

БЮДЖЕТ М. КИЄВА – 2012:
ВИКЛИКИ ТА МОЖЛИВОСТІ ДЛЯ
МАЙБУТНЬОЇ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ

© Бабанін.О., Сікора І., 2013
© ГО Фондація «Відкрите суспільство», 2013
www.osf.org.ua



ФУНДАЦІЯ «ВІДКРИТЕ СУСПІЛЬСТВО»



**ОЛЕКСАНДР БАБАНІН
ІВАН СІКОРА**

БЮДЖЕТ М.КИЄВА – 2012: ВИКЛИКИ ТА МОЖЛИВОСТІ ДЛЯ МАЙБУТНЬОЇ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ

Київ- 2013

Бюджет Києва – 2012: виклики та можливості для майбутньої бюджетної політики./ Бабанін О., Сікора І. - ГО Фондації «Відкрите суспільство», 2013. - 96 с.

У аналітичному звіті проаналізовано основні проблеми бюджету та бюджетної політики в Києві в 2012 році, та частково в 2013 році, з точки зору існуючих викликів та можливостей. Запропоновано бачення шляхів підвищення дохідної та оптимізації видаткової частини при плануванні бюджету м.Києва на 2014 рік. На основі аналізу стану виконання київською міською владою бюджету Києва в 2012-2013 рр. та чотирьох загальних принципів «Кодексу належної практики щодо забезпечення прозорості в бюджетно-податковій сфері» Міжнародного Валютного Фонду, підготовлені рекомендації щодо підвищення прозорості, відкритості та зрозумілості бюджету та бюджетного процес в м.Києві.

Уміщені в аналітичному звіті оцінки є думками авторів та Фондації «Відкрите суспільство». При копіюванні, перевидання та використанні в рамках публікацій чи журналістських матеріалів обов'язковим є посилання на авторів та Фондацію «Відкрите суспільство».

В разі зацікавленості в співпраці, отриманні додаткових коментарів та оцінок звертатися за електронною поштою: osf55@ukr.net

© ГО Фондації «Відкрите суспільство», 2013

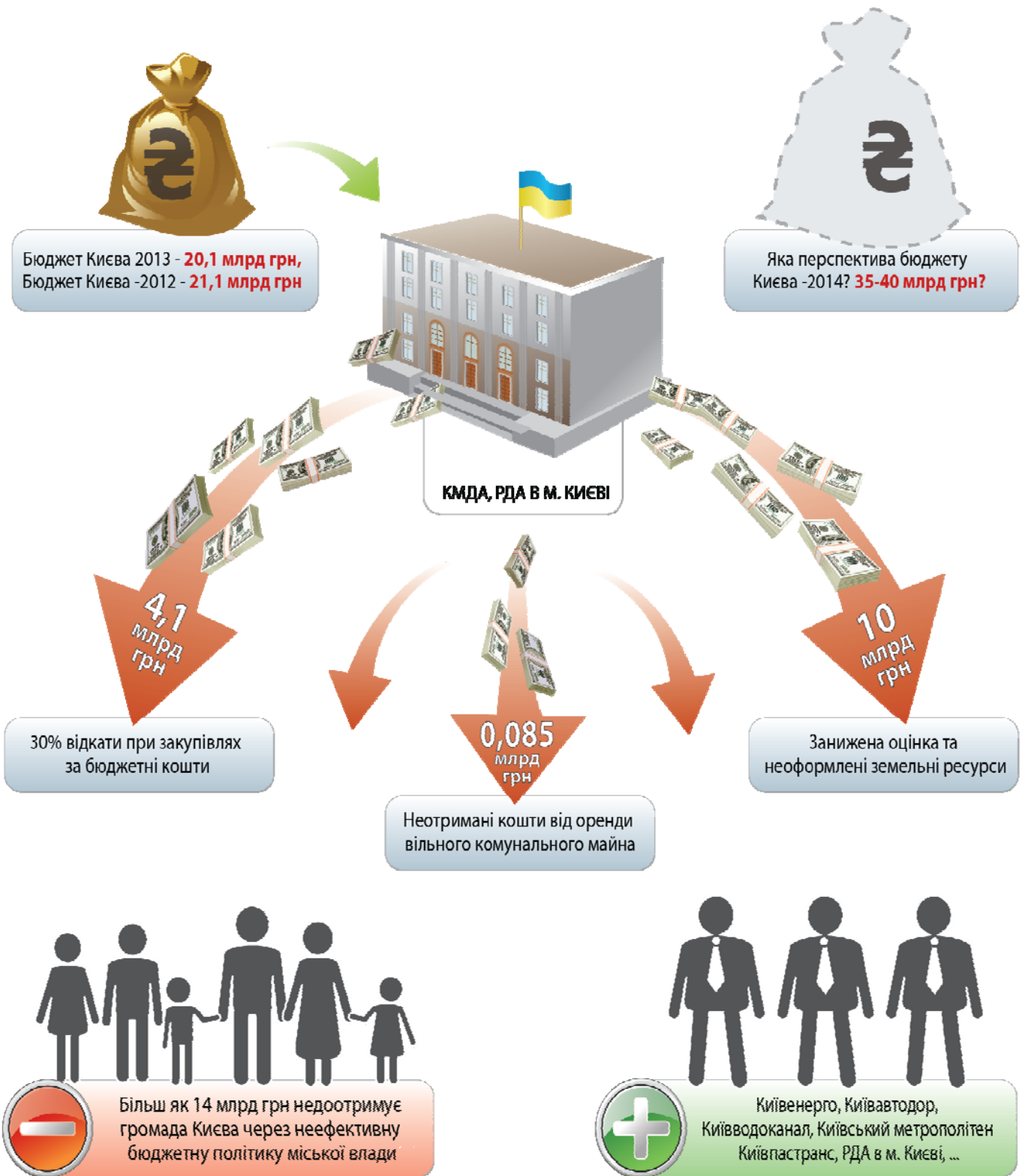
© Бабанін О., Сікора І., 2013

БЮДЖЕТ М. КИЄВА – 2012: ВИКЛИКИ ТА МОЖЛИВОСТІ ДЛЯ МАЙБУТНЬОЇ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ

ЗМІСТ

1. РЕЗЮМЕ	6
2. МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ	13
3. БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА М. КИЄВА: ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ	15
3.1. Брак реалістичності та системне невиконання бюджету	15
3.2. Зростання боргового навантаження на бюджет	16
3.3. Непрозорість і брак відкритості бюджетного процесу (оцінка відповідності бюджету Києва положенням «Кодексу належної практики щодо забезпечення прозорості в бюджетно-податковій сфері» Міжнародного валютного фонду)	16
4. ДОХОДИ БЮДЖЕТУ: МОЖЛИВОСТІ ДЛЯ ЗБІЛЬШЕННЯ	19
5. ВИДАТКИ БЮДЖЕТУ: МОЖЛИВОСТІ ДЛЯ ОПТИМІЗАЦІЇ	42
6. БОРГ БЮДЖЕТУ: МОЖЛИВОСТІ ДЛЯ ОПТИМІЗАЦІЇ	70
7. БЮДЖЕТ М. КИЄВА: НА ШЛЯХУ ДО ВІДКРИТОСТІ ТА ПРОЗОРОСТІ	75
Принцип I. Чіткість функцій та обов'язків	78
Принцип II. Відкритість бюджетних процесів	81
Принцип III. Доступність інформації для громадськості	84
Принцип IV. Гарантії достовірності	87
8. ВИСНОВКИ	90
9. РЕКОМЕНДАЦІЇ	92
10. СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	93

БЮДЖЕТ КИЄВА: ХТО ВИГРАЄ?



1. РЕЗЮМЕ

Перефразовуючи британського класика геополітики Гелфорда Маккіндера, можна сказати, що «той, хто керує в Києві, той має контроль над Україною». Київ є ключовим форпостом для отримання контролю над державою. Однак **чи потрібно захоплювати Київ, щоб його контролювати? За теперішніх правил гри в сфері бюджетної політики в Києві, від міського голови мало що залежить, як і від громади Києва, яка фактично усунута від бюджетного процесу. Фактично міський голова Києва не справляє вирішального впливу на формування бюджетної політики і є цілком контрольованою фігурою з боку центральної влади. Зміна правил гри зробить міського голову незалежною політичною фігурою, що за теперішньої політичної ситуації не відповідає інтересам керівництва держави. Отже, на чергових виборах, опозиційно налаштовані відносно центральної влади мешканці Києва, мають всі шанси бути вчергове розчарованими своїм вибором.**

Напевно, усвідомлюючи складність здобути більше ніж 10% підтримки в Києві, команда Партії регіонів вирішила перетворити посаду столичного голови на номінальну посаду, такої собі англійської королеви. Таким чином, керівник Києва перетворився з самостійної фігури (адже столиця є донором державного бюджету) в одного з рядових прохачів коштів на потреби громади. А кошти зазвичай дають з урахуванням бізнес-інтересів чиновників і депутатів, які мають вплив на прийняття рішень в державі. Тому нелогічно за такої ситуації говорити про реальне врахування інтересів і потреб київської громади при формуванні та здійсненні бюджетної політики.

По суті чинний міський голова Києва є «голим королем», від якого не так вже і багато залежить. Правило політичної відповідальності диктує, що для виконання взятих передвиборчих обіцянок потрібно мати відповідні ресурси та повноваження. Що має нині очільник Києва? Бюджет, владна вертикаль, основні постачальники публічних послуг і благ для міста перебувають під контролем осіб, впливати на яких керівник столиці не може. Може, хіба що просити, і не більше!

Тому фіаско Л.Черновецького, який втративши почуття реальності, почав грати свою гру, може чекати як на О. Попова, так і на будь-якого іншого мера за наявних правил гри. Для цього достатньо лише почати лобіювати інтереси «своїх», а не потрібних людей і структур або почати реально піклуватися про потреби громади.

Що треба змінити в правилах гри, щоб керівник міста дбав не про те, як задовольнити ненаситні потреби бізнес-структур, що представляють інтереси чиновників і депутатів, а про благо громади, яка довірила йому високу посаду і очікує виконання наданих обіцянок?

ЯКИЙ МАЄ БУТИ КИЇВСЬКИЙ БЮДЖЕТ?

Бюджет Києва є основним інструментом реалізації політичних обіцянок призначеного чи обраного керівника міста. Без контролю над ним будь-які красиві передвиборчі обіцянки та харизматичні характеристики нічого не варті, окрім як засіб отримання влади в столиці.

Щоб зрозуміти кому вигідні теперішні правила гри в Києві, потрібно вміти побачити за цифрами бюджету Києва інтереси певних депутатів, чиновників, соціальних груп і бізнес-структур.

Водночас, бюджетна політика в Києві має три основні проблеми.

- 1. Бюджет столиці є нереалістичним і не виконувався упродовж шістьох останніх років.** Якщо керівник підприємства рік у рік не виконує поставлених акціонерами фінансових показників, то вони його або звільняють, або мотивують підвищити рівень професійної кваліфікації. За часів Черновецького-Попова бюджет столиці не виконується попри регулярне внесення до нього чи не щомісячних змін. Загалом, протягом 2008-2012 років загальнокиївський **бюджет отримав на 21,6 млрд грн менше від запланованих показників, що перевищує дохідну частину бюджету Києва на 2013 рік на 20%.**
- 2. Частка боргового навантаження на бюджет неухильно зростає, а контроль за витрачанням коштів в 2012 році послабився.** Бюджет повинен відображати реальну картину надходжень до нього та оптимізувати видатки. **Київський бюджет штучно «надувається» за допомогою фінансових інструментів у формі нових боргових зобов'язань і трансфертів з державного бюджету в інтересах окремих бізнес-груп.** Ефективність витрачання коштів на будівництво інфраструктурних об'єктів повинна бути під пильною увагою як органів державного контролю, так і громадськості. Не є секретом, що домінує **практика завищення цін при закупівлі товарів, робіт, послуг за кошти бюджету в середньому на 30%,** що тягне за собою невиконання технологічних вимог до якості робіт. Тому навесні 2013 року відбувся «віденський бал» на київських дорогах, асфальт з яких зійшов разом зі снігом. Фактично обсяги видатків на держзакупівлі можна було б зменшити на 30%, а саме, з 13,7 млрд грн, які було витрачено для закупівлі товарів, робіт, послуг за кошти бюджету м. Києва в 2012 році, достатньо було б ефективно використати 9,6 млрд грн, а 4,1 млрд. грн спрямувати на підвищення зарплат, оплату різниці в тарифах, соціальну допомогу тощо. **Тобто 4,1 млрд грн можна було б заощадити, якби раціонально витратити кошти та запобігти корупційним ризикам при закупівлях товарів, робіт і послуг за бюджетні кошти.**
Міська влада не оприлюднює повні дані про структуру і обсяги заборгованості столиці, величина якої перевищила 8 млрд грн і становить 40% дохідної частини київського бюджету. Крім того, до величини боргу міста слід додати обсяги заборгованості таких комунальних підприємств як «Київпаstrанс», «Київський метрополітен» тощо, які, за оцінками народного депутата Наталі Новак, сягають 4 млрд грн.
- 3. Бюджетний процес повинні стати прозорим і відкритим для громади, а сам бюджет - зрозумілим.** Пересічний киянин мусить розуміти, чому він сплачує податки, інакше ніяка податкова не змусить його їх сплачувати в повному обсязі. Це стосується не лише бюджету, але й вимог до прозорості та відкритості інформації, яка регулює відносини власності в Києві, включно з договорами з додатками, які містять розрахунки тарифів з постачальниками публічних послуг і благ («Київенерго», «Київгаз», «Київводоканал» тощо.)

ОСНОВІ РЕЗЕРВИ ПОПОВНЕННЯ БЮДЖЕТУ МІСТА: ПОДАТОК НА ДОХОДИ ФІЗИЧНИХ ОСІБ ТА ПЛАТА ЗА ЗЕМЛЮ

Податок на доходи фізичних осіб (ПДФО) і плата за землю є основними дохідними статтями міських бюджетів. Керівництво Києва, який є донором державного бюджету, змушене стояти в черзі за трансфертами з цього ж держбюджету. Одна справа, коли мер представляє ту й саму партію, що і глава держави й уряду, а інша річ, коли цю посаду обійматиме опозиціонер. Проблеми з отриманням коштів з бюджету на потреби бюджетних установ в обласних центрах України є звичною реальністю. Можливі затримки з отриманням муніципальних надбавок до зарплати і для бюджетників столиці в разі бажання мера Києва проводити більш самостійну політику відносно центральної влади.

ПОДАТОК НА ДОХОДИ ФІЗИЧНИХ ОСІБ

Основним джерелом наповнення дохідної частини бюджету Києва традиційно є надходження від сплати податку на доходи фізичних осіб, проте «виборчого» 2012 року найбільше обсягів доходів надійшло до бюджету столиці за статтею «офіційні трансферти».

Частка коштів, що передавалися Києвом до державного бюджету, становила у 2008-2010 роках від 25,7 до 36,5%. Якщо врахувати, що в 2011 році до бюджету держави надійшло ще 6,2 млрд грн (50% надходжень ПДФО, одержаних на території м. Києва), то отримаємо, що упродовж 2008-2011 років столиця перерахувала до державного бюджету на 14 млрд грн більше, ніж отримала як офіційні трансферти!

Нескладні обчислення показують, що в 2012 році за умов утримання в бюджеті міста Києва 100% надходжень від ПДФО, потреба у перехресних платежах (перерахуванні коштів до державного бюджету і офіційних трансфертах з державного бюджету до бюджету столиці) була б мінімальною або й взагалі відсутня.

В інтересах київської громади, та її представників в міськраді незалежно від партійної забарвленості, є зміни до Бюджетного кодексу, які б дали можливість залишати в бюджеті Києва 100% податку на доходи фізичних осіб. **Контроль 100% надходжень від ПДФО дасть змогу керівникові Києва перестати бути залежним від трансфертів з державного бюджету, а отже, розв'яже йому руки для виконання власних передвиборчих обіцянок.**

ПЛАТА ЗА ЗЕМЛЮ

Не кращою є ситуація з платою за київську землю, яка повинна б стати другим після ПДФО джерелом генерування доходів. **У разі реальної оцінки земельних ресурсів за ринковими цінами та стягнення 1-12% орендної плати обсяги коштів від плати за землю могли б дорівнювати теперішнім річним обсягам доходів бюджету!**

За різними оцінками, з 83,6 тисяч гектарів землі, що належать Києву, земельні відносини оформлені з 18-25%. За даними Департаменту земельних ресурсів КМДА, на 12.08.2013 року площа земельних ділянок, які згідно з даними міського земельного кадастру обліковуються за фізичними та юридичними особами на підставі договорів оренди земельних ділянок, становила 5833,53 га.

Ті, у кого земля в оренді (комерційні структури та державні організації), сплачують від 3 до 12% від оціночної вартості землі. І це при тому, що оціночна вартість землі для багатьох наближених до влади бізнес-структур була занижена в кілька разів! Ті, у кого земельні ділянки у власності (а також бюджетні організації), сплачують 1% земельного податку.

Виступаючи на сесії Київради 31.03.2011 року, голова КМДА О. Попов оцінив збитки від неправомірного відчуження 3500 гектарів київської землі в понад 70 млрд грн. Отже, міські чиновники визначили середньоринкову вартість 1 гектара землі столиці в 20 млн грн, що вп'ятеро вище від середньої базової вартості відповідно до рішення Київради від 26.07.2007 №43/1877¹.

Про ще вищу оцінку київської землі заявила в червні 2011 року заступник голови Постійної комісії Київради з питань бюджету та соціально-економічного розвитку Інна Новак, яка впевнена, що земельна ділянка комунального аеропорту «Київ» (Жуляни) в 15 га могла б бути продана з аукціону мінімум за 500 млн грн, тобто за 32,6 млн грн/га.

Якщо взяти оцінку Інни Новак (32,6 млн грн/га), то з 5833,53 гектарів за ставки в 1%, 3% та 12% до бюджету мало б надходити, відповідно, 1,9 млрд грн, 5,7 млрд грн та 22,8 млрд грн. Якщо половина орендарів сплачуватиме за землю за ставкою 3%, а інші за ставкою 12%, то кошти від оренди землі становитимуть 14,3 млрд грн, **тобто на 10 млрд грн більше, ніж передбачено в бюджеті на 2013 рік!**

Відкритим залишається належне оформлення земельних ділянок, де не оформлено право установчих документів. За словами заступника голови КМДА Р. Крамаренка, 75-80% земельної площі м. Києва не оформлено належним чином. Реальні доходи можна отримати за площу земель житлової та громадської забудови, а також земель промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення, на які можна встановити ставку плати за землю в розмірі 3-12% і, таким чином, за оцінками Р. Крамаренка, обсяги надходжень до бюджету від плати за землю буде суттєво збільшено від 2 до 6 млрд грн в рік за 40-50% землі (приблизно 33 600 – 42 000 га.)

За оцінками Фондації «Відкрите суспільство», за таких розрахунків Р. Крамаренка можна було б отримати значно більше коштів. У разі оцінки 42 000 га київської землі за середньоринковою ціною (32,6 млн грн/га) її оціночна вартість становитиме 1369 млрд грн. При стягненні земельного податку з цієї суми за ставкою в 1% надходження до міського бюджету дорівнюватимуть 13,69 млрд грн в рік. За умов такої оцінки землі і оподаткування за мінімальною ставкою в 1% земельних ресурсів міста можна було б втричі збільшити надходження до бюджету столиці від плати за землю в 2013 році (план надходжень за землю в 2013 році визначено в 4,1 млрд грн, а станом на 1.08.2013 року було зібрано лише 1,36 млрд грн.)

За інформацією Головного управління Міндоходів і зборів в м. Києві станом на серпень 2013 року майже 1400 суб'єктів господарювання не погодились на оформлення документів на земельні ділянки, а ще 600 - відмовилися переглянути договори оренди в частині встановлення плати за ставкою в 3%, що призводить до втрат бюджету в сумі, відповідно, 300 та 260 млн грн. Доречно зауважити, що в країні з 2010 року вибудовано правлячу вертикаль, яка має достатньо важелів влади для розв'язання таких питань.

У 2012 році згідно з Програмою використання та охорони земель міста Києва на 2011-2015 роки (надалі – Програми) доходи столичного бюджету від орендної плати юридичних і фізичних осіб за землю очікувались на рівні 1400 млн грн, проте міська влада спромоглася отримати 1225 млн грн, тобто на 175 млн грн або на 12,5% менше. Ще гіршими є показники виконання вищезазначеної

¹ Відповідно до рішення Київської міської ради від 26.07.2007 №43/1877 «Про затвердження технічної документації з нормативної грошової оцінки земель міста Києва та Порядку її визначення» середня базова вартість 1 м² земель м. Києва становить 385,8 грн. Рішення було ухвалено до девальвації гривні восени 2008 року.

програми в частині отримання доходів від продажу землі, яких надійшло лише 17,7% обсягів від прогнозованих обсягів (майже 124 при прогнозованих 700 млн грн).

Ситуація не поліпшилася впродовж січня-липня 2013 року. З припиненням з початку року повноважень щодо ведення Державного земельного кадастру у Києві та реєстрації прав на земельні ділянки, міська влада втратила контроль і доступ до інформації про облік і використання земель у місті. За статтею «плата за землю» до міського бюджету надійшло на 247 млн грн або на 18,1% менше, ніж за аналогічний період 2012 року. За січень-липень 2013 року до бюджету було перераховано лише 25 із запланованих 520 млн грн за продаж землі (орієнтир Програми дорівнює 755 млн грн.) Отже, на 1.08.2013 року річний план з продажу землі не було виконано й на 5%!

Невирішеність питання нормативної бази про проведення аукціонів негативно вплинула на продаж земельних ділянок несільськогосподарського призначення, і призвела до недоотримання надходжень до бюджету за цією статтею доходів. Як наслідок, інвестори, яким потрібні земельні ділянки для будівництва чи для інших потреб, стають заручниками тінювих домовленостей в мерії та з керівниками фракцій і груп в Київграді. Розміри відрахувань за такі послуги вимірюються мільярдами гривень. Одним з індикаторів, за яким можна оцінити обороти коштів на цьому тінювому ринку, може слугувати стаття бюджету «Благодійні внески, гранти та дарунки, отримані бюджетними установами». За цією статтею в 2012 році до бюджету Києва офіційно надійшло майже 582 при очікуваних 70 млн грн. Якщо такі суми були офіційно внесені благодійниками до бюджету Києва, то можна тільки уявити, які кошти залишилися в тінювому обороті. За словами експертів, на анонімних умовах при Л.Черновецькому гравці ринку оцінювали позитивне рішення Київради в 200-500 тис. дол США за земельну ділянку.

Окремої уваги заслуговують пільги зі сплати земельного податку, які надаються комунальним підприємствам. У 2010 році Київська міська влада надала понад 160 комунальним і державним підприємствам, організаціям та їхнім структурним підрозділам пільги зі сплати земельного податку на загальну суму в 593 млн грн. У 2012 році пільги по сплаті земельного податку були надані 130 комунальним підприємствам.

МОЖЛИВОСТІ ДЛЯ ЗМЕНШЕННЯ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ

Резерви для зменшення видатків бюджету є, але влада про них звертає недостатньо уваги. 2012 року на потреби ЖКГ була виділена аж 5,4 млрд. грн. За таку суму можна було б провести термомодернізацію усіх старих київських багатоповерхівок або замінити 2800 км зношених тепломереж (потреба оцінюється в 3 млрд грн.) Однак 4,8 із 5,4 млрд. грн було отримано як субвенцію та передано як компенсацію різниці в тарифах, з яких "Київенерго", що за експертними оцінками, контролюється олігархом Р.Ахметовим, отримав 3,6 млрд грн. Водночас в 2012 році "Київенерго" було прокладено тільки 75 з 2800 км труб, що експлуатуються 25 і більше років і потребують негайної заміни.

Не менше питань викликає оцінка «різниці в тарифах». Досі немає в публічному доступі нормативного документу, який би чітко визначав методику розрахунку НКРЕ так званого «економічно обґрунтованого тарифу». Інформація про методику і калькуляції розрахунків тарифів, що йдуть як додатки до відповідних рішень і договорів між містом та постачальниками послуг, перебувають під грифом «для службового користування». Відкриття методик розрахунків тарифів для «Київенерго», «Київводоканалу», «Київгазу», «Київського метрополітену», «Київпаstrансу» та інших підприємств міста, як і власне калькуляцій, є реальною можливістю оптимізації видатків бюджету. Можливо тоді постачальники послуг для киян більше думатимуть не про «надування»

видаткової частини в їх господарській діяльності задля отримання компенсацій з бюджету, а подбають про підвищення економічної ефективності, оновлення основних фондів тощо.

У 2009 році Контрольно-ревізійне управління в місті Києві виявило порушень фінансово-бюджетної дисципліни в столиці на 1,3 млрд грн, а за січень-жовтень 2010 року – на 1,38 млрд грн. Характерно, що в 2011-2012 роках Державна фінансова інспекція у м. Києві Міністерства фінансів України масштабних перевірок діяльності київської міської влади не проводила, а **Головне управління внутрішнього фінансового контролю та аудиту КМДА на початку 2012 року оцінило загальну вартість завданих збитків в 21 млн грн, тобто у 65 разів менше за показники КРУ в 2009-2010 рр.** Можна припустити, що «свої» бізнес-структури, які отримали доступ до міського бюджету, забезпечують ефективний фінансовий менеджмент ресурсів і добре відчують політичну кон'юнктуру, а претензії до їх роботи виникнуть після зміни влади в Києві, як це звично буває. **Чого тільки варте асфальтування доріг в Києві, яке почало руйнуватися через півроку після їх підготовки до Євро-2012.**

За експертними оцінками, тіншові схеми формування тарифів без їх публічного оприлюднення для ключових постачальників комунальних благ та послуг таких підприємств, як «Київенерго», «Київгаз», «Київводоканал», «Київський метрополітен», «Київпастрас» тощо приводять до їх завищення. І отримана компенсація різниці в тарифах в сумі 3,6 млрд грн АК «Київенерго» в 2012 році є лише одним із фактів. Це тільки один з постачальників благ і послуг для киян. Збитки, яких зазнає бюджет Києва від непрозорого механізму формування тарифів та неврахування реальних потреб громади, вимірюються мільярдами гривень щороку. Зокрема, нині в Києві немає приладів, які дозволяють точно вимірювати кількість виробленого тепла. Ця величина обчислюється приблизно за обсягами використаного природного газу і за показниками ефективності обладнання, а потім ділиться на загальну кількість квадратних метрів житлової площі. За експертними оцінками, унаслідок такої неточної методики розрахунків переплати киян за тепло сягають 500-700 млн грн за опалювальний сезон. На сьогодні будинкові лічильники тепла встановлені тільки в 36% будинків.

Таким чином, за рахунок здійснення раціональної бюджетної політики в частині адміністрування лише кількох статей доходів і видатків (зокрема, плати за землю, оренди комунального майна, закупівель) **можна майже вдвічі збільшити доходи бюджету столиці.** За умов 100% зарахування ПДФО до міського бюджету Києва (додатково 8,2 млрд грн) і, відповідно, відмови від офіційних трансфертів з державного бюджету (4,5 млрд грн) і коштів на здійснення функції столиці (2 млрд грн) київський бюджет міг би отримати ще 1,7 млрд грн. **Відшукані таким чином 15,7 млрд грн є фактично другим резервним бюджетом,** кошти з якого могли б спрямовуватися на виконання 51 міської цільової програми зокрема розв'язання найгостріших проблем функціонування столиці таких, як реконструкція Бортницької станції аерації, оновлення ЖКГ (аварійні будинки, ліфти тощо), модернізації комунальної теплоенергетики та системи тепlopостачання, поліпшення якості питної води з централізованих мереж водопостачання, будівництво доступного і соціального житла тощо.

Основні напрями збільшення надходжень і оптимізації видатків бюджету м. Києва, млрд грн.

	Напрями	Дохідна частина	Видаткова Частина
1	Плата за землю	+ 10,0	
2	Запобігання корупційним ризикам та відшкодування втрат бюджету внаслідок корупційних правопорушень при здійсненні закупівель за кошти бюджету (за експертними оцінками, сума «відкату» при закупівлях за бюджетні кошти складає приблизно 30%)		- 4,1
3	Кошти від оренди вільного комунального майна	+ 0,085	
	РАЗОМ	+ 10,085	-4,1

РУЧНЕ УПРАВЛІННЯ КИЄВОМ: КОМУ ЦЕ ВИГІДНО І ЩО РОБИТИ?

Риторичне питання і проста відповідь: **ручне управління Києвом вигідне центральній владі, яка таким чином може контролювати будь-якого керівника міста і принагідно знаходити «цапа-відбувайла» за всі свої прорахунки.** Досить лише пригальмувати той чи інший трансферт з бюджету, щоб бюджетники на власних доходах відчули «турботу» міської влади або не виділити достатньо коштів на поточний ремонт доріг після зими. І хто буде розбиратися в тому, що гроші до бюджету Києва не перераховані з держбюджету?

Централізація фінансових потоків та переважне фінансування інфраструктурних статей бюджету зокрема ЖКГ за рахунок спеціального фонду, що в 2012 році на 60% наповнювався за рахунок трансфертів з державного бюджету, робить будь-якого керівника Києва лобістом інтересів не громади, а фінансово-промислових груп. Це логічно, бо саме лобісти можуть гарантувати керівникові столиці стабільність у місті та дотримання певних тіньових домовленостей. Зрозуміло, що за таких умов говорити про можливість очільника Києва впливати на ефективність витрачання бюджетних коштів є просто несерйозним, адже кошти виділяються під певні бізнес структури лобістів.

А що ж роботи, коли міський керівник почне грати свою гру, не зважаючи на центральну владу або почне потурати взятими зобов'язаннями в інтересах власних чи наближених до нього бізнес-структур? Подібна ситуація мала місце за Л.Черновецького. Здається, тоді центральна влада є благом для киян? Так, вона може бути лише тимчасовим благом, але після витіснення конкурента з політичного ринку (як у випадку з Л.Черновецьким) та приборкання більш-менш самостійних гравців (як секретар Київради Г.Гергега після «наїзду» СБУ на гіпермаркет «Епіцентр») ситуація знову стає такою ж невігідною для громади, як і за попереднього керівника. І основна проблема саме у централізації фінансових потоків, фактичній невідповідності депутатів Київради киянам і в слабкості інститутів громадянського суспільства. Саме їх низька спроможність контролювати обіцянки та голосування депутатів міськради, процес формування та виконання бюджету і є тим слабким місцем, на якому грає кожен із керівників міста, обіцяючи або «гречку», «метро на Троєщину» або «нові станції метро і розв'язки».

Кияни мають, нарешті, припинити оцінювати мера як представника тієї чи іншої політичної сили, а звертати увагу на його здатність ефективно управляти бюджетними коштами та іншими ресурсами громади (землею, майном, транспортом тощо), залучати інвестиції, впроваджувати інновації, створювати нові робочі місця та підвищувати зарплати працюючим (бажано не за рахунок «подачок» від Кабміну). Тоді буде сформована платформа для конкуренції бачень політик розвитку Києва, а не звалювання всіх «гріхів» на попередника і продовження повторення через певний час тих самих помилок. Тоді підставою для оцінювання міського голови стане його здатність гарантувати забезпечення конкретних цифр наповнення бюджету і ефективно витратити зібрані кошти. За таких правил гри очільник Києва буде не маріонеткою в руках центральної влади, а справжнім королем в місті. А кияни не будуть вчергове розчаровані у своєму виборі.

2. МЕТОДОЛОГІЯ

В аналітичному звіті Бюджет Києва-2012, та частково в Бюджет Києва-2013, проаналізовано з метою виявлення викликів і можливостей для підвищення дохідної та оптимізації видаткової частини при плануванні бюджету Києва на 2014 рік та також підвищення ефективності бюджетної політики в м. Києві.

Дослідники ставили перед собою завдання:

- оцінити рівень виконання міського бюджету на підставі аналізу (оперативної) звітності про виконання міського бюджету, згідно зі статтею 58 Бюджетного кодексу України (БКУ), місячної звітності про виконання міського бюджету, згідно зі статтею 59 БКУ, річного звіту про виконання міського бюджету, згідно зі статтею 61 БКУ;
- встановлення ризиків і загроз, що негативно впливають на виконання міського бюджету на підставі аналізу показників доходів і видатків загального і спеціального фондів та міжбюджетних трансфертів;
- визначення шляхів підвищення ефективності управління бюджетними коштами, земельними ресурсами, державним і комунальним майном (включно з комунальними підприємствами, які є у власності громади м. Києва), зокрема можливості збільшення доходів бюджету;
- моніторинг схвалення і виконання актів Київської міської ради та Київської міської державної адміністрації, які впливають на обсяги дохідної та видаткової частини бюджетів у період з 01 січня 2012 року до 31 грудня 2012 року;
- оцінити вплив громадськості міста на бюджетний процес та вироблення рекомендацій і пропозицій щодо покращення та раціоналізації управління коштами міської громади Києва з боку громадянського суспільства.

Для аналізу було використано інформацію про бюджет міста Києва, яка подається на офіційному веб-порталі Київської міської влади, в засобах масової інформації, відповіді органів Київської міської влади на інформаційні запити з метою оцінки ефективності бюджетної політики (формування дохідної та видаткової частин бюджету) м. Києва у 2012 році.

Джерелами інформації для проведення моніторингу були документи, що свідчать про хід виконання міського бюджету (місячні та річні звіти).

Місячна звітність про виконання міського бюджету згідно зі статтею 59 БКУ:

- про виконання Державного бюджету України надається Державною казначейською службою Київській міській раді (ДКСУ) і КМДА не пізніше 15 числа місяця, наступного за звітним;
- зведені показники звітів про виконання бюджетів, інформація про виконання захищених статей бюджету, інформація про використання коштів з резервного фонду надається ДКСУ Київській міській раді не пізніше 25 числа місяця, наступного за звітним. Звіт про бюджетну заборгованість надається не пізніше 15 числа другого місяця, наступного за звітним;
- місячний звіт про фактичні надходження податків і зборів (обов'язкових платежів) та інших доходів до бюджету, місячний звіт про податкову заборгованість, включаючи суми недоїмки та переплат (у галузевому і територіальному розрізі, а також у розрізі джерел доходів та форм власності), надається органами стягнення не пізніше 12 числа місяця, наступного за звітним.

Річний звіт про виконання Закону про бюджет, згідно зі статтею 61 БКУ:

- річний звіт про виконання вищезгаданого Закону подається ДКСУ Київській міській раді і КМДА не пізніше 1 травня року, наступного за звітним.

Крім того, використовувались:

- Указ Президента України від 25 лютого 2008 року № 157/2008 «Про невідкладні заходи щодо розвитку міста Києва»;
- прес-релізи та аналітичні публікації Рахункової палати України;
- стенограми засідань сесій Київської міської ради (2010-2012 роки);
- матеріали засобів масової інформації, зокрема, інтернет-ресурси;
- інтерв'ю з провідними фахівцями Міністерства економічного розвитку та торгівлі України, Міністерства фінансів України, координаторами Координаційного центру упровадження реформ Комітету економічних реформ при Президентові України; депутатами Київської міської ради, посадовцями КМДА, українськими і закордонними експертами у галузі бюджетно-податкової політики, викладачами вищих навчальних закладів України;
- матеріали і публікації відомих міжнародних організацій у бюджетно-податковій сфері;
- матеріали Академії фінансового управління Міністерства фінансів України;
- література в галузі місцевих фінансів України тощо.

А також додатково проаналізовано:

- 1) законодавство України і нормативно-правові акти Київської міської влади, що стосуються формування міського бюджету;
- 2) публікації на офіційних веб-сторінках Київської міської влади, структурних підрозділів КМДА і комунальних підприємств щодо способів використання коштів;
- 3) матеріали засідань круглих столів за участю експертів та представників депутатського корпусу Київської міської ради;
- 4) інтерв'ю депутатів Київської міської ради і посадовців КМДА, а також українських і закордонних експертів, викладачів провідних українських вищих навчальних закладів;
- 5) матеріали і публікації провідних іноземних організацій, які працюють у цій галузі, зокрема Міжнародного бюджетного партнерства (International Budget Partnership), Центру бюджетних і перспективних пріоритетів (Center on Budget and Policy Priorities), Ініціативи реформування місцевого самоврядування і державної послуг (Local Government and Public Policy Reform Initiative), Інституту відкритого суспільства у Болгарії (Open Society Institute – Bulgaria).

Обмеження громадського дослідження

Проведення моніторингу супроводжувалося небажанням представників влади надавати повну і вичерпну інформацію.

Зокрема:

- 1) з другої половини 2012 року з офіційного сайту міської влади зникають щомісячні звіти про економічне становище м. Києва;
- 2) неоприлюднено річний звіт про виконання Програми соціально-економічного розвитку м. Києва за 2012 рік;
- 3) у відповідь на інформаційні запити КМДА надавала фрагментарну інформацію про хід виконання міських цільових програм за 2012 рік тощо.

3. БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА М. КИЄВА: ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ

3.1. Брак реалістичності та системне невиконання бюджету

За номінальними показниками бюджет Києва 2012 року був **найбільшим** за останні п'ять років. Упродовж особливого «виборчого» року заплановані показники дохідної і видаткової частин столичного бюджету за допомогою трансфертів обсягом 6,4 млрд грн від «добрих» чиновників центральної влади було безпрецедентно збільшено, відповідно, на 5,8 та 10,2 млрд грн (або на 35,2% та 64,2%). Згадані кошти було спрямовано на здобуття підтримки киян коштом непідвищення тарифів на житлово-комунальні послуги, на оплату проїзду в міському транспорті, а також на фінансування певних соціальних програм.

Проте дохідну частину бюджету м. Києва 2012 року було виконано лише на 95,0 %.

Частково провину за невдале прогнозування обсягів надходжень до столичного бюджету слід покласти на центральні структури Міністерства фінансів України, які згідно з Бюджетним кодексом України, зобов'язані надавати місцевим органам орієнтовні параметри міжбюджетних трансфертів і узгоджувати обсяги видатків на основні види соціальних програм.

У Києві, як і в багатьох інших містах України, є усталеною практика внесення неодноразових змін до міського бюджету упродовж бюджетного року внаслідок лобювання чиновниками КМДА або певними групами депутатів Київської міської ради пропозицій, одержаних на підставі розрахунків фахівців відповідних управлінь КМДА або комісій Київради.

У 2012 році зміни та доповнення до міського бюджету було внесено рішеннями сесій Київської міської ради **десять (!)** разів, зокрема тричі в листопаді-грудні.

Невиконання дохідної частини міського бюджету столиці упродовж шістьох останніх років показує невміння київської міської влади реалістично спланувати параметри бюджету столиці і наповнити дохідну його частину. Протягом 2008-2012 років загальнокиївський бюджет отримав на 21,6 млрд грн менше від запланованих показників (рис. 1).

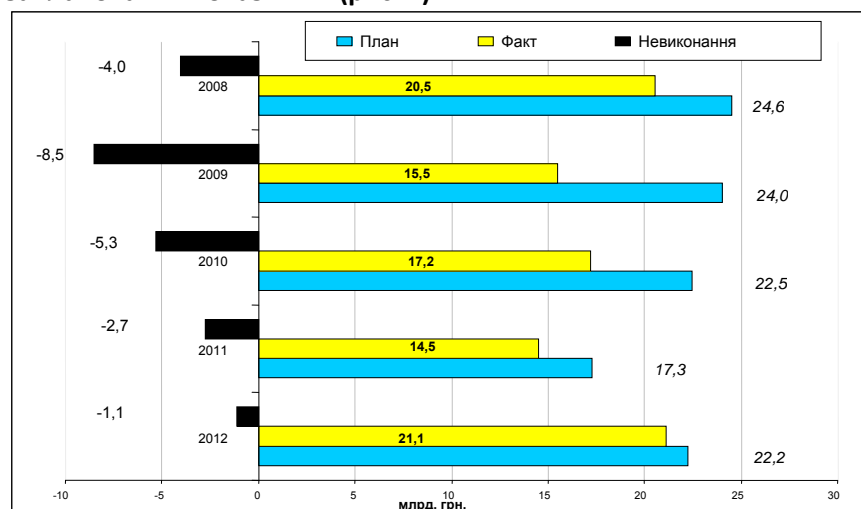


Рис. 1. Заплановані і фактичні доходи бюджету м. Києва (2008-2012 рр.), млрд грн.

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

Аналіз виконання видаткової частини бюджету протягом п'ятьох останніх років показав відірваність запланованих і фактичних показників, що свідчить про несистемність у підготовці і виконанні головних фінансових документів столиці (табл. 1).

Таблиця 1. Доходи бюджету м. Києва (2008-2012 рр.), тис. грн

Роки	Заплановані доходи, редакція на 31.12 відповідного року (З)	Фактичні доходи, (Ф)	Виконання, %	Відхилення, (Ф) - (З)
2008	24 550 001	20 532 226	83,6%	- 4 017 775
2009	24 037 642	15 537 652	64,6%	- 8 499 990
2010	22 464 785	17 188 729	76,5%	- 5 276 056
2011	17 290 285	14 546 215	84,1%	- 2 744 071
2012	22 232 498	21 128 057	95,0%	- 1 104 441
2008-2012	110 575 210	88 932 879	80,4%	- 21 642 331

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

Неодержані протягом п'ятьох останніх років столицею 21,6 млрд грн запланованих доходів перевищують фактичні обсяги дохідної частини одного повноцінного річного бюджету.

Номінальні обсяги фактичних доходів і фактичних видатків бюджету м. Києва 2012 року є найбільшими за п'ять останніх років. Однак, і обсяг дефіциту столичного бюджету (перевищення фактичних видатків над фактичними доходами) в 2012 році зріс до 2,5 млрд грн, що є найвищим показником за останні п'ять років.

3.2. Зростання боргового навантаження на бюджет

Найвищого значення за п'ять останніх років сягнув показник офіційного граничного боргу столиці (табл. 2). Його величина дорівнює майже 40% (8 млрд грн) дохідної частини бюджету. Порівняно з 2011 роком обсяги витрат на обслуговування боргу м. Києва в 2012 році зросли на 20,4% і є найбільшими за останні п'ять років.

Хоча спочатку бюджет м.Києва 2012 року приймався як бездефіцитний, проте вже в квітні Київрада приймає рішення про зміни в бюджеті для здійснення внутрішніх запозичень на суму в 3,5 млрд грн та погашення зовнішніх запозичень обсягом в 2,4 млрд грн.

У 2012 році обсяги витрат на обслуговування боргу (761,7 млн грн) перевищують сумарні обсяги видатків міста на розвиток культури, мистецтва, засобів масової інформації, фізичної культури і спорту (739,2 млн грн). Отже, Київ ризикує зажити слави міста-боржника.

В умовах схвалення програм економії бюджетних коштів у низці країн ЄС таких, як Греція, Ірландія, Португалія, обов'язком влади є оприлюднення повної інформації щодо стану заборгованості міста, щоб запобігти ймовірному сповзанню мегаполіса у боргову прірву. Показник питомої ваги коштів, які відволікаються на обслуговування боргу, є доволі загрозливим.

Упродовж 2008-2012 років величина граничного боргу м.Києва неухильно зростала. Порівняно із 31 грудня 2008 року його значення збільшено на 5421 млн грн, тоді як значення обсягів доходів зменшено на 2000 млн грн (табл. 2).

Таблиця 2. Бюджет м. Києва (2008-2012 рр.). Обсяги доходів і розмір граничного боргу на 31 грудня відповідного року, тис. грн.

Роки	Граничний обсяг боргу, на 31.12 відповідного року	Доходи	Борг/Доходи, %
2008	4 840 000	20 532 000	23,6%
2009	5 439 000	15 372 000	35,4%
2010	6 749 000	17 231 000	39,2%
2011	7 921 000	14 546 000	54,5%
2012	8 070 000	21 128 057	38,2%
2013 план	10 261 403	18 541 326	55,3%

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

За цей час співвідношення граничного боргу до доходів загальнокиївського бюджету збільшилося у 2,3 раза і перевищило рубіж у 55% (рис. 2).

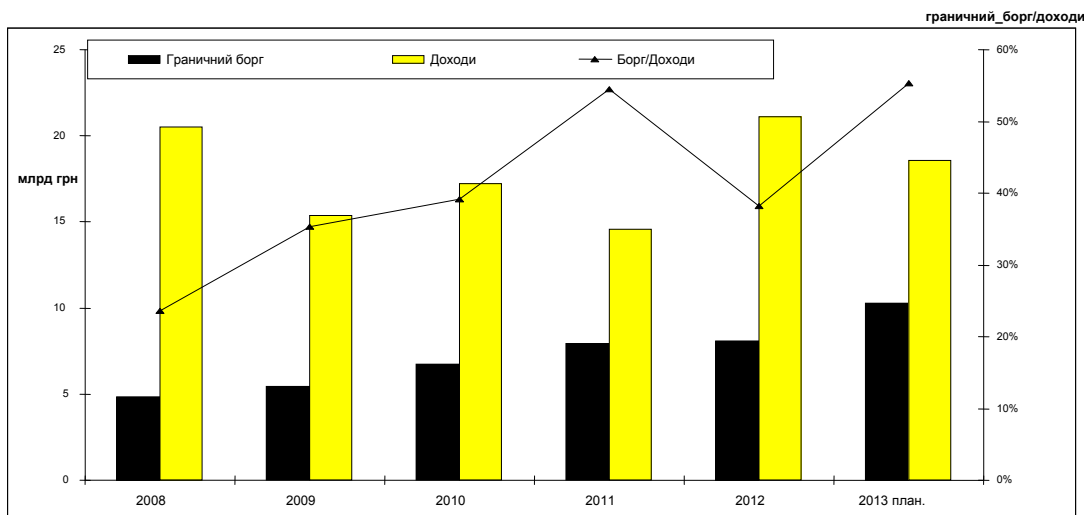


Рис. 2. Бюджет м. Києва: доходи і граничний борг (2008-2012 рр. і прогноз на 2013 р.), млн грн
Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

3.3. Непрозорість та брак відкритості бюджетного процесу

Київський бюджет так і не став відкритим, прозорим і зрозумілим для територіальної громаді міста попри декларування бажання міської влади Києва стати сучасним європейським містом.

У «Кодексі належної практики щодо забезпечення прозорості в бюджетно-податковій сфері» МВФ прозорість визначена як середовище, де цілі політики, її правові, інституційні та економічні рамки, рішення в сфері політики та їх обґрунтування, дані та

інформація, пов'язані з грошово-кредитною та фінансовою політикою, а також умови підзвітності агенцій надаються громадськості на засадах зрозумілості, доступності та своєчасності.

Кодекс розроблено на засадах **чотирьох загальних принципів** прозорості в бюджетно-податковій сфері, що мають підтримуватись усіма країнами:

- 1) чіткість функцій та обов'язків;**
- 2) відкритість бюджетних процесів;**
- 3) доступність інформації для громадськості;**
- 4) гарантії достовірності.**

Для країн з перехідною економікою, до яких належить і Україна, мінімальний стандарт прозорості в бюджетній сфері зводиться до певних засадничих вимог, що передбачають суспільну доступність фінансової інформації своєчасно і в повному обсязі.

В основі організацій взаємовідносин між громадськістю і публічною владою сучасної демократичної держави має лежати принцип прозорості, який передбачає публічність проведення контрольних заходів, що охоплюють як сам контрольний процес, так і його результати.

Під громадськістю розуміють усі особи, організації, ЗМІ, яких цікавлять питання бюджету, оподаткування, фінансової політики, функціонування системи державних фінансів загалом. Методологія формування бюджету за участю всіх зацікавлених сторін може бути втілена за допомогою таких технологій участі громадськості, як громадські слухання, дорадчі комітети, громадські збори, громадська журналістика та багатьох інших.

Київська міська влада ще жодного разу не поінформувала територіальну громаду міста про параметри, зміст і перспективи виконання столичного бюджету, підготовленого на засадах зрозумілості, доступності та своєчасності.

Докладніше ознайомитися із практикою виконання київською міською владою чотирьох загальних принципів прозорості в бюджетно-податковій сфері «Кодексу належної практики щодо забезпечення прозорості в бюджетно-податковій сфері» Міжнародного валютного фонду можна в Розділі 7 «Бюджет м.Києва: на шляху до відкритості та прозорості» аналітичного звіту.

4. ДОХОДИ БЮДЖЕТУ: МОЖЛИВОСТІ ДЛЯ ЗБІЛЬШЕННЯ

Незважаючи на досвід невиконання міського бюджету протягом 2007-2011 років, Київська міська держадміністрація і депутати Київської міської ради не спромоглися розробити і схвалити реалістичний бюджет столиці і на 2012 рік. **Дохідну частину бюджету м. Києва 2012 року було виконано лише на 95,0 %.**

Тільки за п'ятьма основними джерелами надходжень прогнозні дані виявилися на 2742,6 млн грн або на 13,0% менше від фактично одержаних доходів, тобто дохідну частину бюджету столиці спочатку було правильно спрогнозовано лише на 87%. Таким чином, протягом 2012 бюджетного року міській владі довелося десять разів, вносити зміни та доповнення до дохідної частини міського бюджету, проте ці зміни часто були не надто доречними.

Основним «допоміжним» інструментом поліпшення дохідної частини бюджету столиці у 2012 році, як і роком раніше, стали значно вищі, ніж прогнозовані обсяги надходжень за статтями «офіційні трансферти» з Державного бюджету і «власні надходження бюджетних установ» в частині «благодійні внески, гранти та дарунки, отримані бюджетними установами» (останніх було отримано майже 582 млн грн при очікуваних 70 млн грн.)

Упродовж 2012 року Київрада збільшила планку доходів бюджету столиці (переважно за рахунок трансфертів з держбюджету) з 16,4 до 22,2 млрд грн загалом на 5,8 млрд грн або на 35,2%. Отже, практика виконання бюджету свідчить про жорсткіший рівень контролю влади в Києві з боку центральної влади. КМДА та Київграді бракує повноважень і фінансових ресурсів, а, значить, місцевих інструментів, за допомогою яких можна було б поліпшити ситуацію з наповненням дохідної частини бюджету. Залежність від отримання субвенцій і дотацій з держбюджету робить голову КМДА та секретаря міськради керованими та залежними від рішень центральної влади.

Так, до запланованих у 2012 році офіційних трансфертів у сумі 2,6 млрд грн міська влада отримала додатково «виборчих» 6,4 млрд грн з державного бюджету. До того ж, у 2012 році м. Київ отримало на виконання функцій столиці ще 1 млрд грн, крім того, додаткові кошти виділялись на проведення фінальної частини чемпіонату Європи з футболу Євро-2012.

Київська міська влада значно збільшила надходження до бюджету за рахунок «благодійних внесків, дарунків та грантів», «надходження коштів пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту», що може свідчити про тенденцію до певної легалізації «тіньових» фінансових потоків, ймовірно, за рахунок суб'єктів підприємницької діяльності що не є наближеними на нинішнього керівництва міста або тих з них, що не зуміли «домовитися».

Характерні риси виконання дохідної частини бюджету Києва 2012 року:

- 1. Невдале початкове прогнозування обсягів надходжень до бюджету міста.**
- 2. Необґрунтоване збільшення на 35,2% дохідної частини бюджету м. Києва протягом 2012 бюджетного року.**
- 3. Збільшення на 14,0% порівняно з 2011 роком доходів від плати податку на доходи фізичних осіб.**

- 4. Збільшення в 2,4 раза порівняно з 2011 роком перерахувань офіційних трансфертів з Державного бюджету до бюджету м. Києва.*
- 5. Збільшення на 12,4% порівняно з 2011 роком доходів від плати за землю.*
- 6. Зменшення на 63,5% порівняно з 2011 роком надходжень від продажу землі.*
- 7. Збільшення в 2,7 раза порівняно з 2011 роком надходжень від приватизації комунального майна.*
- 8. Збільшення в 2,4 раза порівняно з 2011 роком надходжень від місцевих податків і зборів.*
- 9. Збільшення на 65,1% порівняно з 2011 роком доходів від плати податку на прибуток підприємств, що перебувають у комунальній власності.*
- 10. Збільшення на 49,1% порівняно з 2011 роком доходів від частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до бюджету, та дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність.*
- 11. Зменшення на 4,2% порівняно з 2011 роком доходів за статтею «власні надходження бюджетних установ».*
- 12. Надходження 223,7 млн грн за статтею «надходження коштів пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту».*
- 13. Невиконання таких основних статей доходів бюджету м. Києва за 2012 рік як «плата за землю», «кошти від продажу землі», «кошти від відчуження майна, що належить Автономній Республіці Крим та майна, що перебуває в комунальній власності».*

Невдале початкове прогнозування обсягів надходжень до бюджету міста.

Частково провину за невдале прогнозування обсягів надходжень до столичного бюджету слід покласти на центральні структури Міністерства фінансів України, які згідно з Бюджетним кодексом України, зобов'язані надавати місцевим органам орієнтовні параметри міжбюджетних трансфертів і узгоджувати обсяги видатків на основні види соціальних програм.

Проблема прогнозування дохідної частини бюджетів, як державного, так і місцевих, залишається далекою від розв'язання [21], незважаючи на функціонування таких науково-дослідних і науково-навчальних установ, як Інститут економіки та макроекономічного прогнозування Національної академії наук України (НАНУ), Академія фінансового управління і Науково-дослідний фінансовий інститут Міністерства фінансів України, Державний науково-дослідний інститут інформатизації та моделювання економіки НАНУ і Міністерства економіки України, Науково-дослідний інститут статистики Державної служби статистики України, Національний університет Державної податкової служби України тощо, а також Науково-дослідний інститут соціально-економічного розвитку міста Київської міської державної адміністрації.

Так, протягом 2008-2010 років до державного бюджету України від плати трьох основних бюджетоутворюючих податків – податку на доходи фізичних осіб, податку на прибуток підприємств (ППП) і податку на додану вартість (ПДВ) було забезпечено надходжень на 72,6 млрд грн менше від прогнозованих обсягів. Зокрема, фактичні обсяги сплати податку на доходи фізичних осіб виявилися на 4,7 млрд грн меншими від запланованих величин. Приблизно така ж сума не надійшла від сплати податку на прибуток підприємств, а надходжень від ПДВ було зібрано на 24,6 млрд грн менше.

Однак, у 2011 році, першому році чинності Податкового кодексу, порівняно з 2010 роком надходження до Державного бюджету України зросли на 74,0 млрд грн, або на 30,8 %, чим фактично було компенсовано трирічне відставання у обсягах надходжень до бюджету.

Проте у 2012 році ефект новизни поступово вичерпався, до того ж до тексту Податкового кодексу було внесено **38 змін**: одну зміну – 2010 року, сімнадцять змін – 2011 року та двадцять змін – 2012 року. Внаслідок вищезазначених змін обсяги податкових надходжень впали, що зумовило виконання Державного бюджету лише на рівні 92,5 % (табл. 3).

Таблиця 3. Державний бюджет України-2012: надходження основних податків (млрд грн, %)

Найменування податку/збору	Недовиконання млрд грн	Виконання
Податок на додану вартість	-25,3	84,5%
Податок на прибуток підприємств	-2,9	95,0%
Акцизний податок з вироблених в Україні товарів	-4,0	87,2%
Рентна плата та збори на паливно-енергетичні ресурси	-3,7	83,5%
РАЗОМ	-35,9	

Джерело: www.minfin.gov.ua, власні розрахунки.

Що стосується бюджету столиці, то фахівці КМДА в першій його редакції припустилися помилок при прогнозуванні таких основних джерел надходжень до скарбниці Києва:

- податок на доходи фізичних осіб (надійшло на 227,6 млн грн менше від прогнозованих обсягів);
- плата за землю (надійшло на 1077,8 млн грн менше від прогнозованих обсягів);
- надходження від продажу землі (надійшло на 458,7 млн грн менше від прогнозованих обсягів);
- надходження від відчуження майна, що перебуває у комунальній власності (надійшло на 1273,0 млн грн менше від прогнозованих обсягів);
- адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності (надійшло на 85,0 млн грн менше від прогнозованих обсягів).

Отже, тільки за п'ятьма основними джерелами надходжень прогнозні дані виявилися на 2742,6 млн грн або на 13,0% менше від фактично одержаних доходів, тобто дохідну частину частину бюджету столиці спочатку було правильно спрогнозовано лише на 87%.

Слід зазначити, що порівняно з 2011 бюджетним роком прогнозування обсягів надходжень загалом за вищезгаданими п'ятьма статтями доходів дещо поліпшилось, хоча й залишає бажати кращого (табл. 4).

Таблиця 4. Доходи бюджету міста Києва, 2012 рік. Відхилення фактично одержаних обсягів надходжень від прогнозованих у першій редакції бюджету, млн грн

Стаття доходів	2011	2012
Податок на доходи фізичних осіб	- 604,0	-227,6
Плата за землю	-1077,8	-1694,3
Надходження від продажу землі	-458,7	-535,7
Надходження від відчуження майна, що перебуває у комунальній власності	-1273,0	-200,3
Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської	+38,8	-85,0

діяльності		
РАЗОМ	- 3374,7	- 2742,6

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

Таким чином, протягом 2012 бюджетного року міській владі довелося регулярно, тобто десять разів, вносити зміни та доповнення до дохідної частини міського бюджету, проте ці зміни часто були не надто доречними.

Основним «допоміжним» інструментом поліпшення дохідної частини бюджету столиці у 2012 році, як і роком раніше, стали вищі, ніж було прогнозовано обсяги надходжень за статтями «офіційні трансферти» з Державного бюджету і «власні надходження бюджетних установ».

Необґрунтоване збільшення на 35,2% дохідної частини бюджету м. Києва протягом 2012 бюджетного року

У Києві, як і в багатьох інших містах України, є усталеною практика внесення неодноразових змін до міського бюджету упродовж бюджетного року внаслідок лобіювання чиновниками КМДА або певними групами депутатів Київської міської ради пропозицій, одержаних на підставі розрахунків фахівців відповідних підрозділів КМДА або комісій Київської міської ради. У 2012 році зміни та доповнення до міського бюджету було внесено рішеннями сесій Київської міської ради **десять (!)** разів, зокрема тричі в листопаді-грудні (табл. 5).

Таблиця 5. Рішення Київської міської ради про внесення змін і доповнень до міського бюджету в 2012 році

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>.

№	Дата ухвалення	Номер рішення
1	26.01.2012	5/7342
2	16.02.2012	95/7432
3	15.03.2012	200/7537
4	26.04.2012	465/7802
5	24.05.2012	466/7803
6	12.07.2012	655/7992
7	20.09.2012	3/8287
8	01.11.2012	349/8633
9	30.11.2012	654/8938
10	20.12.2012	659/8943

Як свідчить практика виконання столичного бюджету 2012 року, внесення таких змін у бік збільшення або зменшення очікуваних обсягів доходів за основними статтями було доцільним і на відміну від попереднього 2011 року фахівці КМДА не помилялись у передбаченні тенденцій надходжень (табл. 6).

Таблиця 6. Структура і обсяги запланованих доходів бюджету міста Києва на 2012 рік

Стаття бюджету	Редакція від 29.12.2011 р. (А)		Редакція від 20.12.2012 р. (Б)		Відхилення (Б) - (А) тис. грн
	тис. грн	частка, %	тис. грн	частка, %	
Податок на доходи фізичних осіб	7 254 035	44,1%	7 247 014	32,6%	-7 022
Плата за землю	3 846 601	23,4%	2 984 706	13,4%	-861 895
Офіційні трансферти	2 610 045	15,9%	9 036 836	40,6%	6 426 791
Кошти від продажу	660 000	4,0%	370 500	1,7%	-289 500

землі					
Власні надходження бюджетних установ	450 786	2,7%	455 219	2,0%	4 433
Стаття бюджету	Редакція від 29.12.2011 р. (А)		Редакція від 20.12.2012 р. (Б)		Відхилення (Б) - (А)
	тис. грн	частка, %	тис. грн		тис. грн
Кошти від відчуження майна, що належить Автономній Республіці Крим та майна, що перебуває в комунальній власності	400 000	2,4%	283 170	1,3%	-116 830
Місцеві податки і збори*	318 640	1,9%	729 523	3,3%	410 883
Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності	305 666	1,9%	305 666	1,4%	0
Неподаткові надходження**	228 413	1,4%	212 058	1,0%	-16 356
Цільові фонди***	187 102	1,1%	311 412	1,4%	124 310
Частина чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до бюджету, та дивіденди (доход), нараховані на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність	56 600	0,3%	79 980	0,4%	23 380
Податок на прибуток підприємств	56 000	0,3%	86 733	0,4%	30 733
Екологічні платежі****	35 177	0,2%	99 455	0,4%	64 278
Інші статті доходів	22 517	0,1%	5 418	0,0%	-17 099
Податки на власність	11 000	0,1%	24 810	0,1%	13 810
РАЗОМ	16 442 582	100,0%	22 232 498	100,0%	5 789 916

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

* включно з місцевими податками і зборами, нарахованими до 01.01.2011 року.

** з урахуванням пайових коштів інвесторів (забудовників) на розвиток інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури, та коштів, що сплачуються в порядку компенсації за інженерну підготовку території, але без урахування частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до бюджету, та дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність, а також без урахування адміністративних зборів та платежів, доходів від некомерційної господарської діяльності і власних надходжень бюджетних установ.

*** без урахування пайових коштів інвесторів (забудовників) на розвиток інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури, та коштів, що сплачуються в порядку компенсації за інженерну підготовку території.

**** включають статтю «збори та плата за спеціальне використання природних ресурсів» без статті «плата за землю» та статті «екологічний податок» і «фіксований сільськогосподарський податок».

Так, упродовж 2012 року на сесіях Київської міської ради було вирішено про збільшення планки доходів бюджету столиці з 16 442,6 до 22 232,5 млн грн загалом на 5 789,9 млн грн або на 35,2%. Слід згадати, що в 2010 році після ухвалення першої редакції бюджету м. Києва депутати Київради до кінця року збільшили дохідну частину бюджету 2010 року на 1000,9 млн грн, а в 2011 році, відповідно, на 899,2 млн грн. Отже, практика виконання бюджету свідчить про жорсткіший рівень централізації державної влади, повноважень і фінансових ресурсів, а, значить, брак місцевих інструментів, за допомогою яких можна було б поліпшити ситуацію з наповненням дохідної частини бюджету, і сподівання на отримання субвенцій і дотацій з державного бюджету. Так, до занланованих у 2012 році офіційних трансфертів у сумі 2 610 млн грн міська влада отримала додатково 6 426,8 млн грн з держбюджету. Хоча, як буде зазначено далі, київська міська влада знову проявила ініціативу і чудеса винахідливості у справі наповнення міського бюджету за рахунок благодійних внесків, дарунків та грантів, а також такого нового джерела надходжень, як «надходження коштів пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту».

У 2012 році загалом міська влада не допустила неправомірного збільшення очікуваних обсягів доходів за основними статтями надходжень, крім статті «цільові фонди» (обсяги запланованих надходжень було збільшено на 124,3 млн грн, тоді як реальне збільшення становило 35,2 млн грн.) Можна також додати, що влада не наважилась на коригування у бік зменшення на 85 млн грн обсягів надходжень за статтею «адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності».

З іншого боку, зменшення у наступних редакціях столичного бюджету депутатами Київської міської ради очікуваних обсягів надходжень до дохідної частини від:

- податку на доходи фізичних осіб на 7,0 млн грн;
- плати за землю на 861,9 млн грн;
- коштів, одержаних за продаж землі, на 289,5 млн грн;
- надходжень за продаж майна, що перебуває в комунальній власності, на 116,8 млн грн можна вважати кроками у правильному напрямку, хоча й недостатніми.

Крім того, слід позитивно оцінити рішення міської влади щодо збільшення обсягів надходжень за статтями:

- «власні надходження бюджетних установ» на 4,4 млн грн (реальне збільшення становило 665,9 млн грн);
- «місцеві податки і збори» на 410,9 млн грн (реальне збільшення сягнуло 449,8 млн грн);
- «частина чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань» що вилучається до бюджету, та дивіденди (дохід), нараховані на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність» на 23,4 млн грн (24,3 млн грн);
- «податок на прибуток підприємств» на 30,7 млн грн (30,9 млн грн) тощо.

Збільшення на 14,0% порівняно з 2011 роком доходів від плати податку на доходи фізичних осіб

Традиційно основним джерелом наповнення дохідної частини міського бюджету Києва є надходження від сплати податку на доходи фізичних осіб (рис. 3), проте у «виборчому» 2012 році столиця отримала найбільше обсягів доходів за статтею «офіційні трансферти».

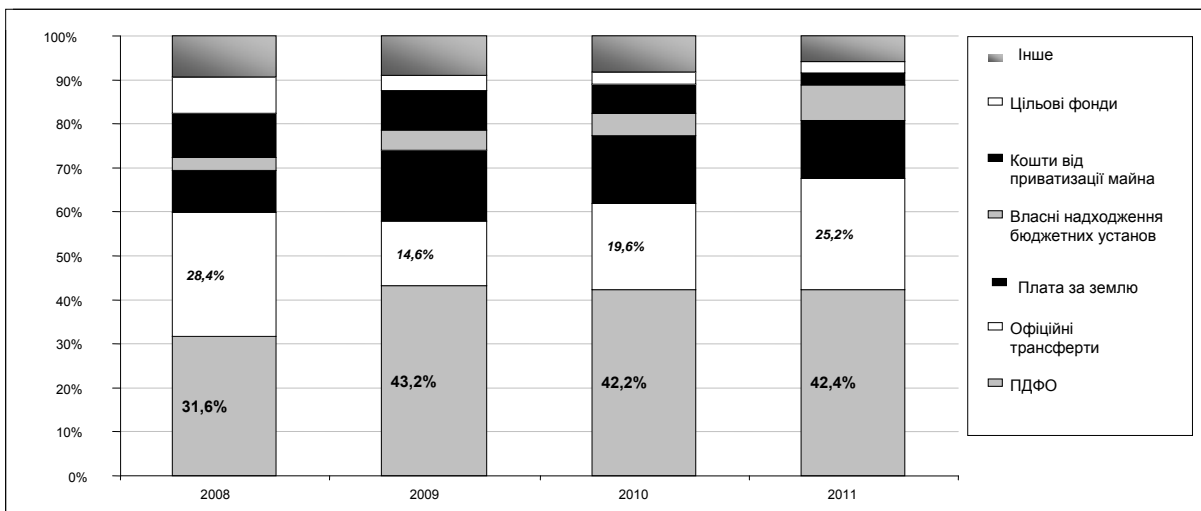


Рис. 3. Структура надходжень до бюджету м. Києва (2008-2011 рр.). Основні статті, %.

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

Але вже в бюджеті 2013 року ПДФО знову посідає чільну позицію (рис. 4).

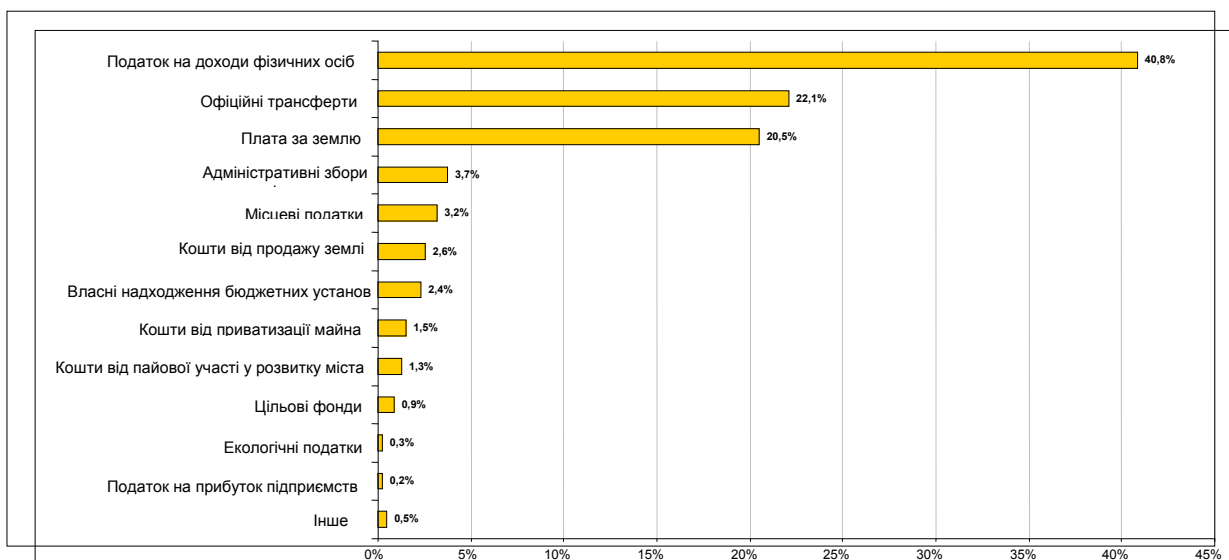


Рис. 4. Структура доходів бюджету м. Києва в 2013 році (план.)

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

Згідно з положеннями Податкового кодексу України і відповідними змінами у статті 29 Бюджетного кодексу України з 2011 року 50 % податку на доходи фізичних осіб, що сплачується (перераховується) на території міста Києва зараховується до Державного бюджету України (згідно із Законом N 2856-VI від 23 грудня 2010 року).

Отже, у статті 65 Бюджетного кодексу «Нормативи відрахувань податку на доходи фізичних осіб до бюджетів місцевого самоврядування» законодавці запровадили такі нормативи:

- до бюджетів міст районного значення сплачується 25 % на доходи фізичних осіб, що сплачується (перераховується) на їхній території;
- до бюджету міста Києва сплачується 50% податку на доходи фізичних осіб, що сплачується (перераховується) на території м. Києва;
- до бюджетів міст обласного значення сплачується 75% податку на доходи фізичних осіб, що сплачується (перераховується) на їхній території;
- до бюджету міста Севастополя сплачується 100% податку на доходи фізичних осіб, що сплачується (перераховується) на території м. Севастополя.

ПДФО є чи не найстабільнішим джерелом доходів в бюджетній системі України. У 2007-2012 роках обсяги надходжень від сплати ПДФО перебували на рівні 4,5-4,9 % ВВП. У табл. 7 у графі «ПДФО (весь Київ)» наведено дані про загальні обсяги податку на доходи фізичних осіб, сплачених (перерахованих) на території міста Києва (у 2008-2010 роках як до міського, так і до районних бюджетів м. Києва; у 2011-2012 роках – 100% ПДФО, сплаченого (перерахованого) на території м. Києва).

Таблиця 7. ПДФО до Зведеного бюджету України у 2008-2012 рр., млн грн

Стаття	2008	2009	2010	2011	2012
ПДФО (Україна)	45 896	44 485	51 029	60 225	68 000
ВВП України	948 056	913 345	1 083 000	1 316 600	1 408 900
ПДФО (Україна)/ВВП	4,8%	4,9%	4,7%	4,6%	4,8%
<i>Довідково</i>					
ПДФО (весь Київ)	9 961	9 381	10 228	12 332	14 053
ПДФО (весь Київ)/ПДФО (Україна)	21,7%	21,1%	20,0%	20,5%	20,7%

Джерело: www.bank.gov.ua, <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

Місто Київ, де середній рівень заробітної плати у півтора раза перевищує середній рівень зарплати в країні, є основним регіоном за обсягами надходжень від сплати ПДФО до державного бюджету. У 2012 році заробітна плата штатних працівників, зайнятих в усіх сферах економіки міста, становила 4607 грн, тоді як середня зарплата по Україні дорівнювала 3025 грн. Питома вага міста Києва у надходженнях ПДФО у 2008-2012 роках перевищувала п'яту частину усіх надходжень від сплати даного податку до Зведеного бюджету України.

Питома вага міста Києва у надходженнях ПДФО у 2008-2012 роках перевищувала п'яту частину усіх надходжень від сплати даного податку до Зведеного бюджету України.

У 2012 році питома вага доходів міського бюджету від сплати 50 % надходжень від цього податку становила 33,3 % загального обсягу доходів столиці. Загалом, від сплати цього податку до міської скарбниці в 2012 році надійшло на 860,6 млн грн більше ніж попереднього року. Однак, дана величина виявилася на 227,6 млн грн меншою від прогнозованих обсягів, що можна пояснити не надто успішним станом функціонування економіки міста, передусім київської промисловості, де за даними Департаменту економіки та інвестицій КМДА понад третина підприємств і організацій є збитковими, стагнацією будівельної діяльності – генератора економічного зростання 2000-2008 років (у 2012 році підприємствами м. Києва виконано будівельних робіт на 13,6 млрд грн, що в порівнянних цінах становить 79,0% до обсягів будівництва попереднього року), значними обсягами неофіційної економіки (табл. 8).

Таблиця 8. Доходи бюджету м. Києва (2008-2012 рр.)

Стаття «Податок на доходи фізичних осіб», тис. грн у співставних величинах

Роки	Заплановані доходи, редакція на 31.12 відповідного року (З)	Фактичні доходи, (Ф)	Виконання, %	Відхилення, (Ф) - (З)
2008	5 744 303	4 980 326	86,7%	- 763 978
2009	5 465 782	4 690 712	85,8%	- 775 070
2010	5 749 581	5 113 881	88,9%	- 635 700
2011	6 769 837	6 165 777	91,1%	- 604 060
2012	7 247 014	7 026 415	97,0%	- 220 598
2008-2012	30 976 517	27 977 111	90,3%	- 2 999 405

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

Отже, у співставних умовах за 2012 рік обсяги надходжень від ПДФО зросли на 14,0% або на 860,6 млн грн порівняно з 2011 роком, тоді як попереднього року рівень зростання становив 20,5% (на 1 052 млн грн.)

Раціоналізація міжбюджетних трансфертів між державним бюджетом і бюджетом м. Києва

Столиця є головним донором державного бюджету України. Кошти, що передаються до державного бюджету, становлять значну частину видатків столичного бюджету. З іншого боку, до Головного управління Державної казначейської служби України у місті Києві надходять субвенції на виконання державних програм, а також дотації (табл. 9).

Таблиця 9. Доходи і видатки бюджету м. Києва (2008-2012 рр.)

Статті «Офіційні трансферти» і «Кошти, що передаються до державного бюджету», тис. грн

Роки	Офіційні трансферти (ОТ)		Кошти, що передаються до державного бюджету (КДБ)		(КДБ)-(ОТ)
	тис. грн.	Частка у доходах бюджету Києва, %	тис. грн	Частка у видатках бюджету Києва, %	тис. грн
2008	4 426 350	28,4%	5 500 894	25,7%	1 074 544
2009	1 586 811	14,6%	6 326 261	35,0%	4 739 450
2010	2 374 865	19,6%	6 606 113	36,5%	4 231 248
2011	3 666 875	25,2%	1 451 700	9,0%	-2 215 175
2012	8 738 199	41,4%	27 254	0,1%	-8 710 944
2008-2012	20 793 100	28,0%	19 884 968	20,4%	-880 877

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

Як видно з табл.9, столиця весь час була донором державного бюджету – частка коштів, що передавалися до держбюджету, становила у 2008-2010 роках від 25,7 до 36,5%. Якщо врахувати, що в 2011 році до бюджету держави надійшло ще 6 165 777 тис. грн (50% надходжень ПДФО, одержаних на території м. Києва), то отримуємо, що упродовж 2008-2011 років столичне місто перерахувало до держбюджету на 14 млрд грн більше, ніж отримало як офіційні трансферти.

Нескладні обчислення показують, що в 2012 році за умов утримання в бюджеті міста Києва 100,0% надходжень від податку на доходи фізичних осіб, потреба у перехресних платежах (перерахуванні коштів до державного бюджету і офіційних трансфертах з державного бюджету до бюджету столиці) була б мінімальною.

ОТ – КДБ – 50% ПДФО = 8 738 199 000 грн – 27 254 000 грн – 7 026 415 000 грн = 1 864 530 000 грн

де 8 738 199 000 грн – обсяги офіційних трансфертів з держбюджету до бюджету м. Києва у 2012 р.,
27 254 000 грн – обсяги коштів, що передано з бюджету м. Києва до держбюджету в 2012 р.,
7 026 415 000 грн – 50% ПДФО, сплаченого на території м. Києва у 2012 р.

До того ж, у 2012 році м. Київ отримало на виконання функцій столиці ще 1 млрд грн, крім того, додаткові кошти виділялись на проведення фінальної частини чемпіонату Європи з футболу Євро-2012.

Таким чином, при ефективнішому прогнозуванні доходів і видатків у бюджетній системі України можна було б мінімізувати обсяги перехресних платежів між бюджетом столиці і державним бюджетом, а також часові і людські витрати на адміністрування вищезгаданих грошових потоків.

Збільшення на 12,4% порівняно з 2011 роком доходів від плати за землю

Стаття «плата за землю» є другим за вагомістю джерелом наповнення столичного бюджету (третім, якщо враховувати офіційні трансферти з державного бюджету). Однак, прогнозування доходів за цією статтею надходжень залишається незадовільним (табл. 10).

Таблиця 10. Доходи бюджету м. Києва (2008-2012 рр.). Стаття «Плата за землю», тис. грн

Роки	Заплановані доходи, редакція на 31.12 відповідного року (З)	Фактичні доходи, (Ф)	Виконання, %	Відхилення, (Ф) - (З)
2008	1 021 070	897 241	87,9%	-123 829
2009	1 334 491	952 790	71,4%	-381 702
2010	1 790 132	1 108 089	61,9%	-682 042
2011	2 993 143	1 915 304	64,0%	-1 077 839
2012	2 984 706	2 152 334	72,1%	- 832 372
2008-2012	10 123 542	7 025 758	69,4%	-3 097 784

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

У 2010 році Київська міська влада надала понад 160 комунальним і державним підприємствам, організаціям та їхнім структурним підрозділам пільги зі сплати земельного податку на загальну суму в 593 млн грн. Міська влада планувала скасувати вищезгадані пільги у 2011 році, проте було вирішено подовжити термін дії пільги по сплаті земельного податку ще на 2011 рік «з метою оздоровлення фінансового стану комунальних підприємств і підприємств, які виконують роботи із життєзабезпечення міста Києва, за винятком площ будівель і споруд, що здаються в оренду іншим організаціям ...».

Згідно з Додатком 13 до рішення Київської міської ради від 29.12.2011 року № 1100/7336 «Про бюджет міста Києва на 2012 рік» відповідно до статті 282 Податкового кодексу України, рішення Київської міської ради від 01.06.2000 року № 134/855 “Про Положення про порядок надання пільг по платі за землю в м. Києві” затверджено перелік зі 130 підприємств, яким надано пільги по сплаті земельного податку в 2012 році [22]

Згідно з [22], суми податку спрямовуються:

- ВАТ «Київхімволокно» на погашення пільгових пенсій;
- Київською міською радою, приватними загальноосвітніми навчальними закладами м. Києва, громадськими організаціями інвалідів, дитячо-юнацькими спортивними школами тощо на відшкодування витрат з утримання;
- Київським комунальним виробничим підприємством «Міськпаливо» на відшкодування витрат з утримання;
- Комунальним підприємством «Київпастрас» та його структурними підрозділами на здешевлення тарифів з пасажирських перевезень;
- Відкритим акціонерним товариством «Київспецтранс» на здешевлення тарифів з надання послуг з санітарної очистки;
- Комунальним підприємством «Госпкомобслуговування» на придбання та введення в експлуатацію обладнання та устаткування з метою поліпшення технічного рівня, підвищення кваліфікації працівників, на сплату платежів до бюджету, комунальних послуг,

- на покриття витрат на виконання робіт та надання послуг бюджетним організаціям, які не були включені до калькуляцій вартості послуг при їх плануванні;
- Комунальними підприємствами, підпорядкованими Управлінню ритуальних послуг КМДА, на здешевлення послуг для населення;
 - комунальною корпорацією «Київавтодор» на утримання вулично-дорожньої мережі м. Києва;
 - Комунальним підприємством «Міжнародний аеропорт «Київ» (Жуляни)» на завдання і заходи Державної програми, реконструкцію штучної злітно-посадкової смуги, руліжних доріжок, місць стоянок повітряних суден, перону, зокрема світлосигнального обладнання, реконструкцію огорожі по периметру аеродрому, реконструкцію існуючого пасажирського терміналу з привокзальною площею та паркінгом на 200 автомобілів, реконструкцію зовнішніх інженерних мереж під будівництво нового терміналу та привокзальної площі;
 - Державним територіально-галузевим об'єднанням «Південно-Західна залізниця» на погашення заборгованості КП «Київпастранс» пов'язаної з забезпеченням функціонування проекту «Міська електричка»;
 - Київським комунальним об'єднанням зеленого будівництва та експлуатації зелених насаджень міста «Київзеленбуд» та його структурними підрозділами і підприємствами на виконання робіт з озеленення, догляду за зеленими насадженнями, благоустрою територій;
 - ПАТ «АК «Київводоканал» на зменшення заборгованості минулих років з різниці в тарифах на послуги з водопостачання та водовідведення;
 - Комунальним підприємством «Плесо» на покриття витрат, пов'язаних з утриманням в належному санітарному стані зон відпочинку біля води та міських пляжів, утриманням очисних споруд зливових вод;
 - Національним комплексом «Експоцентр України» та державним підприємством «Національний культурно-мистецький та музейний комплекс «Мистецький арсенал» на відшкодування витрат з утримання;
 - Відкритим АТ «Спеціалізоване управління протизсувних підземних робіт» на відшкодування витрат з утримання;
 - Державним підприємством «Санаторій «Конча-Заспа» на здешевлення вартості путівок для пільгових категорій населення та поточне утримання.

У 2012 році згідно з Програмою використання та охорони земель міста Києва на 2011-2015 роки доходи столичного бюджету від орендної плати юридичних і фізичних осіб за землю очікувались на рівні 1400 млн грн, проте міська влада спромоглася отримати 1225 млн грн, тобто на 175 млн грн або на 12,5% менше (табл. 11.) З іншого боку, влада міста зуміла в 2012 році збільшити надходження до скарбниці міста Києва від плати за землю на 237 млн грн або на 12,4% більше порівняно з попереднім роком.

Таблиця 11. Прогнозні надходження бюджету м. Києва від орендної плати за землю (2011-2015 рр.), млн грн

2011	2012	2013	2014	2015
1300	1400	1500	1600	1700

Джерело: http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/l_docki2.nsf/alldocWWW/F3FF7A39094E506DC225789C00686804?OpenDocument

Одним із стримуючих факторів зростання кількості укладених договорів оренди та збільшення надходження коштів до міського бюджету є недосконалість чинного законодавства, що дає можливість використовувати землю на праві постійного користування і сплачувати земельний податок у розмірі 1% від нормативної грошової оцінки земельної ділянки, тоді як згідно із Земельним кодексом кожний землекористувач (крім підприємств, установ, організацій державної і комунальної форми власності, організацій інвалідів і релігійних організацій) повинен користуватися земельною ділянкою на правах оренди, сплачуючи орендну плату, яка мінімум утричі вища ніж земельний податок. Площа таких земель в Києві становить приблизно 270 га.

За різними оцінками, з 83,6 тисяч гектарів землі, що належать Києву, земельні відносини оформлені з 18-25%. За даними Департаменту земельних ресурсів КМДА, на 12.08.2013 року площа земельних ділянок, які згідно з даними міського земельного кадастру обліковуються за фізичними та юридичними особами на підставі договорів оренди земельних ділянок, становить 5833,53 га.

Ті, у кого земля в оренді (комерційні структури та державні організації), сплачують від 3 до 12% від оціночної вартості землі. І це при тому, що оціночна вартість землі для багатьох наближених до влади бізнес-структур була занижена в кілька разів! Ті, у кого земельні ділянки у власності (а також бюджетні організації), сплачують 1% земельного податку.

Виступаючи на сесії Київради 31.03.2011 року, голова КМДА О.Попов оцінив збитки від неправомірного відчуження 3500 гектарів київської землі в понад 70 млрд грн. Отже, міські чиновники визначили середньоринкову вартість 1 гектара землі столиці в 20 млн грн, що вп'ятеро вище від середньої базової вартості відповідно до рішення Київради від 26.07.2007 року №43/1877². Про ще вищу оцінку київської землі заявила в червні 2011 року заступник голови Постійної комісії Київради з питань бюджету та соціально-економічного розвитку Інна Новак, яка впевнена, що земельна ділянка комунального аеропорту «Київ» (Жуляни) в 15 га могла б бути продана з аукціону мінімум за 500 млн грн, тобто за 32,6 млн грн/га.

Якщо взяти оцінку Інни Новак (32,6 млн грн/га), то з 5833,53 гектарів за ставки в 1%, 3% та 12% до бюджету мало б надходити, відповідно, 1,9 млрд грн, 5,7 млрд грн та 22,8 млрд грн. Якщо половину цієї площі оподатковувати за ставкою 3%, а решту - за ставкою 12%, то кошти від її оренди становитимуть 14,3 млрд грн, тобто на 10 млрд грн більше, ніж передбачено в бюджеті на 2013 рік!

Відкритим залишається питання належного оформлення земельних ділянок, де не оформлено право установчих документів. За словами заступника голови КМДА Р. Крамаренка, 75-80% земельної площі м. Києва не оформлено належним чином. Реальні доходи можна отримати за площу земель житлової та громадської забудови, а також земель промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення, на які можна встановити ставку плати за землю в розмірі 3-12% і, таким чином, за оцінками Р. Крамаренка, обсяги надходжень до бюджету від плати за землю буде суттєво збільшено від 2 до 6 млрд грн в рік за 40-50% землі (приблизно 33 600 – 42 000 га.)

У той же час, за оцінками експертів Фондації «Відкрите суспільство», за таких розрахунків Р. Крамаренка можна було б отримати значно більше коштів. У разі оцінки 42 000 га київської землі за середньоринковою ціною (32,6 млн грн/га) її оціночна вартість становитиме 1369 млрд грн. При стягненні земельного податку з цієї суми за ставкою в 1% надходження до міського бюджету дорівнюватимуть 13,69 млрд грн в рік. За умов такої оцінки землі і оподаткування за мінімальною ставкою в 1% земельних ресурсів міста можна було б втричі збільшити надходження до бюджету столиці від плати за землю в 2013 році (план надходжень за землю в 2013 році визначено в 4,1 млрд грн, а станом на 1.08.2013 року було зібрано лише 1,36 млрд грн.)

У разі реальної оцінки київської землі за ринковою ціною та стягнення орендної плати за ставками 1-12%, за різними оцінками, обсяги надходжень від плати за землю могли б дорівнювати обсягам доходів бюджету на 2012 рік!

За інформацією Головного управління Міндоходів і зборів в м. Києві, майже 1400 суб'єктів господарювання не погодились на оформлення документів на земельні ділянки, а ще 600 -

² Відповідно до рішення Київської міської ради від 26.07.2007 №43/1877 «Про затвердження технічної документації з нормативною грошовою оцінкою земель міста Києва та Порядку її визначення» середня базова вартість 1 м² земель м. Києва становить 385,8 грн. Рішення було ухвалено до девальвації гривні восени 2008 року.

відмовилися переглянути договори оренди в частині встановлення плати за ставкою в 3%, що призводить до втрат бюджету в сумі, відповідно, 300 та 260 млн грн.

Зменшення на 63,5% порівняно з 2011 роком надходжень від продажу землі

У 2012 році в зв'язку із невирішеністю питання нормативної бази про проведення аукціонів, продаж земельних ділянок несільськогосподарського призначення значно уповільнився, що призвело до недоотримання цих надходжень.

У 2005-2008 роках міське керівництво доволі активно проводило політику продажу земельних ресурсів і в 2008 році обсяги коштів, які надійшли до міського бюджету від продажу землі, перевищили обсяги від плати за землю (табл. 12). Проте з 2009 року ситуація змінилася на протилежну (обсяги надходжень від плати за землю почали перевищувати обсяги надходжень від продажу землі), адже не було вже такої великої кількості земельних ділянок для продажу, а також почала діяльність група посередників-комунальних підприємств, на які було оформлено вільні ділянки землі. Внаслідок зловживань посередників до міського бюджету почали надходити лише незначні кошти від продажу столичної землі.

Таблиця 12 Доходи бюджету м. Києва (2008-2012 рр.). Статті «Плата за землю» і «Надходження від продажу землі», тис. грн

Роки	Плата за землю		Надходження від продажу землі	
	Факт, тис. грн	Частка у загальному обсязі доходів, %	Факт, тис. грн	Частка у загальному обсязі доходів, %
2008	897 241	5,3%	942 639	5,6%
2009	952 790	6,5%	468 865	3,7%
2010	1 108 089	8,8%	421 339	3,3%
2011	1 915 304	13,2%	341 317	2,3%
2012	2 152 334	10,2%	124 611	0,5%
2008-2012	7 025 758	9,5%	2 298 771	3,1%

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

Слід зазначити, що фактичні обсяги доходів столичного бюджету в 2011-2012 роках виявилися значно меншими від прогнозованих показників, закладених у міській Програмі використання та охорони земель міста Києва на 2011 - 2015 роки [23] (табл. 13).

Таблиця 13. Прогнозні надходження до бюджету м. Києва від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення та права оренди (2011-2015 рр.), млн грн

2011	2012	2013	2014	2015
648	700	755	760	770

Джерело: http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/l_docki2.nsf/alldocWWW/F3FF7A39094E506DC225789C00686804?OpenDocument

Зокрема 2012 року до столичної скарбниці надійшло лише 17,7% обсягів доходів від продажу землі, прогнозованих розробниками вищезазначеної Програми.

Обсяги коштів від продажу землі у 2007-2010 роках, які надійшли до бюджету міста, оцінюються в 4 млрд грн, проте, як заявив на сесії Київради 31.03.2011 року голова КМДА О. Попов: «У період з 2007 року до липня 2010 року територіальна громада міста втратила 3500 гектарів землі, оціночна вартість яких сягає 75 млрд грн. З цих коштів до бюджету Києва було перераховано лише 5%, що

складає 4 млрд грн. Щодня, включаючи свята та вихідні, у киян відбирали 2,5 га землі. За втрачені 71 мільярд грн можна було б збудувати 1200 нових дитячих садочків, або 824 нові поліклініки, або 470 нових лікарень, або 440 нових шкіл, або 15 нових мостів через Дніпро чи 4 окружні дороги» [24].

Отже, в 2007-2010 роках за потурання тодішнього складу КМДА і більшості депутатського корпусу Київради більш як 2 211,62 га землі було віддано в оренду (підставним особам і фірмам-одноденкам), а також було продано 280 га землі (без конкурсу, за заниженою вартістю під час проведення режисованих інсайдерських аукціонів).

У липні 2011 року прокуратурою було скасовано незаконні рішення Київської міської ради про передання обслуговуючим кооперативам понад 1500 гектарів земель, розташованих у Голосіївському та Деснянському районах Києва, вартістю понад 2,1 млрд грн, однак, до бюджету столиці 71 млрд грн не було повернуто.

Станом на 20 березня 2012 року загальна площа земельних ділянок, по яких прийняті рішення про повернення у власність територіальної громади м. Києва, становить **2065,16 гектарів**. Суди різних інстанцій були прийняті рішення про повернення 152 ділянок площею 1971,665 гектарів. Щодо решти земель то Київрада своїми рішеннями задовольнила протести прокуратури по 24 ділянках площею 83,27 гектарів, стосовно ще 19 ділянок площею 10,255 гектарів прийнято рішення про скасування або відміну своїх попередніх рішень. Крім того, станом на 20.03.2012 року до судів першої інстанції подано позови щодо повернення земельних ділянок загальною площею понад 94 гектари [25].

Київський міський голова Л. Черновецький написав заяву про відставку 1 червня 2012 року. Згідно зі статтею 79 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», повноваження міського голови припиняються достроково з дня прийняття міською радою рішення, яким береться до відома факт відставки. 12 липня 2012 року депутати Київради підтримали відставку Л. Черновецького, а в. о. міського голови стала секретар Київської міської ради Галина Герєга.

Однією з причин поспішної відставки Л. Черновецького стала «земельна епопея». 15 червня 2012 року народний депутат К. Куликов, голова Тимчасової слідчої комісії з питань розслідування протиправних рішень Київською міською радою з 2007 по 2010 роки, заявив: «Прокуратурою ... внесено понад 1000 протестів на рішення Київради. 3645,4 га земель повернуто до власності киян за рішеннями судів чи протестами прокуратури, а їх продаж чи оренда визнані незаконними. Відповідно до звіту КРУ в м. Києві щодо виявлених порушень бюджетної дисципліни, де тільки за 2007-початок 2009 років, виявлено недоотримання бюджетних коштів внаслідок порушень на 4,4 млрд грн, 2500 га земель передано у власність фізичним та юридичним особам за демпінговими цінами, внаслідок чого бюджетом недоотримано 2,3 млрд грн, 2303 га земель передано у оренду, внаслідок чого бюджет втратив близько 100 млн грн» [26].

Через рік, 17 червня 2013 року, підсумовуючи трирічний термін перебування на чолі столичної державної адміністрації, О. Попов зазначив, що «ухвалено рішення про повернення у власність столичної громади понад 3 тисяч гектарів землі.» Громадськості Києва залишається дізнатися, скільки саме гектарів з точністю до однієї сотки повернуто у власність територіальної громади, адже після відставки Л. Черновецького обвинувальна риторика у земельних махінаціях і відповідний фактаж хутко зникли з сайту міської влади, а між 3645,5 і 3000 повернутих гектарів є велика різниця.

Чи не пояснюється такий раптовий напад амнезії суттєвим збільшенням доходів за статтею «власні надходження бюджетних установ» за рахунок благодійних внесків, грантів та дарунків?

Зменшення на 4,2% порівняно з 2011 роком доходів за статтею «власні надходження бюджетних установ»

Аналітики міської влади стабільно недооцінювали обсяги власних надходжень бюджетних установ (табл. 14).

Таблиця 14. Доходи бюджету м. Києва (2008-2012 рр.) Стаття «Власні надходження бюджетних установ», тис. грн

Роки	Заплановані доходи, редакція на 31.12 відповідного року (З)	Фактичні доходи, (Ф)	Виконання, %	Відхилення, (Ф) - (З)
2008	143 463	224 461	156,5%	80 998
2009	78 791	288 561	366,2%	209 770
2010	196 405	353 746	180,1%	157 341
2011	430 468	1 165 983	270,9%	735 515
2012	455 219	1 116 656	245,3%	661 437
2008-2012	1 304 346	3 149 406	241,5%	1 845 063

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

Упродовж 2008-2011 років спостерігається висхідна тенденція – питома вага «власних надходжень бюджетних установ» у доходах міського бюджету поступово зростає з 1,3% у 2008 році до 8,0% у 2011 році і зменшилась до 5,3% у 2012 році. За підсумками 2012 року стаття «власні надходження бюджетних установ» є четвертим за обсягами найвагомим джерелом наповнення бюджету столиці.

У 2012 році обсяги власних надходжень бюджетних установ (1 116 656 тис. грн) майже дорівнювали сумарним обсягам надходжень від приватизації землі і комунального майна, податку на прибуток комунальних підприємств і місцевих податків та зборів (1 179 651 тис. грн.)

У 2012 році дана стаття доходів знову є вагомим джерелом наповнення столичної скарбниці для міської влади, яка спромоглася 2012 року отримати благодійних внесків, грантів та дарунків на 581,9 млн грн (у 2011 році - на 717,5 млн грн.) Кошти, надані благодійниками, дорівнюють 2,8% усіх надходжень міського бюджету в 2012 році. Розгляньмо детальніше складові «власних надходжень бюджетних установ» (табл. 15).

Таблиця 15. Доходи бюджету м. Києва (2012 р.) Складові статті «Власні надходження бюджетних установ», тис. грн

Код класифікації	Найменування статті	Затверджено розписом на 2012 рік з урахуванням змін	Виконано в 2012 році
25000000	Власні надходження бюджетних установ	455 219	1 116 655
25010000	Надходження від плати за послуги, що надаються бюджетними установами згідно із законодавством	439 082	437 169
25010100	Плата за послуги, що надаються бюджетними установами згідно з функціональними повноваженнями	306 303	313 924
25010200	Кошти, що отримуються бюджетними установами	14 611	12 596

	від господарської та/або виробничої діяльності		
25010300	Плата за оренду майна бюджетних установ	117 656	109 890
25010400	Кошти, що отримуються бюджетними установами від реалізації майна	512	758
25020000	Інші джерела власних надходжень бюджетних установ	16 137	679 486
25020100	Благодійні внески, гранти та дарунки, отримані бюджетними установами	70	581 941
25020200	Кошти, що отримуються бюджетними установами на виконання окремих доручень та інвестиційних проектів	16 067	97 545

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>.

Як видно з табл. 15, в 2012 році бюджетні установи на 2,5% перевиконали план надходжень за послуги, надані згідно з функціональними повноваженнями, і не довиконали план надходжень від послуг, що надаються бюджетними установами згідно із законодавством (-0,4%) та за оренду майна (-6,6%). Проте благодійних внесків надійшло в 8313 разів більше (!) від запланованих обсягів. Крім того, більш як ушестеро від запланованих обсягів було одержано коштів, «що отримуються бюджетними установами на виконання окремих доручень та інвестиційних проектів» (97,5 проти 16,1 млн грн.)

Частина благодійних коштів у сумі 47,37 млн грн надійшла від ініціаторів новобудови по вул. Б.Хмельницького, 7. У 2011 році Генпрокуратура домоглась в апеляційному суді рішення про незаконність цієї будівлі, яка знищила сквер у центрі столиці. Проте голова КМДА заявив, що «знайдено унікальне рішення цієї складної проблеми, імена дарувальників: це дві приватні особи – Вагіф Алієв і Вадим Столар. Вони за свої власні особисті кошти викуповують землю і будівлю у забудовників, добудовують будинок до введення в експлуатацію, і вони як дві людини дарують музей Києву». У рішенні Київради від 01 грудня 2011 року №762/6998, згідно з яким місто прийняло недобудову в подарунок, зазначено ціну подарунку в 47,37 млн грн. Проте фінансування добудови згідно з розпорядженням КМДА від 12 січня 2012 року №43 було перекладено на міський і державний бюджети [27]. У Постанові Кабінету Міністрів України від 18 січня 2012 року №40 про використання субвенції держбюджету на виконання Києвом функцій столиці було заплановано 15 млн грн на дану статтю видатків. Проте вартість добудови оголошено в 32,71 млн грн, а добудовували будівлю комунальне підприємство «Спецжитлофонд» і приватне СТ «Інбуд» за рахунок додаткових 17,71 млн грн з державного бюджету [28].

За умов, що площа музею становить 3800 м², а середньоринкова вартість побудови 1 м² в центрі столиці дорівнює 2300 дол/м², отримуємо, що вартість площі музею становить 8,74 млн дол. (69,92 млн грн.) Отже, дарувальники переоцінили вартість подарунку на 27,87 млн грн. Зазначимо, що площа «подарунку» є втричі меншою, ніж потрібно для розміщення музейної експозиції (понад 9700 м².)

Також можна констатувати, що в 2012 році за статтею «власні надходження бюджетних установ» надійшло коштів на 4,2% або на 49,3 млн грн менше, ніж попереднього року.

Виділення коштів з державного бюджету на виконання містом Києвом функцій столиці держави

Згідно із Законом України «Про столицю України – місто-герой Київ» [29] і частини сьомої статті 20 БКУ з Державного бюджету повинні направлятися кошти на виконання містом Києвом функцій

столиці держави, що, зрештою, почало виконуватися з 2007 року. Відповідно, Київська міська державна адміністрація і Кабінет Міністрів України розробляють Програму забезпечення виконання м. Києвом функцій столиці України, яка затверджується постановою Уряду. У 2009 році Рахункова палата України за результатами аудиту виявила загалом при використанні коштів субвенції на виконання вищезазначеної Програми порушень законодавства та неефективні видатки в сумі 161,8 млн грн [30].

Після схвалення Державного бюджету України і бюджету міста Києва на 2012 рік, уряд схвалив Постанову КМУ № 40 від 18 січня 2012 року, назва якої після змін, внесених Постановою КМУ № 375 від 25 квітня 2012 року звучить «Про затвердження Порядку використання у 2012 році коштів для здійснення м. Києвом функцій столиці, у тому числі будівництва метрополітену до житлових масивів Теремки, Троєщина» [31].

Вищезгаданий Порядок визначає механізм використання у 2012 році коштів, передбачених Законом України «Про Державний бюджет України на 2012 рік» для виконання функцій столиці відповідно до Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ».

Головним розпорядником бюджетних коштів було визначено Міністерство фінансів України, а розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня в сумі 1096 млн грн є Головне фінансове управління КМДА та:

- головні управління капітального будівництва, охорони здоров'я, житлового господарства КМДА,
- районні у м. Києві держадміністрації,
- структурні підрозділи районних у м. Києві держадміністрацій з питань житлово-комунального господарства відповідно до їх компетенції,
- Київський міський центр радіаційного захисту населення м. Києва від наслідків Чорнобильської катастрофи.

Одержувачами бюджетних коштів стали такі комунальні підприємства КМДА, як:

- «Дирекція будівництва шляхово-транспортних споруд м. Києва»,
- «Дирекція реставраційно-відновлювальних робіт»,
- «Житлоінвест-УКБ»,
- «Київський метрополітен»,
- «Інженерний центр»,
- «Київміськвітло»,
- «Київпастрас»,
- «Спецжитлофонд»,
- комунальна корпорація «Київавтодор»,
- театральньо-видовищний заклад культури «Київський національний академічний театр оперети»,
- державне територіально-галузеве об'єднання «Південно-західна залізниця та інші».

Бюджетні кошти було спрямовано для фінансування таких проектів будівництва та реконструкції:

		тис.грн
1.	Реконструкція будівель по Андріївському узвозу, 20 (А, Б), під театр на Подолі у Подільському районі м. Києва	12000
2.	Спорудження пам'ятника гетьману Пилипу Орлику в м. Києві (відшкодування витрат, понесених підрядниками в 2011 році)	750
3.	Ремонт фасаду, покрівлі, приміщень та системи дощового водовідведення будинку Національної музичної академії імені П.Чайковського (відшкодування витрат, понесених підрядниками в 2011 році)	5400
4.	Реконструкція приймального та спеціалізованих відділень Київської міської клінічної лікарні № 12 по вул. Підвисоцького, 4а, у Печерському районі м. Києва (перша черга)	6420
5.	Реконструкція приймального відділення та спеціалізованих відділень	10000

	Олександрівської клінічної лікарні м. Києва, благоустрій території та протизсувні роботи по вул. Шовковичній, 39/1	
6.	Реконструкція будівлі Київської міської станції швидкої медичної допомоги та медицини катастроф по вул. Богдана Хмельницького, 37б, у м. Києві	5000
7.	Реконструкція з розширенням будівель центру інфекційних хвороб Олександрівської клінічної лікарні м. Києва по вул. Шовковичній, 39/1, у Печерському районі, (у тому числі відшкодування витрат, понесених підрядниками в 2011 році)	23585 22221
8.	Будівництво другої нитки Головного міського каналізаційного колектора в м. Києві	15600
9.	Будівництво Південно-Західного каналізаційного колектора (I-IV пускові комплекси) в м. Києві	19500
10.	Будівництво каналізаційного колектора від Мостицького до Головного міського колектора (перша черга)	12100
11.	Будівництво водопровідної мережі діаметром 1400 міліметрів від вул. Маршала Гречка до Великої кільцевої дороги у Подільському, Шевченківському та Святошинському районах м. Києва	7700
12.	Реставрація та ремонт забудови, благоустрій території, реконструкція інженерних мереж по Андріївському узвозу в Подільському районі м. Києва, перша черга будівництва "Реконструкція інженерних мереж, благоустрій та озеленення вулиці з реконструкцією дорожнього покриття" (виконання проектних та будівельно-монтажних робіт) (відшкодування витрат, понесених підрядниками в 2011 році)	18000
13.	Реконструкція з добудовою трамвайної лінії в систему легкого рейкового транспорту на житловому масиві Троєщина від вул. Милославської до пересадочного вузла на міську кільцеву електричку (перша, друга і третя черга)	20000
14.	Проектування та будівництво центру з надання послуг, пов'язаних з використанням автотранспортних засобів, управління Державтоінспекції Головного управління МВС у м. Києві по вул. Жулянській, 5, у Голосіївському районі м. Києва	500
15.	Оновлення парку трамвайних вагонів	5000
16.	Реставрація та реабілітація з технічним переоснащенням і реконструкцією прибудови театрального-видовищного закладу культури "Київський академічний театр оперети" по вул. Червоноармійській, 53/3, у Печерському районі м. Києва	3000
17.	Реконструкція з прибудовою середньої загальноосвітньої школи № 128 по вул. Раїси Окіпної, 6, у Дніпровському районі	5000
18.	Будівництво дитячого дошкільного закладу, житловий масив Позняки, четвертий мікрорайон, ділянка 36	2000
19.	Реконструкція загальноосвітньої школи № 106 по вул. Некрасівській, 4	10000
20.	Заміна (реконструкція) та модернізація ліфтів у житлових будинках	15000
21.	Асфальтування прибудинкових територій та міжквартальних проїздів (відшкодування витрат, понесених підрядниками в 2011 році)	19174
22.	Ремонт сходових клітин та влаштування освітлення під'їздів житлових будинків (відшкодування витрат, понесених підрядниками в 2011 році)	23968
23.	Капітальний ремонт мереж зовнішнього освітлення прибудинкових територій	50000
24.	Капітальний ремонт та модернізація Київського міського центру радіаційного захисту населення м. Києва від наслідків Чорнобильської катастрофи по вул. Жукова, 10 (стаціонар), забезпечення його сучасним медичним обладнанням (у тому числі виконання проектних робіт)	1500

25.	Закупівля медичного обладнання та устаткування для Олександрівської клінічної лікарні м. Києва	3500
26.	Закупівля медичного обладнання та устаткування для Київської міської клінічної лікарні №12	11250
27.	Закупівля медичного обладнання та устаткування для Київської міської клінічної лікарні №17	11250
28.	Завершення будівництва об'єкта по вул. Богдана Хмельницького, 7, у Шевченківському районі з пристосуванням під Музей історії м. Києва	4750
31.	Реконструкція та благоустрій парку "Володимирська гірка" по Володимирському узвозу в Шевченківському районі м. Києва	5000
32.	Проектування, реконструкція парку та реставраційно-ремонтні роботи Київського меморіального будинку-музею Марії Заньковецької	1000
33.	Реконструкція пішохідної зони від парку "Володимирська гірка" до Києво-Печерської Лаври	1000
34.	Реконструкція паркової зони та встановлення пам'ятного знака пам'яті жертв Чорнобиля у четвертому мікрорайоні житлового масиву Вигурівщина-Троєщина	3000
35.	Реконструкція парку "Позняки" на перетині просп. Петра Григоренка та вул. Драгоманова з будівництвом фонтана	5000
36.	Заміна (реконструкція) та модернізація ліфтів у житлових будинках	79500
37.	Асфальтування прибудинкових територій та міжквартальних проїздів і благоустрій	104068
38.	Ремонт сходових клітин та влаштування освітлення під'їздів житлових будинків	75532
39.	Покриття зобов'язань за кредитами, отриманими міським бюджетом м. Києва на виконання розпорядження КМУ від 25.03.2009 року № 308 «Деякі питання покриття тимчасових касових розривів міського бюджету м. Києва» (Офіційний вісник України, 2009 р., № 22, ст. 705)	500000

Казначейство подає щомісяця до 10 числа Міністерству фінансів інформацію про обсяги перерахування бюджетних коштів і касові видатки в розрізі об'єктів, розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, а Міністерство фінансів подає щокварталу до 20 числа наступного місяця КМУ інформацію про використання бюджетних коштів у розрізі об'єктів.

Невиконання основних статей доходів бюджету м. Києва за 2012 рік

Рішення про певний перерозподіл структури і обсягів статей доходів, як і курс на збільшення дохідної частини на 5789,9 млн грн або на 35,2% виявилися надто оптимістичними і погано обґрунтованими (табл. 16). Слід зазначити, що нинішній склад міської влади поки що повільно вчиться на власних помилках: протягом 2010-2011 років дохідну частину бюджету також було неодноразово збільшено, але ці рішення не сприяли поліпшенню наповнення бюджету.

Таблиця 16. Виконання дохідної частини бюджету міста Києва у 2012 році, тис. грн

Стаття бюджету	Факт	План			
	Виконання (Ф)	Редакція від 29.12.2011 р. (А)		Редакція від 20.12.2012 р. (Б)	
	тис. грн	тис. грн	Відхилення (Ф)-(А)	тис. грн	Відхилення (Ф)-(Б)
Податок на доходи фізичних осіб, в тому	7 026 415	7 254 035	- 227 620	7 247 014	-220 598

числі фіксований податок на доходи фізичних осіб від зайняття підприємницькою діяльністю					
Плата за землю	2 152 334	3 846 601	- 1 694 267	2 984 706	-832 372
Офіційні трансферти	8 738 199	2 610 045	6 128 154	9 036 836	-298 637
Кошти від продажу землі	124 611	660 000	- 535 389	370 500	-245 889
Власні надходження бюджетних установ	1 116 655	450 786	665 869	455 219	661 437
Кошти від відчуження майна, що належить Автономній Республіці Крим та майна, що перебуває в комунальній власності	199 674	400 000	- 200 326	283 170	-83 496
Місцеві податки і збори*	768 406	318 640	449 766	729 523	38 883
Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності	220 664	305 666	- 85 002	305 666	-85 002
Неподаткові надходження**	249 668	228 413	21 255	212 058	37 610
Цільові фонди***	222 271	187 102	35 170	311 412	-89 141
Частина чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до бюджету, та дивіденди (доход), нараховані на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність	80 936	56 600	24 336	79 980	957
Податок на прибуток підприємств	86 960	56 000	30 960	86 733	227
Екологічні платежі	108 945	35 177	73 768	99 455	9 490
Інші статті доходів	6 131	22 517	- 16 386	5 418	713
Податки на власність	26 188	11 000	15 188	24 810	1 378
РАЗОМ	21 128 057	16 442 582	4 685 475	22 232 498	-1 104 441

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

Як видно з табл. 17, зміни, внесені міською владою, дещо поліпшили ситуацію з надходженням коштів від сплати податків на власність (податку з власників транспортних засобів, збору за першу реєстрацію транспортного засобу), а також від екологічного податку.

Одним із джерел збільшення надходжень до міського бюджету є раціональне використання комунальної власності. За підсумками 2012 року згідно з даними Департаменту комунальної власності м. Києва в комунальній власності територіальної громади міста Києва перебувало 143 300 м² площ, які не використовувались, зокрема 77 600 м², віднесених до сфери управління райдержадміністрацій. Таким чином, за умов здачі вищезгаданих площ в оренду за середньою ціною в 600 грн/рік, до бюджету столиці додатково надійшло б 85 млн грн.

Загалом за 2012 рік не було забезпечено надходжень до дохідної частини бюджету на 1104,4 млн грн (у 2011 році на 2744,1 млн грн.) Ця сума перевищує обсяги видатків у 2012 році на усі лікарні міста Києва (1097,9 млн грн.)

Таблиця 17. Виконання дохідної частини бюджету міста Києва у 2012 році, тис. грн

Стаття бюджету	Редакція від 29.12.2011 р. (А)		Редакція від 20.12.2012 р. (Б)	
	%	Відхилення (Ф) - (А), тис. грн	%	Відхилення (Ф) - (Б), тис. грн
Податок на доходи фізичних осіб	96,9%	- 227 620	97,0%	-220 598
Плата за землю	56,0%	- 1 694 267	72,1%	-832 372
Офіційні трансферти	334,8%	6 128 154	96,7%	-298 637
Кошти від продажу землі	18,9%	- 535 389	33,6%	-245 889
Власні надходження бюджетних установ	247,7%	665 869	245,3%	661 437
Кошти від відчуження майна, що перебуває в комунальній власності	49,9%	- 200 326	70,5%	-83 496
Місцеві податки і збори*	241,2%	449 766	105,3%	38 883
Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності	72,2%	- 85 002	72,2%	-85 002
Неподаткові надходження**	109,3%	21 255	117,7%	37 610
Цільові фонди***	118,8%	35 170	71,4%	-89 141
Частина чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до бюджету, та дивіденди (доход), нараховані на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність	143,0%	24 336	101,2%	957
Податок на прибуток підприємств	155,3%	30 960	100,3%	227
Екологічні платежі	309,7%	73 768	109,5%	9 490
Інші статті доходів	27,2%	- 16 386	113,2%	713
Податки на власність	238,1%	15 188	105,6%	1 378
РАЗОМ	128,5%	4 685 475	95,0%	-1 104 441

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

Запроваджені зміни не надто успішно вплинули на виконання дохідної частини бюджету столиці у 2012 році, яку вже шостий рік поспіль не вдається наповнити на 100% (табл. 18).

Таблиця 18. Виконання дохідної частини бюджету міста Києва у 2008-2012 роках, %

Стаття бюджету	2008	2009	2010	2011	2012
Податок на доходи фізичних осіб	85,8%	86,3%	89,0%	91,1%	97,0%
Плата за землю	89,2%	72,2%	72,3%	64,0%	72,1%
Офіційні трансферти	92,4%	66,8%	85,4%	96,2%	96,7%
Кошти від продажу землі	48,9%	25,5%	39,7%	42,7%	33,6%
Власні надходження бюджетних установ	149,9%	199,2%	163,3%	270,9%	245,3%
Кошти від відчуження майна, що знаходиться у комунальній власності	108,0%	117,2%	110,4%	7,3%	70,5%
Місцеві податки і збори	100,9%	84,6%	41,1%	105,8%	105,3%
Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності	95,3%	34,6%	137,6%	82,3%	72,2%
Неподаткові надходження**	64,3%	2,4%	2,0%	30,3%	117,7%
Цільові фонди***	60,8%	28,2%	57,4%	69,7%	71,4%
Частина чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до бюджету, та дивіденди (доход), нараховані на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність	85,1%	13,4%	57,0%	93,2%	101,2%
Податок на прибуток підприємств	82,5%	15,6%	62,8%	81,9%	100,3%
Екологічні платежі	129,3%	116,4%	92,6%	112,6%	109,5%
Інші статті доходів	94,0%	100,7%	203,3%	110,6%	113,2%
Податки на власність	98,1%	82,5%	99,0%	106,7%	105,6%
РАЗОМ	83,0%	57,3%	72,5%	86,1%	95,0%

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

Хронічне невиконання дохідної частини бюджету м.Києва у 2008-2012 роках

Невиконання дохідної частини міського бюджету столиці упродовж шістьох останніх років продемонструвала невміння київської міської влади реалістично спланувати параметри бюджету столиці і наповнити дохідну його частину. Загалом, протягом 2008-2012 років загальнокиївський бюджет отримав на 21,6 млрд грн менше від запланованих показників (табл. 1).

Хоча спалах економічної кризи негативно відбився на функціонуванні економіки міста, чимало прорахунків пояснюється нецільовим і неефективним використанням бюджетних коштів.

До основних причин недовиконання показників обсягів доходів у 2012 році належать:

- зміни чинного законодавства, відповідно до Закону України «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва» забудовникам надано право на відстрочку платежів по пайових внесках, що спричинило зменшення надходження від пайових коштів інвесторів (збудовників) на розвиток інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури та коштів, що надходять відповідно до умов інвестиційних угод;
- занижена оціночна вартість землі в Києві та неоформлені відносини із фактичними

власниками земельних ділянки, невирішеність питання нормативної бази про проведення аукціонів, що негативно вплинуло на продаж земельних ділянок несільськогосподарського призначення, і призвело до недоотримання надходжень до бюджету за цією статтею доходів;

- відсутність у громадськості інформації щодо умов контрактів між КМДА та провідними
- постачальниками суспільних благ і послуг (зокрема, методик обрахунку тарифів комунальних підприємств міста) дає змогу комунальним підприємства міста їх штучно завищувати, не дбаючи про оптимізацію витратної частини при здійсненні господарської діяльності та при наданні публічних послуг.
- нестабільність політично-економічної ситуації, що вплинула на недоотримання доходів від приватизації комунального майна і продажу землі;
- недоотримання доходів від здачі в оренду вільного комунального майна;
- недоотримання очікуваних доходів від проведення фінальної частини чемпіонату Європи з футболу Євро-2012 тощо.

5. ВИДАТКИ БЮДЖЕТУ: МОЖЛИВОСТІ ДЛЯ ЇХ ОПТИМІЗАЦІЇ

Видаткову частину бюджету м. Києва 2012 року було виконано лише на 90,7 %.

З іншого боку, у «виборчий» рік порівняно з 2011 роком спостерігалось зростання номінальних обсягів фінансування більшості статей бюджету (крім статті «державне управління»), а в деяких випадках обсяги фінансування навіть перевищили рівень передкризового 2008 року.

Відзначимо деякі характерні риси виконання видаткової частини бюджету м. Києва 2012 року:

- **збільшення видаткової частини бюджету м. Києва на 64,2% протягом 2012 бюджетного року**
- **збільшення фінансування галузі охорони здоров'я на 22,1% порівняно з 2011 роком**
- **збільшення фінансування галузі соціального захисту і соціального забезпечення на 33,5% порівняно з 2011 роком**
- **збільшення фінансування галузі освіти на 33,0% порівняно з 2011 роком**
- **збільшення фінансування галузі культури і мистецтва на 31,7% порівняно з 2011 роком**
- **збільшення фінансування галузі фізичної культури і спорту на 25,6% порівняно з 2011 роком**
- **збільшення фінансування засобів масової інформації на 2,4% порівняно з 2011 роком**
- **зменшення фінансування органів державного управління на 8,8% порівняно з 2011 роком**
- **збільшення фінансування галузі транспорту, дорожнього господарства зв'язку, телекомунікацій та інформатики на 1,6% порівняно з 2011 роком**
- **збільшення фінансування галузі будівництва на 42,8% порівняно з 2011 роком**
- **збільшення видатків на фінансування галузі житлово-комунального господарства в 4 рази порівняно з 2011 роком**
- **збільшення витрат на обслуговування боргу на 42,8% порівняно з 2011 роком**
- **невиконання основних статей доходів бюджету м. Києва за 2012 рік.**
- **збільшення видаткової частини бюджету м. Києва на 64,2% протягом 2012 бюджетного року.**

Як свідчить практика виконання столичного бюджету 2012 року, найбільшим вкладом у зміну обсягів видаткової частини бюджету міста Києва стало збільшення обсягів видатків (компенсаційних виплат) за статтею «житлово-комунальне господарство», спричинене стрімким зростанням цін на енергоносії (табл. 19).

Таблиця 19. Видатки бюджету м. Києва: структура і обсяги (2012 р.)

Стаття бюджету	Редакція від 29.12.2011 р. (А)		Редакція від 20.12.2012 р. (Б)		Відхилення (Б) - (А) тис. грн
	тис. грн	частка, %	тис. грн	Частка, %	
Житлово-комунальне господарство	460 200	2,9%	5 792 448	22,2%	5 332 248
Освіта	4 528 137	28,4%	4 913 308	18,8%	385 171
Охорона здоров'я	3 708 296	23,3%	4 078 455	15,6%	370 159
Інші послуги, пов'язані з економічною діяльністю	702 884	4,4%	3 313 125	12,7%	2 610 241
Соціальний захист та соціальне забезпечення	2 462 719	15,5%	2 882 623	11,0%	419 904
Будівництво	773 200	4,9%	1 275 557	4,9%	502 357
Обслуговування боргу	790 316	5,0%	937 316	3,6%	147 000

Транспорт, дорожнє господарство, зв'язок, телекомунікації та інформатика	697 011	4,4%	815 025	3,1%	118 013
Державне управління	612 863	3,8%	658 840	2,5%	45 977
Культура і мистецтво	606 723	3,8%	636 775	2,4%	30 052
Цільові фонди	208 902	1,3%	440 381	1,7%	231 480
Видатки, не віднесені до основних груп	196 902	1,2%	170 557	0,7%	- 26 345
Фізична культура і спорт	126 986	0,8%	133 619	0,5%	6 633
Засоби масової інформації	35 820	0,2%	35 820	0,1%	-
Кошти до державного бюджету	4 002	0,0%	37 892	0,1%	33 890
Запобігання та ліквідація надзвичайних ситуацій та наслідків стихійного лиха	8 481	0,1%	8 481	0,0%	-
Сільське і лісове господарство, рибне господарство та мисливство	1 000	0,0%	1 500	0,0%	500
РАЗОМ	15 924 441	100,0%	26 131 720	100,0%	10 207 280

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

У 2012 році порівняно з 2011 роком середня ціна імпортованого з РФ природного газу зросла з 309 до 426 дол за 1000 м³ або на 37,9% . Однак, з огляду на проведення виборів до парламенту в жовтні 2012 року влада не наважилась на запровадження непопулярних заходів таких, як підвищення вартості комунальних послуг і плати за проїзд у міському громадському транспорті (відтерміновано до осені 2013 року (?)).

- **збільшення фінансування галузі охорони здоров'я на 22,1% порівняно з 2011 роком**

У 2012 році стаття «охорона здоров'я» стала третьою після галузей ЖКГ і освіти (табл. 21), найвагомішою за обсягами статтею видатків столичного бюджету (рис. 5).

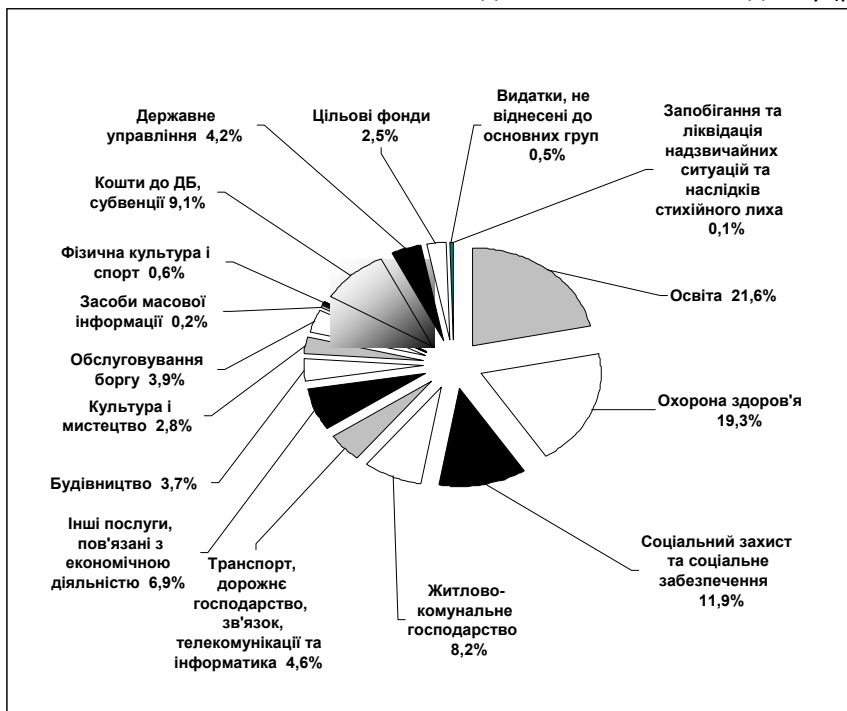


Рис. 5. Структура видатків бюджету м. Києва (2012 р.). Основні статті, %.

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

За підсумками 2012 року на середньостатистичного мешканця столиці припадало понад 1331 грн видатків на поліпшення здоров'я. Інтегральним показником стану медичної галузі зазвичай слугує індикатор рівня малюкової смертності, який у м. Києві вдалося знизити з 9,7 у 2008 році до 7,93 на 1000 народжених живими у 2011 році, що відповідає показникам розвинутих країн світу. Проте слід зазначити, що в 2004-2005 роках значення цього показника були ще кращими і дорівнювали, відповідно, 6,8 та 7,58.

До складу системи закладів охорони здоров'я, підпорядкованої Департаменту охорони здоров'я КМДА, належать 167 лікувально-профілактичних закладів, з яких 10 здійснюють свою діяльність на госпрозрахунковій основі, а також 4 медичних училища. Лікувально-профілактичні заклади фінансуються за рахунок коштів міського бюджету.

Проте, незважаючи на значні за вітчизняними реаліями масштаби фінансування цієї галузі, ситуацію в галузі охорони здоров'я у м. Києві не можна вважати задовільною. Заробітна плата працівників охорони здоров'я є найнижчою поміж працівників інших галузей економіки після сільського господарства. Законодавством про культуру, освіту і охорону здоров'я використовуються різні підходи щодо забезпечення соціальних гарантій, внаслідок чого медичні і фармацевтичні працівники є менш соціально захищеними, ніж педагогічні, науково-педагогічні працівники і працівники у сфері культури. Їм не виплачується матеріальна допомога для вирішення соціально-побутових питань, надбавка за престижність праці, грошова винагорода за сумлінну працю і зразкове виконання обов'язків тощо.

Протягом 10 років показник середньої заробітної плати в галузі охорони здоров'я менший у півтора-два рази, ніж у працівників промисловості, та майже на 20 % нижче від освітян [32]. Упродовж 2012 року рівень зростання середньомісячної зарплати в столиці все одно випереджав рівень зростання середньомісячної зарплати київських медиків, відповідно, 33,8% та 23,0% (табл. 20).

Таблиця 20. Київ: середньомісячна зарплата (2012 р.): загалом і в галузі охорони здоров'я, грн

	2011.XII	2012.I	2012.IV	2012.VI	2012.IX	2012.XII	2012.XII/2011.XII
м. Київ	4012	4148	4592	4628	4592	5368	133,8%
Охорона здоров'я	2445	2474	2666	2834	2886	3007	123,0%
м.Київ/Охорона здоров'я	164%	168%	172%	163%	159%	179%	x

Джерело: www.ukrstat.gov.ua, власні розрахунки.

Зокрема, по місту Києву налічується 1335 вакантних посад лікарів, а із загального числа працюючих лікарів приблизно чверть становлять пенсіонери. Гостро стоїть і проблема кадрового забезпечення середнього медичного персоналу – вакантними залишаються 2275 посад.

12 травня 2011 року Київська міська рада прийняла міську цільову програму підготовки лікарських кадрів для закладів охорони здоров'я міста Києва на 2011-2017 роки, відповідно до якої планується направити для проходження навчання 140 студентів, що дасть можливість скоротити дефіцит лікарів первинної медико-санітарної допомоги на 26,8%. Реалізація програми буде здійснюватись за рахунок коштів міського бюджету (7 260 400 грн), в межах асигнувань, які щороку передбачаються у бюджеті міста Києва по галузі «Охорона здоров'я» за відповідними напрямками, з урахуванням офіційно визначеного рівня інфляції за попередній календарний рік, а також інших коштів, не заборонених законодавством України [33].

Проте слід констатувати, що міська влада не поспішає публічно звітувати за результати виконання міської міжгалузевої комплексної програми «Здоров'я киян» на 2003-2011 роки.

З аналізу звіту Департаменту охорони здоров'я за 2012 рік, розміщений на його веб-сторінці, можна відзначити зростання у 2012 році захворюваності серед киян на 0,1% порівняно з попереднім роком і на 3,4% порівняно з 2008 роком [34].

Викликає занепокоєння динаміка зростання у 2012 році порівняно з 2011 роком показників:

- первинної онкологічної захворюваності на 2,1% (на 44,7% порівняно з «передчорнобильським» 1985 роком),
- первинної захворюваності на туберкульоз на 6%,
- травматиму на 10,1%,
- хвороб ендокринної системи, розлади харчування, порушення обміну речовин на 3,8%,
- подагри на 12,7%
- вроджених аномалій, деформацій та хромосомних порушень на 6,4%.

Серед основних нарікань на функціонування галузі охорони здоров'я можна назвати:

- відсутність належного забезпечення лікарень (пацієнти змушені самостійно дбати про одяг і харчування, оплачувати деякі послуги персоналу, купувати частину медикаментів тощо)
- складність потрапляння на прийом до лікарів;
- висока вартість медикаментів.

У 2012 році галузь охорони здоров'я було профінансовано лише на 92,8%. З іншого боку, фактичні номінальні видатки на медичне обслуговування порівняно з 2011 роком зросли на 688,5 млн грн або на 22,1%. Зазначимо, що упродовж 2008-2010 років сфера охорони здоров'я столиці одержала на 512 млн грн менше від запланованих обсягів (табл. 21). Отже, незважаючи на поліпшення фінансування в 2012 році, міський бюджет заборгував галузі охорони здоров'я принаймні 680,8 млн грн за 2008-2012 роки.

Таблиця 21. Видатки бюджету м. Києва (2008-2012 рр.) Стаття «Охорона здоров'я», тис. грн

Роки	Заплановані видатки, редакція на 31.12 відповідного року (З)	Фактичні видатки, (Ф)	Виконання, %	Відхилення, (Ф) - (З)
2008	1 909 252	1 626 875	85,2%	- 282 378
2009	2 054 568	1 841 588	89,6%	- 212 979
2010	2 227 395	2 210 866	99,3%	- 16 529
2011	2 976 230	3 099 667	104,1%	123 436
2012	4 078 455	3 786 151	92,8%	- 292 304
2008-2012	13 245 900	12 565 147	94,9%	- 680 753

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

У лікарнях, поліклініках, диспансерах, крім звичайних ліків, пропонуються препарати іноземного виробництва вартістю від 1000 грн. Через наявність непрозорих схем у системі державних закупівель вартість закордонних медикаментів може на порядок і більше перевищувати відпускну ціну іноземних фармацевтичних компаній. Наприклад, деякі медикаменти для лікування хворих на ВІЛ-СНІД було придбано за ціною, у 27 разів вищою від їхньої вартості, запропонованої фірмами-виробниками [35].

Особливої уваги потребує система надання екстреної медичної допомоги. 2012 року було на 40% оновлено автопарк швидкої допомоги за рахунок закупівлі 67 нових спеціально обладнаних автомобілів. За кошти бюджету міста було придбано 150 GPS-навігаторів для оснащення санітарних автомобілів, 150 комунікаторів для оперативного зв'язку персоналу виїзних бригад, 150 комплектів спеціального одягу для персоналу бригад швидкої меддопомоги. Проте доволі гострою є проблема нестачі кваліфікованих фахівців. Штат лікарів швидкої допомоги забезпечено лише на 63%, а 18,5% від усіх працівників «швидкої» – люди пенсійного віку. У 2012 році середня зарплата лікаря швидкої допомоги становила 4276 грн (без урахування податків), фельдшера та

медсестри – 3662 грн, молодшої сестри – 2194 грн, фельдшера-диспетчера – 3150 грн, водія швидкої – 3260 грн. Молоді фахівці отримують значно менше. На думку головного лікаря Київської міської станції швидкої допомоги А. Вершигори для того, щоб «конкурувати з приватними клініками, зарплатню лікарям треба піднімати як мінімум до 8000 грн» [36].

Збільшення фінансування галузі соціального захисту і соціального забезпечення на 33,5% порівняно з 2011 роком

Номинальні обсяги видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення киян у 2012 році зросли на 33,5% порівняно з попереднім роком. Проте, в 2012 році фактичні обсяги фінансування виявилися на 11,5% або на 333,2 млн грн менше від запланованих. Отже, заборгованість міської влади в сфері соціального забезпечення упродовж 2008-2012 років дорівнює 1788,8 млн грн або 70% від обсягів річних видатків на фінансування галузі соціального захисту і соціального забезпечення в м. Києві (табл. 22).

Таблиця 22. Видатки бюджету м. Києва (2008-2012 рр.) Стаття «Соціальний захист і соціальне забезпечення», тис. грн.

Роки	Заплановані видатки, редакція на 31.12 відповідного року (З)	Фактичні видатки, (Ф)	Виконання, %	Відхилення, (Ф) - (З)
2008	2 045 169	1 614 368	78,9%	- 430 802
2009	1 905 085	1 077 313	56,5%	- 827 772
2010	1 637 138	1 511 411	92,3%	- 125 727
2011	1 982 960	1 910 679	96,4%	- 72 281
2012	2 882 623	2 550 385	88,5%	- 332 238
2008-2012	10 452 975	8 664 156	82,9%	- 1 788 819

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

Мешканці Києва справедливо нарікають на низьку якість надання послуг у галузі соціального забезпечення у столиці – надмірну бюрократію, тяганину з оформленням документів, черги в органах соцзабезпечення, відсутність або значну ускладненість доступу до державних органів громадян з особливими потребами тощо. Характерно, що в ході реалізації першої стадії проекту «Картка киянина» упродовж червня 2012 року – червня 2013 року зазначену багатофункціональну електронну пластикову картку отримало тільки 60 тисяч чоловік або 2% мешканців столиці.

На даний час більшість державних установ у м. Києві не обладнано спеціальними ліфтами або підйомниками для людей з особливими потребами (зокрема інвалідів на візках), що унеможлиблює рівний доступ значної кількості мешканців столиці до представників органів влади. Чинovníки вимагають особистої присутності громадян з особливими потребами для отримання багатьох довідок, спонукаючи їх до додаткових витрат грошей і часу на послуги нотаріуса для оформлення нотаріальних доручень або змушуючи громадян відмовлятися від певних видів допомоги. Крім того, на підготовку елементарної довідки (наприклад, про відсутність статусу підприємця або джерела доходів) державні службовці відводять собі час від десяти до чотирнадцяти календарних днів, хоча документи подібного роду можуть і повинні надаватися негайно. Кількість прийомних днів в органах соцзабезпечення є обмеженою, що ускладнює отримання громадянами потрібних соціальних послуг.

Згідно з розпорядженням «Про Реєстр інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем міста Києва» від 09 жовтня 2009 року № 1165 було ініційовано створення єдиної системи обліку відомостей про інформаційні, телекомунікаційні та інформаційно-телекомунікаційні системи Київської міської державної адміністрації. Через два роки, 11 листопада 2011 року Київська міська рада затвердила Програму розвитку електронного урядування в

Києві [37]. Столиця має потрібні людські ресурси і могла б виділяти достатні фінансові ресурси для створення банку даних про мешканців територіальної громади з метою мінімізації бюрократичної тяганини при оформленні необхідних довідок та інших документів для прискорення одержання державної соціальної і матеріальної допомоги, субсидій тощо. Завершити впровадження електронного уряду в Києві планується в першому півріччі 2013 року [38].

Збільшення фінансування галузі освіти на 33,0% порівняно з 2011 роком

Упродовж 2012 року столична освіта працювала над реалізацією міської цільової програми «Освіта Києва. 2011-2015 рр.», затвердженої рішенням Київради від 25 травня 2011 року [39]. У 2011 році освітянами Києва розроблено Київський освітній стандарт, спрямований на розвиток ключових компетентностей особистості, виховання духовно і соціально зрілої особистості та сприяння її самореалізації.

Кількість загальноосвітніх навчальних закладів у м.Києві становить 510 закладів, в яких навчається 230140 учнів. Серед них 128 середніх загальноосвітніх шкіл, 147 спеціалізованих шкіл, 62 гімназії, 42 ліцеї, 28 шкіл-інтернатів, 74 шкіл-дитячих садків тощо. До комунальної форми власності належать 465 закладів, в яких навчається 226027 учнів, до приватної – 45 закладів (4113 учнів). У місті працює понад 34 000 педагогічних працівників. Система професійно-технічної освіти м. Києва у 2012 році налічувала 29 професійно-технічних навчальних закладів, в яких 3500 педагогічних працівників здійснюють підготовку 19 000 кваліфікованих робітників за 168 професіями. Понад 85 тисяч дошкільнят Києва здобувають дошкільну освіту у 566 дошкільних навчальних закладах столиці [40].

У 2012 році:

- відкрито Київську дитячу інженерну академію з метою забезпечення належних умов для розвитку та навчання дітей, які мають схильність до технічної творчості, винахідництва та раціоналізаторства,
- збудовано та відкрито після реконструкції 7 загальноосвітніх шкіл,
- спортивну залу та сучасне футбольне поле загальнонавчального закладу № 216,
- збудовано, реконструйовано та введено в експлуатацію 10 дошкільних навчальних закладів різних форм власності тощо.

Середній показник у Києві по забезпеченню комп'ютерами навчальних закладів становить 16 учнів на 1 комп'ютер (для порівняння, 5 учнів на 1 комп'ютер у країнах ЄС). У 2012 році 47 навчальних закладів столиці отримали 695 персональних комп'ютерів від КНР як благодійну допомогу. Крім того:

- поставлено 34 інтерактивних комплекси до 4 загальноосвітніх закладів;
- встановлено 331 автоматизоване робоче місце у дошкільних закладах,
- забезпечено 100% підключення загальноосвітніх навчальних закладів та професійно-технічних навчальних закладів до широкосмугового Інтернету.

З іншого боку, в 520 загальноосвітніх навчальних закладах функціонує 341 кабінет лікаря з приймальною, 242 процедурних кабінети, 51 фізіотерапевтичний кабінет тощо. Тільки 5% медичних кабінетів мають сучасне медичне обладнання, а обладнання більше половини медкабінетів не підлягає експлуатації і потребує заміни.

Хоча обсяги видатків за статтею «освіта» 2012 року відчутно зросли, проте слід відзначити, що упродовж 2008-2012 років галузь столичної освіти жодного року не була повністю профінансована і загалом недоотримала 1205,5 млн грн запланованих коштів (табл. 23).

Таблиця 23. Видатки бюджету м. Києва (2008-2012 рр.) Стаття «Освіта», тис. грн

Роки	Заплановані видатки, редакція на 31.12 відповідного року (З)	Фактичні видатки, (Ф)	Виконання, %	Відхилення, (Ф) - (З)
2008	2 438 514	2 179 791	89,4%	- 258 723
2009	2 695 671	2 450 683	90,9%	- 244 988
2010	3 130 751	3 017 868	96,4%	- 112 883
2011	3 781 888	3 479 706	92,0%	- 302 183
2012	4 913 308	4 626 623	94,2%	- 286 685
2008-2012	16 960 132	15 754 671	92,9%	- 1 205 461

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

Зокрема, відповідно до міської цільової програми «Освіта Києва:2011-2015» на потреби освітньої галузі в 2012 році передбачалося виділити 4764,6 млн грн, обсяги фактичних видатків виявилися на 138 млн грн меншими.

На сторінці Департаменту освіти і науки, молоді й спорту КМДА вміщено звіт про виконання паспорта бюджетної програми місцевого бюджету станом на 31 грудня 2012 року [41]. Отже, в 2012 році влада заощадила на дитсадках 100 млн грн, на загальноосвітніх школах і школах-інтернатах – 118,4 млн грн, на ПТУ – 13,6 млн грн, на вищих навчальних закладах загалом 15,9 млн грн (табл. 24). Чого варті лицемірні розмови чиновників про «згубний вплив вулиці», коли недофінансовано на 5,8% або на 8,9 млн грн позашкільні заклади освіти, і забракло 1,4 млн грн для дитячих будинків?

Таблиця 24. Звіт про виконання бюджету за 2012 рік.

Основні статті видатків Департаменту освіти і науки, молоді та спорту КМДА, тис. грн

Код функціональної класифікації	Найменування статті	План на 2012 рік (З)	Виконано (Ф)	Відхилення (Ф) - (З)	Частка виконання
070101	Дошкільні заклади освіти	1 334 893	1 235 094	-99 799	92,5%
070201	Загальноосвітні школи	2 470 565	2 358 140	-112 424	95,4%
070301	Загальноосвітні школи-інтернати, загальноосвітні санаторні школи-інтернати	61 753	55 746	-6 006	90,3%
070301	Дитячі будинки (в т.ч. сімейного типу, прийомні сім'ї)	16 519	15 108	-1 411	91,5%
070401	Позашкільні заклади освіти, заходи із позашкільної роботи з дітьми	153 714	144 823	-8 891	94,2%
070501	Професійно-технічні заклади освіти	177 626	164 006	-13 621	92,3%
070601	Вищі заклади освіти I та II рівнів акредитації	134 485	125 293	-9 192	93,2%
070602	Вищі заклади освіти III та IV рівнів акредитації	239 439	232 736	-6 703	97,2%
	РАЗОМ	4 588 994	4 330 947	-258 047	94,4%

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

Через недостатній рівень фінансування в 2012-2013 навчальному році забезпеченість загальноосвітніх навчальних закладів м. Києва педагогічними кадрами становила: заступниками директора з виховної роботи (89,0%), педагогами-організаторами (86,5%), соціальними педагогами (64,2%) тощо. У 2012-2013 навчальному році загальноосвітні навчальні заклади забезпечені медсестрами на 87 %, а лікарями на 80 %. Найгірша ситуація щодо забезпечення закладів освіти медпрацівниками у Дніпровському, Шевченківському, Голосіївському, Святошинському, Солом'янському районах, де школи не мають належного медичного супроводу.

Упродовж 2011-2012 років прокуратура м. Києва виявила факти незаконного використання бюджетних коштів у галузі освіти на загальну суму понад 21 млн грн. Так, бюджету м. Києва завдано збитки унаслідок неправомірних дій посадових осіб:

- управлінь освіти Дніпровського та Святошинського районів у сумі більше ніж 0,431 млн грн;
- управління капітального будівництва Святошинської РДА у сумі понад 7,8 млн грн (на рахунки трьох будівельних компаній за роботи, які не виконувалися, було перераховано кошти, виділені з бюджету на реконструкцію школи по вул. Львівській).

Також усупереч закону службовці особи Дніпровського управління освіти безпідставно завищували вартість послуг з організації харчування на суму податку на додану вартість, що призвело до незаконного використання бюджетних коштів. Поміж інших зловживань чиновників – укладання договорів на закупівлю продуктів за завищеними цінами, без конкурсних торгів; привласнення бюджетних коштів, виділених на розвиток закладів освіти [42].

Незважаючи на лицемірні обіцянки щодо відновлення мережі дитячих дошкільних навчальних закладів, у центрі столиці траває знищення дитячих садків і за фальсифікованими документами (!) [43].

Збільшення фінансування галузі культури і мистецтва на 31,7% порівняно з 2011 роком

Мережа закладів, установ, організацій культури і мистецтв у столиці охоплює більш, як 23 музеї з філіями, 138 публічних бібліотек, 21 театральний колектив, 8 концертних організацій, міську галерею мистецтв «Лавра», дитячу картинну галерею, 56 початкових спеціалізованих мистецьких навчальних закладів і 4 вищих мистецьких навчальних заклади, 6 парків культури і відпочинку, міський центр народної творчості та культурологічних досліджень, Київський зоопарк, Державний архів м. Києва тощо.

На базі центральних міських бібліотек розпочато втілення пілотного проекту «Електронна бібліотека. Сучасне читання», що сприятиме наданню якісної та оперативної інформації сучасним користувачам бібліотек. Збільшена мережа музеїв комунальної власності м. Києва – в будівлі по вулиці Б. Хмельницького, 7 відкрито Музей історії міста Києва. Проведені роботи з реконструкції Київського національного академічного театру оперети (перша черга), реставрації фасадів Дитячої картинної галереї, капітальний ремонт фасадів Київського академічного Молодого театру та Київського академічного театру юного глядача на Липках, роботи з реставрації приміщень Музею видатних діячів, ремонт внутрішніх інженерних систем в Молодому театрі, театрі опери і балету для дітей та юнацтва, музею Булгакова, Музею видатних діячів.

Однак, на фінансування культури і мистецтва з міського бюджету виділяється надто мало коштів – тільки 2,8% від загального обсягу видатків, що недостатньо, щоб претендувати на звання культурної столиці Європи. Певне збільшення фінансування в 2012 році пов'язано з підготовкою до Євро-2012. Від цієї події виграв Київський національний академічний театр оперети, розташований поруч з Національним спортивним комплексом «Олімпійський», якому було

виділено кошти на капітальний ремонт і здійснення постановок. Проте загалом упродовж 2008-2012 років галузь культури і мистецтва недоотримала з бюджету майже 138 млн грн (табл. 25).

Таблиця 25. Видатки бюджету м. Києва (2008-2012 рр.) Стаття «Культура і мистецтво», тис. грн

Роки	Заплановані видатки, редакція на 31.12 відповідного року (З)	Фактичні видатки, (Ф)	Виконання, %	Відхилення, (Ф) - (З)
2008	341 108	299 824	87,9%	- 41 284
2009	367 446	347 024	94,4%	- 20 422
2010	403 734	392 148	97,1%	- 11 586
2011	480 759	454 371	94,5%	- 26 388
2012	636 775	598 620	94,0%	- 38 155
2008-2012	2 229 822	2 091 987	93,8%	- 137 835

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

На охорону культурно-історичної спадщини у бюджеті міста передбачено вкрай мало коштів, а субвенції з держбюджету надходять не в повному обсязі. Так, в 2012 році було заплановано субвенцію з державного бюджету бюджету м. Києва для проведення консервації та сучасної музеєфікації, завершення археологічних досліджень Старокиївської гори із залишками фундаменту Десятинної церкви території пам'ятки археології національного значення (код бюджетної класифікації 41033600). Із передбачених 20 до скарбниці міста надійшло лише 1,15 млн грн або 5,8% від необхідної суми.

За статтею «збереження, розвиток, реконструкція та реставрація пам'яток історії та культури» (код бюджетної класифікації 150201) 2012 року із запланованих 2,2 млн грн не було виділено ані копійки!

Громадськість столиці обурена неналежним рівнем уваги до збереження культурної спадщини; спотворенням вигляду історичної частини міста; прагненням деяких бізнесових структур заволодіти майном і площею творчих спілок, видавництв, книгарень у центрі Києва; нарощувати темпи висотної забудови в історичній частині столиці тощо.

За часів команди О. Попова історичному скарбові столиці завдано чимало дошкульних ударів. Зокрема, з її благословення та згідно з розпорядженням КМДА від 14 вересня 2011 року «Реставрація та ремонт забудови, благоустрою Андріївського узвозу в Подільському районі та реконструкція інженерних мереж цієї вулиці» відбувається агресивна забудова наймальовничішої вулиці Києва і пам'ятки архітектури – Андріївського узвозу, на яке команда О. Попова «забула» отримати офіційний дозвіл Міністерства культури України. Зухвале впровадження бізнес-проекту вартістю 150 млн дол., яке має на меті спорудження бізнес-центру «Андріївський плаза», будівлі з рестораном, виставковим залом і апартаментами, 11-поверхового готельного комплексу з паркінгом і ресторанами тощо, не тільки знищує архітектурну і мистецьку унікальність Андріївського узвозу, але й може спричинити руйнування старих історичних будівель і Свято-Андріївської церкви [44, 45].

Забудова на історичних пагорбах столярного града загрожує і пам'ятникові Святому Володимирові, найстарішому пам'ятникові столиці, з тих що збереглися [46].

Широкого розголосу набула історія з книгарнею «Сяйво», розташованою в центрі столиці. Два роки тому, законні орендарі та трудовий колектив були позбавлені свого права діяльності в приміщенні магазину та брутально викинуті на вулицю. Не зважаючи на кілька рішень судів на їх користь, досі законність у книгарні не відновлена [47].

На громадських слуханнях 13 березня 2012 року представниками понад 50 громадських організацій столиці було прийнято рішення:

- негайно припинити розроблення нового Генерального плану Києва,
- провести аудит виконання чинного Генерального плану до 2020 року,
- відзвітувати перед громадою міста та притягнути до відповідальності винних у його порушенні,
- ввести мораторій на будівництво в центрі міста будівель вище 27 м,
- скасувати всі рішення і погодження проектів будівництва на територіях буферних зон Софії Київської і Лаври, заповідника «Стародавній Київ», скверів, парків і рекреаційних територій.

Поміж інших вимог можна виділити:

- проведення інвентаризації земель Києва;
- вжиття заходів щодо повернення ділянок, виділених упродовж 1998-2010 рр., рішення по яких пов'язані із внесенням змін до Генплану Києва та програми розвитку зелених зон столиці;
- розроблення та винесення на громадське обговорення концепції розвитку суспільного транспорту;
- зниження висотності «будинку Куровського» (Кловський узвіз, 7а);
- зниження висотності «монстра Бабушкіна» (вул. Грушевського, 9а);
- знесення ресторанно-вертолітного комплексу на Парковій алеї і скасування всіх планів по її подальшій забудові;
- розроблення і подання на розгляд громадськості прозорих і зрозумілих характеристик майбутнього Києва [48].

Попри відповідне рішення громадських слухань міська влада вживає лише фрагментарних заходів, які часто мають декларативно-імітаційний характер, а в питаннях розробки нового Генерального плану Києва фактично суперечать рішенням громадських зборів.

Збільшення фінансування галузі фізичної культури і спорту на 25,6% порівняно з 2011 роком

Протягом останніх років стан спортивних споруд у Києві погіршувався:

- припинили роботу кілька плавальних басейнів, загальна кількість плавальних басейнів становить тільки десяту частину від потреби;
- Палац спорту в центрі Києва використовується переважно як торговельний центр для проведення ярмарків або для концертів чи релігійних зібрань;
- київські хокейні клуби «Беркут» і «Сокіл» змушені проводити домашні матчі на арені торговельного центру «Термінал» у Броварах;
- більш, як 25 років тому законсервовано будівництво спортивного комплексу біля Льодового стадіону, а власне Льодовий стадіон також потребує докорінної реконструкції.

Проте у світлі підготовки до проведення фінальної частини чемпіонату Європи з футболу 2012 року ситуація у спортивній галузі дещо поліпшилася. Так, наприкінці 2011 року відбулося відкриття головної спортивної арени країни – Національного спортивного комплексу (НСК) «Олімпійський», спортивна арена якого вміщує 70 050 глядачів. Вартість реконструкції «Олімпійського» становила 4,6 млрд грн або на 0,7 млрд грн більше ніж берлінської «Олімпії» (проекти робіт для обох стадіонів виконувала та й сама німецька компанія GMP Architekten). Вартість проекту і будівництва 50-тисячного стадіону «Донбас-арена», а також парку навколо нього в Донецьку становила 3,2 млрд грн при тому, що стадіон в Донецьку зводився «з нуля» [49]. За експертними оцінками, ознаки неефективного витрачання бюджетних коштів могли мати місце при реконструкції НСК «Олімпійський».

Отже, з державного бюджету на реконструкцію однієї спортивної споруди було витрачено упріклад більше коштів, ніж на фінансування статті «фізична культура і спорт» з міського бюджету протягом 2008-2012 років (табл. 26).

Таблиця 26. Видатки бюджету м. Києва (2008-2012 рр.) Стаття «Фізична культура і спорт», тис. грн

Роки	Заплановані видатки, редакція на 31.12 відповідного року (З)	Фактичні видатки, (Ф)	Виконання, %	Відхилення, (Ф) - (З)
2008	81 640	66 921	82,0%	- 14 719
2009	85 510	61 717	72,2%	- 23 793
2010	100 578	90 587	90,1%	- 9 991
2011	107 832	89 898	83,4%	- 17 934
2012	133 619	112 898	84,5%	- 20 721
2008-2012	509 179	422 021	82,9%	- 87 158

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

Додатково 21,675 млн грн було передбачено виділити за статтею «Інші видатки (Міська цільова програма підготовки та проведення у місті Києві фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу)» (код 250404).

Спортсмени інших «нефутбольних» видів спорту скаржаться на брак уваги до них, оскільки влада держави і міська влада, передусім, переймалися підготовкою до Євро-2012. Зокрема, 2012 року за статтями видатків «утримання та навчально-тренувальна робота дитячо-юнацьких спортивних шкіл» і «проведення навчально-тренувальних зборів і змагань» надійшло, відповідно, на 11 та на 2 млн грн менше коштів зі столичного бюджету. Крім того, міські чиновники доволі індивідуально ставляться до рейдерських зазіхань на території спортивних шкіл і товариств.

Збільшення фінансування засобів масової інформації на 2,4% порівняно з 2011 роком

За 2008-2012 роки «четверта влада» Києва недоотримала з міського бюджету понад 14 млн грн, що є доволі дивним, зважаючи на потребу налагодження плідного діалогу з громадою міста (табл. 27). Зокрема, 2012 року частка виконання видатків для ЗМІ є найменшою за останні п'ять років (77,3%), а обсяг недофінансування цієї статті є найвищим на рівні 8,1 млн грн.

Таблиця 27. Видатки бюджету м. Києва (2008-2012 рр.) Стаття «Засоби масової інформації», тис. грн

Роки	Заплановані видатки, редакція на 31.12 відповідного року (З)	Фактичні видатки, (Ф)	Виконання, %	Відхилення, (Ф) - (З)
2008	44 690	36 600	81,9%	- 8 091
2009	30 732	28 929	94,1%	- 1 803
2010	32 713	31 958	97,7%	- 755
2011	30 605	27 061	88,4%	- 3 545
2012	35 820	27 699	77,3%	- 8 121
2008-2012	174 560	152 247	87,2%	- 22 313

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

Зменшення фінансування органів державного управління на 8,8% порівняно з 2011 роком

У 2012 році видатки на фінансування органів державного управління зменшено на 59,1 млн грн або на 8,8% порівняно з 2011 роком. Основною причиною є реструктуризація системи міської влади і зменшення кількості підрозділів, а також кількості посад чиновників на 10% (табл. 28).

Таблиця 28. Видатки бюджету м. Києва (2008-2012 рр.) Стаття «Державне управління», тис. грн

Роки	Заплановані видатки, редакція на 31.12 відповідного року (З)	Фактичні видатки, (Ф)	Виконання, %	Відхилення, (Ф) - (З)
2008	644 986	585 667	90,8%	- 59 319
2009	564 081	528 756	93,7%	- 35 325
2010	587 716	557 204	94,8%	- 30 512
2011	610 954	674 659	110,4%	63 705
2012	658 840	615 563	93,4%	- 43 277
2008-2012	3 066 577	2 961 849	96,6%	- 104 728

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

Водночас команда О. Попова у 2012 році не зуміла очистити ряди КМДА та її підрозділів від проявів корупції. Досі в Києві немає комплексної антикорупційної політики попри Розпорядження Голови КМДА від 22.09.2011 № 1737 «Про створення робочої групи з розробки проекту програми, спрямованої на запобігання та протидію корупції у місті Києві». Досі не прийнятий проект цільової програми протидії корупції у м. Києві на 2013-2016 роки, який було презентовано в кінці 2012 року. Проект програми викликав значну критику і досі не опублікований для громадського обговорення і не прийнятий на сесії міськради попри те, що був направлений на доопрацювання ще 1.11.2012 р. Корупційні ризики в рішеннях КМДА залишаються високими попри порівняно високий рівень грошової мотивації її чиновників (середньомісячна зарплата в КМДА (6156 грн) у півтора раза перевищує середній рівень зарплати в столиці (4607 грн)) [50].

Головне управління внутрішнього фінансового контролю та аудиту КМДА (тепер частина Департаменту фінансів КМДА) провело низку перевірок фінансової діяльності структурних підрозділів міської адміністрації, зокрема, в частині державних закупівель та використання бюджетних коштів. За результатами аудиту було виявлено низку зловживань і порушень та унеможливлено порушення під час опрацювання тендерної документації в сфері закупівель товарів, робіт і послуг. Вартість однакових товарів і послуг у районах Києва різнилась у кілька разів. Зокрема, порушення виявлені при закупівлі продуктів харчування для дітей у дитсадках, у роботі Департаменту охорони здоров'я у частині придбання медикаментів та обладнання, проведення тендерних закупівель [51].

Одна з основних статей витрат міської влади на себе - автомобілі. КМДА витратила 5,7 млн грн на обслуговування 23 машин. П'ять із них закріплено за секретаріатом Київради - дві «Тойоти Камрі», «Хюндай» і два «Опеля Омега». Рештою 18 машинами (переважно «Тойотами» і «Опелями») користуються чиновники. У середньому на кожен місяць витрачають 20 500 грн. За послуги охорони секретаріат Київради заплатив 5,5 млн грн. За підрахунками В. Шаповала, екскерівника Державної служби охорони, охорона в 20 осіб повинна коштувати не більше ніж 2 млн грн. Крім того, секретаріат Київради закупив відомчу автоматичну телефонну станцію за 2,3 млн грн. Саме стільки було закладено (і не профінансовано!) в бюджеті на 2012 рік на реставрацію всіх пам'яток столиці [52].

Збільшення фінансування галузі транспорту, дорожнього господарства, зв'язку, телекомунікацій та інформатики на 1,6% порівняно з 2011 роком

Термін експлуатації дорожнього покриття в Києві вичерпали 85% столичних доріг, а негайного капітального ремонту потребують 3 із 17 млн м² доріг. Голова комунальної корпорації «Київавтодор» Г. Глинський серед причин незадовільного стану доріг зазначив:

- низькі обсяги регламентованих робіт з поточного і капітального ремонту,
- незадовільну якість дорожньо-будівельних матеріалів,
- збільшення інтенсивності руху,
- невідповідність норм навантажень на асфальтобетонне покриття наявним навантаженням транспорту.

За його словами, комунальна корпорація потребує щорічного виділення 272 млн грн на поточний ремонт столичних доріг. За останні 12 років фактичне фінансування на поточний ремонт автодоріг становило в середньому 43% від необхідного (табл. 29), що давало можливість лише щорічно ліквідувати весняну ямковість і готувати вулиці до експлуатації в зимовий період, виконуючи превентивний ремонт ділянок доріг [53].

Таблиця 29. Видатки бюджету м. Києва (2008-2012 рр.)

Стаття «Транспорт, дорожнє господарство, зв'язок, телекомунікації та інформатика», тис. грн

Роки	Заплановані видатки, редакція на 31.12 відповідного року (З)	Фактичні видатки, (Ф)	Виконання, %	Відхилення, (Ф) - (З)
2008	597 382	508 876	85,2%	- 88 505
2009	509 298	370 974	72,8%	- 138 324
2010	634 677	576 454	90,8%	- 58 223
2011	790 220	739 796	93,6%	- 50 424
2012	815 025	751 360	92,2%	- 63 664
2008-2012	3 346 602	2 947 460	88,1%	- 399 141

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

Паг Глинський не розкрив секрет домінування практики завищення цін при закупівлі товарів, робіт, послуг за кошти бюджету на 30%, що тягне за собою невиконання технологічних вимог до якості робіт. Тому навесні 2013 року відбувся «віденський бал» на київських дорогах, асфальт з яких зійшов разом зі снігом. Фактично обсяги видатків на держзакупівлі можна було б зменшити на 30%, а саме, з 13,7 млрд грн, які було витрачено для закупівлі товарів, робіт, послуг за кошти бюджету м. Києва в 2012 році, достатньо було б ефективно використати 9,6 млрд грн, а 4,1 млрд грн спрямувати на підвищення зарплат, оплату різниці в тарифах, соціальну допомогу тощо. Тобто 4,1 млрд грн можна було б заощадити, якби раціонально витратити кошти та запобігти корупційним ризикам при закупівлях товарів, робіт і послуг за бюджетні кошти.

Ефективність витрачання коштів на будівництво інфраструктурних об'єктів повинна бути під пильною увагою як органів державного контролю, так і громадськості.

Із звіту Департаменту транспорної інфраструктури КМДА випливає, що 2012 року найретельніше фінансувалися заходи в галузі компенсаційних виплат окремим категоріям громадян, які було повністю профінансовано (табл. 30).

**Таблиця 30. Видатки бюджету м. Києва (2012 р.), тис. грн
Звіт Департаменту транспортної інфраструктури КМДА**

Код бюджетної класифікації	Найменування статті	План на 2012 рік	Виконано у 2012 році	Частка виконання у 2012 році, %
170102	Компенсаційні виплати на пільговий проїзд автомобільним транспортом окремим категоріям громадян	67 680	67 680	100,0%
170103	інші заходи у сфері автомобільного транспорту	15 282	15 128	99,0%
170302	Компенсаційні виплати за пільговий проїзд окремих категорій громадян на залізничному транспорті	4 000	4 000	100,0%
170602	Компенсаційні виплати на пільговий проїзд електротранспортом окремим категоріям громадян	338 277	311 928	92,2%
170603	інші заходи у сфері електротранспорту	171 238	167 064	97,6%
170703	Видатки на проведення робіт, пов'язаних із будівництвом, реконструкцією, ремонтом та утриманням автомобільних доріг	172 212	158 183	91,9%
170901	Національна програма інформатизації	5 000	3 929	78,6%

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

У 2012 році було введено в експлуатацію п'ятдесят першу станцію метрополітену столиці «Іподром». КМДА планувала підтримати комунальні підприємства міського електротранспорту (КП «Київпастрас» (5000 працівників) і КП «Київський метрополітен» (7500 працівників)) за допомогою внесків до їх статутних фондів. Із запланованої на 2012 рік суми в 1086 млн грн фактично в статутні фонди було спрямовано 994,6 млн грн або 93,1% коштів, зазначених в уточненому річному плані на 2012 рік.

У переліку головних завдань Департаменту транспортної інфраструктури КМДА зазначено також «Розробка і організація реалізації цільових програм, правових і науково-технічних механізмів формування і ефективного використання інформаційних ресурсів міста Києва, створення та експлуатацію інформаційних систем, зокрема в рамках Програми інформатизації м. Києва та державної програми «Електронна Україна».

Фактично результатів впровадження Програми інформатизації обмаль. Кияни змушені подавати ті й самі документи в різні інстанції, хоча є усі можливості зберігати їх у спільній для всієї системи органів міської влади базі даних. На фінансування Національної програми інформатизації в 2012 році виділено лише 3,9 млн грн (78,6% від запланованих обсягів) або на 1,7 млн грн менше, ніж попереднього року.

Водночас міська влада декларує наміри впроваджувати грандіозні проекти в галузі високих технологій, а також інфраструктурні проекти.

Під час проведення першого Київського інвестиційного форуму 29 березня 2012 року О.Попов підписав Меморандум з ТОВ «Юкрейніан Девелопмент Партнерс» про намір створити в Києві інноваційний парк BIONIC Hill. Проект передбачає створення парку інформаційних та інших високих технологій у галузі енергоефективності, біотехнологій і фармацевтики. BIONIC Hill планують збудувати у Святошинському районі на ділянці в 147 га. На території парку будуть

розташовані бізнес-центри, науковий центр з університетом, високотехнологічна виробнича зона, житло, дошкільні навчальні заклади, середня школа, спортивно-оздоровчий комплекс, торгівельно-розважальний центр тощо. Орієнтовна вартість проекту становить 8 млрд грн [54].

Також чотири Меморандуми про співпрацю і наміри реалізації інвестиційних проектів було підписано між київською владою і Державним агентством з інвестицій та управління національними проектами України. Зокрема, підписано меморандуми про співпрацю та наміри реалізувати складову національного проекту «Місто майбутнього» міжнародний діловий район «Київ-Сіті»; про співпрацю і наміри реалізувати національний проект «Повітряний експрес» та інші інфраструктурні проекти Київського регіону в частині будівництва міської кільцевої автомобільної дороги навколо Києва від Столичного шосе до автомобільної дороги М-03 Київ – Харків – Довжанський на ділянці Київ – Бориспіль, а також про співпрацю і наміри реалізувати національний проект «Чисте місто» на загальну суму 21 млрд грн.

Слід зауважити, що теперішнє керівництво КМДА проводить численні зустрічі з потенційними закордонними партнерами, не знаходячи час для ділового спілкування з провідними науковцями України, вченими світового рівня, завдяки науковим результатам і розробкам яких Київ здобув славу світового наукового центра.

Так, на початку 1960-х років директор Інституту кібернетики академік В. Глушков запропонував ідею створення Загальнодержавної автоматизованої системи, елементи якої згодом було впроваджено в мережі ситуаційних центрів у США, країнах Євросоюзу, Японії тощо. У Російській Федерації функціонує 20 ситуаційних центрів, але проголошено наміри збільшити їх кількість принаймні до 85, тобто створити центри швидкого реагування і прогнозування з використанням сучасних автоматизованих експертних систем в усіх 83 автономних республіках, областях, краях, а також у Федеральній службі безпеки і Міністерстві надзвичайних ситуацій РФ. Місто Київ, маючи великий досвід українських науковців, зокрема Інституту проблем математичних машин і систем НАНУ під керівництвом А.О. Морозова) повинно взяти на себе роль флагмана у створенні першого ситуаційного центра в Україні.

Збільшення фінансування галузі будівництва на 42,8% порівняно з 2011 роком

Холдингова компанія «Київміськбуд» тривалий час вважалася одним із основних бюджетоутворюючих підприємств столиці. Проте після відставки О. Омельченка з посади міського голови будівництву в столиці приділяється менше уваги, а частка будівництва у валовому регіональному продукті м. Києва не перевищує 3%, тоді як, приміром, у Білорусі цей показник перебуває на рівні 10-14%. Минулого року галузь будівництва столиці вкотре було профінансовано лише на дві третини (табл. 31).

Таблиця 31. Видатки бюджету м. Києва (2008-2012 рр.) Стаття «Будівництво», тис. грн

Роки	Заплановані видатки, редакція на 31.12 відповідного року (З)	Фактичні видатки, (Ф)	Виконання, %	Відхилення, (Ф) - (З)
2008	5 571 287	3 251 186	58,4%	- 2 320 101
2009	2 398 973	1 038 819	43,3%	- 1 360 154
2010	1 355 418	618 376	45,6%	- 737 042
2011	1 277 717	600 318	47,0%	- 677 399
2012	1 275 557	856 976	67,2%	- 418 581
2008-2012	11 878 952	6 365 675	53,6%	- 5 513 277

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

Понад три чверті видатків на будівництво (962,065 млн грн в остаточній версії бюджету-2012) було заплановано на «капітальні видатки» (код бюджетної класифікації 150101), однак фактично надійшло 662,348 млн грн або 68,8% від запланованих обсягів (табл. 32).

Жодну із статей видатків галузі будівництва не профінансовано на 100%, що як лакмусовий папірець свідчить про справжню турботу міської влади про розвиток соціальної сфери – освіти, охорони здоров'я, культури і мистецтва, будівництва соціального житла, сучасної транспортної інфраструктури тощо.

Таблиця 32. Видатки бюджету м. Києва (2012 р.), тис. грн. Звіт Департаменту будівництва і житлового забезпечення КМДА

Код бюджетної класифікації	Найменування статті	План на 2012 рік	Виконано у 2012 році	Частка виконання у 2012 році, %
150000	Будівництво	1 275 557	856 976	67,2%
150101	Капітальні вкладення	962 065	662 348	68,8%
150104	Виплата компенсації на здешевлення вартості будівництва житла молодіжним житловим комплексам	2 900	2 615	90,2%
150110	Проведення невідкладних відновлювальних робіт, будівництво та реконструкція загальноосвітніх навчальних закладів	158 734	87 417	55,1%
150111	Проведення невідкладних відновлювальних робіт, будівництво та реконструкція спеціалізованих навчальних закладів	3 323	2 099	63,2%
150112	Проведення невідкладних відновлювальних робіт, будівництво та реконструкція позашкільних навчальних закладів	600	0	0%
150118	Житлове будівництво та придбання житла для окремих категорій населення	51 201	36 204	70,7%
150119	Проведення невідкладних відновлювальних робіт, будівництво та реконструкція спеціалізованих лікарень та інших спеціалізованих закладів	52 705	35 700	67,7%
150120	Будівництво та розвиток мережі метрополітенів	40 337	30 593	75,8%
150201	Збереження, розвиток, реконструкція та реставрація пам'яток історії та культури	2 200	0	0%
150202	Розробка схем та проектних рішень масового застосування	1 492	0	0%

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

Деяко краще скеровувались кошти на виплату компенсації на здешевлення вартості будівництва житла молодіжним житловим комплексам (90,2% від запланованих обсягів), але видатки на цю статтю становили 0,2% усієї суми, передбаченої на будівництво в бюджеті-2012.

Незважаючи на урядову постанову (назва якої була змінена з метою підкреслення важливості розвитку мережі метрополітену в столиці), КП «Київський метрополітен» було профінансовано лише на три чверті від запланованих обсягів, тобто не було виділено майже 15 млн грн.

Приблизно 15 млн грн (29,3% від запланованих обсягів) не надійшло на будівництво доступного житла. Майже 17 млн грн (32,3%) не було виділено на реконструкцію і будівництво лікарень.

Міська влада, впроваджуючи столичний стандарт освіти, забезпечила фінансування будівництва і реконструкції навчальних закладів лише на 55% (не надійшло 73,1 млн грн із запланованих обсягів). Узагалі не було профінансовано статтю «збереження, розвиток, реконструкція та реставрація пам'яток історії та культури»!

У місті Києві на 01 січня 2013 року нараховувалось 596 об'єктів незавершеного будівництва, з яких 500 будівель і 96 інженерних споруд. Будівництво 170 з них тимчасово припинено, а 16 – законсервовано. Із 6584 тис. м² житлової площі незавершеного будівництва, здійснювалось будівництво 4335 тис. м² житлової площі, а будівництво 1229 тис. м² жилої площі було або тимчасово припинено, або законсервовано [55].

Обсяги введення в експлуатацію житлової площі залишилися на рівні 2011 року, тобто у 4,5 раза нижчими ніж 2008 року, а частка нової київської житлової площі стала дещо меншою на загальноукраїнському фоні (табл. 33).

Таблиця 33. Введення в експлуатацію загальної площі жилих будинків (2003-2012 рр), м²

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Україна	6433	7566	7816	8628	10244	10496	6400	9339	9410	10750
Київ	1001	1051	1201	1301	1402	1430	947,9	1012	1502	1503
Частка Києва	15,6%	13,9%	15,4%	15,1%	13,7%	13,6%	14,8%	10,8%	16,0%	14,0%

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

Проте житлова проблема залишається гострою. На початку 2013 року на квартирному обліку в м. Києві перебувало 144 315 сімей та однаків, з них 99 243 – понад 10 років [56].

На 01 січня 2013 року на обліку перебуває 11150 молодих сімей, які планують побудувати житло з використанням схеми пільгових кредитів. У відповідності до вимог Закону України «Про житловий фонд соціального призначення» на соціальному квартирному обліку перебуває 142 сім'ї, яким держава зобов'язана надати безкоштовне житло.

Характерно, що 15 липня 2010 року Рішенням №1274/1472 Київрада затвердила Програму розвитку соціального житла у м. Києві на 2010 - 2015 роки, виконання якої сприятиме зменшенню соціальної напруги в суспільстві, зумовленої житловою проблемою, яка існує багато років [57].

У результаті виконання цієї Програми на першому етапі буде сформовано житловий фонд соціального призначення за рахунок наявного вільного житлового фонду та будівництва соціального житла в обсязі 5% від орієнтовної потреби у такому житлі і відпрацьовано на практиці механізм надання і користування соціальним житлом. На другому етапі будуть здійснені заходи щодо удосконалення законодавства з урахуванням практичного застосування норм закону та широке запровадження цієї Програми.

Під час реалізації Програми протягом 2010 - 2015 років соціальним житлом планується забезпечити 1450 сімей, на що з міського бюджету буде виділено 380,25 млн грн. Проте за 2008-2012 роки галузь будівництва недоотримала з бюджету 6365,7 млн грн.

Збільшення видатків на фінансування галузі житлово-комунального господарства в 4 раза порівняно з 2011 роком

Упродовж 2008-2011 років фактичне фінансування видатків на галузь ЖКГ відбувається за зигзагоподібною схемою: у 2009 році збільшення на 58,9% , у 2010 році – зменшення більш, як учетверо, у 2011 році – збільшення майже втричі порівняно з попереднім роком (табл. 34). Це свідчить про відсутність системної послідовної продуманої політики в галузі наведенню ладу в житлово-комунальному господарстві столиці, яке фінансується за залишковим принципом. У 2008-2011 роках галузь ЖКГ Києва недоотримала 4,8 млрд грн із запланованих обсягів.

Таблиця 34. Видатки бюджету м. Києва (2008-2012 рр. Стаття «Житлово-комунальне господарство»), тис. грн

Роки	Заплановані видатки, редакція на 31.12 відповідного року (З)	Фактичні видатки, (Ф)	Виконання, %	Відхилення, (Ф) - (З)
2008	1 869 041	1 235 356	66,1%	- 633 685
2009	3 089 386	1 962 885	63,5%	- 1 126 501
2010	2 708 001	461 860	17,1%	- 2 246 141
2011	2 112 029	1 318 742	62,4%	- 793 287
2012	5 792 448	5 372 382	92,7%	- 420 066
2008-2012	15 570 905	10 351 225	66,5%	- 5 219 680

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

Проте в 2012 році відбулося різке підвищення цін на імпортований з РФ природний газ. Через побоювання влади вжити непопулярні заходи підвищення тарифів на житлово-комунальні послуги для населення у рік парламентських виборів на компенсацію різниці в тарифах було виділено з державного бюджету на 4,2 млрд грн більше ніж попереднього року, чим і пояснюється чотириразове збільшення фінансування житлово-комунального господарства столиці.

Загалом 2012 року на потреби ЖКГ була виділена аж 5,4 млрд грн. За таку суму можна було б провести термомодернізацію усіх старих київських багатопверхівок або замінити 2800 км зношених тепломереж (потреба оцінюється в 3 млрд грн.) Однак 4,8 із 5,8 млрд грн було отримано як субвенцію та передано як компенсацію різниці в тарифах, з яких «Київенерго», що контролюється олігархом Р.Ахметовим, отримав 3,6 млрд грн. Водночас в 2012 році «Київенерго» було прокладено тільки 75 з 2800 км труб, що експлуатуються 25 і більше років і потребують негайної заміни.

Не менше питань викликає оцінка «різниці в тарифах». Досі немає в публічному доступі нормативного документу, який би чітко визначав методику розрахунку НКРЕ так званого «економічно обґрунтованого тарифу». Інформація про методику та калькуляції розрахунків тарифів, що йдуть як додатки до відповідних рішень та договорів між містом та постачальниками послуг, перебувають під грифом «для службового користування». Відкриття методик розрахунків тарифів для «Київенерго», «Київводоканалу», «Київського метрополітену», «Київпастрансу» тощо, як і власне калькуляцій, є реальною можливістю значно оптимізувати витрати бюджету. Можливо тоді постачальники послуг для киян будуть більше думати не про «надування» видаткової частини в їх господарській діяльності задля отримання компенсацій з бюджету, а подбають про підвищення економічної ефективності, оновлення основних фондів тощо.

За експертними оцінками, тіньові схеми формування тарифів без їх публічного оприлюднення для ключових постачальників комунальних благ і послуг таких, як «Київенерго», «Київводоканал», «Київгаз», «Київський метрополітен», «Київпастранс» приводять до їх завищення. І отримана компенсація різниці в тарифах в сумі 3,6 млрд грн АК «Київенерго» в 2012 році є лише одним із фактів. Це тільки один з постачальників благ і послуг для киян. Збитки, яких зазнає бюджет Києва від непрозорого механізму формування тарифів і неврахування реальних потреб громади, вимірюються мільярдами гривень щороку. Зокрема, нині в Києві немає приладів, які дозволяють точно вимірювати кількість виробленого тепла. Ця величина обчислюється приблизно за обсягами

використаного природного газу і за показниками ефективності обладнання, а потім ділиться на загальну кількість квадратних метрів житлової площі. За експертними оцінками, **унаслідок такої неточної методики розрахунків переплати киян за тепло становлять 500-700 млн грн за опалювальний сезон.**

Резерви для зменшення видатків бюджету є, передусім, у галузі енергоефективності. У рамках угоди мерів 1500 міст світу (зокрема і Києва) зі збереження довкілля готується план «СІАВ» щодо запровадження комплексу заходів з підвищення енергоефективності, що дозволить скоротити споживання газу у столиці з 4 до 2 млрд кубометрів і принаймні на 2,2 млрд грн зменшити видатки на закупівлю енергоносіїв за рахунок бюджету столиці.

ЖКГ столиці переживає нелегкі часи - кожний третій будинок у Києві підлягає знесенню, а половина будинків у центрі столиці перебуває в аварійному стані.

Рік у рік у столиці збільшується кількість будинків, які перебувають у аварійному стані, потребують капітального ремонту, або навіть зведення на їхньому місці нового житла. Третина ліфтового господарства (6421 ліфт) вже працює понад 25 років, відпрацювали свій експлуатаційний термін 26% водопровідних мереж.

В аварійному стані перебуває:

- 34% каналізаційних мереж,
- 49% магістральних мереж і
- 43% теплових мереж.

Приблизно третина мереж у Києві не перебуває на балансі тих чи інших організацій або компаній, що призводить до безвідповідальності як компаній у галузі ЖКГ, так і чиновників. Перекладка системи тепломереж Києва, яка нараховує 4500 км труб великого діаметру, за оцінками КМДА, коштуватиме 3 млрд грн. Шоста частина послуг у сфері ЖКГ зникає на шляху їх транспортування, а вартість втрат потім відшкодовується за рахунок киян. У Києві багато років не затверджується графік роботи теплових мереж «Київенерго» щодо відповідності зовнішньої температури температурі теплоносія (який входить на будинок і виходить з нього). Тому недогрів будинків оскаржити неможливо. Київ – єдине місто в Україні, де плата за гаряче водопостачання обчислюється за об'єм спожитої води, а за гігакалорії, використані для її підігріву, а кількість стоків по діючій схемі майже удвічі перевищує обсяг спожитої води [58].

На думку голови КМДА О. Попова, «для наведення ладу в житлово-комунальній сфері в Києві необхідно від чотирьох до п'яти років» [59]. Колишній перший заступник голови КМДА О. Мазурчак уточнював: «5 років і 20 млрд грн. Щорічно потрібно вкладати як мінімум 4 млрд.»

16 вересня 2010 року Київрада ухвалила рішення №12/4824 «Про затвердження Програми реформування і розвитку житлово-комунального господарства міста Києва на 2010-2014 роки», яка передбачає фінансування модернізації міської житлово-комунальної сфери на рівні 24,2 млрд грн [60]. Напевне, п'ятирічний термін доведеться подовжити, оскільки в 2012 році на благоустрій європейської столиці було виділено тільки 86,7% запланованих коштів, підприємства в галузі ЖКГ було профінансовано на 78,8%, коштів дотації житлово-комунальному господарству надійшло на 84,2%). На капремонт житлового фонду і на статтю «житлово-експлуатаційне господарство» було виділено лише 40% передбачених коштів (табл. 35).

Таблиця 35. Видатки бюджету м. Києва (2012 рр.) Стаття «Житлово-комунальне господарство»,

тис. грн

Код бюджетної класифікації	Найменування показників	План на 2012	Виконано	% виконання

100000	Житлово-комунальне господарство	5 792 448	5 372 382	92,7%
100101	Житлово-експлуатаційне господарство	67 106	26 820	40,0%
100102	Капітальний ремонт житлового фонду місцевих органів влади	171 161	69 929	40,9%
100103	Дотація житлово-комунальному господарству	77 152	64 974	84,2%
100203	Благоустрій міст, сіл, селищ	409 058	354 497	86,7%
100302	Комбінати комунальних підприємств, районні виробничі об'єднання та інші підприємства, установи та організації житлово-комунального господарства	106 042	83 305	78,6%
100602	Погашення заборгованості з різниці в тарифах на теплову енергію, що вироблялася, транспортувалася та постачалася населенню, яка виникла в зв'язку з невідповідністю фактичної вартості теплової енергії тарифам, що затверджувалися або погоджувалися відп	4 961 929	4 772 857	96,2%

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>.

Розглянемо детальніше питання очищення стічних вод і забезпечення м. Києва чистою питною водою. Бортницька станція аерації - єдина станція, яка забезпечує очищення стічних вод у місті - потребує виділення на модернізацію до 1 млрд грн. Колектор побудовано в 1964 році, руйнування залізобетонних труб через газову корозію загрожує непередбачуваними техногенними аваріями.

Проблема забезпечення Києва якісною питною водою і надійним функціонуванням системи водопостачання потребує комплексного вирішення. Питна вода, одержана після очищення на Дніпровській і Деснянській водоочисних станціях, а також підземна вода зі свердловин, які використовуються в системі централізованого водопостачання без попереднього очищення, за низкою показників (каламутності, окислюваності, вмісту марганцю, алюмінію тощо) не відповідає вимогам ДСанПІН 2.2.4-171-10 (затвердженого наказом Міністерства охорони здоров'я України від 12.05.2010 року № 400).

Значна частина водопровідних споруд, мереж та обладнання вже перевищили нормативний строк експлуатації, що призводить до зниження ефективності очищення питної води, підвищення витрат матеріальних та енергетичних ресурсів, збільшення собівартості послуг.

Не вирішеним залишається питання екологічності процесу виробництва питної води, зокрема відсутність системи обробки утворюваних у технологічному циклі очищення промивних вод та осадів; використання для знезараження води сильної токсичної речовини - рідкого хлору, що створює постійну загрозу виникнення надзвичайних ситуацій.

У цільовій програмі «Питна вода міста Києва на 2011-2020 роки», затвердженій рішенням Київради від 04.11.2010 року № 220/5032 на виконання Загальнодержавної програми реформування і розвитку ЖКГ на 2009 - 2014 роки передбачено [61]:

- зменшувати питомі енерговитрати у системах водопостачання і водовідведення щорічно на 1-2 % до технічно обґрунтованого мінімального рівня;
- знизити витоки і невраховані витрати води на 10 % від діючого нормативного значення шляхом встановлення приладів обліку та оптимізації режимів роботи розподільної мережі;
- забезпечити до 2012 року установку побутових приладів обліку у всіх будинках; а до 2020 року забезпечити квартирними приладами обліку все населення міста;
- скоротити аварійність на розподільних мережах до 45 аварій/рік на 100 км;
- забезпечити справедливість і прозорість формування тарифів за послуги водопостачання;
- забезпечити гарантовану якість поданої споживачам питної води у відповідності із чинними нормативами;
- запобігти виникненню важких надзвичайних ситуацій внаслідок використання рідкого хлору в системі виробництва питної води.

Згідно з очікуваними результатами даної цільової програми:

- відповідності питної води вимогам ДСанПіН 2.2.4-171-10 буде досягнуто лише в 2015 році;
- на об'єктах водогону рідкий хлор використовуватиметься упродовж 2011-2013 років; показник кількості аварій на мережах водопостачання не повинен був перевищувати 52 випадків;
- кількість додатково встановлених установок доочищення у 2011 році мала дорівнювати 200.

Загалом, вартість виконання Програми упродовж 2011-2020 років оцінюється в 7827 млн грн. У 2012 році загальний обсяг фінансування повинен був становити 482,8 млн грн, з яких з міського бюджету мало бути виділено 198,9 млн грн. Однак ані у звіті Київради про виконання бюджету за 2011 рік, ані в аналогічному звіті за 2012 рік даних про виконання заходів Програми немає, що можна пояснити невиділенням коштів зі столичної скарбниці.

Виступаючи на Київському інвестиційному форумі 29 березня 2012 року, тодішній перший заступник голови КМДА О. Мазурчак звернувся з пропозицією до інвесторів інвестувати 8 млрд грн у проект «Чиста вода» [62]. Отже, не виконавши у 2011 році завдань в галузі Програми «Питна вода», влада, нічого сумняшеся, пропонує вже проект «Чиста вода».

Усі витрати на проведення необхідних реформ у галузі житлово-комунальної сфери неможливо покрити лише за рахунок бюджету та через постійне збільшення комунальних тарифів для населення. У 2012 році заборгованість киян за послуги ЖКГ зросла на 2,6% або на 22 млн грн (табл. 36).

Таблиця 36. Заборгованість за житлово-комунальні послуги (на 01.01.2013 рр.), млн грн

	Україна	Київ	Частка Києва	Україна	Київ	Частка Києва
Послуга ЖКГ	на 01.01.2013			Зміна за 2012 рік		
Газопостачання	2390	46	1,9%	29	- 4	-13,8%
Централізоване опалення та гаряче водопостачання	6040	551	9,1%	312	54	17,3%
Водопостачання та водовідведення	1848	89	4,8%	137	5	3,6%
Утримання прибудинкових територій	2145	177	8,3%	145	- 32	-22,1%
Вивезення побутових відходів	257	1,5	0,6%	80	-0,1	-0,1%
РАЗОМ	12680	864	6,8%	962	22	2,3%

Джерело: www.urkstat.gov.ua, власні розрахунки.

У 2012 році кияни значно відповідальніше ставилися до оплати житлово-комунальних послуг. Так, вдалося скоротити заборгованість за газопостачання (на 4 млн грн) і за утримання прибудинкових територій (на 32 млн грн.). З метою стимулювання ощадливого ставлення до використання води, у процесі виконання Міської програми оснащення наявного житлового фонду м. Києва будинковими приладами обліку споживання гарячої води на період 2009-2011 років було встановлено 1100 лічильників [63]. Цього, звичайно, недостатньо, адже в Києві нараховується 11000 багатоквартирних і 22000 приватних будинків.

Нерозв'язаним залишається питання щодо встановлення прямих договірних відносин між виробниками комунальних послуг АК «Київенерго», АК «Київводоканал», ВАТ «Київгаз» і споживачами таких послуг – мешканцями м. Києва. Унаслідок цього 20 тисяч працівників

підприємств ЖКГ столиці стають заручниками неплатежів від населення, а тому рівень середньої заробітної плати в галузі ЖКГ є нижчим від середнього рівня зарплати в м. Києві.

З метою оптимізації структури управління ЖКГ, підвищення якості житлово-комунальних послуг і встановлення економічно обґрунтованих та прозорих тарифів, ринок житлово-комунальних послуг має стати відкритим для приватних компаній, що спеціалізуються на комунальному менеджменті: прибирання та вивіз сміття, благоустрій, опалення, освітлення, озеленення, обладнання і експлуатація дитячих майданчиків тощо, з якими населення матиме право укласти договори на надання певних послуг. Подібний підхід стимулюватиме конкуренцію між приватними та державними фірмами, змушуючи їх підвищувати якість послуг та відповідальніше ставитися до своїх обов'язків, інвестувати кошти у розвиток прилеглої інфраструктури, впроваджувати сучасні енергоощадні технології, проводити необхідні природоохоронні заходи на певній території. Збиткові об'єкти ЖКГ слід приватизувати та залучити вивільнені кошти для подальшого реформування галузі. Державні дотації при наявному рівні корупції та системі управління не допоможуть.

Невиконання основних статей видатків бюджету м. Києва за 2012 рік

Рішення про збільшення видаткової частини бюджету на 10,2207 млрд грн або на 64,2% на тлі невиконання основних доходних статей бюджету вчергове призвело до дефіциту бюджету міської скарбниці за підсумками 2012 року (табл. 37).

Таблиця 37. Виконання видаткової частини бюджету м. Києва у 2012 р., тис. грн

Стаття бюджету	Факт	План			
	Виконання (Ф) тис. грн	Редакція від 29.12.2011 р. (А)		Редакція від 20.12.2012 р. (Б)	
		тис. грн	Відхилення (Ф)-(А)	тис. грн	Відхилення (Ф)-(Б)
Житлово-комунальне господарство	5 372 382	460 200	4 912 182	5 792 448	- 420 066
Освіта	4 626 623	4 528 137	98 486	4 913 308	- 286 685
Охорона здоров'я	3 786 151	3 708 296	77 855	4 078 455	- 292 304
Інші послуги, пов'язані з економічною діяльністю	3 190 140	702 884	2 487 256	3 313 125	- 122 985
Соціальний захист та соціальне забезпечення	2 550 385	2 462 719	87 666	2 882 623	- 332 238
Будівництво	856 976	773 200	83 776	1 275 557	- 418 581
Обслуговування боргу	761 748	790 316	- 28 568	937 316	- 175 568
Транспорт, дорожнє господарство, зв'язок, телекомунікації та інформатика	751 360	697 011	54 349	815 025	- 63 664
Державне управління	615 563	612 863	2 699	658 840	- 43 277
Культура і мистецтво	598 620	606 723	- 8 103	636 775	- 38 155

Цільові фонди	290 110	208 902	81 208	440 381	- 150 271
Видатки, не віднесені до основних груп	115 448	196 902	- 81 455	170 557	- 55 110
Фізична культура і спорт	112 898	126 986	- 14 088	133 619	- 20 721
Засоби масової інформації	27 699	35 820	- 8 121	35 820	- 8 121
Кошти до державного бюджету	27 254	4 002	23 253	37 892	- 10 637
Запобігання та ліквідація надзвичайних ситуацій та наслідків стихійного лиха	8 479	8 481	- 2	8 481	- 2
Сільське і лісове господарство, рибне господарство та мисливство	1 084	1 000	84	1 500	- 416
РАЗОМ	23 692 918	15 924 441	7 768 477	26 131 720	- 2 438 802

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

Збільшення обсягів очікуваних видатків у галузі інших соціальних статей таких, як «культура і мистецтво» (на 30,1 млн грн) та «фізична культура і спорт» (на 6,6 млн грн) себе на виправдало, адже тільки погіршило ситуацію з виконанням плану за цими статтями.

Міська влада, збільшивши фінансування майже всіх основних галузей, неправильно оцінила обсяги майбутніх доходів і, відповідно, видатків. Так, обсяг збільшення видатків на статтю «житлово-комунальне господарство» мав би становити 4912 замість 5332 млн грн; на статтю «освіта» відповідно, 98,5 замість 385,2 млн грн; на статтю «охорона здоров'я» - 77,9 замість 370,2 млн грн; на статтю «соціальний захист та соціальне забезпечення» - 87,7 замість 419,9 млн грн; на статтю «будівництво» - 93,8 замість 502,4 млн грн; на статтю «транспорт, дорожнє господарство, зв'язок, телекомунікації та інформатика» - 54,3 замість 118 млн грн тощо (табл. 38).

Таблиця 38. Виконання видаткової частини бюджету міста Києва у 2012 році, тис. грн

Стаття бюджету	Редакція від 29.12.2011 р. (А)		Редакція від 20.12.2012 р. (Б)	
	Виконання, %	Відхилення (Ф)-(А)	Виконання,%	Відхилення (Ф)-(Б)
Житлово-комунальне господарство	1167,4%	4 912 182	92,7%	- 420 066
Освіта	102,2%	98 486	94,2%	- 286 685
Охорона здоров'я	102,1%	77 855	92,8%	- 292 304
Інші послуги, пов'язані з економічною діяльністю	453,9%	2 487 256	96,3%	- 122 985
Соціальний захист та соціальне забезпечення	103,6%	87 666	88,5%	- 332 238
Будівництво	110,8%	83 776	67,2%	- 418 581
Обслуговування боргу	96,4%	- 28 568	81,3%	- 175 568
Транспорт, дорожнє господарство, зв'язок,	107,8%	54 349	92,2%	- 63 664

телекомунікації та інформатика					
Державне управління	100,4%	2 699	93,4%	-	43 277
Культура і мистецтво	98,7%	- 8 103	94,0%	-	38 155
Цільові фонди	138,9%	81 208	65,9%	-	150 271
Видатки, не віднесені до основних груп	58,6%	- 81 455	67,7%	-	55 110
Фізична культура і спорт	88,9%	- 14 088	84,5%	-	20 721
Засоби масової інформації	77,3%	- 8 121	77,3%	-	8 121
Кошти до державного бюджету	681,1%	23 253	71,9%	-	10 637
Запобігання та ліквідація надзвичайних ситуацій та наслідків стихійного лиха	100,0%	- 2	100,0%	-	2
Сільське і лісове господарство, рибне господарство та мисливство	108,4%	84	72,2%	-	416
РАЗОМ	148,8%	7 768 477	90,7%	-	2 438 802

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

Зупинімося на непрозорій і незрозумілій для пересічного мешканця територіальної громади м. Києва групі статей видатків «інші послуги, пов'язані з економічною діяльністю» (код бюджетної класифікації 180000). Дана група складається із статей:

- (код 180404) «підтримка малого і середнього підприємництва»;
- (код 180409) «внески органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування у статутні фонди суб'єктів підприємницької діяльності³»;
- (код 180410) «інші заходи, пов'язані з економічною діяльністю».

Із запланованих 1068,081 млн грн на внески Київської міської влади до «статутних фондів суб'єктів підприємницької діяльності» фактично було спрямовано 994,572 млн грн. Зазвичай ці кошти спрямовуються на підтримку підприємств міського пасажирського транспорту, підприємств по утриманню та експлуатації житлового фонду та на поповнення статутних фондів комунальних підприємств таких, як КК «Київавтодор», КП «Київдорсервіс», КП «Плесо», ККО «Київзеленбуд», КП «Київміськвітло», КП «Міський магазин» тощо.

Принагідно зауважимо, що міські чиновники також не розшифровують для громадськості сутність «інших заходів, пов'язані з економічною діяльністю» (код 180410), хоча за цим напрямом видатків було використано аж 2193,567 млн грн.

Окремо слід звернути увагу на бюджетних видатках для киян з особливими потребами. (табл. 39).

Таблиця 39. Видатки бюджету м. Києва 2012 року для забезпечення життєдіяльності людей з особливими потребами, тис. грн

Код бюджетної класифікації	Найменування статті	Заплановані видатки на 31.12.2012 р. (З)	Фактичні видатки (Ф)	Виконання, %	Виконання, (Ф) – (З)
70304	Спеціальні загальноосвітні школи-	142 052	130 065	91,6%	-11 987

³ Згідно з Цивільним кодексом від 16 січня 2003 року №435-IV вживається термін «статутний капітал», а не «статутний фонд», а згідно з Господарським кодексом від 16 січня 2003 року №436-IV вживається термін «суб'єкт господарювання», а не «суб'єкт підприємницької діяльності».

	інтернати, школи та інші заклади освіти для дітей з вадами у фізичному чи розумовому розвитку				
80204	Санаторії для хворих туберкульозом	19 262	18 161	94,3%	-1 101
80205	Санаторії для дітей та підлітків (не туберкульозні)	54 699	50 560	92,4%	-4 139
81009	Забезпечення централізованих заходів з лікування хворих на цукровий та нецукровий діабет	46 920	32 749	69,8%	-14 170
90601	Будинки-інтернати для малолітніх інвалідів	27 686	22 770	82,2%	-4 915
90700	Утримання закладів, що надають соціальні послуги дітям, які опинились в складних життєвих обставинах	10 456	6 276	60,0%	-4 180
90802	інші програми соціального захисту дітей	3 215	2 865	89,1%	-350
90901	Будинки-інтернати (пансіонати) для літніх людей та інвалідів системи соціального захисту	128 485	101 223	78,8%	-27 262
91203	Навчання та трудове влаштування інвалідів	2	0	0,0%	-2
91204	Територіальні центри соціального обслуговування (надання соціальних послуг)	89 534	83 989	93,8%	-5 546
91205	Виплати грошової компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги громадянам похилого віку, інвалідам, дітям-інвалідам, хворим, які не здатні до самообслуговування і потребують сторонньої допомоги	4 351	3 749	86,2%	-603
91206	Центри соціальної реабілітації дітей - інвалідів; центри професійної реабілітації інвалідів	5 991	1 636	27,3%	-4 354
91209	Фінансова підтримка громадських організацій інвалідів і ветеранів	49 602	36 423	73,4%	-13 179
91303	Компенсаційні виплати інвалідам на бензин, ремонт, техобслуговування автотранспорту та транспортне обслуговування	284	134	47,2%	-150
130104	Видатки на утримання центрів з інвалідного спорту і реабілітаційних шкіл	3 152	2 644	83,9%	-508
130105	Проведення навчально-тренувальних зборів і змагань та заходів з інвалідного спорту	856	420	49,0%	-436
	РАЗОМ	586 544	493 664	84,2%	-92 881

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

Отже, в 2012 році міські чиновники не знайшли в бюджеті 92,9 млн грн для киян з особливими потребами. Обурює невиділення 2000 гривень на навчання і працевлаштування інвалідів, що могло б сприяти інтеграції людей з особливими потребами до суспільного життя.

Формально показники виконання видаткової частини бюджету в 2012 році є вищими, ніж у попередньому році (табл. 40).

Таблиця 40. Виконання видаткової частини бюджету міста Києва у 2008-2012 роках, %

Стаття бюджету	2008	2009	2010	2011	2012
Державне управління	90,8%	93,7%	94,8%	110,4%	93,4%
Освіта	89,4%	90,9%	96,4%	92,0%	94,2%
Охорона здоров'я	85,2%	89,6%	99,3%	104,1%	92,8%
Соціальний захист та соціальне забезпечення	78,9%	56,5%	92,3%	96,4%	88,5%
Житлово-комунальне господарство	66,1%	63,5%	17,1%	62,4%	92,7%
Культура і мистецтво	87,9%	94,4%	97,1%	94,5%	94,0%
Засоби масової інформації	81,9%	94,1%	97,7%	88,4%	77,3%
Фізична культура і спорт	82,0%	72,2%	90,1%	83,4%	84,5%
Будівництво	58,4%	43,3%	45,6%	47,0%	67,2%
Сільське і лісове господарство, рибне господарство та мисливство	100,0%	100,0%	100,0%	17,3%	72,2%
Транспорт, дорожнє господарство, зв'язок, телекомунікації та інформатика	85,2%	72,8%	90,8%	93,6%	92,2%
Інші послуги, пов'язані з економічною діяльністю	87,2%	48,8%	69,4%	77,2%	96,3%
Запобігання та ліквідація надзвичайних ситуацій та наслідків стихійного лиха	85,9%	98,2%	99,9%	96,7%	100,0%
Обслуговування боргу	98,0%	80,2%	95,9%	81,6%	81,3%
Видатки, не віднесені до основних груп	57,3%	2,1%	49,7%	13,7%	68,1%
Цільові фонди	68,3%	389,6%	70,5%	178,0%	65,9%
Кошти, які передаються до держбюджету	97,3%	85,3%	88,5%	98,7%	71,9%
РАЗОМ	80,1%	72,0%	78,8%	85,9%	90,7%

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

За номінальними гривневими обсягами вже перевищено показники передкризового 2008 року за переважною більшістю статей, крім «будівництво» і «засоби масової інформації».

Проте з урахуванням різкого знецінення національної грошової одиниці в 2008 році наочним стає зменшення на чверть показників загальнокиївського бюджету в доларовому еквіваленті у 2012 році порівняно з 2008 роком (табл. 41).

Таблиця 41. Виконання видаткової частини бюджету міста Києва у 2008-2012 роках, (у мільйонах поточних доларах за середньозваженим курсом Національного банку України)

Стаття бюджету	2008	2009	2010	2011	2012	2012 - 2008
Державне управління	111 191	67 866	70 216	84 675	77 013	- 34 178
Освіта	413 842	314 545	380 295	436 732	578 834	164 992
Охорона здоров'я	308 869	236 368	278 601	389 034	473 683	164 814
Соціальний захист та соціальне забезпечення	306 494	138 273	190 460	239 806	319 077	12 583
Житлово-комунальне господарство	234 538	251 936	58 201	165 513	672 136	437 598
Культура і мистецтво	56 923	44 540	49 416	57 027	74 893	17 970
Засоби масової інформації	6 949	3 713	4 027	3 396	3 465	- 3 484
Фізична культура і спорт	12 705	7 921	11 415	11 283	14 125	1 420
Будівництво	617 251	133 332	77 924	75 345	107 216	- 510 035

Сільське і лісове господарство, рибне господарство та мисливство	3 473	2 155	383	52	136	- 3 337
Транспорт, дорожнє господарство, зв'язок, телекомунікації та інформатика	96 612	47 614	72 641	92 851	94 002	- 2 610
Інші послуги, пов'язані з економічною діяльністю	56 560	18 283	35 477	139 362	399 117	342 557
Запобігання та ліквідація надзвичайних ситуацій та наслідків стихійного лиха	1 082	721	887	1 048	1 061	- 21
Обслуговування боргу	75 696	81 216	89 087	79 377	95 302	19 606
Видатки, не віднесені до основних груп	15 276	5 189	8 441	10 816	14 773	- 503
Цільові фонди	305 873	128 350	111 567	50 696	36 295	- 269 578
Кошти, що передаються до державного бюджету	1 044 368	811 975	832 465	182 200	3 410	- 1 040 958
Інші статті видатків	399 262	20 752	8 940	- 378	- 2 341	- 401 603
РАЗОМ	4 068 972	2316758	2 282 453	2 020 846	2 964 208	- 1 104 763
<i>Довідково:</i>						
Офіційний курс Національного банку України	5,2672	7,7912	7,9356	7,9676	7,9930	

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

При аналізі виконання видаткової частини бюджету протягом п'ятьох останніх років впадає у вічі відірваність запланованих і фактичних показників, що свідчить про авральність і несистемність у підготовці і виконанні головних фінансових документів столиці (табл. 42).

Таблиця 42. Видатки бюджету м. Києва (2008-2012 рр.), тис. грн

Роки	Заплановані видатки, редакція на 31.12 відповідного року (З)	Фактичні видатки, (Ф)	Виконання, %	Відхилення, (Ф) - (З)
2008	26 762 999	21 432 087	80,1%	-5 330 912
2009	25 059 442	18 050 325	72,0%	-7 009 117
2010	22 996 091	18 112 637	78,8%	-4 883 454
2011	18 743 199	16 101 290	85,9%	-2 641 909
2012	26 131 720	23 692 918	90,7%	-2 438 802
2008-2012	119 693 451	97 389 257	81,4%	-22 304 194

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

Крім міської цільової програми енергоефективності, станом на 01.09.2013 року Київрадою затверджено ще 50 міських цільових програм, загальний обсяг фінансування яких становить понад 123 млрд грн.⁴ За браком коштів щороку фінансується (зазвичай не в повному обсязі) лише третина з вищезазначених програм.

Проте резерви для збільшення надходжень до дохідної частини та оптимізації видатків бюджету столиці (табл. 43). **Майже 4,1 млрд грн можна було б отримати в 2012 році за рахунок запобігання корупційним ризикам і відшкодування втрат бюджету внаслідок корупційних правопорушень при здійсненні державних закупівель (за оцінками експертів, сума «відкату» при закупівлях за бюджетні кошти складає в середньому 30%).**

⁴ Перелік рішень Київради, якими затверджені чільні міські цільові програм – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] - <http://kmr.gov.ua/divinfo.asp?ld=2771>

Таким чином, при здійсненні раціональної бюджетної політики реальним є збільшення доходів бюджету столиці на більш, як 14 млрд грн навіть за умов надходження до бюджету м. Києва 50% коштів від сплати ПДФО.

Таблиця 43. Основні напрями збільшення надходжень і оптимізації видатків бюджету м. Києва, млрд грн

	Напрями	Дохідна частина	Видаткова частина
1	Плата за землю	+ 10,0	
2	Раціоналізація закупівель за кошти бюджету		- 4,1
3	Кошти від оренди вільного комунального майна	+ 0,085	
	РАЗОМ	+ 10,085	- 4,1

За умов 100% зарахування ПДФО до міського бюджету Києва (додатково 8,2 млрд грн) і, відповідно, відмови від офіційних трансфертів з державного бюджету (4,5 млрд грн) та коштів на здійснення функції столиці (2 млрд грн) київський бюджет міг би отримати ще 1,7 млрд грн.

Отримані 15,7 млрд грн являють собою фактично другий резервний бюджет, кошти з якого могли б спрямовуватися на виконання 51 міської цільової програми зокрема розв'язання найгостріших проблем функціонування столиці таких, як:

- реконструкція Бортницької станції аерації,
- оновлення ЖКГ (аварійні будинки, ліфти тощо),
- модернізації комунальної теплоенергетики та системи тепlopостачання,
- поліпшення якості питної води з централізованих мереж водопостачання,
- будівництво доступного і соціального житла тощо.

Можна констатувати, що протягом п'ятих років столиця не одержала 22,3 млрд грн запланованих доходів, що перевищує обсяги дохідної частини одного повноцінного річного бюджету.

У 2008-2010 роках (за винятком кризового 2009 року) рівень дефіциту міського бюджету не набрав критичних обрисів (табл. 44). Проте владі міста слід пояснити киянам, як за умов економічного зростання в країні в 2010-2012 роках і консолідації коштів (скасання районних бюджетів) різниця між отриманими доходами і фактичними видатками перебуває на рівні 12,1%.

Таблиця 44. Дефіцит бюджету м. Києва (2008-2012 рр.), тис. грн

Роки	Фактичні доходи, (Д)	Фактичні видатки, (В)	Дефіцит, %	Відхилення, (Д) - (В)
2008	20 532 226	21 432 087	-4,2%	- 899 861
2009	15 537 652	18 050 325	-13,9%	-2 512 674
2010	17 193 459	18 112 637	-5,1%	- 919 178
2011	14 546 215	16 101 290	-9,7%	-1 555 075
2012	21 128 057	23 692 918	-12,1%	-2 564 861
2008-2012	88 932 879	97 389 257	- 9,5%	-8 456 378

Отже, в умовах перевищення видатків над доходами зростає загроза невиконання низки соціальних зобов'язань, затримки із введенням об'єктів інфраструктури і житлово-комунального господарства і збільшення небезпеки сповзання економіки столиці у фінансово-боргову пастку.

6. БОРГ БЮДЖЕТУ: МОЖЛИВОСТІ ДЛЯ ОПТИМІЗАЦІЇ

За функцією «Обслуговування боргу» в 2012 році фактичні видатки бюджету міста Києва становили 761,7 млн грн. Порівняно з попереднім роком обсяги витрат на обслуговування боргу м. Києва в 2012 році зросли на 20,4% і вони є найбільшими за останні п'ять років (табл. 45). У листопаді 2012 року міській владі вчергове вдалося відвернути загрозу дефолту (невиконання фінансових зобов'язань) лише за допомогою пролонгації раніше одержаної позики. Умови продовження кредитної угоди у відкритих джерелах не розголошувалися.

Таблиця 45. Видатки бюджету м. Києва (2008-2012 рр.) Стаття «Обслуговування боргу», тис. грн

Роки	Заплановані видатки, редакція на 31.12 відповідного року (З)	Фактичні видатки, (Ф)	Виконання, %	Відхилення, (Ф) - (З)
2008	406 950	398 707	98,0%	- 8 243
2009	789 472	632 768	80,2%	- 156 704
2010	737 080	706 960	95,9%	- 30 121
2011	774 666	632 443	81,6%	- 142 224
2012	937 316	761 748	81,3%	- 175 568
2008-2012	3 645 394	3 132 626	85,9%	- 512 768

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

Міська влада не оприлюднює повні дані про структуру і загальні обсяги заборгованості столиці, розмір якої перевищив 8 млрд грн, що становить майже 40% дохідної частини столичного бюджету. Крім того, до загальної суми слід додати обсяги заборгованості комунальних підприємств таких, як «Київпастрас», «Київметрополітен» тощо, які, за оцінками народного депутата Наталі Новак, дорівнюють 4 млрд грн.

На офіційному веб-сайті Міністерства фінансів України наведено інформацію про запозичення Київської міської ради упродовж 2003-2012 років (табл. 46).

Таблиця 46. Запозичення бюджету м. Києва (2003-2012 рр.)

№	Вид запозичень	Дата надання висновку Міністерством фінансів України	Сума запозичень, щодо якої було надано висновок	Сума та умови фактично здійснених запозичень
1.	Випуск облігацій зовнішньої позики	25.06.2003	150 млн дол.	Зовнішні запозичення - 150 млн дол. на 5 років під 8,75%
2.	Випуск облігацій внутрішньої місцевої позики	25.06.2003	100 000 тис. грн	Внутрішні запозичення – 100 000,0 тис. грн: перший рік – 14%, другий рік – 13%, третій рік – 12%, четвертий та п'ятий роки – 1,5% облікової ставки НБУ, але не менше 10% і не більше 14%.
3.	Випуск облігацій зовнішньої позики	07.04.2004	200 млн дол.	200 млн дол. на 7 років з 3-річним пут-опціоном під 8,625 % річних

4.	Випуск облігацій зовнішньої позики	16.03.2005	250 млн дол.	250 млн дол. на 10 років за ставкою 8,00 % річних
5.	Кредит в іноземних фінансових установах	20.11.2007	500 млн дол. або еквівалент цієї суми в євро	Випуск 250 млн дол. на 5 років з відсотковою ставкою до 8,25%.
6.	Випуск облігацій внутрішньої місцевої позики	10.09.2008	1 000 000 тис. грн	План - розмір запозичення 1 000 000 тис. грн: відсоткова ставка за користування залученими коштами відповідно до кон'юнктури ринку капіталу по внутрішніх запозиченнях на строк: 3 роки - не вище 12,5% річних, 4 роки - не вище 14,0% річних, 5 років - не вище 16,5% річних; строки сплати: погашення основної суми боргу - не пізніше 31 грудня 2013 року,
7.	Гарантії ЄБРР	05.11.2010	115 млн євро	Комунальному підприємству "Київпастрас" як позичальнику гарантія у розмірі 60 млн євро від 17 серпня 2007 року; комунальному підприємству "Київський метрополітен" як позичальником гарантія у розмірі 40 млн євро від 17 серпня 2007 року; комунальному підприємству "Київдорсервіс" як позичальником гарантія у розмірі 15 млн євро від 31 жовтня 2008.
8.	Випуск облігацій зовнішньої позики (рефінансування 200 млн) кредит	.2011	300 млндол.	Випуск на 5 років за ставкою 9,375% (половина коштів відшкодовується з держбюджету)

9.	Випуск облігацій внутрішньої місцевої позики	11.05.2012	3 500 млн грн	Відсоткова ставка за користування залученими коштами на строк 3 роки – не вище 15,25 % річних;
10.	Кредит (НЕФКО ⁵) гарантії	04.12.2012 Наказ МФУ №1268, наказ визнано таким, що втратив чинність	3 000 000 грн	На 5 років за ставкою в 3%

Джерело: http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=354435&cat_id=68447.

Хоча спочатку бюджет м. Києва 2012 року приймався як бездефіцитний, проте вже на квітневій сесії Київради приймається рішення про зміни в бюджеті для здійснення внутрішніх запозичень на суму в 3,5 млрд грн та погашення зовнішніх запозичень обсягом в 2,4 млрд грн. Так, 11 травня 2013 року було проведено випуск трирічних облігацій внутрішньої місцевої позики на 3,5 млрд грн за ставкою 15,25%.

Протягом липня 2012 року за рахунок міського та державного бюджету був повністю погашений борг Києва перед ПАТ «Альфа-Банк» у сумі 750 млн грн [64]. У 2009 році, відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України, з метою відшкодування різниці в тарифах на теплову енергію до бюджету Києва було залучено кредит у сумі 750 млн грн від ПАТ «Альфа-Банк». За весь час користування позикою сплата % відбувалася вчасно та в повному обсязі. 07 липня за рахунок коштів державного бюджету було погашено 500 млн грн, а 13 та 18 липня погашено 37 млн грн та 213 млн грн, відповідно, за рахунок коштів бюджету Києва.

Заступник голови КМДА Р. Крамаренко вважав, що в листопаді 2012 року місто зможе повністю погасити п'ятирічні єврооблігації на 250 млн дол., які були випущені 2005 року. На його думку, випуск єврооблігацій у 2004-2007 рр. на суму в 750 млн дол. (3,54 млрд грн за тодішнім обмінним курсом) в іноземній валюті був помилкою, адже бюджет Києва не має доходів у іноземних валютах. Внаслідок різкої зміни обмінного курсу гривні до долара США, у перерахунку на нинішній курс обсяг зовнішнього боргу перевищив 7 млрд грн – отже, розмір збитку перевищив 3 млрд грн за три роки обслуговування боргу (2005-2007 рр.) [65].

Дійсно, 01 листопада 2012 року набув чинності Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу», який як виняток дозволяв місту Києву замінити векселі, які були випущені у 2009 та 2010 роках, на облігації внутрішньої муніципальної позики.

Депутати Київради на засіданні сесії того ж дня дозволили КМДА випустити трирічні гривневі облігації внутрішньої позики на суму 2,05 млрд грн (250 млн дол.) для погашення векселів за відсотковою ставкою не вище 15,25% річних.

Тому з урахуванням Рішення Київської міської ради № 348/8632 від 01 листопада 2012 року «Про здійснення в 2012 році внутрішнього запозичення до бюджету міста Києва» було внесено такі зміни в текстову частину Рішення Київради від 29 грудня 2011 року № 1100/7336 «Про бюджет м. Києва на 2012 рік», а саме, дефіцит загального фонду бюджету м. Києва було збільшено на 1 915,4 млн грн, зі спрямуванням цих коштів Управлінню енергоефективності Департаменту житлово-комунальної інфраструктури КМДА на погашення заборгованості за вексельними розрахунками, проведеними згідно з постановою КМУ від 18 серпня 2010 року №721 «Про проведення вексельних розрахунків з відшкодуванням різниці в тарифах на теплову енергію» [66].

⁵ НЕФКО (Північна екологічна фінансова корпорація) – міжнародна фінансова установа, що була заснована в 1990 році Данією, Фінляндією, Ісландією, Норвегією та Швецією. Корпорація фінансує широкий спектр екологічних проектів у країнах Центральної та Східної Європи.

У 2012 році обсяги витрат на обслуговування боргу (761,7 млн грн) перевищують сумарні обсяги видатків міста на розвиток культури, мистецтва, засобів масової інформації, фізичної культури і спорту (739,2 млн грн.). Таким чином, Київ ризикує зажити слави міста-боржника (рис. 6), а не культурної і спортивної столиці Європи.

В умовах схвалення програм економії бюджетних коштів у низці країн ЄС союзу таких, як Греція, Ірландія, Португалія, обов'язком київської влади є оприлюднення повної інформації щодо стану заборгованості міста, щоб запобігти ймовірному сповзанню мегаполіса у боргову пірву.

Показник питомої ваги коштів, які відволікаються на обслуговування боргу, є доволі загрозливим: частка коштів на обслуговування заборгованості у видатках загальнономіського бюджету зростає з 1,9 % у 2008 році до 3,9 % у 2010-2011 роках (трішки зменшилась до 3,2% у 2012 році), що відволікає кошти, які могли б спрямовуватися на виконання соціальних програм, наприклад, у галузі освіти або охорони здоров'я.

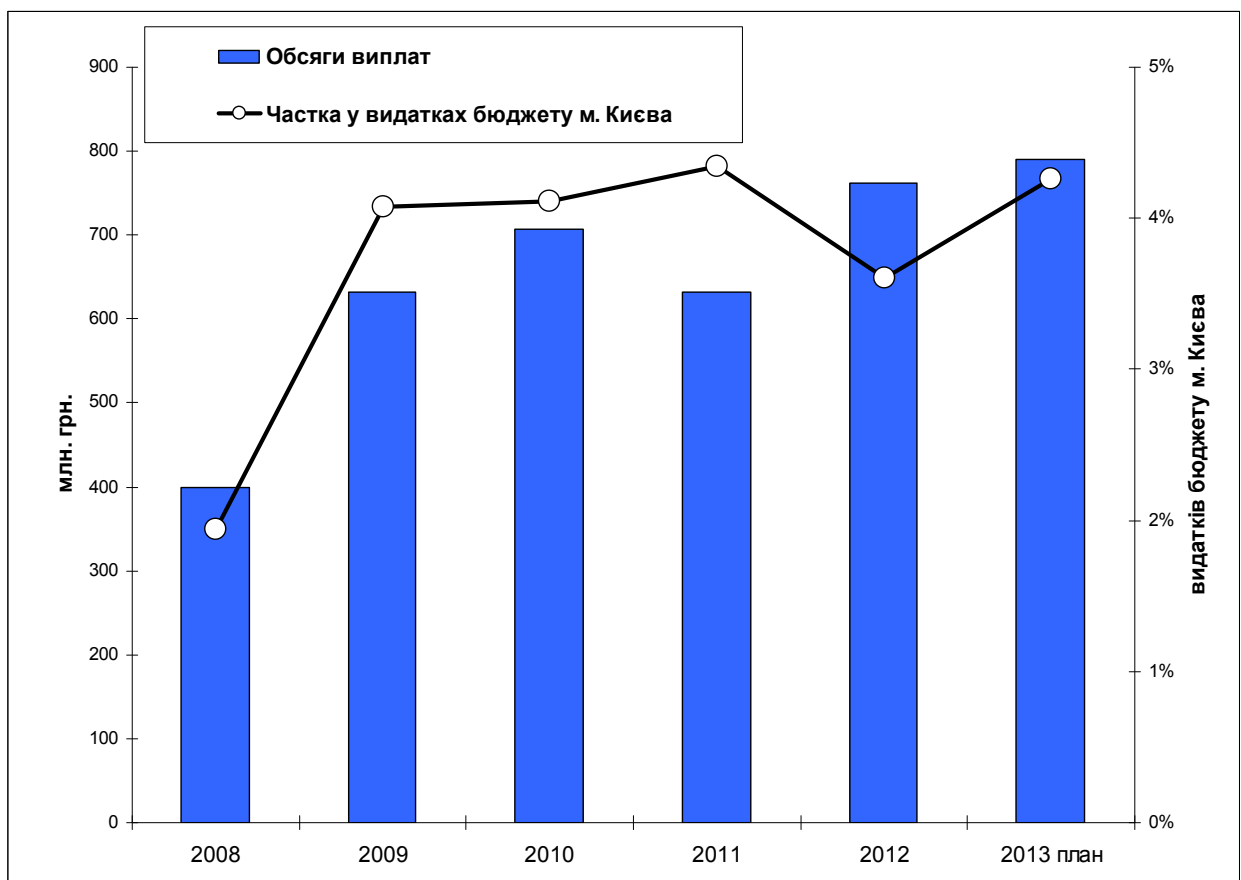


Рис. 6. Обслуговування заборгованості з бюджету м. Києва (2008-2012 рр. і прогноз на 2013 р.)

Джерело: <http://kievcity.gov.ua>, власні розрахунки.

Відповідно до рішенням сесії Київради № 1100/7336 від 29 грудня 2011 року «Про бюджет міста Києва на 2012 рік» було встановлено граничний обсяг боргу міста Києва на 31 грудня 2012 року в сумі 8 070 000 тис. грн, тобто на 149 000 тис. грн більше ніж роком раніше [22].

Згідно з третім пунктом статті 18 Бюджетного кодексу України «Загальний обсяг місцевого боргу та гарантованого ... територіальною громадою міста боргу (без урахування гарантійних зобов'язань, що виникають за кредитами (позиками) від міжнародних фінансових організацій) станом на кінець бюджетного періоду не може перевищувати ... (для міста Києва - 400 %) середньорічного індикативного прогнозного обсягу надходжень бюджету розвитку (без урахування обсягу місцевих запозичень та капітальних трансфертів (субвенцій) з інших бюджетів), визначеного прогнозом

відповідного місцевого бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди відповідно до частини четвертої статті 21 цього Кодексу.»

Упродовж 2008-2012 років величина граничного боргу м. Києва неухильно зростала. Порівняно із 31 грудня 2008 року його значення збільшено на 5421 млн грн, тоді як значення обсягів доходів зменшено на 2000 млн грн (табл. 2). За цей час співвідношення граничного боргу до доходів загальнокиївського бюджету збільшилося у 2,3 раза і перевищило рубіж у 55% (рис. 6).

У 2013 році заплановано обсяги витрат на обслуговування боргу на рівні 2009 року, а саме, 790 315 700 грн або 5,0% від загального обсягу видатків міського бюджету Києва, а планку граничного боргу на кінець 2013 року піднято ще на 2,191 млрд грн [67].

7. БЮДЖЕТ М. КИЄВА: НА ШЛЯХУ ДО ВІДКРИТОСТІ ТА ПРОЗОРОСТІ

Відкритість і прозорість бюджетного процесу, зрозумілість і доступність інформації з питань бюджетної політики є важливими чинниками, які сприяють здійсненню програм реформ, поліпшенню життєвого рівня громадян, своєчасно запобігають наростанню кризових тенденцій в економіці і фінансах країн і міст.

Згідно з даними опитування Міжнародного бюджетного партнерства (опитування проводяться раз на два роки), у 2012 році Україна, отримавши 54 бали зі 100 можливих, посіла 35 місце у вибірці зі 100 країн за Індексом відкритості бюджету. Таким чином, протягом останніх двох років рівень відкритості бюджету знизився зі 62% у 2010 році до 54% [68]. Індекс відкритості бюджету України 2012 року поступається показникам Болгарії, Польщі, РФ, Словаччини і Чехії.

Індекс відкритості бюджету оцінює кількість і тип інформації, яку уряди оприлюднюють у восьми ключових документах, що мають бути видані упродовж бюджетного року. Результат України в Індексі відкритості бюджету за 2012 рік показує, що влада надає громадянам лише приблизно половину інформації про бюджет і про фінансову діяльність центрального уряду упродовж бюджетного року загалом. Слід зазначити, що уряд України тільки одного разу в 2006 році підготував зрозумілий і доступний для ознайомлення громадськості проект Відкритого бюджету [69].

Українська влада може суттєво підвищити прозорість бюджетного процесу. Для цього лише потрібно:

- складати і оприлюднювати бюджет для громадян;
- оприлюднювати звіт за I півріччя;
- надавати в проект Державного бюджету дані про:
 - фактичні видатки за рік, що минув, у розрізі окремих бюджетних і державних цільових програм,
 - про зв'язок бюджету із цілями, заявленої урядом політики, і показниками виконання бюджетних програм,
 - про стан державного боргу за рік, що минув,
 - про використання позабюджетних фондів тощо;
- пояснювати різницю між запланованим і фактично досягнутим рівнем видатків у річних звітах;
- у звітах про аудит бюджету надавати інформацію про заходи, здійснювані владою для виконання рекомендації аудиту тощо.

Прозорість бюджетного процесу та участь громадськості у ньому є одним з основних принципів сучасного програмно-цільового методу [13], який має бути впроваджений в діяльності Київської міської влади в 2011-2013 роках. Роль і значення прозорості бюджетної політики значно зростають в умовах застосування даного методу, адже в країнах з розвинутим громадянським суспільством важливим суб'єктом бюджетування виступає громадськість, яка бере активну участь у публічних заходах з обговорення питань фінансової політики й бюджету та може вагомо впливати на формування пропозицій для органів державної й місцевої влади.

Ще 224 роки тому в Декларації прав людини і громадянина, схваленій у Франції в 1789 році, був проголошений один з ключових принципів організації правової держави: «Усі громадяни мають право встановлювати самостійно або через своїх представників необхідність державного оподаткування, добровільно погоджуватися на його стягнення, стежити за його витрачанням...». Розгляду питання про забезпечення прозорості в бюджетній сфері як ключового аспекту ефективного управління приділяється увага на рівні провідних міжнародних фінансових інституцій, зокрема Міжнародного Валютного Фонду.

У 2007 році Рада керівників МВФ схвалила «Кодекс належної практики щодо забезпечення прозорості в бюджетно-податковій сфері», в якому прозорість була визначена як середовище, в якому цілі політики, її правові, інституційні та економічні рамки, рішення в сфері політики та їх обґрунтування, дані та інформація, пов'язані з грошово-кредитною та фінансовою політикою, а також умови підзвітності агенцій надаються громадськості на засадах зрозумілості, доступності та своєчасності [70].

Кодекс розроблено на засадах чотирьох загальних принципів прозорості в бюджетно-податковій сфері, що мають підтримуватись усіма країнами:

- 1) **чіткість функцій та обов'язків;**
- 2) **відкритість бюджетних процесів;**
- 3) **доступ громадськості до інформації;**
- 4) **гарантії достовірності.**

Для країн з перехідною економікою, до яких належить і Україна, мінімальний стандарт прозорості в бюджетній сфері зводиться до певних засадничих вимог, що передбачають суспільну доступність фінансової інформації своєчасно і в повному обсязі.

В основі організацій взаємовідносин між громадськістю і публічною владою сучасної демократичної держави має лежати принцип транспарентності (прозорості), який передбачає публічність і гласність проведення контрольних заходів, що охоплюють як сам контрольний процес, так і його результати.

Під громадськістю розуміють усі особи, організації, ЗМІ, яких цікавлять питання бюджету, оподаткування, фінансової політики, функціонування системи державних фінансів загалом. Методологія формування бюджету за участю всіх зацікавлених сторін може бути втілена за допомогою таких технологій участі громадськості, як громадські слухання, дорадчі комітети, громадські збори, громадська журналістика та багатьох інших.

Київська міська влада ще жодного разу не поінформувала територіальну громаду міста про параметри, зміст і перспективи виконання столичного бюджету, підготовленого на засадах зрозумілості, доступності та своєчасності.

У даному розділі звіту розглядається практика виконання бюджетного процесу в м. Києві у 2012 році і практика підготовки бюджету м. Києва на 2013 рік відповідно до положень Кодексу належної практики щодо забезпечення прозорості у бюджетно-податковій сфері.

ПРИНЦИП І. ЧІТКІСТЬ ФУНКЦІЙ ТА ОБОВ'ЯЗКІВ

1.1. Слід відокремлювати сектор органів державного управління від решти частини державного сектора і від решти економіки, а також слід чітко визначати та оприлюднювати функції в галузі політики і управління в рамках державного сектору.

1.1.1. Структура та функції органів державного управління повинні бути чітко встановлені.

Верховна Рада України 08 грудня 2004 року ухвалила Закон України №2222-IV «Про внесення змін до Конституції України», який передбачав перехід від президентсько-парламентської до парламентсько-президентської форми правління. 30 вересня 2010 року Конституційний суд України схвалив Рішення № 20-рп/2010, яким визнав вищезгаданий закон неконституційним і згідно з частиною 2 ст. 70 Закону України «Про Конституційний суд України» поклав на органи державної влади обов'язок щодо невідкладного виконання цього рішення стосовно приведення нормативно-правових актів у відповідність до Конституції України від 28 червня 1996 року в редакції, що існувала до внесення до неї змін Законом України «Про внесення змін до Конституції України» від 08 грудня 2004 року №2222-4». Таким чином, при відновленні чинності Конституції України від 28 червня 1996 року в Україні відбувся перехід від парламентсько-президентської до президентсько-парламентської форми правління.

Указом Президента України № 1085/2010 від 09 грудня 2010 року «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» було кардинально змінено структуру центральних органів виконавчої влади [71].

19 січня 2012 року Президент України утворив Державну інспекцію України з контролю за цінами. 24 грудня 2012 року Президент України утворив Міністерство доходів і зборів України, реорганізувавши Державну митну службу України та Державну податкову службу України; Міністерство промислової політики України, реорганізувавши Державне агентство України з управління державними корпоративними правами та майном; Державну службу України з надзвичайних ситуацій, реорганізувавши Міністерство надзвичайних ситуацій України та Державну інспекцію техногенної безпеки України. 16 січня 2013 року Президент України утворив Державну службу зайнятості України.

Нові зміни в структурі вищого ешелону влади було внесено Указом Президента України № 96/2013 від 28 лютого 2013 року «Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади», згідно з яким утворено Міністерство освіти і науки України та Міністерство молоді та спорту України, на базі Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України та Державної служби молоді та спорту України [72].

Після реформування (раціоналізації) системи центральних органів виконавчої влади, в Україні функціонує вісімнадцять міністерств, які відповідно до ч. 1 статті 4 Закону України від 17 березня 2011 року, є юридичними особами [73]. Зміни в структурі центральних органів виконавчої влади, перестановка кадрів, перерозподіл функцій і обов'язків на певний час призвели до невизначеності у функціонуванні органів виконавчої влади.

1.1.2. Повноваження виконавчої, законодавчої та судової гілок державного управління в бюджетно-податковій сфері повинні бути ясно визначені.

Повноваження виконавчої, законодавчої та судової гілок державного управління в бюджетно-податковій сфері визначені Бюджетним кодексом України від 08 липня 2010 року та Податковим кодексом України від 03 грудня 2010 року.

1.1.3. Обов'язки органів державного управління різних рівнів та відносини між ними повинні бути чітко обумовлені.

Районні ради в місті Києва було скасовано згідно із Законом України № 2500-VI від 07 вересня 2010 року «Про внесення змін до Закону України «Про столицю України - місто-герой Київ» щодо порядку утворення районних рад». Указом Президента України № 1037/2010 від 15 листопада 2010 року «Про звільнення Л.Черновецького з посади голови Київської міської державної адміністрації» було звільнено Черновецького Леоніда Михайловича з посади голови КМДА, а Указом Президента України № 1038/2010 від 15 листопада 2010 року «Про призначення О.Попова головою Київської міської державної адміністрації» головою Київської міської державної адміністрації було призначено Попова Олександра Павловича. 20 квітня 2011 року заступником міського голови – секретарем Київської міської ради було обрано Ґерегу Галину Федорівну. 11 липня 2012 року сесія Київської ради звільнила Л.Черновецького з посади міського голови Києва [74].

02 червня 2013 року сплив п'ятирічний термін повноважень депутатського корпусу Київської міської ради, обраного наприкінці травня 2008 року. Згідно з рішенням Конституційного суду від 29 травня 2013 року вибори Київського міського голови і депутатів Київської міської ради мають відбутися наприкінці жовтня 2015 року [75].

1.1.4. В основі відносин між органами державного управління та державними корпораціями повинні бути чіткі правила.

Звітуючи про три роки перебування на посаді першого заступника голови КМДА, а згодом голови КМДА (липень 2010 року – червень 2013 року) О. Попов заявив [76], що за цей час вдалося повернути у власність громади низку протизаконно приватизованих стратегічних підприємств зокрема такі підприємства як «Київміськбуд» і «Київенергохолдинг» («Київенерго», «Київгаз» і «Київводоканал»).

Дійсно, в 2010 році після зміни керівництва КМДА згідно з рішенням Київради від 28 жовтня 2010 року з програми приватизації було виключено 300 об'єктів комунальної власності, оскільки вони є важливими для територіальної громади і надалі можливість їхнього відчуження не розглядатиметься.

Після обрання нового керівного органу на зборах акціонерів АТ «Київенергохолдинг» 06 жовтня 2010 року, київська громада, маючи 61% акцій даного АТ, отримала оперативне управління та контроль над цим акціонерним товариством, яке володіє 60%+1 акціями ВАТ "Київгаз", а також пакетами акцій «Київенерго» і «Київводоканалу».

27 жовтня 2010 року на зборах акціонерів комерційного банку "Хрещатик" були затверджені зміни до статуту банку, обрані керівні органи та збільшено статутний капітал банку. Таким чином, на частку територіальної громади міста тепер припадає 25% +1 акція, тобто блокуючий пакет акцій.

01 листопада 2010 року Господарський суд Києва визнав право власності на 28,46% акцій ВАТ «Київгаз» за територіальною громадою Києва в особі Київради. ТОВ «Фінансова компанія «Новий регіон» та Фоса Груп (Кіпр) Лімітед (Fossa Group (Cyprus) Limited), що не погодились з цим рішенням, спробували оскаржити його в апеляційній інстанції. 6 грудня 2010 року Київський апеляційний господарський суд залишив чинним рішення Господарського суду м. Києва, що визнає недійсним договір купівлі-продажу 28,46% пакету акцій ВАТ «Київгаз». Територіальна громада Києва непрямо володіє у «Київгазі» більше, ніж 88% акцій: право власності на 28,46% акцій підтвердив суд, ще 60% +1 акція перебуває в статутному фонді «Київенергохолдингу».

02 листопада 2010 року господарський суд м. Києва визнав недійсним договір купівлі-продажу пакета акцій ВАТ "Київхімволокно" у кількості 5 677 224 одиниць, що був укладений у 2009 році між Київрадою та ФК "Новий регіон". Київський апеляційний господарський суд 14 грудня 2010 року підтвердив право власності територіальної громади столиці на 51% акцій ВАТ «Київхімволокно».

07 грудня 2010 року Київський апеляційний господарський суд залишив чинним рішення Господарського суду м. Києва, який визнав недійсним договір купівлі-продажу 25,464% акцій ВАТ «АК Київводоканал». Отже, рішення про повернення акцій у власність територіальної громади Києва набуло чинності і місто прямо та непрямо контролює 92,464% акцій ВАТ «АК Київводоканал».

18 січня 2011 року Київський апеляційний господарський суд залишив чинним рішення про визнання права власності на 80% акцій холдингової компанії «Київміськбуд» територіальної громади Києва. Суд визнав недійсним договір купівлі-продажу 80% акцій ХК «Київміськбуд», який був підписаний Головним управлінням комунальної власності КМДА з ТОВ «Фінансова компанія «Новий регіон» у липні 2009 року. Суд також відмовив у задоволенні апеляційних скарг ТОВ «Фінансова компанія «Новий регіон», «Атіма Лімітед» та «Сатіліна Лімітед», які заперечували право власності Києва на акції холдингу.

Таким чином, місто має змогу дійсно керувати діяльністю важливих підприємств («Київводоканал», «Київгаз») і впроваджувати зважену тарифну політику. З іншого боку, ще не вдалося повернути до комунальної власності міста Києва 50% +1 акції ВАТ «Київенерго», які перебувають у власності приватних структур. Подібна ситуація є доволі ризикованою для системи управління столицею, адже 2012 року вищезгадані приватні структури дозволяли собі робити

заяви щодо можливості знеструмлення Київського метрополітену через несвоєчасне перерахування коштів на погашення заборгованості за оплату електроенергії.

1.1.5. Відносини органів державного управління з приватним сектором повинні бути відкритими і підпорядковуватися чітким правилам та процедурам.

У 2009 році КРУ виявило в Києві фінансові порушення на загальну суму в 1,3 млрд грн. Контрольно-ревізійне управління в місті Києві виявило порушень фінансово-бюджетної дисципліни в столиці на загальну суму 1,38 млрд грн за період із січня по жовтень 2010 року [77].

Протягом зазначеного періоду проведено 472 контрольних заходи, зокрема 404 ревізії і 55 перевірок державних закупівель, у ході яких перевірено 440 столичних підприємств, установ і організацій. За результатами проведених перевірок порушення зафіксовано на 400 об'єктах контролю. До порушників бюджетного законодавства застосовані фінансові санкції, зокрема зупинені і припинені операції з бюджетними коштами на 122 об'єктах контролю, зменшені бюджетні призначення 20 розпорядникам бюджетних коштів.

Протягом січня-жовтня 2010 року до адміністративної відповідальності за ст. 164-2, 164-12, 164-14 Кодексу про адміністративні правопорушення притягнуто 801 посадову особу об'єктів контролю. За матеріалами ревізій порушено 28 кримінальних справ.

Загалом, діяльність Київської міської державної адміністрації у період 2008-2010 років призвела до втрат матеріальних і фінансових ресурсів міста на суму в 392 млн грн [78].

Характерно, що в 2011-2012 роках Державна фінансова інспекція у м. Києві Міністерства фінансів України масштабних перевірок діяльності Київської міської влади не проводила.

З іншого боку, прокуратура м. Києва відкрила 51 кримінальну справу (з них 13 проти посадовців КМДА і комунальних підприємств м. Києва) за фактом завдання місту збитків на 0,5 млрд грн протягом січня-травня 2011 року. 129 посадовців було притягнуто до відповідальності.

Факти зловживання службовим становищем, приймання і оплата робіт, які фактично виконані небули, або вартість яких було суттєво завищено виявлено в роботі колишніх керівників КП «Київське інвестиційне агентство» (5,8 млн грн), КП «Житлоспецексплуатація» (2,7 млн грн), КП «Київ благоустрій» (1,2 млн грн) тощо [79].

На початку 2012 року Головне управління внутрішнього фінансового контролю та аудиту КМДА підсумувало результати низки перевірок фінансової діяльності структурних підрозділів міськадміністрації, зокрема, в частині державних закупівель та використання бюджетних коштів. За результатами аудиту було виявлено низку зловживань і порушень та попереджено порушення під час опрацювання тендерної документації в сфері закупівель товарів, робіт і послуг, але обсяги оприлюдненої загальної вартості завданих збитків оцінюються в 21 млн грн, тобто у 65 разів менше ніж за попереднього керівництва м. Києва.

З іншого боку, голова Комітету Верховної Ради України з питань боротьби з корупцією та організованою злочинністю В. Чумак заявив про необхідність створення Тимчасової слідчої комісії щодо перевірки порушень бюджетного законодавства у м. Києві впродовж 2010-2013 років.

1.2. Повинні існувати чіткі та відкриті правові, нормативні та адміністративні засади для управління бюджетно-податковою сферою.

08 липня 2010 року Верховною Радою України було схвалено нову редакцію Бюджетного кодексу, яка замінила попередню версію, яка була чинною з 2001 року. Хоча схвалення Бюджетного

кодексу було значною подією для встановлення чітких правил правового поля в бюджетно-податковій сфері, проте значно логічніше було б спочатку окреслити правила оподаткування, схвалити всебічний Податковий кодекс, а потім на його базі розробити і схвалити Бюджетний кодекс. Станом на 01 вересня 2013 року до Бюджетного кодексу вже внесено двадцять сім змін, до Податкового кодексу – тридцять вісім змін.

1.2.1. Збирання, виділення і використання державних коштів повинні регламентуватися вичерпними законами, нормативними актами та адміністративними процедурами в галузі бюджету, оподаткування та інших питань державних фінансів

Україна, як країна з перехідною економікою, перебуває на стадії формування законодавчої бази в бюджетно-податковій сфері, зокрема в галузі державних і місцевих фінансів. Законодавець передбачив можливість коригування державного бюджету (й місцевих бюджетів) після першого і другого кварталів 2013 року з метою оперативного вжиття заходів, внесення змін до нормативно-законодавчої бази для подолання можливих неузгодженостей.

Проте процес схвалення законодавства в авральному режимі неминуче призводить до виникнення неузгодженостей між різними нормативно-правовими актами, що потребує застосування цілого комплексу роз'яснювально-узгоджувальної роботи. Між ухваленням бюджету м. Києва на 2012 рік у першому й другому читаннях було відведено лише 50 годин. Сама процедура ухвалення бюджету м. Києва 29 грудня 2011 року тривала трохи більше однієї години.

1.2.2. Закони та нормативні акти, що стосуються збирання податкових і неподаткових доходів, і критерії прийняття адміністративних рішень щодо їх застосування повинні бути доступними, чіткими і зрозумілими. Позови про оскарження податкових чи неподаткових зобов'язань слід розглядати своєчасно.

Податковий кодекс України від 03 грудня 2010 року № 2755-VI містить низку положень, які викликають нерозуміння серед суб'єктів господарювання. Постійне впровадження змін у кодексі (двадцять змін у 2012 році), а також нових норм звітності призводить до понаднормової роботи працівників податкових служб у вихідні дні.

1.2.3. Слід виділяти достатньо часу для консультацій щодо запропонованих змін законів і нормативних актів, а також, коли це практично здійснено, стосовно більш загальних змін політики.

У 2012 році зміни законів і нормативних актів відбувались надто швидко, без урахування думки громадськості. Зокрема, в 2012 році внесено сімнадцять змін до Закону України від 01 червня 2010 року № 2289-VI «Про здійснення державних закупівель» [80]. Слід зауважити, щл в 2010 році до вищезгаданого Закону було внесено три зміни, а в 2011 році – сім змін. Спроби внести до нього корупціогенні зміни тривали і тривають у 2013 році. Так, 04 квітня 2013 року було схвалено законопроект №0884 «Про внесення змін до Закону України «Про здійснення державних закупівель» (щодо зміни конкурсних умов)».

1.2.4. Умови контрактів між органами державного управління та державними або приватними структурами, включаючи ресурсодобувні компанії та операторів державних концесій, повинні бути чіткими і доступними для громадськості.

Громадськості міста Києва не надано достатньо інформації щодо умов контрактів між КМДА та провідними постачальниками суспільних благ «Київенерго», «Київводоканал», «Київгаз» тощо, що дає змогу міській владі маніпулювати питаннями підвищення тарифів на комунальні послуги. У 2012 році стабільними залишились ціни (тарифи) на житло, воду, електроенергію, газ та інші види палива. У 2012 році «Київенерго» згідно з інвестиційною програмою замінила у населення майже 76 тисяч лічильників електроенергії, зокрема індукційних (однофазних і трифазних) на електронні, а також встановила багатотарифні. У 2013 році ПАТ «Київенерго» продовжує виконувати програму планової заміни лічильників електроенергії у населення. До кінця 2013 року компанія планує замінити киянам 34 100 лічильників. Заміна лічильників здійснюватиметься за рахунок інвестиційних коштів компанії. Загальна вартість закупівлі лічильників для їхньої заміни населенню

становить понад 14 млн грн, а для населення планова заміна лічильників здійснюється безкоштовно [81].

Загалом у Києві нараховується 11000 багатоквартирних і 22000 приватних будинків.

Проте, за словами експертів, нині в Києві немає приладів, які дозволяють точно вимірювати кількість виробленого тепла. Ця величина обчислюється приблизно, за обсягами використаного природного газу і за показниками ефективності обладнання, а потім ділиться на загальну кількість квадратних метрів житлової площі. Унаслідок такої неточної методики розрахунків переплати киян за тепло становлять 500-700 млн грн за опалювальний сезон.

На 01.01.2013 року будинкові лічильники тепла встановлені в 36% будинків.

1.2.5. Управління державними зобов'язаннями і активами, зокрема надання прав на використання та експлуатацію державних активів, має базуватися на зрозумілому правовому підґрунті.

У частині першій статті 81 Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 року зазначено, що «міжбюджетні відносини – це відносини між державою ... та територіальними громадами щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією України та законами України».

Проте в Бюджетному кодексі досі:

- не визначено механізми підвищення їхньої зацікавленості у збільшенні бюджетних надходжень,
- не сформульовано питання відповідальності місцевих органів влади за раціональне використання видаткової частини місцевого бюджету,
- не зазначено чітких і економічно обґрунтованих критеріїв розподілу повноважень між різними рівнями бюджетів.

Згідно з положеннями Бюджетного кодексу витратні повноваження поділено на три групи, зокрема видатки на фінансування бюджетних установ та заходів, які забезпечують:

- 1) першочергове надання соціальних послуг, гарантованих державою, і які розташовано найближче до споживачів;
- 2) надання основних соціальних послуг, гарантованих державою, для всіх громадян України;
- 3) надання соціальних послуг, гарантованих державою, для окремих категорій громадян України, або фінансування програм, потреба в яких є в усіх регіонах України.

Унікальність статусу міста Києва полягає в тому, що столиця, маючи як статус зів'язаний зі статусом області, так і статус міста надає послуги усіх трьох витратних груп.

ПРИНЦИП II. ВІДКРИТІСТЬ БЮДЖЕТНИХ ПРОЦЕСІВ

2.1. Підготовка бюджету має здійснюватися відповідно до встановленого графіка і чітко визначених цілей макроекономічної та податково-бюджетної політики.

2.1.1. Слід визначити і суворо дотримуватися графіку бюджетного календаря. Слід передбачити достатньо часу на розгляд проекту бюджету законодавчими органами.

Згідно із чинним законодавством України, зміни у нормативно-правових актах, які стосуються податкової сфери, повинні бути затверджені не пізніше, як за шість місяців до початку наступного бюджетного року, в якому вони мають набрати чинності.

Проект Державного бюджету України на 2012 рік було подано на розгляд законодавців 20 жовтня 2011 року, прийнято 08 грудня 2011 року, підписано Президентом України 22 грудня 2011 року.

Бюджет міста Києва на 2012 рік було прийнято до початку нового бюджетного року (29 грудня 2011 року), проте його обговорення в сесійній залі Київської міської ради тривало лише кілька годин.

2.1.2. Річний бюджет повинен бути реалістичним, і його слід готувати і подавати у рамках комплексних середньострокових засад макроекономічної і податково-бюджетної політики.

Слід чітко формулювати і роз'яснювати цільові показники податково-бюджетної політики і будь-які існуючі податково-бюджетні правила.

Метою розроблення довгострокових документів є визначення стратегічного бачення розвитку країни з урахуванням світових та вітчизняних тенденцій. У проекті даного Закону України запроваджено довготерміновий горизонт прогнозування і планування (понад 5 років). Зокрема, це такі документи, як Схема (прогноз) розвитку та розміщення продуктивних сил України, Генеральна схема планування території України, Стратегія розвитку України, Державна стратегія регіонального розвитку, стратегії розвитку міста Києва тощо.

Закон «Про державне стратегічне планування» згідно з Програмою економічних реформ Президента України на 2010-2014 роки було заплановано схвалити в жовтні 2010 року, але 22 грудня 2011 року законопроект №9407 було відправлено на повторне друге читання.

Що стосується середньострокових перспектив розвитку столиці, то з 1991 року було підготовлено 295 програм, концепцій та стратегій з цієї проблематики. Жодна з них за 20 років незалежності цілком втілена не була, лише 115 втратили чинність, а 180 – досі чинні.

Рішенням Київради №824/7060 від 15 грудня 2011 року ухвалено «Стратегію розвитку Києва до 2025 року».

Розроблення Генерального плану м. Києва на період до 2020 року почалася після рішення Київської міської ради від 23 грудня 1999 року № 171/673 «Про організацію робіт з розробки Генерального плану м. Києва на новий розрахунковий період», яким КМДА було доручено активізувати роботу в цьому напрямі та визначено порядок її фінансування.

Відповідно до цього у 2000 році було розроблено Концепцію розвитку м. Києва на період до 2020 року, яку була затверджено рішенням Київської міської ради від 01 березня 2001 року № 198/1175. Четвертий повоєнний Генеральний план розвитку м. Києва на період до 2020 року і проект планування його приміської зони було розроблено Інститутом «Київгенплан» у 2001 році й затверджено рішенням Київської міської ради від 28 березня 2002 року № 370/1804.

Після схвалення «Стратегії розвитку Києва до 2025 року» міська влада заявила, що Генплан-2020 її не задовольняє і доручила розроблення нового Генерального плану розвитку м. Києва до 2025 року комунальній організації «Інститут Генерального плану м. Києва» на чолі з колишнім виконувачем обов'язків головного архітектора м. Києва С. Броневицьким, яка не має достатньої кількості кваліфікованих фахівців [82].

2.1.3. Слід надавати опис основних заходів в галузі видатків і доходів, а також їхнього внеску в досягнення цілей політики. Слід також надавати оцінки їхнього поточного і майбутнього впливу на бюджет і їх більш загальних економічних наслідків.

На відміну від більшості інших міст України міська влада Києва надає територіальній громаді столиці значно більше інформації щодо підготовки і виконання міського бюджету. запровадження змін у галузі видатків і доходів. Поточна інформація про хід виконання бюджету регулярно розміщується на офіційному порталі Київської міської влади.

2.1.4. Бюджетна документація повинна містити оцінку стійкості податково-бюджетної політики. Основні припущення щодо розвитку економічної ситуації та економічної політики повинні бути реалістичними і чітко обумовленими, потрібно також надавати аналіз чутливості.

Бюджет м. Києва на 2012 рік складено в умовах відчутної модифікації податково-бюджетної політики. Унаслідок внесення змін до статей 29 та 65 Бюджетного кодексу України 50% надходжень від сплати ПДФО, які сплачуються (перераховуються) на території міста Києва зараховується до Державного бюджету України. Дана новація посилила залежність дохідної частини міського бюджету від офіційних трансфертів з держбюджету. Крім того, скасування районних у м. Києві рад також внесло на деякий час плутанину в бюджетний процес.

Основні припущення щодо розвитку економічної ситуації та економічної політики наведено на підставі базового сценарію, проте аналізу чутливості не надано. Параметри бюджету м. Києва на 2012 рік, визначені Міністерством фінансів України та провідними науково-дослідними установами в галузі фінансово-економічного прогнозування, виявилися далекими від реальних показників. Певний вплив на викривлення індикаторів справляє незареєстрована економічна діяльність, а також наявність численних пільг. Отже, податково-бюджетна політика не продемонструвала достатній запас стійкості.

2.1.5. Повинні існувати чіткі механізми координації та регулювання бюджетної і позабюджетної діяльності в рамках загальних засад податково-бюджетної політики.

Влада м. Києва намагається реагувати на процеси і події, які відбуваються в ході виконання бюджету, і щомісяця (десять разів на рік) пропонує зміни до бюджету міста, які затверджуються на сесіях Київради. Проте, як показує практика виконання бюджету 2012 року, чимало таких змін не надто сприяють покращенню виконання як дохідної, так і видаткової частин бюджету.

2.2. Повинні існувати чіткі процедури виконання і моніторингу бюджету і бюджетної звітності.

2.2.1. Система бухгалтерського обліку повинна забезпечувати надійну основу для відстеження доходів, формальних зобов'язань, платежів, простроченої заборгованості, пасивів і активів.

Починаючи з 01 січня 2011 року, з набуттям чинності Податкового кодексу України, в країні запроваджено систему зближення податкового і бухгалтерського обліку. Впровадження даної системи послужило головним джерелом підвищення обсягів доходів державного бюджету, Надходження до Державного бюджету України у 2012 році становили 314,6 млрд грн, що на 30,8%, або на 74,0 млрд грн більше, ніж у 2011 році.

Згідно із Законом України № 3332-VI від 12 травня 2011 року [83], з 01 січня 2012 року публічні акціонерні товариства, банки, страхові компанії, а також низка інших підприємств, визначених відповідним переліком Кабінету Міністрів України, зобов'язані складати фінансову звітність і консолідовану фінансову звітність за міжнародними стандартами. Усі інші суб'єкти господарювання, відповідно до цього Закону, самостійно зможуть приймати рішення щодо доцільності застосування міжнародних стандартів для складання фінансової звітності.

Незважаючи на те, що національні Положення бухгалтерського обліку було розроблено на основі Міжнародних стандартів бухгалтерського обліку та фінансової звітності, між ними є певні відмінності, обумовлені специфікою вітчизняної економіки. Тому, досить актуальним нині є гармонізація вітчизняних і міжнародних стандартів, зокрема й тих, що стосуються обліку доходів та витрат від реалізації продукції (робіт, послуг).

2.2.2. У законодавчі органи повинен подаватися піврічний звіт про хід виконання бюджету. Потрібно публікувати і частіші, не рідше ніж щоквартальні, оновлення звіту.

У 2012 році Департамент фінансів Київської міської державної адміністрації регулярно подавав оперативні (щомісячні) звіти на порталі міської влади (<http://kievcity.gov.ua>). Такі звіти вчасно розміщуються на порталі міської влади і в першій половині 2013 року.

На сесії Київради («законодавчого» органу міської влади) 07 липня 2012 року було внесено зміни в дохідній і видатковій частинах бюджету, але інформації про піврічний звіт про хід виконання бюджету за першу половину 2012 року у засобах масової інформації не з'явилось.

Неоприлюднення Міністерством фінансів України піврічного звіту про виконання Державного бюджету мало негативний вплив на оцінювання прозорості і зрозумілості бюджетного процесу в Україні з боку Міжнародного бюджетного партнерства.

2.2.3. Пропозиції про додаткові доходи і видатки, що вносяться протягом бюджетного року, мають подаватися в законодавчі органи в формі, яка узгоджується з поданням початкового бюджету.

Як і в попередньому році, в 2012 році відчутну частку надходжень становили обсяги власних надходжень бюджетних установ за рахунок благодійних внесків, грантів і дарунків. Інші додаткові доходи, такі як «місцеві податки і збори, нараховані до 1 січня 2011 року» (у сумі 0,923 млн грн) було внесено до дохідної частини бюджету під кодом бюджетної класифікації 1601000.

Ще одним додатковим джерелом доходів для влади столиці стала стаття «надходження коштів пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту» (код бюджетної класифікації 24170000), за якою до скарбниці міста надійшло понад 223 млн грн. Характерно, що в першій редакції бюджету дана стаття була вміщена навіть без коду бюджетної класифікації (під знаком *).

На офіційному сайті Київської міської влади не вміщуються скориговані редакції бюджету міста, що ускладнює аналіз поточних версій головного фінансового документу столиці.

2.2.4. Перевірені аудитором підсумкові рахунки й аудиторські висновки, включаючи узгодження із затвердженим бюджетом, повинні надаватися в законодавчі органи і публікуватися протягом року, наступного за звітним.

У лютому 2013 року на веб-порталі Київської міської влади було вміщено оновлений річний звіт про виконання бюджету м. Києва у 2012 році [84]. Перевірені аудитором підсумкові рахунки й аудиторські висновки протягом 2012 року і першої половини 2013 року не було опубліковано.

ПРИНЦИП III. ДОСТУПНІСТЬ ІНФОРМАЦІЇ ДЛЯ ГРОМАДСЬКОСТІ

3.1. Громадськості слід надавати вичерпну інформацію про минулу, поточну і прогнозовану на майбутнє діяльність в бюджетно - податковій сфері та про основні фіскальні ризики.

3.1.1. Бюджетна документація, зокрема підсумкові рахунки, та інші фіскальні звіти, що публікуються, повинні охоплювати всю бюджетну та позабюджетну діяльність міської влади.

У 2012 році громадськості не надавалась оперативна і повна інформація про:

- стан заборгованості міського бюджету,
- активи, доходи, прибутки, дивіденди 490 комунальних підприємств м. Києва, а також численні пільги їм надані,
- кошти, які надійшли до бюджету від продажу жилої площі, тощо.

Громадськість стурбована наявністю схем непрозорого розподілу землі і наданням пільг з плати за землю або плати за оренду землі. Правом на отримання земельної ділянки скористались лише 80 000 киян (3% від загальної чисельності мешканців міста) і одночасно 40 000 некиян [85].

Востаннє зміни до бюджету на 2012 рік було внесено 20 грудня 2012 року №659/8943, що практично унеможливило реагування громадськості на можливі порушення, якщо такі матимуть місце, оскільки чиновники КМДА можуть дати відповідь на запит через 30 днів.

3.1.2. Повинна надаватися зіставна з даними річного бюджету інформація про результати виконання бюджету не менше ніж за два попередніх бюджетних роки, а також прогнози і аналіз чутливості основних зведених бюджетних показників не менш ніж на два наступних роки.

У Пояснювальній записці до проекту Рішення Київської міської ради про бюджет м. Києва на 2011 рік надано зіставну з даними річного бюджету інформацію про результати виконання доходів бюджету, надходжень від сплати ПДФО і податку на землю в 2008-2009 роках, дані про очікувані обсяги доходів бюджету, надходжень від сплати ПДФО і податку на землю в 2010 році, а також заплановані обсяги надходжень в 2011 році. Пояснювальної записки до проекту Рішення Київської ради про бюджет м. Києва на 2012 рік надано не було.

3.1.3. Бюджетна документація повинна містити інформацію про характер і бюджетну значимість податкових видатків, умовних зобов'язань і квазіфіскальної діяльності міської влади, а також оцінку всіх інших великих фіскальних ризиків.

Пояснювальну записку до проекту Рішення Київської ради про бюджет м. Києва на 2012 рік було підготовлено відповідно до оптимістичного сценарію. У ній не зазначено великих ризиків, які може зазнати бюджет м. Києва упродовж наступних двох-трьох років, а саме, можливої перереєстрації частини великих компаній в інших містах держави, загострення фінансово-економічної кризи, різкого збільшення вартості енергоносіїв, серйозних аварій в системі водо-, теплопостачання, каналізації і аерації, природних стихійних лих тощо.

3.1.4. У формі подання річного бюджету повинні окремо показуватися надходження з усіх основних джерел доходів, включаючи напрямки діяльності, пов'язані з природними ресурсами, і іноземну допомогу.

У звітах про виконання міського бюджету окремо подаються показники надходжень з основних джерел доходів, проте немає інформації про одержання міжнародної допомоги (і надання технічної допомоги іноземним країнам з бюджету м. Києва).

3.1.5. Міська влада повинна публікувати інформацію про рівень і структуру своєї заборгованості і фінансових активів, значних зобов'язань, не пов'язаних з боргом (включаючи права на отримання пенсій, суму наданих гарантій та інші контрактні зобов'язання), і запаси природних ресурсів.

Київська міська влада досі не опублікувала повної інформації про рівень і структуру заборгованості м. Києва; активи м. Києва, передані до статутних фондів комунальних підприємств, рівень рентабельності комунальних підприємств м. Києва; запаси природних ресурсів, які належать територіальній громаді міста тощо.

3.1.6. У бюджетній документації повинні надаватися дані про бюджетні позиції місцевих органів державного управління та фінанси державних корпорацій.

У бюджетній документації м. Києва на 2012 рік бракує звіту про фінансову ситуацію 490 комунальних підприємств міста і перспективи їхнього розвитку.

3.1.7. Органи управління міської влади повинні публікувати періодичний звіт про довгостроковий стан фінансів міста Києва.

Київська міська влада не оприлюднює періодичний звіт про довгостроковий стан столичних фінансів.

3.2. Форма подання податково - бюджетної інформації повинна полегшувати аналіз політики і сприяти підзвітності.

3.2.1. Одночасно з річним бюджетом слід широко розповсюджувати зрозумілий і простий посібник про бюджет.

Київська міська влада ще жодного разу не підготувала простий, зрозумілий і доступний для киян (платників податків, школярів, студентів, пенсіонерів, домогосподарок) посібник про доходи і видатки бюджету м. Києва.

3.2.2. Бюджетні дані повинні надаватися на валовій основі з виділенням доходів, видатків і фінансування, а витрати повинні класифікуватися за економічними, функціональними і адміністративними категоріями.

Бюджетні дані надавалися на валовій основі з виділенням доходів, видатків і фінансування.

Довідки Департаменту фінансів КМДА про виконання бюджету м. Києва за функціональною категорією регулярно і вчасно вміщувалися на офіційному веб-порталі Київської міської влади.

Довідки Департаменту фінансів КМДА про виконання бюджету м. Києва за економічною категорією за 2012 рік на офіційному веб-порталі Київської міської влади немає, хоча ця довідка повинна була оприлюднена наприкінці першого кварталу 2012 року.

3.2.3. Загальне сальдо і валова заборгованість сектора державного управління або їхні аналоги на базі нарахування повинні бути стандартними зведеними показниками бюджетної позиції сектора державного управління. У відповідних випадках вони повинні доповнюватися іншими бюджетними показниками, такими як первинне сальдо, сальдо державного сектора і чиста заборгованість.

З другої половини 2012 року Департамент економіки та інвестицій КМДА припинив надання інформації про динаміку заборгованості з виплати заробітної плати і пенсій, заборгованість у галузі податкового боргу. Крім того, на веб-порталі Київської міської влади не висвітлюється інформація про заборгованість фізичних та юридичних осіб щодо сплати за комунальні послуги. Інформація про заборгованість міста перед основними підприємствами в галузі постачання суспільних благ такими, як «Київводоканал», «Київгаз», «Київенерго» тощо, надається нерегулярно і в екстремому режимі.

До Рішень Київради про схвалення бюджету м. Києва необхідно долучити додаток щодо обсягів внутрішнього і зовнішнього боргу аналогічно тому, як це підготовлено в Додатку №6 до Державного бюджету України на 2012 рік.

3.2.4. Інформація про результати, досягнуті у реалізації цілей основних бюджетних програм, повинна щорічно надаватися законодавчим органам.

За підсумками 2012 року низка Департаментів оприлюднила на офіційних сайтах інформацію про паспорти і хід виконання бюджетних програм, проте немає простого і зрозумілого для пересічних мешканців територіальної громади тлумачення результатів бюджетних програм.

3.3. Слід прийняти зобов'язання про своєчасність публікації податково - бюджетної інформації.

3.3.1. Своєчасна публікація податково-бюджетної інформації повинна бути юридичним зобов'язанням органів державного управління.

Згідно з пунктом 4 статті 28 «Доступність інформації про бюджет» Бюджетного кодексу України «... місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування ... забезпечують публікацію інформації про місцеві бюджети, в тому числі рішень про місцевий бюджет та квартальних звітів про їх виконання».

3.3.2. Слід оголошувати і суворо дотримуватися календарного графіку публікації податково-бюджетної інформації.

Згідно з пунктом 4 статті 28 чинного Бюджетного кодексу України «...Рішення про місцевий бюджет має бути оприлюднене не пізніше ніж через десять днів із дня його прийняття у газетах, визначених ... відповідними місцевими радами».

Рішення Київради про бюджет міста Києва на 2012 рік було опубліковано в газеті «Хрещатик» 13 січня 2012 року через 15 днів після схвалення міського бюджету Київрадою.

Згідно з пунктом 5 статті 28 чинного Бюджетного кодексу України «... Публічне представлення інформації про виконання місцевих бюджетів ... відповідно до показників, бюджетні призначення щодо яких затверджені рішенням про місцевий бюджет, здійснюється до 20 березня року, що настає за звітним. Інформація про час і місце публічного представлення такої інформації публікується разом з інформацією про виконання місцевих бюджетів».

Київська міська влада не провела заходів з публічного представлення інформації про виконання бюджету м. Києва за 2012 рік до 01 липня 2013 року.

ПРИНЦИП IV. ГАРАНТІЇ ДОСТОВІРНОСТІ

4.1. Податково - бюджетні дані повинні відповідати прийнятим стандартам якості даних.

4.1.1. Бюджетні прогнози та їх оновлення повинні відображати останні тенденції в галузі доходів і видатків, динаміку фундаментальних макроекономічних показників і чітко визначені зобов'язання в галузі політики.

Бюджетні прогнози Міністерства фінансів України враховують динаміку в галузі доходів і видатків, а також зміну основних макроекономічних показників. На підставі цих прогнозів доводяться нормативи Департаменту фінансів КМДА.

4.1.2. Річний бюджет і підсумкові рахунки повинні містити вказівку про метод обліку, використаний при складанні та поданні податково-бюджетних даних. Слід дотримуватися загальноприйнятих стандартів бухгалтерського обліку.

При складанні і поданні податково-бюджетних даних у звітах КМДА використовуються загальноприйняті стандарти бухгалтерського обліку. Більшість департаментів КМДА у 2012 році оформило звіт про виконання бюджетних програм відповідно до принципів програмно-цільового методу.

4.1.3. Дані фіскальних звітів повинні бути внутрішньо несуперечливими та узгодженими з відповідними даними з інших джерел. Слід роз'яснювати істотні уточнення податково-бюджетних даних за минулі періоди і будь-які зміни у класифікації даних.

У річних звітах за 2012 рік Департаменту економіки та інвестицій КМДА та Державної податкової адміністрації у м. Києві фігурують різні суми коштів, перерахованих до Зведеного бюджету з території міста Києва.

Після ліквідації районних рад у м. Києві і, відповідно, відмови від схвалення районних у м. Києві бюджетів, звіти про виконання міського бюджету Департаменту фінансів КМДА складено у консолідованій формі, яка надає можливість порівнювати дані аналогічних періодів 2010 і 2011 років у співставній формі. Проте Департамент фінансів КМДА не подає дані про бюджет 2008 року, коли обсяги надходжень до загальнокиївського бюджету (сукупного бюджету міста і 10 районних у м. Києві бюджетів) були одними з найбільших.

4.2. Діяльність у бюджетно - податковій сфері повинна підлягати дієвому внутрішньому контролю та забезпечуватися захисними механізмами.

4.2.1. Повинні бути чітко визначені і широко оприлюднені етичні норми поведінки державних службовців.

Підготовлені відповідно до міжнародної практики три закони України, якими регулюються етичні норми поведінки державних службовців, не було впроваджено з 1 квітня 2010 року. У травні 2011 року Група з протидії корупції держав Ради Європи (GRECO) відзначила, що в галузі реалізації Стамбульського антикорупційного плану українська влада повністю виконала лише одну рекомендацію GRECO, чотири рекомендації виконано в основному, сім рекомендацій виконано частково, а дванадцять - не виконано.

Зокрема не було:

- переглянуто систему адміністративної відповідальності за корупційні порушення таким чином, щоб корупція недвозначно визнавалася кримінальним злочином;
- посилено незалежність прокуратури від політичного впливу;
- запроваджено відповідальність юридичних осіб за корупційні правопорушення, включно з ефективними, пропорційними і дієвими санкціями, а також не розглянуто можливість створення системи реєстрації компаній, причетних до корупційної діяльності;
- схвалено модельний кодекс поведінки державних службовців;

- врегульовано проблему конфлікту інтересів чиновників, пов'язаних спільними родинними або діловими інтересами з бізнесом;
- прийнято нові правила конфіскації і арешту доходів, одержаних злочинним шляхом тощо.

З 01 липня 2011 року набули чинності Закони України «Про засади запобігання та протидії корупції» та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення». Доволі важливим з огляду на виконання умов Фюле підписання Угоди про асоціацію між Україною та Євросоюзом є схвалення Закону №224-VII від 14 травня 2013 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації державної антикорупційної програми».

4.2.2. Процедури наймання та умови зайнятості в державному секторі повинні бути документально оформлені і доступні для зацікавлених сторін.

Процедури наймання та умови зайнятості в державному секторі врегульовано в Законі України №4050-VI від 17 листопада 2011 року «Про державну службу». Зміни від 20 листопада 2012 року набудуть чинності з 01 січня 2014 року.

4.2.3. Правила проведення державних закупівель, що відповідають міжнародним стандартам, повинні бути доступні і повинні дотримуватися на практиці.

Згідно із зобов'язаннями, взятими в процесі приєднання до Світової організації торгівлі, Верховна Рада України схвалила Закон №2289-VI «Про здійснення державних закупівель» у червні 2010 року. З того часу до цього закону вже внесено 29 змін, з них 18 – у 2012 році. Є чимало нарікань як щодо процедури державних закупівель, так і щодо визначення переможців тендерів. Державні закупівлі для проведення ЄВРО-2012 зазвичай здійснювалися в за процедурою купівлі в одного учасника. Не припиняються корупціогенні спроби законодавчо оформити виведення тих чи інших галузей із під сфери дії закону про держзакупівлі.

4.2.4. Купівля і продаж державних активів повинні здійснюватися відкрито, а інформація про великі операції повинна надаватися окремо.

Місто Київ є лідером у питаннях приватизації державної і комунальної власності в державі.

4.2.5. Діяльність і фінанси органів державного управління повинні піддаватися внутрішній ревізії, а порядок проведення такої ревізії повинен бути відкритий для ознайомлення.

Для проведення внутрішньої ревізії у системі КМДА створено Головне управління внутрішнього фінансового контролю та аудиту, правонаступником якого є Департамент фінансів. Інформація про хід діяльності вищезгаданого Департаменту в галузі внутрішньої ревізії ще не з'являлася на веб-порталі КМДА. Складно уявити, що даний Департамент сам буде перевіряти свою роботу.

4.2.6. Національна служба збирання державних доходів повинна мати правовий захист від директивного втручання з боку політичних структур, повинна гарантувати дотримання прав платників податків і регулярно звітувати про свою діяльність перед громадськістю.

Згідно з Указом Президента України від 09 грудня 2013 року Державну податкову службу України (ДПСУ) підпорядковано Міністру доходів і зборів України. Більшість дрібних підприємців вважає, що ДПСУ недостатньо ефективно гарантує дотримання їх прав.

4.3. Податково - бюджетна інформація повинна піддаватися зовнішній перевірці.

4.3.1. Державні фінанси і заходи політики повинні перевірятися з боку національного ревізійного органу або рівнозначної йому організації, незалежної від виконавчої влади.

Згідно із Законом України «Про Рахункову палату» Рахункова палата України має повноваження здійснювати перевірку виконання і складання Державного бюджету України. Проведення Рахунковою палатою аудиту щодо спрямування та використання у 2010-2011 роках коштів на будівництво і розвиток Київського метрополітену дозволило оприлюднити дані щодо неефективного використання видатків бюджету на розвиток сучасного виду транспорту в столиці.

4.3.2. Національний ревізійний орган або рівнозначна йому організація повинні надавати всі звіти, зокрема річний звіт, у законодавчі органи та публікувати їх. Повинні існувати механізми моніторингу заходів, які вживаються за результатами перевірки.

У чинній редакції Бюджетного кодексу є положення про перевірку Рахунковою палатою виділення і використання міжбюджетних трансфертів між Державним бюджетом і місцевими бюджетами. З іншого боку, Рахункова палата України не має інших важелів впливу для усунення недоліків у бюджетній системі країни, крім оприлюднення інформації на власному сайті або в паперовому вигляді.

4.3.3. Для оцінки бюджетних прогнозів, макроекономічних прогнозів, на підставі яких їх зроблено, а також будь-яких вихідних припущень слід залучати незалежних експертів.

Ініціативу консенсус-прогнозу впроваджено у Міністерстві економічного розвитку і торгівлі України і планується також ініціювати при Міністерстві фінансів України. Київська міська влада в особі відповідних Департаментів не запровадила практику залучення незалежних експертів для оцінки бюджетних і макроекономічних прогнозів.

4.3.4. Національному статистичному органу має бути надана організаційно-правова незалежність, щоб він міг перевіряти якість податково-бюджетних даних.

Статус національного статистичного органу було знижено з Міністерства статистики до Державного комітету статистики, а з 09 грудня 2010 року – до Державної служби статистики. Нині Держслужба статистики України не має достатньо повноважень для перевірки якості податково-бюджетних даних.

8. ВИСНОВКИ

Згідно зі статтею 1 Конституції України, Україна є соціальною державою, а тому виконання усіх соціальних зобов'язань має пріоритетне значення.

Проте Київська міська рада і Київська міська державна адміністрація у 2012 році (як і впродовж 2008-2011 років) не забезпечили як виконання міського бюджету в повному обсязі, так і фінансування видатків за статтями, які визначені чинним законодавством України пріоритетними, а саме «освіта», «соціальний захист та соціальне забезпечення», «охорона здоров'я» тощо.

Отже, в 2012 році Київська міська влада не надала територіальній громаді міста Києва якісних і в повному обсязі державних гарантій і соціальних послуг.

Так, у 2012 році дохідну частину бюджету столиці було виконано лише на 95,0%, а видаткову частину – на 90,7%. Дефіцит міського бюджету становив 2,564 млрд грн або 12,1%.

Проблеми, що накопичились, протягом 2012 року в місті Києві щодо надання державних соціальних гарантій вирішувались дуже повільно. Крім того, через прийняття Київською міською владою невважених управлінських рішень зокрема в частині збільшення дохідної частини столичного бюджету можна відзначити загострення таких проблем.

Роботу численного апарату Київської міської влади у складі понад 1800 державних службовців не можна визнати задовільною, оскільки в 2012 році не забезпечено виконання бюджету столиці – її головного фінансового плану.

Міська влада не тільки не виконує положення Указу Президента України від 25 лютого 2008 року №157/2008 «Про невідкладні заходи щодо розвитку міста Києва» в частині вжиття невідкладних заходів щодо збереження, відтворення та охорони історико-культурного середовища в місті Києві, а, навпаки, своїми діями або бездіяльністю погіршує стан архітектурно-культурної спадщини столиці України.

У 2012 році понад 95,1 млн грн або на 22,3 млн грн більше, ніж попереднього року, було витрачено за непрозорою статтею «Інші видатки» (код 250404), а не в межах загальних видатків міського бюджету відповідно до кодів бюджетної класифікації, які затверджуються на сесіях Київської міської ради. До складових цієї статті належать зокрема

- утримання громадських приймалень депутатів Київради (було заплановано 13,7 млн грн),
- Програма вирішення Київським міським головою та депутатами Київської міської ради соціально-економічних проблем, виконання передвиборних програм, доручень виборців (39,3 млн грн).

У 2012 році Київська міська влада продовжила практику надання комунальним, приватним і державним підприємствам, організаціям та їхнім структурним підрозділам пільг зі сплати податку на землю. Поміж них – сама Київська міська рада, структури АТ ХК «Київміськбуд», державне підприємство «Санаторій «Конча-Заспа», комунальне підприємство «Міськпаливо», комунальна корпорація «Київавтодор» тощо. Два роки тому О. Попов, голова КМДА, заявляв, що для модернізації житлово-комунального господарства столиці потрібно від чотирьох до п'яти років, а його заступник Д. Пузанов стверджував, що для інвентаризації і наведення ладу в роботі комунальних підприємств міська влада потребує не менше року. Минуло вже два роки, але на сьогодні звіту про налагодження роботи комунальних підприємств громадськості не надано.

У структурі Київської міської державної адміністрації функціонує низка управлінь, які дублюють функції територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади. Зокрема, в складі КМДА є Головне управління земельних ресурсів, поруч з яким працює Головне управління Держзему у місті Києві, тобто структура, підпорядкована Державному агентству земельних ресурсів України – центральному органу виконавчої влади.

У 2012 році на утримання «Центру правової допомоги киянам, які опинились у складних життєвих обставинах», комунальної бюджетної установи «Контактний центр м.Києва» з міського бюджету було заплановано витратити понад 13 млн грн. Водночас функції зазначених служб дублюються Управлінням з питань звернень громадян КМДА і відділами роботи зі зверненнями громадян районних у місті Києві державних адміністрацій.

Хоча в м. Києві у 2012 році було побудовано півтора мільйони квадратних метрів житла, тим не менш, черга на поліпшення житла скоротилась лише на 1169 родин. На 01 січня 2013 року

квартирному обліку перебуває 144 315 сімей киян, 99 243 з яких очікують житла вже понад десять років.

Понад 5700 киян досі не отримали зароблені кошти, хоча влада має достатньо важелів впливу для викорінення цього ганебного явища. Протягом 2012 року обсяги заборгованості із заробітної плати зросли на 11,2% і станом на 01 січня 2013 року становили 80,7 млн грн. У 2012 році до 20100 чоловік зросла кількість безробітних, з них половину становить молодь.

Обсяги залучених іноземних інвестицій є незначними порівняно з реальними потребами докорінної модернізації міської інфраструктури і економіки столиці.

Хоча спочатку бюджет м. Києва приймався як бездефіцитний, проте за підсумками року зафіксовано дефіцит на рівні 12,1%. Упродовж 2012 року з метою відвернення дефолту міська влада була змушена вдаватися до масштабних запозичень обсягом понад 5,5 млрд грн.

Міська влада не приділяє уваги розвитку науково-технічного потенціалу Києва, створенню наукових парків, впровадженню передових науково-інтенсивних і знаннєво-інтенсивних технологій, створенню нових підприємств з випуску високотехнологічної продукції.

В установах соціального захисту і соціального забезпечення, охорони здоров'я, освіти тощо мешканцям міста доводиться неефективно витратити час на бюрократичну тяганину, а на впровадження Національної програми інформатизації в 2012 році виділено лише 3,9 млн грн або 78,6% запланованих обсягів, що майже в півтора рази менше ніж 2011 року (5,6 млн грн.)

У 2012 році на підтримку малого і середнього підприємництва (МСП) направлено тільки 2 млн грн або 20% від запланованої суми. Відсутня повна статистика виконання МСП робіт і послуг, а також постачання товарів за кошти бюджету столиці. Схвалення нової міської Програми сприяння розвитку малого і середнього підприємництва відбулося без заслуховування звіту за виконання попередньої двоохрічної програми [86].

Територіальній громаді міста Києва не надається достатньо інформації про фінансовий стан і діяльність цільових фондів і 490 комунальних підприємств і організацій (зокрема комунальної організації «Інститут Генерального плану м. Києва»), створених за участю Київської міської ради і Київської міськдержадміністрації.

Секретар Київради – заступник Київського міського голови і депутати Київради не звітують перед громадськістю міста за використання коштів на виконання «Програми вирішення Київським міським головою та депутатами Київської міської ради соціально-економічних проблем, виконання передвиборних програм, доручень виборців».

Територіальна громада міста не має повної інформації про стан фінансів міського бюджету зокрема в галузі внутрішньої і зовнішньої заборгованості. Так, не оприлюднено інформацію про:

- зобов'язання м. Києва по угодах, ухвалених Київським міським головою від імені Київради з метою залучення до бюджету міста Києва зовнішніх запозичень,
- зобов'язання м. Києва за угодами, укладеними з постачальниками природного газу, води тощо.

Приховування від громадськості повної інформації про заборгованість міського бюджету збільшує ризики потрапляння столичного мегаполісу до боргової пастки.

Влада міста не оприлюднила програму завершення будівництва і введення в експлуатацію численних недобудованих об'єктів, зокрема соціальної інфраструктури. Домінує практика завищення на 30% реальної вартості закупівель товарів, робіт, послуг за кошти бюджету, що в 2012 році, за оцінками експертів, спричинило нецільове і неефективне використання 4,1 млрд грн.

Незважаючи на значні обсяги виявлених фінансових порушень в галузі використання бюджетних коштів і зловживань в розподілі земельних ресурсів і нерухомості територіальної громади столиці, міська влада досі не прийняла цільову програму протидії корупції у м. Києві на 2013-2016 роки.

Маючи фінансові ресурси (13,1 млн грн) на виконання Програми сприяння місцевому самоврядуванню та розвитку громадянського суспільства у м. Києві на 2012-2016 роки [87], Департамент суспільних комунікацій КМДА і Департаментом фінансів КМДА не подбали про створення зрозумілого і доступного для киян посібника з питань бюджетної політики в м. Києві.

9. РЕКОМЕНДАЦІЇ

Для підвищення рівня відкритості і виконуваності бюджету міській владі Києва, на нашу думку, потрібно:

1. **провести відкриті громадські бюджетні слухання при формуванні бюджету Києва-2014;**
2. **запровадити механізм публічних консультацій** між розробниками бюджету Києва з боку органів державної влади та місцевого самоврядування і незалежними аналітичними центрами та інститутами громадянського суспільства, з іншого боку, під час заслуховування підготовки проекту бюджету на 2014 рік;
3. внести зміни до ст. 29 та 65 Бюджетного кодексу, які б дали можливість сплачувати до бюджету м. Києва 100% податку на доходи фізичних осіб, що сплачується (перераховується) на території м. Києва;
4. законодавчо закріпити за Рахунковою палатою України право здійснювати щорічний аудит виконання бюджету міста Києва;
5. неухильно виконувати усі положення Указу Президента України від 25 лютого 2008 року №157/2008 «Про невідкладні заходи щодо розвитку міста Києва»;
6. активніше впроваджувати принципи і методи середньострокового бюджетного планування в діяльності усіх департаментів і підрозділів Київської міськдержадміністрації,
7. організувати створення системи консенсус-прогнозу за участі фахівців профільних міністерств, Національного банку України, провідних науково-дослідних і науково-навчальних установ, інвестиційних компаній, аналітичних центрів тощо для прогнозування параметрів бюджету м. Києва на наступні періоди;
8. підвищувати якість планування та забезпечення виконання бюджету Києва в повному обсязі, а також фінансування видатків за статтями, які визначені законодавством України як пріоритетні;
9. опублікувати деталізовану інформацію про стан заборгованості бюджету м. Києва в додатку до Рішення Київської міської ради «Про бюджет на 2014 рік» і вжити заходів щодо зменшення частки боргового навантаження на бюджет Києва в 2014 році;
10. підвищити державний та громадський контроль за витрачанням бюджетних коштів їх розпорядниками;
11. оприлюднити для обговорення та прийняти за участі незалежних аналітичних центрів та інститутів громадянського суспільства комплексну цільову програму запобігання корупції в Києві з акцентом на запобіганні корупційним ризикам при виробленні та реалізації міської бюджетної політики, зокрема, в сфері закупівель товарів, робіт і послуг за бюджетні кошти;
12. підготувати і оприлюднити звіти про активи територіальної громади Києва, зокрема в частині комунальних підприємств міського і районного підпорядкування, із зазначенням обсягів наданих пільг, вільних земельних ділянок та комунального майна;
13. провести оцінку земельних ресурсів, що належить територіальній громаді Києва за середньоринковими цінами та забезпечити оформлення в максимально стислі терміни правовідносин з фактичними власниками чи орендарями земельних ділянок, а також переглянути в рамках чинного правового поля укладені договори оренди земельних ділянок в частині їх нормативної оцінки та орендних ставок;
14. оприлюднити методики та калькуляції розрахунків тарифів для комунальних підприємств;
15. підготувати і оприлюднити звіти про реалізацію усіх міських цільових програм;
16. повернути у власність громади міста Києва 700 об'єктів комунальної власності, незаконним шляхом виведені з комунальної власності упродовж 2007-2010 років;
17. відшкодувати збитки обсягом більш як 70 млрд грн, завдані територіальній громаді м. Києва упродовж 2007 – першої половини 2010 року, з винуватців незаконних оборудок із земельними ділянками і об'єктами комунальної власності;
18. підготувати і оприлюднити звіт про діяльність цільових фондів, утворених Київською міською владою і районними у місті Києві державними адміністраціями;
19. зробити бюджетну інформацію більш доступною та зрозумілою для громадян, зокрема,
20. підвищити деталізацію та візуалізацію бюджетної інформації в щорічних та піврічних
21. звітах про виконання бюджету Києва на офіційному сайті Київської міської влади.

10. СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Указ Президента України № 1276/2005 від 15.09.2005 року «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики». – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://www.president.gov.ua/documents/3167.html>.
2. International Budget Partnership. Analyzing Budget Execution Reports. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://www.internationalbudget.org/budget-analysis/opportunities-methods/budget-execution/?fa=analyze-budget-ex-reports>.
3. V. Ramkumar. Our Money, Our Responsibility. A Citizen's Guide to Monitoring Government Expenditures. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://www.internationalbudget.org/files/resources/expenditure/IBP-Expenditure-Monitoring-Guide.pdf>.
4. The Center on Budget and Policy Priorities. Policy Basics: Introduction to the Federal Budget Process. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://www.cbpp.org/cms/index.cfm?fa=view&id=155>.
5. Making Government Accountable: Local Government Audit in Postcommunist Europe (ed. by K. Davey). – Open Society Institute, Budapest, 2009. – 330 p.
6. Розробка підходів Ініціативи місцевого самоврядування (LGI) Інституту відкритого суспільства (OSI) до підтримки децентралізації в Україні. Заключний звіт за результатами діагностичного дослідження. Вересень 2008 р. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://www.fisco-inform.com.ua/download.php?m=an&l=ua&id=80>.
7. Прозрачність місцевих бюджетів. Інструмент для ефективного використання средств на местном уровне (ред. О. Романюк). – Фонды «Открытое общество» (Open Society Foundations), Будапешт, 2010. – 135 с.
8. G. Angelov. The Budget of Sofia – Economical Analysis. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – http://www.osi.bg/cyeds/downloads/G.Angelov_Politiki_06_06_ENG.pdf.
9. Апасова, Л. Практика громадського моніторингу. Як реалізувати проект громадського моніторингу місцевих бюджетів / Л. Апасова, Н. Янцен. – К.: «АДЕФ-Україна», 2008. – 80 с.
10. Що має знати депутат місцевої ради. Книга 3. Бюджет і бюджетний процес на ірвні місцевого самоврядування в Україні: навчальний посібник. – К.: ІПО, 2011. – 160 с.
11. Диверсифікація доходів місцевих бюджетів: монографія / Луніна І. О. [та ін.] ; за ред. д-ра екон. наук І. О. Луніної ; НАН України, Ін-т економіки та прогнозування. – К. : , 2010. – 319 с.
12. Моніторинг стану виконання місцевих бюджетів Львівської області у 1991, 2001 - 2010 роках / Голов. фін. упр. Львів. облдержадмін. – Л. : ПАІС, 2010. – 244 с.
13. Планування місцевих бюджетів на основі програмно-цільового методу : навч. посіб. / під заг. ред. І. Ф. Щербини ; Ін-т бюджету та соціально-економічних досліджень. – К.: [б. в.], 2011. – 108 с.
14. Бліщук, К. М. Державні та місцеві фінанси. Бюджетний процес : навч. посіб. / К. М. Бліщук, Л. Р. Михайлишин ; Львів. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. - Л. : ЛРІДУ НАДУ, 2010. – 176 с.
15. Мних, М. В. Місцеві бюджети та фінанси в бюджетній системі України : навч. посіб. / М. В. Мних ; Відкр. міжнар. ун-т розв. людини "Україна", Вища шк. політ. лідера. - К. : [Ун-т "Україна"], 2011. – 247 с.
16. Місцеві бюджети в умовах кризових явищ і реформування : монографія / [В. М. Головій та ін.] ; за заг. ред. О. Л. Яременка ; Укр. держ. ун-т фінансів та міжнар. торгівлі, Харк. ін-т фінансів. – Х.: ХІФ УДУФМТ, 2011. – 182 с.
17. Бабанін О.С., Білян П.Я., Любич А. В. Аналітичний звіт «Бюджет Києва-2010: проблеми та ризики» – К.: ГО Фондація «Відкрите суспільство», 2011. – 104 с.
18. Бабанін О.С., Любич А. В. Аналітичний звіт «Бюджет Києва-2011: проблеми та ризики» – К.: ГО Фондація «Відкрите суспільство», 2012. – 160 с.
- 19/ Бюджетний кодекс України. Чинне законодавство станом на 20.05.2013 року: (офіц. текст) / Україна. Закони. – К.: Центр навчальної літератури, 2013. – 112 с.
20. Указ Президента України від 25 лютого 2008 року №157/2008 «Про невідкладні заходи щодо розвитку міста Києва». – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] –

zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=157%2F2008.

21. Прогнозування макроекономічних наслідків упровадження Податкового кодексу України / за ред. Ф.О. Ярошенка. – К.: ДННУ «Акад. фін. управління», 2010. – 368 с.

22.. Рішення Київської міської ради від 29 грудня 2011 року № 1100/7336 «Про бюджет м. Києва на 2012 рік». – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://document.ua/pro-byudzhnet-mista-kieva-na-2012-rik-doc86257.html>.

23. Рішення Київської міської ради від 17.02.2011 № 32/5419 «Про затвердження Програми використання та охорони земель міста Києва на 2011– 2015 роки». – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/l_docki2.nsf/alldocWWW/F3FF7A39094E506DC225789C00686804?OpenDocument45

24. У киян щодня включаючи свята і вихідні відбирали 25 га землі. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://www.unian.net/ukr/news/428715-popov-u-kiyan-schodnya-vklyuchayuchi-svyata-y-vihidni-vidbirali-25-ga-zemli.html>.

25. Земля, яку міська влада повертає киянам (+ перелік земельних ділянок, які вибули з власності територіальної громади м. Києва у 2007-2010 роки з порушенням законодавства, та стосовно яких прийняті рішення про повернення (станом на 20.03.2012 року). – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://kievcity.gov.ua/news.asp?ldType=1&ld=239767>.

26. К. Куликов. Божевільний не може красти такі суми. – Народний депутат. – 2012. - №4. <http://nardepjournal.com/article/2012/4/Kirilo-Kulikov-Bojevilniy-ne-moje-krasti-taki-sumi>.

27/ Розпорядження Київської міської державної адміністрації від 12 січня 2012 року №43 «Про завершення будівництва об'єкта на вул. Б. Хмельницького, 7 у Шевченківському районі з пристосуванням під «Музей історії міста Києва». – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://document.ua/pro-zavershennja-budivnictva-obekta-na-vul.-b.-hmelnickogo-7-doc86241.html>

28. Музей історії брехні Києва, 24.03.2012. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://saveoldkyiv.org/article/1057>.

29. Закон України від 15 січня 1999 року № 401-XIV «Про столицю України - місто-герой Київ» – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=401-14>.

30. Керівництву КМДА – не до виконання функцій столиці. – Офіційне повідомлення. Розглянуто Колегією Рахункової палати України 02.04.2009 року. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/1428984>.

31. Постанова Кабінету Міністрів України від 18.01.2012 року №40 «Про затвердження Порядку використання у 2012 році коштів для здійснення м. Києвом функцій столиці, у тому числі будівництва метрополітену до житлових масивів Троєщина, Теремки» – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/40-2012-%D0%BF>.

32. Міністерство охорони здоров'я України. Лист N 02.05-16/115 від 20.02.2012 року Спільному представницькому органу всеукраїнських профспілок та профспілкових об'єднань. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://www.nau.ua/index.php?page=hotline&file=397671-20022012-0.txt>.

33. Рішення Київської міської ради № 9/5396 від 17 лютого 2011 року «Про затвердження Міської цільової програми підготовки лікарських кадрів для закладів охорони здоров'я міста Києва на 2011—2017 роки». – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – kreschatic.kiev.ua/ua/3949/doc/1312485726.html.

34. Департамент охорони здоров'я КМДА, міський науковий інформаційно-аналітичний центр медичної статистики. Основні показники здоров'я та медичної допомоги населенню м.Києва в 2012 році. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://www3.health.kiev.ua/statustuka.html>.

35. Всеукраїнська мережа ЛЖВ. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – www.network.org.ua

36. Реформа швидкої допомоги: високі амбіції та сумні реалії. – Київський форум. 21.01.2013 року. – [Електронний ресурс]. – [Режим доступу] – <http://kiev-forum.org/reforma-shvydkoji-dopomohy-vysoki-ambitsiji-ta-sumni-realiji/>

37. Рішення Київської міської ради від 10 листопада 2011 року №602/6838 "Про затвердження Міської цільової програми розвитку електронного урядування в місті Києві на 2012-2014 роки". – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – www.kmr.gov.ua/divinfo.asp?id=2771.
38. Електронний уряд в Києві запрацює в першому півріччі 2013 року. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://kiev.unian.net/ukr/detail/5085>.
39. Рішення Київської міської ради від 25 травня 2011 року №196/5583 «Про затвердження Програми «Освіта Києва. 2011-2015 роки». – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – www.kmr.gov.ua/divinfo.asp?id=2771.
40. Департамент освіти і науки, молоді та спорту КМДА. Освітня мережа у цифрах. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://www.guon.kiev.ua/files/znz/znz20112012.pdf>.
41. Звіт про виконання паспорта бюджетної програми місцевого бюджету станом на 31.12.2012 року Департаменту освіти і науки, молоді та спорту виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації). – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://www.guon.kiev.ua/files/2013/pcm2012.pdf#258>.
42. У галузі освіти за рік розікрали 21 мільйон. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://kiev.pravda.com.ua/news/4f7077f74ac24>.
43. Про знищений дитсадок і Табачника. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://kiev.pravda.com.ua/publications/51baee89485f6/>
44. «Візитка» у багні. – Україна молода, 3 квітня 2012 року. – С. 13.
45. На Андріївському узвозі планується понад 10 нових будівель. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://www.unian.ua/news/497000-na-andrijivskomu-uzvozi-planuetsya-ponad-10-novih-budivel.html>.
46. Володимир «просів». – Україна молода, 4 квітня 2012 року. – С. 2.
47. К. Клімашенко. Олександр Попов прикриває рейдерські маніпуляції з книгарнею «Сяйво» брендом XEROX. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://uabooks.info/ua/experts/?pid=3959>.
48. Збережи Старий Київ. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://saveoldkyiv.org/article/1054>.
49. «Олімпійський» став найдорожчим стадіоном Європи. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – kyiv.comments.ua/article/2011/05/10/003000.html.
50. Скільки коштують киянам чиновники мерії? – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://kiev.pravda.com.ua/news/4f631edba6d1a/>
51. Попов «здав» міліції своїх підлеглих-корупціонерів. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://www.pravda.com.ua/news/2012/03/18/6960884>.
52. Киевские чиновники обеспечили себя охраной за 5,5 миллионов и телефонами за 2 млн – [Електронний ресурс] – [Режим доступу]. – <http://www.segodnya.ua/news/14327650.html>.
53. 85% київських доріг вичерпали свій термін експлуатації – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://dt.ua/UKRAINE/85-kiyivskih-dorig-vicherpali-sviy-termin-ekspluatatsiyi.html>
54. Попов підписав меморандуми про реалізацію інвестпроектів на 30 млрд грн. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://www.unian.net/ukr/news/494920-popov-pidpisav-memorandumi-pro-realizatsiyu-investproektiv-na-30-mlrd-grn.html>.
55. Головне управління статистики в м. Києві. Експрес -випуск №98 від 25.04.2013 року. Стан будівель та споруд незавершеного будівництва на 1 січня 2013 року. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://gorstat.kiev.ua/p.php3?c=2625&lang=1>.
56. Головне управління статистики в м. Києві. Експрес -випуск №25 від 15.02.2013 року. Прийняття в експлуатацію житла за 2012 рік. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://gorstat.kiev.ua/p.php3?c=2625&lang=1>.
57. Рішення Київської міської ради від 16 вересня 2010 року №30/4842 «Про затвердження Програми будівництва (придбання) доступного житла у м. Києві на 2010-2017 роки». – [Електронний ресурс] – [Режим доступу]. – www.kmr.gov.ua/divinfo.asp?id=2771.
58. В. Бондаренко: Ця влада не бажає виправляти жадливі спадок молодій команді Чернівецького. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] –

- <http://volianarodu.org.ua/uk/Polityka/Tsya-vlada-ne-bazhaye-vypravlyaty-zhachlyvyy-spadok-molodoji-komandy-Chernovetskogo-Volodymyr-Bondarenko>.
59. Голова КМДА Олександр Попов доручив упродовж тижня здійснити перевірку фасадів усіх об'єктів комунальної власності столиці. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://www.nrcu.gov.ua/index.php?id=4&listid=141988>.
60. Рішення Київської міської ради від 16 вересня 2010 року №12/4824 «Про затвердження Програми реформування і розвитку житлово-комунального господарства міста Києва на 2010-2014 роки».- [Електронний ресурс]– [Режим доступу] – http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/l_docki2.nsf/alldocWWW/F5DAB73768444673C22577A100687E9A?OpenDocument.
61. Рішення Київської міської ради від 04 листопада 2010 року № 220/5032 «Про затвердження цільової програми «Питна вода міста Києва на 2011-2020 роки». – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/l_docki2.nsf/alldocWWW/BB3E69F9335ED9EDC225783F006E474A?OpenDocument.
62. Влада Києва має намір витратити 1 млрд доларів на водопровід. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://news.finance.ua/ua/~1/0/all/2012/04/02/274726>.
63. Рішення Київської міської ради від 23 квітня 2009 року №323/1379 «Про затвердження Міської програми оснащення наявного житлового фонду м. Києва будинковими приладами обліку споживання гарячої води на період 2009-2011 років». – Хрещатик. – 16 квітня 2010 року. – С. 1.
64. Київ повинстю погасив борг перед ПАТ «Альфа-банк».– Хрещатик. –26 липня 2012 року.– С. 1.
65. Київ втратив більше 3 мільярдів грн через випуск єврооблігацій 2004-2007 років. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://kiev.pravda.com.ua/news/4f0fee40d1f5f/>
66. Рішення Київської міської ради № 348/8632 від 01 листопада 2012 року «Про здійснення в 2012 році внутрішнього запозичення до бюджету міста Києва» – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://www.kreschatic.kiev.ua/ua/4203/doc/1352316085.html>
67. Рішення Київської міської ради від 08.02.2013 №3/9060 «Про бюджет міста Києва на 2013 рік» – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – kievcity.gov.ua/news/5588.html.
68. Індекс відкритості бюджету-2012: Україна втрачає позиції в міжнародному рейтингу. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://www.icps.com.ua/files/articles/75/98/NL525UKR.pdf>.
69. Бюджет 2007: для людей і для держави.– [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – http://minfin.kmu.gov.ua/control/uk/archive/docview?typeld=64595&sortBy=1&orderBy=1&docs_stind=1.
70. IMF. Code of Good Practices on Fiscal Transparency. Revised May 2007. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – www.imf.org/external/np/pp/2007/eng/051507c.pdf.
71. Указ Президента України від 9 грудня 2010 року № 1085/2010 Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://www.president.gov.ua/documents/12584.html>.
72. Указ Президента України від 28 лютого 2013 року № 96/2013 «Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади». – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – zakon.rada.gov.ua/go/96/2013.
73. Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI «Про центральні органи виконавчої влади». – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – www.rada.gov.ua.
74. Відставка Леоніда Чернівецького прийнята. — [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – uaonline.com.ua/novyny_24312.html.
75. Рішення Конституційного суду України у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 136, частини третьої статті 141 Конституції України, абзацу першого частини другої статті 14 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних голів» від 29.05.2013. [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=201939>.

76. Підсумки роботи столичної влади у 2010-2013 роках та пріоритетні завдання в рамках реалізації Стратегії розвитку Києва до 2025 року. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://kievcity.gov.ua/news/8262.html>.
77. З початку року київська влада допустила порушень на 1,4 млрд грн. – 23 листопада 2010 року. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://ukranews.com/uk/news/ukraine/2010/11/23/31871>.
78. Діяльність КМДА призвела до втрат на суму майже 400 млн грн. – 2 грудня 2010 року. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://rights.unian.net/ukr/detail/5492>.
79. Бюджетні підприємства Києва «нагріли» державу на 500 млн грн. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://ua.comments.ua/politics/153185-byudzhetni-pidpriiemstva-kiiieva.html>.
80. Закон України від 1 червня 2010 року №2289–VI «Про здійснення державних закупівель». – «Голос України», 30.06.2010. - №118 (4868).
81. Кияни отримують безкоштовні лічильники електроенергії. – Україна комунальна. 28 березня 2013 року. – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://capital.jkg-portal.com.ua/ua/publication/one/kijani-otrimajut-bezkoshtovni-lchilniki-jelektrojenergji-32265>.
82. М.Савчук. «Наполеонівські плани» на генплан. – Україна молода, 20-21 квітня 2012 р. – С. 7.
83. Закон України від 12 травня 2011 року № 3332-VI Про внесення змін до Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні»: – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3332-17>.
84. Звіт про виконання бюджету міста Києва за 2012 рік – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – <http://kievcity.gov.ua/news/5677.html>.
85. І. Ведерникова. «Дорога моя столице.. Як грабували Київ. Основні схеми». – «Дзеркало тижня», №10. – 18.03.2011 року.
86. Рішення Київської міської ради від 22.05.2013 №324/9381 «Про затвердження державної цільової програми сприяння розвитку малого та середнього підприємництва на 2013-2014 роки» – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] - sites.google.com/site/programa20112012/
87. Рішення Київської міської ради № 842/7078 від 15 грудня 2011 року. «Про затвердження міської комплексної програми «Сприяння місцевому самоврядуванню та розвитку громадянського суспільства у м. Києві на 2012-2016 рр.» – [Електронний ресурс] – [Режим доступу] – http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/l_docki2.nsf/alldocWWW/AF9E648576EA4C9AC225799E006DF09A?OpenDocument.