

ВІСНИК РЕГІОНАЛЬНОЇ ПРОЗОРОСТІ

Випуск 2. Липень 2017

Пропонуємо вашій увазі другий випуск аналітично-інформаційного продукту Міжнародного центру перспективних досліджень – «Вісник регіональної прозорості», який розроблено в рамках реалізації проекту «Транспарентність, фінансове здоров'я та конкурентоспроможність місцевого самоврядування в Україні» (надалі – Проект), що реалізується МЦПД та словацькою недержавною неприбутковою організацією INEKO за фінансової підтримки Посольства США в Україні.

У віснику ви зможете ознайомитися з напрацюваннями Проекту та його перебігом, а також з різноманітними матеріалами, присвяченими підвищенню прозорості, фінансової спроможності та конкурентоспроможності місцевих органів влади, а також питаннями, пов'язаними з висвітленням реформи децентралізації.

У цьому випуску пропонуємо вашій увазі матеріали, що присвячені

- Презентації рейтингу прозорості 22-ох регіонів України, розробленого експертами МЦПД (Україна) та Transparency International Словаччина.
- Порушенням процедурних питань у Хмельницькій міськраді при підготовці чергової сесії.
- Закупці Чернівецькою міською радою вживаних тролейбусів в аварійному стані.
- Аналізу позиції міста Одеса в рейтингу прозорості міст.
- Зловживанням у місті Кропивницький при озелененні міста.
- Викриттю окремих схем дискримінації учасників торгів при здійсненні державних закупівель.
- Рекомендаціям місцевій владі щодо покращення прозорості та відкритості бюджетних процесів за участю громадян.

Презентовано рейтинг прозорості регіонів України

2

Як Хмельницька міськрада готується до чергової сесії

4

Чернівчанам знову «підсунули» вживані тролейбуси

6

Що не так з бюджетною прозорістю Одеси?

8

Озеленити місто Кропивницький доручили підприємству, яке спеціалізується на заготівлі дров

11

Як «обійти» Prozorro при закупівлі автомобілів

13

Деякі питання стосовно досягнення прозорості місцевого бюджету

15

Презентовано рейтинг прозорості регіонів України



Міжнародний центр перспективних досліджень спільно з Інститутом соціальних та економічних реформ продовжує роботу над проектом «Транспарентність, фінансове здоров'я та конкурентоспроможність місцевого самоврядування в Україні». Питання транспарентності місцевого самоврядування є одним з двох ком-

понентів проекту, поряд з фінансовим здоров'ям. 26 червня був презентований рейтинг прозорості 22-ох регіонів України у вигляді веб-платформи, на якій висвітлені як всі показники рейтингу, так і рекомендації для підвищення рівня прозорості обласних рад.

Експерт МЦПД Світлана Радченко зазначила, що для оцінки прозорості 22-ох обласних рад використо-

увались дані, отримані з таких джерел:

- відповіді на опитувальник, направлений МЦПД до 22-ох обласних рад. Кожен опитувальник містив 16 питань;
- відповіді на запити на інформацію, направлені МЦПД неофіційно – через третю особу («запит таємного клієнта»). Кожен запит

містив три питання і був спрямований на виявлення реакції обласних рад на запити від пересічних громадян;

- інформація у відкритому доступі на офіційних сайтах обласних рад;
- інформація з профілів обласних рад у соціальній мережі Facebook.

Оцінювались 22 обласні ради, за винятком тимчасово окупованих територій та Криму. Дві області (Донецька і Луганська) були виключені з рейтингу через відмінності в компетенції звичайних обласних рад та спеціальних військово-цивільних адміністрацій, введених у Донецькій і Луганській областях Президентом України у зв'язку з антитерористичною операцією на територіях областей. Ці адміністрації частково взяли на себе функції місцевого самоврядування та виконавчої влади.

У процесі моніторингу офіційних веб-сайтів обласних рад експертами МЦПД було виокремлено 67 показників у 9-ти основних сферах, які відображають ситуацію щодо прозорості обласних рад. Найбільш важливими сферами визначено інформаційну політику, складання бюджету, участь громадян, а також професійну етику та конфлікт інтересів. Загальний рейтинг може варіюватися від 0% (найгірший результат) до 100% (найкращий результат).

Три області наразі мають найвищий рівень прозорості відповідно до нашого рейтингу. Однак, як ми бачимо, навіть цим обласним радам є багато над чим працювати, оскільки найкращий результат – лише 58,5%.



Низькі позиції в рейтингу пов'язані переважно з двома факторами:

- 1) Відсутність основної інформації про державні закупівлі та розпорядження майном обласної ради на веб-сайті. При цьому слід зазначити, що деякі області мають досить наповнений веб-сайт на перший погляд через наявність усіх основних розділів (як, наприклад, Житомирська обласна рада), проте при пошуку необхідної інформації з'ясується, що ці розділи не є достатньо інформативними для громадян.
- 2) Наявність великої кількості інформації на сайті, але відсутність можливості її знайти через незручний інтерфейс. Таким чином деякі обласні ради формально публіку-

ють дані, як, наприклад, декларації про майно та доходи обласного голови та депутатів чи інших посадових осіб ради, однак навіть на цілеспрямований пошук такої інформації можна витратити вкрай багато часу.

Міхал Пішко (Transparency International Словаччина) презентував словацький досвід використання рейтингів для підвищення прозорості органів місцевого самоврядування.

Необхідно зазначити, що презентований рейтинг прозорості обласних рад є першим, реалізованим в Україні. Переконані, що результати сприятимуть підвищенню рівня прозорості регіонів в Україні.

Як Хмельницька міськрада готується до чергової сесії готується

12 липня 2017 року заплановано проведення чергової 16-ої сесії Хмельницької міської ради, про що йдеться в анонсі на офіційному сайті. Сам анонс містить інформацію про те, що чергова сесія скликається розпорядженням Хмельницького міського голови, а також опис загальних рис порядку денного.



Скріншот з офіційного сайту Хмельницької міської ради

Проте на офіційному сайті у тематичному розділі, присвяченому розпорядженням міського голови, до цього часу не оприлюднено текст згаданого вище розпорядження. Відповідно до п. 1.ст. 15 ЗУ «Про доступ до публічної інформації» розпорядження міського голови мають оприлюднюватися поряд з іншими нормативно-правовими актами ради. Не оприлюднення з боку розпорядника цієї документації є грубим порушенням чинного законодавства України.

Відповідно до п. 10 ст. 46 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» рішення про час скликання, місце проведення се-

сії, перелік питань, що виносяться на розгляд ради, повинні доводитися до відома депутатів і населення не пізніше ніж за 10 днів до сесії. А відповідно до пп. 8 п. 4 ст. 42 цього ж Закону міський голова скликає сесії ради, вносить пропозиції та формує порядок денний сесій ради і головує на пленарних засіданнях ради.

Порядок денний засідання чергової 16-ої сесії Хмельницької міської ради, що складався із 50 питань, та визначені проекти рішень збуло розміщено на сайті лише пізно ввечері 3 липня 2017 р. А вже 4 липня було заплановане перше засідання постійної депутатської комісії. Варто зазначити, що від-

повідно до п. 1 ст. 29 Регламенту Хмельницької міської ради сесія складається з пленарних засідань ради, а також засідань постійних комісій, тому порядок денний засідання чергової сесії мав би оприлюднюватися за 10 днів саме до першого засідання постійної комісії. Такий підхід надав би можливість депутатам цілком розібратися у проектах рішень та визначитися із своєю позицією. Як показало вибіркове засідання постійних комісій цього разу – депутати саме на комісії знайомились із текстом проектів рішень, що є неприпустимим.

Відповідно до абз. 4 п. 13 ст. 30 Регламенту Хмельницької місь-

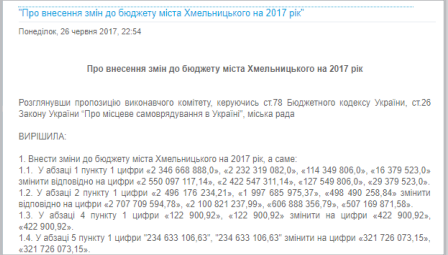


кої ради проекти рішень міської ради, які не були опубліковані за 20 робочих днів до дати їх розгляду, не виносяться на пленарне засідання міської ради. Перевірено виконання цієї норми Регламенту та п. 3 ст. 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» щодо порядку денного майбутньої сесії.

Тож перевіривши дати оприлюднення проектів рішень, що зазначені у порядку денному шістнадцятої сесії міської ради, яка відбудеться 12 липня 2017 року, станом на 03.07.2017 було встановлено: лише 30% проектів рішень (15 проектів) було оприлюднено за 20 робочих днів до пленарного засідання, декілька із них – зазнали незначних змін, тому були враховані як оприлюднені. Таким чином, 70% проектів рішень не було оприлюднено вчасно. Поза порядком денним, що оприлюднено на офіційному сайті ради, було перевірено два проекти рішень, які аналогічно не були оприлюднені відповідно до законодавчих норм. Отже, міськра-

да грубо порушує норми законодавства про доступ до публічної інформації та норми власного Регламенту.

Варто зазначити, що одним із питань щодо яких не витримано норму оприлюднення, є бюджетне питання, а саме проект рішення «Про внесення змін до бюджету міста Хмельницького на 2017 рік». Цей проект рішення було оприлюднено лише 26 червня 2017 р., а вже 27 червня було заплановано проведення громадських слухань. Враховуючи те, що проект рішення було оприлюднено за день до проведення громадського обговорення, проведення презентації змін до бюджету була, ймовірно, проведена для годиться. Громадська організація «Жіночий антикорупційний рух» виступив з вимогою до міської ради – оприлюднити звіт про стан розгляду пропозицій від мешканців та депутатів із зазначенням інформації щодо врахування, часткового врахування чи неврахування їх (звіт про результати консультацій).



Скріншот проекту рішення «Про внесення змін до бюджету міста Хмельницького на 2017 рік»

Отже, доки не буде відбуватись вчасного оприлюднення проекту рішення щодо бюджету чи змін до нього Хмельницькою міською радою, а також не будуть оприлюднюватись результати громадських консультацій та результати врахування пропозицій депутатів, доти практика імітації консультацій без забезпечення інформування про результати розгляду отриманих пропозицій у Хмельницькому триватиме.

Варто також зазначити, що під час передсесійних засідань постійних депутатських комісій з голосу депутатів озвучувались внесення змін у текст деяких рішень, а також й пропонувались винесення цілих проектів рішень. За попередніми підрахунками таких проектів рішень вже не менше 10.

На порядку денному перед пленарним засіданням 12 липня 2017 року є також засідання Колегії Хмельницької міської ради, яка розставить всі крапки над «і» у кількості питань у порядку денному сесії. Хоча не рідко і під час засідання самої колегії депутати застосовують практику внесення проектів рішень з голосу.

Отже, на сьогодні говорити про повноцінну прозорість та публічність роботи Хмельницької міської ради ще зарано, адже навіть в частині виконання діючих законодавчих норм – відбуваються значні порушення.

Альона Береза



Чернівчанам знову «підсунули» вживані тролейбуси



7 липня 2017 року у стінах Чернівецької міської ради визначили переможців на постачання чернівчанам 11 вживаних тролейбусів. Вісім «рогатих» поставить словацька компанія «DUOX s.r.o», а три – дніпровське ТОВ «Торговий Дім «ЛІТАН». Це підприємство вже поставляло у Чернівці 13 вживаних машин наприкінці 2016 року. Керівником і кінцевим власником дніпровської фірми є Сухов Олег, який крім того, ще і помічник на громадських засадах депутата Верховної Ради України VIII скликання Костянтина Іщейкіна (фракція БПП).

Костянтин Іщейкін свого часу засвітився у списку 24 депутатів, які мали прихований бізнес та 16 лютого 2016 року проголосували за законопроект № 3755 «Про запобігання корупції» (відстрочив покарання за неправдиву інформацію в деклараціях ще на рік та обме-

жив інформацію про статки, які повинні декларувати чиновники).

Службовці Чернівецької міської ради витратили на закупівлю 9 466 994 грн., а планували – понад 15 млн. грн. У цифрах вже помітна економія, та чи помітимо ми підвищення якості в перевезенні – дізнаємося незабаром.

Між іншим, наприкінці минулого року місто отримало 17 подібних тролейбусів, стан яких бажає кращого.

Практично у цей самий час відбуваються закупівлі у Києві (80 одиниць), Рівному (6 одиниць), Херсоні (4 одиниці) та Краматорську (7

одиниць) вже не вживаного, а нового громадського транспорту.

І тільки харківська влада закупила п'ять вживаних тролейбусів за 9975000 грн. Ціна видається дивною на перший погляд, адже середня вартість закупленого тролейбусу для чернівчан складає 860635 грн., тоді як для харків'ян – аж 1995000 грн. Та, можливо, мова йде про різні характеристики транспорту.

Що ж, Чернівці отримують чергову партію second-hand з Європи, у той час як деякі інші українські міста почали оновлювати тролейбусні парки повноцінно. Це, крім іншого, допомагає і вітчизняному виробнику, якщо той перемагає у тендерних закупівлях.

Максим Волошин



Що не так з бюджетною прозорістю Одеси?



26 червня Міжнародний центр перспективних досліджень (МЦПД) презентував рейтинг фінансової прозорості міст України. З 50-ти міст, які брали участь в моніторингу, Одеса посіла 15-те місце. Це досить низький показник, враховуючи, що не всі досліджувані міста є обласними центрами. Наприклад, шосте місце в рейтингу зайняв Бахмут, а восьме – Краматорськ. Так що ж не так з бюджетною прозорістю Одеси?

Щоб відповісти на це питання, потрібно розібратися з критеріями дослідження. Усього їх 77, і вони об'єднані в 9 основних сфер.

Найбільш важливими сферами були визначені інформаційна політика, адміністративні, комунальні та соціальні послуги, а також складання бюджету.

Таким чином, максимальна оцінка міської ради з урахуванням 9-ти

сфер може становити 100 балів. Одеса ж отримала лише половину можливого результату (якщо бути точними – 49%). Що ж завадило нашому місту зайняти більш високу позицію? Розглянемо по порядку.

1) ІНФОРМАЦІЙНА ПОЛІТИКА

Діяльність мерії в цій сфері досить високо оцінена. З 14,5 максималь-

но можливих балів Одеса отримала 83%.

Однак аналітики відзначили, що в місті відсутня платформа, на якій у вільному доступі публікувалися б відповіді на звернення, пропозиції і скарги громадян. Також є проблеми з функціонуванням сайту міської ради – багато інформації про роботу муніципалітету знаходиться тільки в російській версії сайту

(наприклад, про склад постійних комісій та їх контактах).

2) РОЗПОРЯДЖЕННЯ МАЙНОМ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

У цій сфері ситуація куди гірша, так що не дивно, що мерія отримала в ній всього 17% з можливих 12 балів. За цим показником це найпровальніша сфера.

Основними проблемами стали відсутність на сайті порядку та умов приватизації, відчуження або передачі в оренду майна, що належить територіальній громаді. Точно також на сайті не опубліковані результати конкурсів по об'єктах комунальної власності, а значить одесити не знають скільки коштів отримав бюджет від продажу або оренди конкретного об'єкта.

3) ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ І БУДІВЕЛЬНА ПОЛІТИКА

У сфері землекористування і будівельної політики також спосте-

рігаються серйозні проблеми, через що муніципалітет отримав лише 67% з можливих 6 балів.

По-перше, на сайті міської ради немає порядку громадського обговорення містобудівної діяльності. По-друге, на сайті не опубліковані порядок і умови продажу земельних ділянок комунальної власності або прав на них (оренда, суперфіцій, емфітевзис) на конкурсній основі (земельних торгах).

4) ДЕРЖАВНІ ЗАКУПІВЛІ

Прозорість одеської мерії в цій сфері була оцінена в 58% з максимальних 12-ти балів.

Максимальний бал у цій сфері не вдалося отримати через відсутність практики публікації на сайті всіх договорів закупівель та змін до них (з гіперпосиланнями на договори, рахунки і зміни до договорів). Крім того, на сайті не відображається в режимі реального часу інформація про закупівлі, що здійснюються через систему Prozorro, з наданням відповідних гіперпосилань на актуальні пропозиції.

5) СКЛАДАННЯ БЮДЖЕТУ

Одеська міська рада з прозорості в цій сфері отримав 54% з максимальних 14-ти балів. Це остання сфера, в якій мерія отримала більше 50%.

Невисокий показник у цій сфері обумовлений декількома причинами. Експерти МЦПД констатували відсутність на сайті міської ради порядку і графіка проведення консультацій з громадянами і бізнесом щодо змісту проекту бюджету на наступний рік. Також мерія не публікує результати консультацій з громадськістю щодо бюджету на наступний рік. Крім цього на сайті міської ради не розміщується інформація про місцеві запозичення та позики місцевому бюджету (з відповідними рішеннями, обґрунтуванням необхідності залучення і графіками погашення).

6) АДМІНІСТРАТИВНІ, КОМУНАЛЬНІ ТА СОЦІАЛЬНІ ПОСЛУГИ

Ця сфера була оцінена в 47% з максимальних 15 балів.

Недоліками в цій сфері були названі відсутність на веб-сайті міської ради переліку категорій осіб, які можуть отримати соціальну допомогу від міської влади (із зазначенням гарантованих міськрадою соціальних послуг та відповідальних підрозділів), а також відсутність інформації про діючі програми соціального захисту (напевно, мається на увазі в окремій рубриці, оскільки діючі програми на сайті розміщені). Ще однією проблемою експерти назвали відсутність на сайті міської ради переліку наявних комунальних підприємств та підприємств з надання послуг у сфері водо-, газо-, енергопостачання із зазначенням контактних даних та умов надання послуг.



7) ПРОФЕСІЙНА ЕТИКА І КОНФЛІКТ ІНТЕРЕСІВ

Досягнення мерії в цій досить важливій сфері з максимум 9-ти балів були оцінені в 44%.

Аналітики МЦПД не виявили на веб-сайті міської ради правила поведінки для виборних посадових осіб і своїх співробітників (своєрідний кодекс етики), порядок здійснення моніторингу та вирішення конфлікту інтересів. Також експерти не знайшли на офіційному сайті Одеси окремого розділу, в якому можна повідомити про порушення етичних норм або корупційних практиках працівників міської ради, втім, як і свідоцтв встановлення міською радою спеціального режиму звітності про подібні порушення. Не вказаний і телефон гарячої лінії правоохоронних органів, за яким можна було б повідомити про факти корупції працівників мерії.

8) КАДРОВА ПОЛІТИКА

За цим напрямком робота Одеської міської ради була оцінена в 30% з максимальних 5-ти балів.

Серед недоліків прозорості в цій сфері були названі відсутність на сайті мерії процедури конкурсного відбору на заміщення вакантних посад (на момент проведення аналізу), а також результатів процесу відбору (в тому числі підсумкової оцінки і остаточного рейтингу претендентів). При цьому окремий розділ на веб-сайті міської ради з публікацією інформації про вакансії, як і оголошення про проведення конкурсів на заміщення вакантних посад за 1 місяць до початку відбору були оприлюднені лише в російськомовній версії сайту.

9) УЧАСТЬ ГРОМАДЯН

Також одна з важливих, але, на жаль, провальних сфер – робо-



та мерії з цього напрямку була оцінена в 29% з максимальних 12-ти балів.

Серед проблем визначено відсутність на сайті Одеської міської ради порядку проведення загальних зборів громадян за місцем проживання, порядку внесення місцевої ініціативи та спеціального розділу з інформацією про поточні та завершені ініціативи, а також порядку доступу громадян до засідань міської ради. Не було розміщено на сайті мерії інструменту подачі міській раді електронних петицій, відсутні умови отримання грантів та фінансування бізнес проектів з міського бюджету жителями міста та інформація про вже виділені кошти.

Крім того, на сайті міської ради відсутній розділ з інформацією про співробітництво з іншими містами і посиланнями на спільні заходи і програми, а також

не опублікована інформація про відкриті освітні і культурні конкурси для молоді та громадян. Також на муніципальному веб-ресурсі не розміщено перелік сфер і напрямків, що вимагають залучення відповідної міжнародної допомоги та відсутній окремий розділ для подачі пропозицій із залучення наявних програм міжнародного співробітництва.

Таким чином, перераховані вище недоліки не дозволили Одесі зайняти вищу позицію в рейтингу бюджетної прозорості.

Разом з тим, з кожної вивченої сфери МЦПД розробив для Одеської міської ради ряд рекомендацій, які дозволять виправити виявлені проблеми і покращити свою позицію в рейтингу, враховуючи наміри проводити такі моніторинги щорічно.

Ярослав Католик

Озеленити місто Кропивницький доручили підприємству, яке спеціалізується на заготівлі дров

НІКОЛИ НЕ СПЕЦІАЛІЗУВАЛОСЯ НА ДОГЛЯДІ ЗА ЗЕЛЕНИМИ НАСАДЖЕННЯМИ. НЕ РОБИТЬ ЦЬОГО Й ЗАРАЗ...

Навесні 2016 року активісти ГО «Озеленення. Кропивницький» намагалися підрахувати, скільки дерев можна висадити за 600 тис. грн. Саме стільки було передбачено в міському бюджеті в розділі «заходи з озеленення міста» програми природоохоронних заходів на 2016 рік. Згодом вони дивувались відповідям міськвиконкому, в яких зазначалось: «В міському бюджеті на 2016 рік не закладені кошти на висадку нових дерев». На які ж цілі було витрачено 600 тисяч гривень?

15 грудня 2016 року на засіданні постійної депутатської комісії була презентована програма природоохоронних заходів на 2017 рік. У вступній частині програми міститься звіт про виконання програми на 2016 рік. Виявляється, що 600 тис. грн було витрачено на обрізання 71-ої пухової тополі, «догляд» за деревами у кількості 152-ох одиниць та видалення 80-ти дерев.

Усі ці дерева знаходились на території закладів освіти (дитячих садків та шкіл). Саме на території дитячих садків та шкіл були виявлені факти обрізання дерев узимку «під стовп», внаслідок якого багато дерев загинуло. Зокрема, загинули білі тополі, які бязько 30-ти років тому масово висаджували на території садочків та шкіл.

Розпорядником 600 тис. грн було управління земельних відносин



та охорони навколишнього середовища, яке уклало Договір з КП «Єлизавета» на «догляд», а замовником робіт виступило управління освіти.

У 2017 році управління земельних відносин та охорони навколишнього середовища вирішило не ламати традицію.

З надходжень від екологічного податку буде використано 600 тис. грн на «заходи з озеленення».

Колективне підприємство «Єлизавета», код ЄДРПОУ 22218998, зареєстроване 27.12.1993. Керівник та підписант – Чернік Алла Степанівна. Серед засновників також є Чернік Сергій Степанович (очевидно, брат) та Борщ Михайло Вікторович.

Чернік Алла Степанівна балотувалась до Фортечної районної у місті Кропивницькому раді у 2002 році.

Чернік Сергій Степанович працює генеральним директором ТОВ «КМДК» – лісозаготівельного заводу з виробництва пиломатеріалів у місті Киров Російської Федерації.

Види діяльності підприємства:

- 31.09 Виробництво інших меблів
- 16.23 Виробництво інших дерев'яних будівельних конструкцій і столярних виробів
- 43.21 Електромонтажні роботи
- 43.22 Монтаж водопровідних мереж, систем опалення та кондиціонування

- 43.29 Інші будівельно-монтажні роботи
- 43.31 Штукатурні роботи
- 43.34 Малярні роботи та скління
- 43.39 Інші роботи із завершення будівництва
- 81.29 Інші види діяльності із прибирання
- 46.73 Оптова торгівля деревиною, будівельними матеріалами та санітарно-технічним обладнанням
- 47.52 Роздрібна торгівля залізними виробами, будівельними матеріалами та санітарно-технічними виробами в спеціалізованих магазинах
- 52.29 Інша допоміжна діяльність у сфері транспорту
- 41.20 Будівництво житлових і нежитлових будівель (основний)

Як бачимо, підприємство не спеціалізується на догляді за зеленими насадженнями. Все, що пов'язане з деревиною – це її збут, прибирання або обробка.

УНИКНЕННЯ ПРОВЕДЕННЯ ПРОЦЕДУРИ ВІДКРИТИХ ТОРГІВ.

За 2006-й рік на «ремонт» та «утримання» зелених насаджень і інші подібні роботи, за даними порталу «Є-дата» та пошуково-аналітичної системи «007», КП «Єлізавета» отримало 3033848,74 грн. з міського бюджету, виконавши 57 транзакцій.

При цьому міська рада в них же і здійснювала закупівлю дров (можливо, зроблені з тих же «відремонтованих» дерев). 22 листопада 2016 року на суму 1680 грн управління освіти міськради здійс-

нило закупівлю дров пилених, договір № 60/391 від 15.11.16 р.

Всі транзакції по договорам на ремонт та утримання менші 200 тис. Закупівлі, сума яких не перевищує 200 тис. грн, є допороговими. Це означає, що торги жодного разу не проводились ані в системі «Прозорро», ані за старою тендерною процедурою.

ПОРУШЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО ЗАКОНОДАВСТВА.

А що ж законодавство? У Правилах утримання зелених насаджень (п. 9.1.12), чітко регламентовано випадки, в яких проводиться обрізка:

1) аварійне дерево, яке трухляве, сухе чи пошкоджене – таке підлягає знесенню.

2) аварійні гілки – це сухі, надламані, або ті що знаходяться біля електродротів. Тобто, підлягають видаленню одиночні гілки.

У Facebook-групі «Озеленення. Кропивницький» викладено десятки прикладів порушень цього простого правила, тобто незаконного обрізання. Древа обрізають протягом року – і влітку, і взимку, хоча Правилами утримання зелених насаджень у містах України омолоджувальна обрізка дозволяється лише навесні. Тим часом як восени (і тільки в широтах із теплою зимою) проводиться виключно формувальна обрізка з видаленням лише 1–2 річних пагонів.

Згідно з п. 4.2 Доповнення 1 Наказу № 154 «Про затвердження Порядку проведення ремонту та утримання об'єктів благоустрою населених пунктів», омолоджувальна обрізка є капітальним ремонтом об'єкту благоустрою.



Для обрізки потрібен дефектний акт про обстеження дерев із висновком про те, що вони потребують омолоджувального обрізання (згідно з п. 9.1.11.3. Правил утримання зелених насаджень, омолоджувальне обрізання виконують лише в дерев, вершина яких почала всихати, а ріст пагонів припинився). Цих дефектних актів виконавці робіт майже ніколи не мають, про що постійно пишуть місцеві активісти у своїй Facebook-групі.

Коментар директора КП «Єлізавета» Алли Чернік:

«Ми обрізкою дерев не займаємося. Обрізкою дерев займається КП «Благоустрій». Ми займаємося видаленням. Це різні речі. Виконком надає замовлення і надає акти обстеження, згідно них ми працюємо. Всього доброго, бо я дуже зайнята, до побачення!»

Дмитро Сінченко

Як «обійти» Prozorro при закупівлі автомобілів



З моменту, коли державні закупівлі почали проводити он-лайн за допомогою системи Prozorro, державні служби отримали можливість суттєво економити бюджетні кошти. Ст. 3 Закону України «Про публічні закупівлі» (далі Закону) забезпечує усім рівний доступ до участі у електронних торгах. Можливість цілком чесної конкуренції з рівними умовами для учасників – така мета створення нової електронної системи закупівель в Україні.

Проте нові механізми забезпечення державних грошей породжують і нові схеми обходу цих механізмів. Відтак, є структури, які намагаються спотворити чесну конкуренцію. Зокрема одною з системних проблем, яку постійно фіксують експерти «Центру громадського моніторингу та досліджень» (далі Центру), є закупівля автомобілів та спеціалізованої автомобільної техніки при проведенні держав-

них закупівель у західному регіоні України.

Проблема, яку намагаються вирішити замовники, які купують автомобілі або іншу спецтехніку, полягає у тому, що Замовник торгів вже при формуванні технічного завдання тендерної документації, чітко знає яку саме марку та модель автомобіля він хоче купити, і всі вимоги технічного завдання документації прописує саме під цей авто-

мобіль, дискримінуючи при цьому інших учасник-претендентів.

На перешкоді здійснення даного задуму стає норма статті 2 статті 22 Закону, яка вказує, що Замовник зобов'язаний оприлюднити тендерну документацію, яка повинна містити, зокрема, інформацію про необхідні технічні, якісні та кількісні характеристики предмета закупівлі, у тому числі відповідну технічну специфікацію (у разі

потреби – плани, креслення, малюнки чи опис предмета закупівлі). Також у даній статті зазначено, що технічна специфікація не повинна містити посилання на конкретну торговельну марку чи фірму, патент, конструкцію або тип предмета закупівлі, джерело його походження або виробника. У разі якщо таке посилання є необхідним, воно повинно бути обґрунтованим, а специфікація повинна містити вираз “або еквівалент”.

Зважаючи на вимогу застосування виразу “або еквівалент”, застосування схеми дискримінації учасників торгів достатньо складно помітити, тому проілюструємо дану ситуацію на прикладі однієї з закупівель.

Комунальне підприємство Івано-Франківської обласної ради з експлуатації майна (далі Замовник) провело тендер на закупівлю за предметом «Легковий автомобіль TOYOTA Highlander (або еквівалент), ДК 021:2015: 34111100–9 – Легковий автомобілі типу «універсал»» (номер UA-2016–12–01–001207-с) та уклало угоду з Товариством з обмеженою відповідальністю «Класик-Авто». Вартість угоди складає 1 052 045,00 грн. (з ПДВ).

При описі предмету закупівлі та формуванні технічних вимог у тендерній документації замовник вказує, що хоче придбати «Легковий автомобіль TOYOTA Highlander (або еквівалент)», але самі технічні вимоги являють собою точні, деталізовані технічні характеристики автомобіля TOYOTA Highlander. Дані характеристики настільки детальні, що жоден автомобілю навіть виробництва компанії TOYOTA, не кажучи вже про інші марки автомобілів, не можуть бути еквівалентом за своїми характеристиками та відповідно скласти конкуренцію на тендері учаснику, який запропонує саме автомобіль TOYOTA Highlander.

Результатом таких дискримінаційних дій Замовником стало відхилення пропозиції учасника ПАТ «ІВАНО-ФРАНКІВСЬК-АВТО», яка перемогла за результатами аукціону з пропозицією 1 013 980,00 грн. Підставами відхилення була невідповідність технічних характеристик запропонованого даним учасником автомобіля KIA Sorento, технічному завданню тендерної документації. Щодо характеристик автомобіля KIA Sorento, у порівнянні з автомобілем TOYOTA Highlander, то виявилось що він має потуж-

ніший дизельний мотор та майже в двічі менші витрати пального, що є важливою перевагою адже згодом Замовнику потрібно витратити бюджетні кошти на закупівлю пального.

Після завершення даного розслідування експертами Центру були виявлені аналогічні закупівлі автотранспортних засобів з застосування дискримінаційних вимог у технічному завданні (Табл.1)

На нашу думку, Замовники, прописуючи дискримінаційні вимоги в технічному завданні автомобілів та спецтехніки, повністю нівелюють можливість взяти участь та поборотися за перемогу, учасникам, які пропонують автомобілі інших марок, навіть якщо ті будуть з кращими характеристиками або й із нижчою ціною.

Також слід звернути увагу, що Замовники, в супереч Закону, жодним чином не обґрунтовують необхідність посилання на конкретну торговельну марку чи фірму при описі технічних вимог тендерної документації, порушуючи вимоги статті 22 Закону.

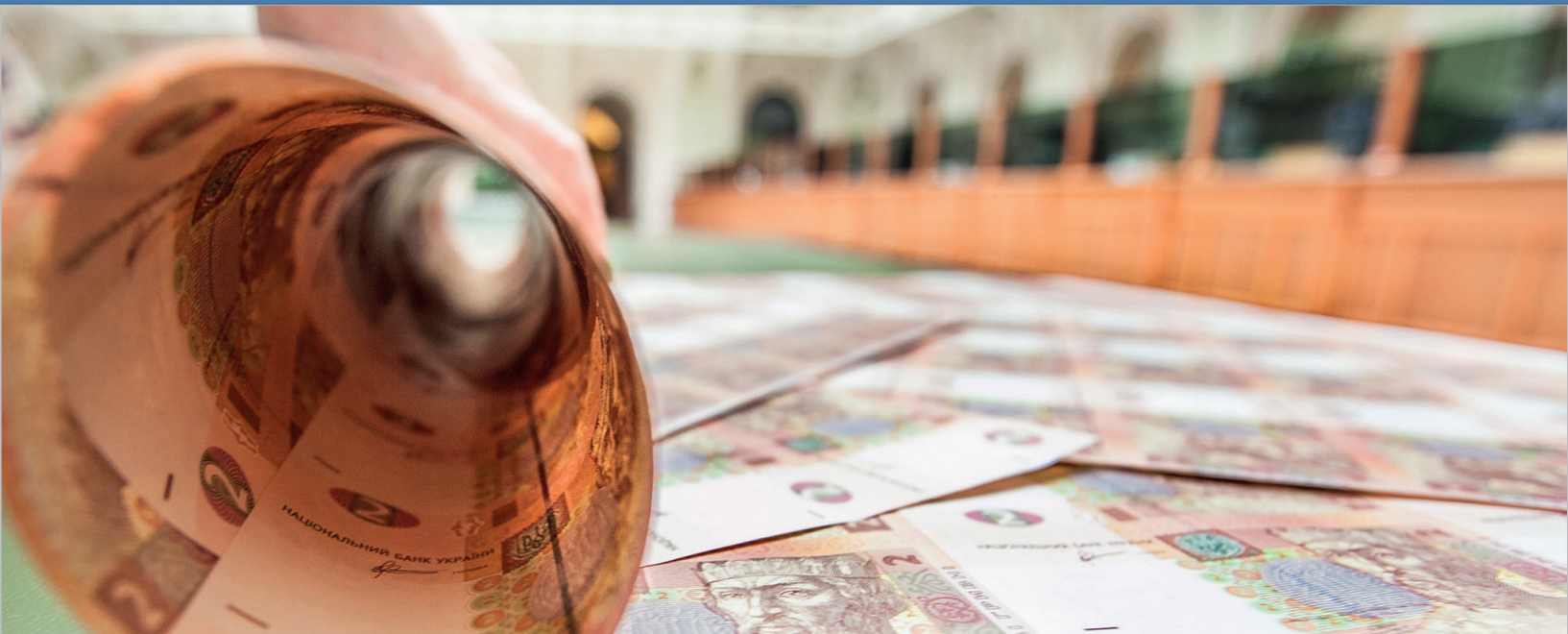
Мирослав Сімка

Таблиця 1

СУБ'ЄКТ НАГЛЯДУ (ЗАМОВНИК)	ОГОЛОШЕННЯ ПРО РЕЗУЛЬТАТ/ ПРОЦЕДУРА ЗАКУПІВЛІ	ПРЕДМЕТ ЗАКУПІВЛІ	ЦІНА ДОГОВОРУ (ГРН.)
Чортківська міська рада	UA-2016–11–16–001397-a	Hyundai Tucson	725 400,00
Управління міського господарства Мукачівської міської ради	UA-2016–11–22–001542-a	FIAT DOBLO COMBI Maxi	462 300,00
Долинянська міська рада	UA-2017–03–10–000010-с	HYUNDAI CRETA	553 900,00
Виконавчий комітет Хустської міської ради	UA-2017–06–01–000239-a	Легковий автомобіль Skoda Octavia A7 Ambition 1.4. TSI	539 247,00
ДП Івано-Франківський лісовий селекційно-насіннєвий центр	UA-2017–06–01–000431-с	Автомобіль Renault Duster або еквівалент	553 210,00
Державне підприємство “Болехівське лісове господарство”	UA-2017–05–30–000644-с	Автомобіль Renault Duster або еквівалент	583 900,00
Департамент житлової, комунальної політики та благоустрою Івано-Франківської міської ради	UA-2017–06–02–000267-с	Великовантажні мототранспортні засоби (бурильно-кранова установка на базі вантажного бортового автомобіля DAF CF 75.250 6/в)	2 450 000,00
ДП Івано-Франківське лісове господарство	UA-2017–05–26–001462-b	Спеціалізований вантажний автомобіль ЗИЛ 131, переобладнаний дизельним двигуном, або еквівалент, з встановленим кран-маніпулятором JONSERED J61Z, або еквівалент	620 000,00

Деякі питання стосовно досягнення прозорості місцевого бюджету

Ця стаття розпочинає цикл публікацій з питань досягнення прозорості місцевих бюджетів.



Сьогодні розглянемо як законодавство України регулює ці питання та як місцева влада може покращити прозорість та відкритість бюджетних процесів за участю громадян. Головне призначення місцевого бюджету полягає у фінансовому забезпеченні найважливіших потреб громадян. Тому про доцільність відкритості та прозорості бюджетного процесу мова йде вже багато років.

Одним із пріоритетних завдань, що покладаються сьогодні на місцеву владу, є створення прозорої системи прийняття та виконання рі-

шень, що стосуються бюджетних питань.

Бюджет кожної територіальної громади базується на **загальних принципах** побудови бюджетної системи держави.

Одним з таких принципів згідно пункту 10 частини 1 статті 7 Бюджетного кодексу України (далі – БКУ) є принцип публічності та прозорості, який передбачає *інформування громадськості* з питань складання, розгляду, затвердження, виконання державного бюджету та місцевих бюджетів, а також контролю за виконанням

державного бюджету та місцевих бюджетів.

Реалізація даного принципу вимагає, щоб *інформація про бюджет була оприлюднена*. Це забезпечується шляхом публікації документів, пов'язаних зі складанням проекту бюджету, його затвердженням та виконанням.

Інформація про бюджет оприлюднюється відповідно до вимог, визначених статтею 28 БКУ. Частиною 4 цієї статті визначено, що місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування забезпечують публікацію інформації про

місцеві бюджети, в тому числі рішення про місцевий бюджет та квартальних звітів про їх виконання. Рішення про місцевий бюджет має бути оприлюднене не пізніше ніж через десять днів з дня його прийняття у газетах, визначених відповідними місцевими радами.

Публікація бюджетної інформації є юридичним обов'язком місцевої влади, адже пунктом 39 частини 1 статті 116 БКУ визначено, що порушення вимог статті 28 цього Кодексу щодо оприлюднення та доступності інформації про бюджет є правопорушенням бюджетного законодавства, а статтями 117–118 БКУ визначені заходи впливу за допущені бюджетні правопорушення та застосування цих заходів до порушників бюджетного процесу.

У 2015 році набрав чинності Закон України «Про доступ до публічної інформації», згідно якого нормативно-правові акти, акти індивідуальної дії (крім внутрішньо організаційних), прийняті розпорядником, проекти рішень, що підлягають обговоренню, інформація про нормативно-правові засади діяльності підлягають обов'язковому оприлюдненню невідкладно, але не пізніше п'яти робочих днів з дня затвердження документа. У разі наявності у розпорядника інформації офіційного веб-сайту така інформація оприлюднюється на веб-сайті із зазначенням дати оприлюднення документа і дати оновлення інформації.

Начебто законодавче підґрунтя є, а проблема покращення відкритості бюджетного процесу була й залишається особливо актуальною у нашій державі.

То ж чому так?

У першу чергу слід зауважити на якості та узгодженості законодавства щодо публічності та прозорості.

Реалізація заходів Закону України «Про доступ до публічної інформації», зокрема частини 3 статті 15, якою визначено, що проекти нормативно-правових актів, рішення органів місцевого самоврядування, розроблені відповідними розпорядниками, оприлюднюються ними не пізніше як за 20 робочих днів до дати їх розгляду з метою прийняття, навпаки призвела до виникнення розбіжностей чи суперечливих тлумачень щодо термінів оприлюднення інформації, особливо проектів рішень органів місцевого самоврядування.

Причина полягає в тому, що цим законом, який мав би сприяти покращенню прозорості та відкритості, у тому числі на місцевому рівні, взагалі не враховується можливість розгляду проектів рішень органів місцевого самоврядування, що вже мають чітко виписані процедури їх розгляду в інших законах (БКУ, Земельному кодексі, Законі «Про місцеве самоврядування в Україні»); виникнення ситуацій, коли з'являється необхідність прийняття невідкладних рішень; вирішення питання щодо обрання та звільнення голови ради і його заступників тощо.

Таким чином замість безумовного покращення прозорості отримали ситуацію, у якій виникають випадки *правової колізії* (наприклад, стосовно місцевого бюджету, при вирішенні земельних питань тощо).

Як діяти органам місцевого самоврядування у таких випадках – керуватися відповідними нормами чинних кодексів України, які є щодо законів актами вищої юридичної сили. При цьому у разі, якщо є можливість оприлюднити проект відповідного рішення місцевої ради задалегідь, можливо дотримувати

і норм частини третьої статті 15 Закону «Про доступ до публічної інформації».

Закон «Про доступ до публічної інформації» діє вже не перший рік, та, не зважаючи на недоліки, дотепер не адаптований до інших законодавчих актів України.

Але найголовнішим є те, що принцип публічності та прозорості бюджетної системи України передбачає *тільки інформування* населення з питань складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, а також контролю за їх виконанням. А саме населення фактично відсторонене від бюджетного процесу.

Натомість про доцільність залучення громадян до формування та реалізації бюджетної політики свідчить широкий *зарубіжний досвід*, де врахування пріоритетів і думки населення є невід'ємною частиною бюджетного процесу, і основний акцент зроблено не на інформуванні населення, а на *громадському обговоренні* як проекту бюджету під час затвердження, так і річного звіту про його виконання.

Активне залучення громадян з одного боку дозволяє точніше визначити їх потреби та пріоритети, а з іншої сторони забезпечити підвищення прозорості використання бюджетних коштів завдяки дієвому громадському контролю.

Саме відсоток участі громадян у бюджетному процесі і є головним індикатором розвитку демократії у будь-якій країні.

Світовою практикою визначено, що для підвищення прозорості на місцевому рівні необхідно:

– узгодження позиції влади і громадян щодо напрямів використання бюджетних коштів;

- підзвітність суспільству, що дозволяє підвищити довіру громадян до влади;
- посилення ефективності контролю за бюджетним процесом на місцевому рівні.

При цьому потрібно чітко розподілити функції і обов'язки між учасниками бюджетних відносин, подбати про доступність інформації та забезпечити високу якість даних (оприлюднена фінансова інформація має бути точною, достовірною, повною, зручною для використання та придатною для проведення аналізу) та забезпечити відкритість бюджетного процесу.

Як саме витратити кошти місцевого бюджету, визначає виключно відповідна місцева рада.

Але сьогодні місцева влада здебільшого далека від розуміння того, що на відміну від доходів, *видатки* бюджету у переважній більшості потенційно можна віднести до *бюджетних стимулів*.

Безпосереднє перетворення видатків бюджету у стимули можливе за допомогою вибору *прогресивних напрямів бюджетного фінансування*, що насамперед передбачає спрямування коштів на удосконалення галузевої та територіальної структури економіки, першочергове забезпечення галузей і виробництва, які дають високі темпи розвитку, та визначення форм і порядку виділення бюджетних коштів окремим суб'єктам бюджетних відносин, оптимізацію мережі тощо.

Для кожної громади сьогодні доцільним є *встановлення власних обов'язкових процедур публічності і прозорості витрачання бюджетних коштів*, які б робили зловживання неможливим, або, принаймні, доволі складним.

Такими процедурами можуть бути:

- прийняття положення про проведення бюджетних слухань;
- залучення засобів масової інформації на основні етапи бюджетного процесу (схвалення і затвердження бюджету, періодична публікація підсумків виконання, обговорення витрат бюджету в населених пунктах);
- прозорість проведення тендерних закупівель, випуск інформаційних оглядів щодо цих процедур та розміщення їх у доступних для мешканців місцях;
- звіти місцевих депутатів і посадових осіб перед виборцями та інші заходи.

Якщо дозволяють ресурси, дуже корисним може бути застосування місцевою владою інтерактивних веб-сайтів, де є не лише актуальна інформація у форматі відкритих даних, а і функція коментування, обговорення, надання пропозицій.

Потрібно нарешті змінити сам *підхід до подачі інформації* та поліпшити механізм її висвітлення в ЗМІ, на Інтернет-сторінках, сайтах тощо.

Крім оприлюднення органами влади бюджетної статистики, доцільно залучити громадські організації та науковців для формування аль-

тернативної точки зору щодо стану доходів та видатків місцевого бюджету та взагалі курсу бюджетної політики. Звісно при цьому дуже важлива роль повинна бути відведена масово-роз'яснювальній роботі, яка може відбуватися через проведення різного роду «круглих столів», брифінгів, семінарів, практикумів, конференцій тощо.

З іншого боку, збільшенню прозорості місцевих бюджетів та підвищенню ефективності використання бюджетних коштів сьогодні значною мірою можуть сприяти окремі *ініціативи з боку громадянського суспільства* (від експертної аналітики відкритих даних, особливо щодо витрат бюджетних коштів та державних закупівель, до участі у прийнятті рішень щодо розподілу коштів).

Таким чином розв'язання проблеми з покращення прозорості та відкритості бюджетного процесу на місцевому рівні має лежати в основі вдосконалення системи місцевого самоврядування.

Загалом же, ефективна та прозора система прийняття рішень з бюджетних питань може бути створена лише за умови зацікавленості у створенні такої всіх членів територіальної громади. Гарантією ж успішності заходів з покращення прозорості та відкритості бюджетного процесу на місцевому рівні буде високий ступінь довіри громадян до місцевої влади та усвідомлення того, що місцева влада працює для них.

Тетяна Овчаренко

Дана публікація підготовлена експертами Міжнародного центру перспективних досліджень в рамках проекту: «Транспарентність, фінансове здоров'я та конкурентоспроможність місцевого самоврядування в Україні», що реалізується МЦПД та словацькою недержавною неприбутковою організацією INEKO за фінансової підтримки Посольства США в Україні.

Над випуском працювали: **А. Бочі, В. Поворозник**

©2017 Міжнародний центр перспективних досліджень (МЦПД).
У разі цитування обов'язкове посилання на МЦПД.