

# ЦІНА СТОЛИЧНОЇ ВЛАДИ

Інформаційно-аналітичний бюлетень Фундації «Відкрите суспільство» з виконання проекту дослідження і контролю результативності міських бюджетних програм міста Києва

Адреса: 04070, Київ, вул. Братська, 6, оф. 402 тел/факс: (044) 223-92-54

E-mail: info@osf.kiev.ua

## «На виконання міських бюджетних програм влада Києва витрачає сім мільярдів гривень! Куди тече ця бурхлива фінансова «ріка»? Ми не знаємо і не бачимо... ні її «русла», ні «берегів»...



Леся ШЕВЧЕНКО, президент Фундації «Відкрите суспільство»

7 млрд. гривень – це третина бюджету міста Києва, його суспільного доходу, заробленого київською громадою. «Семеро із сошкою, а один з ложкою» – це прислів'я влучно характеризує бюджетну політику столиці та багатьох інших міст нашої країни.

Київська міська громада, кожен платник податків у міський бюджет має повне право знати: Куди і з якою ефективністю київська влада витрачає зароблені громадою кошти? Які соціально-економічні блага і корисні результати створюються столичною владою за таку ціну, насамперед, у соціально значущих сферах?

Саме з цією метою наша Фундація розробила для неурядових організацій прикладну методику аналізу та оцінки міських бюджетних програм. Це – реальний інструмент успішного громадського впливу на бюджетну політику місцевої влади та ефективного незалежного контролю бюджетних видатків.

Сьогодні ми активно рухаємося далі, аналізуючи і оцінюючи результативність бюджетних програм міста Києва у найбільш пріоритетних і важливих для громади сферах.

У наступних випусках нашого бюлетеня «Ціна столичної влади» ми будемо обговорювати з вами всі наші успіхи і проблеми. Ми будемо намагатися, щоб цей бюлетень допоміг нам спілкуватися і розуміти наші спільні цілі й труднощі, став для вас джерелом не лише цікавої інформації, а й нових можливостей. З його допомогою ми будемо разом з вами вчитися як успішно впливати на бюджетну політику, контролювати владу у сфері бюджетних видатків, захищати права та інтереси місцевих громад.

### Громада Києва має знати, що саме вона отримала від бюджетних грошей, потрачених міською владою?»

Інформаційно-аналітичний бюлетень «Ціна столичної влади» видається Фундацією «Відкрите суспільство» у рамках виконання проекту «Розробка пропозицій до публічних політик щодо бюджету міста Києва», що здійснюється за фінансової підтримки Міжнародного фонду «Відродження»

## ЗАПИТУЄМО СТОЛИЧНУ ВЛАДУ:



### ТЕСТ НА ПІДЗВІТНІСТЬ

**ЧОМУ** громада Києва не отримує змістовного звіту про виконання міського бюджету та міських цільових програм?



### ТЕСТ НА РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЬ

**ДЕ** чіткі результативні показники виконання міських програм, за якими громада Києва може оцінити реальну роботу влади у конкретних сферах її політики?

**Таке враження, що бюджет трьохмільйонної столиці нашої держави сьогодні є «іграшкою» у руках трьох тисяч київських чиновників!**



**Тоді як трьохмільйонній громаді Києва відведено лише роль спостерігачів бюджетного «дійства», і це в кращому разі...**

*Олександр БАБАНИН, керівник проекту*

Чиновницький апарат ділить і споживає цей ласий бюджетний «пиріг» у режимі практично цілковитої секретності. Чому громада нашої європейської столиці позбавлена жодних впливів на формування пріоритетів міської бюджетної політики і не бере участі у визначенні конкретних напрямів використання зароблених нею бюджетних коштів?!

Чому київську громаду навіть позбавляють права знати: куди і на її саме заходи міська влада виділяє бюджетні кошти у рамках виконання міських програм, і чому владою обрано саме такий спосіб витрачання суспільного доходу громади, а не якийсь інший, можливо, більш важливіший і корисніший для інтересів і потреб киян?!

Для київської громади взагалі не доступна змістовна інформація про виконані та впроваджені міські бюджетні програми, не кажучи вже про їхні результати та конкретну користь від них для міської громади?

Діюча публічна бюджетна політика нагадує верхівку айсберга, питома частина якого прихована у тіні бюрократичного апарату. Хіба можна безпечно і успішно плавати серед айсбергів і не зазнати горезвісної долі «Титаніка»? Ні! Так само неможливо нам усім прямувати до сталого розвитку Києва, оскільки міські бюджетні програми сьогодні залишаються, на жаль, інструментами бюджетного розподілу, а не розвитку столичної громади та задоволення її потреб.

# БЮДЖЕТНА Дволика ПОЛІТИКА

Безкарне і неконтрольоване порушення законодавства у сфері бюджетної політики стало не винятком із правила, а неписаним правилом поведінки бюрократичного апарату

## ЩО ЗОБОВ'ЯЗУЄ РОБИТИ ЗАКОН



## ЩО РОБИТЬ МІСЬКА ВЛАДА

Київська міська влада зобов'язана офіційно представляти перед столичною громадою інформаційний звіт про виконання бюджету Києва та міських бюджетних програм

Бюджетний кодекс України  
(ст. 28)

Громада Києва не отримує від влади змістовних відомостей про виконання міського бюджету та програм, а існуюча бюджетна звітність є формальною і не містить конкретних показників ефективності бюджетної політики

Київська міська влада зобов'язана на усіх стадіях бюджетного процесу здійснювати оцінку ефективності виконання міських бюджетних програм шляхом проведення заходів з їх моніторингу, аналізу та контролю за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів

Бюджетний кодекс України  
(ч. 6, ст. 20)

Якщо така робота міською владою Києва і проводиться, то це чомусь відбувається у режимі цілковитої утаємниченості та практично без жодного інформування київської громади про те, наскільки доцільно і ефективно витрачаються зароблені нею і сплачені до бюджету кошти



**Ярослав ГЛІБИЩУК,**  
експерт Фундації «Відкрите суспільство»

Кожна професійна діяльність повинна вимірюватися за її результатами. Якщо фахівець, працюючи, не приносить користі – він не отримує винагороди за свою роботу. Це стосується усіх професій, окрім ... на жаль, чиновницького апарату... Він в Україні все ще діє за старою бюрократичною моделлю, спрямованою на паразитування на суспільних ресурсах та на використання бюджетних коштів насамперед у власних корпоративних і політичних інтересах

Київська міська влада зобов'язана у повному і необмеженому обсязі оприлюднювати публічну інформацію про розпорядження бюджетними коштами, що виділяються на фінансування міських бюджетних цільових програм, у тому числі зобов'язана забезпечити вільний доступ до копій відповідних документів, умов отримання бюджетних коштів або комунального майна

Закон України «Про доступ до публічної інформації»  
(ч. 5, ст. 6)

**На офіційному інтернет-порталі Київської міської державної адміністрації і на веб-сторінках її структурних підрозділів міською владою столиці не оприлюднюється публічної інформації про стан та результати використання коштів міського бюджету, про заплановані та діючі міські бюджетні програми, а також про стан розпорядження бюджетними коштами, виділеними для реалізації міських бюджетних програм**

Київська міська державна адміністрація зобов'язана оприлюднювати та систематично оновлювати на своєму офіційному інтернет-порталі інформацію про усі міські бюджетні цільові програми, які виконуються за рахунок коштів міського бюджету

постанова Кабінету Міністрів України «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади»  
(абз. 25 пп. 2 п. 8)

**Ні на офіційному інтернет-порталі Київської міської державної адміністрації, ні на веб-сторінках її структурних підрозділів міською владою столиці не оприлюднено публічної інформації про міські цільові бюджетні програми, розпорядниками яких виступають відповідні підрозділи КМДА**

**Андрій ЛЮБИЧ,**  
експерт Фундації «Відкрите суспільство»



Наше завдання у тому, щоб спільними громадськими зусиллями злагоджено і вміло контролювати дії органів влади у сфері розпорядження бюджетними коштами та майном, і об'єктивно оцінювати результати їхньої роботи за чіткими показниками. Сама по собі влада не зацікавлена у застосуванні таких методів управління, які підвищують відкритість та підзвітність її діяльності. Ми бачимо, що практично усі рішення, спрямовані на реальне реформування владного апарату, наражаються на шалений бюрократичний опір та «саботаж на місцях»



## ТЕСТ НА ВІДКРИТІСТЬ

**ЯКИМ ЧИНОМ** залучається громада міста до розробки міських цільових бюджетних програм?

**ЯК САМЕ** вивчаються і враховуються інтереси й потреби громади Києва (у конкретних сферах) при підготовці та виконанні бюджетних програм?

**ЧИМ** підтверджуються такі консультації влади з громадою і **ДЕ** можна ознайомитися з їхніми результатами?

**ЗАПИТУЄМО  
СТОЛИЧНУ  
ВЛАДУ:**



## ТЕСТ НА ЧЕСНІСТЬ

**ЧИ МОЖНА** набір заходів, що фінансуються з міського бюджету, називати цільовою програмою, якщо вони не спрямовані на досягнення заздалегідь визначених і чітких результатів та не оцінюються на предмет ефективності використання бюджетних коштів і задоволення конкретних існуючих потреб міської громади?

## КУДИ «ІДУТЬ» ГРОШІ ГРОМАДИ?! ЦИФРИ І ФАКТИ

Минулого року в Києві завершилося виконання **чотирьох** міських бюджетних програм на загальну суму **370 млн. грн.**, але, не зважаючи на це, столичною владою досі **не оприлюднено звіту про конкретні позитивні результати виконання** цих міських програм, внаслідок чого міська громада досі **не знає «ціни» своїх бюджетних витрат**

У місті Києві діє **58** міських бюджетних цільових програм, загальні обсяги фінансування яких із різних джерел складають **145,7 млрд грн**

До бюджету Києва на 2013 включено **32** міські бюджетні програми, а на виконання **28** міських програм у бюджеті столиці на цей рік передбачено **6,6 млрд. грн.**, тобто **третина** бюджету міста Києва

# БЮДЖЕТНИЙ БЕРЕЗЕНЬ:

## гарячий календар громадського експерта

Відповідно до вимог Бюджетного кодексу України місцеві органи влади зобов'язані до 20 березня офіційно представити публічний звіт про виконання місцевого бюджету та бюджетних програм за минулий рік. Отже, як серпень для хлібороба, так березень для громадського контролера бюджетної політики є сезоном «жнив» та активної професійної праці

Радимо заздалегідь спланувати роботу і надіслати місцевій владі ґрунтовний інформаційний запит для отримання публічної інформації про стан і результати розпорядження бюджетними коштами впродовж минулого року. Треба також вимагати від органу місцевої влади своєчасної, чіткої і конкретної відповіді про те, у який саме спосіб і наскільки публічно ним буде представлено перед громадою звіт про використання бюджетних коштів і виконання місцевих бюджетних програм.

Від рівня публічності і відкритості бюджетної звітності влади залежать реальні можливості виявити фінансові порушення та факти нецільового і неефективного використання бюджетних коштів.

Пропонуємо вам орієнтовний план-календар роботи на березень:

березень 2013

ПОНЕДІЛОК

4



СЕРЕДА

20



ПОНЕДІЛОК

25



СУБОТА

30

визначаємо соціально важливі міські бюджетні програми, виконання яких завершено минулого року

отримуємо копії рішень про затвердження відібраних програм та визначаємо заплановані кількісні результативні показники виконання цих програм, фактична наявність яких буде перевірятися

подаємо владі інформаційний запит з вимогою надати у встановлений термін публічну інформацію про спосіб представлення нею публічного звіту про виконання бюджету та програм (заходи, час і місце проведення тощо)

беремо активну участь у всіх заходах з офіційного представлення владою публічного звіту про виконання бюджету та програм (оцінюємо усі заходи влади на предмет їх формальності та ступеню повноти інформації про стан і результати використання бюджетних коштів)

подаємо владі інформаційний запит з вимогою надати документальні докази фактичної наявності досягнутих нею запланованих показників і результатів виконання бюджетних програм

крайній термін публічного звіту влади про виконання місцевого бюджету та програм

# Вплив на місцеву бюджетну політику та цільові програми з боку неурядової організації

на прикладі проекту  
Фундації «Відкрите суспільство»

Пропонуємо покрокову практичну модель впливу на місцеву політику підготовки і виконання міських бюджетних програм, спрямовану на підвищення прозорості, підзвітності та ефективності використання бюджетних коштів місцевих громад

1 Розробка та застосування методики аналізу і оцінки міських бюджетних цільових програм за чіткими критеріями та показниками оцінювання результативності і ефективності використання бюджетних коштів



*Леся ШЕВЧЕНКО,  
президент Фундації «Відкрите суспільство»*

Наша Фундація розробила методику дослідження міських бюджетних цільових програм, що допомагає об'єктивно досліджувати і оцінювати їх ефективність та відповідність інтересам і потребам міських громад.

Сьогодні ми випробовуємо цей інструмент незалежного громадського аудиту місцевих бюджетних програм у рамках свого проекту. На сторінках електронного бюлетеня «Ціна столичної влади» ми будемо ділитися з вами своїм практичним досвідом. Викладати практичні поради, проводити тренінги для зацікавлених експертів і неурядових організацій з оцінювання того «товару», від якого залежить якість життя кожного з нас, – діяльності влади у сфері бюджетного забезпечення розвитку міських громад.

Нашою організацією вже напрацьовано значний досвід у проведенні такої роботи. Впродовж 2010-2013 років ми здійснювали трьохрічний моніторинг бюджетної політики на рівні міста Києва. Проведений нами моніторинг столичного бюджету визнано одним з кращих аналітичних продуктів у цій сфері та високо оцінено і експертами, і державними службовцями, в тому числі Київської міської влади.

Приступаючи до незалежного аудиту міських бюджетних програм, варто сфокусуватися на найбільш пріоритетних і важливих для життя міської громади сферах. Наприклад, доцільно, у першу чергу, проаналізувати і «оцінити» владу на предмет того, наскільки професійно, чесно, правомірно і ефективно вона виконує бюджетні програми у сфері покращення охорони здоров'я і медичного обслуговування мешканців міської громади, захисту і використання комунальних земельних ресурсів, вирішення екологічних проблем і покращення благоустрою міста, підтримки малого підприємництва, створення нових робочих місць і скорочення безробіття тощо

## Проведення (з дотриманням виробленої методики) незалежного комплексного аудиту результативності та ефективності виконання міських бюджетних програм у обраних сферах

**Олександр БАБАНІН,**  
керівник проекту



Незалежний аналіз та оцінка міських цільових бюджетних програм має комплексний характер та складається з різних дій, які треба робити синхронно.

Це важливо для отримання об'єктивних результатів, з'ясування фактичного стану ефективності досягнення місцевою владою запланованих показників виконання бюджетних програм та визначення рівня соціально-економічної ефективності здійснених витрат коштів місцевого бюджету. Незалежний аудит включає обов'язкову роботу з рішеннями, якими затверджено відповідні бюджетні програми, з метою вивчення запланованих у них результативних показників виконання таких програм.

Саме ці заплановані показники у процесі подальшого аудиту треба порівнювати з фактично досягнутими владою показниками виконання бюджетних програм. Як дізнатися про такі фактичні показники? Для цього треба працювати з різними джерелами офіційної, аналітичної і статистичної інформації. Необхідно аналізувати поточну бюджетну звітність про виконання міських програм, порівнюючи фактичні показники їх виконання за різні часові періоди. Важливо також зібрати і проаналізувати статистичні дані та офіційні висновки відповідних контролюючих органів.

У наступних випусках нашого бюлетеня ми будемо розповідати вам про наші успіхи і труднощі в реалізації цього найважливішого етапу незалежного аудиту бюджетних програм, а також ділитися знаннями і практичними навичками експертно-громадської оцінки та контролю місцевої бюджетної політики. Ми вже тривалий час ведемо діяльність у сфері підтримки відкритості і прозорості бюджетної політики та підвищення ефективності використання бюджетних коштів на рівні міста Києва.



Для збору інформаційних даних необхідно також подавати місцевому органу влади підготовлені за встановленою формою інформаційні запити з вимогою надати у визначений законом термін публічну інформацію про стан і результати розпорядження бюджетними коштами у рамках виконання відповідних бюджетних програм. Ну і, звичайно, треба вивчити діючий порядок розроблення і затвердження місцевих бюджетних програм, прийнятий місцевим органом влади (радою). Доцільно провести його ґрунтовну антикорупційну експертизу, ретельно проаналізувати і оцінити на предмет того, наскільки діючий порядок забезпечує прозорі та відкриті процедури підготовки і виконання бюджетних програм та найголовніше – можливості участі і впливу місцевої громади на бюджетну політику у вашому місті

Святошинський р-н

3

**Розробка та адвокатування (підтримка впровадження) кваліфікованих пропозицій з удосконалення процедур підготовки, виконання, адміністрування та оцінювання результативності міських цільових програм, підвищення прозорості, відкритості та соціально-економічної ефективності місцевої бюджетної політики забезпечення розвитку міської громади**

**Андрій Любич,**  
експерт Фундації «Відкрите суспільство»



Важливо в результаті незалежного аудиту виробити та імплементувати цілісні пропозиції з удосконалення місцевої нормативно-правової бази підготовки, виконання та оцінки соціально-економічної ефективності місцевих бюджетних цільових програм.

Рішення місцевих органів влади мають чітко відповідати вимогам Бюджетного кодексу України та урядових нормативно-правових актів, що регулюють питання підготовки, виконання і оцінки місцевих бюджетних програм. Багато існуючих проблем бюджетної політики ґрунтується на недоліках законодавства. Але не достатньо мати лише гарну нормативно-правову базу, яка не буде діяти, – треба ще й забезпечити її належне виконання та дієвий контроль за бюджетними витратами, за правопорушеннями і зловживаннями, корупцією і нецільовим використанням коштів.

Головним контролером місцевої влади у сфері бюджетної політики мають стати насамперед місцеві громади: неурядові організації, об'єднання громадян і аналітичні центри, що представляють і захищають інтереси міських громад. У процесі виконання проекту ми будемо надавати на сторінках нашого бюлетеня максимальну інформаційно-консультаційну допомогу і практично-дорадчу підтримку незалежним організаціям, що здійснюють експертно-громадський контроль ефективності планування і виконання місцевих бюджетних програм.



**Фундація «Відкрите суспільство»** – громадська недержавна організація, заснована в квітні 2001 року. Головні цілі Фундації – сприяння побудові відкритого громадянського суспільства шляхом участі у розвитку політичної та правової культури, парламентаризму, сприяння політичної структуризації суспільства, підтримці свободи слова

Усвідомлюючи першочерговість прозорої та підзвітної системи державної влади і місцевого самоврядування для утвердження в Україні засад відкритого суспільства, Фундація приділяє особливу увагу підтримці відкритості та соціально-економічної ефективності роботи органів місцевої влади, розвитку системи суспільного контролю за владою та бюджетною політикою урядових і місцевих органів влади, використання коштів місцевих бюджетів з метою забезпечення сталого розвитку і задоволення потреб місцевих громад, ліквідації зловживань та корупції у сфері використання бюджетних коштів і об'єктів комунальної власності



З виданнями та діяльністю Фундації «Відкрите суспільство» ви можете ознайомитися на веб-сайті організації:

[www.deputat.org.ua](http://www.deputat.org.ua)