

# ВІСНИК РЕГІОНАЛЬНОЇ ПРОЗОРОСТІ

## Випуск 8. Січень 2018

**П**ропонуємо вашій увазі 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», 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 матеріали, що стосуються:

- ✓ Здоров'я VS право: що обирає одеська влада?
- ✓ Бюджет міста Хмельницького на 2018 рік в деталях
- ✓ Фірма экс-депутата відремонтує дорогу в Черкасах за 30 мільйонів
- ✓ Неєфективні КП, або як «пиляти» бюджетні кошти
- ✓ Деякі питання стосовно досягнення прозорості місцевого бюджету

Здоров'я VS право:  
що обирає одеська влада? **2**

Бюджет міста Хмельницького  
на 2018 рік в деталях **6**

Фірма экс-депутата відремонтує  
дорогу в Черкасах за 30 мільйонів **12**

Неєфективні КП,  
або як «пиляти» бюджетні кошти **13**

Деякі питання стосовно досягнення  
прозорості місцевого бюджету **15**

### СЛІДКУЙТЕ ЗА ОНОВЛЕННЯМ НАШИХ РЕГІОНАЛЬНИХ РЕЙТИНГІВ!

Рейтинг найбільш прозорих 50 міст  
України та 22 областей  
<http://transparency.icps.com.ua>

Рейтинг найбільш фінансово спроможних  
областей та міст України  
<http://budgets.icps.com.ua>

Рейтинг областей за рівнем розвитку  
регіонального бізнес-середовища  
<http://competitiveness.icps.com.ua>

# ЗДОРОВ'Я VS ПРАВО: ЩО ОБИРАЄ ОДЕСЬКА ВЛАДА?

*В Одесі, як і в деяких інших містах, наразі спостерігається епідеміологічний спалах хвороби кір. Що ж робить муніципалітет, який фінансується з податків мешканців, для захисту цих самих мешканців від хвороби? І чи працює він в їхніх інтересах?*

**С**палах кору на Одещині був зареєстрований ще навесні 2017 року. А вже станом на 22 грудня, за даними Одеської міської ради, цей діагноз був підтверджений у 597 одеситів, з яких 373 – діти. Через п'ять днів було зареєстровано ще 12 випадків кору, в тому числі, два – в організованих дитячих колективах.

Природньо, що і батьки дітей, і медики забили на сполох. Не могли залишатися осторонь ситуації й чиновники одеської мерії. І комісія з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій виконавчого комітету Одеської міської ради (*надалі ТЕБ, – ред.*) на позачерговому засіданні, яке відбулось 28 грудня 2017 року, прийняла рішення про необхідність заборони відвідування дитячих дошкільних установ і шкіл нещепленими від кору дітьми. Втім, громадськість дізналась про це рішення лише через тиждень.

*Обмеження планують ввести 15 січня – відразу після зимових канікул школярів.*

Своє рішення комісія мотивувала рекомендацією медиків щодо необхідності термінового проведення вакцинації дітям, не щепленим від цього захворювання, а також тим, що, на думку фахівців, для створення колективного імунітету від кору охоплення профілактичними

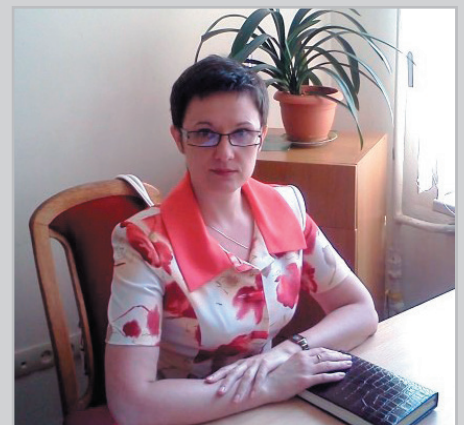


щепленнями повинно становити не менше 95%.

Одеський муніципалітет навіть розслав рекомендацію медиків батькам нещеплених від кору дітей використати зимові канікули школярів для проведення їхньої імунізації. «Вакцина КПК «Пріорікс» виробництва Бельгії від кору, паротиту та краснухи є у всіх дитячих поліклініках Одеси», – йшлося в повідомленні.

Заспокоюють батьків і в міському департаменті освіти. «Всі навчальні заклади сповіщені про рішення комісії з ТЕБ і зобов'язані втілити їх в життя», – стверджує в ЗМІ заступ-

ник директора департаменту освіти і науки Ольга Дума. – *На даний час школи виробляють індивідуальні плани роботи з тими учнями, які будуть навчатися вдома».*



У той же час чиновниця запевняє, що фізично протидіяти дітям, які, незважаючи на заборони, все ж приходять до школи, ніхто не буде. Але в мерії сподіваються на свідомість батьків, які не захочуть ризикувати здоров'ям своїх та чужих дітей.

Як би там не було, за офіційними даними, в останні місяці відсоток дітей, які не щеплені від кору, стрімко скорочується. Якщо у вересні говорили про 25 тисяч (20% одеських школярів), то наразі мова йде про 5–8 тисяч (4–6%). Але, судячи з усього, ці заходи не дуже допомагають, і вирішили обмежити відвідування шкіл та садочків для нещеплених дітей.

Втім, далеко не всі одесити погодились з логікою міської влади, якою та користувалась при прийнятті досить суперечливого рішення. В результаті в місті розгорівся конфлікт, який фактично поділив містян, як мінімум, на два табори: прихильників та противників таких заходів.

Противники таких жорстких заходів запевняють, що вони неефективні, не вирішують проблеми та натомість порушують права їхніх дітей (зокрема, право на освіту). До того ж, є й проблеми практичного характеру: як батькам заробити гроші на проживання, якщо немає з ким залишити дитину, а в садочок її не пускають?

В свою чергу, прихильники цього рішення вважають, що їхні щеплені проти кору діти не повинні страждати через байдужість інших батьків (*вакцинація не захищає від повторного захворювання – лише убезпечує від важких ускладнень, – ред.*). А, відповідно, вони вважають, що нічого страшного в тому, що нещеплені діти декілька тижнів перебуватимуть вдома, немає.

## ПРИМХА ЧИ ЗАКОН?

Для кращого розуміння ситуації її варто розглянути з юридичної точки зору.

Чи мають таке право органи влади?

Стаття 24 Конституції України (Основного Закону нашої держави), встановлює, що *«громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом»*. При цьому *«не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками»*.

Конституційний суд ще в 2004 році роз'яснив, що *«нікому не може бути відмовлено в праві на освіту»*. Більше того, цей же суд сформулював правову позицію, відповідно до якої *«органи державної влади повинні утримуватись від прийняття будь-яких актів, які призводили б до скасування чи звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод»*.

Відповідно, **мерія не має права в залежності від наявності чи відсутності щеплення надавати дитині право на освіту або ж відмовляти їй в цьому праві**. Так, дійсно, органи влади можуть закрити школи на карантин, але за рішенням Держспоживслужби. Втім, вона ніяких рішень не приймала, оскільки формальних причин для цього немає: епідеміологічний поріг не перевищено, а надзвичайна ситуація не оголошувалась. Отже за цих умов **міська влада не має законних підстав для обмеження громадян у праві на освіту**.

Ще один аспект – статус інстанції, яка прийняла відповідне рішення.



Рішення про заборону відвідування освітніх закладів дітьми без щеплення проти кору прийняте не органом влади, а всього лише комісією з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій виконавчого комітету Одеської міської ради. Тобто, консультативно-дорадчим органом.

Відповідно, **структура з таким статусом не має повноважень комусь щось забороняти або дозволяти – лише рекомендувати**. І ці рекомендації не є обов'язковими до виконання. Однак мерія вимагає від дирекції шкіл та дитячих садків безумовного виконання цих «рекомендацій». Чому?

Якщо керманічі міста хотіли домогтися такого результату, то чому просто не оформили це рішення належним чином як рішення владної інституції? Можливо тому, що розуміли незаконність такого рішення, а тому вирішили перестрахуватися від можливих судових позовів, і прикрилися рішенням консультативної структури?

Надавати відповідь на це питання ніхто не поспішає, а отже найближчим часом одеським батькам доведеться самим розбиратися в цьому питанні і вирішувати дилему: робити щеплення для своєї дитини без будь-яких гарантій безпеки для її здоров'я (фактично, на свій страх і ризик) чи намагатися достукатися в глухі та бездушні двері адміністрації учбових закладів щоб їхніх дітей допустили до освітнього процесу, в той час як керівництво учбових закладів буде всіляко відмовлятися, прикриваючись «папірцем» від чиновників з міського департаменту освіти.



Ця ситуація викликала неабиякі дискусії, і у ЗМІ представлена цікава палітра думок із вказаної проблеми. В муніципальних департаментах освіти та охорони здоров'я запевняють: рішення комісії ТЕБ не суперечить Конституції, адже життя людини в пріоритеті перед його ж правом на освіту (*sic!*, – авт.).

«Людина має право на освіту, і з цим ніхто не сперечається. У нашому випадку мова йде про відвідування навчальних закладів, які можуть вибирати різні форми освіти для своїх учнів», – вважає Ольга Дума.

Втім, юристи притримуються іншої точки зору. «В нинішній редакції цей документ не має процесуальної сили і може мати хіба що рекомендаційний характер», – вважає юрист Анна Кузнецова. – Для того, щоб він став обов'язковим, спочатку припис про введення такого режиму відвідування шкіл та садків повинен був внести головний санітарний лікар регіону за своїм підписом, і особисто нести відповідальність за це рішення. Наскільки мені відомо, нічого подібного не було. Натомість є лист Держспоживслужби. Отже, батьки можуть сміливо звертатися до суду, якщо вважають це за необхідне».

## А ЧИ ТИХ ЗАХИЩАЮТЬ?

*Разом з тим, фахівці зазначають, що у всій цій істерії та намаганні чиновників «врегулювати ситуацію» усі геть забули про тих, хто насправді потребує захисту.*

«Чомусь вважається, що вказані заходи покликані захистити щеплених дітей, – ділиться своїми думками на сторінках ЗМІ медичний експерт Сергій Варда. – Однак

*щепленим турбуватися нема чого: щеплення досить надійно захищає від хвороби в дитячому віці. Щеплений може захворіти і стати переносником вірусу, але кір буде протікати у нього в легкій, стертій формі. Очевидно, що найбільша небезпека захворіти в нинішній ситуації у нещеплених дітей – таких серед госпіталізованих більше 90%. Під загрозою, в першу чергу, діти з ослабленим здоров'ям, з імунодефіцитами – їм щеплення від кору не можна робити через медичні протипоказання. У таких дітей немає специфічного імунітету, і якщо вони захворіють, то кір може протікати дуже важко. Саме таких дітей найдоцільніше зараз ізолювати від однолітків. Але ні: від занять відсторонять здорових «відмовників», а дітей з медвідводами пускати на заняття будуть».*

Критикує дії міської влади й лікар-епідеміолог, інфекціоніст Борис Панфілов. Він стверджує – спалахи захворювання кору в Україні носять циклічний характер і не є сюрпризом для фахівців. Втім чиновники від медицини чомусь кожного разу виявляються не готовими до грамотної боротьби з цією хворобою. Так сталося й цього разу. «Судячи з усього, місцева влада підготовку до епідемії успішно провалила», – вважає експерт.

*«Дії міської влади неосвічені: вони сіють паніку серед людей, а саме невігластво й паніка є союзниками будь-якого інфекційного захворювання, – вважає епідеміолог. – В місті повинні бути резерви ліжок для інфекційних хворих, які при нормальній ситуації більшу частину часу пустуватимуть».*

То що ж робити? Борис Панфілов запропонував простіший, але дієвіший захід – продовжити ще на тиждень двотижневі зимові канікули. Завдяки цьому без зайвих складнощів можна було б забезпечити 21-денний карантин, епідемічні зв'язки розірвалися б, і кір пішла б на спад.

І здається, що мерія або дослухалась до фахівця, або самостійно дійшла до тих же висновків. 9 січня оперативний штаб по боротьбі з кором, створений рішенням комісії з надзвичайних ситуацій, рекомендував одеським школам продовжити канікули ще на один тиждень, щоб зменшити контакти між дітьми в можливий інкубаційний період кору і надати можливість прищепити дитину.

При цьому в департаменті освіти і науки Одеської міської ради особливо підкреслюють, що рішення ТЕБ про недопуск нещеплених від кору дітей на учбові заняття не скасоване.



Отже школи приймають рішення про продовження канікул на свій розсуд, однак якщо вони не будуть продовжені, то з 15 січня нещеплених дітей все ж не допустять до занять.

## ЩО ДАЛІ?

Як би там не було, відразу після зимових канікул нещеплених дітей за парти в Одесі не пустять. У департаменті освіти та науки обіцяють для таких школярів «індивідуальні програми», але хто і коли їх розроблятиме, а тим більше впроваджуватиме, незрозуміло.

Немає ясності і в питанні чи доплачуватимуть педагогам за додаткове навантаження у вигляді індивідуальних занять з нещепленими учнями чи батькам доведеться за власний рахунок наймати репетитора для своїх дітей.

Так само не зрозуміло чи буде (а якщо буде, то ким і як) контролюватися стан здоров'я педагогів, які працюватимуть з нещепленими дітьми, адже вони матимуть високий ризик зараження та розповсюдження хвороби...

Питань, насправді, багато. Однак відповідей на них вкрай мало.

А якщо до цієї картини додати ризики корупції, яка так і не зникла ні з медичної, ні з освітньої сфери, то ситуація стає ще більш непередбачуваною. Дійсно, а що буде, якщо батьки просто фінансово мотивують адміністрацію учбових закладів закрити очі на те, що їхня дитина не щеплена від кору? А якщо вони за 200–300 гривень принесуть в школу довідку від лікаря, що їхня дитина привита?

Нереально? Вигадки? Зовсім ні, зважаючи на те, що для багатьох працюючих батьків це найбільш оптимальна альтернатива звільненню з роботи для догляду за дитиною на період карантину.

Чи розуміють у владних кабінетах такі загрози? Чи враховуватимуться ці ризики при адміністративному регулюванні? Та й, врешті-решт, чому віддадуть пріоритет у мерії: здоров'ю чи правам одеситів? Відповідь на ці запитання побачимо вже найближчим часом.

*Нагадаємо, це не перші проблеми з правами людей, з якими стикаються органи місцевого самоврядування Одеської області в сфері освіти.*

У 2016 році у зв'язку із змінами бюджетного законодавства, згідно яких фінансування дитячих садків покладалося з державного бюджету на бюджети місцевих рад, міста обласного значення Ізмаїл та Ко-

товськ прийняли рішення про першочергове право на зарахування дітей до дитячих садків тих батьків, які офіційно зареєстровані на території громади та офіційно працевлаштовані.

Логіка чиновників досить зрозуміла – вони хотіли забезпечити можливість отримувати блага, які дають витрати з бюджету, тим мешканцям, які офіційно сплачують податки до цього бюджету. Однак, знову ж, ця аргументація суперечила Конституції України. І в середині грудня 2017 року суд скасував це рішення Котовської міської ради як таке, що не відповідає Основному Закону та прийняте із перевищенням наданих повноважень.

Чи буде схожою доля рішення комісії виконкому Одеської міської ради – покаже час. Однак досить важко позбутися відчуття, що міська влада працює у власних інтересах, а не інтересах одеситів...

**Ярослав Католик**  
За матеріалами видання  
«Думская.net»

# Бюджет міста Хмельницького на 2018 рік в деталях

27 грудня 2017 року під час засідання чергової 19 сесії депутати Хмельницької міської ради затвердили бюджет міста на 2018 рік. На розгляд цього питання було витрачено близько 13 хвилин і це із розглядом декількох пропозицій від постійних депутатських комісій. Для порівняння за тиждень до цього депутати Хмельницької обласної ради затверджували бюджет Хмельницької області на 2018 рік і на це їм знадобилась більше 50 хвилин, адже були запитання, пропозиції та виступи депутатів. Поряд з тим розгляд питання порядку денного про бюджет міста відбувся в повній ідилії: без зайвих запитань, виступів чи пропозицій від депутатського корпусу міськради.

Як свідчать результати поіменного голосування, що розміщені на офіційному сайті Хмельницької міської ради, бюджет міста на 2018 рік підтримали 36 депутатів, не голосувало троє обранців: Міхняк Б. Г., Певнев О. В. та Франко І. П.

Для кращого сприйняття інформації було розроблено аналіз видатків бюджетів на 2017 рік та на 2018 рік, а також здійснено їх порівняння.

Розпорядник коштів	%	+/-
Управління соціального захисту населення	16,5	↑
Департамент освіти	15,4	↑
Управління житлово-комунального господарства	4,1	↑
Управління охорони здоров'я	7,8	↑
Виконавчий комітет	11,0	↑
Управління капітального будівництва	13,7	↓
Управління культури і туризму	8,9	↑
Резервний фонд, реверсна дотація, управління екології	30,2	↓
Управління молоді та спорту	8,7	↑
Управління економіки	14,3	↓

Якщо порівнювати показники видатків за напрямками у бюджетах на 2017 та 2018 рр., то виходять такі результати



Аналіз видаткової частини бюджету м. Хмельницького на 2018 р. (млн.грн)



Аналіз видаткової частини бюджету м. Хмельницького на 2017 рік

Обсяг доходів бюджету м. Хмельницького на 2018 рік становить 2 млрд. 922 млн. 330 тис. 382,92 грн (у тому числі: загального фонду – 2 788 161 964,92 грн, спеціального фонду – 134 168 418,0 грн).

Загальний обсяг видатків міського бюджету на 2018 рік становить 2 млрд. 930 млн. 618 тис. 130,92 грн (з них обсяг видатків загального фонду – 2 574 400 543,92 грн та видатків спеціального фонду бюджету – 356 217 587,0 грн).

Бюджет не є дефіцитним, адже у нього включенні зовнішні запозичення (витратна частина).

Тепер акцентуємо увагу на досить цікавих видатках, що містить міський бюджет у розрізі головних розпорядників та які вдалось прослідкувати.

Якщо аналізувати витрати на освіту у 2018 році, то варто розпочати із визначених пріоритетів міської ради – збільшення вартості безкоштовного харчування в день для шкіл та садочків, а саме з 9 грн до 12 грн та з 17 грн до 22 грн відповідно. Однак і з таким підвищенням важко уявити як повноцінно можна забезпечити раціон учня, наприклад, в школі за 12 грн. Поряд з тим в бюджеті міста знаходяться 2,2 млн. грн (на 82,7% більше порівняно із бюджетом на 2017 рік) на придбання новорічних подарунків дітям-сиротам, дошкільнятам та учням початкових класів. Щодо дітей-сиріт, то звичайно не виникає багато заперечень, однак щодо двох наступних категорій, то питання є досить суперечливим, адже серед батьків є прихильниками таких витрат, так і противники.



Однак, на нашу думку, якби питання стояло в такому формулюванні: чи хоч трішки краще харчувати дітей кожного дня чи отримати раз у рік подарунок від мерії, перевага була б у першого варіанту.

Щодо ремонтних робіт, то у бюджеті передбачено продовження фінансування капітального ремонту утеплення фасаду та сходового майданчика перед Палацом творчості дітей та юнацтва – 4 млн. грн. Загальна вартість проекту – майже 15,5 млн. грн, у 2017 р. спочатку передбачалось фінансування у розмірі 3 млн. грн, однак 31.10.2017 р. із ТОВ «Поділля-Інвест Сіті» була укладена додаткова угода, в якій сума бюджетних асигнувань вже становила лише 1,4 млн. грн. Враховуючи темпи фінансування цих робіт – виконання цього капітального ремонту затягнення ще на декілька років.

Також передбачається облаштування дитячих майданчиків (СЗОШ № 33–3 млн. грн) та ремонт спортивного майданчика ЗОШ № 25 (1,2 млн. грн), ремонт огорож в дошкільних навчальних закладах (2,47 млн. грн, ДНЗ № 20, № 32, № 33 та № 34) та ЗОШ № 18 (0,5 млн. грн), утеплення фасаду ДНЗ № 37 (2 млн. грн) та виготовлення проектно-кошторисної документації на реконструкцію існуючої системи опалення ЗОШ № 29 (150 тис. грн).

У бюджеті передбачено поточні ремонти навчальних закладів та витрати на придбання обладнання. Окремо варто акцентувати увагу на фінансування громадських проектів-переможців, оскільки дошкільні та загальноосвітні заклади отримують майже 2 млн. грн на реалізацію своїх проектів. Це наслідки відсутності обмеження у Програмі бюджетування за участі громадськості (Бюджет участі) міста

Хмельницького на 2017–2019 роки для бюджетних установ. На сьогодні органи місцевого самоврядування вводять такі пункти, оскільки навчальні заклади і так фінансуються із бюджету м. Хмельницького, тому посадовим особам варто звернути увагу на подібні практики та внести зміни до Програми.

Якщо говорити про охорону здоров'я, то позитивним моментом є передбачення безкоштовного медикаментозного супроводу пологів у розмірі 1 млн. грн, тому майбутнім матерям потрібно пам'ятати це, однак варто пам'ятати і те, що це фінансування стосується лише міських закладів. Продовжено також практику безкоштовного 3-х денного лікування в реанімації (7,5 млн. грн) та безкоштовного обслуговування в травмпункті (2,4 млн. грн). Збільшено також витрати на харчування 1 хворого з 15 грн до 16 грн, однак знову ж таки виникає запитання про раціон, який можна передбачити за таку незначну суму – він виходитиме досить скромним.

Передбачено також капітальні ремонти у Хмельницькій міській дитячій лікарні (ремонт харчоблоку, відділень хірургії та стоматології – 2,6 млн. грн). Варто зазначити, що в електронній системі закупівель 3 та 14 листопада відповідно ди-

тячою лікарнею було оприлюднено два звіти про укладені договори із копіями договорів на капітальний ремонт системи вентиляції (харчоблоку) на загальну суму 294 735,33 грн та капітальний ремонт приміщень центральної поліклініки для облаштування дитячого відділення стоматології на загальну суму 240 200,00 грн. Обидва договори укладено із ФОП Трубаєнко Сергій Анатолійович, роботи мали б виконуватись у листопаді-грудні 2017 року, однак у договорах не зазначено джерело фінансування. За відповідними закупівлями оплати поки не здійснювались, тому цілком можливо мова йде про одні й ті ж самі капітальні ремонти, що передбачені у бюджеті на 2018 рік.

Також у бюджеті передбачено кошти для Хмельницької міської лікарні на капітальні ремонти відділень (1,7 млн. грн). Аналогічна і тут склалась ситуація, адже 16 грудня 2017 року міська лікарня оприлюднила звіт про укладений договір із копією цього договору капітального ремонту терапевтичного відділення № 1 ХМЛ (додаткові роботи) на загальну суму 188 830,00 грн, однак не було розміщено додаток № 1 до договору, який вміщує в себе календарний графік фінансування та виконання робіт. Виконавцем робіт визначено ФОП



Хмельницький міський центр первинної медико-санітарної допомоги № 1

Пастерук Іван Філімонович. Оплата поки не здійснювалась.

Поряд з тим також передбачається у 2018 році капітальний ремонт приміщення амбулаторії по вул. Маршала Гречка, 12 для ЦПМСД № 1 (540 тис.грн) та придбання комп'ютерної техніки для 2-х центрів первинної медико-санітарної допомоги (1 млн.грн).

Варто зазначити, що в електронній системі закупівель 21 грудня 2017 року Хмельницький міський центр первинної медико-санітарної допомоги № 1 розмістив звіт про укладений договір на капітальний ремонт приміщення амбулаторії Хмельницького міського центру первинної медико-санітарної допомоги № 1 по вул.Гречка, 12 в м.Хмельницькому на загальну суму 722345,01 грн. Строки виконання робіт зазначено до 31 грудня 2017 року, виконавець – приватне підприємство «БУЛАЙФ-ХМ», що знайоме нам вже не одним підрядом. 29 грудня між замовником та підрядником було підписано додаткову угоду, якою було змінено договірну ціну – 347913,52 грн. Саме таку суму було сплачено ще 28 грудня 2019 року на підставі акту № 1 від 26 грудня 2017 року та договору, мова про який йшла вище. Оскільки замовником не було розміщено в системі кошторису, що є невід'ємною частиною договору, важко визначити які ж саме роботи мав би виконати та відповідно до акту виконав підрядник лише за 5 днів. А як наслідок стає не зрозуміло на які цілі у 2018 році додатково виділяється фінансування подібних за назвою робіт.

Ситуація із звітуванням медичних закладів є досить цікавою, адже воно здійснювалось наприкінці бюджетного року, та потребує додаткового вивчення.

Щодо соціального захисту та соціального забезпечення, то цікавим

видатком у 2018 році є матеріальна допомога деяким категоріям громадян у сумі 12 млн. 71 тис.грн. Це саме ті кошти, які, наприклад, в минулому році отримало більше 15 тис. мешканців після звернення до посадових осіб Хмельницької міської ради (мер, секретар) та до депутатів. Левову частину цих коштів виділяв міський голова. Звичайно ж у житті є різні ситуації, однак такі значні витрати на матеріальну допомогу мешканцям в більшій мірі сприймаються як своєрідний стабільний «підкуп», що полюбляють використовувати органи місцевого самоврядування.

Також серед витрат присутні витрати на фінансову підтримку громадських організацій – 600 тис. грн. Ці кошти зазвичай розподіляються «у ручному режимі». На початку минулого року в міській раді були спроби зробити розподіл цих коштів відкритим, однак звітної інформації на офіційній сайті ще немає, як немає хоча б якось проміжної інформації про реалізацію проектів цими громадськими організаціями.

Значними статтями витрат у бюджеті на 2018 рік є компенсаційні виплати на пільговий проїзд автомобільним транспортом окремих категоріям громадян (5 млн. грн) та компенсаційні виплати на пільговий проїзд електротранспортом окремим категоріям громадян (більше 59 млн.грн). Варто зазначити, що з 27 грудня 2017 року у місті запрацювала нова транспортна система, однак вона, на жаль, не вирішила головної проблеми – обов'язкову видачу квитків як в приватному транспорті, так і пільгових квитків у комунальному, що унеможливило здійснення обліку кількості пільгових перевезень, а в результаті виплати компенсації відбуваються на основі обрахованих самими перевізниками даних.

Серед видатків є також витрати на будівництво басейну для «Школи життя» на загальну суму 170 тис. грн, на придбання техніки та комп'ютерного обладнання для інституту третього віку – 112 тис. грн.

Якщо говорити про видатки на культуру та мистецтво, то у 2018 році Хмельницькою міською радою заплановано витрати на проведення культурно-мистецьких заходів у сумі 3,6 млн.грн, тобто в місті надалі проводитимуться фестивалі та різноманітні святкування. Такий підхід, до речі, притаманний і сусідньому обласному центру – м. Тернополю.

З бюджету розвитку продовжиться фінансування реконструкції існуючої будівлі краєзнавчого музею під музейний комплекс історії та культури по вул. Свободи, 22 (3 млн.грн) та робіт по реконструкції існуючих та добудови гурткових приміщень Хмельницького міського будинку культури по вул. Проскурівській, 43 (1,2 млн.грн). Варто зазначити, що ці об'єкти є перехідними, оскільки вони фінансувались і у 2017 році. В червні 2017 року профільне управління оголошувало закупівлю реконструкції існуючої будівлі краєзнавчого музею під музейний комплекс історії та культури по вул. Свободи, 22 на загальну суму 26072456,65 грн та 1 серпня 2017 року уклало договір із ПП «Приватна фірма «Діта».

Договір у цій закупівлі укладено до 31.12.2022 року, сума бюджетних призначень на 2017 рік – 4 млн. 401 тис. 722 грн. Однак 1 листопада 2017 року у електронній системі замовник оприлюднив додаткову угоду до цього договору, якою змінено суму бюджетних призначень у 2017 році на 2 млн. 281 тис. 722 грн, тобто на 2 млн. 120 тис. грн менше, ніж передбачалось спо-





*Фото приміщення, що реконструюється під музейний комплекс історії та культури*

чатку. Враховуючи початкові темпи фінансування цього проекту – реконструкція може затягнутися не тільки на 5 років.

Щодо реконструкції існуючих та добудови гурткових приміщень Хмельницького міського будинку культури, то в електронній системі вдалось знайти лише оголошення про цю закупівлю від 7 серпня 2015 року на загальну суму 2967619,40 грн, в якому міститься лише тендерна документація. Статус закупівлі невизначений, що ймовірно спричинено халатністю замовника, який не провів електронний аукціон. Тому питання виконавця робіт залишається відкритим.

Щодо молодіжної політики, фізичної культури і спорту, то значними видатками у 2018 році будуть видатки на будівництво міні-футбольного поля та двох баскетбольних майданчиків з тенісними кортами на території спортивно-культурного центру «Плоскирів» по вул. Курчачова, 90 (2,5 млн.грн) та на капітальний ремонт нежитлових приміщень роздягалень, спортивних

майданчиків по вул. Городній 2 / 2 В ДЮСШ № 2 (1,4 млн.грн). Варто зазначити, що профільне управління не є активним у електронній системі закупівель (наявна лише інформація про дві закупівлі надання послуг з оздоровлення дітей), що унеможлиблює ідентифікацію виконавців будівництва та влаштування, наприклад, міні-футбольних полів, що планувались у 2017 році.

Якщо говорити про витрати розпорядника – виконавчий комітет, то тут заплановано видатки у сумі 2 млн. 555 тис. грн на виконання заходів програми розвитку міського комунального підприємства «Муніципальна телерадіокомпанія «Місто» – 2155,0 тис.грн. та програми підтримки газети Хмельницької міської ради «Проскурів» на 2017–2018 роки – 400,0 тис. гривень. У порівнянні з минулим роком, видатки на фінансування роботи комунального каналу зросли (1,2 млн. грн у 2017 році), поряд з тим фінансова підтримка комунальної газети значно знизилась (більше 900 тис.грн у 2017 році). Чим спричинена така ситу-

ація поки достеменно не відомо, однак поясненням може бути, наприклад, те, що управління житлово-комунального господарства нещодавно випустило бюлетень про свою діяльність за бюджетні кошти і розповсюджує його безкоштовно, а от газету мешканці мають ще купувати. Точкові випуски та безкоштовна роздача звичайно ж ефективніші для висвітлення (піару) роботи міської ради.

Видатки передбачені також на придбання комп'ютерної техніки (більше 670 тис.грн) та на створення міської системи відеоспостереження (2,5 млн. грн). Із цільового фонду знову ж таки передбачаються видатки на оплату подарунків до ювілеїв, річниць, професійних свят (570 тис.грн), на житлове будівництво, реконструкцію та на ремонт житла всіх форм власності (690 тис.грн) та на інші видатки, що здійснюються згідно розпоряджень міського голови передбачається спрямувати (1,346 млн. грн).

Щодо видатків управління економіки, то тут передбачено видатки на Програму «Громадські ініціативи» м.Хмельницького на 2016–2020 роки (1 млн.грн) та Програма фінансової підтримки комунальної установи Хмельницької міської ради «Агенція розвитку міста на 2017–2018 роки» (майже 1,2 млн.грн). Щодо останньої, то також передбачається 1 млн.грн на капітальний ремонт приміщення комунальної установи Хмельницької міської ради «Агенція розвитку міста». Однак, як свідчать дані із бюджетних запитів, робота цієї комунальної установи у 2017 році була мінімально продуктивною, а на 2018 році прописано написання лише 5 проектів та проведення 8 соціологічних досліджень, опитувань, фокус-груп. Ця установа мала б стати прикладом відкритості та інноваційності у роботі ко-

12.2. Обсяги та джерела фінансування інвестиційних проєктів у 2019 - 2020 роках								
КПКВК*	Найменування джерел надходжень	2019 рік (прогноз)			2020 рік (прогноз)			Пояснення, що характеризують джерела фінансування
		загальний фонд	спеціальний фонд	разом	загальний фонд	спеціальний фонд	разом	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
одного проєкта становлять 85,75 тис. грн.								
22.06.2017 року почала функціонувати комунальна установа Хмельницької міської ради "Агенція розвитку міста". Відповідно до плану заходів Програми фінансової підтримки Агенції на 2017 виконано:								
розроблено 2 проєкти регіонального розвитку, які подані на розгляд конкурсної комісії вибору проєктів регіонального розвитку, які можуть реалізуватися за рахунок коштів державного бюджету, отриманих від Європейського Союзу;								
розроблено проєкт для подання на грантовий конкурс "Проєкти Європейського співробітництва" рамкової програми Європейської комісії "Креативна Європа";								
розроблено проєкт для подання на грантовий конкурс Culture Bridges Британської Ради в Україні у партнерстві з EUNIC;								
проводиться робота (2017-2018 роки) над грантовою заявкою "Створення соціального житла для внутрішньопереміщених осіб в Україні" Програми німецького уряду через Банк Розвитку KfW спільно з Карітас Україна та CRS;								
розроблено бета-версію інвестиційної мапи м. Хмельницького;								
проведено стратегічну бренд-сесію з розробки ідентичності бренду міста, оголошено всеукраїнський творчий конкурс;								
проведено дослідження та аналіз передумов ревіталізації, громадське обговорення щодо концепції розвитку споруди кінотеатру ім. Шевченка;								
здійснено співпрацю з півням проєкту менеджменту в Львові (за рахунок приватної сторони).								
Програмою фінансової підтримки Агенції передбачено видати суми 779,2 тис. грн. Фактично буде використано за 2017 рік коштів в сумі 570,0 тис. грн. в т. ч. по статтю плану використання коштів: облаштування приміщення та робочих місць - 621,1 тис. грн.; забезпечення діяльності - 40,0 тис. грн.;								
розробка проєктів для підтримки стратегічних ініціатив - 340,4 тис. грн.; проведення видільних робочих зустрічей з представниками міжнародних організацій - 2,5 тис. грн.; формування та промоція позитивного іміджу міста - 100,0 тис. грн.; популяризація діяльності організацій ХМР та ЗМІ та мережі Інтернет - 20,0 тис. грн.								

Скріншот із бюджетного запиту управління економіки на 2018 р.

мунальних закладів, однак на сьогодні інформування про діяльність Агенції практично відсутнє.

Видатки на житлово-комунальне господарство у 2018 році є значними та складають майже 280 млн. грн, а тому й потребують окремого вивчення. До усього ж 10 грудня відбулось затвердження титульних списків саме витрат цього управління, тому з'явилась можливість пооб'єктно аналізу всіх витрат.

На будівництво 2-ї черги водогону від с. Чернилівка до м. Хмельницького у бюджеті на 2018 рік передбачено лише 5 млн. грн. 13 вересня 2017 року міське комунальне підприємство «Хмельницьководоканал» уклало договір із товариством з обмеженою відповідальністю «Будівельний Альянс Груп» на будівництво другої черги водогону від с.Чернелівка Красилівського району до м.Хмельницький на загальну суму 68 млн.161 тис. 515,97 грн, термін виконання робіт – до 25 грудня 2018 року. Сума бюджетних асигнувань у 2017 році – 24 млн. 786 тис. 190,25 грн. (20 млн. грн – державний бюджет, решта – міський). В грудні 2017 року з державного бюджету було додано ще 100 тис.грн на ці роботи (додаткова угода від 11.12.2017 р.). Якщо аналізувати темпи підтримки цього будівництва, то міська рада досить пасивно фінансує ці роботи порівняно із видатками державно-

го бюджету. Для завершення будівництва потрібно більше 50 млн.грн, однак без підтримки державного бюджету це будівництво може затягнутись на десяток років.

По головному розпоряднику коштів управлінню капітального будівництва Хмельницької міської ради передбачено видатки на загальну суму 56890,0 тис.грн. Розберемо ситуацію навколо будівництва двох цікавих об'єктів.

Варто акцентувати увагу на перехідних об'єктах, роботи над якими розпочалися у минулих роках. Це, наприклад, будівництво НВК по вул. Залізняка 32, на продовження робіт у бюджеті передбачено 9,9 млн. грн. Загальний обсяг фінансування становить 107 млн.грн. За інформацією з офіційного сайту Хмельницької міської ради, що розміщена наприкінці листопада 2017 року, будівництво дитячого садка на 215 місць наближається до завершальної стадії (1 черга будівництва), школа на 480 місць (2 черга) активно будується, на що з бюджету вже витрачено понад 35 млн. грн. Проте відсоток потрібного фінансування складає менше 50, а тому цілком логічним є висновок, що будівництво школи може затягнутись ще на декілька років (у бюджеті на 2018 рік передбачено менше 1/6 необхідного фінансування цих робіт). Будівництво здійснює ТОВ «Будівельний Альянс».

Реконструкція вбудовано-прибудованої аптеки під адміністративне приміщення управління адміністративних послуг Хмельницької міської ради розпочалась ще у минулому році, у 2018 році на ці роботи заплановано виділити 4 млн.грн, однак ця сума є недостатньою для завершення робіт у цьому ж році. Загальна вартість робіт становить 10,1 млн. грн. Договір Управління капітального будівництва департаменту архітектури, містобудування та земельних ресурсів Виконавчого комітету Хмельницької міської ради із ТОВ «Золота середина» було укладено 16 серпня 2017 року на загальну суму 9 млн. 525 тис. 208 грн, термін дії – до 31.12.2017 року. Однак, у зв'язку із відсутністю своєчасного фінансування у повному обсязі, було укладено додаткову угоду між підписантами договору, в якій строк виконання робіт зазначено – 31.05.2018 р. Досить дивне внесення змін, адже на завершення робіт у бюджеті міста на 2018 рік не передбачено повного фінансування робіт. На сьогодні здійснено оплату управлінням на загальну суму близько 1,9 млн.грн. Акцентуємо увагу, що вартість робіт і так вже збільшилась порівняно із стартовою вартістю у закупівлі.

Варто зазначити, що цим управлінням заплановано виготовлення проєктно-кошторисної документації на об'єкти, які заплановано фінансувати, наприклад будівництво магістральної дороги на вул. Січових стрільців, а також на ті, що не передбачать фінансування у 2018 році, що в майбутньому призведе до необхідності оновлення цієї документації та витрачання додаткових бюджетних коштів на це (6 об'єктів).

Управлінню архітектури та містобудування департаменту архітектури, містобудування та земельних ресурсів передбачено видатки в сумі

«Вісник регіональної прозорості», розроблено в рамках реалізації проєкту «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

780,0 тис.грн. на план зонування території міста Хмельницького (зонінг). Нагадаємо, що у 2017 році міська рада здійснювала фінансування робіт щодо розробки оновлення Генерального плану міста Хмельницького, однак ця робота поки ведеться у стінах кабінетів та без допуску громадськості. Видатки на розробку зонінгу – це наступний етап після оновлення генплану. Виникає логічне запитання: як не затвердивши оновлення генплану можна планувати розробку плану зонування? Питання риторичне, однак, в цьому випадку варто нагадати міській раді, що до подібних робіт потрібно допускати громадськість та просто мешканців міста, що до цього часу не здійснюється. Прийняти «хотелки» депутатів-забудовників так легко не вийде.

Видатки по головному розпоряднику коштів управлінню з питань еко-

логії та контролю за благоустроєм міста передбачено лише на суму 565,0 тис.грн: на заходи з озеленення міста (165 тис.грн), заходи щодо відновлення і підтримання сприятливого гідрологічного режиму та санітарного стану річок Південний Буг, Кудрянка: біологічна меліорація річки Південний Буг в межах Хмельницького водосховища (90 тис.грн), будівництво локальних очисних споруд зливових стоків та покращення стану існуючої дощової каналізації міста (експертиза проекту «Будівництво колектора на витоках зливової каналізації від вул.Кам'янецької до вул.Свободи в районі вул.Прибузької) (21 тис. грн) тощо.

Наприкінці, хочеться нагадати головним розпорядникам Хмельницької міської ради, що надворі 21 століття і їх робота все більше потребує значного публічного ви-

світлення, починаючи від напрацювання бюджетних запитів, прийняття бюджету і до виконання запланованого у 2018 році.

До сьогодні ми зафіксували маленьке покращення у Вашій роботі на етапі планування, однак висвітлення виконання запланованого – потребує кращого. І мова йде не про друк безкоштовних «роздавашок» структурними підрозділами, а мова йде про: розміщення копій договорів із всіма додатками на офіційних ресурсах, висвітлення копій навіть первинних документів, наприклад, титульних списків, чи висвітлення інформації у більш зрозумілому форматі з пооб'єктивним підходом на офіційних ресурсах та звичайно ж про застосування електронних закупівель не тільки для надпорогових закупівель, а й для допорогів.

**Альона Береза**



# Фірма экс-депутата відремонтує дорогу в Черкасах за 30 мільйонів



## Реєстр пропозицій

Друкувати реєстр отриманих тендерних пропозицій [PDF](#) • [HTML](#)

Дата і час розкриття: 26 грудня 2017 • 13:11

Учасник	Первинна пропозиція	Остаточна пропозиція	Документи
ПП "Черкаси-Інтерстрой"	31 200 100,00 УАН з ПДВ	28 699 000,00 УАН з ПДВ	<a href="#">Документи</a>
ПП ДОРСТРОЙ	31 509 163,60 УАН з ПДВ	28 700 000,00 УАН з ПДВ	<a href="#">Документи</a>
ТОВ ГЛАВШЛЯХБУД	31 920 901,20 УАН з ПДВ	31 060 000,00 УАН з ПДВ	<a href="#">Документи</a>

## Протокол розкриття

Учасник	Рішення	Пропозиція	Опубліковано
ПП "Черкаси-Інтерстрой" #38646241	<a href="#">Очікує рішення</a>	28 699 000,00 УАН з ПДВ	26 грудня 2017 • 13:11

Департамент архітектури та будівництва Черкаської міськради у грудні минулого року оголосив торги на капітальний ремонт вулиці Надпільної на суму більше, ніж 32 мільйони гривень. (<https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2017-12-08-000596-a>). Підрядник має відремонтувати 7 кварталів протяжністю майже 2 кілометри. Згідно з проектом договору, опублікованому на сайті Прозорро, підрядник гарантує можливість нормальної експлуатації відремонтованих доріг протягом 12 років.

Аукціон відбувся 26 грудня. Участь у ньому взяли три компанії – ПП "Дорстрой", ТОВ "Главшляхбуд" і ПП "Черкаси-Інтерстрой". Перемогло останнє підприємство –

воно запропонувало на одну тисячу гривень меншу суму, ніж ПП "Дорстрой" – 28 мільйонів 699 тисяч гривень. Компанія-переможець заснована у квітні 2013 року. Її керівник – Володимир Халай. У 2014–2015 роках він був депутатом Черкаської міської ради. На чергових виборах у 2015-му балотувався до Черкаської міськради від БПП "Солідарність", але не пройшов. За останні три роки компанія "Черкаси-інтерстрой" виграла тендерів із міського бюджету більше, ніж на 100 мільйонів гривень. Останній і найбільший "ласий шматок" на півсотні мільйонів гривень фірма отримала у 2016-му році у вигляді ремонту вулиці Першотравневої у Черкасах.

Володимир Халай володіє ще декількома компаніями, що спеціалізу-



ються на освоєнні грошей із бюджету міста Черкаси – ПП "Промелектробуд-2000" (виграло з тендерів на 21 мільйон гривень), "Черкаси-електро-інвест" (майже на мільйон гривень), ПП "Техбуднагляд" (майже на 4 мільйони гривень).

Станом на 10 січня 2018 року договір із переможцем тендеру на ремонт вулиці Надпільної ще не уклали.

**Олексій Хуторний**

# Неефективні КП, або як «пилляти» бюджетні кошти

*У Кропивницькому 15 комунальних підприємств. На кожне з них щороку виділяються немаленькі кошти. Суми обліковуються не одним мільйоном. І це не ті гроші, які впали нам на голову у вигляді манни небесної чи які нам подарував добрий багатий дідусь перед смертю. Це наші кровні, які ми віддали державі і місту у вигляді податків.*

**З**давалося б, підприємства, які оплачуються з кишені громади, мали б і працювати на користь і благо цієї ж громади. Хотілося б, щоб вони ще й прибуток приносили. Але все трохи не так або зовсім не так.

Більшість КП Кропивницького глибоко збиткові. Вони беруть гроші з бюджету на поточну діяльність, а інколи ще й на погашення мільйонних боргів. Щорічно нам доводиться здійснювати дотації, зокрема виплачувати борги перед іншими суб'єктами господарської діяльності або ж здійснювати терміновий ремонт тих чи інших споруд або техніки комунальних підприємств.

Якщо говорити про ефективність, то враження таке, що це слово просто невідоме кропивницьким комунальникам. Темні вулиці, жахливі дороги і не менш жахливі тротуари, винищення зелених насаджень, повна зношеність комунікацій тощо.

Дедалі частіше в середовищі громадських активістів говорять про те, що комунальна сфера – це атавізм, якого потрібно позбуватись. Адже користі від цих підприємств місту не так і багато, а от бюджет-

ні кошти використовують постійно і у дуже великих кількостях.

Найприкріше те, що ми не можемо перевірити, куди йдуть ці кошти. Інформація комунальних підприємств настільки закрита, що її не завжди можна отримати й на запити про доступ до публічної інформації, що вже говорити про оприлюднення такої інформації у відкритому доступі.

У відповідь на заклики активістів закривати КП постійно виникають заперечення: «хто, якщо не КП?», «без КП буде дорожче!», «А як же робочі місця?».

Спробуємо дати відповіді на ці заперечення і довести, що КП – це не панацея.

## **ХТО, ЯКЩО НЕ КП?**

На сьогодні ринок послуг дуже широкий, вибрати можна будь-що. На ринку країни є підприємства, які займаються вивезенням сміття, ремонтом дахів та ліфтів, обрізкою дерев, ландшафтним дизайном. Що вже говорити про засоби масової інформації чи надання побутових послуг.

## **БЕЗ КП БУДЕ ДОРОЖЧЕ?**

Сьогодні ми щороку вкладаємо мільйони гривень у діяльність комунальних підприємств. Ще більші суми місто вкладає в погашення

боргів комунальників. У випадку ж найму приватних компаній оплата здійснюється лише за надання послуги. До того ж, завжди можна обрати на конкурентних умовах ту фірму, яка пропонує дешевшу ціну чи якіснішу послугу. Чи не для цього приймалися закони про закупівлі? Чи не для цього працює Прозорро?

## **А ЯК ЖЕ РОБОЧІ МІСЦЯ?**

Справа у тому, що робота місцевої влади – це не створення робочих місць, а розвиток міста і якості життя в ньому. Зникнення КП дасть поштовх виникненню приватних структур, які надають послуги з благоустрою, ремонту дахів, освітлення та інших. Попит не зникне, він породить конкуренцію. А на підприємствах, які створюються, з'являться і робочі місця, де платитимуть більше.

Зрозуміло, що за один день закрити всі комунальні підприємства неможливо. Для цього треба проводити незалежні аудити, оцінювати фінансові спроможності підприємств, слідкувати певний час за діяльністю установ.

Для цього нам потрібні дві речі: створення наглядових рад при комунальних підприємствах та якомога швидше ухвалений депутатами проект рішення Про порядок

оприлюднення інформації діяльності комунальних підприємств Кіровоградської міської ради.

Наглядова рада – орган, який зможе бачити ситуацію зсередини та впливати на їх роботу, використання фінансів та кадрову політику. Це професійний контроль за роботою підприємства, який має сприяти покращенню його роботи.

Впровадження таких органів у наших комунальних підприємствах

дозволить не тільки зекономити кошти громади, але й суттєво їх примножити.

Щодо Порядку оприлюднення інформації, то, на наш погляд, громада має знати абсолютно все про ті підприємства, які спонсорує з власної кишені: це і установча інформація, і фінансова звітність, і боргові зобов'язання, і висновки незалежних аудиторів. Така прозорість, на думку активістів, значно знизить рівень зловживань та ко-

рупційних схем, в яких загрузли комунальні підприємства.

Активісти вже звернулись до депутатів міської ради з проханням зареєструвати розроблений київськими експертами центру «ЕЙ-ДОС» проект рішення «Про порядок оприлюднення інформації діяльності комунальних підприємств Кіровоградської міської ради».+

Справа – за депутатами міської ради...

**Дмитро СІНЧЕНКО**



# Деякі питання стосовно досягнення прозорості місцевого бюджету

Сьогодні поговоримо про бенчмаркінг результативності роботи органів місцевої влади щодо управління бюджетними коштами та розглянемо деякі рекомендації щодо його практичного запровадження.



Що таке **бенчмаркінг** і яким чином його запровадження може сприяти поліпшенню прозорості та відкритості місцевих бюджетів?

*Бенчмаркінг являє собою порівняння системи показників оцінки роботи органів місцевої влади щодо управління бюджетними коштами.*

Метою бенчмаркінгу є формування основи для прийняття по-

**інформованих управлінських рішень** щодо виконання власних (самоврядних) та делегованих повноважень, а також ефективного управління видатками місцевих бюджетів з досягненням оптимального за існуючих умов результату.

*Результати бенчмаркінгу можуть бути використані для вибору заходів політики, яку проводять місцеві органи влади,*

*планування бюджетних програм та оцінки їх результативності.*

Основними завданнями **системи бенчмаркінгу** роботи органів місцевої влади щодо управління бюджетними коштами є наступні:

- ✓ Визначення проблемних питань місцевого розвитку;
- ✓ Визначення чинників досягнення певного результату роботи

органів місцевої влади щодо управління бюджетними коштами;

- ✓ Вивчення *кращого досвіду* та *кращих практик* органів місцевої влади щодо управління бюджетними коштами;
- ✓ Визначення *пріоритетів бюджетних програм* на місцевому рівні;
- ✓ Формування підстав для продовження, перегляду або припинення фінансування бюджетних програм.

У попередній публікації ми вели мову про здійснення *моніторингу та оцінки* бюджетних програм та використання бюджетних коштів.

*Бенчмаркінг при порівнянні має використовувати ті ж самі групи показників та показники, які визначені для здійснення моніторингу та оцінки ефективності використання бюджетних коштів.*

Крім цього, проведення бенчмаркінгу повинно забезпечити можливість порівнювати:

- ✓ видатки та показники результативності виконання аналогічних бюджетних програм;
- ✓ видатки на окремі галузі (у розрізі кодів економічної класифікації);
- ✓ фіскальну та кредитну спроможність органів місцевого самоврядування;
- ✓ вартість окремих послуг у різних громадах або вартість на одного одержувача послуг чи представника територіальної громади або працівника бюджетної установи тощо.

*При проведенні бенчмаркінгу необхідно порівнювати співрозмірні за обсягами, спроможністю та структурою бюджету.*

Так, можна порівнювати між собою *обласні бюджети*.

Що стосується *бюджетів міст*, то тут необхідно порівнювати співрозмірні міста в залежності від структури доходів та видатків та чисельності населення.

Необхідно *окремо порівнювати* між собою міста обласного та районного значення, об'єднані територіальні громади (ОТГ) – при проведенні порівнянь населених пунктів чи ОТГ необхідно враховувати основні характеристики та адміністративні особливості (тип населеного пункту, рівень його підпорядкування, площа, географія розташування, чисельність населення, соціально-демографічна структура населення тощо).

У разі прийняття рішення про запровадження системи бенчмаркінгу роботи органів місцевої влади щодо управління бюджетними коштами **процедура проведення** його може включати наступні кроки:

- *Збір даних* за визначеними групами показників;
- *Співставлення результатів* (адміністративно-територіальних одиниць, виконання бюджетів у відповідних бюджетних періодах) між собою;
- Визначення та аналіз відмінностей у результатах управління бюджетними коштами (адміністративно-територіальних одиниць за підсумками відповідних бюджетних періодів).

**Базою для порівняння показників можуть слугувати наступні величини:**

- ✓ Результати минулих періодів (*квартал, рік*);
- ✓ Нормативні значення відповідних показників;
- ✓ Планові значення відповідних показників на поточний рік;
- ✓ Окремі групи населення населеного пункту (*вік, стать, соціальний статус тощо*);
- ✓ Аналогічні результати *недержавних (приватних) агентів* (наприклад, провайдерів медичних, освітніх, соціальних послуг тощо).

*Порівняння має здійснюватись щорічно в кінці кожного бюджетного року.*

Результативність роботи органів місцевої влади **може бути оцінена** за результатами розрахунку певного *інтегрованого показника* як:

- ✓ «висока ефективність управління бюджетними коштами»,
- ✓ «середня ефективність управління бюджетними коштами»,
- ✓ «управління бюджетними коштами на рівні нижче середнього»,
- ✓ «низька ефективність управління бюджетними коштами».

## ЯК ВИЗНАЧАТИ ОЦІНКУ?

Це можна робити, наприклад, так:

- ✓ *Висока ефективність управління бюджетними коштами – 75–100* відсотків за розрахованим інтегрованим показником переліку населених пунктів відповідної категорії;



- ✓ *Середня ефективність управління бюджетними коштами – від 51 до 75 відсотків;*
- ✓ *Управління бюджетними коштами на рівні нижче середнього – від 25 до 50 відсотків;*
- ✓ *Низька ефективність управління бюджетними коштами – менше ніж 25 відсотків.*

Таким чином можна буде оцінити роботу співрозмірних органів місцевої влади. Як наслідок – самі управлінці та жителі громади матимуть уяву як виглядає робота місцевої влади у порівнянні із роботою органів самоврядування інших подібних громад, у динаміці по роках тощо, і чи поліпшується якість та ефективність роботи місцевої влади.

*Як практично впровадити систему бенчмаркінгу результативності роботи органів місцевої влади на місцевому рівні?*

Етапи впровадження можуть бути такими:

- ✓ Створити *Робочу групу* з представників органів місцевої влади, територіальних відділень податкової служби, Державного казначейства України, статистики щодо впровадження і бенчмаркінгу результатів роботи місцевої влади.
- Робоча група має розробити календарний план-графік для організації та впровадження процесу, при чому стадія впровадження повинна відповідати бюджетному календарю, який застосовується на рівні місцевих бюджетів;
- ✓ Визначити перелік показників, що будуть використовуватись для бенчмаркінгу.

Потрібно, насамперед, визначити джерела збору інформації та методи її збору, а також визначити механізми міжвідомчого обміну інформацією. Основною умовою відбору показників є наявність даних для їх розрахунку, відповідність, вимірюваність та можливість перевірити ці показники. Доцільно, щоб Робоча група проаналізувала існуючу звітність (казначейську, статистичну, внутрішні звіти органів місцевого самоврядування) та чітко визначила джерела даних, які будуть використовуватися для бенчмаркінгу. Група має також розробити власні, зручні для використання в роботі форми для оцінки.

- ✓ Визначити кількість органів місцевого самоврядування, які будуть використані для впровадження системи бенчмаркінгу (порівняннями району до району, обласного центру до обласного центру, міста до міста, ОТГ до ОТГ – при цьому відібрати органи місцевого самоврядування які мають подібну кількість населення, структуру економіки, доходів та видатків, а також місцевих послуг, що надаються, або оцінюванням роботи лише конкретного органу місцевої влади у динаміці).

На першому році впровадження системи бенчмаркінгу доцільно *по-квартально* збирати дані щодо відібраних показників, щоб чітко розуміти та відпрацювати свій формат оцінювання. Надалі – це можна робити *щорічно*.

### ЯК ОФОРМИТИ РЕЗУЛЬТАТИ БЕНЧМАРКІНГУ?

*Результати БР оформлюються у вигляді звіту.*

Звіт формує відповідний орган місцевої влади, на який покладаються такі обов'язки, за результатами проведення бенчмаркінгу.

*Структура звіту може бути така:*

- ✓ Вступ, в якому вказується мета проведення бенчмаркінгу, короткі висновки щодо визначення рейтингу найкращих та найгірших виконавців;
- ✓ Короткий виклад методології проведення бенчмаркінгу;
- ✓ Аналіз та інтерпретація позицій найкращих та найгірших виконавців у кожному визначеному діапазоні відсотків в розрізі основних груп показників: *бюджетних, фінансових коефіцієнтів, показників результативності оцінки бюджетних програм, вартості послуг, виявлення основних тенденцій виконання місцевого бюджету та основних бюджетних сфер фінансування* (освіти, охорони здоров'я, соціального захисту та соціального забезпечення показники виконання яких різко відрізняються у щорічній динаміці) – оптимально за три відповідні попередні періоди, або у порівнянні з плановими показниками;
- ✓ Рекомендації щодо необхідних дій коригування виконання бюджетних програм, їх показників та бюджетної політики органу місцевого самоврядування;
- ✓ Додатки (*перелік груп коефіцієнтів та порівняння їх значень*) – доцільно запровадити автоматичне формування додатків у інформаційно-аналітичній системі.

### ЯК ВИСНОВОК:

**Результати БР можуть використовуватися для:**

- ✓ Стимулювання конкуренції між органами місцевої влади у сфе-



- рі генерування доходів та підвищення ефективності управління бюджетними коштами;
- ☑ Формування основи для створення системи фінансового стимулювання органів місцевої влади задля забезпечення розвитку території;
- ☑ Створення основи для формування системи оцінки кредитоспроможності органів місцевої влади (з точки зору ефективності управління бюджетними коштами);
- ☑ Внесення змін у структуру програм та перерозподіл коштів між місцевими програмами з метою їх більше ефективного використання;
- ☑ Визначення можливостей зменшення витрат на надання послуг чи, навпаки, необхідності їх збільшення;

- ☑ Забезпечення обміну досвідом та найкращими практиками між різними органами влади з метою більш ефективного надання державних послуг.

*В решті решт доцільно було б запровадити безумовну систему бенчмаркінгу роботи всіх органів місцевої влади на рівні держави.*

У такому випадку відповідальним виконавцем за проведення порівнянь мав би виступити Департамент місцевих бюджетів Міністерства фінансів України. Результати таких порівнянь можна було б використовувати Міністерством фінансів України, органами місцевої влади, Державним казначейством України, Рахунковою палатою, податковою службою, у т.ч. для збільшення/зменшення фінансування

органів місцевої влади у вигляді дотацій та субвенцій, більш ефективного розподілу дотацій та субвенцій з урахуванням регіональних відмінностей різних адміністративно-територіальних одиниць, а також для формування рейтингів адміністративно-територіальних одиниць та подальшої прозорості роботи з рейтингами усіх можливих рівнів деталізації та охоплення.

**Рейтинги** органів місцевої влади за ефективністю управління бюджетними коштами та іншими показниками бенчмаркінгу дозволяють порівняти між собою результати та оцінити їх відносну успішність.

Крім цього результати порівнянь мали б стати цікавими для кредитних рейтингових агенцій, аудиторських компаній, інвесторів тощо.

*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: **І. Степанова**

©2018 Міжнародний центр перспективних досліджень (МЦПД).  
У разі цитування обов'язкове посилання на МЦПД.