

ІНДЕКС БЮДЖЕТНОЇ ПРОЗОРОСТІ. 2018

Міста



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



**Global
Communities**
Partners for Good



ЕВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ
Представництво в Україні



Фонд Східна Європа



Партнерство
для розвитку міст
PROMICS

PLEDDG
Partnership for Local Economic
Development and Democratic Governance

FCM

FEDERATION
OF CANADIAN
MUNICIPALITIES
FEDERATION
CANADIENNE DES
MUNICIPALITÉS

Canada



Национальне
Партнерство
за прозорі
міські бюджети



Оцінка Індексу бюджетної прозорості 2018 року – це партнерська робота Агентства США з міжнародного розвитку (USAID), Представництва Європейського Союзу, Уряду Канади, Фонду Східна Європа, Міжнародного фонду «Відродження», Громадського партнерства «За прозорі місцеві бюджети!», а також інших міжнародних організацій та їхніх партнерів. Індекс прозорості місцевих бюджетів та методологію його оцінки розроблено Фондом Східна Європа спільно з Громадським партнерством «За прозорі місцеві бюджети!» у співпраці з Асоціацією міст України за фінансової підтримки Європейського Союзу.

Звіт з результатами оцінки прозорості місцевих бюджетів міст та ОТГ підготовлено Громадським партнерством «За прозорі місцеві бюджети!». Результати оцінки прозорості місцевих бюджетів, відображені в цьому звіті, є відповідальністю Громадського партнерства «За прозорі місцеві бюджети!» та не відображають точку зору Агентства США з міжнародного розвитку (USAID), Представництва Європейського Союзу, Уряду Канади, Фонду Східна Європа, Міжнародного фонду «Відродження»

З методологією оцінювання прозорості місцевих бюджетів, а також детальними результатами Індексу прозорості місцевих бюджетів можна ознайомитись на сайті «Оцінка прозорості місцевих бюджетів» <https://tlb.in.ua>



ЗМІСТ

ВСТУП	6
Про оцінювання прозорості місцевих бюджетів	6
Інтерпретація індексу прозорості місцевих бюджетів	9
ОСНОВНІ ВИСНОВКИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ОЦІНЮВАННЯ	11
1. Індекс прозорості бюджетів міст	11
2. Узагальнені висновки щодо забезпечення прозорості бюджетів в містах	14
3. Тенденції в дотриманні показників прозорості бюджетів міст	15
4. Найкращі практики забезпечення прозорості місцевих бюджетів в містах	19
УЗАГАЛЬНЕНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ З ПІДВИЩЕННЯ ПРОЗОРОСТІ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ	27
МЕТОДОЛОГІЯ ВИМІРЮВАННЯ ПРОЗОРОСТІ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ	32
Розрахунок оцінки прозорості місцевих бюджетів та Індексу прозорості	34
Індекс прозорості місцевого бюджету	36
ДОДАТОК	40
Опитувальник для оцінювання прозорості місцевих бюджетів	40

ВСТУП

ПРО ОЦІНЮВАННЯ ПРОЗОРОСТІ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Ознаками ефективної політики та якісного урядування є реальна публічна підзвітність та підконтрольність діяльності органів місцевого самоврядування інтересам мешканців територіальних громад. Однак, незважаючи на чинне бюджетне законодавство, на сьогодні є недостатніми можливості для реалізації права громадськості на інформацію про бюджет і врахування точки зору громадськості під час прийняття рішень щодо використання бюджетних коштів. Як наслідок, мешканці громади не знають, на що йдуть сплачені ними податки і в кінцевому результаті громадяни не можуть оцінити якість та вартість суспільних послуг, що надаються за бюджетні кошти, а також закуплених за кошти бюджету товарів та робіт. З іншого боку, враховуючи недостатню поінформованість громадян про бюджетні процеси, а також обмежені можливості для участі в прийнятті бюджетних рішень, складний формат подання бюджетної інформації для пересічних громадян, не дає можливості органам місцевого самоврядування здійснювати ефективну взаємодію з громадянами щодо їх очікувань та побажань щодо розподілу публічних коштів через низький рівень якості меседжів громадян, та їх відповідності можливості органів місцевого самоврядування в процесі управління публічними фінансами, або носить конфронтаційний характер і не дозволяє двом сторонам налагоджувати партнерські взаємовідносини та спільно виробляти рішення з урахуванням інтересів кінцевих отримувачів їх результатів. Зважаючи на викладене, на даному етапі розвитку бюджетного процесу в Україні вкрай необхідним є підвищення рівня прозорості та публічності бюджетного процесу, що дасть змогу захищати інтереси суспільства, зменшити вірогідність зловживань, вчинення корупційних діянь і передбачає відкритість управління бюджетними коштами на всіх етапах бюджетного процесу.

Визначений українським законодавством порядок складання, розгляду, затвердження та виконання місцевих бюджетів вимагає застосування певного інструментарію для вимірювання прозорості та публічності бюджетного процесу. Тому для подальшого удосконалення бюджетних процедур на місцевому рівні пропонується використовувати комплексну Методологію оцінки прозорості місцевих бюджетів, яка враховує, як чинне національне законодавство, так і визнані міжнародні стандарти забезпечення прозорості публічних фінансів.

З 2018 року, у відповідь на визначені потреби, розпочалось здійснення оцінювання відкритості та доступності бюджетної інформації та бюджетних рішень, а також глибини та якості залучення громадян до бюджетного процесу за використанням **Методології оцінки прозорості місцевих бюджетів, яка була розроблена групою експертів Громадського Партнерства «За прозорі місцеві бюджети!» в співпраці з Асоціацією міст України та науковцями Національної академії державного управління в рамках проекту Фонду Східна Європа «Публічні бюджети від А до Я» за підтримки Європейського Союзу.**

Метою здійснення такої оцінки на регулярній основі є створення ефективної системи моніторингу забезпечення доступу громадськості до бюджетного процесу та інформування громадян з питань складання, розгляду, затвердження та виконання місцевих бюджетів як на рівні окремої громади, так і по Україні загалом.

Зазначене забезпечить актуальність, достовірність та унікальність інформації, комфортність використання аналітичних даних, простоту та зрозумілість поданої інформації, логічність та продуманість, можливість порівняння динаміки, можливість зворотного зв'язку та експертного обговорення. Не в останню чергу підвищення прозорості місцевих бюджетів сприятиме ефективному і результативному управлінню бюджетними коштами.

Основними завданнями оцінки є:

- запровадження дієвої системи оцінки прозорості місцевих бюджетів з метою збору, оброблення та співставлення даних стосовно управління бюджетними коштами на кожній стадії бюджетного процесу;
- створення умов для більш широкої участі громадськості в бюджетному процесі;
- підвищення відповідальності місцевого самоврядування щодо належного інформування громадськості про стан виконання місцевого бюджету,
- підвищення ефективності видатків місцевих бюджетів завдяки проведенню порівняльного аналізу доцільності та ефективності видатків шляхом співставлення показників та індикаторів відповідних місцевих бюджетів;
- висвітлення пріоритетів діяльності місцевої влади та ефективності використання бюджетних коштів для їх досягнення;
- задоволення прав громадськості на отримання інформації про використання публічних коштів;
- забезпечення зацікавлених сторін інструментами контролю використання бюджетних коштів;
- створення умов для прозорого діалогу влади з громадськістю в ході управління публічними коштами, у тому числі в рамках бюджетного процесу;
- створення умов для залучення громадян та інститутів громадянського суспільства до процесу контролю ефективності та цільового використання публічних коштів;
- підвищення рівня управлінської підзвітності та ефективності використання бюджетних коштів на місцевому рівні;

- розробка рекомендацій за результатами рейтингу для кожного муніципалітету, щодо підвищення прозорості бюджету громади.

Виконання визначених завдань очікується шляхом:

- орієнтування місцевих органів влади на більш прозоріше використання бюджетних коштів та використання в своїй діяльності критеріїв оцінки своєї діяльності;
- надання експертного супроводу органам місцевого самоврядування у підвищення активності та розширенні спектру механізмів залучення громадськості до участі в бюджетному процесі;
- розробки та пропаганди використання інноваційних методик інформування та участі на всіх стадіях бюджетного процесу та на всіх рівнях місцевих бюджетів;

Критерії прозорості, визначені у Методології не замкнені вимогами сьогоденного законодавства, вони окреслені значно вище нинішнього нормативного горизонту. Значна частина показників виходить за межі наявних обов'язкових процедур – ці показники демонструють значне випередження діючих в Україні стандартів, проте базуються на міжнародних стандартах та практиках забезпечення прозорості публічних бюджетів, які передбачають простоту, доступність та зрозумілість інформації про бюджет та бюджетні рішення для громадськості та можливості для участі громадян в бюджетних процесах. Зокрема, критерії Методології формувались з урахуванням рекомендацій, які надають загальні Принципи високого рівня щодо фіскальної прозорості, участі та підзвітності Глобальної ініціативи з фіскальної прозорості (GIFT), Кодекс прозорості бюджету МВФ, Рекомендації Ради Організації економічного співробітництва та розвитку з питань бюджетного управління та інш.

Національною нормативно-правовою базою за якою визначено критерії оцінки прозорості місцевих бюджетів є Конституція України, Бюджетний та Податковий кодекси України, Закони України «Про місцеве самоврядування», «Про доступ до публічної інформації», «Про відкритість використання публічних коштів», ряд нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, прийнятих на підставі і на виконання Бюджетного Кодексу, а також суміжного законодавства, Указ Президента «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики».

Поточний звіт присвячено аналізу забезпечення прозорості місцевого бюджету під час складання проекту бюджету, його розгляду та затвердження рішення про бюджет, а також виконання бюджету на 2018, та звітування про виконання бюджету за 2017 р.

Детально з підґрунтям, яке слугувало основною для визначення критеріїв Методології оцінки прозорості місцевих бюджетів, з структурою оцінки прозорості, переліком критеріїв, а також підходом до визначення рейтингової

оцінки можна ознайомитись на сайті [Громадського Партнерства «За прозорі місцеві бюджети»](#).

ІНТЕРПРЕТАЦІЯ ІНДЕКСУ ПРОЗОРОСТІ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Максимальна оцінка, яку місцевий бюджет може отримати за результатами складання Індексу прозорості місцевого бюджету становить 100 балів, що означає що місцевий бюджет задовольняє всім визначеним критеріям відкритості інформації про бюджет, прозорості бюджетних рішень та активності застосування інновативних практик в місцевому бюджетному процесі.

Для інтерпретації результатів складання Індексу прозорості місцевого бюджету використовується чотирьох-ступенева шкала рівня прозорості місцевих бюджетів.

Рівень прозорості місцевого бюджету	Кількість балів за Індексом прозорості місцевого бюджету
Непрозорий місцевий бюджет	0-16 б.
Задовільний рівень прозорості бюджету	17-48 б.
Високий рівень прозорості бюджету	49-70 б.
Інновативний рівень прозорості бюджету	71-100 б.

Непрозорий місцевий бюджет. Виходячи з переліку критеріїв, які використовуються для оцінки прозорості місцевих бюджетів 16 балів місцевий бюджет може набрати лише, якщо оприлюднює рішення про бюджет та зміни до нього, проекти рішень про бюджет та зміни до нього, рішення про затвердження квартальних та річного звіту про виконання бюджету, а також проекти рішень квартальних звітів. Якщо місцевий бюджет набирає менше 16 і менше балів, це означає, що місцева рада навіть не дотримується базових вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації» в частині оприлюднення проектів своїх рішень та прийнятих рішень, відповідно такому органу місцевого самоврядування не може бути присвоєно навіть мінімального рівня прозорості.

Задовільний рівень прозорості – означає, що орган місцевого самоврядування виконує всі, або більшість вимог в частині оприлюднення інформації та рішень про бюджет, а також використовує деякі елементи залучення громадян до прийняття бюджетних рішень, або, навіть деякі елементи інновативних практик в бюджетному процесі.

Високий рівень прозорості бюджету – свідчить про те, що орган місцевого самоврядування задовольняє всім або більшості критеріїв відкритості бюджетної інформації та прозорості бюджетних рішень. Такий орган місцевого самоврядування також може використовувати певні інновативні практики в

бюджетному процесі. Показник високого рівня прозорості бюджетного процесу свідчить про те, що орган місцевого самоврядування відповідає всім вимогам чинного законодавства.

Інновативний рівень прозорості бюджету – свідчить про те, що місцевий бюджет випереджає національний рівень інституціоналізації норм прозорості місцевих бюджетів (на рівні закріплення в законодавстві, чи в практиці органів місцевого самоврядування) та активно впроваджує у себе в громаді кращі практики забезпечення прозорості місцевого бюджету, які відповідають визнаним міжнародної спільнотою громадянсько-політичним Правам Людини та закріпленим в Конституції України та базових законах.

ОСНОВНІ ВИСНОВКИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ОЦІНЮВАННЯ

1. ІНДЕКС ПРОЗОРОСТІ БЮДЖЕТІВ МІСТ

Громадське партнерство «За прозорі місцеві бюджети!» в період з лютого по серпень 2018 року здійснювало збір та аналіз стану забезпечення прозорості місцевих бюджетів під час складання проекту бюджету, його розгляду та затвердження рішення про бюджет, а також виконання бюджету на 2018 рік та звітування про виконання бюджету за 2017 рік 22-х обласних центрів, міста Києва, 12-ти міст обласного значення, а також 1-го міста районного значення¹.

В усіх містах, які є обласними центрами та в м. Києві (за виключенням Вінниці, Івано-Франківська, Запоріжжя та Полтави) здійснювалось незалежне оцінювання експертами Громадського партнерства «За прозорі місцеві бюджети!». Попередні результати оцінювання в таких випадках надсилались до місцевих рад відповідних міст з пропозиціями надання коментарів та зауважень. В Бердянську, Горішніх Плавнях, Дрогобичі, Енергодарі, Жмеринці, Коломиї, Кременчуку, Ладжині, Мелітополі, Миргороді, Хмельнику, Яремче, Долині, а також у Вінниці, Івано-Франківську, Запоріжжі та Полтаві, які є учасниками проекту ПРОМІС, оцінювання відбувалось із залученням представників виконавчих органів місцевих рад зазначених міст. В місті Дрогобич було здійснено самооцінювання з боку самого органу місцевого самоврядування. Незалежно від того, чи відбувалось незалежне експертне оцінювання, оцінювання з залученням представників органу місцевого самоврядування, який проходить оцінювання, або ж самооцінювання, всі попередні результати верифікувались та унормовувались за єдиним підходом до оцінювання. Відповідно, абсолютно в усіх випадках, результати оцінювання прозорості місцевих бюджетів всіх міст, які пройшли таку оцінювання, є співставними між собою.

Результати оцінювання свідчать про здебільшого невисоку ініціативність органів місцевого самоврядування міст в забезпеченні прозорості місцевого бюджету. Найвищі показники в забезпеченні прозорості міського бюджету продемонстровано містом Дрогобич. Практики прозорості місцевого бюджету зазначеного міста відповідають інновативному рівню прозорості: 73% можливих практик містом запроваджені та використовуються.

Чверть міст, які були охоплені оцінюванням, продемонстрували високий рівень прозорості від 49% до 65%: Чернівці, Краматорськ, Хмельник, Суми, Луцьк, Вінниця, Черкаси, Київ, Одеса та Тернопіль.

Індекс прозорості місцевого бюджету інших міст становить від 48% до 20%, що відповідає задовільному рівню прозорості. При цьому, серед міст, які забезпечили задовільний рівень прозорості, Індеси прозорості місцевого бюджету 10-ти міст

¹ Міста обласного значення: Бердянськ, Горішні Плавні, Дрогобич, Енергодар, Жмеринка, Коломия, Кременчук, Ладжин, Мелітополь, Миргород, Хмельник, Яремче. Місто районного значення: Долина (І-Франківська обл).

становлять менше, ніж 40%: Харків, Херсон, Запоріжжя, Мелітополь, Долина, Кропивницький, Коломия, Яремче, Ладизин. Показники таких міст, що відповідають задовільному рівню прозорості, підтверджують тенденцію до виконання базових вимог законодавства, пов'язаного з забезпеченням прозорості місцевих бюджетів, а в окремих випадках навіть часткове недотримання вимог законодавства.

В той самий час, чверть міст, які забезпечили високий рівень прозорості свого бюджету, підтверджують реалістичність виконання всіх базових вимог законодавства: як Бюджетного кодексу, так і вимог до забезпечення безпечного доступу до публічної інформації в частині, яка стосується рішень та документації, пов'язаної з місцевими бюджетами, а також часткове запровадження інновативних практик забезпечення прозорості місцевих бюджетів.

Позиція в рейтингу



- 1
- 2
- 3
- 3
- 4
- 4
- 5
- 5
- 6
- 6
- 7
- 8
- 8
- 9
- 9
- 10
- 10
- 11
- 12
- 12
- 12
- 12
- 13
- 13
- 13
- 14
- 15
- 16
- 16
- 16
- 17
- 17
- 18
- 19
- 20
- 21

0-16
Непрозорий місцевий бюджет

17-48
Задовільний рівень прозорості бюджету

49-71
Високий рівень прозорості бюджету

72-100
Інновативний рівень прозорості бюджету

Місто

Місто	Рівень прозорості місцевого бюджету	Рівень відкритості бюджетної інформації	Рівень прозорості бюджетних рішень	Рівень застосування інновативних практик
Дрогобич	73%	83%	66%	66%
Чернівці	65%	83%	64%	38%
Краматорськ	58%	71%	67%	29%
Хмельник	58%	77%	61%	25%
Суми	57%	68%	80%	20%
Луцьк	57%	70%	59%	36%
Вінниця	52%	71%	48%	27%
Черкаси	52%	69%	48%	30%
Київ	50%	62%	49%	32%
Одеса	50%	69%	43%	27%
Тернопіль	49%	62%	55%	24%
Львів	48%	56%	55%	30%
Дніпро	48%	60%	43%	35%
Кременчук	47%	65%	45%	24%
Івано-Франківськ	47%	62%	51%	20%
Жмеринка	44%	65%	37%	20%
Северодонецьк	44%	56%	49%	22%
Хмельницький	43%	55%	44%	24%
Рівне	42%	54%	45%	20%
Ужгород	42%	57%	40%	20%
Бердянськ	42%	54%	48%	16%
Горішні Плавні	42%	53%	45%	21%
Житомир	41%	54%	40%	24%
Енергодар	41%	57%	32%	25%
Чернігів	41%	49%	52%	19%
Миколаїв	41%	34%	59%	35%
Полтава	40%	53%	43%	16%
Харків	39%	54%	35%	21%
Херсон	38%	56%	29%	20%
Запоріжжя	38%	41%	51%	21%
Миргород	38%	40%	57%	15%
Мелітополь	35%	45%	29%	26%
Долина	35%	30%	47%	30%
Кропивницький	34%	44%	40%	15%
Коломия	25%	31%	28%	12%
Яремче	24%	35%	24%	6%
Ладизин	20%	35%	13%	2%

2. УЗАГАЛЬНЕНІ ВИСНОВКИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЗОРОСТІ БЮДЖЕТІВ В МІСТАХ

ВІДКРИТІСТЬ БЮДЖЕТНОЇ ІНФОРМАЦІЇ

Найбільша відповідність критеріям прозорості спостерігається по параметру відкритості бюджетної інформації: практики, які пов'язані з оприлюдненням бюджетної документації та рішень, і які також є достатньо чітко регламентованими нормами Бюджетного кодексу та супутнього законодавства, пов'язаного з забезпеченням доступу до публічної інформації. Тільки дев'ять міст демонструють задовільний рівень відкритості бюджетної інформації (тобто нижче 49%): Мелітополь, Кропивницький, Запоріжжя, Миргород, Ладижин, Яремче, Миколаїв, Коломия, Долина. В усіх інших містах рівень відкритості бюджетної інформації та рішень є високим, або ж навіть інновативним.

Тенденція очікувано пояснюється найбільшою чіткістю національного нормативного-правового забезпечення та імперативним характером норм, які передбачають забезпечення відкритості бюджетної інформації, документації та рішень. В той самий час є окремі види бюджетної документації, оприлюднення якої поки що не є поширеним серед органів місцевого самоврядування, як то бюджетні запити, титульні списки капітальних видатків, квартальні звіти про виконання місцевого бюджету.

ПРОЗОРИСТЬ ПРИЙНЯТТЯ БЮДЖЕТНИХ РІШЕНЬ

По параметрам прозорості прийняття рішень, які передбачають використання міськими радами практик пасивного та активного залучення громадян до бюджетного процесу, міста, які пройшли оцінювання, при наявності базових можливостей для використання таких практик, поки що не демонструють активного використання консультацій та активного залучення громадян до прийняття бюджетних рішень.

Такі практики поки що є здебільшого виключенням, ніж загально-українською тенденцією. Лідером в забезпеченні прозорості бюджетних рішень через консультації та активне залучення громадян є місто Суми, в якому забезпечено інновативний рівень використання таких практик у 80%. В 14-ти містах забезпечено високий рівень прозорості бюджетних рішень². В усіх інших містах, окрім Ладжижина, практики прозорості бюджетних рішень застосовуються на задовільному рівні, в межах між 48% та 17%. В Ладжині, відповідно, показники прозорості бюджетних рішень є незадовільними.

З одного боку, такий стан може бути результатом недовіри органів місцевого самоврядування до продуктивності взаємодії з громадянами в рамках бюджетного процесу. На користь припущення свідчить обмежена кількість міст, які вже схильні більш активно залучати громадян до бюджетного процесу: Суми, Краматорськ, Дрогобич, Хмельник.

² Краматорськ, Дрогобич, Чернівці, Хмельник, Луцьк, Миколаїв, Миргород, Львів, Тернопіль, Чернігів, Запоріжжя, Івано-Франківськ, Київ, Севе́родонецьк

З іншого боку, вплив на більш активне використання практик консультування та участі громадян мають і зусилля організацій громадянського суспільства, а також цілеспрямовані заходи міжнародних проектів та міжнародних програм технічної допомоги, яскравим підтвердженням чого є впровадження бюджетів участі в переважній більшості міст, які були охоплені оцінюванням.

Не в останню чергу неактивне використання практик забезпечення прозорості рішень, які стосуються бюджету, пояснюється і концептуальним та рекомендаційним характером норм нормативно-правової бази національного рівня, на яких базуються очікування щодо забезпечення залучення громадян до бюджетних процесів міст.

ІННОВАТИВНІ ПРАКТИКИ ПРОЗОРОСТІ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Впровадження інновативних практик забезпечення прозорості місцевих бюджетів за результатами оцінювання не є поширеним. Результати дослідження свідчать про те, що трендом є впровадження у використання інтерактивних візуалізацій бюджетів (Open Budget, онлайн-інструменти реалізації бюджету участі, а також використання електронних платформ для здійснення допорогових закупівель). Лише практики Дрогобича за зазначеним параметром значно відрізняються від інших міст, рівень використання інновативних практик в якому відповідає 63%. В усіх інших містах використовується лише мінімальна кількість інновативних практик. В 29-ти містах інновативні практики використовуються на задовільному рівні, а рівень їх запровадження розподілився в межах від 19% до 38%³. В Полтаві, Миргороді, Кропивницькому, Коломиї, Яремче та Ладжині ідентифіковано незадовільний рівень використання інновативних практик (від 16% до 2%).

Як і у випадку з впровадженням практик консультацій та активного залучення громадян, поширення окремих інновативних практик та повна відсутність використання відомих в світі інших інновативних практик, як то Бюджети для громадян (Citizens Audits) чи громадянських аудитів (Citizens Audits), пояснюються цілеспрямованими та стратегічними заходами широкого кола зацікавлених сторін зі створення сприятливого середовища та надання допомоги органам місцевого самоврядування в запровадженні таких практик у використання.

3. ТЕНДЕНЦІЇ В ДОТРИМАННІ ПОКАЗНИКІВ ПРОЗОРОСТІ БЮДЖЕТІВ МІСТ

Охоплення всіх обласних центрів, міста Києва, а також ще 13-ти міст обласного значення дозволяє визначити, використання яких практик забезпечення прозорості місцевого бюджету в містах є найбільш поширеними, та визначити

³ Чернівці, Луцьк, Миколаїв, Дніпро, Київ, Львів, Черкаси, Долина, Краматорськ, Вінниця, Одеса, Мелітополь, Хмельник, Енергодар, Тернопіль, Кременчук, Хмельницький, Житомир, Севєродонецьк, Запоріжжя, Горішні Плавні, Харків, Суми, Івано-Франківськ, Рівне, Ужгород, Жмеринка, Херсон, Чернігів

типову модель забезпечення прозорості місцевого бюджету на основі 34 показників прозорості місцевого бюджету, в яких найбільш поширеною оцінкою серед усіх охоплених міст є максимальне значення або близьке до максимального значення.

- Затверджується **прогноз доходів та видатків** на плановий та наступні за плановим два бюджетні роки, проте, далеко не завжди проект такого документу оприлюднюється до затвердження;
- Наявна **стратегія розвитку міста** та оприлюднена на сайті міської ради;
- **Програма соціально-економічного розвитку** громади затверджена, здебільшого вчасно, оприлюднений документ здебільшого містить більшість додатків, проект рішення, який виноситься на розгляд громади, також оприлюднюється;
- **Збір пропозицій від громадян під час складання бюджету на наступний рік** не проводиться (публічні консультації на етапі планування бюджету), окрім того, відсутні нормативні документи, які б передбачали процедури здійснення публічних консультацій;
- **Багатостороння консультативна група**, яка б до свого складу включала представників виконавчих органів, депутатів, а також громадськість та залучалась би до консультацій в процесі підготовки проекту бюджету на наступний рік, відсутня, як і відсутні процедури для залучення багатосторонньої групи до консультацій;
- При **встановленні ставок місцевих податків та зборів** консультації з громадськістю або взагалі не проводяться, або є нерезультативними;
- Орган місцевого самоврядування має **розділ на сайті, присвячений міському бюджету**. В розділі оприлюднено рішення про затвердження бюджету, звіт про виконання бюджету за рік, рідше – рішення про внесення змін до бюджету, а також квартальні звіти про виконання бюджету, паспорти бюджетних програм;
- При **оприлюдненні проекту рішення про затвердження міського бюджету на рік** документ оприлюднюється разом зі всіма додатками до нього, проте проект рішення здебільшого оприлюднюється менше, ніж за 20 днів до розгляду з метою затвердження;
- **Бюджетні запити** не є видом бюджетної документації, яка оприлюднюється на офіційному сайті ради;
- **Рішення про затвердження бюджету міста** на наступний рік оприлюднюється вчасно, а також в повному обсязі (включаючи всі додатки до такого рішення);
- **Паспорти бюджетних програм** здебільшого оприлюднюються вчасно, а також в повному обсязі (всі головні розпорядники бюджетних коштів);
- **Проект рішення про затвердження бюджету міста** обговорюється на засіданні профільної комісії, анонс засідання з питаннями для обговорення

заздалегідь оприлюднюється, засідання є відкритим для відвідування громадянами та не вимагає від громадян виконання будь-яких додаткових умов для присутності на засіданні постійної комісії, протокол засідання комісії оприлюднюється на сайті міської ради. Проте відеозапис засідання (або стенограма) по завершенню засідання не оприлюднюються;

- Місто має можливість здійснювати обговорення проекту рішення про затвердження бюджету міста на рік на громадських слуханнях, процедури для яких передбачені статутом міста (або окремим положенням про здійснення громадських слухань), проте такі можливості не використовуються;
- **Рішення про затвердження бюджету** міста на рік затверджується вчасно, засідання є відкритим для відвідування громадянами та не вимагає від громадян виконання будь-яких додаткових умов для присутності на пленарному засіданні сесії, протокол та відеозапис пленарного засідання сесії оприлюднюється на сайті міської ради, проте анонс пленарного засідання, на яке виноситься розгляд проекту бюджету, оприлюднюється пізніше, ніж за 10 днів до події, переважно – за день-два;
- Орган місцевого самоврядування не має практики розробки та поширення **Бюджету для громадян (Citizens Budget)**, який спрямований на надання комплексної і всеохоплюючої інформації про бюджет міста на наступний рік у візуалізованому та спрощеному вигляді для полегшення сприйняття інформації пересічним громадянином, який не має профільної фінансової освіти;
- Для громадян доступна **інтерактивна постатейна онлайн-візуалізація бюджету**, проте відсутні можливості здійснення онлайн-консультацій щодо бюджету (Бюджетний симулятор з механізмом надання зворотного зв'язку/Budget Simulator або ж платформа для здійснення електронних консультацій з питань рішень, які виносяться на розгляд міської ради);
- **Проекти рішень про внесення змін до рішення про бюджет** оприлюднюються, включаючи всі додатки, до яких вносяться зміни, такі рішення переважно оприлюднюються, в тому числі, в розділі веб-сайту, присвяченому питанням бюджету, вже затверджені рішення також оприлюднюються в повному обсязі, включаючи додатки, та у строк, встановлений чинним законодавством. Проте, проекти рішення про внесення змін до бюджету можуть оприлюднюватись невчасно, або ж вже прийняте рішення про внесення змін до бюджету може не передбачати оприлюднення оновленого додатку до рішення, в якому будуть вже враховані зміни до прийнятого рішення;
- Оприлюднюються **річні плани закупівель** та плани до них, проте не оприлюднює таку інформацію в машиночитаному форматі;
- **Титульні списки капітальних видатків** переважно недоступні для ознайомлення безпосередньо через сайт міської ради;

- **Забезпечення прозорості діяльності комунальних підприємств** обмежується окремим підрозділом на веб-сайті міської ради, в якому оприлюднено перелік назв комунальних підприємств, їх адреси, а також керівників. Втім, переважно такі переліки не включають вказання коду ЄДРПОУ. Фінансові плани комунальних підприємств оприлюднюються далеко не для всіх КП, а в тих випадках, коли фінансові плани оприлюднюються, обирається формат сканованого документу, переважно низької якості. Не оприлюднюються звіти про виконання фінансових планів комунальних підприємств, реєстри укладених КП договорів на виконання робіт або послуг за кошти міського бюджету, перелік комунальних підприємств в машиночитаному форматі також недоступний;
- Місто реалізує **бюджет участі** на основі відповідного положення або цільової програми, які передбачають процедури для такого процесу залучення громадян, на веб-сайті оприлюднено склад конкурсної комісії (або іншого колегіального органу), який затверджує рішення про допуск до конкурсу проектів, поданих громадянами, оприлюднюється перелік проектів, які перемогли за результатами голосування, а громадянам забезпечена можливість голосувати за проекти очно. В той самий час, не оприлюднюються протоколи засідань конкурсної комісії або ж звіти за результатами реалізації проектів бюджету участі попереднього циклу;
- Використовується **систему електронних публічних закупівель** для здійснення допорогових закупівель, керуючись в цьому напрямку спеціальним положенням, в якому визначено порядок здійснення такої діяльності;
- Жителі міста мають **можливість брати участь в голосуванні за конкурсні проекти бюджету участі онлайн**, а для реалізації бюджету участі в місті відведено окремий підрозділ на офіційному веб-сайті, або використовується окремий веб-сайт/веб-платформа;
- **Рішення про затвердження річного звіту** про виконання бюджету оприлюднюється на сайті з усіма додатками до нього, проте без оприлюднення проектів рішень. **Квартальні звіти** затверджуються без оприлюднення проектів рішень, або без додатків до проектів рішень, або взагалі не приймаються рішенням ради, а розміщуються на сайту у формі короткої інформаційної довідки про стан виконання бюджету. Звіти про виконання паспортів бюджетних програм оприлюднюються вибірково (не по всім розпорядникам та/або не по всім бюджетним програмам), а також без дотримання встановлених строків, а публічне представлення звіту про виконання бюджету за рік не відбувається.

Показниками прозорості, які наразі є поза зоною уваги міст, є збір пропозицій від громадян під час складання бюджету на наступний рік; залучення багатосторонніх дорадчих органів до процесу розробки бюджету на наступний рік; консультації щодо проекту рішення про місцеві податки та збори; бюджетні запити; консультації з громадськістю щодо проекту рішення про бюджет на наступний рік (бюджетні слухання); "Бюджет для громадян"; оприлюднення титульних списків

капітальних видатків; забезпечення ефективності роботи комунальних підприємств; оприлюднення відкритих даних про капітальні видатки та їх візуалізації; затвердження та оприлюднення квартальних звітів про виконання бюджету та звіту про виконання Програми соціально-економічного розвитку; проведення публічного звіту про виконання бюджету за рік; оприлюднення звітів про використання коштів місцевого бюджету в машиночитаному форматі; звіти за результатами оцінки ефективності виконання бюджетних програм; залучення громадян до оцінки виконання бюджету ("учасницький аудит").

4. НАЙКРАЩІ ПРАКТИКИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЗОРОСТІ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В МІСТАХ

Здебільшого міста, які пройшли оцінювання, демонструють схожі тенденції в забезпеченні прозорості місцевого бюджету, серед яких більш активне забезпечення виконання таких показників прозорості, які чітко регламентовані національним законодавством та підзаконними актами. Тим не менш, проведене оцінювання прозорості ідентифікувало і такі практики забезпечення прозорості місцевого бюджету, які є мало-відомими, проте які використовуються поодинокими містами. Одиначні практики використання окремих показників прозорості місцевих бюджетів українськими містами підтверджують наявність можливостей їх використання, а також відсутність вагомих перепон для впровадження поки що маловідомих інструментів прозорості місцевих бюджетів.

За результатами оцінювання до найкращих практик прозорості можуть бути віднесені наступні:

- **Залучення багатосторонніх органів до процесу розробки проекту бюджету**

Максимальна оцінка по зазначеному показнику можливе за умови, якщо в міській раді створено робочу групу, або інший вид консультативно-дорадчого органу з питань підготовки проекту бюджету, до складу якого входять представники різних зацікавлених сторін (представники виконавчих органів міської ради, депутати міської ради, представники організацій громадянського суспільства та бізнес середовища), робота такого органу відбувається на основі відповідного положення чи іншого документу, який передбачає організаційні процедури його роботи, робота органу відбувається на етапі розробки проекту бюджету, а за результатами робочої групи для громадськості доступний публічний звіт (або його аналог) органу місцевого самоврядування, який відображає позицію по відношенню до напрацювань консультативно-дорадчого органу.

Незважаючи на те, що створення внутрішніх робочих груп з питань складання проекту бюджету при органах місцевого самоврядування є достатньо поширеним, лише в 3-х містах є підтверджені відомості про відкриту роботу саме багатосторонніх робочих груп, які включають не тільки представників виконавчих органів та депутатських комісій. Серед усіх органів місцевого самоврядування міст, які пройшли оцінювання, зазначену практику під час складання проекту бюджету

в 2018 році використовували Дрогобицька міська рада, Сумська міська рада та Хмельницька міська рада.

Дрогобич⁴: робоча група з питань формування міського бюджету утворюється за рішенням виконавчого комітету міської ради, яке передбачає як затвердження складу такого органу, так і затвердження положення про порядок роботи такого органу. Склад робочої групи, утвореної для складання міського бюджету на 2018 рік передбачав включення представників виконавчих органів міської ради, депутатів, а також представників профільних громадських організацій. Робоча група працювала в період, який співпадає з проміжком часу, що відводиться на складання проекту бюджету. Повноцінного звіту про реагування на результати роботи робочої групи в 2018 році не готувалось, тим не менш, на офіційному веб-сайті міської ради доступні вичерпні протоколи засідань робочої групи, які розкривають суть питань, які розглядалися, а також хід відповідних обговорень.

Суми⁵: робоча група була створена розпорядженням міського голови на основі бюджетного регламенту Сумської міської ради, бюджетний регламент також передбачає порядок роботи робочої групи. До складу робочої групи увійшли переважно представники виконавчих органів міської ради та депутати, а також один представник громадської організації. Елемент підзвітності щодо роботи робочої групи Сумською міською радою не було забезпечено.

Хмельник⁶: робоча група була створена розпорядженням міського голови, яка працювала на основі процедур, передбачених бюджетним регламентом Хмельницької міської ради. До складу робочої групи увійшли представники виконавчих органів міської ради, депутати міської рад, представники міських організацій політичних партій, а також громадських організацій. Інформування про хід роботи робочої групи відбувалось через веб-сайт міської ради.

- **Бюджетні запити**

Максимальна оцінка по зазначеному показнику можлива за умови, якщо на офіційному сайті міської ради оприлюднено всі форми бюджетних запитів всіх головних розпорядників бюджетних коштів, а також за умови, якщо документи

⁴ <http://drohobych-rada.gov.ua/153-rishennya-vykonavchogo-komitetu-drogobytsskoyi-miskoyi-rady-pro-utvorennya-robochoyi-grupy-z-pytan-formuvannya-miskogo-byudzhetu-m-drogobycha-na-2018-rik-ta-zatverdzhennya-polozhennya-pro-robochu-g/>

http://drohobych-rada.gov.ua/wp-content/uploads/2017/07/dod_rish_153.zip

⁵ <https://docs.google.com/viewer?url=http://smr.gov.ua/images/documents/Rishennia/Sesii/2016/2016-03-30/503-MR.doc&embedded=true>

<https://docs.google.com/viewer?url=http://smr.gov.ua/images/documents/Rozporiadgennia/2017/08/265-1.doc&embedded=true>

⁶ <http://ekhmilnyk.gov.ua/wp-content/uploads/2017/08/340-p-1.doc>

<http://hmilnyk.osp-ua.info/userfiles/file/2015/07%20%20%202015/0307/2258.doc>

оприлюднені не пізніше, ніж за два тижні до дати засідання профільної постійної комісії міської ради.

Переважає більшість міських рад міст взагалі зазначені документи не оприлюднює. Максимальні оцінки за показником отримано містом Дніпро, близькі до максимальних оцінки отримано міськими радами міст Дрогобич, Енергодар, Київ та Чернівці.

Дніпро⁷. Для оприлюднення бюджетних запитів на сайті Дніпровської міської ради в розділі «Бюджет» відведено окремий підрозділ, в якому оприлюднено всі форми бюджетних запитів всіх головних розпорядників бюджетних коштів з дотриманням відповідних строків.

Дрогобич⁸. Бюджетні запити на 2018 р. оприлюднені в окремому підрозділі розділу сайту міської ради, присвяченому питанням бюджету. Були оприлюднені всі форми бюджетних запитів 6 головних розпорядників бюджетних коштів з семи, проте бюджетні запити були оприлюднені вже після затвердження рішення про бюджет на рік.

Енергодар⁹. Бюджетні запити на 2018 р. оприлюднені в окремому підрозділі розділу сайту міської ради, присвяченому питанням бюджету. Були оприлюднені всі форми бюджетних запитів всіх головних розпорядників бюджетних коштів, проте бюджетні запити були оприлюднені вже після затвердження рішення про бюджет на рік.

Київ. Бюджетні запити на 2018 р. оприлюднюються районними в місті державними адміністраціями. На 2018 рік не оприлюднені бюджетні запити всіма районними в місті Києві адміністраціями, окрім Києва, за виключенням Дніпровської районної в місті Києві адміністрації. 15 грудня 2017 р оприлюднено бюджетні запити на 2018 рік Деснянською¹⁰ районною в місті Києві адміністрацією. Не можливо встановити строки оприлюднення бюджетних запитів Оболонською, Подільською та Печерською районними в місті Києві державними адміністраціями. В інших випадках бюджетні запити були оприлюднені на початку 2018 року.

Чернівці¹¹. Бюджетні запити головних розпорядників бюджетних коштів оприлюднено в розділі Бюджет міста на 2018 рік в підрозділі, Бюджетні запити на 2018 рік. Оприлюднені бюджетні запит всіх головних розпорядників бюджетних

⁷ <https://dniprorada.gov.ua/uk/articles/category/byudzhetni-zapiti/>

⁸ <http://drohobych-rada.gov.ua/budzhet-mista-drohobych/#>

⁹ <http://old.en.gov.ua/dohodi-ta-vidatki-budzeta-m-energodar/pro-budzhet-m-energodar/budzhetni-zapiti-ustanovi-organizacij>

¹⁰ http://desn.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=22670%3A-2018-&catid=488%3A2016-01-25-09-24-52&Itemid=3554&lang=ua

¹¹ <http://chernivtsy.eu/portal/miskyj-byudzhet-m-chernivtsiv-na-2018-rik>

коштів та всі форми. Строк оприлюднення бюджетних запитів неможливо встановити.

- **Консультації з громадськістю щодо проекту рішення про бюджет на наступний рік («бюджетні слухання»)**

Максимальна оцінка за показником можлива за умови, якщо локальним нормативно-правовим актом закріплені процедури здійснення громадських, або «бюджетних» слухань, здійснювались «бюджетні слухання» щодо проекту бюджету на 2018 рік, слухання відбувались заздалегідь до проведення пленарного засідання сесії в такі строки, що роблять реалістичним опрацювання поданих громадянами пропозицій та зауважень до проекту рішення про бюджет на наступний рік, а також за умови оприлюднення звіту за результатами здійснених слухань, який розкриває інформацію про враховані та невраховані пропозиції громадян, а також обґрунтовує такі рішення щодо кожної поданої пропозиції.

З усіх міст, які пройшли оцінювання, заходи, які можуть розглядатись, як «бюджетні слухання», відбулись в восьми містах: Вінниці, Дрогобичі, Луцьку, Сумах, Херсоні, Хмельнику та Чернівцях. Максимальну оцінку по показнику отримали заходи, які були проведені в місті Чернівці.

Чернівці¹². Заходи консультацій з громадськістю щодо проекту рішення про бюджет на 2018 рік відбувались на основі процедур, передбачених Статутом територіальної громади в місті Чернівці. Громадські слухання відбувались 8-го грудня при розгляді проекту рішення про затвердження бюджету на 2018 рік 21-го грудня. За результатами проведених «бюджетних слухань» було оприлюднено відповіді на пропозиції громадських слухань, які розкривають інформацію про враховані та невраховані пропозиції громадян, а також підстави для таких рішень в кожному випадку. Окрім того за результатами громадських слухань також оприлюднено список реєстрації учасників громадських слухань, протокол громадських слухань, перелік пропозицій учасників громадських слухань, а також резолюцію громадських слухань.

Вінниця¹³. Громадські слухання відбувались 15-го грудня при винесенні на розгляд міської ради проекту рішення про бюджет 22-го грудня, що робило неможливим ефективний розгляд пропозицій, які були отримані від громадян щодо проекту рішення про бюджет. Інформація про результати розгляду отриманих від громадян пропозицій не оприлюднювалась.

Дрогобич¹⁴. Проведення громадських слухань для обговорення проекту бюджету міста передбачені Бюджетним регламентом міста. Бюджетні слухання відбувались за процедурами, передбаченими Статутом міста Дрогобич. Бюджетні слухання в місті відбулись 7-го грудня при винесенні проекту рішення про бюджет на розгляд

¹² <http://city.cv.ua/portal/gromadske-sluhannya-2018>

¹³ <http://www.vmr.gov.ua/TransparentCity/Lists/AnnouncementOfPublicDiscussion/ShowNews.aspx?ID=197>

¹⁴ <http://drohobych-rada.gov.ua/u-drohobychi-na-gromadskyh-sluhannayah-obgovoryly-golovnyj-finansovyj-dokument-mista-na-2018-rik-foto-video/>

міської ради на 22-ге грудня. Звіт за результатами розгляду пропозицій від громадян, викладених під час громадських слухань не оприлюднювався.

Луцьк¹⁵. Проведення громадських слухань для обговорення проекту бюджету міста передбачені Бюджетним регламентом міста. Бюджетні слухання відбувались за процедурами, передбаченими Статутом міста Дрогобич. Бюджетні слухання в місті відбулись 15-го грудня при винесенні проекту рішення про бюджет на розгляд міської ради на 22-ге грудня, що унеможливило ефективне опрацювання пропозицій від громадян, винесених під час слухань. Звіт за результатами розгляду пропозицій від громадян, викладених під час громадських слухань не оприлюднювався, хоча і оприлюднено протокол громадських слухань. Проте оприлюднено протокол громадських слухань, який дозволяє отримати детальну інформацію про хід обговорення¹⁶.

Суми¹⁷. Проведення громадських слухань в місті Суми передбачено Бюджетним регламентом Сумської міської ради. Бюджетні слухання відбулись 16-го грудня, за п'ять днів до сесії міської ради, на якій розглядався проект бюджету. Бюджетні слухання відбувається в рамках процедур, передбачених Положенням про громадські слухання в місті Суми. За результатами бюджетних слухань оприлюднено звіт про результати громадських слухань. Також оприлюднено резолюцію громадських слухань та протокол громадських слухань.

- **Он-лайн інструменти консультацій та візуалізації бюджету**

Максимальна оцінка за показником можлива, якщо міською радою реалізовано онлайн-платформи для здійснення консультацій з громадянами щодо актуальних питань розвитку міста та проектів рішень чи бюджетний симулятор з можливістю подання пропозицій за результатами взаємодії громадянина з інструментом, а також якщо на сайті міської ради реалізовано інтерактивні онлайн-візуалізації бюджету.

В більше, ніж половині міст вже використовуються інтерактивні візуалізації бюджету, тим не менш, можливості онлайн-обговорення проектів рішень, поки що є рідкістю, а бюджетні симулятори з можливістю подання пропозицій міській раді за результатами взаємодії громадянина з платформою поки що взагалі не реалізовані в жодному місті.

¹⁵ <https://www.lutskrada.gov.ua/events/hromadski-slukhannia-z-pytan-rozghliadu-proektu-biudzhetu-mista-lutska-na-2018-rik-palats-kultury-mista-lutska>

¹⁶ <https://www.lutskrada.gov.ua/static/content/files/6/fal/fcsplzksorimzcupwwipqws6nxamufa6.pdf>

¹⁷ <https://smr.gov.ua/uk/2016-03-14-08-10-17/gromadski-obgovorennia/8440-rezultati-gromadskikh-slukhan-shchodo-proektiv-miskogo-byudzhetu-na-2018-rik-ta-programi-ekonomichnogo-i-sotsialnogo-rozvitku-mista-sumi-na-2018-rik-ta-osnovnikh-napryamiv-rozvitku-na-2019-2020-roki.html>

Київ¹⁸. На сайті міської ради є можливість ознайомлення з бюджетом міста через інтерактивний онлайн-інструмент «Відкритий бюджет». Також на сайті Київської міської ради передбачено платформу для здійснення онлайн-консультацій.

- **Діяльність комунальних підприємств**

Максимальна оцінка за зазначеним показником можлива в разі, якщо на сайті міської ради є окремий розділ, передбачений для інформування про діяльність комунальних підприємств на якому оприлюднено повний перелік комунальних підприємств, щодо всіх комунальних підприємств оприлюднена інформація про сферу діяльності, керівника, контактні відомості, а також код ЄДРПОУ, фінансові плани у вигляді Excel таблиці чи в іншому форматі електронних таблиць, оприлюднено звіти про виконання фінансових планів комунальних підприємств, реєстр укладених комунальними підприємствами договорів щодо робіт та послуг, профінансованих з коштів місцевого бюджету. Окрім того, оприлюднено в машиночитному форматі перелік комунальних підприємств, звітність комунальних підприємств, а також реєстр боргових зобов'язань комунальних підприємств. Максимальні показники продемонстровано містом Луцьк, а близькі до максимальних – Дрогобицькою міською радою та Хмельницькою міською радою.

Луцьк¹⁹. На сайті ОМС є окремий підрозділ, відведений для інформування про діяльність КП. Повний перелік всіх комунальних підприємств оприлюднено з інформацією про керівників, сферу діяльності, контактними відомостями, а також кодами ЄДРПОУ. Фінансові плани 20-ти із 21-го КП затверджено рішенням виконкому від 21.03.2018 №157-1 «Про затвердження фінансових планів комунальних підприємств міста на 2018 рік» і оприлюднено у вигляді таблиці Excel. КП «Луцькі ринки» створено у 2018 році. Звіти про виконання фінансових планів 17-ти із 21 КП оприлюднено у машиночитному форматі. На сайті ОМС на сторінці кожного КП (окрім КП «Луцький замок» та КП «Луцький зоопарк») оприлюднено фінансову звітність за 2017 рік. Реєстр укладених договорів оприлюднено тільки ЖКП №7. Перелік КП міста оприлюднено в машиночитному форматі. В машиночитному форматі оприлюднено звітність 18-ти із 22-го КП (у 2017 році). Реєстр боргових зобов'язань КП оприлюднено в машиночитному форматі на порталі відкритих даних (не в розділі про діяльність КП).

Дрогобич²⁰. На сайті міської ради оприлюднено в окремому підрозділі перелік комунальних підприємств, з зазначенням інформації щодо всіх КП про сферу діяльності, керівника, контактні відомості, а також коди ЄДРПОУ разом зі звітами про виконання фінансових планів КП, реєстром укладених КП договорів щодо робіт та послуг, фінансування яких відбувається з місцевого бюджету. Перелік КП та звітність оприлюднені в машиночитному форматі.

¹⁸ https://kyivcity.gov.ua/finansy_ta_biudzheth/biudzheth/vidkryty_biudzheth_Shortcut_227363.html

<https://forum.kyivcity.gov.ua>

¹⁹ <https://www.lutskrada.gov.ua/pages/public-institutions>

<https://www.lutskrada.gov.ua/pages/zhytlovo-komunalne-pidpriemstvo-7>

<https://www.lutskrada.gov.ua/documents/pro-zatverdzhennia-finsanovykh-planiv-komunalnykh-pidpriemstv-mista-na-2018-rik>

<https://www.lutskrada.gov.ua/pages/komunalne-pidpriemstvo-lutskiyi-zoopark> <https://www.lutskrada.gov.ua/pages/komunalne-pidpriemstvo-hazeta-lutskiyi-zamok> <http://old.data.gov.ua/dataset/resource/звіти-про-виконання-фінансових-планів-комунальних-підприємств-луцької-міської-ради>

<https://www.lutskrada.gov.ua/pages/zhytlovo-komunalne-pidpriemstvo-7>

<https://www.lutskrada.gov.ua/pages/open-data>

<https://data.gov.ua/dataset/14613203-f3e0-4e39-98e5-acfb4dd552a3>

²⁰ <http://drohobych-rada.gov.ua/komunalni-pidpriemstva-ustanovy-ta-sluzhby-mista/>

<https://opendata.drohobych-rada.gov.ua/dataset/дoвiдник-комунальних-пiдприємств-мдрогобич>

<https://opendata.drohobych-rada.gov.ua/search/type/dataset?query=фінансові>

- **Відкриті дані про капітальні видатки та їх візуалізації**

Максимальну оцінку за показником можливо було отримати в разі оприлюднення титульних списків капітальних видатків, а також наявності інтерактивної онлайн-платформи пооб'єктного оприлюднення інформації про капітальні видатки.

Максимальні оцінки за показниками отримали міські ради Дніпра, Дрогобича, Луцька та Чернівців.

Дніпро²¹. Дніпровською міською радою оприлюднено титульні списки ремонтів в машиночитному форматі, а також використовується мапа пооб'єктного оприлюднення капітальних видатків.

Дрогобич²². Дрогобицькою міською радою оприлюднено титульні списки капітальних видатків в машиночитному форматі, а також використовується мапа пооб'єктного оприлюднення капітальних видатків, які здійснюються в місті.

Луцьк²³. Луцькою міською радою оприлюднено титульні списки ремонтів в машиночитному форматі, а також використовується мапа пооб'єктного оприлюднення капітальних видатків.

Чернівці²⁴. Відомості про капітальні видатки оприлюднені Чернівецькою міською радою в машиночитному форматі. Також в рубриці фінанси міста є підрубрика «інфорграфіка бюджету міста», яка дає можливість користувачу переглянути відомості про капітальні видатки в розрізі об'єктів у різних сферах.

- **Оприлюднення звітів про використання коштів місцевого бюджету в машиночитному форматі**

Для отримання максимальної оцінки за показником міські ради повинні оприлюднювати квартальні та річні звіти про використання коштів місцевого бюджету в машиночитному форматі. Серед всіх міських рад, які пройшли оцінювання, лише в Вінницькій міській раді є така практика.

Вінниця²⁵. На порталі відкритих даних міста Вінниці оприлюднюються набори даних про надходження та використання коштів місцевого бюджету в розрізі загального та спеціального фондів.

²¹ <https://opendata.dniprorada.gov.ua/dataset/титульні-списки-ремонтів-2018/resource/afb4dc28-d326-4e24-bba1-3fecb763f690#f>
<http://remont.ci.org.ua>

²² <https://opendata.drohobych-rada.gov.ua/search/type/dataset?query=Титульні%20списки%20капітальних%20видатків>
<http://drohobych-rada.gov.ua/informatsiya-vykonavchih-organiv/byudzhethna-karta-mista/>

²³ <https://data.gov.ua/dataset/dbe8420a-de3d-427e-8f91-de079265e833/resource/5467624c-bac2-44f2-9b54-1949611b4ff6>
<https://www.lutskrada.gov.ua/pages/karta-remontiv>

²⁴ https://data.city.cv.ua/dataset?tags=ремонт&organization=depart_housing
https://cv.ofd.in.ua/index?level=3&parent_id=5#structures=.1.2&pagination_page=3

²⁵ <http://opendata.gov.ua/dataset?tags=звіт&groups=oihahcoba-ta-6iodxetha-3bithictb>



УЗАГАЛЬНЕНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ З ПІДВИЩЕННЯ ПРОЗОРОСТІ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

За результатами вимірювання рівня прозорості місцевих бюджетів 22 обласних центрів, міста Києва, 12-ти міст обласного значення, а також одного міста районного значення, найбільш поширеними рекомендаціями для органів місцевого самоврядування є наступні:

Загальні рекомендації, що стосуються оприлюднення рішень та документації

- **В частині оприлюднення рішень та документації**, які стосуються бюджету, виконавчим органам місцевих рад рекомендовано уніфікувати підхід до їх оприлюднення, виходячи з принципу оприлюднення всієї документації, яка не відноситься до інформації з обмеженим доступом, використовуючи для цього спеціальні підрозділи на офіційних сайтах, які присвячені питанням бюджету. В таких підрозділах бажано уніфікувати оприлюднення та систематичне оновлення всієї бюджетної документації та рішень, розміщуючи такі з огляду на потребу громадськості мати можливість отримувати безперешкодний та безпечний доступ до неї в максимально зручний та швидкий спосіб. Відповідно, першочергово у таких розділах на офіційних веб-сайтах рекомендується розміщувати всі проекти рішень міської ради щодо затвердження бюджету, внесення змін до нього, а також розгляду та затвердження змін до бюджету, з дотриманням строків, встановлених Законом України «Про доступ до публічної інформації», а також з актуалізацією додатків до рішення про бюджет, в яке були внесені зміни. В таких розділах також логічним вбачається розміщення бюджетних запитів та паспортів бюджетних програм, а також внесених змін до паспортів бюджетних програм та відповідних звітів, включаючи звіти з оцінки ефективності бюджетних програм, впорядковані за головними розпорядниками бюджетних коштів, оприлюднення переліку головних розпорядників бюджетних коштів разом з кодами ЄДРПОУ, а також титульних переліків капітальних видатків, які розкривають інформацію про плани міських рад щодо фінансування капітальних видатків в розрізі конкретних об'єктів. Оскільки бюджетне планування очікувано повинне відповідати планам розвитку міст, для більшої усвідомленості з боку громадян комплексності процесу, гіперпосилання на розміщені в інших розділах веб-сайтів міст стратегії розвитку міст, а також короткострокові програми соціально-економічного розвитку міст будуть вагомим доповненням до прогнозів доходів та видатків на найближчі три роки, які також очікувано потребують розміщення в таких розділах.
- Оскільки бюджети участі також є складовими бюджету міста, варто додавати до таких розділів посилання на електронні платформи, відведені для їх реалізації.
- Розміщення інтерактивних візуалізацій бюджету, бюджетних симуляторів, а також візуалізацій капітальних видатків, прив'язаних до об'єктів на мапах, також є тією інформацією, яка для легкості навігації користувачів по веб-

сайтам органів місцевого самоврядування в пошуках бюджетної інформації потребує бути розміщеною в розділах веб-сайтів, присвячених питанням бюджету.

Загальні рекомендації щодо залучення громадян до бюджетного процесу

- **Залучення громадян до бюджетного процесу** є невід’ємною складовою покращення якості прийняття бюджетних рішень, їх виваженості, консолідованості, а також їх більшої відповідності потребам громадян. Сучасні практики консультацій та залучення громадян, які можуть бути використані в бюджетному процесі, не потребують додаткового законодавчого врегулювання. Для їх запровадження та використання здебільшого потрібна відданість сервісному підходу з боку лідерів органів місцевого самоврядування. Враховуючи достатньо низький поточний рівень використання консультативних практик та практик залучення громадян з боку органів місцевого самоврядування до бюджетного процесу, останнім варто звернути увагу на переваги збільшення довіри населення до рішень, які приймаються в разі, якщо громадянам надаються можливості для участі в прийнятті рішень, а сама участь сприймається органами місцевого самоврядування як джерело корисної інформації, а громадяни, в свою чергу, отримують підтвердження зацікавленості з боку органів місцевого самоврядування в налаштуванні партнерських відносин. Серед форм консультування та участі, які підвищують прозорість бюджетного процесу та які наразі неактивно або взагалі не використовуються органами місцевого самоврядування, вартують уваги збір пропозицій від громадян на етапі складання проектів бюджету, які можуть здійснюватися як очно, так і в онлайн-режимі та бути для фінансових органів джерелом інформації для ідентифікації першочергових потреб громади ще під час складання бюджетних запитів головними розпорядниками бюджетних коштів.
- До складу робочих груп для складання проектів бюджету, які існують в багатьох міських радах, варто залучати також представників профільних громадських організацій експертної спрямованості в питаннях місцевого бюджету, а також представників бізнес-середовища.
- Пропозиції нових ставок місцевих податків та зборів також потребують обговорення з громадськістю, які виходять за рамки звичного оприлюднення оголошення про прийняття пропозицій від громадян на адреси електронної пошти через офіційні сайти або газети, наприклад, із застосуванням механізмів публічних консультацій.
- Після завершення підготовки проекту бюджету варто також обговорювати вже готовий проект до обговорення профільними комісіями міських рад, виносити на розгляд Бюджетних слухань для отримання зворотного зв’язку та імплементації доцільних зауважень громадян до проекту рішення. Для забезпечення можливості опрацювання пропозицій громадян повинні відводитись реалістичні часові рамки, які відводяться для проведення таких слухань, а також опрацювання їх результатів.

- Публічне звітування, вимоги до якого є більш ніж конкретизованими бюджетним законодавством, не може бути таким елементом, виконання якого є опційним. Практика представлення звіту про виконання бюджету за рік для депутатів міської ради під час сесії є позитивною, проте не може бути прирівняною до звітування перед громадськістю міста, яка в такий процес не включена, за тим виключенням, якщо до участі в таких пленарних засіданнях додаткового запрошується громадськість. Також беззаперечно важлива практика звітування міських голів за результатами своєї діяльності за рік в разі здійснення таких заходів до завершення виконання бюджету року (31 грудня), а також до підготовки звіту про виконання бюджету за рік, також не є публічним представленням звіту про виконання бюджету. Належне публічне звітування про виконання бюджету потребує додаткових зусиль від органів місцевого самоврядування для широкого анонсування, а також запрошення на такі події представників всіх зацікавлених сторін та забезпечення можливості участі в них всіх, хто виявляє в цьому зацікавленість.
- Для забезпечення стійкості консультативних заходів та активного залучення громадян до прийняття рішень, які будуть допомагати вибудовувати партнерські відносини між органами місцевого самоврядування та громадськістю міст, варто також взяти до уваги, що використання будь-яких з перелічених механізмів потребує обов'язкового забезпечення зворотного зв'язку за результатами здійсненої взаємодії з громадськістю, що буде передбачати надання змістовних звітів з інформацією про враховані та невраховані пропозиції громадськості з обґрунтуванням підстав для таких рішень.

Загальні рекомендації щодо запровадження в використання інновативних практик забезпечення прозорості місцевих бюджетів.

Попри вагомій зусилля організацій громадянського суспільства, а також проектів міжнародної технічної допомоги в спрямуванні органів місцевого самоврядування до **запровадження в активне використання інновативних практик забезпечення прозорості місцевих бюджетів**, деякі поширені або такі, що активно набувають популярності в світі, практики, залишаються поки що без уваги місцевих рад. Відповідно, серед механізмів, які рекомендуються до запровадження, наступні:

- Запровадження практики складання та поширення Бюджетів для громадян (Citizens Budget), які є спрощеними, проте комплексними представленнями бюджетів на рік, з графічним супроводом, поясненням бюджетної термінології, бюджетного процесу на місцевому рівні, перекладеними на доступну для пересічного громадянина нетехнічну мову і забезпечені візуальним графічним супроводом для спрощення сприйняття складної інформації. Забезпечення стійкого використання такої практики в комплексі з консультативним процесом розробки таких документів кожного року допоможуть підвищити розуміння складного бюджетного процесу з боку громадян і значно підвищить якість подальшої більш

активної участі громадськості. Заплановане розширення використання державного веб-порталу Бюджету для громадян²⁶ на місцеві бюджети стане вагомим мотивуючим сигналом для органів місцевого самоврядування в цьому процесі. Проте якісне використання механізму Бюджету для громадян потребуватиме від органів місцевого самоврядування додаткових зусиль в розширенні аудиторії отримувачів такої інформації за межі інтернет-користувачів, в таргетуванні змісту для потреб власних громад: відображення унікальної для кожної громади інформації щодо конкретних видатків бюджетів розвитку, місцевих інфраструктурних проектів та ін., а також консультування зі своїми громадами щодо потреб в отриманні спеціалізованої бюджетної інформації (наприклад, видатки з місцевого бюджету на харчування з розрахунку на одну школу, або ж витрати з місцевого бюджету з розрахунку на одного школяра тощо).

- Запровадження онлайн-консультацій щодо бюджету задля підвищення залучення громадян до бюджетних процесів міста через використання інструментів інформаційно-комунікаційних технологій. Онлайн-консультації щодо бюджету очікувано можуть відбуватись в двох форматах. Спеціалізоване подання пропозицій або очікувань щодо бюджету через електронні платформи Бюджетних симуляторів (Budget Simulator) в разі, якщо такі платформи передбачають можливість ідентифікації користувача, а також отримання зворотного зв'язку від користувача. За допомогою використання такого інструментарію громадянин має можливість запропонувати своє бачення розподілу видатків бюджету в цілому або лише щодо визначеною частини бюджету, в залежності від функціоналу платформи. Іншим варіантом здійснення онлайн-консультацій щодо бюджету є використання платформ для здійснення публічних онлайн консультацій, які передбачають винесення на розгляд громадян цілих проектів рішень або окремих питань, а громадяни, в свою чергу, мають можливість надати свої коментарі та/або виразити підтримку чи незгоду з запропонованим рішенням.
- Запровадити оприлюднення бюджетних даних в машиночитаних форматах. Оприлюднення бюджетних даних в машиночитаних форматах створює сприятливе середовище для розвитку додаткових сервісів просвітницького та консультативного характеру, що є передумовою для продуктивної активної участі в бюджетному процесі. Наприклад, систематичне оприлюднення таких даних може надати поштовх для швидшого запровадження в використання інтерактивних мап з пооб'єктними візуалізаціями капітальних видатків з міських бюджетів. Із зазначеною метою доцільним передбачається оприлюднення та систематичне оновлення наборів даних щодо надходжень до бюджету, розподілу видатків, звітів про використання бюджетних коштів, оприлюднення титульних переліків капітальних видатків з міських бюджетів, планів закупівель.

²⁶ <https://openbudget.gov.ua/>

Особливу увагу варто звернути на вже наявні технічні можливості для систематичного автоматичного вивантаження всіх зазначених наборів даних в машиночитаних форматах. Окрім того, використання описаної інновативної практики прямо передбачене чинним законодавством, виконання приписів якого наразі є на вкрай низькому рівні.

- Також чітко передбаченою та достатньо деталізованою поточною нормативно-правовою базою є необхідність здійснення публічних звітів про виконання бюджетів за рік. Органам місцевого самоврядування рекомендується звернути увагу на необхідність здійснення публічних звітів про виконання бюджетів за рік перед громадянами, організовуючи для цього спеціальні відкриті та широко анонсовані заходи у форматі або ж прес-конференцій, круглих столів, або ж окремих публічних зібрань. Також органам місцевого самоврядування варто звернути увагу на те, що публічним звітом про виконання бюджету за рік не може вважатись звіт міського голови, проведений до завершення бюджетного року, а також до підготовки фінансовим органом міської ради звіту про виконання бюджету. В той самий час, звіт міського голови, за умови здійснення такого після завершення підготовки фінансовим органом звіту про виконання бюджету за рік, може стати саме тим заходом, який здатен охопити найбільш широку аудиторію, а також ефективно донести інформацію про результати виконання бюджету протягом звітного року.

МЕТОДОЛОГІЯ ВИМІРЮВАННЯ ПРОЗОРОСТІ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Оцінювання прозорості місцевого бюджету відбувається на основі заповнення опитувальника – переліку закритих запитань, які дозволяють визначити відповідність критеріям прозорості місцевого бюджету.

Перелік запитань, представлених в опитувальнику, не ставить на меті оцінювання якості управління публічними фінансами на місцевому рівні, проте спрямовано на оцінювання максимальної відкритості бюджетного процесу та бюджетної інформації для широких верств населення, а також зусилля органів місцевого самоврядування по спрощенню шляхів доступу громадян до бюджетної інформації, участі в бюджетному процесі, а також забезпеченню зрозумілості таких процесів.

Опитувальник структуровано за **етапами бюджетного процесу**, а також за **параметрами прозорості бюджетного процесу** на місцевому рівні.

Для складання переліку критеріїв оцінювання обрано **34 показники забезпечення прозорості місцевих бюджетів. Набір показників прозорості відповідає параметрам відкритості інформації, забезпечення прозорості рішень, а також використання інновативних практик** (кращих практик забезпечення прозорості бюджетів, включаючи використання сучасних інформаційно-комунікативних технологій для забезпечення як прозорості інформації, так і участі громадян в бюджетному процесі).

Критерії для оцінювання представляють собою перелік питань, сформульованих виходячи з чинного українського законодавства, а також відомих добрих практик забезпечення прозорості бюджетного процесу, які відповідають 34 показникам забезпечення прозорості місцевих бюджетів.

Під відкритістю інформації в опитувальнику розуміється проактивне забезпечення органом місцевого самоврядування доступності всієї інформації про місцевий бюджет, доступу до бюджетних документів та рішень щодо бюджету. Джерелом для забезпечення перманентного доступу до бюджетної інформації визнаються веб-сайти органів місцевого самоврядування та додаткові платформи до них.

Під прозорістю рішень розуміється забезпечення максимально відкритого процесу прийняття всіх рішень, а також обговорень які їм передують, в тому числі, з максимально широким забезпеченням як можливостей для участі громадськості в бюджетному процесі, так і реальних практик залучення громадян. Практики залучення громадян розглядаються в широкому контексті, де можлива участь як експертних груп, які не є суб'єктами прийняття бюджетних рішень, так і участь пересічних громадян, які не мають спеціалізованих та технічних знань щодо бюджетного процесу. Форми залучення громадян розглядаються в аспекти «глибини залучення»: інформування – як форма пасивної односторонньої

комунікації органу місцевого самоврядування з громадянами без отримання зворотнього зв'язку щодо предмету комунікації (наприклад, практики інформування про обговорення проекту бюджету на засіданні спеціалізованої постійної депутатської комісії); практики консультування – які передбачають двосторонню комунікації органу місцевого самоврядування з отриманням зворотнього зв'язку щодо предмету комунікації з громадянами, а також реалізація активних форм громадської участі, що передбачає делегування частини повноважень органу місцевого самоврядування громадянам (напр. «бюджети участі»).

Опитувальник для оцінки прозорості місцевих бюджетів сконструйований за принципом відповідності критеріїв оцінювання етапам бюджетного процесу.

В рамках кожного етапу бюджетного процесу оцінюється відкритість інформації, прозорість прийняття рішень та застосування інновативних практик для забезпечення прозорості бюджету.

Показники відкритості інформації охоплюють наявність певного документу, його оприлюднення на офіційному веб-сайті органу місцевого самоврядування, своєчасність оприлюднення відповідного документу, рішення або повідомлення та повнота оприлюдненого документу (забезпечення доступності всієї інформації, яка є в розпорядженні органу місцевого самоврядування що конкретного документу або рішення).

Показники прозорості рішень охоплюють наявність нормативно-правових актів, які передбачають чіткі процедури порядку залучення громадян до визначених елементів бюджетного процесу, практичне застосування таких практик, вчасне практичне застосування (що передбачає реалізацію залучення громадян саме в той час, коли результати такого залучення мають сенс, а зворотній зв'язок може бути якісно опрацьований), та, на сам кінець, забезпечення підзвітності процесу (оприлюднення документів чи інформації, які підтверджують практичну реалізацію, опрацювання результатів залучення громадськості, спосіб, в який будуть використані результати залучення громадськості).

Показники використання інновативних практик в бюджетному процесі охоплюють як забезпечення відкритості бюджетних документів та рішень, так і забезпечення громадської участі в бюджетному процесі. Це критерії – які демонструють високий рівень відданості ідеї прозорості бюджету, використання ІКТ та збільшення доступності та зрозумілості бюджетного процесу для широких верств населення. В переважній більшості інновативні практики не закріплені спеціалізованим законодавством України, хоча й не суперечать правам громадян, передбаченим Конституцією, Законами «Про місцеве самоврядування», «Про доступ до публічної інформації», Бюджетному Кодексу та іншим законам та підзаконним актам, які регулюють бюджетний процес та діяльність органів місцевого самоврядування. В той самий час, інновативні практики впливають з міжнародних угод, рекомендацій та відомих кращих практик забезпечення прозорості бюджетного процесу

РОЗРАХУНОК ОЦІНКИ ПРОЗОРОСТІ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ТА ІНДЕКСУ ПРОЗОРОСТІ

1. Кожен з показників прозорості передбачає як мінімум одне закрите запитання, переважна більшість яких передбачає дві можливі відповіді: «Так» або «Ні». Відповідно, при відповіді «Так» за критерій присвоюється 1 бал, а при відповіді «Ні» - 0 балів.

В певних випадках, коли на запитання, окрім відповідей «Так» або «Ні», можлива ще відповідь «Частково» - оцінка є десятковим представленням долі повної відповідності критерію, представленому в запитанні (наприклад, якщо з 10 передбачених законодавством додатків до бюджетного документу оприлюднено лише 8, що є 8/10-ми від повної відповідності, або 0,8 бала).

Загалом, опитування складається зі 139 запитань до критеріїв прозорості, відповідно сума позитивних відповідей на запитання і представляє собою суму балів: за показниками прозорості; параметрами прозорості та етапами бюджетного процесу.

Загальна структура оцінки прозорості місцевих бюджетів

№	Етап бюджетного процесу	Показник прозорості місцевого бюджету	Параметр прозорості місцевого бюджету	Сума максимальних балів за показником
1	Складання проектів бюджету	прогноз доходів та видатків на плановий та наступні за плановим два бюджетні роки	Відкритість інформації	3
2		стратегія розвитку громади		2
3		програма соціально-економічного розвитку		4
4		Залучення багатосторонніх дорадчих органів до процесу розробки бюджету на наступний рік	Прозорість рішень	4
5				4
6				4
7		розділ бюджет на сайті	Інновативні практики	16
8	Розгляд проекту бюджету	проект рішення про місцевий бюджет	Відкритість інформації	4
9		бюджетні запити		4
10		рішення про бюджет		3

11		паспорти бюджетних програм		3
12		обговорення проекту бюджету на засіданні бюджетної комісії	Прозорість рішень	5
13		консультації з громадськістю щодо проекту рішення про бюджет на наступний рік (бюджетні слухання)		4
14		прийняття рішення про місцевий бюджет на наступний рік		5
15		"Бюджет для громадян"		Інновативні і практики
16		онлайн-інструменти консультування та візуалізації		2
17	Виконання бюджету, включаючи внесення змін до рішення про місцевий бюджет	Зміни до бюджету	Відкритість інформації	7
18		Єдиний веб-портал використання публічних коштів (E-Data)		2
19		Закупівлі		3
20		Титульні списки капітальних видатків		2
21		Діяльність комунальних підприємств		9
22		Бюджет участі	Прозорість рішень	7
23		Ефективність комунальних підприємств	Інновативні і практики	3
24		Доброчесність використання системи закупівель Prozorro		2
25		Онлайн-інструменти в реалізації бюджету участі		2
26		Відкриті дані про капітальні видатки та їх візуалізації		2
27	Підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття	Квартальні звіти про виконання бюджету	Відкритість інформації	5
28		Річний звіт про виконання бюджету		5
29		Звіти про виконання паспортів бюджетних програм		3
30		Звіт про виконання Програми соціально-економічного розвитку		3
31		Публічний звіт голови про виконання бюджету за рік	Прозорість рішень	3

32	Оприлюднення звітів про використання коштів місцевого бюджету в машиночитному форматі	Інновативні практики	2
33	Звіти за результатами оцінки ефективності виконання бюджетних програм		3
34	Залучення громадян до оцінки виконання бюджету ("учасницький аудит")		3

ІНДЕКС ПРОЗОРОСТІ МІСЦЕВОГО БЮДЖЕТУ

2. **Оцінка прозорості місцевого бюджету** є сумою зважених оцінок по кожному параметру прозорості місцевого бюджету.

Незважена оцінка по кожному параметру прозорості є простою сумою балів, набраних об'єктом оцінювання за кожним з трьох параметрів прозорості в рамках чотирьох етапів бюджетного процесу.

Зважена оцінка за параметром є долею незваженої максимальної суми балів за параметром в загальній сумі незважених балів, помноженою на 100.

Зважена оцінка по параметру прозорості місцевого бюджету = Сума незважених балів за параметр/загальну суму незважених балів по всім параметрам*100

Параметр	Максимальна незважена сума балів за параметром	Максимальна зважена оцінка за параметром
відкритість інформації	62	44
прозорість рішень	37	27
інновативні практики	40	29
Загалом	139	100

Структура оцінювання



1. **Індекс прозорості місцевого бюджету** – це проста сума зважених оцінок, отриманих місцевим бюджетом, який проходить оцінювання, по кожному параметру оцінювання.

Максимальна зважена **оцінка прозорості місцевого бюджету дорівнює 100 балів**, що є сумою максимальних зважених оцінок по всім показникам, без десяткових знаків.

Відповідно, **чим ближча загальна оцінка до максимально можливих 100 балів, тим прозорішим є місцевий бюджет.**

Індекс прозорості місцевого бюджету = Зважена оцінкапараметр відкритості інформації+Зважена оцінкапараметр прозорості рішень+Зважена оцінкапараметр інновативних практик.

З метою порівняння між собою рівня прозорості місцевих бюджетів, всі місцеві бюджети, які проходять оцінювання, складають загальний **Рейтинг прозорості**

місцевих бюджетів, де місцевий бюджет з найнижчим індексом прозорості посідає найнижче, а з найвищим – найвище місце.

Структура оцінювання



2. **Застосування трьох параметрів** оцінювання («відкритість інформації», «прозорість рішень», «інновативні практики») **дозволяє групувати показники міст за окремими параметрами** та порівнювати їх між собою, де за кожним параметром оцінка представляє собою суму всіх зважених оцінок за показниками, які входять до одного з трьох параметрів прозорості.

Наприклад, можна буде з'ясувати, який з місцевих бюджетів є найкращим в забезпеченні запровадження та реалізації «інновативних практик». При цьому в загальному рейтингу прозорості індекс прозорості може бути і не найвищим.

3. Аналогічним чином, проведення оцінювання в рамках **чотирьох етапів бюджетного процесу** дозволяє оцінити прозорість кожного окремого етапу та здійснювати порівняння між місцевими бюджетами, які пройшли оцінювання, за етапами. Максимальна оцінка по кожному етапу бюджетного процесу є сумою зважених оцінок по всім критеріям, яка входять до відповідного етапу.

Зважена оцінка по кожній стадії бюджетного процесу за аналогією з параметрами прозорості представляє собою співвідношення суми незважених балів, отриманих бюджетом, який проходить оцінювання в рамках кожної стадії бюджетного процесу до загальної суми незважених балів помноженою на 100.

Сума зважених оцінок за кожним етапом також дорівнює 100 б.

Зважена оцінка по етапу бюджетного процесу = Сума незважених балів за етап/загальну суму незважених балів по всім етапам*100

Етапи бюджетного процесу

Етап бюджетного процесу	Максимальна незважена сума балів	Максимальна зважена оцінка
Складання проектів бюджету	38	28
Розгляд проекту бюджету та прийняття рішення про місцевий бюджет	35	25
Виконання бюджету, включаючи внесення змін до рішення про місцевий бюджет	40	28
Підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього	27	19
Всього	139	100

ОПИТУВАЛЬНИК ДЛЯ ОЦІНЮВАННЯ ПРОЗОРОСТІ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Показник 1. Прогноз доходів та видатків на плановий та наступний за плановим два бюджетні роки.

- Чи має міська рада прогноз доходів та видатків на плановий та наступні за плановим два бюджетних роки?
- Чи прогноз оприлюднено на сайті міської ради?
- Чи проект прогнозу оприлюднено за 20 днів до розгляду з метою затвердження?

Показник 2. Стратегія розвитку громади.

- Чи є в громади затверджена радою Стратегія розвитку?
- Чи стратегія розвитку громади оприлюднена на сайті омс?

Показник 3. Програма соціально-економічного розвитку громади.

- Чи ПСЕР затверджена рішенням ради?
- Чи вчасно ПСЕР затверджена (до 25 грудня, року, що передує плановому)?
- Чи ПСЕР оприлюднена на офіційному сайті ОМС?
- Чи ПСЕР оприлюднена в повному обсязі (містить всі додатки)?

Показник 4. Збір пропозицій від громадян під час складання бюджету

- Чи затверджено органом місцевого самоврядування НПА, який передбачає процедури збору пропозицій від громадян під час складання бюджету на наступний рік?
- Чи здійснювались заходи по збору пропозицій від громадян під час складання бюджету на наступний рік в поточному році, що оцінюється?
- Чи заходи по збору пропозицій від громадян під час складання бюджету на наступний рік проведено в період з 15 липня по 15 жовтня року, який передує року, на який планується бюджет?
- Чи оприлюднено звіт про отримані пропозиції від громадськості під час складання бюджету на наступний рік, а також про враховані та не враховані пропозиції та обґрунтування таких рішень?

Показник 5. Залучення багатосторонніх дорадчих органів до процесу розробки бюджету на наступний рік.

- Чи в омс є багатостороння робоча група, до якої входять представники різних зацікавлених сторін (представники виконавчих органів омс, депутати, представники ОГС, науковці, бізнес)?
- Чи є документ, який передбачає процедури роботи такого дорадчого органу?
- Чи робоча група була залучена до процесу планування бюджету на наступний рік?
- Чи робоча група була залучена до процесу планування бюджету в період з 15 липня до моменту подання проекту бюджету на розгляд депутатських комісій?
- Чи оприлюднено звіт про враховані та невраховані пропозиції з обґрунтуванням підстав для неврахування пропозицій, отриманих від робочої групи, до складу якої входять представники різних зацікавлених сторін?

Показник 6. Консультації щодо проекту рішення про місцеві податки та збори.

- Чи є документ, який передбачає процедури та порядок проведення консультацій з громадськістю з цього питання, або загальний документ щодо місцевих податків та зборів з компонентом громадських консультацій?
- Чи проводились консультації з громадськістю щодо проекту рішення про місцеві податки та збори на наступний рік?
- Чи проведено консультації з громадськістю про місцеві податки та збори в період з 1 січня до 1 липня року, який передує тому, на який відбувається планування?
- Чи оприлюднено звіт про враховані та невраховані пропозиції з обґрунтуванням підстав для неврахування отриманих пропозицій щодо проекту рішення про місцеві податки та збори на наступний рік?

Показник 7. Розділ «Про бюджет» на сайті місцевої ради.

- Чи є на офіційному сайті омс окремих розділ, присвячений питанням місцевого бюджету?
- Чи розділ містить перелік головних розпорядників бюджетних коштів з кодами ЄДРПОУ?
- Чи розділ містить посилання на розпорядників бюджетних коштів на порталі E-Data?
- Чи в розділі оприлюднено рішення ради (військово-цивільної адміністрації) про затвердження бюджету з усіма додатками?
- Чи в розділі оприлюднено рішення про внесення змін до бюджету?
- Чи в розділі оприлюднено Програму соціально-економічного розвитку громади?
- Чи в розділі оприлюднено актуальний бюджет з урахуванням усіх змін, що були внесені в нього протягом року?
- Чи в розділі оприлюднено кошторис на утримання органу місцевого самоврядування?
- Чи в розділі оприлюднено паспорти бюджетних програм разом з наказом або розпорядженням про їх затвердження?
- Чи в розділі оприлюднено звіти про виконання паспортів бюджетних програм?
- Чи в розділі оприлюднено титульний перелік капітальних видатків?
- Чи в розділі є посилання на інтерактивну онлайн платформу пооб'єктної візуалізації капітальних видатків?
- Чи в розділі оприлюднено "бюджет для громадян"?
- Чи в розділі оприлюднено актуалізовані паспорти бюджетних програм разом з наказом або розпорядженням про їх затвердження?
- Чи в розділі оприлюднено посилання на портал відкритих даних (свій або державний), де бюджетні данні оприлюднені у машиночитних форматах?
- Чи в розділі є посилання на всю інформацію щодо бюджету участі, в разі, якщо такий реалізується в громадах?

Показник 8. Проект рішення про місцевий бюджет

- Чи проект рішення про місцевий бюджет на наступний рік оприлюднено на офіційному сайті?
- Чи проект рішення про місцевий бюджет на наступний рік містить всі додатки?
- Чи проект рішення про місцевий бюджет оприлюднено за 20 днів до розгляду на сесії міської ради?
- Чи проект рішення про місцевий бюджет на наступний рік оприлюднено з пояснювальною запискою?

Показник 9. Бюджетні запити

- Чи оприлюднено на сайті бюджетні запити головних розпорядників бюджетних коштів?
- Чи оприлюднено бюджетні запити всіх головних розпорядників бюджетних коштів?
- Чи оприлюднено всі форми бюджетних запитів головних розпорядників бюджетних коштів?

- Чи оприлюднено бюджетні запити не пізніше, ніж за 2 тижні до засідання депутатської комісії (орієнтовно, до 1 вересня року, який передує року, на який складається бюджет)?

Показник 10. Рішення про бюджет

- Чи оприлюднено рішення про затвердження бюджету на наступний рік?
- Чи бюджет на рік оприлюднено в повному обсязі (всі додатки)?
- Чи рішення про затвердження бюджету з всіма додатками оприлюднено вчасно?

Показник 11. Паспорти бюджетних програм

- Чи оприлюднені паспорти бюджетних програм головних розпорядників бюджетних коштів?
- Чи паспорти бюджетних програм всіх головних розпорядників бюджетних коштів оприлюднені?
- Чи паспорти бюджетних програм оприлюднено вчасно?

Показник 12. Обговорення проекту бюджету на засіданні бюджетної комісії

- Чи проект бюджету обговорювався на засіданні бюджетної комісії?
- Чи проведення засідання бюджетної комісії, на якому відбувалось обговорення проекту рішення про бюджет, було анонсовано?
- Чи оприлюднено протокол засідання бюджетної комісії, на якому відбувалось обговорення проекту рішення про бюджет?
- Чи оприлюднено стенограму або аудіо/відеозапис засідання комісії, на якому відбувалось обговорення проекту рішення про бюджет?
- Чи було забезпечено безперешкодний доступ для громадян до засідання бюджетної комісії?

Показник 13. Консультації з громадськістю щодо проекту рішення про бюджет на наступний рік («бюджетні слухання»)

- Чи закріплені відповідним НПА процедури консультацій з громадськістю щодо попереднього проекту рішення про бюджет?
- Чи проводились протягом року, який передує року, на який приймається бюджет, консультації з громадськістю щодо проекту рішень про бюджет?
- Чи "бюджетні слухання" проведено заздалегідь, до оприлюднення остаточного проекту рішення про бюджет на наступний рік, який виноситься на розгляд сесії?
- Чи оприлюднено звіт з інформацією про враховані та невраховані пропозиції громадян до проекту рішення про бюджет, отриманих в рамках «бюджетних слухань» та обґрунтуванням підстав для врахування/неврахування отриманих пропозицій?

Показник 14. Прийняття рішення про місцевий бюджет

- Чи пленарне засідання сесії, на якій розглядався проект рішення про бюджет, була заздалегідь анонсована?
- Чи пленарне засідання сесії, на якій розглядався проект рішення про бюджет, відбулось не пізніше, ніж 25 грудня?
- Чи оприлюднено протокол пленарного засідання сесії, на якій було прийнято рішення про бюджет?
- Чи оприлюднено стенограму (або аудіо/відео-запис) пленарного засідання сесії, на якій було прийнято рішення про бюджет?
- Чи громадянам було забезпечено безперешкодний доступ до пленарного засідання сесії, на якій розглядався проект рішення про бюджет?

Показник 15. «Бюджет для громадян»

- Чи омс розробляє "бюджет для громадян»
- Чи "бюджет для громадян" містить текстове пояснення про головні напрямки бюджетної політики на наступний рік, викладені спрощеною, не технічною мовою?
- Чи "бюджет для громадян" містить графічну частину?
- Чи "бюджет для громадян" містить інформацію для здійснення зворотнього зв'язку (до кого звертатись з додатковими запитаннями, коментарями, тощо)?
- Чи "бюджет для громадян" оприлюднюється своєчасно (не пізніше, ніж кінець року перед тим, на який приймається бюджет)?

Показник 16. Онлайн інструменти консультування та візуалізації.

- Чи омс використовує онлайн-інструменти для отримання коментарів від громадян щодо проекту рішення про бюджет?
- Чи омс використовує інтерактивні онлайн платформи для візуалізації бюджету?

Показник 17. Зміни до рішення про бюджет

- Чи оприлюднено всі проекти рішень про внесення змін до бюджету?
- Чи проекти рішень про зміни до рішення про бюджет оприлюднено в повному обсязі (з усіма додатками)?
- Чи проекти рішень про зміни до рішення про бюджет оприлюднено вчасно?
- Чи всі рішення про бюджет оприлюднено в розділі про бюджет (на одній сторінці)?
- Чи всі рішення про внесення змін до бюджету оприлюднено в повному обсязі (з усіма додатками)?
- Чи всі рішення про внесення змін до бюджету оприлюднено вчасно?
- Чи оприлюднено актуальну версію бюджету з урахуванням всіх внесених змін?

Показник 18. Єдиний веб-портал використання публічних коштів (E-Data)

- Показник реєстрації головних розпорядників бюджетних коштів на Єдиному веб-порталі використання публічних коштів E-Data
- Показник наповнення кабінетів головних розпорядників бюджетних коштів на Єдиному веб-порталі використання публічних коштів

Показник 19. Закупівлі

- Чи ОМС оприлюднило річний план закупівель?
- Чи річний план закупівель оприлюднено в машиночитному форматі?
- Чи ОМС оприлюднило зміни до річного плану закупівель?

Показник 20. Титульні списки капітальних видатків

- Чи затверджено титульний список капітальних видатків?
- Чи оприлюднено титульний список капітальних видатків?

Показник 21. Діяльність комунальних підприємств

- Чи на сайті ОМС є окремий підрозділ, відведений для інформування про діяльність КП?
- Чи оприлюднено повний перелік всіх комунальних підприємств?
- Чи оприлюднено повну інформацію про всі КП міста: назва, сфера діяльності, керівник, контактні відомості, ЄДРПОУ?

- Чи оприлюднено фінансові плани всіх КП у вигляді Excel таблиці, або в іншому форматі електронних таблиць?
- Чи оприлюднено звіти про виконання фінансових планів всіх КП?
- Чи оприлюднено реєстр укладених комунальними підприємствами договорів щодо робіт та послуг, профінансованих з коштів місцевого бюджету?
- Чи оприлюднено в машиночитному форматі перелік КП?
- Чи оприлюднено в машиночитному форматі звітність КП?
- Чи оприлюднено в машиночитному форматі реєстр боргових зобов'язань КП?

Показник 22. Бюджет участі

- Чи реалізує ОМС бюджет участі?
- Чи процедури та порядок реалізації бюджету участі закріплені окремим НПА?
- Чи оприлюднено склад ради (або іншого органу), який, згідно затверджених процедур, затверджує рішення про допуск до конкурсу громадських проектів?
- Чи оприлюднено протоколи засідань конкурсної ради (або іншого органу), які затверджують рішення про допуск проектів до конкурсу?
- Чи оприлюднено перелік проектів, які перемогли за результатами голосування громадян?
- Чи в розділі є звіт про реалізацію бюджету участі за результатами попереднього бюджетного року (або передбачене складання та оприлюднення такого звіту, в разі, якщо бюджет участі реалізується вперше)?
- Чи громадяни мають можливість голосувати за громадські проекти очно?

Показник 23. Ефективність комунальних підприємств

- Чи діють при КП наглядові ради?
- Чи мають КП плани розвитку?
- Чи наявні звіти про виконання планів розвитку КП?

Показник 24. Добросовісність використання системи закупівель Prozorro

- Показник допорогових закупівель, які здійснюються через систему Prozorro?
- Показник конкурентності торгів, які розпорядники омс здійснюють через систему Prozorro

Показник 25. Онлайн-інструменти в реалізації бюджету участі

- Чи є окремий розділ на сайті омс, або окремий сайт, присвячений питанням реалізації бюджету участі в громаді?
- Чи громадяни мають можливість голосувати за громадські проекти онлайн?

Показник 26. Відкриті дані про капітальні видатки та їх візуалізації

- Чи титульний список капітальних видатків оприлюднено в машиночитному форматі?
- Чи використовується інтерактивна онлайн платформа пооб'єктного оприлюднення інформації про капітальні видатки?

Показник 27. Квартальні звіти про виконання бюджету

- Чи оприлюднено всі проекти рішень про затвердження квартального звіту про виконання бюджету?
- Чи проекти рішень про затвердження квартальних звітів про виконання бюджету оприлюднено в повному обсязі (з усіма додатками)?
- Чи проекти рішень про затвердження квартальних звітів про виконання бюджету оприлюднено вчасно?

- Чи оприлюднені рішення про затвердження квартальних звітів про виконання бюджету?
- Чи всі рішення про затвердження квартальних звітів про виконання бюджету оприлюднено в повному обсязі (з усіма додатками)?

Показник 28. Річний звіт про виконання бюджету

- Чи проект рішення про затвердження річного звіту про виконання бюджету оприлюднено?
- Чи проект рішення про затвердження річного звіту про виконання бюджету оприлюднено в повному обсязі (з усіма додатками)?
- Чи проект рішення про затвердження річного звіту про виконання бюджету оприлюднено вчасно?
- Чи оприлюднено рішення про затвердження річного звіту про виконання бюджету?
- Чи рішення про затвердження річного звіту оприлюднено в повному обсязі (з усіма додатками)?

Показник 29. Звіти про виконання паспортів бюджетних програм

- Чи звіти про виконання паспортів бюджетних програм оприлюднені?
- Чи звіти про виконання паспортів бюджетних програм оприлюднені в повному обсязі (всі бюджетні програми)?
- Чи звіти про виконання паспортів бюджетних програм оприлюднені вчасно (з оприлюдненням річного звіту про виконання бюджету)?

Показник 30. Звіт про виконання Програми соціально-економічного розвитку

- Чи оприлюднено звіт про виконання ПСЕР?
- Чи звіт про виконання ПСЕР оприлюднено в повному обсязі (з усіма додатками)?
- Чи звіт про виконання ПСЕР оприлюднено вчасно?

Показник 31. Публічний звіт про виконання бюджету за рік

- Чи відбулось публічне представлення інформації про виконання місцевого бюджету за рік?
- Чи анонс з часом та місцем проведення заходу з публічного представлення звіту про виконання бюджету за рік був оприлюднений заздалегідь на офіційному сайті ради?
- Чи публічне представлення інформації про виконання місцевого бюджету за рік відбулось не пізніше, ніж 20 березня року, наступного за звітним роком?

Показник 32. Оприлюднення звітів про використання коштів місцевого бюджету в машиночитному форматі

- Чи оприлюднюються квартальні звіти про витрачання коштів місцевих бюджетів в машиночитних форматах
- Чи оприлюднюється річний звіт про витрачання коштів місцевих бюджетів в машиночитному форматі?

Показник 33. Звіти за результатами оцінки ефективності виконання бюджетних програм

- Чи оприлюднено звіти з оцінки ефективності бюджетних програм?
- Чи оприлюднено звіти з оцінки ефективності всіх бюджетних програм?
- Чи оцінку ефективності бюджетних програм оприлюднено не пізніше, ніж через 35 днів після термінів річної звітності?

Показник 34. Залучення громадян до оцінки виконання бюджету («учасницький аудит»)

- Чи практикується залучення громадськості до оцінки виконання бюджету (т.з. учасницький аудит)?
- Чи результати оцінки громадськістю виконання бюджету оприлюднені?
- Чи оприлюднено звіт омс за результатами вивчення результатів оцінки громадськістю виконання бюджету



