9 | 1,1% |
| 6000 | Житлово-комунальне господарство | 4973,4 | 206,4 | 5179,8 | 6,2% | 7023,0 |  | 7023,0 | 3,6% |
| 7000 | Економічна діяльність | 2298,0 |  | 2298,0 | 2,8% | 3275,7 |  | 3275,7 | 1,7% |
| 8000 | Інша діяльність | 24,5 |  | 24,5 | 0,03% | 1363,1 | 53,1 | 1416,2 | 0,7% |
| 9000 | Міжбюджетні трансферти | 2878,2 |  | 2878,2 | 3,5% |  |  |  |  |
|  | **Разом** | **81623,7** | **1507,5** | **83131,3** | **100,0%** | **190263,1** | **3685,2** | **193948,3** | **100,0%** |

Питома вага захищених статей в обсязі видатків бюджету в аналізованому періоді є високою. Аналіз структури видатків бюджету громади відповідно до економічної класифікації свідчить, що витрати на оплату праці та сплату єдиного соціального внеску є найбільшою статтею видатків та при цьому зберігається низька питома вага капітальних видатків – 0,5% згідно плану на 2021 рік.

*Таблиця 10. Структура видатків бюджету за економічною класифікацією, тис. грн*

| Код | Найменування | Факт виконання 2020 рік,  тис. грн | Структура видаткової частини бюджету 2020р, % | План на 2021 рік,  тис. грн | Структура видаткової частини бюджету 2021р, % |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 2100 | Оплата праці і нарахування на заробітну плату | 62456,2 | 75,1% | 156695,9 | 80,8% |
| 2200 | Використання товарів і послуг | 14464,8 | 17,4% | 29553,4 | 15,2% |
| 2600 | Поточні трансферти | 3846,5 | 4,6% | 3418,1 | 1,8% |
| 2700 | Соціальне забезпечення | 1702,9 | 2,0% | 2675,8 | 1,4% |
| 2800 | Інші поточні видатки | 95,4 | 0,1% | 495,2 | 0,3% |
| 3000 | Капітальні видатки | 565,5 | 0,7% | 1060,0 | 0,5% |
| 9000 | Нерозподілені видатки |  |  | 50,0 | 0,03% |
|  | **Разом** | **83131,3** | **100,0%** | **193948,3** | **100,0%** |

Складовою частиною видатків бюджету є видатки на утримання бюджетних установ, фінансування місцевих/регіональних програм, проведення заходів, що фінансуються через головних розпорядників міського бюджету. Резервний фонд заплановано на 2021 рік у розмірі 50,0 тис. грн, що становить 0,03% видатків загального фонду бюджету громади.

**Державне управління**

Видатки на державне управління на 2021 рік включають кошти на утримання апарату ради 25634,4 тис. грн (126,5 штатних одиниць) та виконавчих органів ради, а саме: Фінансове управління 2822,4 тис. грн (8 штатних одиниць), Відділ освіти, молоді та спорту 980,5 тис. грн (4 штатні одиниці), Управління соціального захисту населення, сім'ї та праці 4972,7 тис. грн (24 штатні одиниці), Відділ культури, туризму та з питань діяльності засобів масової інформації 932,0 тис. грн (4 штатні одиниці).

Також передбачені видатки на забезпечення діяльності комунальної установи «Трудовий архів» Новгород-Сіверської міської територіальної громади в обсязі 200,0 тис. грн.

У 2021 році заплановано видатки на проведення повторних місцевих виборів міського голови – 1103,1 тис. грн.

**Освіта**

У структурі видатків бюджету територіальної громади планові видатки на освіту на 2021 рік складають 58,5%, у тому числі у структурі загальному фонду 58,6%. Основна частина видатків на освітні заклади спрямовується на утримання закладів загальної середньої освіти.

*Таблиця 11. Структура видатків на освіту, тис. грн*

| Найменування | Факт виконання за 2020 рік,  тис. грн | *у т. ч. за рахунок загального фонду,  тис. грн* | структура видатків на освіту за 2020р, % | План (затверджений) на 2021 рік,  тис. грн | *у т. ч. за рахунок загального фонду,  тис. грн* | структура видатків на освіту на 2021р, % |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Надання дошкільної освіти | 6209,8 | *5980,1* | 13,8% | 9429,3 | *9119,3* | 8,3% |
| Надання загальної середньої освіти | 31513,1 | *30919,0* | 70,1% | 91641,4 | *90126,4* | 80,8% |
| Надання позашкільної освіти закладами позашкільної освіти, заходи із позашкільної роботи з дітьми | 2752,1 | *2700,0* | 6,1% | 4992,4 | *4967,4* | 4,4% |
| Надання спеціальної освіти мистецькими школами | 2363,1 | *2289,2* | 5,3% | 2876,5 | *2810,1* | 2,5% |
| Забезпечення діяльності центрів професійного розвитку педагогічних працівників |  |  |  | 901,0 | *901,0* | 0,8% |
| Методичне забезпечення діяльності закладів освіти | 196,1 | *196,1* | 0,4% |  |  |  |
| Забезпечення діяльності інших закладів у сфері освіти | 1875,1 | *1875,1* | 4,2% | 3449,8 | *3449,8* | 3,0% |
| Інші програми та заходи у сфері освіти | 28,6 | *28,6* | 0,1% | 9,0 | *9,0* | 0,01% |
| Забезпечення діяльності інклюзивно-ресурсних центрів |  |  |  | 83,4 | *83,4* | 0,1% |
| **Разом** | **44937,9** | ***43988,1*** | **100,0%** | **113382,8** | ***111466,4*** | **100,0%** |

Мережа установ загальної середньої освіти, підпорядкованих міській раді, у 2019-2020 роках налічувала два заклади І-ІІІ ступенів та один І ступеня. У 2021 році, внаслідок завершення формування територіальних громад, мережа загальноосвітніх установ територіальної громади налічує 14 закладів (11 закладів І-ІІІ ступенів, 2 - І-ІІ ступенів, 1 – І ступеня) та 3 філії.

У цілому по 14-ти закладах, з урахуванням філій (враховуючи заклади, що фінансувалися з територіальної громади та районного бюджету), кількість учнів у 2019 році становила 2002. Видатки загального фонду (міського та районного бюджетів) на навчання 1 учня (дитини) у 2019 році становили 32,9 тис. грн, тоді як середня вартість навчання одного учня у 2019 році по Україні становила 23,1 тис. грн. У розрізі закладів показник видатків на 1 учня варіював від 20,7 тис. грн (Новгород-Сіверська гімназія №1 ім. Б. Майстренка) до 51,9 тис. грн (Стахорщинська загальноосвітня школа І-ІІ ступенів).

*Таблиця 12. Видатки загального фонду у розрахунку на 1 учня (дитину) за 2019 рік[[80]](#footnote-80)*

| № з/п | Назва закладу загальної середньої освіти | кількість учнів 2019р | середні видатки на  1 учня,  тис грн |
| --- | --- | --- | --- |
| ***заклади, що фінансувалися із міського бюджету*** | | | |
| 1 | Новгород-Сіверський навчально-виховний комплекс «дошкільний навчальний заклад-загальноосвітній навчальний заклад» І ступеня «Дзвіночок» Новгород-Сіверської міської ради | 162 | 42,7 |
| 2 | Новгород-Сіверська гімназія №1 ім. Б. Майстренка Новгород-Сіверської міської ради | 761 | 20,7 |
| 3 | Новгород-Сіверська загальноосвітня школа І-ІІІ ступенів №2 Новгород-Сіверської міської ради | 208 | 28,1 |
|  | **разом** | **1131** | **25,2** |
| ***заклади, що фінансувалися із районного бюджету*** | | | |
| 4 | Биринський навчально-виховний комплекс «загальноосвітня школа I-III ступенів дошкільний навчальний заклад» Новгород-Сіверської районної ради | 39 | 51,2 |
| 5 | Блистівський навчально-виховний комплекс «загальноосвітня школа І-ІІІ ступенів-дитячий садок» Новгород-Сіверської районної ради | 67 | 41,6 |
| 6 | Вороб»ївський навчально-виховний комплекс «загальноосвітня школа І-ІІІ ступенів-дошкільний навчальний заклад» Новгород - Сіверської районної ради | 40 | 51,5 |
| 7 | Грем`яцька загальноосвітня школа І-ІІІ ступенів Новгород-Сіверської районної ради | 125 | 44,0 |
| 8 | Дігтярівський навчально-виховний комплекс Новгород-Сіверської районної ради | 92 | 47,0 |
| 9 | Лосківська загальноосвітня школа І-ІІ ступенів Новгород-Сіверської районної ради | 32 | 48,0 |
| 10 | Орлівський навчально-виховний комплекс «Загальноосвітня школа І-ІІІ ступенів - дитячий садок» Новгород-Сіверської районної ради | 95 | 32,0 |
| 11 | Печенюгівський навчально-виховний комплекс Новгород-Сіверської районної ради | 89 | 40,9 |
| 12 | Смяцька загальноосвітня школа І-ІІІ ступенів Новгород-Сіверської районної ради | 105 | 39,7 |
| 13 | Стахорщинська загальноосвітня школа І-ІІ ступенів Новгород-Сіверської районної ради | 41 | 51,9 |
| 14 | Чайкинський навчально-виховний комплекс Новгород-Сіверської районної ради | 146 | 36,5 |
|  | **разом** | **871** | **41,6** |
|  | **Всього по закладах** | **2002** | **32,9** |
|  | *в середньому по Чернігівській області* |  | *25,2* |
|  | *в середньому по Україні* |  | *23,1* |

В середньому по вищезазначених загальноосвітніх закладах навантаження на одного вчителя у 2020 році склало 5 учнів (за даними громади). При цьому, найменша кількість учнів у розрахунку на одного вчителя рахується по Дігтярівському НВК (2,3 учня), Вороб"ївському НВК (2,5 учня) та Стахорщинській ЗОШ І-ІІ ст (2,5 учня), а максимальний показник по Новгород-Сіверській гімназії №1 ім. Б. Майстренка (10 учнів).

Кількість учнів на кінець 2020 року (за даними громади) склала 2014 учнів та 229 вихованців в НВК, видатки загального фонду у розрахунку на 1 учня (дитину) за 2020 рік становили 34,1 тис. грн, на 2021 рік заплановані на рівні 40,2 тис. грн.

*Рис.2 Середні видатки на 1 учня в загальноосвітніх закладах І-ІІІ та закладах І-ІІ ступенів, тис. грн/учня*

*Рис. 3 Середні видатки на 1 учня (дитину) в НВК, тис. грн/учня (дитину)*

На кінець 2020 року повністю проектна потужність використовується лише по Новгород-Сіверському НВК І ступеня «Дзвіночок». Також найвищий показник рахується по Новгород-Сіверській гімназії №1 ім. Б. Майстренка та Чайкинському НВК, по яких, відповідно, використовувалося 64,2% та 60,8% проектної потужності.

*Рис. 4 Проектна потужність закладів загальної середньої освіти*

Для обрахунку оптимальної мережі класів закладів загальної середньої освіти з урахуванням демографічної ситуації розроблено Калькулятор класів[[81]](#footnote-81), розрахунки якого зроблено на основі модельних громад. З огляду на це та зважаючи на відмінності і різні можливості щодо наповнення шкіл сільських і міських територій, умовами розрахунку передбачено, що:

– середня наповнюваність класів у сільській місцевості становить для початкової школи 13 учнів, для гімназії – 17 учнів і для ліцею – 21 учень;

– середня наповнюваність класів у міській місцевості для всіх трьох ланок становить 25 учнів.

*Таблиця 13 Розрахункова кількість класів по територіальній громаді, розрахована за допомогою Калькулятора класів*

| **Назва закладу** | **учнів** | **1-4 класів** | **комплектів 5-9 класів** | **комплектів 10-11 класів** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Новгород-Сівер. НВК І ст. «Дзвіночок» | **160** | **2,6** | **0,6** | **0,4** |
| Новг.-Сівер. гімназія №1 ім. Б.Майстренка | **802** | **12,9** | **3,2** | **2,0** |
| Новгород-Сівер. ЗОШ І-ІІІ ст. №2 | **205** | **3,3** | **0,8** | **0,5** |
| Биринський НВК | **37** | **1,1** | **0,2** | **0,1** |
| Блистівський НВК | **60** | **1,8** | **0,4** | **0,1** |
| Вороб"ївський НВК | **32** | **1,0** | **0,2** | **0,1** |
| Грем`яцька ЗОШ І-ІІІ ст. | **157** | **4,8** | **0,9** | **0,4** |
| Дігтярівський НВК | **80** | **2,5** | **0,5** | **0,2** |
| Лосківська ЗОШ І-ІІ ст. | **32** | **1,0** | **0,2** | **0,1** |
| Орлівський НВК | **98** | **3,0** | **0,6** | **0,2** |
| Печенюгівський НВК | **83** | **2,6** | **0,5** | **0,2** |
| Смяцька ЗОШ І-ІІІ ст. | **101** | **3,1** | **0,6** | **0,2** |
| Стахорщинська ЗОШ І-І ст. | **32** | **1,0** | **0,2** | **0,1** |
| Чайкинський НВК | **135** | **4,2** | **0,8** | **0,3** |
| **разом по територіальній громаді** | **2014** | **45** | **10** | **5** |

Також видатки на напрямом «освіта» спрямовуються на надання дошкільної освіти, позашкільної освіти позашкільними закладами освіти, заходи із позашкільної роботи з дітьми, надання спеціальної освіти мистецькими школами, забезпечення діяльності центру професійного розвитку педагогічних працівників, комунальну установу «Інклюзивно-ресурсний центр» Новгород-Сіверської міської ради, централізовану бухгалтерію.

**Охорона здоров’я.**

У 2020 році видатки з бюджету громади за напрямом охорона здоров’я склали 430,5 тис. грн на заходи з лікування хворих на цукровий та нецукровий діабет. Крім цього, на фінансування медичних закладів, до районного бюджету передавалися кошти медичної субвенції (І квартал 2020 року) в обсязі 2682,3 тис. грн та кошти громади у вигляді іншої субвенції в обсязі 141,4 тис. грн. За рахунок коштів громади здійснювалися видатки на оплату комунальних послуг і енергоносіїв та придбання медичного обладнання, туберкуліну.

На 2021 рік з бюджету громади заплановано здійснити видатки на заходи з лікування хворих на цукровий та нецукровий діабет в обсязі 373,0 тис. грн, з яких 323,0 тис. грн за рахунок передачі з обласного бюджету субвенції на здійснення підтримки окремих закладів та заходів у системі охорони здоров'я за рахунок відповідної субвенції з державного бюджету.

Крім цього, з 2021 року в підпорядкування територіальної громади (та, відповідно, в мережу) включено 2 медичні заклади, а саме: КНП «Новгород-Сіверський міський центр первинної медико-санітарної допомоги» та КНП «Новгород-Сіверська ЦМЛ імені І.В. Буяльського» міської ради. На зазначені заклади заплановано видатки з бюджету громади на 2021 рік у обсязі 505,0 тис. грн та 2163,1 тис. грн відповідно. Кошти міського бюджету спрямовуватимуться на оплату комунальних послуг та енергоносіїв (1453,1 тис. грн), медикаменти (205,0 тис. грн), оплата послуг крім комунальних (10,0 тис. грн) та капітальні видатки по спеціальному фонду на придбання медичного обладнання (1000,0 тис. грн).

КНП «Новгород-Сіверський міський центр первинної медико-санітарної допомоги» та КНП «Новгород-Сіверська ЦМЛ імені І.В. Буяльського» міської ради укладено договори з НСЗУ[[82]](#footnote-82) за якими здійснюється фінансування за програмою медичних гарантій[[83]](#footnote-83).

Так, на оплату надавачам медичної допомоги у 2020 році КНП «Новгород-Сіверський міський центр первинної медико-санітарної допомоги» міської ради згідно з договором, укладеним з НСЗУ, отримано 12195,6 тис. грн. На 2021 рік згідно договорів з НСЗУ підприємство отримає 13434,9 тис. грн, що на 10,2% більше надходжень за попередній рік.

За програмою медичних гарантій на оплату надавачам медичної допомоги за квітень-грудень 2020 року КНП «Новгород-Сіверська ЦМЛ імені І.В. Буяльського» міської ради згідно з договором, укладеним з НСЗУ, отримано 23844,9 тис. грн. За І квартал 2021 року заклад, згідно з договором укладеним з НСЗУ, отримав 11739,9 тис. грн.

*Таблиця 14 Обсяг коштів, передбачених на фінансування КНП «Новгород-Сіверська ЦМЛ імені І.В. Буяльського» з НСЗУ*

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Показник | **2020 рік** | | | | | | **2021 рік** |
| І кв. | ІІ кв. | ІІІ кв. | IV кв. | рік | середнє за квартал | І кв. |
| Сума коштів згідно договору, укладеного з НСЗУ, тис. грн |  | 5579,1 | 6037,9 | 12227,9 | 23844,9 | 7948,3 | 11739,9 |
| Приріст (зменшення) надходжень, % |  |  | *(+8,22%)* | *(+ 102,5%)* |  |  | *(- 4,0%)* |

По окремих пакетах послуг кошти за 1 квартал 2021 року надійшли в обсягах не менших за щоквартальні надходження 2020 року, зокрема:

* на амбулаторні послуги загального профілю у 2020 році щоквартально надходило 1388,5 тис. грн, за 1 квартал 2021 року також надійшло 1388,5 тис. грн;
* на стаціонарну допомогу дорослим та дітям без проведення хірургічних операцій у 2020 році в середньому в квартал надходило 3050 тис. грн, за 1 квартал 2021 року – 3086,8 тис. грн;
* на хірургічні операції дорослим та дітям у стаціонарних умовах у 2020 році щоквартально надходило 1061,8 тис. грн, за 1 квартал 2021 року також надійшло 1061,8 тис. грн;
* на діагностику, лікування та супровід осіб із ВІЛ, щоквартальні надходження у 2020 році склали 37,5 тис. грн, за 1 квартал 2021 року також надійшло 37,5 тис. грн.

По окремих пакетах відбулося зменшення обсягу фінансування:

* за 4 квартал 2020 року КНП отримало кошти на стаціонарну допомогу пацієнтам з гострою респіраторною хворобою COVID-19, спричиненою коронавірусом SARS-CoV-2, в обсязі 5176,8 тис. грн, а за 1 квартал 2021 року – в обсязі 4661,1 тис. грн;
* на амбулаторні послуги «Колоноскопія» за 4 квартал 2020 року профінансовано 3,8 тис. грн, а у 1 кварталі 2021 року – 0,9 тис. грн;
* на амбулаторні послуги «Мамографія» фінансування здійснюється не систематично, у 2 кварталі 2020 року надійшло 2,9 тис. грн, за лютий 2021 року 0,8 тис. грн.

**Соціальний захист та соціальне забезпечення**

За 2020 рік видатки по галузі склали 4,4% від загального обсягу видатків бюджету.

На 2021 рік планові видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення передбачені в обсязі 13275,5 тис. грн, питома вага у загальному обсязі видатків міського бюджету складає 6,8%.

По галузі соціальний захист та соціальне забезпечення заплановано фінансування видатків на:

* утримання центру надання соціальних послуг – 10863,6 тис. грн;
* надання пільг на проїзд на санаторно-курортне лікування постраждалим внаслідок Чорнобильської катастрофи – 12,0 тис. грн;
* надання пільг окремим категоріям громадян з оплати послуг зв'язку – 144,0 тис. грн;
* оздоровлення та відпочинок дітей – 150,0 тис. грн;
* надання соціальних гарантій фізичним особам, які надають соціальні послуги громадянам – 240,0 тис. грн;
* заходи державної політики з питань дітей та їх соціального захисту, з питань сім'ї – 42,0 тис. грн;
* компенсаційні виплати за пільговий проїзд окремих категорій громадян на залізничному транспорті – 10,0 тис. грн;
* організацію та проведення громадських робіт – 10,0 тис. грн;
* пільгове медичне обслуговування осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи – 100,2 тис. грн;
* заходи та реалізацію проектів на виконання Державної цільової соціальної програми «Молодь України» – 100,0 тис. грн;
* інші заходи – 1603,7 тис. грн, серед яких найбільші видатки заплановано на: надання одноразової матеріальної допомоги (600,0 тис. грн); забезпечення громадян, які страждають на рідкісні (орфанні) захворювання, лікарськими засобами та відповідними харчовими продуктами для спеціального дієтичного споживання (358,2 тис. грн); програми соціального захисту осіб з інвалідністю (260,0 тис. грн); надання пільг хворим з хронічною нирковою недостатністю (180,0 тис. грн).

**Культура i мистецтво**

На утримання установ культури і мистецтва у 2020 році з бюджету територіальної громади було спрямовано 1534,3 тис. грн, у тому числі за рахунок загального фонду - 1513,0 тис. грн. За рахунок власних надходжень бюджетних установ, залучених закладами, здійснено видатків в обсязі 5,7 тис. грн.

Найбільшу питому вагу склали видатки на бібліотеки – 65,8% (1010,2 тис. грн) від загального обсягу видатків на культуру. На фінансування централізованої бухгалтерії використано 303,7 тис. грн, на клубні заклади 125,3 тис. грн.

На фінансування заходів в галузі культури і мистецтва використано 95,1 тис. грн:

* реалізація проектів бюджету участі (придбання 2-х альтанок для облаштування зони відпочинку території музею-заповідника[[84]](#footnote-84)) – 24,2 тис. грн;
* програма заходів з відзначення державних та професійних свят, ювілейних дат, проведення культурно-мистецьких заходів – 40,2 тис. грн;
* програма розвитку туризму – 30,7 тис. грн.

Видатки на оплату праці працівників з нарахуваннями склали 1255,7 тис. грн, що становить 81,8 % від загальної суми видатків на галузь. Впродовж звітного року установами культури на оплату енергоносіїв та комунальних послуг спрямовано 121,4 тис. грн та на капітальні видатки – 19,1 тис. грн (7,9 % та 1,2 % відповідно від загального обсягу видатків на галузь).

На 2021 рік планові видатки на заклади культури і мистецтв склали 13650,9 тис. грн, у т. ч. за рахунок загального фонду - 13517,2 тис. грн. Значне зростання обсягів фінансування на галузь у 2021 році у порівнянні із попереднім роком відбулося внаслідок завершення формування територіальних громад та, відповідно, збільшення мережі закладів культури.

**Фізична культура і спорт**

Фактичні видатки на галузь за 2020 рік склали 1545,6 тис. грн, видатки здійснювалися за рахунок коштів загального фонду. На утримання та навчально-тренувальну роботу дитячо-юнацької спортивної школи спрямовано 1480,9 тис. грн, на проведення навчально-тренувальних зборів і змагань – 64,7 тис. грн.

На 2021 рік на фізичну культуру та спорт планується спрямувати кошти в обсязі 2172,9 тис. грн, з яких на утримання та навчально-тренувальну роботу дитячо-юнацької спортивної школи – 2022,9 тис. грн, та на проведення навчально-тренувальних зборів і змагань – 150,0 тис. грн.

**Житлово-комунальне господарство**

З міського бюджету у 2021 році планується здійснювати фінансуються видатків по галузі на:

* організацію благоустрою населених пунктів – 6123,0 тис. грн, з яких на проведення робіт з благоустрою та санітарної очистки території населених пунктів (5913,1 тис. грн); впровадження системи вуличного відеоспостереження у м. Новгород-Сіверському (199,9 тис. грн); управління комунальним майном (10,0 тис. грн);
* фінансову підтримку комунальних підприємств міської територіальної громади та здійснення внесків до їх статутного капіталу (700,0 тис. грн);
* відшкодування різниці в тарифах на послуги з централізованого водопостачання та водовідведення для населення (200,0 тис. грн).

**Економічна діяльність**

По галузі планові видатки на 2021 рік складають 3275,7 тис. грн, з яких:

* утримання та розвиток автомобільних доріг та дорожньої інфраструктури – 2500,0 тис. грн;
* регулювання цін на послуги місцевого автотранспорту – 620,0 тис. грн;
* заходи із землеустрою – 100,0 тис. грн;
* членські внески до асоціацій органів місцевого самоврядування та заходи програми розвитку малого і середнього підприємництва – 55,7 тис. грн.

**Інша діяльність**

На 2021 рік планові видатки за цим напрямом передбачені в обсязі 1416,2 тис. грн, питома вага у загальному обсязі видатків міського бюджету складає лише 0,7%.

По галузі заплановано фінансування видатків на:

* забезпечення діяльності місцевої пожежної охорони – 1213,1 тис. грн;
* створення, накопичення та використання матеріальних резервів для запобігання, ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру та їх наслідків на території населених пунктів міської територіальної громади – 50,0 тис. грн;
* забезпечення проведення заходів і робіт з мобілізаційної підготовки місцевого значення, мобілізації та територіальної оборони – 50,0 тис. грн;
* природоохоронні заходи – 53,1 тис. грн.

**Міжбюджетні трансферти**

За 2020 рік з міського бюджету перераховано міжбюджетні трансферти до районного бюджету в обсязі 2823,7 тис. грн, зокрема:

* на здійснення переданих видатків у сфері охорони здоров’я за рахунок коштів медичної субвенції – 2682,3 тис. грн;
* за рахунок власних доходів бюджету громади передана інша субвенція у розмірі 141,4 тис. грн на придбання медичного обладнання, туберкуліну та оплати комунальних послуг по КНП «Новгород-Сіверська центральна районна лікарня імені І.В.Буяльського» Новгород-Сіверської районної ради (100,0 тис. грн) та КНП «Новгород-Сіверський районний Центр первинної медико-санітарної допомоги» (41,4 тис. грн).

Також передано державному бюджету 54,5 тис. грн на виконання програм соціально-економічного розвитку регіонів.

На 2021 рік по міському бюджету не заплановані кошти на передачу міжбюджетних трансфертів іншим бюджетам. Комунальні некомерційні підприємства по наданню медичних послуг з 2021 року фінансуються з бюджету громади.

## Прострочена кредиторська заборгованість бюджету

Прострочена кредиторська заборгованість відсутня станом на 01.01.2021 року.

Заборгованість за середньостроковими позичками відсутня станом на 01.01.2021 року.

## Бюджет розвитку

Бюджет розвитку на 2021 рік у структурі надходжень спеціального фонду міського бюджету відсутній.

На 2021 рік заплановано видатки на суму 1060,0 тис. грн за рахунок передачі коштів із загального фонду до бюджету розвитку на придбання медичного обладнання для КНП «Новгород-Сіверська ЦМЛ імені І.В. Буяльського» (1000,0 тис. грн) та на придбання періодичних видань для бібліотек (60,0 тис. грн). Додаток до рішення ради про бюджет розвитку наводимо за посиланням[[85]](#footnote-85).

## Паспорти бюджетної програми та їх фінансування

Основні регулюючі документи:

* Наказ МФУ від 02.08.2010 року № 805 «Про затвердження основних підходів до запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів»;
* Бюджетний кодекс України;
* Наказ МФУ 26.08.2014 року № 836 «Про деякі питання запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів»;
* Наказ МФУ від 20.09.2017 року № 793 «Про затвердження складових програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів»;
* Наказ МФУ від 10.12.2010 року № 1536 «Про результативні показники бюджетної програми»;
* Наказ МФУ від 17.05.2011 року № 608 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм».

Міська рада застосовує програмно-цільовий метод під час складання і виконання бюджету.

У рішенні про місцевий бюджет на 2021 рік[[86]](#footnote-86) по міській раді визначено 5 головних розпорядників бюджетних коштів: - апарат міської ради; - відділ освіти, молоді та спорту; - управління соціального захисту населення, сім'ї та праці; - відділ культури, туризму та з питань діяльності засобів масової інформації; - фінансове управління.

На сайті міської ради публікуються бюджетні запити по кожному головному розпоряднику[[87]](#footnote-87).

Паспорти бюджетних програм складаються після набрання чинності рішення про бюджет головними розпорядниками коштів згідно Правил, що затверджені Наказом МФУ від 26.08.2014 року № 836. Державна казначейська служба України здійснює платежі лише у разі наявності затвердженого в установленому порядку паспорта бюджетної програми.

На веб-сайті громади оприлюднено паспорти на 2021 рік[[88]](#footnote-88), звіти про виконання паспортів бюджетних програм за 2020 рік та оцінка ефективності бюджетних програм[[89]](#footnote-89). Паспорти за 2020 рік із змінами протягом року також оприлюднювались.

Розпорядженням міського голови визначено дату та умови публічного представлення інформації про виконання бюджету та інформації про виконання бюджетних програм головними розпорядниками коштів міського бюджету. Розпорядження міського голови наводимо за посиланням[[90]](#footnote-90).

Головні розпорядники бюджетних коштів здійснюють публічне представлення інформації про виконання міського бюджету за 2020 рік[[91]](#footnote-91).

Було проаналізовано паспорти: організація благоустрою населених пунктів; утримання та розвиток автомобільних доріг та дорожньої інфраструктури за рахунок коштів місцевого бюджету; надання загальної середньої освіти закладами загальної середньої освіти.

Головні розпорядники сформували паспорти із зазначенням цілі державної політики, на досягнення яких спрямована реалізація бюджетної програми, мети, завдань бюджетних програм, напрямів використання бюджетних коштів. Зазначено перелік місцевих/регіональних програм, що виконуються у складі бюджетної програми. Окремим напрямом визначено погашення кредиторської заборгованості. Паспорти сформовано з переліком результативних показників (показників затрат, продукту, ефективності та якості).

## Висновки та рекомендації за розділом

**Висновки**.

У текстовій частині рішення міської ради «Про бюджет Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021 рік» окремі норми потребують уточнення відповідно до норм законодавства, зокрема:

* по пункту 12 необхідно врахувати зміни[[92]](#footnote-92) до частини третьої статті 51 БКУ, якими виключена необхідність встановлення лімітів головними розпорядниками коштів;
* пунктом 20 визначено, що видатки бюджету Новгород-Сіверської міської територіальної громади, заплановані на 2021 рік, не передбачають спотворення або не загрожують спотворенню економічної конкуренції, створюючи переваги для виробництва окремих видів товарів чи провадження окремих видів господарської діяльності, та не є державною допомогою у розумінні норм Закону України «Про державну допомогу суб’єктам господарювання». Проте, ця норма не відноситься до положень, які регламентуються рішенням про бюджет, адже рішення про місцевий бюджет це нормативно-правовий акт відповідної місцевої ради, що затверджує місцевий бюджет та визначає повноваження виконавчого органу місцевого самоврядування здійснювати виконання місцевого бюджету протягом бюджетного періоду. Також, відповідно до Закону України «Про державну допомогу суб’єктам господарювання», вирішення питання віднесення підтримки суб’єктам господарювання за рахунок місцевих ресурсів до державної допомоги є виключною компетенцією Антимонопольного комітету України.

Новгород-Сіверською міською радою створено Управління соціального захисту населення, сім’ї та праці у статусі виконавчого органу міської ради.

Положенням про Управління соціального захисту населення, сім’ї та праці Новгород-Сіверської міської ради, затвердженого рішення 38 сесії міської ради від 19.12. 2014 року[[93]](#footnote-93), визначено, що Управління є структурним підрозділом виконавчого комітету Новгород-Сіверської міської ради. При цьому, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (стаття 54) передбачає лише підпорядкування виконавчому комітету створюваних радою виконавчих органів. При цьому, виконавчий комітет є колегіальним органом без статусу юридичної особи, тому не може мати структурних підрозділів.

Крім того, визначення структурних підрозділів регламентується Господарським кодексом України (частина перша статті 64), який передбачає виробничі структурні підрозділи (виробництва, цехи, відділення, дільниці, бригади, бюро, лабораторії тощо), а також функціональні структурні підрозділи апарату управління (управління, відділи, бюро, служби тощо). Зазначені структурні підрозділи не є юридичними особами.

Положенням про Управління соціального захисту населення, сім’ї та праці міської ради встановлено повноваження Управління у сфері соціального захисту населення, зокрема: соціальна підтримка та надання соціальних послуг особам похилого віку, інвалідам, сім'ям та особам, які перебувають у складних життєвих обставинах, дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування, малозабезпеченим та іншим соціально вразливим верствам населення; захист прав та реалізація соціальних гарантій, визначених законодавством України для окремих категорій населення; організацію на території міста соціального обслуговування населення, здійснення соціальної роботи та надання соціальних послуг, у тому числі соціального супроводу сімей/осіб, шляхом розвитку спеціалізованих закладів, установ і служб; з питань поліпшення становища сімей, у тому числі сімей з дітьми, багатодітних та молодих сімей, попередження насильства в сім'ї, забезпечення рівних прав і можливостей чоловіків та жінок, протидії торгівлі людьми.

При цьому, рішенням про міський бюджет на 2021 рік, видатки на сферу охорони здоров’я та соціального захисту населення розподіленні між двома головними розпорядниками коштів міського бюджету – апаратом міської ради та Управлінням соціального захисту населення, сім’ї та праці.

Управління є головним розпорядником коштів по видатках міського бюджету:

* у сфері охорони здоров’я - централізовані заходи з лікування хворих на цукровий та нецукровий діабет;
* у сфері соціального захисту - надання пільг окремим категоріям громадян відповідно до законодавства; компенсаційні виплати за пільговий проїзд окремих категорій громадян на залізничному транспорті; пільгове медичне обслуговування осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи; заходи державної політики з питань сім'ї; надання соціальних гарантій фізичним особам, які надають соціальні послуги громадянам; інші заходи у сфері соціального захисту і соціального забезпечення.

Апарат міської ради є головним розпорядником коштів по видатках міського бюджету:

* у сфері охорони здоров’я - багатопрофільна стаціонарна медична допомога населенню та первинна медична допомога населенню;
* у сфері соціального захисту - забезпечення соціальними послугами за місцем проживання громадян; заходи державної політики з питань дітей та їх соціального захисту; організація та проведення громадських робіт; інші заходи у сфері соціального захисту і соціального забезпечення.

Також, в мережу апарату ради включено Центр надання соціальних послуг Новгород-Сіверської міської ради як розпорядник коштів міського бюджету нижчого рівня. При цьому, Положенням про Управління соціального захисту населення, сім’ї та праці міської ради, організація соціального обслуговування населення, здійснення соціальної роботи та надання соціальних послуг шляхом розвитку спеціалізованих закладів, установ і служб покладено саме на Управління.

Статтею 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено перелік повноважень у сфері соціального захисту, які покладаються саме на виконавчі органи місцевої ради. Крім того, у структурі апарату ради немає відповідних відділів, які мають галузеве спрямування у сфері охорони здоров’я та соціального захисту населення. Також законодавством не передбачається дублювання (розподіл) галузевих повноважень за різними виконавчими органами та апаратом ради.

Головні розпорядники бюджетних коштів здійснили публічне представлення інформації про виконання міського бюджету за 2020 рік, проте не забезпечили виконання вимог частини п'ятої статті 28 БКУ в частині оприлюднення інформації про цілі державної політики у відповідній сфері діяльності, формування та/або реалізацію якої забезпечує головний розпорядник бюджетних коштів, та показники їх досягнення в межах бюджетних програм.

В паспортах бюджетних програм не включені гендерні аспекти до характеристик бюджетних програм.

**Рекомендації**.

Проаналізувати фактичну кількість класів та комплектів класів із розрахованою за допомогою Калькулятора. Також проаналізувати фактичну наповнюваність класів по кожному із закладів, адже невідповідність фактичної наповнюваності розрахунковій провокуватиме нестачу коштів освітньої субвенції на утримання таких закладів. Найвищий показник наповнюваності класів по Новгород-Сіверській гімназії №1 ім. Б. Майстренка[[94]](#footnote-94).

Підтвердженням нераціонального використання коштів освітньої субвенції на надання освітніх послуг може слугувати порівняння видатків на 1 учня в школах територіальної громади та області/Україні.

Також необхідно звернути увагу засновників на динаміку зниження кількості дітей, враховуючи дітей, яким станом на 1 вересня виповнюється 6 років, починаючи із 2021 р. і до 2025 р.

Рекомендуємо засновникам налагодити конструктивний діалог з громадськістю та основними суб’єктами освітньої діяльності щодо спільного пошуку шляхів та ресурсів для формування спроможної освітньої мережі.

Пропонуємо вивчити питання щодо здійснення аналізу та оптимізації мережі закладів освіти із низьким рівнем наповнюваності класів та високим рівнем затрат у розрахунку на 1 учня та (за необхідності) закладів культури. У разі виявлення необхідності скорочення мережі провести наступні кроки:

✔ створення робочої групи;

✔ затвердження Плану оптимізації на відповідний період;

✔ проведення інформаційної кампанії серед депутатів, громадськості та інших зацікавлених сторін.

Економічні та соціальні результати Плану оптимізації мережі мають вимірюватись на основі чітких і взаємодоповнюючих індикаторів. Рекомендується надати Плану оптимізації характер місцевого нормативно-правового акту (наприклад, рішення сесії ради ТГ). Також рекомендується План оптимізації мережі інтегрувати в Стратегію розвитку громади. Весь процес розробки і реалізації Плану оптимізації повинен бути прозорим, із залученням громади.

З метою ефективного використання бюджетних коштів та посилення фінансово-бюджетної дисципліни пропонуємо прийняти план заходів щодо наповнення бюджету ТГ. Приклади таких планів заходів наводимо за посиланням[[95]](#footnote-95).

Визначення організаційно-правової форми Управління соціального захисту населення, сім’ї та праці міської ради у статусі структурного підрозділу виконавчого комітету ради не має законодавчих підстав. *Довідково: утворення структурного підрозділу (департаменту, управління, відділу тощо) у статусі юридичної особи публічного права законодавчо врегульовано для місцевих адміністрацій (постанова КМУ від 26 вересня 2012 р. № 887).*

Тому, пропонуємо внести зміни в Положення про Управління соціального захисту населення, сім’ї та праці міської ради, привівши його у відповідність із законодавством України.

Рішенням про міський бюджет на 2021 рік, видатки на сферу охорони здоров’я та соціального захисту населення розподіленні між двома головними розпорядниками коштів міського бюджету – апаратом міської ради та Управлінням соціального захисту населення, сім’ї та праці.

Враховуючи норми законодавства, пропонуємо видатки міського бюджету визначати для головних розпорядників враховуючи їх галузеве спрямування. Також, слід врахувати, що Законом України від 15.12.2020 року № 1081-IX[[96]](#footnote-96), з 1 січня 2021 року виключено повноваження голови місцевої ради здійснювати видатки, визначені пунктами 2 і 3 частини першої статті 82 БКУ, з відповідних місцевих бюджетів з додержанням розподілу цих видатків між бюджетами, визначеного статтями 89-91 БКУ. Здійснення видатків мають забезпечувати виконавчі органи відповідних місцевих рад (управління, відділи тощо, створені у статусі юридичних осіб).

Крім того, враховуючи те, що з 2021 року в мережу міського бюджету включені заклади охорони здоров’я: КНП «Новгород-Сіверський міський центр первинної медико-санітарної допомоги» та КНП «Новгород-Сіверська ЦМЛ імені І.В. Буяльського», визначити виконавчий орган міської ради, який буде головним розпорядником щодо коштів міського бюджету, передбачених на фінансування цих закладів. Зазначені видатки можна закріпити за Управлінням соціального захисту населення, сім’ї та праці міської ради, для цього необхідно внести відповідні зміни у назву Управління та Положення.

Спільно з керівництвом комунальних некомерційних підприємств проаналізувати динаміку коштів, передбачених на фінансування КНП за договорами, укладеними з НСЗУ. За можливості вжити відповідних заходів щодо розширення медичних пакетів, які надаються КНП, активізувати роботу щодо підписання жителями громади декларацій із сімейними лікарями. Проаналізувати можливість залучення додаткових коштів на галузь за рахунок надання в оренду майна (до 400 м. кв. орендарем є безпосередньо підприємство), надання КНП платних послуг, благодійних внесків.

З міського бюджету здійснюється фінансова підтримка діяльності комунальних підприємств, що належать до комунальної власності, за рахунок ресурсів місцевого бюджету.

У разі, якщо зазначена підтримка підпадає під дію Закону України «Про державну допомогу суб’єктам господарювання» – необхідно дотримуватися законодавства в частині надання повідомлення до Антимонопольного комітету України а також звітування про чинну та / або незначну державну допомогу.

При складанні паспортів бюджетних програм пропонуємо дотримуватись Правил, що затверджені Наказом МФУ від 26.08.2014 року № 836. Також у якості допоміжних матеріалів наводимо навчальний модуль «Програмно-цільовий метод бюджетування на місцевому рівні», де викладені правила заповнення паспортів та звітів про виконання бюджетних програм за посиланням[[97]](#footnote-97). У якості прикладу заповнення показників наводимо паспорт управління житлово-комунального господарства Вознесенської ТГ за напрямом «Організація благоустрою населених пунктів»[[98]](#footnote-98) У навчальному модулі наведено приклади таких показників на слайдах 58-60.

Цілі державної політики пропонуємо визначати відповідно до Путівника підготовленого експертами програми DOBRE[[99]](#footnote-99), результативні показники мають свідчити про досягнення поставлених цілей у відповідній політиці, їх кількість не повинна бути надто значною, рекомендовано міністерством фінансів до 3 результативних показників. Також варто забезпечити звітування головних розпорядників коштів про реалізацію цілей державної політики[[100]](#footnote-100).

На теперішній час не затверджено типову форму, за якою потрібно здійснювати оприлюднення інформації про цілі державної політики у відповідній сфері діяльності, формування та/або реалізацію якої забезпечує головний розпорядник бюджетних коштів, та показники їх досягнення в межах бюджетних програм за звітний бюджетний період. Інформація щодо цілей та показників їх досягнення міститься у формі 1 бюджетного запиту, типова форма якого затверджена наказом МФУ від 17.07.2015 року № 648.

Для прикладу рекомендуємо використовувати форму, за якою здійснює оприлюднення інформації про досягнення запланованої мети, завдань та результативних показників бюджетних програм, а також цілей державної політики на своєму офіційному сайті Міністерство фінансів України, яка доступна за посиланням[[101]](#footnote-101).

Міністерство фінансів України своїм листом «Про особливості складання проектів місцевих бюджетів на 2021 рік»[[102]](#footnote-102) рекомендувало головним розпорядникам місцевих бюджетів розглядати включення гендерних аспектів до характеристик бюджетних програм шляхом визначення завдань бюджетної програми та відповідних результативних показників продукту та якості. При формуванні характеристик бюджетних програм слід враховувати гендерні аспекти, які головні розпорядники коштів можуть визначити за результатами ґендерного аналізу бюджетних програм. Методичні рекомендації щодо впровадження та застосування гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі затверджено наказом МФУ від 02.01.2019 року № 1.

Пропонуємо у середньостроковій перспективі (3-5 років) запровадити практику пооб’єктного оприлюднення видатків, тобто публічного оприлюднення інформації про витрати бюджетних коштів на кожен об’єкт фінансування. Це дасть можливість мешканцям ТГ бачити на що витрачаються кошти бюджету, при бажанні оцінити рівень витрат фінансування. Приклади впровадження: місто Здолбунів[[103]](#footnote-103), Рівненська область (частково, після активного тиску експертів громадського середовища та депутатів). Приклад, як висвітлюються пооб’єктні видатки: в Червонограді Львівської області фінансове управління щотижня оприлюднює інформацію про надходження до бюджету коштів в розрізі джерел та витрати пооб’єктно[[104]](#footnote-104).

Також у середньостроковій перспективі пропонуємо запровадити мапування та аналогічні техніки візуалізації витрат в реальному часі. Тобто автоматичне нанесення на мапу як планових, так і фактичних показників видатків бюджету розвитку адміністративно-територіальної одиниці. Це дасть можливість для здійснення візуального контролю громадянами проведення робіт по ремонту будинків та інфраструктури, капітальному будівництву, озелененню та закупівлі обладнання в соціально значимих об’єктах. Таким чином реалізується можливість до проведення попереднього контролю – до того моменту, як гроші були витрачені, зняти ризики територіального дисбалансу розподілу ресурсів в межах громади та інших. Практика реалізації м. Рівне[[105]](#footnote-105). У прикладі присутні лише планові витрати і об’єкти, потрібно додаткове нанесення фактичних витрат, а також надання можливості порівняти відмінності від планових показників по сумам, термінам.

Також пропонуємо посилити участь громадськості на стадії виконання бюджету. А саме мешканці чи активісти громади можуть надати органам влади допомогу в моніторингу. Цього можна досягти через застосування наступних механізмів участі:

* громадські наглядові/моніторингові комітети або ради, які стежать за прогресом у впровадженні програм, що фінансуються із бюджету. Як і у випадку консультативних груп, політичний вплив цих комітетів залежить від їхнього статусу, чітких повноважень та певної технічної підтримки. Для роботи таких комітетів доступ та право на одержання додаткової інформації від відповідних підрозділів органів влади і установ є критично важливим. Ці комітети можуть здійснювати контроль, однак можуть також служити і посередниками між владою та громадськістю;
* опитування громадської думки та обстеження в разі потреби можна використовувати для моніторингу проміжного прогресу. Використання цього інструмента практикується громадськими моніторинговими комітетами.

На стадії розгляду звіту про виконання бюджету метою громадської участі є надання допомоги органам влади в оцінці результативності у порівнянні з плановими цілями, ефективності бюджетних видатків. Щорічні опитування, які базуються на однакових показниках результативності, можуть виявитися корисними при моніторингу прогресу за декілька років. Публічні слухання щодо бюджету зазвичай поєднують у собі звіт про результати минулого року та презентацію проекту бюджету на наступний рік. Громадяни можуть брати участь у засіданнях ради та комітетів, на яких розглядаються питання виконання бюджету за минулий рік.

Пропонуємо оприлюднювати титульні списки на проведення капітального та поточного ремонту, будівництва, реконструкції та благоустрою згідно Постанови КМУ від 21 жовтня 2015 р. № 835 «Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних». Приклад оприлюднення Вознесенської ТГ наводимо за посиланням[[106]](#footnote-106).

# **Бухгалтерський облік, фінансова та бюджетна звітність**

## Бухгалтерський облік

Бухгалтерський облік фінансово-господарських операцій апарату ради здійснюється відділом бухгалтерського обліку, планування та звітності під головуванням начальника відділу-головного бухгалтера. Порядок роботи відділу та його керівника визначається Положенням про відділ та посадовими інструкціями.

Бухгалтерський облік фінансово-господарських операцій виконавчих органів ради забезпечується самостійно.

Зокрема, для організації фінансової-господарської діяльності, бухгалтерського обліку Відділу освіти, молоді та спорту, бюджетних комунальних закладів освіти, молоді та спорту створено централізовану бухгалтерію. Централізована бухгалтерія не є юридичною особою, а створена як структурний підрозділ Відділу освіти, молоді та спорту міської ради. Централізована бухгалтерія фінансується за окремим кодом програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету 1141 «Забезпечення діяльності інших закладів у сфері освіти» та працівники централізованої бухгалтерії не є посадовими особами органу місцевого самоврядування. Відділ освіти, молоді та спорту, як виконавчий орган міської ради, фінансується за кодом програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету 0160 «Керівництво і управління у відповідній сфері у містах (місті Києві), селищах, селах, територіальних громадах».

Комунальні заклади освіти, молоді та спорту, які є юридичними особами, не включені в мережу головного розпорядника бюджетних коштів як розпорядники нижчого рівня.

Для організації фінансової-господарської діяльності, ведення бухгалтерського обліку Відділу культури, туризму та з питань діяльності засобів масової інформації, комунальних закладів культури створено централізовану бухгалтерію. Централізована бухгалтерія не є юридичною особою, а створена як структурний підрозділ Відділу. Централізована бухгалтерія фінансується за окремим кодом програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету 4081 «Забезпечення діяльності інших закладів в галузі культури і мистецтва» та працівники централізованої бухгалтерії не є посадовими особами органу місцевого самоврядування. Відділ культури, туризму та з питань діяльності засобів масової інформації, як виконавчий орган міської ради, фінансується за кодом програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету 0160 «Керівництво і управління у відповідній сфері у містах (місті Києві), селищах, селах, територіальних громадах».

Комунальні заклади культури, які є юридичними особами, не включені в мережу головного розпорядника бюджетних коштів як розпорядники нижчого рівня.

Бухгалтерський облік здійснюється відповідно до Закону України від 16.07.1999 року № 996-XIV «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» (далі – Закон № 996-XIV), положень Національних (стандартів) бухгалтерського обліку в державному секторі (далі НП(С)БОДС), Плану рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі, який введений в дію наказом Міністерства фінансів України від 31.12.2013 року № 1203. Локальним нормативним документом, який регулює питання бухгалтерського обліку міської ради є Наказ про облікову політику (розпорядження міського голови від 06.03.2017 року № 22 - ОД). Форма бухгалтерського обліку – меморіально-ордерна.

Оформлення та подання первинних документів здійснюється відповідно до Положення про документальне забезпечення записів у бухгалтерському обліку, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 24.05.1995 року № 88.

Ведення бухгалтерського обліку, а саме заробітної плати здійснюється із використанням ПЗ власної розробки. Функції для роботи фінансово-економічного блоку розпорядника бюджетних коштів, аналітичні матеріали, обмін електронною інформацією з казначейством - програмне забезпечення АІС «Місцеві бюджети». Встановлено «Клієнт-Казначейство». Для подання звітності до контролюючих органів використовується програмне забезпечення «M.E.Doc» (модуль «Звітність»).

## Фінансова та бюджетна звітність

Органи Казначейства складають та подають Фінансовому управлінню звітність про виконання місцевого бюджету у встановлені строки та за встановленими Міністерством фінансів формами.

Фінансова звітність оприлюднюється на веб-порталі громади[[107]](#footnote-107) по кожному головному розпоряднику.

Звітність на e-data головних розпорядників коштів міської ради оприлюднюється:

* Новгород-Сіверська міська рада[[108]](#footnote-108);
* Фінансове управління Новгород - Сіверської міської ради[[109]](#footnote-109);
* Управління соціального захисту населення, сім’ї та праці Новгород-Сіверської міської ради[[110]](#footnote-110);
* Відділ культури, туризму та з питань діяльності засобів масової інформації Новгород-Сіверської міської ради[[111]](#footnote-111);
* Відділ освіти молоді та спорту Новгород-Сіверської міської ради[[112]](#footnote-112).

## Висновки та рекомендації за розділом

**Висновки**.

Фінансова звітність головних розпорядників коштів міського бюджету оприлюднюється на веб-порталі міської ради. Звітність на e-data також оприлюднюється кожним головним розпорядником.

Бухгалтерський облік виконавчих органів та апарату міської ради забезпечується самостійно. При Відділі освіти, молоді та спорту, Відділі культури, туризму та з питань діяльності засобів масової інформації створені централізовані бухгалтерії, які є структурними підрозділами виконавчих органів, не юридичними особами, працюють працівники, які не є посадовими особами. Централізовані бухгалтерії фінансуються за окремими кодами програмної класифікації видатків, крім виконавчих органів також здійснюють ведення бухгалтерського обліку комунальних бюджетних закладів освіти, культури, молоді та спорту.

Частиною четвертою статті 8 Закону № 996-XIV для забезпечення ведення бухгалтерського обліку бюджетних установ можливі три форми його організації:

* введення до штату установи посади бухгалтера або створення бухгалтерської служби на чолі з головним бухгалтером;
* користування послугами спеціаліста з бухгалтерського обліку, зареєстрованого як підприємець, який здійснює підприємницьку діяльність без створення юридичної особи;
* ведення на договірних засадах бухгалтерського обліку централізованою бухгалтерією або підприємством, суб’єктом підприємницької діяльності, самозайнятою особою, що провадять діяльність у сфері бухгалтерського обліку та/або аудиторської діяльності.

Відповідно до ст. 11 Закону № 996-XIV фінансова звітність підписується керівником підприємства та бухгалтером або особою, яка забезпечує ведення бухгалтерського обліку підприємства (або керівник підприємства, що провадить діяльність у сфері бухгалтерського обліку та/або аудиторської діяльності, або уповноважена ним особа).

Пунктом 3 Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затвердженого постановою КМУ від 28.02.2002 року № 228[[113]](#footnote-113) визначено, що установа незалежно від того, чи веде вона бухоблік самостійно, чи обслуговується централізованою бухгалтерією, для забезпечення своєї діяльності складає індивідуальні кошториси, плани асигнувань загального фонду бюджету, плани надання кредитів із загального фонду бюджету, плани спеціального фонду, зведення показників спеціального фонду кошторису за кожною виконуваною нею бюджетною програмою (функцією).

При цьому, якщо обирається спосіб ведення бухгалтерського обліку централізованою бухгалтерією, важливо враховувати, що такі послуги надаються на договірних засадах.

Укладання договору про надання послуг регулює глава 63 Цивільного кодексу України. За договором про надання послуг одна сторона (виконавець) бере на себе зобов’язання за завданням другої сторони (замовника) надати послугу, яка споживається безпосередньо в процесі вчинення певної дії або провадження певної діяльності, а замовник зобов’язується оплатити виконавцю надану послугу, якщо інше не передбачено договором. У випадку ведення бухгалтерського обліку бюджетних установ централізованою бухгалтерією оплата не передбачається.

Чинне законодавство дозволяє укладати договори надання послуг між юридичними, фізичними особами та фізичними особами-підприємцями. Таким чином, централізована бухгалтерія повинна мати правоздатність підписувати договір, тобто бути юридичною особою. У випадку створення централізованої бухгалтерії як структурного підрозділу виконавчого органу місцевого самоврядування без статусу юридичної особи, правом укладати договори наділений саме виконавчий орган, який є юридичною особою, має печатку та інші необхідні реквізити для укладання договору. Проте, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» не передбачено повноважень виконавчих органів з надання послуг, зокрема щодо ведення бухгалтерського обліку.

Крім того, у листі Міністерства соціальної політики України «Щодо діяльності централізованих бухгалтерій» від 08.11.2013 року № 1006/13/155-13[[114]](#footnote-114) зазначено, що централізовані бухгалтерії утворюються за рішенням сільських, селищних, міських рад для ведення бухгалтерського обліку в бюджетних установах і організаціях (закладах освіти, тощо). Ці бухгалтерії є самостійними бюджетними установами, до органів місцевого самоврядування не належать.

Відповідно до галузевого законодавства (закони «Про освіту», «Про культуру») заклади освіти та культури є юридичними особами, тому на них також розповсюджуються норми Закону № 996-XIV.

Пунктом 33 ст. 116 БКУ визначено, що порушення встановлених вимог щодо ведення бухгалтерського обліку є порушенням бюджетного законодавства.

**Рекомендації**.

Забезпечити ведення бухгалтерського обліку юридичних осіб – бюджетних установ освіти, культури, молоді та спорту у відповідності із нормами Закону № 996-XIV.

Відповідно до Методичних рекомендацій щодо облікової політики суб'єкта державного сектору, затверджених наказом МФУ від 23.01.2015 року № 11[[115]](#footnote-115), головні розпорядники бюджетних коштів самостійно затверджують облікову політику на підставі розпорядчого документа керівника.

А суб'єкти нижчого рівня самостійно на основі національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку в державному секторі та інших нормативно-правових актів з бухгалтерського обліку в державному секторі визначають облікову політику, а також зміни до неї за погодженням з головним розпорядником бюджетних коштів.

У якості прикладу, наводимо накази про облікову політику та організацію бухгалтерського обліку[[116]](#footnote-116).

Для забезпечення ефективного процесу обліку у кожній бюджетній установі необхідно проаналізувати можливість автоматизації процедур бухгалтерського обліку. Впровадження і ефективне використання програмних продуктів для автоматизації процедур бухгалтерського обліку забезпечить раціоналізацію системи бухгалтерського обліку, удосконалення процесу управління та підвищення ефективності діяльності установ бюджетної сфери.

Пропонуємо розмістити на офіційному веб-сайті громади посилання на інформаційний портал e-data разом із коротким поясненням щодо можливостей пошуку звітності.

# **Управління активами**

Основні нормативні документи:

* Наказ Міністерства фінансів України «Положення про інвентаризацію активів та зобов’язань» від 02.09.2014 р. № 879;
* Постанова КМУ «Про затвердження Порядку проведення інвентаризації земель та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» від 05.06.2019 р. № 476;
* Закон України «Про внесення змін до Земельного кодексу України щодо проведення земельних торгів» від 18.02.16 р. № 1012-VIII;
* Наказ Мін'юсту «Про затвердження Інструкції про порядок проведення технічної інвентаризації об'єктів нерухомого майна» від 24.05.2001 № 127;
* Закон України «Про оренду землі» від 06.10.1998 № 161-XIV;
* Закон України «Про приватизацію державного і комунального майна» від 18.01.2018 р № 2269-VIII;
* Закон України «Про оренду державного та комунального майна» від 03.10.2019 р № 157-IX;
* Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III;
* Закон України «Про оцінку земель» від 11.12.2003 № 1378-IV;
* Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України «Порядок нормативної грошової оцінки земель населених пунктів» від 25.11.2016 за № 489;
* Наказ Міністерства фінансів України «Про затвердження типових форм для відображення бюджетними установами результатів інвентаризації» від 17.06.2015 р. № 572;
* «Порядок визначення розміру збитків від розкрадання, нестачі, знищення (псування) матеріальних цінностей», затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 22.01.1996 р. № 116;
* Положення «Про документальне забезпечення записів у бухгалтерському обліку», затверджене наказом Міністерства фінансів України від 24.05.1995 р. № 88;
* Наказ Міністерства фінансів України «Про затвердження типових форм первинного обліку об’єктів права інтелектуальної власності у складі нематеріальних активів» від 22.11.2004 р. № 732;
* Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методики оцінки майна» від 10.12.2003 р. № 1891;
* Наказ Фонду державного майна «Про затвердження Положення про конкурсний відбір суб’єктів оціночної діяльності» від 31.12.2015 № 2075.
* Закон України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» від 03.03.1998 № 147/98-ВР.

## Система виявлення активів

Рішенням другої позачергової сесії VIIІ скликання від 21.12.2020 року № 7 розпочато реорганізацію сільських рад шляхом приєднання до Новгород-Сіверської міської ради, яка стала правонаступником всього майна**,** прав та обов’язків 23-ох сільських рад: Биринської сільської ради, Блистівської сільської ради, Будо-Вороб’ївської сільської ради, Бучківської сільської ради, Вороб’ївської сільської ради, Грем’яцької сільської ради, Дігтярівської сільської ради, Кам’янсько-Слобідської сільської ради, Троїцької сільської ради, Ковпинської сільської ради, Команської сільської ради, Кудлаївської сільської ради Ларинівської сільської ради Лісконогівської сільської ради, Мамекинської сільської ради, Михальчино-Слобідської сільської ради, Об’єднанської сільської ради, Орлівської сільської ради, Печенюгівської сільської ради, Попівської сільської ради, Смяцької сільської ради, Чайкинської сільської ради, Шептаківської сільської ради. Для об'єктивного виявлення та обліку активів розпочато суцільні інвентаризації активів та зобов’язань сільських рад, які ще на даний час не завершені.

Разом з цим, в Новгород-Сіверській міській раді відсутня чітко регламентована система управління активами територіальної громади. Актуальні регламенти (Порядки, Інструкції тощо) виявлення, обліку, розпорядження активами (в тому числі продажу, приватизації, оренди, концесії, сервітутного чи суперфіційного використання землі тощо) не розроблені та не впроваджені. Спеціального постійно діючого органу, що опікується питаннями безхазяйного майна та відумерлої спадщини, не створено. Відбувається несистемне (точкове) виявлення безхазяйного майна за умови звернення підприємств, установ, організацій, громадян та органів і посадових осіб органів місцевого самоврядування. Не повною мірою використовується право самоврядного контролю за використанням землі.

## Система супроводу активів

Міською радою розроблено та затверджено Програму забезпечення розробки (коригування, оновлення) містобудівної документації «Генеральний план міста Новгород-Сіверський» на 2021-2022 роки, що сприятиме вирішенню питань раці­онального використання територій громади, встановлен­ня та зміни меж населе­них пунктів, здійснення комплексної забудови територій громади.

Щодо управління нерухомим майном затверджена Програма управління комунальним майном Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021 рік *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1257).* Виконавцем цієї програми є відділ житлово-комунального господарства міської ради. Також затверджена Програма розвитку земельних відносин на території Новгород-Сіверської міської об’єднаної територіальної громади на 2021 рік *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1297)* таПрограма проведення нормативної грошової оцінки земель населених пунктів Новгород-Сіверської міської об’єднаної територіальної громади на 2021 рік *(рішення сесії міської ради від 08.12.2020 №1297).* Відповідальним виконавцем є відділ земельних відносин міської ради.

Крім цього, Програмою соціально-економічного розвитку передбачено створення нового публічного он-лайн реєстру об’єктів комунальної власності територіальної громади, де буде розміщено карту населених пунктів Новгород-Сіверської міської об’єднаної територіальної громади, на якій позначено всі об’єкти комунальної власності, та комунальне майно, що пропонується для передачі в оренду, з актуальною інформацією про об’єкти та можливістю перегляду їх фотографій.

Разом з цим, слід зазначити, що міська рада не володіє достеменним обліком активів громади, не проведено суцільну інвентаризацію нерухомого майна та землі всієї територіальної громади, не має створених муніципальних реєстрів комунального майна, не створені та не оприлюднені окремі переліки вільного нерухомого майна та землі для ефективної їх реалізації під інвестиційні (або інші) потреби.

Крім цього, міською радою не дотримано вимог [частини другої](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-20#n154) статті 5 Закону України «Про оренду державного та комунального майна»[[117]](#footnote-117) та [Порядку передачі в оренду державного та комунального майна](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/483-2020-%D0%BF#n36), затвердженого Постановою КМУ від 3 червня 2020 р. № 483[[118]](#footnote-118) в частині формування та оприлюднення на офіційному веб-сайті міської ради Переліку першого типу - Перелік об’єктів, щодо яких прийнято рішення про передачу в оренду на аукціоні та Переліку другого типу - Перелік об’єктів, щодо яких прийнято рішення про передачу в оренду без проведення аукціону. Не виконано вимогу щодо оприлюднення уповноваженими органами управління та балансоутримувачами комунального майна на офіційних веб-сайтах угод, передбачених Законом «Про оренду державного та комунального майна», та інших договорів, які є підставою для третіх осіб на право користування комунальним майном.

## Продаж комунального майна та землі

За рішенням виконавчого комітету міської ради, який є органом приватизації, проводиться приватизація державного житлового фонду за заявами, що надійшли від наймачів житлових приміщень, які використовуються ними та членами їх сімей на умовах найму, після проведених розрахунків та розгляду матеріалів із зазначених питань, відповідно до Закону України "Про приватизацію державного житлового фонду».

Продаж комунального майна на 2021 рік не заплановано. Продаж земельних ділянок здійснюється у разі звернення фізичних та юридичних осіб.

## Оренда комунального майна

Міська рада має затверджене Положення про оренду комунального майна. Проте, у зв’язку з прийняттям Закону України «Про оренду державного та комунального майна» від 03.10.2019 року № 157-IX, яким повністю змінено підхід до оренди комунального майна, вказане положення потребує актуалізації та приведення у відповідність до вимог згаданого вище закону.

Разом з цим, відповідно до вказаного Положення міська рада надає в оренду майно, а саме:

- ТОВ «Комунальник» на праві оренди передано цілісні майнові комплекси – споруди та обладнання водовідведення та водопостачання.

- АТ «Облтеплокомуненерго» у оренду наданий цілісний майновий комплекс – приміщення та обладнання котелень, теплопункти з обладнанням, теплові мережі.

Крім того, в оренду надаються нежитлові будинки, що знаходяться на балансі міської ради (4 приміщення), відділу культури туризму та з питань діяльності засобів масової інформації міської ради (1 приміщення), відділу освіти, молоді та спорту міської ради (6 приміщень).

У 2020 році на праві господарського відання нежитлова будівля передана комунальному підприємству «Добробут» територіальної громади м. Новгород-Сіверський.

## Оренда земельних ділянок

Рішенням Виконавчого комітету від 28 липня 2016 року № 125 створено комісію та затверджено персональний склад і Положення про комісію щодо визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам.

Крім цього, рішенням шістдесят другої сесії VII скликання від 14 липня 2020 року № 1152 затвердження технічної документації з нормативної грошової оцінки земель в межах міста Новгород-Сіверський Новгород-Сіверського району Чернігівської області.

Робота щодо розробки та затвердження нормативно-грошової оцінки інших населених пунктів громади продовжується.

## Висновки та рекомендації за розділом

**Висновки**.

Міська рада потребує:

- розробки та актуалізації нормативно-правового поля для регулювання правовідносин у сфері розпорядження комунальними ресурсами;

- налагодження обліку активів громади;

- проведення суцільної інвентаризації нерухомого майна та землі всієї територіальної громади (всіх територій. що увійшли до складу Новгород-Сіверської міської територіальної громади);

- створення та підтримки в актуальному стані муніципальних реєстрів комунального майна.

**Рекомендації**.

Виконавчим органами міської ради доцільно на партисипативних засадах розробити та поетапно впровадити Комплексну середньострокову програму ефективного управління активами територіальної громади з паралельною розробкою нормативно-правового поля, що регламентуватиме всі правовідносини у сфері розпорядження комунальним ресурсом.

Зокрема, при розробці Програми пропонується опрацювати та врахувати на середньостроковий період такі основні напрями Програми:

- план та порядок проведення інвентаризації нерухомого майна громади, створення актуальних муніципальних реєстрів та реєстрація прав на нерухоме майно територіальної громади (у тому числі внесення до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно інформації про право власності територіальної громади на нерухоме майно, права на яке зареєстроване до 01.01.2013 року), її виконавчих органів чи комунальних підприємств, установ, закладів чи організацій, які утворені за рішенням ради;

- план та регламент оформлення прав та постановки на облік уповноважених органів (підприємств) об’єднаної територіальної громади вулиць і доріг, електромереж населених пунктів та інших об’єктів інженерної інфраструктури;

- план та порядок передачі в оренду нерухомого майна ТГ, відмінного від земельних ділянок;

- план та порядок приватизації комунального майна ТГ;

- план та порядок приватизації житлового фонду;

- регламент та заходи щодо списання комунального майна;

- план та порядок передачі комунального майна в концесію;

- план та порядок відчуження майна, що знаходиться на балансі комунальних підприємств, установ, організацій та закладів;

- напрями та шляхи вдосконалення діяльності комунальних підприємств;

- план та порядок роботи з безхазяйним майном та майном відумерлої спадщини;

- план та порядок реалізації права самоврядного контролю в громаді.

- інші заходи щодо ефективного розпорядження комунальним майном.

Впровадити процедуру публічного обговорення та консультацій з громадськістю рішень міської ради щодо концепцій, стратегій, планів, заходів у сфері управління активами громади, а також практику своєчасного оприлюднення проектів рішень та рішень з питань продажу, приватизації чи передачі в користування майна і земельних ділянок комунальної власності.

Одним з важливих інструментів налагодження контролю у сфері обліку активів територіальних громад є **Муніципальний фіскальний реєстр** - програмний продукт, який містить інформаційні відомості про нерухоме та рухоме комунальне майно, земельні ділянки, забезпечуватиме їх обробку, збереження та надання відомостей окремо для кожного місцевого бюджету, а також облік учнів, дітей дошкільного віку, населення, що обслуговується закладами охорони здоров’я, громадян, що потребують соціальної допомоги, реєстри осіб пільгових категорій.

Муніципальний фіскальний реєстр надає можливість оптимізувати видаткову частину місцевих бюджетів, проаналізувати обсяги пільг та доцільність їх надання, спрогнозувати необхідний обсяг цільових коштів на повне забезпечення виконання делегованих повноважень.

Програмний комплекс «Муніципальний фіскальний реєстр» було створено за ініціативи Асоціації міст України (АМУ) у сфері місцевого економічного розвитку в рамках проекту ПУЛЬС за фінансової підтримки Проекту USAID «Розробка курсу на зміцнення місцевого самоврядування в Україні» (ПУЛЬС).

Муніципальний фіскальний реєстр складається з 6 модулів:

1. Трудові ресурси (домогосподарства, мешканці, пільговики);

2. Природні ресурси (земельні ресурси, лісові, водні);

3. Основні фонди (підприємства та установи, нерухоме майно, дороги та мережі,

багатоповерхові будівлі);

4. Контакт-центр. Модуль відповідає наступній схематичній моделі створення та опрацювання звернень: реєстрація звернення, направлення виконавцю, опрацювання виконавцем, перевірка виконання, закриття звернення;

5. Довідники. Гнучка довідкова система дозволяє робити вибірки та експорт інформації у формі відкритих даних;

6. Звіти.

На виконання вимог статті 78 Господарського кодексу України оприлюднити на офіційному веб-сайті інформацію про діяльність всіх комунальних підприємств. Зокрема, обов’язковому оприлюдненню підлягають:

цілі діяльності комунального унітарного підприємства;

квартальна, річна фінансова звітність комунального унітарного підприємства за останні три роки, включаючи (за наявності) видатки на виконання некомерційних цілей державної політики та джерела їх фінансування;

аудиторські висновки щодо річної фінансової звітності комунального унітарного підприємства за останні три роки, якщо аудит проводився відповідно до вимоги закону або за рішенням наглядової ради комунального унітарного підприємства (у разі її утворення) або суб’єкта управління об’єктами комунальної власності, що здійснює функції з управління підприємством;

статут комунального унітарного підприємства у чинній редакції, а також у редакціях, що діяли раніше;

біографічна довідка (включаючи професійну характеристику) керівника комунального унітарного підприємства (з урахуванням вимог законодавства про захист персональних даних);

біографічні довідки (включаючи професійні характеристики) членів наглядової ради (у разі її утворення) комунального унітарного підприємства (з урахуванням вимог законодавства про захист персональних даних), принципи їх добору, їхнє членство у наглядових радах інших суб’єктів господарювання, а також зазначається, хто із членів наглядової ради комунального унітарного підприємства є незалежним;

річні звіти керівника та наглядової ради (у разі її утворення) комунального унітарного підприємства;

структура, принципи формування і розмір винагороди керівника та членів наглядової ради комунального унітарного підприємства, включаючи компенсаційні пакети і додаткові блага, які вони отримують (або на отримання яких мають право) під час виконання посадових обов’язків, а також у зв’язку із звільненням;

рішення суб’єкта управління об’єктами комунальної власності щодо комунального унітарного підприємства;

опис істотних передбачуваних факторів ризику, що можуть вплинути на операції та результати діяльності комунального унітарного підприємства, та заходи щодо управління такими ризиками;

відомості про договори, учасником яких є комунальне унітарне підприємство, інформація про які підлягає оприлюдненню відповідно до [Закону України](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183-19) «Про відкритість використання публічних коштів»;

інформація про операції та зобов’язання комунального унітарного підприємства з державним та/або місцевим бюджетом, державними та/або місцевими установами, підприємствами та організаціями, включаючи договірні зобов’язання комунального унітарного підприємства (фінансові та нефінансові), що виникають у результаті державно-приватного партнерства.

Зазначені підходи дозволять забезпечити об’єктивну системну роботу з управління активами у громаді та розробити реалістичну Програму для подальшої результативної її реалізації.

# **Аудит**

Основні нормативні документи:

* наказ Міністерства фінансів України «Про затвердження Стандартів внутрішнього аудиту» від 04.10.2011 N 1247;
* постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання утворення структурних підрозділів внутрішнього аудиту та проведення такого аудиту в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, їх територіальних органах та бюджетних установах, які належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади» від 28.09.2011 р № 1001.

Державний фінансовий аудит у об'єднаній територіальній громаді ще не проводився.

В Новгород-Сіверській міській раді створено сектор внутрішнього фінансового контролю та аудиту. Рішенням тридцять шостої сесії міської ради VII скликання від 30 жовтня 2018 року № 688 затверджено Положення про сектор внутрішнього фінансового контролю та аудиту Новгород-Сіверської міської ради Чернігівської області.

Зокрема, вказаний Сектор внутрішнього фінансового контролю та аудиту є виконавчим органом, підзвітний та підконтрольний міській раді, підпорядкований заступнику міського голови відповідно до розподілу обов’язків. Сектор не є юридичною особою.

Сектор утворено для здійснення та забезпечення внутрішнього фінансового контролю та аудиту за використанням комунальних ресурсів (майна, коштів та іншої комунальної власності) відокремленими структурними підрозділами Новгород-Сіверської міської ради, що є розпорядниками бюджетних коштів, підприємств, установ та організацій комунальної форми власності Новгород-Сіверської територіальної громади, одержувачів коштів, а також суб'єктами господарювання, що отримують фінансування з міського бюджету(далі – об'єкт контролю).

Так, внутрішній фінансовий контроль здійснюється як система заходів, спрямованих на забезпечення міського голови, Новгород-Сіверської міської ради достовірною інформацією про використання об'єктами контролю комунальних ресурсів, оцінку ефективності їх господарської діяльності, виявлення і запобігання в ній відхилень, що перешкоджають законному та ефективному використанню комунального майна та коштів.

Розпорядженням міського голови від 06.11.2018 року № 150 - ОД затверджено Порядок проведення перевірок та аудитів сектором внутрішнього фінансового контролю та аудиту Новгород-Сіверської міської ради Чернігівської області.

Внутрішній аудит здійснюється у вигляді незалежної оцінки діяльності суб'єктів господарювання комунальної форми власності для надання міському голові, Новгород-Сіверській міській раді, виконавчому комітету міської ради достовірної інформації про використання фінансових ресурсів та цільового використання комунального майна міста. Завданням внутрішнього аудиту є також оцінка ефективності внутрішнього контролю та надання рекомендацій щодо його вдосконалення.

Таким чином, основним напрямком діяльності Сектору є внутрішній фінансовий контроль та аудит.

**9.1. Висновки та рекомендації за розділом**

**Висновки**.

Слід зазначити, що в Новгород-Сіверській міській раді не належним чином виконані настанови щодо створення системи внутрішнього контролю, визначені [Методичними рекомендаціями з організації внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів у своїх закладах та у підвідомчих бюджетних установах](https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0995201-12#n13)[[119]](#footnote-119), затвердженими Наказом Міністерства фінансів України від 14.09.2012 року №995.

Так, міська рада не має затвердженої Інструкції з організації системи внутрішнього контролю і аудиту в міській раді.

Виконавчі органи не в повній мірі сформували та впровадили повноцінне внутрішнє середовище контролю, не в повній мірі проводиться робота з ідентифікації та оцінки ризиків, не створено Базу даних ризиків та Реєстр ризиків.

Розпорядниками бюджетних коштів не розробляються заходи по контролю та управлінню ризиками.

Не відпрацьовано систему моніторингу внутрішнього контролю, не затверджено порядки комунікації та обміну інформацією як внутрішні (в межах міської ради між виконавчими органами) так і зовнішні. Не розроблено та не впроваджено систему оцінки ефективності внутрішнього контролю.

Діяльність Сектору внутрішнього фінансового контролю та аудиту не відповідає вимогам Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання утворення структурних підрозділів внутрішнього аудиту та проведення такого аудиту в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, їх територіальних органах та бюджетних установах, які належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади» від 28.09.2011 р № 1001, оскільки основним завданням даних підрозділів має бути не аудит господарської діяльності а оцінка ефективності системи внутрішнього контролю.

**Рекомендації**.

- забезпечити виконання вимог [Методичних рекомендацій з організації внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів у своїх закладах та у підвідомчих бюджетних установах](https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0995201-12#n13)[[120]](#footnote-120), затвердженими Наказом Міністерства фінансів України від 14.09.2012 року №995.

- підготувати та затвердити Інструкцію з організації системи внутрішнього контролю і аудиту в міській раді;

- привести у відповідність до вимог Постанови КМУ від 28.09.2011 р № 1001 Положення Сектору внутрішнього фінансового контролю та аудиту закцентувавши його роботу на оцінці ефективності системи внутрішнього контролю;

Врахувати, що Положення має містити розділ, що регулює форми висновків, рекомендацій (щодо стану та вдосконалення системи управління, запобіганням фактам незаконного, неефективного та не результативного використання бюджетних коштів та інших активів) та звіту (про ефективність функціонування системи внутрішнього контролю) голові, періодичність та строки і порядок їх подання голові.

- забезпечити організаційну і функціональну незалежність цього підрозділу шляхом прямої їх підпорядкованості, підконтрольності і підзвітності міському голові.

- з метою запобігання неправомірному втручанню третіх осіб у планування і здійснення внутрішнього аудиту та підготовки звіту про його результати голові підписати з керівником Сектору Декларацію з внутрішнього аудиту (про мету (місію), цілі внутрішнього аудиту, принципи незалежності, основні повноваження та обов’язки підрозділу).

- Підготувати та затвердити Положення про Стандарти та порядок здійснення внутрішнього аудиту в міській раді (при підготовці Положення врахувати вимоги Наказу МФУ від 04.10.2011 №1247 та Пост КМУ від 28.09.2011 №1001).

- Підготувати та затвердити стратегічний план діяльності з внутрішнього аудиту на наступних три роки та розпочати його впровадження.

- Підготувати та затвердити операційний план діяльності з внутрішнього аудиту на поточний рік (врахувати, що в подальшому операційний план затверджується не пізніше 15 лютого поточного року) та розпочати його впровадження. Врахувати, що стратегічний і операційний плани діяльності з внутрішнього аудиту затверджуються міським головою та оприлюднюються на офіційному веб-сайті міської ради.

- Підготувати та впровадити Розпорядження міського голови про створення Аудиторського комітету. Зокрема, затвердивши кількісний та персональний склад Аудиторського комітету і Положення про Аудиторський комітет. Врахувати, що Аудиторський комітет може бути створений як консультативно-дорадчий орган для проведення фахових консультацій та розгляду питань, пов’язаних із провадженням діяльності з внутрішнього аудиту, підготовки рекомендацій щодо її удосконалення.

# **Аналіз закупівель**

Докладний аналіз закупівель територіальної громади викладено у Додатку 1 «Звіт щодо аналізу закупівель Новгород-Сіверської ТГ», який є невід’ємною частиною Звіту з оцінки управління фінансами територіальної громади.

## Висновки та рекомендації за розділом

**Висновки**.

**Рекомендації**.

# **Матриця рекомендацій**

Матриця рекомендацій містить стислий виклад рекомендацій, наведених до кожного розділу цього звіту. Приклади практик та документів, що мають на меті полегшити реалізацію наданих рекомендацій, наведені за посиланнями у виносках до кожного розділу в українській версії звіту.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Назва документів, процесів | Фактична діяльність | Документи, процедури, які відсутні | Рекомендації |
| 1. Загальна інформація про громаду | | | |
| [Стратегічне планування розвитку громади, планування соціально-економічного розвитку](#_heading=h.3rdcrjn) | затверджено Програму соціально-економічного розвитку громади на 2021 рік та цільові програми на 2021 | Сратегія розвитку громади на середньострокову перспективу  План реалізації Стратегії розвитку громади  Положення про порядок розробки, затвердження, виконання і звітування документів стратегічного та програмного планування громади  Партисипативний процес підготовки і реалізації місцевих соціально-економічних політик  Оприлюднення планів, поточної діяльності та звітів щодо результатів соціально-економічного розвитку території громади. | * розробити на партисипативних засадах Стратегію інтегрованого розвитку громади з визначенням цілей та пріоритетних напрямів розвитку громади; * суворо дотримуватись положень чинного законодавства щодо порядку підготовки, структури та змісту документів стратегічного та програмного планування; * застосовувати формат середньострокового планування розвитку громади та чіткого узгодження бюджетного та стратегічного і програмного планування; * забезпечувати відкритий партисипативний процес підготовки Програми соціально-економічного розвитку та міських цільових програм із залученням широкого представництва громади та дотриманням вимог законодавства щодо громадського обговорення проектів програм та врахування пропозицій громадськості; * обов'язково оприлюднювати Програми в розділі «Місцеві програми» на офіційному веб-сайті міської ради; * розробити механізм моніторингу, аналізу та оцінки програмних документів, розробки та затвердження чітких якісних та кількісних індикаторів/результативних показників виконання програмних заходів; * конкретизувати в програмах інформацію та дані щодо способів виконання програмних заходів, строків виконання (у цілому і поетапно), конкретизувати обсяги та джерела фінансування заходів з розбивкою по періодах виконання; * дотримуватись вимог законодавства щодо підготовки, затвердження уповноваженими органами місцевого самоврядування, зручного та доступного оприлюднення та публічного представлення звітів (квартальних та за підсумками звітного року) про результати виконання програмних документів та оцінки результативності їх виконання; |
| Забезпечення діяльності [органів місцевого самоврядування](#_heading=h.26in1rg) |  | Статут територіальної громади  Консультативно-дорадчі органи (Громадська рада тощо);  Наглядові ради комунальних підприємств (Спостережні ради, опікунські ради установ і закладів))  звіти про результати роботи ради, виконавчого комітету, постійних комісій ради, виконавчих органів ради; | * розробити Статут територіальної громади; * створити при міській раді постійно і активно діючі консультативно-дорадчі органи з питань формування та реалізації фінансово-бюджетної політики, актуалізувати діяльність вже створених консультативно дорадчих органів Молодіжної ради та Робочої групи з питань місцевого економічного розвитку громади; * створити наглядові ради в Комунальних підприємствах (в тому числі і некомерційних), спостережні чи опікунські ради (або інші органи самоврядування і самоорганізації) в інших комунальних закладах і установах; * затверджувати реальні стратегічні та операційні плани роботи ради, виконавчого комітету, постійних комісій ради, виконавчих органів ради; * Систематично готувати та публічно представляти звіти про результати роботи ради, виконавчого комітету, постійних комісій ради, виконавчих органів ради; * обов'язково оприлюднювати на офіційному веб-сайті міської ради плани діяльності, режим роботи (час і місце проведення засідань), порядки денні, звіти про результати роботи та ефективність роботи, протоколи засідань ради, виконавчого комітету ради, постійних комісій ради, оприлюднювати результати поіменного голосування ради; * внести зміни в Розпорядження міського голови про розподіл обов'язків та привести його у відповідність до норм чинного законодавства; * актуалізувати Положення про виконавчий комітет міської ради шляхом затвердження Регламенту виконавчого комітету Новгород-Сіверської міської ради; |
| Фінансове управління, мережа розпорядників бюджетних коштів | затверджено положення про фінансове управління  Посадові інструкції працівників  колективний договір |  | * внести зміни в Положення про фінансове управління; * внести зміни до структури та положень про виконавчі органи міської ради, визначивши їх організаційно-правову форму у відповідності до норм чинного законодавства України. |
| 1. Процес формування бюджету | | | |
| Формування місцевого бюджету, планування доходної частини бюджету | Затверджено Бюджетний регламент | Порядок налагодження комунікації та обміну інформацією з контролюючими органами | доопрацювати Бюджетний регламент з урахуванням наданих рекомендацій;  проводити та документально оформляти правову, антикорупційну, антидискримінаційну, гендерну та громадську експертизи у строки та в порядку, передбаченому законом;  налагодити тісну систематичну співпрацю міської ради з територіальними контролюючими органами, в тому числі з територіальним підрозділом державної податкової служби. Розробити та затвердити двосторонні міжвідомчі Порядки комунікації та обміну інформацією. Використовувати форми податкових паспортів для актуалізації даних щодо платників та платежів до місцевого бюджету;  дотримуватися встановлених законом строків щодо встановлення місцевих податків та зборів і внесення змін до діючих рішень, зокрема, до 15 липня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосування встановлених (або внесених змін) місцевих податків та/або зборів та року та офіційного оприлюднення до 25 липня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосування встановлюваних місцевих податків та/або зборів або змін (плановий період);  розробити та впровадити заходи щодо проведення гендерного аналізу бюджетних програм та проекту місцевого бюджету; |
| Прозорість, відкритість та підзвітність бюджетного процесу |  | залучення громадськості до участі в бюджетному процесі  максимальне оприлюднення бюджетної інформації  використання формату відкритих даних  муніципальна середньострокова цільова програма впровадження Бюджету участі | * своєчасно оприлюднювати актуальну та вичерпну інформацію про місцевий бюджет; * впровадити та активізувати заходи щодо максимального залучення громадськості до процесу вироблення та реалізації місцевої фінансово-бюджетної політики з врахуванням [Методичних рекомендацій щодо механізмів участі громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні](https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0094201-20#n12) ; * дотримуватись вимог [Закону України](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183-19) "Про відкритість використання публічних коштів", Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, затверджене [постановою КМУ від 21.11.2015 р. № 835](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-%D0%BF), Порядку оприлюднення на єдиному веб-порталі використання публічних коштів інформації про платіжні трансакції на єдиному казначейському рахунку, затверджений [постановою КМУ від 14.09.2015 р. № 676](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/676-2015-%D0%BF) щодо формування та оприлюднення інформації у формі відкритих даних на «Порталі відкритих даних» Єдиного державного веб-порталу відкритих даних та єдиному веб-порталі використання публічних коштів «Є-data»; * необхідність розробки та впровадження окремої середньострокової муніципальної програми щодо запровадження Бюджету участі, як інструменту солідарності та партнерства влади і громадськості. |
| 1. 3атвердження бюджету | | | |
| Розгляд та затвердження рішення про місцевий бюджет | Регламент ради (бюджет розглядається та затверджується за загальною процедурою);  Бюджетний регламент | документування пропозицій, зауважень до проекту бюджету та їх врахування | * своєчасно оприлюднювати вичерпну та актуальну інформацію про час проведення засідань постійних комісій ради, їх порядок денний, протоколи засідань, висновки і рекомендації за результатами розгляду питань бюджету і фінансів. * офіційно документувати всі пропозиції, що надходять до проекту міського бюджету (оформлення протоколів) та документувати врахування/причини неврахування пропозицій (депутатів, місцевого бізнесу, громадськості) до проекту рішення про місцевий бюджет; * визначати в рішенні про місцевий бюджет друкований засіб масової інформації, в якому буде оприлюднено рішення про місцевий бюджет; * суворо дотримуватись 5-денного строку оприлюднення прийнятого рішення про місцевий бюджет у друкованих засобах масової інформації та на офіційному веб-сайті міської ради. |
| 1. Збір доходів | | | |
| Встановлення місцевих податків та зборів | Положення по кожному виду податку;  Встановлено всі місцеві податки та збори, крім збору за місця для паркування транспортних засобів;  Рішення ради про місцеві податки та збори оприлюднено;  Консультації з громадськістю про місцеві податки та збори;  Рішення про встановлення місцевих податків та зборів приймаються щорічно | Рішення ради про розмір орендної плати в залежності від основного цільового призначення земельних ділянок;  план регуляторної діяльності на 2021 рік;  Робота з організації виконання вимог Закону України «Про державну допомогу суб’єктам господарювання»; | * Налагодити моніторинг бази даних з ДПС; * Проводити інвентаризацію земель з метою збільшення податкової бази; * Оприлюднювати звіт про враховані та не враховані пропозиції від громадськості з обґрунтуванням підстав для неврахування отриманих пропозицій щодо проектів рішень про місцеві податки та збори на плановий рік. * Прийняти рішення ради про розмір орендної плати в залежності від основного цільового призначення земельних ділянок; * Провести фактичну інвентаризацію земель, які передані в оренду та у власність по територіях, що увійшли до складу Новгород-Сіверської ТГ; * Привести у відповідність із Законом №1555-VII рішення міської ради про встановлення пільг по сплаті земельного податку; * Подавати до АМКУ повідомлення, інформацію про чинну та / або незначну державну допомогу |
| Додаткові джерела залучення коштів | Бюджетні установи здають майно в оренду.  Кошти від розміщення рекламних носіїв. | Програма розвитку ефективного управління об'єктами комунальної власності;  Реєстр комунального майна;  Рішення про встановлення частини чистого прибутку комунальних підприємств, яка вилучається до бюджету | * Використовувати наявні можливості та подавати проекти для фінансування за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку; * З метою забезпечення надходжень від частини чистого прибутку комунальних підприємств, посилити встановлення контролю за діяльністю комунальних підприємств * Встановити контроль за діяльністю комунальних підприємств, здійснювати перевірку первинної звітності, проведення обов’язкового внутрішнього чи зовнішнього аудиту фінансової звітності таких підприємств для підвищення їх фінансової ефективності |
| 1. Адміністрування доходів | | | |
| Адміністрування доходів бюджету | Облік платників, аналіз сплати та дотримання зобов’язань по сплаті податків і зборів до бюджету, Спільна робоча група із представниками ДПС, Пенсійного фонду України, відділу статистики | Положення про самоврядний контроль | * Активізувати роботу спільної робочої групи по наповненню бюджету із представниками ДПС, Пенсійного фонду України, відділу статистики; * Оновити, з урахуванням доєднаних місцевих бюджетів, та оприлюднити на сайті перелік об’єктів комунальної власності, які можуть бути передані в оренду; * Розглянути питання по створенню робочої групи та прийняти Положення для опрацювання збільшення надходжень по ПДФО; * Переглянути Положення про розміщення зовнішньої реклами |
| 1. Виконання бюджету | | | |
| Виконання бюджету | Подання звітів про виконання бюджету раді раз на квартал.  Бюджетні запити, паспорти бюджетних програм, Звіти про виконання паспортів, оцінка ефективності бюджетних програм;  Звіти головних розпорядників про виконання бюджетних програм | Пооб’єктне оприлюднення видатків.  Мапування та аналогічні техніки візуалізації витрат в реальному часі;  Затверджені кошториси на веб-сайті громади;  Оприлюднення титульних списків на проведення робіт | * В паспортах бюджетних програм включати гендерні аспекти до характеристик бюджетних програм; * Запровадити мапування та аналогічні техніки візуалізації витрат в реальному часі; * Оприлюднювати затверджені кошториси у розрізі установ на веб-сайті громади; * Вивчити питання щодо здійснення аналізу та оптимізації мережі. Провести відповідні заходи у разі необхідності; * Посилити участь громадськості на стадії виконання бюджету: надати доступ та право на одержання додаткової інформації від відповідних підрозділів ОМС і установ громадським наглядовим/моніторинговим комітетам або радам; проводити опитування громадської думки та обстеження; * Оприлюднювати титульні списки на проведення капітального та поточного ремонту, будівництва, реконструкції та благоустрою; * Видатки міського бюджету визначати для головних розпорядників враховуючи їх галузеве спрямування; * Здійснювати оприлюднення інформації про досягнення цілей державної політики |
| 1. Бухгалтерський облік, фінансова та бюджетна звітність | | | |
| Бухгалтерський облік, фінансова та бюджетна звітність | Наказ про облікову політику міської ради,  Звітність на e-data,  Подається звітність згідно чинного законодавства,  Державна казначейська служба надає звіти про виконання бюджету,  Використання «Клієнт-Казначейство» | Використання ПЗ в інших сферах;  Наказ про облікову політику по всіх суб’єктах державного сектору | * Розмістити на офіційному веб-сайті громади посилання на інформаційний портал e-data разом із коротким поясненням щодо можливостей пошуку звітності; * Забезпечити ведення бухгалтерського обліку юридичних осіб – бюджетних установ освіти, культури, молоді та спорту у відповідності із нормами Закону № 996-XIV |
| 1. Управління активами | | | |
| Комплексне управління активами | Програма забезпечення розробки (коригування, оновлення) містобудівної документації «Генеральний план міста Новгород-Сіверський» на 2021-2022 роки,  Програма управління комунальним майном Новгород-Сіверської міської територіальної громади на 2021 рік,  Програма розвитку земельних відносин на території Новгород-Сіверської міської об’єднаної територіальної громади на 2021 рік,  Програма проведення нормативної грошової оцінки земель населених пунктів Новгород-Сіверської міської об’єднаної територіальної громади на 2021 рік | Комплексна програма управління всіма активами громади на середньострокову перспективу, розроблена із залученням всіх зацікавлених сторін, місцевого бізнесу та громадськості. | * На партисипативних засадах розробити та поетапно впровадити Комплексну середньострокову програму ефективного управління активами територіальної громади; * розробити та затвердити інші заходи щодо ефективного розпорядження комунальним майном. |
|
| Нормативно-правове підґрунтя системи виявлення та супроводження активів | створено комісію та затверджено персональний склад і Положення про комісію щодо визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам.  затверджено технічну документацію з нормативної грошової оцінки земель в межах міста Новгород-Сіверський Новгород-Сіверського району Чернігівської області. | регламенти або порядки проведення інвентаризації,  оформлення прав та постановки на облік уповноважених органів (підприємств) об’єднаної  територіальної громади вулиць і доріг, електромереж населених пунктів та інших об’єктів інженерної інфраструктури;  регламенти передачі в оренду нерухомого майна ТГ приватизації комунального майна ТГ, план та порядок приватизації державного житлового фонду;  регламент та заходи щодо списання комунального майна;  порядок передачі комунального майна в концесію;  порядок відчуження майна, що знаходиться на балансі комунальних підприємств, установ, організацій та закладів;  заходи із вдосконалення діяльності комунальних підприємств;  порядок роботи з безхазяйним майном та майном відумерлої спадщини;  порядок реалізації права самоврядного контролю в громаді. | * розпочати розробку нормативно-правового поля, що регламентують всі правовідносини у сфері розпорядження комунальним ресурсом, зокрема: * розробити та затвердити план та порядок проведення інвентаризації нерухомого майна громади; * розробити та затвердити план та регламент оформлення прав та постановки на облік уповноважених органів (підприємств) об’єднаної територіальної громади вулиць і доріг, електромереж населених пунктів та інших об’єктів інженерної інфраструктури; * розробити та затвердити план та порядок передачі в оренду нерухомого майна ТГ, відмінного від земельних ділянок; * розробити та затвердити план та порядок приватизації комунального майна ТГ, план та порядок приватизації державного житлового фонду; * розробити та затвердити регламент та заходи щодо списання комунального майна; * розглянути доцільність розробки плану та порядку передачі комунального майна в концесію; * розробити та затвердити план та порядок відчуження майна, що знаходиться на балансі комунальних підприємств, установ, організацій та закладів; * розробити напрями та шляхи вдосконалення діяльності комунальних підприємств; * розробити та затвердити план та порядок роботи з безхазяйним майном та майном відумерлої спадщини; * розробити та затвердити план та порядок реалізації права самоврядного контролю в громаді. |
| Облік активів |  | створити муніципальні реєстри обліку активів громади | * розпочати створення актуальних муніципальних реєстрів та реєстрацію прав на нерухоме майно територіальної громади; * використовувати Програмний комплекс "Муніципальний фіскальний реєстр"**.** |
| Прозорість і відкритість в управління активами |  | положення про порядок участі громадськості в управління активами громади | * Впровадити процедуру публічного обговорення та консультацій з громадськістю рішень міської ради щодо концепцій, стратегій, планів, заходів у сфері управління активами громади; * своєчасно оприлюднювати на оіфційному веб-сайті ради проекти рішень та рішень з питань продажу, приватизації чи передачі в користування майна і земельних ділянок комунальної власності; * запровадити практику проведення громадського контролю та громадського аудиту управління комунальними активами (майном). |
| 1. Аудит | | | |
| Організація системи внутрішнього контролю та аудиту | Створено сектор внутрішнього фінансового контролю та аудиту  Затверджено Порядок проведення перевірок та аудитів сектором внутрішнього фінансового контролю та аудиту | Інструкція з організації системи внутрішнього контролю і аудиту в міській раді;  Декларація з внутрішнього аудиту;  Положення про Стандарти та порядок здійснення внутрішнього аудиту в міській раді;  стратегічний і операційний плани діяльності з внутрішнього аудиту. | * Підготувати та затвердити Інструкцію з організації системи внутрішнього контролю і аудиту в міській раді; * забезпечити виконання вимог [Методичних рекомендацій з організації внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів у своїх закладах та у підвідомчих бюджетних установах](https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0995201-12#n13)[[121]](#footnote-121), затвердженими Наказом Міністерства фінансів України від 14.09.2012 року №995. * привести у відповідність до вимог Постанови КМУ від 28.09.2011 р № 1001 Положення Сектору внутрішнього фінансового контролю та аудиту закцентувавши його роботу на оцінці ефективності системи внутрішнього контролю; * забезпечити організаційну і функціональну незалежність цього підрозділу шляхом прямої їх підпорядкованості, підконтрольності і підзвітності міському голові. * підписати з керівником Сектору Декларацію з внутрішнього аудиту (про мету (місію), цілі внутрішнього аудиту, принципи незалежності, основні повноваження та обов’язки підрозділу). * підготувати та затвердити Положення про Стандарти та порядок здійснення внутрішнього аудиту в міській раді (при підготовці Положення врахувати вимоги Наказу МФУ від 04.10.2011 №1247 та Пост КМУ від 28.09.2011 №1001). * Підготувати та затвердити стратегічний план діяльності з внутрішнього аудиту на наступних три роки та розпочати його впровадження. * Підготувати та затвердити операційний план діяльності з внутрішнього аудиту на поточний рік (врахувати, що в подальшому операційний план затверджується не пізніше 15 лютого поточного року) та розпочати його впровадження. Врахувати, що стратегічний і операційний плани діяльності з внутрішнього аудиту затверджуються міським головою та оприлюднюються на офіційному веб-сайті міської ради. |
| відкритий та прозорий процес внутрішнього контролю та аудиту |  | створення консультативно-дорадчого органу для проведення фахових консультацій та розгляду питань, пов’язаних із провадженням діяльності з внутрішнього аудиту, підготовки рекомендацій щодо її удосконалення. | * Підготувати та впровадити Розпорядження міського голови про створення Аудиторського комітету. Зокрема, затвердивши кількісний та персональний склад Аудиторського комітету і Положення про Аудиторський комітет. |
|  | | | |

1. Для написання розділу було отримано та оброблено наступні документи ТГ (наведені у додаткових документах до звіту):

   * Регламент Ради;
   * Положення відділу бухгалтерського обліку, планування та звітності, Фінансового управління; положення постійних комісій ради, старост;
   * Посадові інструкції співробітників відділу бухгалтерського обліку, планування та звітності, Фінансового управління;
   * Структура апарату міської ради;
   * Програма економічного, соціального та культурного розвитку міської ради на 2021 рік;
   * Рішення міської ради про бюджет на 2021 рік

   [↑](#footnote-ref-1)
2. <https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=34045&tp=1> [↑](#footnote-ref-2)
3. <https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=34261&tp=1> [↑](#footnote-ref-3)
4. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-14#Text> [↑](#footnote-ref-4)
5. <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0075858-16#Text> [↑](#footnote-ref-5)
6. <https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=13056&tp=1> [↑](#footnote-ref-6)
7. <https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=14238&tp=1> [↑](#footnote-ref-7)
8. <https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=34259&tp=1> [↑](#footnote-ref-8)
9. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> [↑](#footnote-ref-9)
10. <https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=16072&tp=7> [↑](#footnote-ref-10)
11. <https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=34262&tp=1> [↑](#footnote-ref-11)
12. <https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=34260&tp=1> [↑](#footnote-ref-12)
13. <https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=34262&tp=1> [↑](#footnote-ref-13)
14. <https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=34259&tp=1> [↑](#footnote-ref-14)
15. <https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=34259&tp=1> [↑](#footnote-ref-15)
16. <https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=34260&tp=1> [↑](#footnote-ref-16)
17. https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=34264&tp=1 [↑](#footnote-ref-17)
18. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1081-20#Text> [↑](#footnote-ref-18)
19. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#n1294> [↑](#footnote-ref-19)
20. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1001-2011-%D0%BF#Text> [↑](#footnote-ref-20)
21. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1219-11#Text> [↑](#footnote-ref-21)
22. <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v203-859-19#Text> [↑](#footnote-ref-22)
23. <https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=34261&tp=1> [↑](#footnote-ref-23)
24. <https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=34260&tp=1> [↑](#footnote-ref-24)
25. <https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=33253&tp=1> [↑](#footnote-ref-25)
26. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> [↑](#footnote-ref-26)
27. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> [↑](#footnote-ref-27)
28. <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0097609-04#Text> [↑](#footnote-ref-28)
29. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15#Text> [↑](#footnote-ref-29)
30. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/887-2012-%D0%BF#Text> [↑](#footnote-ref-30)
31. <https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=30855&tp=7> [↑](#footnote-ref-31)
32. <https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=13095&tp=1> [↑](#footnote-ref-32)
33. <https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=13095&tp=1> [↑](#footnote-ref-33)
34. <https://data.gov.ua/organization/novhorod-siverska-miska-rada-chernihivskoi-oblasti> [↑](#footnote-ref-34)
35. Було отримано та опрацьовано наступні документи:

    * рішення ради про бюджет 2020, 2021 роки з усіма відповідними додатками;
    * інструкція з підготовки бюджетних запитів.
    * кошториси, плани асигнувань, розпис бюджету тощо.

    [↑](#footnote-ref-35)
36. https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=33991&tp=1 [↑](#footnote-ref-36)
37. <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0228201-19#Text> [↑](#footnote-ref-37)
38. <https://nazk.gov.ua/uk/documents/nakaz-vid-17-03-2020-102-20-pro-zatverdzhennya-typovogo-polozhennya-pro-upovnovazhenyj-pidrozdil-upovnovazhenu-osobu-z-pytan-zapobigannya-ta-vyyavlennya-koruptsiyi/> [↑](#footnote-ref-38)
39. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5207-17#Text> [↑](#footnote-ref-39)
40. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF#Text> [↑](#footnote-ref-40)
41. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/553-20#n67> [↑](#footnote-ref-41)
42. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1081-20#n326> [↑](#footnote-ref-42)
43. <https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=33991&tp=1> [↑](#footnote-ref-43)
44. Для написання розділу було оброблено наступні документи ТГ:

    * рішення про бюджет на 2020, 2021 роки разом з додатками;
    * бюджетний регламент

    [↑](#footnote-ref-44)
45. Для написання розділу було отримано та оброблено наступні документи:

    * рішення про місцеві податки і збори на 2021 рік;
    * рішення про бюджет на 2020 – 2021 роки разом із додатками;
    * рішення про звіт про виконання бюджету за 2020 рік;
    * дані веб-порталу openbudget.gov.ua;
    * пояснювальна записка про виконання бюджету за 2020 рік.

    [↑](#footnote-ref-45)
46. За даними групи експертів Програми «U-LEAD з Європою» та SKL International:

    * Група 1 - ТГ з чисельністю населення понад 15 тис. жителів;
    * Група 2 - ТГ з чисельністю населення від 10 до 15 тис. жителів;
    * Група 3 - ТГ з чисельністю населення від 5 до 10 тис. жителів;
    * Група 4 - ТГ з чисельністю населення менше 5 тис. жителів;
    * Група 5 – ТГ-міста обласного значення.

    <https://decentralization.gov.ua/news/13333?fbclid=IwAR1_vgRKMYWLly5XkE7AHNZPW0bPprfyA7erpFPKLk7CpxSqGX5nk6lRZS8> [↑](#footnote-ref-46)
47. <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66853> [↑](#footnote-ref-47)
48. <https://decentralization.gov.ua/uploads/attachment/document/782/%D0%93%D1%80%D1%83%D0%BF%D0%B05.pdf> [↑](#footnote-ref-48)
49. <https://decentralization.gov.ua/uploads/attachment/document/782/%D0%93%D1%80%D1%83%D0%BF%D0%B05.pdf> [↑](#footnote-ref-49)
50. Розрахунок здійснено на підставі даних звіту Державної казначейської служби України за січень-грудень 2020 року (Розділ I «Доходи» та Підрозділ ІІ.3 «Видатки за економічною класифікацією видатків бюджету» розділу ІІ «Видатки»)

    <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/misyachnij-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukrayini-za-sichen-gruden-2020-roku> [↑](#footnote-ref-50)
51. <https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=33191&tp=1> [↑](#footnote-ref-51)
52. <https://tax.gov.ua/podatki-ta-zbori/stavki-mistsevih-podatkiv-ta-zboriv/chernigivska-oblast/> [↑](#footnote-ref-52)
53. Загальні вимоги до справляння податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, встановлено ст. 266 ПКУ. Розмір ставки податку не може перевищувати 1,5 % мінімальної заробітної плати, установленої законом на 1 січня звітного (податкового) року, за 1 кв. м бази оподаткування. Також встановлено додаткову ставку податку в розмірі 25 тис. грн. на рік для квартир площею понад 300 кв. м будинків площею понад 500 кв. м. [↑](#footnote-ref-53)
54. Нормативна грошова оцінка земельних ділянок відповідно ЗУ «Про оцінку земель» проводиться:

    * розташованих у межах населених пунктів незалежно від їх цільового призначення - не рідше ніж один раз на 5-7 років;
    * розташованих за межами населених пунктів земельних ділянок сільськогосподарського призначення - не рідше ніж один раз на 5-7 років, а несільськогосподарського призначення - не рідше ніж один раз на 7-10 років.

    [↑](#footnote-ref-54)
55. <https://data.gov.ua/dataset/e306e6a5-eb59-4bc7-aa3e-fb8f12dd7599> [↑](#footnote-ref-55)
56. <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85836426> [↑](#footnote-ref-56)
57. <https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=30832&tp=1> [↑](#footnote-ref-57)
58. Загальні вимоги до розміру ставки визначені п. 268.3. ст. 268 ПКУ. Розмір ставки збору встановлюється за рішенням відповідної місцевої ради за кожну добу тимчасового розміщення особи у місцях проживання (ночівлі) у розмірі до 0,5% - для внутрішнього туризму та до 5% - для в’їзного туризму від розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року, для однієї особи за одну добу тимчасового розміщення. [↑](#footnote-ref-58)
59. Вимоги до розміру ставок єдиного податку визначені ст. 293 ПКУ.

    Фіксовані ставки єдиного податку встановлюються місцевими радами:

    * для першої групи платників єдиного податку - не більше 10% розміру прожиткового мінімуму;
    * для другої групи платників єдиного податку - не більше 20% розміру мінімальної заробітної плати.

    [↑](#footnote-ref-59)
60. <https://amcu.gov.ua/storage/app/uploads/public/603/7c1/aae/6037c1aae3331757788076.pdf> [↑](#footnote-ref-60)
61. <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document?id=151209&schema=main> [↑](#footnote-ref-61)
62. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/98-2021-%D1%80#Text> [↑](#footnote-ref-62)
63. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1223-20#Text> [↑](#footnote-ref-63)
64. <https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=33191&tp=1> [↑](#footnote-ref-64)
65. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1017-20#Text> [↑](#footnote-ref-65)
66. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> [↑](#footnote-ref-66)
67. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1555-18#Text> [↑](#footnote-ref-67)
68. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text> [↑](#footnote-ref-68)
69. <https://amcu.gov.ua/storage/app/uploads/public/5e9/f0b/8c2/5e9f0b8c2b054446929990.pdf> [↑](#footnote-ref-69)
70. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0141-16#n4> [↑](#footnote-ref-70)
71. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text> [↑](#footnote-ref-71)
72. <http://www.drs.gov.ua/regional/> [↑](#footnote-ref-72)
73. <https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=33194&tp=1> [↑](#footnote-ref-73)
74. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/196-2015-%D0%BF#n11> [↑](#footnote-ref-74)
75.  [↑](#footnote-ref-75)
76. <https://uacrisis.org/uk/oglyad-sudovoyi-praktyky-shhodo-vyrishennya-sporiv-pov-yazanyh-iz-bezdogovirnym-vykorystannyam-zemel-terytorialnoyi-gromady?fbclid=IwAR23lNpFjq5-BpOd7PBKqyS3FjBHCggfAGbnq0vw4JHDrvMCkXMRv1_2hRA> [↑](#footnote-ref-76)
77. <https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=16900&tp=1> [↑](#footnote-ref-77)
78. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2067-2003-%D0%BF#n17> [↑](#footnote-ref-78)
79. Для написання розділу було отримано та оброблено наступні документи:

    * розпис
    * рішення про виконання бюджету 2020 року, рішення про бюджет на 2021 рік, аналіз виконання видатків загального та спеціального фонду за 2020 рік з АІС, річний звіт.

    [↑](#footnote-ref-79)
80. <https://mof.gov.ua/uk/the-reform-of-education> [↑](#footnote-ref-80)
81. <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/461/1.pdf>

    <https://docs.google.com/spreadsheets/d/1sbLnTdy3RjPhRe7JutmgaCj6uhuuEHkRRTHoyRc68Jw/edit?ts=5d554066#gid=722947167> [↑](#footnote-ref-81)
82. <https://nszu.gov.ua/e-data/dashboard/pmg-contracts> [↑](#footnote-ref-82)
83. <https://nszu.gov.ua/e-data/dashboard/pmg-pay> [↑](#footnote-ref-83)
84. <https://ns-mrada.cg.gov.ua/web_docs/6694/2021/03/docs/%D0%9F%D0%BE%D1%8F%D1%81%D0%BD%D1%8E%D0%B2%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0%20%D0%B7%D0%B0%D0%BF%D0%B8%D1%81%D0%BA%D0%B0%20%D0%B4%D0%BE%20%D0%B7%D0%B2%D1%96%D1%82%D1%83%202020.PDF> [↑](#footnote-ref-84)
85.  [↑](#footnote-ref-85)
86. <https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=14524&tp=1> [↑](#footnote-ref-86)
87. <https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=31076&tp=1> [↑](#footnote-ref-87)
88. <https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=33559&tp=1> [↑](#footnote-ref-88)
89. <https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=31639&tp=1> [↑](#footnote-ref-89)
90.  [↑](#footnote-ref-90)
91. <https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=33901&tp=1> [↑](#footnote-ref-91)
92. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1081-20#n135> [↑](#footnote-ref-92)
93. <https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=33925&tp=1> [↑](#footnote-ref-93)
94. Розрахунок здійснено на підставі даних інформаційної системи управління освітою (ІСОУ)

    <https://cg.isuo.org/schools/view/id/21139> [↑](#footnote-ref-94)
95. <https://cutt.ly/icpRsij> [↑](#footnote-ref-95)
96. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1081-20#n220> [↑](#footnote-ref-96)
97. <http://koda.gov.ua/wp-content/uploads/2018/10/Navchalniy-modul-PCM_ostannya-redakciya.pdf> [↑](#footnote-ref-97)
98. <https://docs.google.com/viewer?url=http%3A%2F%2Fvoz.gov.ua%2Fengine%2Fdownload.php%3Fid%3D1510%26area%3Dstatic%26viewonline%3D1> [↑](#footnote-ref-98)
99. <https://uacrisis.org/uk/putivnyk-dlya-vyznachennya-tsilej-derzhavnoyi-polityky-pry-formuvanni-byudzhetnyh-zapytiv-do-proektu-byudzhetu-na-2021-rik> [↑](#footnote-ref-99)
100. <https://omr.gov.ua/ua/announce/222346/> [↑](#footnote-ref-100)
101. <https://mof.gov.ua/uk/informacia-pro-dosyagnennya> [↑](#footnote-ref-101)
102. <http://www.dfp.ck.ua/dani-ta-analityka/prezentatsii/1040-lyst-ministerstva-finansiv-ukrainy-vid-13082020-05110-14-6-25074-pro-osoblyvosti-skladannia-proektiv-mistsevykh-biudzhetiv-na-2021-rik> [↑](#footnote-ref-102)
103. <http://zdolbunivcity.net/budivnytstvo-transportnoji-rozvyazky-hto-scho-i-za-skilky/> [↑](#footnote-ref-103)
104. <http://www.chervonograd-city.gov.ua/mnow.php> [↑](#footnote-ref-104)
105. <http://infolight.org.ua/content/finansuvannya-kapitalnyh-vydatkiv-komunalnyh-zakladiv-osvity-mrivne-interaktyvna-karta> [↑](#footnote-ref-105)
106. <http://voz.gov.ua/tituln-spiski-na-provedennya-robt.html> [↑](#footnote-ref-106)
107. <https://ns-mrada.cg.gov.ua/index.php?id=31123&tp=1> [↑](#footnote-ref-107)
108. <https://spending.gov.ua/new/disposers/04061978/reports> [↑](#footnote-ref-108)
109. <https://spending.gov.ua/new/disposers/39560993/reports> [↑](#footnote-ref-109)
110. <https://spending.gov.ua/new/disposers/39561232/reports> [↑](#footnote-ref-110)
111. <https://spending.gov.ua/new/disposers/39561395/reports> [↑](#footnote-ref-111)
112. <https://spending.gov.ua/new/disposers/39561452/reports> [↑](#footnote-ref-112)
113. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2002-%D0%BF#Text> [↑](#footnote-ref-113)
114. <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1006739-13#Text> [↑](#footnote-ref-114)
115. <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0011201-15#Text> [↑](#footnote-ref-115)
116.  [↑](#footnote-ref-116)
117. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-20#n156> [↑](#footnote-ref-117)
118. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/483-2020-%D0%BF#n36> [↑](#footnote-ref-118)
119. <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0995201-12#Text> [↑](#footnote-ref-119)
120. <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0995201-12#Text> [↑](#footnote-ref-120)
121. <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0995201-12#Text> [↑](#footnote-ref-121)