

## ПОСІБНИК

МОДЕЛЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОЇ  
ФІНАНСОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ  
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ОТГ  
В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ.

КОНСОЛІДОВАНИЙ ПІДХІД

### МОДУЛЬ III

МОДЕЛЬ  
РЕЗУЛЬТАТИВНОЇ  
ДОХІДНОЇ ПОЛІТИКИ  
ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО  
САМОВРЯДУВАННЯ  
ОТГ

### МОДУЛЬ II

МОДЕЛЬ  
ПІДВИЩЕННЯ  
ЕФЕКТИВНОСТІ РОЗПОДІЛУ  
ТА ВИКОРИСТАННЯ  
ФІНАНСОВИХ  
РЕСУРСІВ В ОТГ

### МОДУЛЬ V

МОДЕЛЬ ПРОЗОРОЇ  
ТА ПІДЗВІТНОЇ СИСТЕМИ  
УПРАВЛІННЯ ФІНАНСАМИ  
І КОМУНАЛЬНИМ  
МАЙНОМ В ОТГ

### МОДУЛЬ IV

МОДЕЛЬ ЗАЛУЧЕННЯ  
ДОДАТКОВИХ  
ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ТА  
ІНВЕСТИЦІЙ ДЛЯ  
РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОЄКТІВ  
РОЗВИТКУ В ОТГ

### МОДУЛЬ I

КОНЦЕПЦІЯ ЗДІЙСНЕННЯ  
ФІНАНСОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ  
ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО  
САМОВРЯДУВАННЯ В ОТГ  
ТА ОЦІНЮВАННЯ  
ЇЇ СТАНУ

### МОДУЛЬ VI

МОДЕЛЬ  
ВПРОВАДЖЕННЯ  
ГЕНДЕРНО ОРІЄНТОВАНОГО  
ПІДХОДУ В БЮДЖЕТНОМУ  
ПРОЦЕСІ НА  
МІСЦЕВОМУ РІВНІ





Посібник підготовлено в межах Програми ООН із відновлення та розбудови миру, за фінансової підтримки Європейського Союзу.

### **Авторський колектив:**

*Тетяна Овчаренко*, незалежна експертка-консультантка з питань місцевих фінансів та бюджетної децентралізації;

*Галина Семенець*, незалежна експертка-консультантка з фінансового права, бюджетного та податкового законодавства, публічного менеджменту.

### **Співавтори:**

Донецька обласна робоча група з розробки Практичного посібника з організації ефективної фінансової діяльності органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації, що була створена відповідно до розпорядження голови Донецької обласної державної адміністрації, керівника обласної військово-цивільної адміністрації від 05.06.2019 № 572/5-19.

Луганська обласна робоча група із супроводження розроблення Практичного посібника з організації ефективної фінансової діяльності органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації, що була створена відповідно до розпорядження голови Луганської обласної державної адміністрації, керівника обласної військово-цивільної адміністрації від 13.05.2019 № 390.

Громадська організація «Бюро гендерних стратегій і бюджетування».

### **Рецензенти:**

*Вадим Лазніков*, начальник управління з питань нормативно-правової роботи та децентралізації Луганської обласної державної адміністрації, заслужений юрист України;

*Ірина Печка*, начальниця відділу методологічного забезпечення управління з впровадження реформ та децентралізації департаменту інформаційної та внутрішньої політики Донецької обласної державної адміністрації.

*Думки, висловлені в цій публікації, належать авторам і не обов'язково відображають офіційну позицію Програми ООН із відновлення та розбудови миру або Європейського Союзу.*

*Програму ООН із відновлення та розбудови миру реалізують чотири агентства ООН: Програма розвитку ООН (ПРООН), Структура ООН з питань гендерної рівності та розширення прав і можливостей жінок (ООН Жінки), Фонд ООН у галузі народонаселення (UNFPA) і Продовольча та сільськогосподарська організація ООН (ФАО).*

*Програму підтримують дванадцять міжнародних партнерів: Європейський Союз, Європейський інвестиційний банк, а також уряди Великої Британії, Данії, Канади, Нідерландів, Німеччини, Норвегії, Польщі, Швейцарії, Швеції та Японії.*

## РЕЦЕНЗІЯ

### **до Модуля V «Модель прозорості та підзвітної системи управління фінансами і комунальним майном в об'єднаних територіальних громадах» практичного посібника «Моделювання ефективної фінансової діяльності органів місцевого самоврядування ОТГ в умовах децентралізації. Консолідований підхід»**

Реформування системи місцевого самоврядування, створення спроможних територіальних громад потребує прозорості та підзвітної системи управління фінансами і комунальним майном. Особливо важливою в цьому сенсі є консолідація дій всіх зацікавлених сторін у створенні ефективного контролю планування та використання бюджетних коштів і комунального майна.

Члени територіальної громади завдяки можливості брати активну участь у вирішенні справ місцевого значення та втручатися в хід прийняття рішень органами місцевого самоврядування є не тільки реципієнтами, але й розпорядниками суспільних коштів, а ступінь схвалення ними бюджетної політики є основним критерієм її ефективності. Залучення громадян дає змогу, з одного боку, точніше визначити їх потреби, а з іншого – забезпечити дієвий громадський контроль за формуванням і використанням місцевих бюджетів. Крім того, міра участі громадян у бюджетному процесі є одним з найголовніших індикаторів розвитку демократії в будь-якій державі.

Однак така участь потребує певного рівня фінансової грамотності, знання основ бюджетного процесу. Саме тому посібник, який пропонується громадам, є не тільки джерелом знань для тих, хто працює в органах місцевого самоврядування, безпосередньо дотичний до бюджетного процесу, а й для тих, хто здійснює громадський контроль за ефективним управлінням місцевими фінансами і комунальним майном.

Модуль V посібника містить детальні рекомендації щодо створення моделі прозорого управління місцевими фінансами та майном громади. Дуже корисною є наведена методика оцінки стану прозорості, відкритості та підзвітності системи управління фінансами і комунальним майном. Заслугує на увагу опис та рекомендації щодо впровадження бюджету участі, який все більше набуває поширення в діяльності громад. Для новостворених об'єднаних громад корисними є наведені у посібнику зразки документів, які рекомендовано затвердити місцевій раді: Примірний Статут, Примірне Положення про збори громадян тощо.

Підвищення прозорості місцевих бюджетів й активізація участі населення в їх складанні та виконанні є не тільки інструментами оптимізації бюджетних процедур на місцевому рівні, але й сприяють розв'язанню проблеми відчуження людей від влади. Вирішення цього завдання є однією з об'єктивних умов утвердження України як демократичної держави. Адже недостатня прозорість та відкритість, відсутність системи громадського контролю за формуванням і використанням бюджетних коштів є однією з перепон на шляху до поглиблення децентралізації та зміцнення фінансової незалежності місцевого самоврядування.

*Вадим Лазніков,*  
начальник Управління з питань нормативно-правової роботи та децентралізації  
Луганської обласної державної адміністрації, заслужений юрист України



## РЕЦЕНЗІЯ

### **до Модуля V «Модель прозорості та підзвітної системи управління фінансами і комунальним майном в об'єднаних територіальних громадах» практичного посібника «Моделювання ефективної фінансової діяльності органів місцевого самоврядування ОТГ в умовах децентралізації. Консолідований підхід»**

При створенні практичного посібника «Моделювання ефективної фінансової діяльності органів місцевого самоврядування ОТГ в умовах децентралізації. Консолідований підхід» експерти Компоненту 2 «Місцеве самоврядування та реформа з децентралізації влади» Програми ООН із відновлення та розбудови миру врахували всі пропозиції та рекомендації представників пілотних об'єднаних територіальних громад Донецької області.

Модуль V «Модель прозорості та підзвітної системи управління фінансами і комунальним майном в об'єднаних територіальних громадах» складається з теоретичної частини та зразків документів, які мають допомогти представникам органів місцевого самоврядування створити прозору та підзвітну систему ефективного управління наявними ресурсами громади, що стане підґрунтям для стабілізації суспільних відносин у регіоні шляхом посилення впливу громадської думки на економічний і соціальний розвиток відповідних територій.

***Ірина Печка,***

Начальниця відділу методологічного забезпечення управління з впровадження реформ та децентралізації департаменту інформаційної та внутрішньої політики  
Донецької обласної державної адміністрації

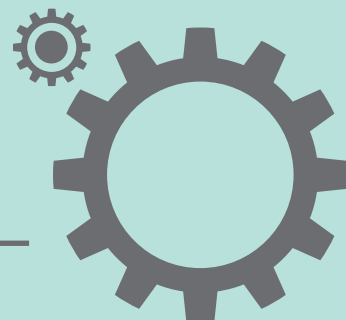
## ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ

---

АМК	Антимонопольний комітет України
АМУ	Асоціація міст України
ВПО	внутрішньо переміщена особа
ВРУ	Верховна Рада України
ГР	Громадська рада
ГРБК	головний розпорядник бюджетних коштів
ДЗК	Державний земельний кадастр
ДФСУ	Державна фіскальна служба України
ЄДРПОУ	Єдиний державний реєстр підприємств організацій установ
ЗМІ	засоби масової інформації
КМУ	Кабінет Міністрів України
КП	комунальне підприємство
МФУ	Міністерство фінансів України
НПА	нормативно-правовий акт
ОГС	організація громадянського суспільства
ОДА	обласна державна адміністрація
ОМС	орган місцевого самоврядування
ОСББ	об'єднання співвласників багатоквартирних будинків
ОСН	органи самоорганізації населення
ОТГ	об'єднана територіальна громада
ПСЕР	Програма соціально-економічного розвитку
РБК	розпорядник бюджетних коштів
ЦОВВ	центральні органи виконавчої влади

# ЗМІСТ

---



ВСТУП	8
1. КОНЦЕПЦІЯ МОДЕЛІ «ПРОЗОРА, ВІДКРИТА ТА ПІДЗВІТНА СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ ФІНАНСАМИ ТА КОМУНАЛЬНИМ МАЙНОМ В ОТГ»	12
2. ЯК РОЗУМІТИ ПУБЛІЧНІСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	16
3. ЕТАПИ ТА ПРАКТИЧНІ КРОКИ, ЯКІ НЕОБХІДНО ЗДІЙСНИТИ ОМС ДЛЯ ВПРОВАДЖЕННЯ МОДЕЛІ	21
4. МЕТОДИКА ОЦІНКИ СТАНУ ПРОЗОРОСТІ, ВІДКРИТОСТІ ТА ПІДЗВІТНОСТІ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСАМИ ТА КОМУНАЛЬНИМ МАЙНОМ ОМС ОТГ	22
5. СТВОРЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ПІДҐРУНТЯ ДЛЯ ВПРОВАДЖЕННЯ КОНЦЕПЦІЇ ПУБЛІЧНОСТІ В ОМС ОТГ	35
5.1. Забезпечення гарантії публічних прав та обов'язків мешканців громади у Статуті територіальної громади	38
5.2. Стратегія розвитку громади як засіб згуртування влади і громадськості навколо нових цінностей та довгострокових перспектив	42
5.3. Розробка Комунікаційної стратегії як комплексного документа з організації комунікаційних процесів, спрямованих на досягнення стратегічних цілей	45
5.4. Забезпечення антикорупційної політики в бюджетному процесі	49
6. СТВОРЕННЯ КОМПЛЕКСНОГО ПРОЗОРОГО, ВІДКРИТОГО ТА ПІДЗВІТНОГО ІНСТИТУЦІЙНО-ОРГАНІЗАЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ ДЛЯ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСАМИ ТА КОМУНАЛЬНИМ МАЙНОМ	51
6.1. Ініціювання та підтримка громадської активності	53
6.1.1. Проведення загальних зборів громадян	55
6.1.2. Запровадження громадських (бюджетних) слухань	58
6.1.3. Організація збору пропозицій до проєкту місцевого бюджету	61
6.1.4. Проведення консультацій з громадою та громадської експертизи актів ОМС ОТГ	63
6.1.5. Створення Громадської ради при сільському, селищному, міському голові	66

6.1.6. Забезпечення реалізації електронних петицій	67
6.1.7. Підтримка місцевих ініціатив	68
6.1.8. Запровадження системи внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту для посилення публічності та ефективності використання фінансових та інших активів громади	70
6.2. Підтримка громадських організацій як інститутів ефективної розбудови громадянського суспільства	83
6.3. Реалізація права самоврядного контролю на місцевому рівні	84
6.4. Запровадження Бюджету участі як інструменту солідарності та партнерства влади і громадськості	87
7. ПРАКТИКА ПРОЗОРОГО, ВІДКРИТОГО ТА ПІДЗВІТНОГО УПРАВЛІННЯ ФІНАНСАМИ ТА ІНШИМИ АКТИВАМИ ГРОМАДИ	92
7.1. Організація та дотримання принципів публічної звітності органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб	97
7.2. Забезпечення вільного доступу до даних, розпорядником яких є ОМС ОТГ, використання інтернет-платформ для оприлюднення даних	100
7.3. Підготовка та оприлюднення «Бюджету для громадян»	102
7.4. Сприяння громадському моніторингу та контролю у сфері публічних закупівель	104
7.5. Забезпечення прозорого використання капітальних видатків місцевого бюджету. Затвердження та оприлюднення титульних списків на проведення капітального та поточного ремонту, будівництва, реконструкції та благоустрою	107
7.6. Впровадження та оприлюднення муніципальних реєстрів як інструмент вичерпної, актуальної та достовірної інформації про діяльність ОМС та управління комунальним майном	109
7.7. Дотримання принципів прозорості та підзвітності у регулюванні земельних відносин та містобудівної діяльності	110
7.8. Сприяння здійсненню громадського контролю та громадського аудиту діяльності комунальних підприємств	119
7.9. Моніторинг та оцінювання діяльності місцевих органів влади	122
8. ВИСНОВКИ	128
ДОДАТКИ ДО МОДЕЛІ	135



## ВСТУП

---

Трансформаційні зміни в процесі реформування місцевих фінансів в Україні на цей час передбачають своєчасне, достовірне і повне **оприлюднення інформації** щодо місцевих бюджетів.

**Органи місцевого самоврядування** відповідно до статті 28 Бюджетного кодексу України зобов'язані забезпечити **публікацію інформації** про місцеві бюджети, зокрема рішень про місцевий бюджет і квартальних звітів про їх виконання, а **головні розпорядники** бюджетних коштів мають здійснювати **публічне представлення інформації** про виконання бюджетних програм та публікувати оголошення про час та місце проведення публічного представлення такої інформації.

Закон України «Про відкритість використання публічних коштів» зобов'язує розпорядників коштів місцевих бюджетів, комунальні підприємства щокварталу оприлюднювати на єдиному вебпорталі інформацію про заплановане та фактичне використання публічних коштів. Водночас складність опублікованої інформації, яка фокусується лише на фінансових даних і призначається для фахівців, відсутність «Бюджету для громадян» (Citizens budget) не дозволяють забезпечити зворотній зв'язок та дієву участь громадян у бюджетному процесі. До того ж участь громадян у бюджетному процесі та право громадського контролю й аудиту в чинній законодавчій та нормативній базі не закріплені. Наразі Кабінетом Міністрів України розпорядженням від 11 лютого 2016 р. № 92-р (із змінами, внесеними згідно з Розпорядженнями КМУ № 49-р від 31.01.2018, № 1067-р від 27.12.2018) тільки схвалено Концепцію створення інтегрованої інформаційно-аналітичної системи «Прозорий бюджет».

Метою Концепції є створення системи, що надасть доступ громадянам до інформації про публічні кошти на всіх стадіях планування та використання, 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.

Крім цього, дотепер в Україні не існує єдиної методологічної основи для врахування факторів, які впливають на загальний економічний розвиток території та єдиних підходів щодо розробки системи фінансових індикаторів, які б дозволили коректно оцінювати можливості місцевих органів влади залучати додаткові надходження до місцевих бюджетів. Показники ж результативності бюджетних програм оцінюються тільки місцевими фінансовими органами при прийнятті рішень щодо включення бюджетного запиту до проєкту місцевого бюджету.



Водночас **методологія** та **механізм** прийняття рішень про виділення коштів на відповідні бюджетні видатки **за результатами оцінки ефективності** витрачання коштів у попередньому бюджетному періоді також відсутні.

Нормативна невизначеність факторів впливу на загальний економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць, процедур збору й обробки інформації, шляхів та методів залучення громадськості може впливати на якісний рівень стратегічних планів, середньо– та довгострокових прогнозів, що приймаються місцевими органами влади.

До того ж мешканці та мешканки громад на законодавчому рівні **не забезпечені механізмами впливу** на місцеву владу та **інструментами** участі у прийнятті рішень. А світовий досвід, навіть найкращий, не може бути запозичений у чистому вигляді, хоча кращі світові практики доводять, що **громадські ініціативи** (від експертної аналітики відкритих даних до участі громадськості та науковців у обговоренні рішень щодо розподілу коштів) значною мірою **сприяють підвищенню ефективності муніципального врядування**. Н

езважаючи на нормативні прогалини, **фінансова прозорість місцевих бюджетів є критично важливою** як для оцінки ефективності управління коштами громади, так і для якісного складання проєктів і прогнозів місцевих бюджетів.

**Концепція реформування місцевого самоврядування<sup>1</sup> та Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки<sup>2</sup> ставлять за мету максимальну прозорість, підзвітність муніципальної влади та залучення населення до прийняття управлінських рішень, сприяння розвитку форм демократії участі на місцях.**

Врахування пріоритетів і вподобань населення є невід'ємною частиною місцевих політик. **Тобто передумови для досягнення мети існують, однак на рівні громад сприйняття невідворотності змін не спостерігається.** Наявні в Україні практики демонструють лише **сегментарні** зміни в окремих процесах, рішеннях, практиках і лише часткові зміни в підходах до управління. Комплексні методики або покрокові сценарії формування прозорості, відкритої та підзвітної системи муніципального управління новоствореним громадам наразі недоступні.

Результати проведеного дослідження, ситуаційного аналізу та оцінки стану прозорості, відкритості та підзвітності системи управління фінансами та комунальним майном у відібраних пілотних ОТГ Донецької та Луганської областей доводять, що жодна з досліджених ОТГ такої комплексної відкритої та підзвітної системи управління не має, а наявний на сьогодні інструментарій бюджетної політики органів місцевого самоврядування в Луганській та Донецькій областях не забезпечує можливостей щодо її побудови та подальшого розвитку.

<sup>1</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>

<sup>2</sup> <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249797370>



З урахуванням того, що в умовах децентралізації об'єднана територіальна громада стає базовою одиницею місцевого самоврядування, великого значення набуває спроба органів влади ОТГ винайти та побудувати **власну модель** ефективного управління фінансами та майном.

Доцільним є спробувати теоретичну методику американського дослідника Курта Левіна з управління організаційними змінами, яка б дозволила побудувати уявну мапу завдань, дій та перетворень, що необхідно впровадити на шляху до публічності влади як стратегічної мети, тобто застосувати підхід теорії змін для публічності місцевих фінансів. Це вже не є сегментарні зміни в окремих функціях, процесах, операціях чи частковій зміні в підходах до управління. Це – повне перезавантаження та повний цикл публічної фінансової політики.

Застосування підходу теорії змін дає можливість ОМС в мовах децентралізації досягти стратегічного результату – створити власну спроможну, ефективну, прозору та підзвітну систему управління, орієнтовану на досягнення сталого економічного та соціального розвитку громади.

Схема застосування теорії змін для практичного впровадження публічного управління фінансами та ресурсами громади, розроблена авторською групою, наведена на *рис. 1*.

З огляду на вище викладене та зазначені завдання Стратегії реформування системи управління державними фінансами і була розроблена Модель «Прозора, відкрита та підзвітна система управління фінансами та комунальним майном в ОТГ».

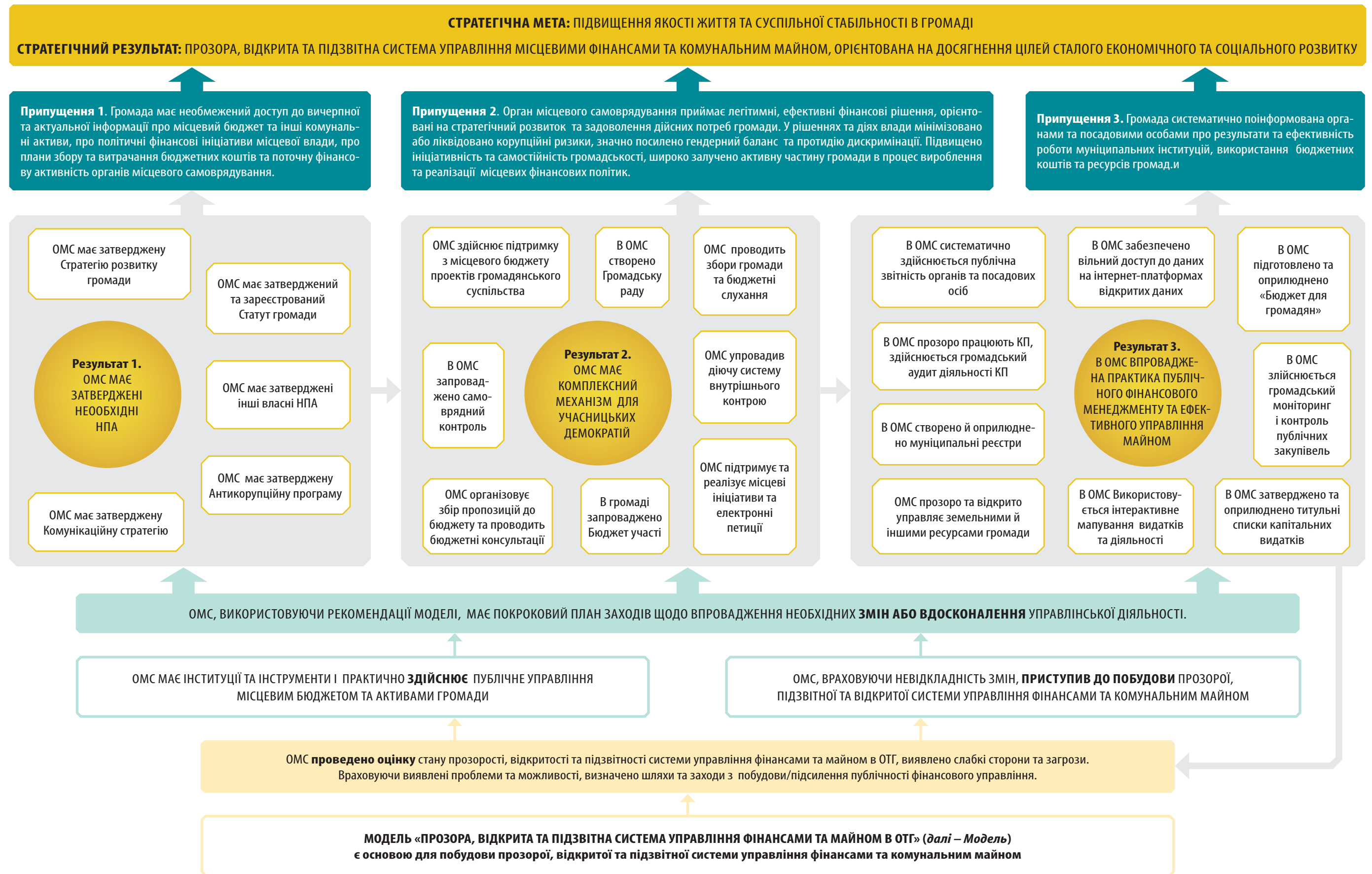


Рис.1. Схема впровадження публічного управління фінансами та ресурсами громади



# КОНЦЕПЦІЯ МОДЕЛІ «ПРОЗОРА, ВІДКРИТА ТА ПІДЗВІТНА СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ ФІНАНСАМИ ТА КОМУНАЛЬНИМ МАЙНОМ В ОТГ»



Основа Моделі «Прозора, відкрита та підзвітна система управління фінансами та комунальним майном в ОТГ» полягає в максимальному дотриманні такої схеми:



### Метою Моделі є:

Допомога у підвищенні інституційної спроможності та відповідальності місцевого самоврядування, створенні комплексної системи та інституційно-організаційного механізму щодо прозорого, відкритого та підзвітного урядування в бюджетному процесі та в управлінні комунальними активами.

Модель включає теоретичні основи, інструменти, механізми та покрокові рішення з шаблонами документів щодо:

- Формування власної нормативно-правової бази для забезпечення прозорих, відкритих та підзвітних практик управління в ОМС ОТГ.
- Запровадження комплексного механізму публічного управління місцевим бюджетом та активами громади.
- Створення та забезпечення діяльності інститутів учасницької демократії на рівні ОМС ОТГ.
- Застосування форм та інструментів громадської участі та громадського контролю щодо ефективного використання бюджетних коштів та інших комунальних ресурсів.
- Організаційного забезпечення прозорого, відкритого та підзвітного фінансового та ресурсного менеджменту в ОМС ОТГ.

Підхід теорії змін до управління та оцінки будь-якими змінами надасть можливість органам місцевого самоврядування ОТГ оцінювати складні фінансові та соціальні процеси.

Модель водночас **знайомить із теорією** підходів та принципів до впровадження змін, **надає інструменти** для розуміння вже наявних теорій змін, а також **пояснює**, як розробляти (розвивати) власні внутрішні політики та процедури побудови (розвитку) прозорої, відкритої та підзвітної системи управління фінансами та комунальним майном в громаді. При цьому Модель наголошує на можливості врахування гендерної проблематики у різних її компонентах та уникнення посилення гендерної нерівності шляхом впровадження підходу «Не завдай шкоди». Питання щодо залучення жінок та вразливих груп на усіх етапах предметно розглядаються у Модулі 6 «Впровадження гендерно орієнтованого підходу у бюджетному процесі на місцевому рівні».

Для якісного управління фінансами та майном місцева влада на рівні рад ОТГ має:

- Розробити та запровадити власні **комунікаційні стратегії з громадськістю**, в яких передбачити процедури підготовки інформації, строки та форми її оприлюднення, відповідальних та механізм отримання зворотного зв'язку від жителів громади, надавши статус місцевих нормативних актів цим підходам, процедурам та документам через затвердження рішенням ради;
- Сформувати власні прозорі **механізми фінансового управління**, що можуть нівелювати ризики переміщення корупції в об'єднані громади (*наприклад, вдосконалення системи земельних аукціонів, електронної системи закупівель, впровадження системи безконтактних адміністративних послуг, де виключається прямий контакт між споживачем адміністративної послуги і службовцем*).



- Забезпечити **внутрішній контроль** за виконанням повноважень, взяттям бюджетних зобов'язань і витрачанням одержувачами бюджетних коштів, повнотою власних надходжень бюджетних установ тощо.

Враховуючи рекомендації, надані у Моделі, органи місцевого самоврядування ОТГ можуть розробляти та запроваджувати **свої**:

- **Базові** портали (зокрема *профілі та рейтинги регіонів за бюджетними показниками*) з інформацією про структуру бюджету, на яких може бути доступним також і порівняння показників населених пунктів ОТГ, відносно інших громад чи регіонів;
- **Оцінки впливу** (наслідків виконання) минулорічних програм;
- **Оцінки нових програм**, що дасть змогу оцінити програму на початку її створення та визначитись із доцільністю її прийняття;
- **Оцінки установ** (детальні оцінки видатків), які можуть включати аналіз їх структури, відповідності стратегічним пріоритетам, організаційну складову та результат);
- **Системи** щорічної **рейтингової оцінки** результатів роботи **місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування** з управління бюджетними коштами.

Такі оцінки повинні бути пов'язані з бюджетом, результати їх мають враховуватись при підготовці проєкту бюджету та використовуватись головними розпорядниками коштів місцевих бюджетів.



**Підхід теорії змін до оцінки, планування та впровадження будь-якого процесу надасть місцевим органам управління можливість з найменшими бар'єрами та перешкодами планувати та впроваджувати всі складні процеси в громаді (бюджетні, соціальні, бізнес-процеси тощо), враховуючи їх вплив на кінцевий результат.**

За таких умов **прозорість** кожної операції має забезпечуватися на всіх стадіях її планування та реалізації. Стосовно бюджетного процесу це, насамперед, **участь громадськості** у розробленні стратегій розвитку, напрямів соціально-економічного розвитку власної території громади, підготовці та обговоренні проєктів бюджетів, доступ населення до інформації з питань формування бюджету та витрачання бюджетних коштів на всіх рівнях і в усіх ланках бюджетної системи.

Надзвичайно важливим у побудові прозорої та підзвітної системи управління фінансами є забезпечення **прямого доступу всіх верств населення громади** до бюджетної інформації. Доступ означає не просто фізичний доступ до документів, а їх доступність, сприйнятність, своєчасність та зрозумілість. Адже недостатньо просто розмістити десь технічні документи – громадяни повинні отримувати доступну інформацію, тобто зроблену на мові та у форматах, які зможуть зрозуміти люди без спеціальної фахової підготовки.

Забезпечення прозорості процесу має передбачати **можливість** співставного моніторингу в динаміці, запровадження та застосування широкого набору інструментів, механізмів і заходів щодо **кваліфікованої участі зацікавлених осіб** у формуванні рішень стосовно регулювання фінансово-бюджетних операцій на різних рівнях та етапах муніципального управління та громадського контролю за розпорядженням ресурсами та активами громади і діяльністю комунальних підприємств.

Для успішної практичної реалізації кроків, запропонованих в Моделі, дуже важливо налагодити тісну **співпрацю фахівців різних структурних підрозділів ОТГ, громадян, інших зацікавлених сторін**.

Водночас учасникам відносин необхідно мати відповідні знання з теорії та методології управління змінами, розроблення ефективного плану дій по запровадженню змін, навички з управління індивідуальними, груповими та організаційними змінами, керівництва процесом змін на різних етапах та вміння проводити моніторинг та аналіз стану внутрішніх ресурсів громади та розробляти рекомендації щодо управління змінами, зниження опору цим змінам та підходів із використанням інструментарію інформаційних технологій та практичних методів їх реалізації.

З метою систематизації інформації, наведеної в цьому Посібнику, та закріплення отриманих знань до Моделі **розроблені тренінгові матеріали**. Вони будуть використані для проведення відповідних тренінгів, під час яких учасники зможуть напрацювати практичні вміння та навички, необхідні для реалізації підходів теорії змін, усіх кроків, які потрібно здійснити для підвищення прозороті, відкритості та підзвітності управління фінансами та комунальним майном громади.

**Для повного засвоєння усієї інформації представникам ОТГ доцільно спочатку самостійно ознайомитись з матеріалами посібника, а вже потім взяти участь у тренінгу.**

Питання інтеграції в управління змінами ґендерних підходів розкрито у Модулі 6 «Впровадження ґендерно орієнтованого підходу у бюджетному процесі на місцевому рівні».





## ПУБЛІЧНІСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ



Під **публічністю місцевого самоврядування** слід розуміти **комплекс управлінських і політичних заходів**, до яких мають вдаватися органи та посадові особи місцевого самоврядування з метою забезпечення максимально відкритих і партнерських взаємовідносин з громадянами та підвищення рівня загальної довіри до муніципальних інституцій.

**ПУБЛІЧНІСТЬ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ** — це комплексне поняття, що включає в себе три взаємопов'язані принципи належного врядування: прозорість, відкритість та підзвітність.

**Прозорість** розглядається як процес оприлюднення місцевою владою за власною ініціативою вичерпної та актуальної інформації про свій персональний склад і структуру, повноваження і функції, фінанси, поточну активність та плани, політичні ініціативи та ухвалені рішення, адміністративні та соціальні послуги, які надаються мешканцям і мешканкам, а також інформації, що становить суспільний інтерес.

**Відкритість** влади трактується як процес надання владою максимального доступу до інформації, що є в її розпорядженні, та стимулювання активного залучення громадськості до безпосередньої комунікації та регулярного діалогу з питань вироблення та реалізації політик на місцевому рівні.

**Підзвітність** влади охоплює процес систематичного інформування громадськості про результати та ефективність роботи муніципальних інституцій, використання громадських ресурсів та бюджетних коштів.

Систему публічної інформації та комунікації забезпечують:

- Система діловодства, графіки документообігу;
- Графіки складання і подання звітності;



- Порядки комунікації та обміну інформацією,
- Схеми інформаційних потоків;
- Комп'ютеризовані інформаційно-аналітичні системи, програми тощо.

## 2.1

### НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АКТИ, ЩО РЕГУЛЮЮТЬ ПУБЛІЧНІСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

- Бюджетний кодекс України (ст.28)<sup>3</sup>.
- Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні».
- Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки<sup>4</sup>.
- Загальні засади та механізм забезпечення прозорості в діяльності органів місцевого самоврядування визначені Законом України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації»<sup>5</sup> від 23 вересня 1997 року № 539/97-ВР.
- Постанова КМУ від 29 серпня 2002 р. N 1302 «Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади»<sup>6</sup>.
- Постанова КМУ від 4 січня 2002 р. № 3 «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади»<sup>7</sup>.
- Закон України «Про відкритість використання публічних коштів».
- Постанова КМУ від 21 жовтня 2015 р. № 835 «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних».
- Розпорядження КМУ від 11 лютого 2016 р. № 92-р (із змінами) «Про схвалення Концепції створення інтегрованої інформаційно-аналітичної системи «Прозорий бюджет». Постанова КМУ від 17 січня 2018 р. № 55 «Деякі питання документування управлінської діяльності»<sup>8</sup>, якою затверджено:
  - Типова інструкція з документування управлінської інформації в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві, електронного міжвідомчого обміну;

<sup>3</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

<sup>4</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80#n9>

<sup>5</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/539/97-%D0%B2%D1%80>

<sup>6</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1302-2002-%D0%BF/print>

<sup>7</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3-2002-%D0%BF#n18>

<sup>8</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-2018-%D0%BF>



- Типова інструкція з діловодства в міністерствах, інших центральних та місцевих органах виконавчої влади;
- Регламент організації взаємодії органів виконавчої влади в електронній формі.
- Закон України «Про доступ до публічної інформації».

**Бюджетним кодексом України**, зокрема, ст. 28 встановлені спеціальні вимоги щодо доступності інформації про бюджет.

Зокрема, **головні розпорядники коштів місцевих бюджетів** розміщують бюджетні запити на своїх офіційних сайтах або оприлюднюють їх в інший спосіб не пізніше ніж через три робочі дні після подання відповідній місцевій раді проєкту рішення про місцевий бюджетта здійснюють публічне представлення інформації про виконання бюджетних програм.

**Органи місцевого самоврядування** забезпечують публікацію інформації про місцеві бюджети, в тому числі рішень про місцевий бюджет і квартальних звітів про їх виконання. Рішення про місцевий бюджет має бути оприлюднене не пізніше ніж через десять днів з дня його прийняття у газетах, визначених відповідними місцевими радами.

**Публічне представлення інформації про виконання місцевих бюджетів** (крім бюджетів сіл і селищ) відповідно до показників, бюджетні призначення щодо яких затверджені рішенням про місцевий бюджет, здійснюється **до 20 березня** року, що настає за звітним. Інформація про час і місце публічного представлення такої інформації публікується разом з інформацією про виконання відповідних бюджетів.

Публічне представлення інформації про виконання бюджету села, селища здійснюється у порядку, визначеному відповідною місцевою радою.

**Умови та порядок забезпечення доступу до інформації про використання коштів місцевих бюджетів** визначаються Законом України «Про відкритість використання публічних коштів».

Відповідно до п. 11 Постанови КМУ від 29 серпня 2002 р. № 1302 «Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади» **рекомендовано органам місцевого самоврядування** дотримуватися вимог цієї постанови щодо забезпечення:

- Функціонування офіційних вебсайтів (вебпорталів) з дотриманням вимог Порядку оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 4 січня 2002 р. № 3;
- Обов'язкове розміщення на офіційних вебсайтах (вебпорталах) інформації, вимоги до якої визначені законодавством;
- Оперативне оприлюднення інформації про власну діяльність;
- Систематичне розміщення на офіційних вебсайтах (вебпорталах) відкритої статистичної інформації про події в економічній, соціальній, культурній та інших сферах життя, доступ до неопублікованих статистичних даних, які не підпадають під дію обмежень, установлених законодавством;

- Недопущення обмеження права на отримання відкритої інформації, необґрунтованої відмови в її наданні, а також запровадження плати за надання інформації в розмірах і випадках, не передбачених законодавством;
- Проведення не рідше ніж один раз на квартал пресконференцій, у тому числі через Інтернет;
- Доступність інформації на офіційних вебсайтах (вебпорталах) для користувачів з порушеннями зору, слуху, опорно-рухового апарату, мовлення та інтелектуального розвитку, а також з різними комбінаціями порушень.

Постановою КМУ від 4 січня 2002 р. № 3 «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» встановлено **перелік інформації, що має бути розміщена на офіційному вебсайті** (вебпорталі) органу місцевого самоврядування:

- Найменування органу;
- Основні завдання та нормативно-правові засади діяльності;
- Структура та керівництво органу;
- Прізвища, імена та по-батькові керівників;
- Місцезнаходження органу, його управлінь, відділів та інших структурних підрозділів, (поштові адреси, номери телефонів, факсів, адреси електронної пошти та офіційних вебсайтів (вебпорталів));
- Основні функції структурних підрозділів, а також прізвища, імена, по батькові, номери телефонів, адреси електронної пошти їх керівників;
- Нормативно-правові акти з питань, що належать до компетенції органу;
- Плани підготовки органом проєктів регуляторних актів та зміни до них;
- Повідомлення про оприлюднення проєктів регуляторних актів, проєкти цих актів і аналіз їх регуляторного впливу;
- Звіти про відстеження результативності прийнятих органом регуляторних актів;
- Відомості про регуляторну діяльність органу;
- Перелік та порядок надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування і бюджетними установами, які перебувають в їх управлінні та яким делеговані повноваження з надання таких послуг;
- Відомості про взаємодію з громадською радою при органі місцевого самоврядування;
- Відомості про проведення консультацій з громадськістю, громадської експертизи та врахування громадської думки у своїй діяльності;
- Зразки документів та інших матеріалів, необхідних для звернення громадян до органу;
- Розпорядок роботи органу та часи прийому керівництва;
- Виконання місцевого бюджету;
- Відомості про сплату місцевих податків і зборів, комунальних платежів, у тому числі тарифи та пільги окремим групам платників, розрахунки юридичних і фізичних осіб з місцевим бюджетом;



- Установи і заклади соціальної сфери;
- Підприємства, установи та організації, що належать до сфери управління органу;
- Цільові програми у відповідній сфері;
- Відомості про проведення закупівлі товарів (робіт, послуг) за бюджетні кошти;
- Поточні та заплановані заходи і події у відповідній сфері;
- Відомості про наявні вакансії;
- Перелік комунальних підприємств,
- Перелік правоохоронних органів, лікувальних, оздоровчих, дошкільних та загальноосвітніх навчальних закладів, які знаходяться на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, із зазначенням адреси, номерів телефонів, розпорядку роботи;
- Порядок оскарження рішень, прийнятих органом місцевого самоврядування;
- Державні інформаційні ресурси з питань, що належать до компетенції органу;
- Інформація, що підлягає оприлюдненню відповідно до статті 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації».
- Порядок реєстрації, ліцензування окремих видів діяльності у відповідній сфері, зразки документів та інших матеріалів, необхідних для реєстрації та отримання відповідної ліцензії (розрахункові рахунки для внесення платежів, розмір цих платежів тощо);
- Показники виплати заробітної плати, грошового забезпечення, пенсій, стипендій та інших соціальних виплат на території громади;
- Інформація про територію відповідної адміністративно-територіальної одиниці:
  - Сучасна територія та історія громади/регіону, адміністративно-територіальний устрій громади/регіону;
  - Загальний огляд економіки, опис природних ресурсів, відомості про транспортну інфраструктуру, засоби комунікації, промисловість, сільське господарство, створення привабливих інвестиційних умов у регіоні, вільні економічні зони, розвиток туризму тощо;
  - Відомості про розвиток науки і освіти (перелік навчальних закладів і наукових установ, закладів культури і мистецтва), посилання на інші інтернет-ресурси громади/регіону.

На офіційному вебсайті (вебпорталі) також мають бути розміщені набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, відповідно до вимог Постанови КМУ від 21 жовтня 2015 р. № 835 та інша інформація, яку керівництво органу місцевого самоврядування вважає за доцільне оприлюднити.

Оприлюднена інформація оновлюється невідкладно, але не пізніше п'яти робочих днів з дня затвердження (ухвалення) документа, після створення та/або зміни інформації. Крім вищевказаного, в обов'язковому порядку розміщується адреса електронної пошти структурного підрозділу, відповідального за приймання і реєстрацію вхідної кореспонденції.

## ЕТАПИ ТА ПРАКТИЧНІ КРОКИ, ЯКІ НЕОБХІДНО ЗДІЙСНИТИ ОМС ДЛЯ ВПРОВАДЖЕННЯ МОДЕЛІ



Запропонована «Модель прозорості та підзвітної системи управління фінансами і комунальним майном в ОТГ» має на меті забезпечення максимально прозорих, відкритих і партнерських взаємовідносин місцевої влади з громадянами та пропонує набір інструментів для запровадження ефективної концепції прозорості через побудову власних механізмів та форм публічності органів місцевого самоврядування. Отож для побудови прозорої, відкритої та підзвітної системи управління фінансами та комунальним майном орган місцевого самоврядування має:

### ЕТАПИ ВПРОВАДЖЕННЯ МОДЕЛІ

ЗАБЕЗПЕЧИТИ НАЯВНІСТЬ ВІДПОВІДНОЇ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ БАЗИ,  
ЩО ГАРАНТУВАТИМЕ ДОТРИМАННЯ ПРИНЦИПІВ ПУБЛІЧНОГО УРЯДУВАННЯ



СТВОРИТИ КОМПЛЕКСНИЙ ІНСТИТУЦІЙНО-ОРГАНІЗАЦІЙНИЙ МЕХАНІЗМ ДЛЯ УПРАВЛІННЯ  
ФІНАНСАМИ ТА КОМУНАЛЬНИМ МАЙНОМ, З УРАХУВАННЯМ СТВОРЕННЯ ІНСТИТУТІВ ТА  
ВПРОВАДЖЕННЯ ІНСТРУМЕНТІВ ГРОМАДСЬКОЇ УЧАСТІ І ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ В ОМС



ПОСЛІДОВНО ТА ПОВНОЮ МІРОЮ ВПРОВАДИТИ ПРАКТИЧНУ РЕАЛІЗАЦІЮ ПРОЗОРОГО,  
ВІДКРИТОГО ТА ПІДЗВІТНОГО УПРАВЛІННЯ ФІНАНСАМИ ТА КОМУНАЛЬНИМИ АКТИВАМИ ГРОМАДИ

Для досягнення змін слід мати чітку ціль, потужну команду та мотивацію, людські та інші ресурси. Крім цього, для досягнення сталих глибоких та успішних змін критично важливо здійснювати постійний моніторинг перебігу процесу змін та оцінку розриву дійсного та бажаного станів. Саме такий підхід забезпечить надійне закріплення успішних практик та поглиблення змін.



# МЕТОДИКА ОЦІНКИ СТАНУ ПРОЗОРОСТІ, ВІДКРИТОСТІ ТА ПІДЗВІТНОСТІ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСАМИ ТА КОМУНАЛЬНИМ МАЙНОМ В ОМС ОТГ



Одним з основних перших кроків на шляху запровадження концепції публічності у сфері управління фінансами та комунальним майном в ОТГ на основі теорії змін має бути **аналіз та оцінка реального стану речей**. Маючи в результаті оцінки конкретну достатню, надійну, достовірну та своєчасну інформацію, орган місцевого самоврядування може ефективно визначити ступінь досягнення мети в досягненні повної публічності в своїх діях і рішеннях, зробити прогноз можливих наслідків діяльності, визначити масштаби необхідних змін та спланувати свої подальші кроки тощо побудови прозорої, відкритої та підзвітної системи управління фінансами та майном ОТГ.

У рамках підготовки Моделі було розроблено методичку оцінки стану ефективності фінансової діяльності об'єднаних територіальних громад в частині прозорості, відкритості та підзвітності.

Методика оцінки повністю інтегрована з іншими складовими Моделі. Таким чином, її використання дозволить знайти слабкі місця, на які потрібно звернути увагу в громаді, а матеріали наведені у цьому посібнику допоможуть вжити необхідних заходів для їх мінімізації чи ліквідації.

## СИСТЕМА ОЦІНКИ

Оцінка здійснюватиметься за шістьма напрямками, що відповідають основним завданням ефективної фінансової діяльності ОМС та складатиметься з аналітичних питань, які характеризуватимуть усі основні вимоги щодо прозорості, відкритості та підзвітності фінансової діяльності.

Напрями дослідження сформульовано через шість основних завдань ефективної фінансової діяльності ОМС.

Кожній відповіді на аналітичне питання буде присвоєно цифрове значення у балах. Відсутня практика – 0 балів, частково запроваджено – 3 бали, наявна практика – 5 балів. Усі напрями матимуть рівну вагу.

## НАПРЯМ I ОРІЄНТАЦІЯ НА ДОСЯГНЕННЯ СТРАТЕГІЧНИХ ЦІЛЕЙ ГРОМАДИ

*Аналітичні питання.*

*Відповіді: так – 5 балів, частково – 3 бали, ні – 0 балів.*

### 1. Прогноз доходів та видатків на плановий та наступні за плановим два бюджетних роки.

- Чи прогноз оприлюднено на сайті міської ради?
- Чи проєкт прогнозу оприлюднено за 20 днів до розгляду з метою затвердження?

### 2. Стратегія розвитку громади.

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

### 3. Програма економічного, соціального та культурного розвитку громади (ПСЕР).

- Чи вчасно затверджено ПСЕР? (не пізніше, ніж у двомісячний строк після схвалення проєктів законів про Державну програму економічного і соціально розвитку України на короткостроковий період та про Державний бюджет України)
- Чи ПСЕР оприлюднено на офіційному сайті ОМС?
- Чи ПСЕР оприлюднено з усіма додатками (в повному обсязі)?

ПСЕР повинна містити наступні додатки:

- 1) Основні показники (згідно з установленими Мінекономіки зразками);
- 2) Заходи щодо забезпечення виконання завдань програм економічного і соціального розвитку АР Крим, області, району, міста на наступний рік;
- 3) Перелік державних цільових та регіональних програм, які передбачається фінансувати в наступному році;
- 4) Перелік об'єктів будівництва, які передбачається фінансувати в наступному році за рахунок бюджетних коштів;
- 5) Закупівля продукції (товарів, робіт та послуг) для регіональних потреб;
- 6) Показники розвитку підприємств та організацій комунальної власності.



## НАПРЯМ II ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ У СЕРЕДНЬОСТРОКОВІЙ ПЕРСПЕКТИВІ ТА ПОТОЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

*Аналітичні питання.*

*Відповіді: так – 5 балів, частково – 3 бали, ні – 0 балів.*

### 1. Збір пропозицій від громадян під час підготовки бюджету.

- Чи затверджено органом місцевого самоврядування нормативно-правовий акт, який передбачає процедури збору пропозицій від громадян під час підготовки бюджету на наступний рік?
- Чи здійснювались заходи по збору пропозицій від громадян при підготовці проєкту бюджету на плановий бюджетний рік?
- Чи оприлюднено інформацію про враховані та невраховані пропозиції з обґрунтуванням підстав для неврахування пропозицій, отриманих від громадян?

### 2. Залучення багатосторонніх дорадчих органів (бізнес-громада-влада) до процесу розробки бюджету на наступний рік.

- Чи створена в ОМС робоча група, до якої входять представники різних зацікавлених сторін (представники виконавчих органів та виконавчого комітету ОМС, депутати, представники організацій громадянського суспільства, науковці, бізнес, експертне середовище)?
- Чи є документ (положення), який передбачає порядок організації роботи, повноваження та процедури роботи такого дорадчого органу?
- Чи робоча група була залучена до процесу планування бюджету?
- Чи оприлюднено протоколи засідань робочої групи?
- Чи оприлюднено інформацію про враховані та невраховані пропозиції з обґрунтуванням підстав для неврахування пропозицій, отриманих від робочої групи?

### 3. Проєкт рішення про місцевий бюджет.

- Чи проєкт рішення про місцевий бюджет на плановий бюджетний рік було оприлюднено на офіційному сайті?
- Чи оприлюднено проєкт рішення про місцевий бюджет на плановий бюджетний рік в повному обсязі?

Примірний перелік додатків до рішення про місцевий бюджет:

- 1) Доходи місцевого бюджету за бюджетною класифікацією (у додатку до рішення);
- 2) Фінансування місцевого бюджету за бюджетною класифікацією (у додатку до рішення);



- 3) Бюджетні призначення головним розпорядникам коштів місцевого бюджету за бюджетною класифікацією з обов'язковим виділенням видатків споживання (з них видатків на оплату праці, оплату комунальних послуг і енергоносіїв) та видатків розвитку (у додатках до рішення);
- 4) Бюджетні призначення міжбюджетних трансфертів (у додатках до рішення);
  - Чи проєкт рішення про місцевий бюджет на плановий бюджетний рік оприлюднено за 20 днів до розгляду на сесії міської ради?
  - Чи проєкт рішення про місцевий бюджет на плановий бюджетний рік оприлюднено з пояснювальною запискою?

#### **4. Обговорення проєкту бюджету на плановий бюджетний рік на засіданні бюджетної комісії.**

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

#### **5. Консультації з громадськістю щодо проєкту рішення про бюджет на плановий бюджетний рік («бюджетні слухання»).**

- Чи закріплені відповідним нормативно-правовим актом процедури консультацій з громадськістю щодо попереднього проєкту рішення про бюджет?
- Чи проводились протягом поточного року консультації з громадськістю щодо проєкту рішень про бюджет на наступний плановий бюджетний рік?
- Чи «бюджетні слухання» проведено заздалегідь, до оприлюднення остаточного проєкту рішення про бюджет на плановий бюджетний рік, який вносився на розгляд сесії?
- Чи оприлюднено інформацію про враховані та невраховані пропозиції громадян до проєкту рішення про бюджет, отриманих в рамках «бюджетних слухань» та обґрунтуванням підстав для врахування/неврахування отриманих пропозицій?

#### **6. Прийняття рішення про місцевий бюджет.**

- Чи інформація про пленарне засідання сесії, на якій розглядався проєкт рішення про бюджет на плановий бюджетний рік, була заздалегідь анонсована?
- Чи пленарне засідання сесії, на якій розглядався проєкт рішення про бюджет на плановий бюджетний рік, відбулось не пізніше, ніж 25 грудня?



- Чи оприлюднено протокол пленарного засідання сесії, на якій було прийнято рішення про бюджет?
- Чи оприлюднено стенограму (або аудіо-/відеозапис) пленарного засідання сесії, на якій було прийнято рішення про бюджет?
- Чи громадянам було забезпечено безперешкодний доступ до пленарного засідання сесії, на якій розглядався проєкт рішення про бюджет?

#### **7. Рішення про місцевий бюджет.**

- Чи оприлюднено рішення про затвердження бюджету на плановий бюджетний рік? В яких ЗМІ?
- Чи бюджет на плановий бюджетний рік оприлюднено в повному обсязі (всі додатки)?
- Чи рішення про затвердження бюджету з усіма додатками оприлюднено вчасно?

#### **8. Зміни до рішення про бюджет.**

- Чи оприлюднено всі проєкти рішень про внесення змін до бюджету?
- Чи проєкти рішень про зміни до рішення про бюджет оприлюднено в повному обсязі (з усіма додатками)?
- Чи проєкти рішень про зміни до рішення про бюджет оприлюднено вчасно (за 20 робочих днів)?
- Чи всі рішення про бюджет оприлюднено в розділі про бюджет (на одній сторінці)?
- Чи оприлюднено актуальну версію бюджету з урахуванням всіх внесених змін?

#### **9. Бюджетні запити.**

- Чи оприлюднено на сайті ОМС бюджетні запити головних розпорядників бюджетних коштів (ГРБК)?
- Чи оприлюднено бюджетні запити всіх ГРБК?
- Чи оприлюднено всі форми бюджетних запитів ГРБК?
- Чи оприлюднено вчасно бюджетні запити ГРБК?

#### **10. Паспорти бюджетних програм.**

- Чи оприлюднені паспорти бюджетних програм ГРБК?
- Чи оприлюднено паспорти бюджетних програм разом з наказом або розпорядженням про їх затвердження?
- Чи паспорти бюджетних програм всіх ГРБК прилюднені?
- Чи паспорти бюджетних програм оприлюднено вчасно?
- Чи оприлюднено актуалізовані паспорти бюджетних програм (з внесеними змінами) разом з наказом або розпорядженням про їх затвердження?

## 11. Розділ «Про бюджет» на сайті місцевої ради.

- Чи є на офіційному сайті ОМС окремий розділ, присвячений питанням місцевого бюджету?
- Чи містить вказаний розділ перелік розпорядників бюджетних коштів з кодами ЄДРПОУ?
- Чи містить вказаний розділ 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 (мапування 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 є посилання на всю інформацію щодо бюджету участі, в разі, якщо такий реалізується в громаді?

## 12. Єдиний вебпортал публічних коштів.

- Чи всі головні розпорядники бюджетних коштів зареєстровані на Єдиному вебпорталі використання публічних коштів E-Data?
- Чи систематично відбувається наповнення кабінетів головних розпорядників бюджетних коштів на Єдиному вебпорталі використання публічних коштів?

## 13. Закупівлі.

- Чи ОМС оприлюднило річний план закупівель?
- Чи річний план закупівель оприлюднено в машиночитному форматі?
- Чи ОМС оприлюднило зміни до річного плану закупівель?
- Чи здійснюються головними розпорядниками допорогові закупівлі через систему Prozorro?



#### **14. Квартальні звіти.**

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

#### **15. Річний звіт.**

- Чи проєкт рішення про затвердження річного звіту про виконання бюджету за поточний бюджетний рік оприлюднено?
- Чи проєкт рішення про затвердження річного звіту про виконання бюджету за поточний бюджетний рік оприлюднено в повному обсязі (з усіма додатками)?
- Чи проєкт рішення про затвердження річного звіту про виконання бюджету за поточний бюджетний рік оприлюднено вчасно?
- Чи оприлюднено рішення про затвердження річного звіту про виконання бюджету за поточний бюджетний рік? В яких ЗМІ?
- Чи рішення про затвердження річного звіту оприлюднено в повному обсязі (з усіма додатками)?

#### **16. 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)?

#### **17. Звіт про виконання програми соціально-економічного розвитку.**

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

#### **18. Звіти за результатами оцінки ефективності виконання бюджетних програм за поточний бюджетний рік.**

- Чи оприлюднено звіти з оцінки ефективності бюджетних програм?
- Чи оприлюднено звіти з оцінки ефективності всіх бюджетних програм?

## НАПРЯМ III ПОШУК РЕЗЕРВІВ ЗБІЛЬШЕННЯ ФІНАНСОВОЇ СПРОМОЖНОСТІ ГРОМАДИ

*Аналітичні питання.*

*Відповіді: так – 5 балів, частково – 3 бали, ні – 0 балів.*

### 1. Консультації щодо проєкту рішення про місцеві податки і збори на плановий бюджетний рік.

- Чи має ОМС нормативно-правовий акт, який передбачає процедури та порядок проведення консультацій з громадськістю з цього питання?
- Чи проводились консультації з громадськістю щодо проєкту рішення про місцеві податки та збори на плановий бюджетний рік?
- Чи проведено консультації з громадськістю про місцеві податки та збори в період з 1 січня до 1 липня поточного року?
- Чи запрошувались до участі в консультаціях контролюючі органи (територіальні підрозділи ДФС, митниці, держгеокадастру, та ін.)?
- Чи оприлюднено звіт про враховані та невраховані пропозиції з обґрунтуванням підстав для неврахування отриманих пропозицій щодо проєкту рішення про місцеві податки та збори?

### 2. Проєкт рішення про місцеві податки та збори на плановий бюджетний рік.

- Чи проєкт рішення про місцеві податки та збори оприлюднено на офіційному сайті?
- Чи проєкт рішення про місцеві податки та збори пройшов регуляторну процедуру?
- Чи проєкт рішення про місцеві податки та збори вчасно оприлюднено (за 20 робочих днів до засідання сесії ради)?
- Чи проєкт рішення про місцевий бюджет оприлюднено з проєктом положень про місцеві податки та збори?

### 3. Рішення про місцеві податки та збори на плановий бюджетний рік.

- Чи оприлюднено рішення про місцеві податки та збори на плановий бюджетний рік в друкованих засобах масової інформації?
- Чи оприлюднено рішення про місцеві податки та збори на плановий бюджетний рік до 15 липня поточного року?
- Чи оприлюднено затвердженні положення про місцеві податки та збори в повному обсязі?
- Чи передано рішення про місцеві податки та збори до контролюючого органу (територіальний підрозділ Державної фіскальної служби України)?



## **НАПРЯМ IV** **МОБІЛІЗАЦІЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ У ОБСЯГАХ, НЕОБХІДНИХ ДЛЯ ФІНАНСУВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ГРОМАДИ, ЗАЛУЧЕННЯ ДОДАТКОВИХ НАДХОДЖЕНЬ ТА ІНВЕСТИЦІЙ**

*Аналітичні питання.*

*Відповіді: так – 5 балів, частково – 3 бали, ні – 0 балів.*

- Чи оприлюднена містобудівна документація громади?
- Чи розроблений та оприлюднений інвестиційний паспорт громади?
- Чи оприлюднена інформація про вільні земельні ділянки/нерухоме комунальне майно?
- Чи створені в громаді муніципальні реєстри (і які?) активів громади?
- Чи оприлюднені муніципальні реєстри активів громади?
- Чи оприлюднено план заходів з наповнення місцевого бюджету?
- Чи оприлюднено інформацію про найбільших платників податків та найбільших боржників місцевого бюджету?
- Чи оприлюднено мапування найбільших платників податків та найбільших боржників?
- Чи оприлюднено щомісячний аналіз надходжень до бюджету у розрізі платників та платежів (податків, зборів), а також виявлення причин негативної динаміки?
- Чи створено в ОМС комісію з самоврядного контролю?
- Чи є створена комісія з самоврядного контролю є міжвідомчою?
- Чи оприлюднюються щомісячно результати комісії з самоврядного контролю?

## **НАПРЯМ V** **НАЯВНІСТЬ СИСТЕМИ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ, АНАЛІЗУ ТА ОЦІНКИ**

*Аналітичні питання.*

*Відповіді: так – 5 балів, частково – 3 бали, ні – 0 балів.*

### **1. Внутрішнє середовище.**

- Чи затверджено органом місцевого самоврядування Інструкцію, яка передбачає запровадження системи внутрішнього контролю?
- Чи оприлюднено на сайті ОМС Інструкцію, яка передбачає запровадження системи внутрішнього контролю?
- Чи визначено організаційну структуру, повноваження, відповідальність та підзвітність керівництва та працівників ОМС?
- Чи встановлено перелік завдань та функцій ОМС, їх розподіл та закріплення за виконавцями (співвиконавцями)?
- Чи здійснюється планування діяльності ради, виконавчого комітету, виконавчих підрозділів ради, планування діяльності кожного працівника?

- Чи затверджено ОМС порядок забезпечення додержання працівниками вимог законодавства у сфері запобігання і виявлення корупції?
- Чи затверджено ОМС порядок забезпечення додержання працівниками вимог законодавства у сфері запобігання і виявлення дискримінації, у т.ч. дискримінації за ознакою статі?
- Чи затверджено ОМС порядок забезпечення додержання працівниками вимог законодавства у сфері забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків?
- Чи затверджено ОМС порядок додержання працівниками правил етичної поведінки?
- Чи затверджено ОМС порядок складення та подання звітності про результати діяльності (порядки запровадження управлінської відповідальності та підзвітності, включаючи показники, досягнуті під час виконання поставлених завдань та заходів, рівні, форми та строки звітування)?

## 2. Управління ризиками.

- Чи здійснені ідентифікації ризиків в ОМС та у кожному структурному підрозділі?
- Чи здійснюється періодичний (щоквартальний і річний) перегляд ідентифікованих та оцінених ризиків для виявлення нових та таких, що зазнали змін?

## 3. Заходи контролю.

- Чи проводиться авторизація та підтвердження рішень і дій посадових осіб ОМС шляхом отримання дозволу відповідальних осіб на виконання операцій через процедуру візування, погодження та затвердження?
- Чи проводиться в ОМС періодична ротація персоналу?
- Чи проводиться в ОМС контроль за доступом до ресурсів та облікових записів, а також закріплення відповідальності за збереження і використання ресурсів?
- Чи проводиться в ОМС контроль за достовірністю проведених операцій, перевірка процесів та операцій до та після їх проведення, звірка облікових даних з фактичними?
- Чи проводиться в ОМС систематичний перегляд роботи кожного працівника (нагляд), атестація працівників?

## 4. Інформація і комунікація.

- Чи затверджено органом місцевого самоврядування нормативно-правовий акт, який передбачає організацію документообігу та порядок роботи з документами, встановлює порядок та графіки складення і подання звітності та порядок оприлюднення інформації про діяльність установи?
- Чи встановлено в ОМС порядок обміну інформацією всередині та із зовнішніми користувачами (процедури, форми, обсяги, строки, перелік надавачів та отримувачів інформації, вимоги до інформації фінансового і нефінансового характеру, збереження інформації)?
- Чи встановлено ОМС порядок забезпечення доступу до інформації?



## 5. Моніторинг.

1. Чи розроблено ОМС процедури моніторингу?
2. Чи визначено ОМС показники, що підтверджують ефективність реалізації заходів контролю?
3. Чи проведено ОМС пріоритезацію ризиків залежно від цілей та чи визначено основні заходи контролю, які стосуються цих пріоритетних ризиків?
4. Чи розроблено в ОМС управлінські та наглядові заходи керівників та працівників під час виконання ними своїх обов'язків для визначення та коригування відхилень?
5. Чи проводиться періодична оцінка виконання окремих завдань та функцій (зокрема працівниками, які не несуть відповідальності за їх виконання, та/або підрозділом внутрішнього аудиту установи)?
6. Чи проводиться інформування керівництва ОМС щодо недоліків у системі внутрішнього контролю, виявлених за результатами здійснення моніторингу?

### **НАПРЯМ VI** **ВИКОНАННЯ ФІНАНСОВИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ ПЕРЕД БЮДЖЕТНИМИ УСТАНОВАМИ, СУБ'ЄКТАМИ ГОСПОДАРЮВАННЯ, ГРОМАДЯНАМИ**

*Аналітичні питання.*

*Відповіді: так – 5 балів, частково – 3 бали, ні – 0 балів.*

#### **1. Діяльність комунальних підприємств (КП).**

*(Перелік даних, які в обов'язковому порядку оприлюднюються у форматі відкритих даних комунальними підприємствами, як розпорядниками інформації, наведено в Постанові КМУ № 835 від 21.10.2015 «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних»).*

- Чи на сайті ОМС є окремий розділ, відведений для інформування про діяльність КП?
- Чи оприлюднено повний перелік всіх комунальних підприємств?
- Чи здійснюється відбір надавачів послуг для ОМС на конкурсних засадах?
- Чи здійснюється мапування фінансової підтримки з місцевих бюджетів для КП?
- Чи оприлюднено повну інформацію про всі КП ради: назва, сфера діяльності, керівник, контактні відомості, ЄДРПОУ?
- Чи оприлюднено опис істотних передбачуваних факторів ризику, що впливають на результати діяльності підприємств?
- 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 реєстр боргових зобов'язань КП?
- Чи діють при КП наглядові ради?
- Чи мають КП та чи оприлюднені плани розвитку, інвестиційні плани?
- Чи наявні звіти про виконання планів розвитку КП, чи вони оприлюднені?
- Чи практикується залучення громадськості до проведення «учасницького аудиту» діяльності КП?
- Чи оприлюднені результати «учасницького аудиту» діяльності КП?
- Чи проводиться аналіз та врахування результатів «учасницького аудиту» діяльності КП?

### 3. Бюджет участі.

- Чи реалізує ОМС бюджет участі?
- Чи має ОМС положення про бюджет участі?
- Чи своєчасно ОМС затверджує параметри бюджету участі на плановий бюджетний рік?
- Чи є окремий розділ на сайті омс, присвячений питанням реалізації бюджету участі в громаді?
- Чи своєчасно оприлюднюється інформація про поточний перебіг етапів бюджету участі?
- Чи проводиться моніторинг і оцінка реалізації бюджету участі?
- Чи оприлюднюється звіт про результати реалізації бюджету участі за поточний рік?

### 4. «Бюджет для громадян».

- Чи розробляє ОМС Бюджет для громадян?
- Чи Бюджет для громадян містить текстове пояснення про головні напрямки бюджетної політики на плановий бюджетний 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)?
- Чи розробляється бюджет для громадян при підготовці та оприлюдненні квартальної та річної звітності про виконання бюджету?



## 5. Онлайн-інструменти консультування та візуалізації.

- Чи використовує ОМС онлайн-інструменти для отримання коментарів від громадян щодо проєкту рішення про бюджет? Які саме?
- Чи використовує ОМС інтерактивні онлайн-платформи для візуалізації бюджету?

## 6. Титульні списки капітальних видатків.

- Чи затверджено титульний список капітальних видатків?
- Чи оприлюднено титульний список капітальних видатків?
- Чи проводиться ОМС мапування інформації про капітальні видатки?

## 7. Публічний звіт голови про виконання бюджету за рік.

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

## 8. 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?
- Чи практикується залучення громадськості до оцінки результатів діяльності виконавчих органів ради?
- Чи результати оцінки громадськістю діяльності виконавчих органів ради оприлюднені?

За результатами проведеної оцінки доцільно здійснити SWOTаналіз бюджетного процесу з точки зору забезпечення прозорості, відкритості та підзвітності:

- Аналіз слабких, негативних сторін;
- Виявлення позитивних, сильних сторін;
- Визначення можливостей;
- Аналіз зовнішніх та внутрішніх загроз;
- Складання плану заходів щодо посилення прозорості та підзвітності бюджетного процесу в громаді та підвищення рівня громадської участі у виробленні та реалізації місцевих політик і рішень.

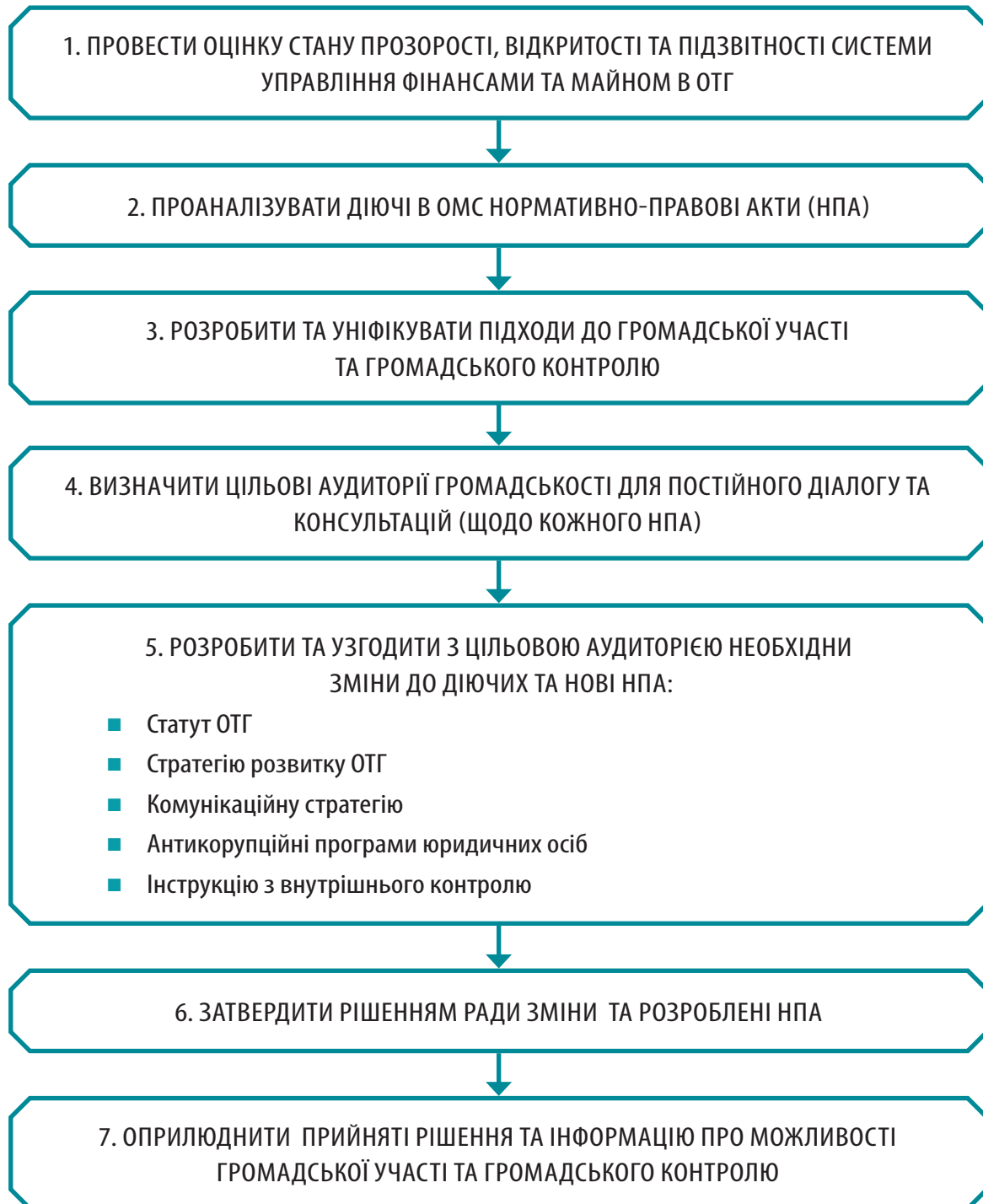
## СТВОРЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ПІДҐРУНТЯ ДЛЯ ВПРОВАДЖЕННЯ КОНЦЕПЦІЇ ПУБЛІЧНОСТІ В ОМС ОТГ



Координацію роботи з аналізу діючих НПА в ОМС на предмет уточнення чи вдосконалення **очолює Секретар ради**, оскільки саме він відповідає за прозорість роботи ради і виконавчого комітету (відповідальний за оприлюднення проєктів та рішень ради і виконавчого комітету) та зобов'язаний забезпечити доступ до інформації щодо діяльності ради та її виконавчих органів.

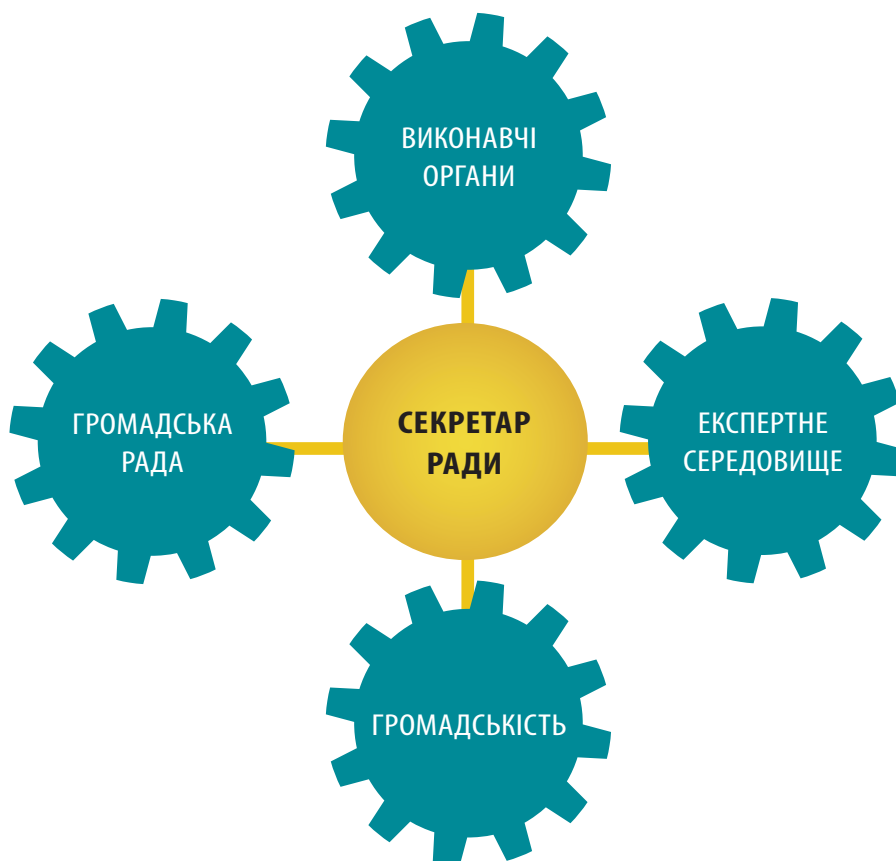
Зокрема, Секретар ради ініціює та координує процес оцінки стану прозорості, відкритості та підзвітності управління фінансами та комунальним майном в громаді за методикою, запропонованою в розділі 3 цієї Моделі. За результатами оцінки необхідно приступити до аналізу діючих НПА та формування повноцінної системи нормативно-правового підґрунтя концепції прозорості влади в ОТГ.

## СХЕМА ПОСЛІДОВНОСТІ ДІЙ ОМС ПРИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ПІДҐРУНТЯ ДЛЯ ВПРОВАДЖЕННЯ КОНЦЕПЦІЇ ПУБЛІЧНОСТІ



Учасниками процесу аналізу діючих НПА та підготовки змін, а також розробки нових нормативно-правових актів мають бути:

### УЧАСНИКИ ПРОЦЕСУ АНАЛІЗУ ЧИННИХ НПА ТА ПІДГОТОВКИ ЗМІН



**Рис.2. Учасники процесу аналізу чинних НПА та підготовки змін**

Робочим органом щодо організації процесу аналізу та підготовки змін може бути **Громадська рада** при місцевому голові.

Зорема, Громадська рада має:

- Ініціювати початок збору пропозицій від виконавчих органів та громадськості щодо вдосконалення діючих НПА на предмет:
  - уточнення сфери дії НПА;
  - меж повноважень, достатності та співмірності прав та обов'язків влади та громадськості;
  - наявних та можливих форм громадського моніторингу, аналізу, оцінки дій та рішень місцевої влади;
  - наявних та можливих механізмів та інструментів громадського контролю та аудиту діяльності та рішень місцевої влади;



- наявних та можливих форм громадської участі у виробленні та схваленні місцевих бюджетних політик та рішень;
- вдосконалення або побудови системи внутрішнього контролю та аудиту ефективності використання бюджетних коштів та інших активів громади;
- Уніфікувати у всіх НПА підходи (форми) до громадського моніторингу, нагляду, контролю та аудиту, а також до громадської участі в процесі вироблення та схвалення фінансових рішень, в проєктах та заходах за підтримки місцевого бюджету.
- Визначити місцеві цільові громадські аудиторії щодо кожного НПА для постійного діалогу та консультацій, узгодження мети, цілей та завдань солідарного партнерського урядування, очікуваних результатів.
- Узагальнити зібрані пропозиції та спільно з профільними виконавчими органами розробити проєкти нормативно-правових актів з внесеними змінами та доповненнями, а також, проєкти нових нормативно правових актів.
- Організувати та провести консультації з громадськістю, опрацювати та узагальнити отримані за результатами проведення консультацій пропозиції і зауваження, скласти висновок про проведення громадської експертизи НПА;
- Подати Секретарю ради напрацьовані матеріали для оприлюднення та подальшої підготовки на розгляд та затвердження НПА радою.

Далі більш детально наведено основні положення вказаних НПА та практичні кроки щодо їх розробки та затвердження ОМС ОТГ.

## 5.1

### ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГАРАНТІЇ ПУБЛІЧНИХ ПРАВ ТА ОБОВ'ЯЗКІВ МЕШКАНЦІВ ГРОМАДИ У СТАТУТІ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

Згідно з ч. 1 ст. 19 Закону України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні»<sup>9</sup> з метою врахування **історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей** здійснення місцевого самоврядування **представницький орган місцевого самоврядування** на основі Конституції України та в межах зазначеного Закону може прийняти **Статут**<sup>10</sup> **територіальної громади** села, селища, міста (*Додаток 1. Шаблон Примірний Статут ОТГ*).

За правовою природою Статут територіальної громади є **суспільним договором** мешканців, спрямований на вирішення виключно питань місцевого значення та забезпечення балансу приватних та публічних інтересів жителів територіальної громади, захисту прав і законних інтересів людини та громадянина.

<sup>9</sup><https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

<sup>10</sup> Додаток 1 – примірний Статут територіальної громади

**Статут є основним НПА громади** у системі локального нормативного регулювання суспільних відносин, здійснюваного органами місцевого самоврядування на території громади. Крім цього, Статут є актом прямої дії і має вищу юридичну силу стосовно інших актів органів і посадових осіб міського самоврядування. Усі інші акти, що приймаються органами та посадовими особами міського самоврядування на території громади **мають враховувати положення чинного Статуту** і не суперечити їм. Положення Статуту територіальної громади є обов'язком для виконання всіма розташованими на території громади органами місцевого самоврядування, органами виконавчої влади, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами, а також фізичними особами, які постійно або тимчасово перебувають на території громади.

Статут визначає правові, організаційні та фінансові засади здійснення місцевого самоврядування у окремо взятій громаді за принципом законності та відповідності міжнародним стандартам, а також статус громади та її членів, особливості територіального устрою громади, принципи та порядок участі членів громади у здійсненні місцевого самоврядування та інші питання місцевого значення. Водночас положення Статуту встановлюють механізми підтримки, збереження та розвитку тих історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей здійснення місцевого самоврядування, які властиві саме відповідній територіальній громаді.



Особливим акцентом при розробці органом місцевого самоврядування Статуту територіальної громади має стати широка інформаційно-просвітницька кампанія та збір пропозицій і консультації з громадськістю щодо предметів правового регулювання Статуту.

Зокрема, **виключно за активної громадської участі мають бути підготовлені основні аспекти здійснення місцевого самоврядування**, у тому числі:

- Права та обов'язки членів територіальної громади, органів та посадових осіб місцевого самоврядування;
- Принципи, на яких базується діяльність територіальної громади у майновій та бюджетно-фінансовій сферах, механізми та порядок реалізації органами місцевого самоврядування гарантованого Конституцією та законами України права комунальної власності;
- Порядок здійснення громадського контролю за діяльністю органів та посадових осіб місцевого самоврядування, ефективністю, продуктивністю та результативністю використання активів та ресурсів громади, бюджетних коштів, застосування інших механізмів їх відповідальності перед територіальною громадою.

Відповідно до ст. 8 та ст.9 Закону № 280 саме Статутом територіальної громади можна визначити **порядок реалізації** таких **інструментів безпосередньої участі жителів** територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення:

- Загальні збори громадян;
- Громадські (бюджетні) слухання;
- Консультації з громадськістю та громадська експертиза проєктів рішень ОМС;
- Місцеві ініціативи;
- Електронні петиції;
- Громадський контроль та аудит рішень та дій ОМС та посадових осіб;
- Звітність органів та посадових осіб ОМС.

Крім цього, **Статутом необхідно врегулювати питання взаємодії та комунікації громадськості з органами та посадовими особами місцевого самоврядування, порядок створення й забезпечення діяльності органів самоорганізації населення та інші важливі питання.**

### РЕКОМЕНДОВАНИЙ ПОРЯДОК РОЗРОБКИ ТА ЗАТВЕРДЖЕННЯ СТАТУТУ ГРОМАДИ

#### I ЕТАП ОРГАНІЗАЦІЯ РОБОТИ З ПІДГОТОВКИ/ ВНЕСЕННЯ ЗМІН СТАТУТУ

- Створення оргкомітету із залученням посадових осіб органу місцевого самоврядування, депутатів, старост, представників бюджетотворюючого бізнесу, громадськості та експертів;
- Підготовка та затвердження порядку роботи такого комітету. Кількісний і персональний склад оргкомітету, а також порядок і план його роботи затверджується Розпорядженням голови;
- Проведення промоційної кампанії на широке залучення до участі у підготовці Статуту громадськості.

#### II ЕТАП ПІДГОТОВКА СТРУКТУРИ СТАТУТУ

- Аналіз історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей здійснення місцевого самоврядування, які властиві відповідній територіальній громаді;
- Проведення аналізу та структурування наявних традиційних форм і механізмів взаємодії всіх суб'єктів територіальної громади щодо вирішення питань місцевого значення та проєктування потенційно можливих інноваційних форм вдосконалення та посилення таких механізмів.







## 5.2

### СТРАТЕГІЯ РОЗВИТКУ ГРОМАДИ ЯК ЗАСІБ ЗГУРТУВАННЯ ВЛАДИ І ГРОМАДСЬКОСТІ НАВКОЛО НОВИХ ЦІННОСТЕЙ ТА ДОВГОСТРОКОВИХ ПЕРСПЕКТИВ

Практики стратегічного планування розвитку громад є яскравим прикладом широкого залучення жителів територіальних громад до процесу вироблення місцевих політик та досягнення консенсусу у громаді, партнерського створення місцевого ділового клімату і демократії участі. Це активна робота групи, що формується з урахуванням принципу ґендерної рівності з представників різних груп населення територіальної громади, над визначенням:

- Майбутнього образу (бачення) громади, яким його хоче бачити сама територіальна громада;
- Головних (стратегічних) цілей, досягнення яких забезпечить набуття визначеного громадою образу;
- Системних шляхів до управління змінами в громаді;
- Планів дій, тобто логічних послідовних заходів, спрямованих на досягнення цих цілей з використанням спеціальних процедур.



Надзвичайно важливо при розробці Стратегії **утриматись від управлінського методу**, за яким розробкою займаються лише працівники органів місцевої влади без залучення громадськості. Термін розробки при такому підході значно скорочується, проте документ базується тільки на поглядах розробників і може взагалі не враховувати реальних проблем мешканців громади. Розроблений у такий спосіб документ може не сприйматися громадськістю та має великий ризик стати не «дорожньою картою» успішного розвитку громади, а документом, складеним «про людське око».

На противагу управлінському методу необхідно надавати перевагу **експертно-партнерському** підходу, який спирається на широке залучення громадськості та експертів (на замовлення органів місцевого самоврядування) до процесу розробки стратегії на всіх етапах роботи над документом.

При цьому до **робочої групи**, крім експертів, включаються представники з різних сфер ОТГ:

- Виробництво,
- Бізнес,
- Освіта,
- Медицина,
- Культура,
- Комунальна сфера,
- Органи влади,
- Старости,
- Громадські організації та інше.

Крім того, при розробці стратегічних документів громади рекомендовано застосовувати гендерний підхід. Такий підхід дає можливість експертно оцінити слабкі та сильні сторони, наявний потенціал громади, врахувати місцеву специфіку, а також думки та побажання жителів, що представляють різні соціальні групи, присутні в громаді. Більш детально про застосування гендерного підходу для досягнення стратегічних цілей розвитку територіальної громади – див. у розділі 2.1 Моделі 6 «Впровадження гендерно орієнтованого підходу у бюджетному процесі на місцевому рівні».

Всі засідання робочої групи мають проводитися відкрито, попередньо широко поінформувавши жителів громади про всі етапи розробки. Робоча група має повністю підготувати документ з консультаційною підтримкою з боку експертів, а потім проєкт Стратегії виноситься на громадське обговорення.

Таким чином, тільки спільно з громадою розробивши та ухваливши рішення, влада може мати підтримку населення і своїх рішень та мати сподівання, що вони не будуть повністю змінені при зміні складу ради.

### **Правове поле, що регулює порядок підготовки та затвердження стратегій розвитку громад:**

- Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015 «Про стратегію сталого розвитку Україна-2020». <sup>11</sup>
- Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 05.02.2015 р. № 156-VIII. <sup>12</sup>
- Постанова КМУ від 11.11.2015 р. № 932 «Про затвердження Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів». <sup>13</sup>
- Основні методичні засади формування і реалізації прогнозних та програмних документів об'єднаної територіальної громади, затверджені Наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 30.03.2016 року № 75 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо формування і реалізації прогнозних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади». <sup>14</sup>

<sup>11</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015/conv>

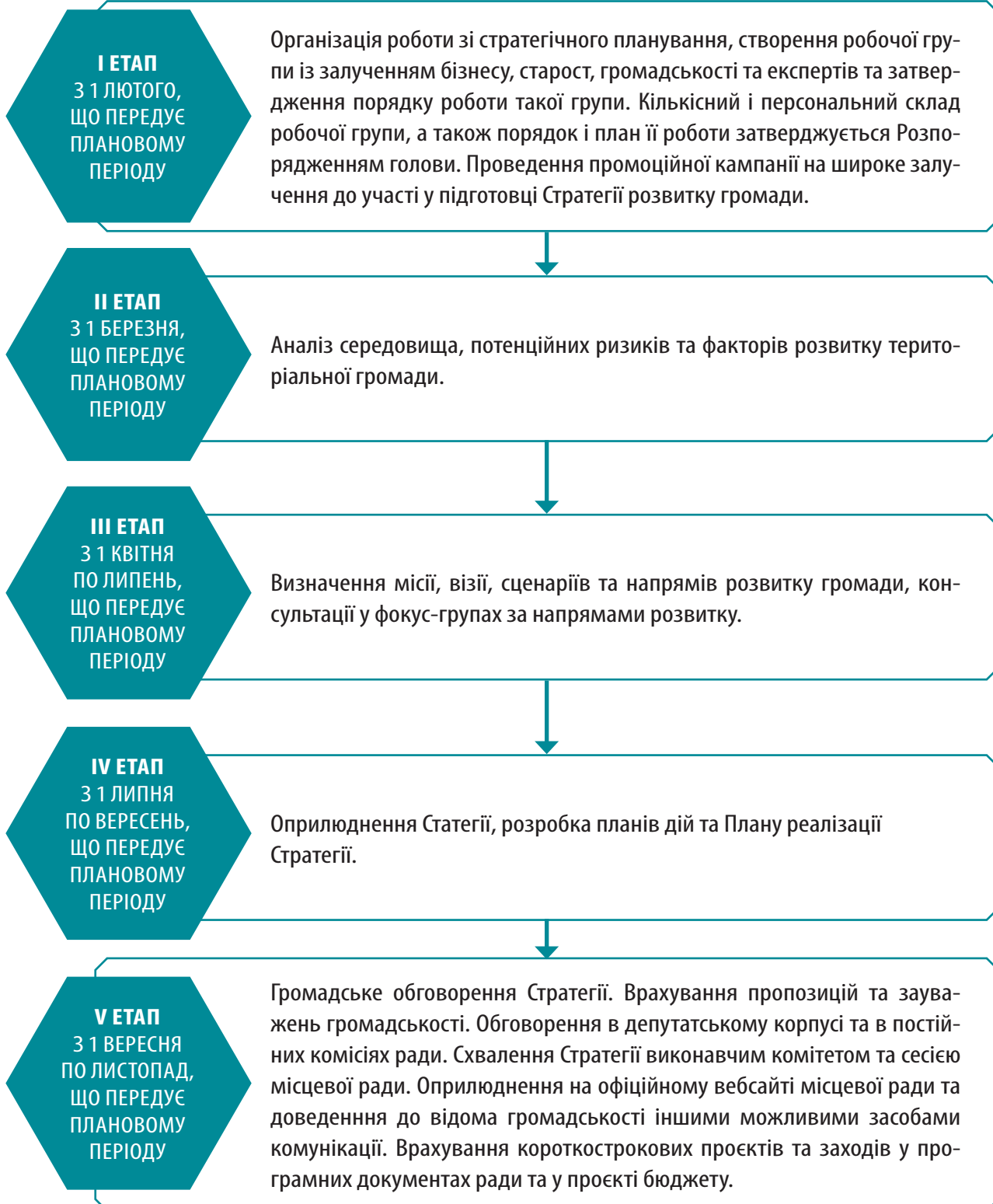
<sup>12</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19>

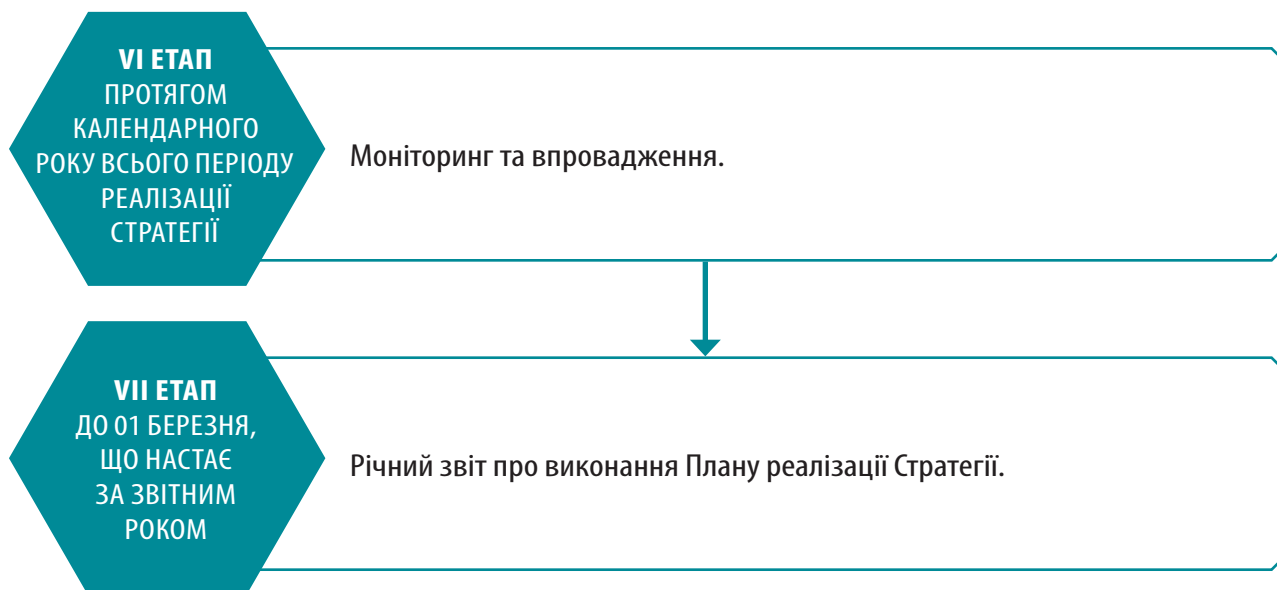
<sup>13</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/932-2015-%D0%BF>

<sup>14</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0075858-16>



## РЕКОМЕНДОВАНИЙ ПОРЯДОК РОЗРОБКИ ТА ЗАТВЕРДЖЕННЯ СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ ГРОМАДИ





З прикладами діючих Стратегій територіальних громад можна ознайомитись за посиланням

▣ <https://drive.google.com/file/d/1qzmbZfhP-7PPAb3KXsC5lqh6NpukZm3-/view>

### 5.3

## РОЗРОБКА КОМУНІКАЦІЙНОЇ СТРАТЕГІЇ ЯК КОМПЛЕКСНОГО ДОКУМЕНТУ З ОРГАНІЗАЦІЇ КОМУНІКАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ, СПРЯМОВАНИХ НА ДОСЯГНЕННЯ СТРАТЕГІЧНИХ ЦІЛЕЙ

Чинним національним законодавством не встановлено чіткого обов'язку муніципалітетів затверджувати комунікаційні стратегії.

Водночас Стратегія з комунікацій<sup>15</sup> (Додаток 2 – Шаблон примірної Комунікаційної стратегії) – це дороговказ для всіх, хто долучається до комунікацій ОТГ – від Голови ОТГ до адміністратора вебсайту, директора школи, членів молодіжної ради тощо. Вона має бути документом вищої якості та відображати реальний стан речей у громаді та у середовищі, що її оточує:

- В онлайн-просторі,
- У ЗМІ,
- У громадській думці тощо.

Це документ, в якому чітко спланований стратегічний підхід щодо впровадження комунікацій із визначеними ресурсами й часовими рамками та конкретизований ефективний зв'язок з громадськістю. Слід зазначити, що комунікаційна стратегія затверджується тільки після того як сформульована стратегія/план діяльності місцевої ради та її виконавчих органів. Без цього прийняття Комунікаційної стратегії неможливо. Як і в будь-якому стратегічному менеджменті, під час розробки стратегії з комунікацій необхідно окреслити мету, цілі, завдання, цільову аудиторію, канали комунікації тощо.

<sup>15</sup> Додаток 2 – примірна Комунікаційна стратегія



## РЕКОМЕНДОВАНИЙ ПОРЯДОК РОЗРОБКИ ТА ЗАТВЕРДЖЕННЯ, ОСНОВНИЙ ЗМІСТ КОМУНІКАЦІЙНОЇ СТРАТЕГІЇ

### I ЕТАП ОРГАНІЗАЦІЯ РОБОТИ З ПІДГОТОВКИ КОМУНІКАЦІЙНОЇ СТРАТЕГІЇ

Організація роботи з підготовки Комунікаційної стратегії, створення робочої групи (кількісний та персональний склад і порядок та план роботи затверджується Розпорядженням місцевого голови) та проведення промоційної кампанії на залучення до участі у підготовці Комунікаційної стратегії.

### II ЕТАП ПІДГОТОВКА ПРОЄКТУ КОМУНІКАЦІЙНОЇ СТРАТЕГІЇ

#### СТРУКТУРА ТА ЗМІСТ

##### 1. Цілепокладання

Варто проаналізувати та визначити, з якою метою муніципалітетом розробляється комунікаційна стратегія і чого ви прагнете досягти з її допомогою. Наприклад:

Ця стратегія показує, яким чином ефективна комунікація сприяє:

- досягненню основних цілей
- співпраці з партнерами
- контролю успішності нашої роботи
- усвідомленню громадськістю суті нашої роботи
- здатності, за необхідності, змінити поведінку та сприйняття» тощо...

##### 2. Аналіз поточної ситуації

Вступна частина комунікаційної стратегії повинна коротко описувати діяльність ради та виконавчих органів, її основні функції та поле компетенції. Тут також має бути огляд комунікаційної спроможності ради, її виконавчих органів, а саме: які методи мали незмінний успіх за кілька останніх років. Наступні інструменти допоможуть проаналізувати поточне становище:

###### а) PEST-аналіз

Цей аналіз полягає у виявленні політичних, економічних, соціальних і технологічних факторів зовнішнього середовища, які можуть вплинути на роботу ради та виконавчих органів. Фактори можуть бути як позитивними, так і негативними, і повинні стосуватися проблем, які потенційно впливають на роботу. Варто також встановити, яким саме чином впливає кожен фактор. *Наприклад, політичним фактором може слугувати зміна каденцій законодавчих органів, урядів, відповідальних від влади, отже, виникне потреба встановлювати нові контакти, розуміти новий політичний дискурс, залучати цільові засоби інформації.*

### б) SWOT-аналіз

Цей аналіз перелічує сильні та слабкі сторони ради та виконавчих органів, її можливості та ризики, яке значення вони мають в контексті комунікаційних пріоритетів; яким чином ризики можуть стати можливостями, як застосувати сильні сторони в ході ефективної комунікації тощо.

### в) Аналіз конкурентного середовища

Ще один корисний інструмент аналізу поточного становища – спостереження за діяльністю ваших конкурентів. Це відносно проста справа, під час якої визначаються головні конкуренти та їхній рейтинг, керуючись певними критеріями. Намагайтесь реально оцінювати свої переваги та недоліки.

## **3. Організаційні та комунікаційні цілі**

Будь-яка комунікаційна стратегія повинна відображати організаційний план діяльності ради та виконавчих органів, загальні ідеї та напрямок розвитку. Таким чином, можна припустити, як зв'язки з громадськістю сприятимуть досягненню таких цілей.

Крім встановлення конкретних цілей, на цьому етапі потрібно усвідомити принципи комунікації в основі комунікаційної стратегії, та ключову ідею, яку необхідно донести своєю діяльністю.

## **4. Визначення зацікавлених сторін**

На цьому етапі необхідно детально визначити цільову зовнішню та внутрішню аудиторію. Це можуть бути пересічні громадяни, мешканці всієї територіальної громади, політичні діячі, наявні користувачі послуг та персонал, а також потенційна аудиторія, на яку ви орієнтуєтесь.

Представників різних цільових аудиторій будуть цікавити різні сфери діяльності місцевої ради та її виконавчих органів.



**Важливо!** Не нехуйте внутрішньою аудиторією – персоналом, членами виконавчого комітету, депутатами, їх групами, фракціями, об'єднаннями та «координуючими людьми». Стосунки в команді – це дуже важлива складова комунікаційної стратегії.

## **5. Повідомлення**

Проаналізувавши аудиторію, необхідно розподілити головні ідеї відповідно до груп, яким ви прагнете їх донести. Почніть з найбільш пріоритетної аудиторії. Ваше повідомлення має відображати головні цілі та ідеї організації.



## 6. Основні методи комунікації

На цьому етапі потрібно **обрати найбільш доречні канали комунікації** з кожною групою цільової аудиторії. Серед таких методів – емейл-розсилка, конференція, семінар, бюлетень, прес-реліз, захід або масштабні/масштабовані методи – медіа та сайт організації.

Ці канали мають переваги та недоліки, які варіюються залежно від потреб та ресурсів. Проведіть внутрішній аналіз каналів, які є у вашому розпорядженні, та визначте найбільш ефективний для передачі повідомлення певній аудиторії.

Після цього можна приступати до розробки комунікаційного плану, встановлювати зв'язки з громадоду, налаштовувати канали та передавати ідеї.

## 7. Робочий план

Наступний крок – розробка комунікаційної діяльності, бюджету та ресурсів, спрямованих на втілення стратегії.

Робочий план повинен включати імовірні часові рамки, тематику, відповідальних за підготовку матеріалів/організаторів та доповідачів, канали комунікацій, необхідні ресурси та враховувати моменти переоцінки всередині стратегії. Це дозволить більш точно спланувати свої дії у досягненні кінцевої мети. Проєкти, події, публікації повинні мати наголос у плані.

## 8. Оцінка прогресу

Висновок з планування повинен відповідати на питання: що для вас успіх та яким чином ви зрозумієте, що мета досягнута?

У цій частині потрібно **вказати способи оцінки різних аспектів комунікації**. Це можуть бути кількісні підрахунки (реакції на електронні бюлетені, відвідування сайту, збільшення позитивних відгуків у відповідь на е-розсилку, пост в соціальних мережах), зміни курсу (досягнення ключових етапів вашої кампанії), поява у медіа-просторі, і не лише їхня кількість, а й масштаб та повнота (як часто ваші ключові ідеї висвітлювалися у ЗМІ, як вони вплинули на ставлення громадськості до проблем, які ви прагнете актуалізувати).

## 9. План антикризових комунікацій

Це чіткий план дій, ресурсів, каналів зв'язку, мінімальні та максимально допустимі часові рамки реакції влади на кризові ситуації та конкретизація відповідальних за комунікацію осіб, коли потрібно швидко долати кризу/конфлікт та донести інформацію про позицію та план дій муніципалітету. Такий план має бути включений в комунікаційну стратегію.





## 5.4

### ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В БЮДЖЕТНОМУ ПРОЦЕСІ

**Антикорупційна політика в ОТГ** – це комплекс правових, економічних, освітніх, виховних, організаційних та інших заходів, спрямованих на створення системи запобігання та протидії корупції і усунення причин її виникнення.

**Правове поле, що регулює засади запобігання та протидії корупції в органах місцевого самоврядування:**

- Закон України «Про запобігання корупції»<sup>16</sup> від 14.10.2014 № 1700-VII.
- Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 02.03.2017 року № 75 «Про затвердження Типової антикорупційної програми юридичної особи»<sup>17</sup>. У цих програмах ОМС мають визначити засади загальної відомчої політики щодо запобігання та протидії корупції, а також заходи з виконання антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми.

<sup>16</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>

<sup>17</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0326-17>



- Постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 № 265<sup>18</sup> «Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015-2017 роки» (чинна на сьогодні).
- Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 29 березня 2019 № 885 «Про схвалення Національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики у 2018 році»<sup>19</sup>.

Отже, враховуючи, що антикорупційне законодавство визначило стратегію антикорупційної політики, створило правові, організаційні й інституційні засади її діяльності у сфері запобігання та протидії корупції, **ОМС зобов'язані:**

- Прийняти власну **антикорупційну програму**<sup>20</sup> в місцевій раді загалом та в кожній юридичній особі комунальної форми власності. Оскільки форма антикорупційної програми є типовою (а не примірною), то всі умови в ній є заздалегідь визначеними та носять обов'язковий імперативний характер.
- Створити **спеціальний підрозділ або визначити відповідальну особу**, за допомогою якої утілюватимуться в життя означені підходи.

<sup>18</sup> <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/265-2015-%D0%BF/paran80>

<sup>19</sup> <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/07/Natsdopovid-2018.pdf>

<sup>20</sup> Додаток 3 – типова Антикорупційна програма юридичної особи.

## СТВОРЕННЯ КОМПЛЕКСНОГО ПРОЗОРОГО, ВІДКРИТОГО ТА ПІДЗВІТНОГО ІНСТИТУЦІЙНО-ОРГАНІЗАЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ ДЛЯ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСАМИ ТА КОМУНАЛЬНИМ МАЙНОМ

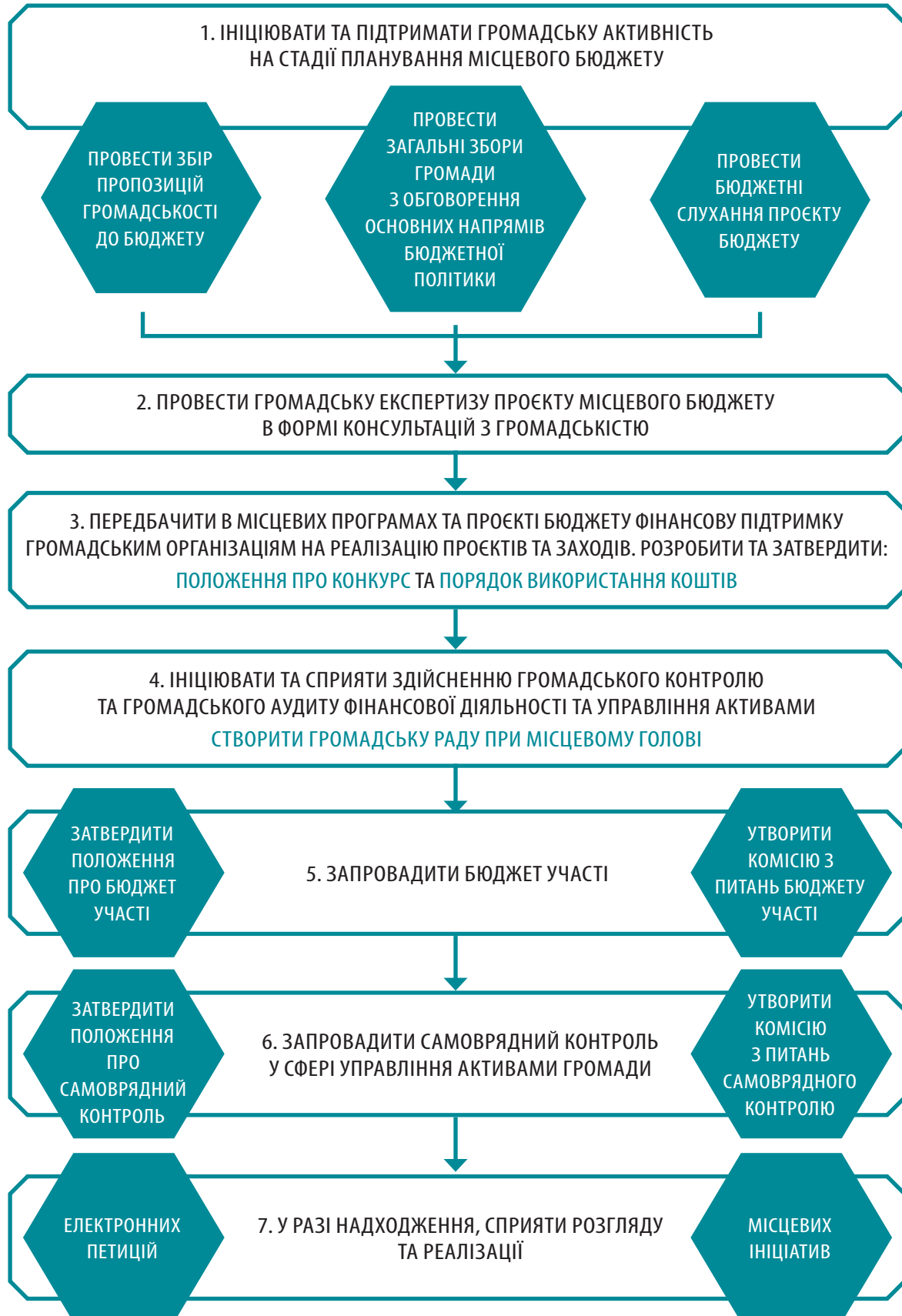


Однією із прогалин чинного законодавства є **відсутність** положень, які б регламентували процедури **участі громадян та неурядових громадських організацій у бюджетному процесі** (ним не передбачено ані необхідності, ані форм, ані умов залучення громадськості).

На практиці місцеві органи влади можуть застосовувати різні **форми участі населення** в процесі формування проєкту бюджету громади:

- Бюджетні слухання;
- Громадські комісії;
- Дорадчі комітети;
- Координаційні та робочі групи;
- Громадські та консультаційні ради;
- Підтримку проєктів громадських організацій коштами місцевого бюджету через механізм конкурсів;
- Консультації, що проводяться представниками місцевої влади тощо.

## СХЕМА ПОСЛІДОВНОСТІ ДІЙ ОМС У СТВОРЕННІ КОМПЛЕКСНОГО ПРОЗОРОГО, ВІДКРИТОГО ТА ПІДЗВІТНОГО ІНСТИТУЦІЙНО-ОРГАНІЗАЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ ДЛЯ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСАМИ ТА КОМУНАЛЬНИМ МАЙНОМ



## 6.1

## ІНІЦІЮВАННЯ ТА ПІДТРИМКА ГРОМАДСЬКОЇ АКТИВНОСТІ

### Правове поле, що регулює форми та механізми громадської участі:

- Конституція України;
- Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»;
- Закон України «Про інформацію»<sup>21</sup>;
- Закон України «Про доступ до публічної інформації»<sup>22</sup>;
- Закон України «Про звернення громадян»<sup>23</sup>;
- Закон України «Про всеукраїнський референдум»<sup>24</sup>;
- Постанова КМУ «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики»<sup>25</sup> № 996 від 3 листопада 2010 року;
- Постанова КМУ «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади»<sup>26</sup> № 976 від 5 листопада 2008 року.
- Постанова КМУ від 30 січня 2013 року № 61 «Питання проведення антидискримінаційної експертизи та громадської антидискримінаційної експертизи нормативно-правових актів»<sup>27</sup>.

Для забезпечення прозорості, відкритості та підзвітності бюджетного процесу та управління комунальним майном громади **можуть запровадити наступні форми громадської участі:**

- Збір пропозицій від громадськості під час планування бюджету;
- Громадська експертиза;
- Консультації з громадськістю та онлайн-консультації з питань бюджету;
- Громадський бюджетний контроль та громадський (учасницький) аудит;
- Загальні збори громадян;
- Громадські слухання з питань бюджету;
- Місцеві ініціативи;

<sup>21</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>

<sup>22</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>

<sup>23</sup> <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>

<sup>24</sup> <https://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5475-17>

<sup>25</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>

<sup>26</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF>

<sup>27</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/61-2013-%D0%BF>

- Електронні петиції;
- Громадська експертиза місцевого бюджету;
- Фінансова підтримка інститутам громадянського суспільства на реалізацію соціально-культурних проєктів та заходів;
- Бюджет участі – інструмент комунікації влади і громади.

## ПРИМІРНИЙ КАЛЕНДАР ДЛЯ ГРОМАДСЬКОЇ УЧАСТІ

### СІЧЕНЬ

- Дослідження затвердженого бюджету, паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання програм за минулий рік;
- Дослідження доведеного бюджетного фінансування до розпорядників коштів на поточний рік.

### ЛЮТИЙ

- Контроль підготовки, затвердження та публікації річного звіту про виконання виконання міського бюджету за попередній рік;
- Дослідження звітної документації щодо оцінки ефективності бюджетних програм.

### БЕРЕЗЕНЬ

- Участь у публічному звіті про виконання місцевого бюджету та програми соціально-економічного розвитку за попередній період;
- Участь у обговоренні та пріоритизації проблем з якими стикається громада, організованих розпорядниками коштів.

### КВІТЕНЬ-ТРАВЕНЬ

- Подача пропозицій до місцевих програм та місцевого бюджету;
- Оцінка потреби у фінансових ресурсах і визначення пріоритетів на наступний бюджетний період, розробка загальних цілей і фінансової політики;
- Подача пропозицій та участь у загальних зборах громадян, громадських (бюджетних) слуханнях з питань встановлення місцевих податків та зборів;
- Аналіз статистичної інформації, оцінка виконання за попередній бюджетний період, управління бюджетними призначеннями поточного року;
- Подача пропозицій до бюджету участі.

### ЧЕРВЕНЬ

- Участь у розробці та затвердженні основних заходів по формуванню проєкту місцевого бюджету на наступний рік відповідно до основних напрямів бюджетної політики визначеної Кабінетом Міністрів України;
- Участь у громадських обговореннях, круглих столах, фокусгрупах, для вироблення пріоритетів на наступний рік;
- Підготовка заявок, рекомендацій та пропозицій до проєкту місцевого бюджету.

### ЛИПЕНЬ-СЕРПЕНЬ

- Участь у розробці інструкцій з підготовки бюджетних запитів. Уточнення середньострокових показників розвитку громади;
- Участь у розгляді бюджетних запитів головних розпорядників бюджетних коштів;
- Участь у загальних зборах громадян з питань місцевих програм та бюджету, громадських (бюджетних) слуханнях;
- Зустрічі зі старостами, депутатами та посадовими особами виконавчих органів ради та обговорення програми соціально-економічного розвитку громади.

### ВЕРЕСЕНЬ-ЖОВТЕНЬ

- Участь у бюджетних консультаціях, проведенні громадської експертизи місцевого бюджету.

### ЖОВТЕНЬ-ГРУДЕНЬ

- Участь у засіданнях постійних депутатських комісій при розгляді проєктів місцевих програм та проєкту бюджету, у засіданнях виконавчого комітету та пленарних засіданнях ради з питань затвердження програм і бюджету.

### ПРОТЯГОМ РОКУ

- Участь у проведенні громадського контролю;
- Підготовка та впровадження електронних петицій, місцевих ініціатив;
- Онлайн-консультації з питань бюджету.

### ПЕРШИЙ КВАРТАЛ НАСТУПНОГО БЮДЖЕТНОГО РОКУ

- Участь у проведенні учасниць кого аудиту
- Контроль оприлюднення основного переліку документального забезпечення бюджетного процесу.

## 6.1.1. ПРОВЕДЕННЯ ЗАГАЛЬНИХ ЗБОРІВ ГРОМАДЯН

Збори громадян за місцем проживання є одним з інструментів місцевої демократії, що надає **можливість** територіальним громадам (окремим громадянам) **впливати** на вирішення проблем громад, а загалом навіть формувати місцевий розвиток.

### Правове поле, що регламентує порядок проведення зборів громадян:

- Конституція України.
- Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні<sup>28</sup>, затвержене Постановою Верховної Ради України від 17.12.93 р. № 3798-XII (Далі – Положення).
- Закон України від 21.05.97 р. № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні»

<sup>28</sup><https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3748-12>

Порядок проведення загальних зборів громадян визначається у Статуті ОТГ або окремим документом.

## АЛГОРИТМ ДІЙ ОМС ЩОДО СКЛИКАННЯ ТА ПРОВЕДЕННЯ ЗАГАЛЬНИХ ЗБОРІВ ГРОМАДЯН

### 1. СКЛИКАННЯ ЗАГАЛЬНИХ ЗБОРІВ ГРОМАДЯН

- Прийняти розпорядження відповідним головою (міським, селищним, сільським) або виконавчим органом відповідної ради про скликання зборів. У розпорядженні вказується час скликання та місце проведення зборів, питання, що пропонуються до обговорення, відповідальних за підготовку та проведення загальних зборів;
- Довести рішення про скликання зборів до відома громадян, які проживають на відповідній території, не пізніше ніж за 7 днів до їх проведення. У випадках особливої необхідності населенню повідомляється про скликання зборів у день їх проведення.

### 2. ПРОВЕДЕННЯ ЗАГАЛЬНИХ ЗБОРІВ ГРОМАДЯН

- Збори громадян відкриває і веде відповідний сільський, селищний, міський голова або його заступник, а в разі коли збори скликані за рішенням відповідного органу територіальної самоорганізації громадян – керівник цього органу.
- Обрати для ведення протоколу зборів секретаря.
- Обрати для ведення зборів президію зборів та лічильну комісію.
- Затвердити Порядок денний і порядок роботи загальних зборів громадян.
- Відповідно до Порядку денного заслухати доповіді та обговорити питання, запропоновані до розгляду зборів.
- За результатами розгляду питань прийняти відповідні рішення. Такі рішення приймаються більшістю голосів громадян, які присутні на зборах, відкритим або таємним голосуванням (процедура голосування також має визначатися загальними зборами громадян).
- Підписати протокол загальних зборів та прийняті рішення (підписують голова та секретар загальних зборів громадян) та оприлюднити їх на офіційному вебсайті ради та в інших ЗМІ.
- Взяти рішення загальних зборів громадян до обов'язкового виконання органами та посадовими особами місцевого самоврядування.



## ПИТАННЯ, ЯКІ РОЗГЛЯДАЮТЬСЯ ЗАГАЛЬНИМИ ЗБОРАМИ ГРОМАДЯН

1.	Будь-які питання, віднесені до відання місцевого самоврядування, в межах Конституції і законів України
2.	Обговорення проєктів рішень місцевих рад та їх органів з питань місцевого життя
3.	Внесення пропозицій з питань порядку денного сесій місцевих рад та їх органів
4.	Заслуховування інформації міських (сільських, селищних) голів, керівників виконавчих органів міських (сільських, селищних) рад, звітів керівників підприємств, установ і організацій, що належать до комунальної власності відповідних адміністративно-територіальних одиниць, у разі необхідності – порушення перед відповідною місцевою радою питання про притягнення окремих посадових осіб до відповідальності
5.	Інформування населення про прийняті місцевими радами та їх виконавчими органами рішення, хід їх виконання, про закони України, укази Президента України, інші акти органів законодавчої і виконавчої влади з питань, що зачіпають інтереси громадян
6.	Ініціювання перед міською (сільською, селищною) радою питання про створення чи обрання органів самоорганізації населення; затвердження їх положення, внесення змін і доповнень до них, вирішення питання про дострокове припинення повноважень органів самоорганізації населення, а також про відставку окремих їх членів
7.	Надання згоди на включення до складу місцевого господарства об'єктів, створених у результаті трудової участі громадян або придбаних на їх добровільні внески, на продаж або безоплатну передачу цих майнових об'єктів іншим суб'єктам власності
8.	Внесення пропозицій щодо передачі або продажу в комунальну власність відповідних адміністративно-територіальних одиниць підприємств, організацій, їх структурних підрозділів та інших об'єктів, що належать до державної та інших форм власності, якщо вони мають особливо важливе значення для забезпечення комунально-побутових і соціально-культурних потреб населення даної території, функціонування місцевого господарства
9.	Вирішення питань щодо об'єднання коштів населення, а також за згодою підприємств, організацій і установ, які не входять до складу місцевого господарства, їх коштів, трудових і матеріально-технічних ресурсів на будівництво, розширення, ремонт і утримання на пайових засадах об'єктів соціальної і виробничої інфраструктури, благоустрою населених пунктів, для вжиття заходів з охорони навколишнього природного середовища
10.	Розгляд питань про надання допомоги інвалідам, ветеранам війни і праці, одиноким престарілим громадянам, багатодітним сім'ям та іншим категоріям громадян
11.	Внесення пропозицій щодо встановлення місцевими радами місцевих податків і зборів, оголошення місцевих добровільних позик



12.	Розгляд питань про найменування, перейменування населених пунктів, вулиць, перепідпорядкування сіл, селищ
13.	Обговорення питань, пов'язаних із залученням населення до ліквідації наслідків аварій і стихійного лиха, сприянням місцевим радам, державним органам у проведенні робіт по ліквідації наслідків аварій; заслуховування інформації виконавчих органів місцевих рад про екологічно небезпечні аварії та ситуації і стан навколишнього природного середовища, а також про заходи, що вживаються з метою його поліпшення
14.	Обговорення поведінки осіб, які порушують громадський порядок, вношення подання до державних і громадських органів про притягнення цих осіб до відповідальності
15.	Обговорення інших питань, що зачіпають інтереси населення відповідної території

Примірне Положення про загальні збори громадян за місцем проживання<sup>29</sup> наведено в [Додатку 4](#).

### 6.1.2. ЗАПРОВАДЖЕННЯ БЮДЖЕТНИХ ТА ГРОМАДСЬКИХ СЛУХАНЬ

**Порядок** процедури **громадських слухань** визначається у **Статуті ОТГ** або окремим документом – **Положенням про громадські слухання в територіальній громаді**.

Оскільки рішення про місцевий бюджет є суспільно важливим документом для розвитку громади, **проведення місцевими органами влади**, що відповідальні за процес складання проєкту бюджету, **консультацій із громадянами та бізнесом** щодо його змісту – важливий індикатор відкритості та прозорості політичного процесу на місцевому рівні.

**Залучення громадян та бізнесу** до таких **консультацій** можливо шляхом:

- Надсилання пропозицій у письмовій формі на електронну адресу;
- Проведення публічного громадського обговорення;
- Проведення публічного експертного обговорення;
- Проведення публічних зустрічей із зацікавленими сторонами (ініціативними групами громадян та бізнес-об'єднаннями) щодо конкретних проблемних питань місцевої політики;
- Проведення інших публічних заходів, визначених місцевими органами влади.

<sup>29</sup> Додаток 4 – Положення про загальні збори громадян за місцем проживання



### Практичні кроки ОМС щодо скликання та проведення бюджетних слухань

- Прийняти розпорядження головою (міським, селищним, сільським) або виконавчим органом відповідної ради про проведення бюджетних слухань. У розпорядженні вказується час скликання слухань та місце їх проведення, питання фінансового характеру, що пропонуються до обговорення, відповідальних за підготовку та проведення бюджетних слухань;
- Створити на офіційному вебсайті ради спеціальний розділ, наприклад, «Громадська участь», підрозділ «Громадські слухання», де розмішувати усю інформацію, що стосується проведення бюджетних слухань, в тому числі і результатів розгляду радою питань, прийнятих на них.
- Довести рішення про проведення бюджетних слухань до відома громадян, які проживають на відповідній території, не пізніше ніж за 7 днів до їх проведення (строки для оприлюднення оголошення можуть коливатися від 7 до 30 днів до проведення слухань) через засоби масової інформації, електронні засоби масової інформації, через місцеве радіомовлення, шляхом письмових оголошень, адресної розсилки або у спосіб, що є прийнятним для громади.
- Місцевому фінансовому органу спільно з іншими розпорядниками бюджетних коштів підготувати матеріали (в паперовому та електронному вигляді) для проведення бюджетних слухань.
- Секретарю ради (або інший уповноважений орган) організувати оприлюднення та забезпечити відкритий доступ членів громади до матеріалів, наданих ініціатором до повідомлення про проведення бюджетних слухань.
- До початку бюджетних слухань проінформувати мешканців про те, де, в які дні та час вони можуть ознайомитися з матеріалами, підготовленими ініціатором проведення бюджетних слухань.

Повідомлення про ініціативу щодо проведення громадських слухань від інших суб'єктів ініціювання громадських слухань вноситься на ім'я голови місцевої ради у вигляді письмового звернення, в якому зазначаються: вид громадських слухань; дата, час та місце запланованих громадських слухань; тема (проблема, питання та проекти нормативно-правових актів), що пропонується до розгляду; пропозиції щодо запрошення посадових осіб; особа чи особи, уповноважені представляти ініціатора тощо.



## СУБ'ЄКТИ ІНІЦІЮВАННЯ ГРОМАДСЬКИХ СЛУХАНЬ

Ініціаторами проведення громадських слухань можуть бути:

1.	Члени територіальної громади, у кількості не менше від визначеної радою
2.	Сільський (селищний, міський) голова
3.	Міська рада – на вимогу не менше визначеної радою кількості депутатів ради, виконавчий комітет – на вимогу не менше визначеної радою кількості членів виконавчого комітету ради
4.	Староста
5.	Органи самоорганізації населення громади

Пропозиції, які вносяться за результатами громадських слухань, **підлягають обов'язковому** розгляду та врахуванню органами місцевого самоврядування.

Аби громадяни та бізнес були впевненими, що місцева влада готова не лише до консультування щодо змісту бюджетної політики, але й до співпраці та реагування на надані пропозиції, доцільно **забезпечити** для громадськості **можливість відстежувати** свій внесок у процес складання місцевого бюджету.

Це можна зробити, наприклад, шляхом оприлюднення на вебсайті місцевої ради:

- Інформації щодо результатів проведення консультацій та погоджувальних нарад;
- Переліку пропозицій, що були надані громадськістю, із зазначенням стану їх врахування.

Або можна викласти інформацію щодо проведення консультацій та обговорень у вигляді окремого додатку до проєкту рішення про місцевий бюджет.

Зазначене стане свідченням того, що пропозиції громадян були почуті місцевою владою, опрацьовані або використані при складанні проєкту місцевого бюджету.

### Порядок проведення громадських слухань:

- Обрати секретаря бюджетних слухань та лічильну комісію. При цьому, відкриває і веде слухання головуючий (хто буде виконувати цю роль –необхідно передбачати у порядку проведення громадських слухань).
- Прийняти регламент роботи, який обов'язково передбачає доповідь ініціатора слухань, доповіді інших учасників, виступи від експертних груп (які можуть створюватися до проведення громадських слухань) та визначити процедуру голосування (руками, картками, бюлетенями).
- Затвердити Порядок денний громадських слухань.
- Відповідно до Порядку денного заслухати доповіді та обговорити питання, запропоновані до розгляду.

- За результатами розгляду питань прийняти відповідні рішення шляхом відкритого голосування більшістю голосів зареєстрованих учасників.
- Скласти протокол громадських слухань (у 2-х примірниках) з відображенням у ньому всіх пропозицій учасників громадських слухань. До протоколу додається список членів територіальної громади, що були зареєстровані для участі в громадських слуханнях, та інші необхідні документи або їх проєкти. У вказаному списку зазначаються прізвища, імена, по батькові членів територіальної громади, дати їх народження, стать, місця проживання та мають бути проставлені підписи цих членів територіальної громади.
- Підписати протокол громадських слухань та прийняті рішення (підписують голова та секретар бюджетних слухань).
- Протягом 5-ти робочих днів з дня прийняття оприлюднити протокол та рішення громадських слухань на офіційному вебсайті ради та в інших ЗМІ.
- Розглянути на найближчому засіданні ради чи виконавчого комітету або міським головою (залежно від повноважень та компетенції органу, стосовно якого прийняті рішення і пропозиції громадських слухань) та врахувати рішення бюджетних слухань в роботі органів та посадових осіб місцевого самоврядування. Щодо цього в Положенні про бюджетні слухання радою мають бути визначені строк розгляду органами та посадовими особами місцевого самоврядування рішення слухань, обов'язковість участі ініціаторів слухань у такому розгляді, обов'язковість та способи оприлюднення рішення органів та посадових осіб місцевого самоврядування за результатами розгляду рішення слухань.
- Протягом 5-ти робочих днів з дня прийняття оприлюднити рішення ОМС, винесених після розгляду рішень бюджетних слухань.

Примірне Положення про громадські слухання в територіальній громаді<sup>30</sup> наведено в *Додатку 5*.

### 6.1.3. ОРГАНІЗАЦІЯ ЗБОРУ ПРОПОЗИЦІЙ ДО ПРОЄКТУ МІСЦЕВОГО БЮДЖЕТУ

З метою глибокого розуміння потреб та пріоритетів мешканців громади, покращення якості муніципальних послуг та муніципального сервісу, збільшення розуміння з боку громадян бюджетного процесу та повноважень органу місцевого самоврядування в розпорядженні коштами місцевого бюджету на етапі складання бюджету необхідно запровадити **регулярний збір пропозицій від громадян до майбутнього проєкту бюджету**.

Порядок проведення та параметри збору пропозицій громадськості затверджуються розпорядженням місцевого голови.

<sup>30</sup> Додаток 5 – Положення про громадські слухання в територіальній громаді

### АЛГОРИТМ ДІЙ ЩОДО ОРГАНІЗАЦІЇ ЗБОРУ ПРОПОЗИЦІЙ:

ВИЗНАЧИТИ ВІДПОВІДАЛЬНИХ ЗА КООРДИНАЦІЮ ТА ОРГАНІЗАЦІЮ ЗБОРУ ПРОПОЗИЦІЙ ВІД ГРОМАДЯН, СТВОРИТИ РОБОЧИЙ ОРГАН ДЛЯ КООРДИНАЦІЇ ЗАХОДІВ ПО ЗБОРУ ТА ПОДАЛЬШОМУ ОПРАЦЮВАННЮ ПРОПОЗИЦІЙ

ПІДГОТУВАТИ ТА МАКСИМАЛЬНО ОПРИЛЮДНИТИ РОЗ'ЯСНЕННЯ ЩОДО ПРІОРИТЕТНИХ НАПРЯМІВ ТА ВИДІВ ВИДАТКІВ, ДО ЯКИХ ГРОМАДЯНИ МОЖУТЬ ПОДАВАТИ СВОЇ ПРОПОЗИЦІЇ

ВИЗНАЧИТИ ТА РОЗ'ЯСНИТИ ГРОМАДСЬКОСТІ СПОСІБ ПОДАННЯ ПРОПОЗИЦІЙ

ВСТАНОВИТИ СТРОКИ ЗБОРУ ПРОПОЗИЦІЙ

ВИЗНАЧИТИ ТА ОПРИЛЮДНИТИ ПОРЯДОК І СТРОКИ РОЗГЛЯДУ ПРОПОЗИЦІЙ ГРОМАДЯН, ПОРЯДОК ВЕРИФІКАЦІЇ ПРОПОЗИЦІЙ

СФОРМУВАТИ РЕЄСТР ПРОПОЗИЦІЙ ГРОМАДЯН, ЩО БУДУТЬ ВРАХОВАНІ В БЮДЖЕТІ ПЛАНОВОГО ПЕРІОДУ

СКЛАСТИ ТА ОПРИЛЮДНИТИ ЗВІТ ПРО РЕЗУЛЬТАТИ ЗБОРУ ПРОПОЗИЦІЙ ВІД ГРОМАДЯН ТА СВОЇ РІШЕННЯ ЩОДО ВРАХУВАННЯ ЧИ НЕВРАХУВАННЯ ОТРИМАНИХ ПРОПОЗИЦІЙ

Вказане розпорядження місцевого голови має бути схвалено не пізніше березня поточного року для організації збору пропозицій до бюджету наступного року, який слід провести не пізніше квітня-травня поточного року.

### Рекомендовані методи збору пропозицій громадян:

- Анкетування та опитування (електронне або паперове);
- Надсилання поштою до місцевого фінансового органу;
- Вручення особисто відповідальній особі за вказаною адресою;
- Залучення вищих навчальних закладів, громадських організацій до збору пропозицій, звернення до галузевих бізнес-асоціацій, об'єднань;
- Організація мобільних пунктів збору пропозицій громадян;
- Надсилання електронним листом за вказаною електронною адресою;
- Створення спеціальних веб-платформ для подачі пропозицій онлайн;
- Організація зустрічей старост та депутатів, посадових осіб ОМС з громадськістю, збори за місцем проживання (вуличні, квартальні, будинкові), фокусгрупові інтерв'ю;
- Організація вуличних акцій по збору пропозицій до бюджету;
- Використання для роз'яснення пріоритетних напрямів бюджетування та видатків, а також збору пропозицій ЗМІ, соціальних мереж, випуск тематичних буклетів, листівок.

Важливо планувати та проводити інформаційно-просвітницькі та навчальні заходи для громадянської щодо основних напрямів місцевої бюджетної політики для забезпечення ефективної підготовки та подачі пропозицій щодо місцевих програм розвитку громади. В процесі проведення таких навчальних заходів важливо намагатися дотримуватись збалансованої участі у них жінок і чоловіків, оскільки стаття 3 «Участь у політичному і громадському житті» Європейської хартії наголошує на рівності участі жінок і чоловіків у діяльності на місцевому рівні. При аналізі пропозицій, що надійшли, формувати ґендерно розподілені дані та використовувати їх для подальшого висвітлення інформації.

Конкретні рекомендації з цього питання див. у Моделі 6 «Впровадження ґендерно орієнтованого підходу у бюджетному процесі на місцевому рівні».

#### 6.1.4. ПРОВЕДЕННЯ КОНСУЛЬТАЦІЙ З ГРОМАДОЮ ТА ГРОМАДСЬКОЇ ЕКСПЕРТИЗИ АКТІВ ОМС ОТГ

**Консультації з громадськістю** – це відкрите громадське обговорення (консультації) проєкту нормативно-правового акту або іншого рішення ОМС, оприлюднення пропозиції щодо вирішення певного питання або опитування задля виявлення громадської думки з широким колом членів територіальної громади, яке проводить місцева рада.

Зокрема, бюджетні консультації – це обговорення питань підготовки, схвалення і виконання місцевого бюджету, та фінансової і бюджетної звітності.

Важливо забезпечити, щоб до консультацій було залучено широке коло осіб і забезпечувалися можливості для участі на засадах рівності. За необхідності – проводити окремі консультаційні заходи для жінок та представників окремих груп населення, у т.ч. із застосуванням таргетованої реклами.





### Правове поле, що регулює порядок проведення консультацій з громадськістю:

- Постанова КМУ від 05.11.2008 № 976 «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади».
- Постанова КМУ від 03.11.2010 № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», якою затверджено Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики;
- Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні»;
- Постанова КМУ від 30 січня 2013 р. № 61 «Питання проведення антидискримінаційної експертизи та громадської антидискримінаційної експертизи проєктів нормативно-правових актів»;
- Постанова КМУ від 28 листопада 2018 р. № 997 «Питання проведення ґендерно-правової експертизи».



### Алгоритм дій із запровадження інституту бюджетних консультацій з громадськістю:

- Визначити нормативно-правові акти та інші проєкти рішень чи питання, які потребуватимуть консультацій;
- Скласти та затвердити до початку року річний план консультацій, оприлюднити вказаний план на офіційному вебсайті ОМС та в інший прийнятний спосіб. Скласти та оприлюднити план-графік консультацій з громадськістю;
- Затвердити текст інформаційного повідомлення та встановити можливі шляхи поширення інформації про проведення консультацій. Одним із можливих шляхів – створити на офіційному вебсайті ОМС рубрику «Консультації з громадськістю» з підрубрикою «Електронні консультації з громадськістю» для проведення електронних консультацій.
- Визначити можливі форми проведення консультацій;
- Визначити відповідальних за організацію і проведення консультацій відповідно до плану.
- Організувати та провести консультації згідно тематики плану-графіку проведення консультацій.
- Підготувати і оприлюднити звіт про проведення консультацій з громадськістю з обґрунтуванням підстав врахування/відхилення зауважень, рекомендацій заінтересованих осіб. Звіт в обов'язковому порядку доводиться до відома громадськості шляхом оприлюднення у рубриці «Консультації з громадськістю» офіційного вебсайту ОМС та в інший прийнятний спосіб **не пізніше ніж через два тижні після прийняття рішень за результатами обговорення**.
- Вжити заходів щодо врахування отриманих рекомендацій в місцевих програмах, нормативно-правових, регуляторних та інших актах органу місцевого самоврядування та у місцевому бюджеті.



## Питання для консультації з громадськістю

В обов'язковому порядку проводяться консультації з громадськістю у формі публічного громадського обговорення та/або електронних консультацій з громадськістю **щодо проєктів нормативно-правових актів**, які:

- Стосуються фінансово-бюджетних прав, свобод та обов'язків громадян;
- Стосуються життєвих інтересів громадян, у тому числі впливають на стан навколишнього природного середовища;
- Передбачають провадження регуляторної діяльності у певній сфері;
- Визначають стратегічні цілі, пріоритети і завдання у відповідній сфері муніципального управління (у тому числі проєкти програм економічного, соціального і культурного розвитку, місцевих цільових програм, рішення стосовно їх виконання);
- Передбачають надання пільг для суб'єктів господарювання та інститутів громадянського суспільства;
- Стосуються витрачання бюджетних коштів (звіти головних розпорядників бюджетних коштів за минулий рік).

### ФОРМИ КОНСУЛЬТАЦІЙ З ГРОМАДСЬКІСТЮ

**БЕЗПОСЕРЕДНІ  
ФОРМИ –**  
ПУБЛІЧНЕ ГРОМАДСЬКЕ  
ОБГОВОРЕННЯ, ЕЛЕКТРОННІ  
КОНСУЛЬТАЦІЇ З  
ГРОМАДСЬКІСТЮ

**ОПОСЕРЕДКОВАНА  
ФОРМА –**  
ВИВЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ  
ДУМКИ

Консультації з громадськістю у всіх цих формах з одних і тих самих питань можуть проводитись одночасно.

**Публічне громадське обговорення може відбуватися через:**

1. Конференції та форуми;
2. Громадські слухання;
3. Засідання за круглим столом;
4. Збори;
5. Зустрічі (наради) з громадськістю;
6. Інтернет-конференції, відеоконференції;
7. Засідання Громадської ради чи іншого консультативно-дорадчого органу, утвореного при ОМС.



Примірне **Положення органу місцевого самоврядування про порядок проведення консультацій з громадськістю**<sup>31</sup> наведено в *Додатку 6*.

З прикладами організації онлайн-консультацій на вебсайтах органів місцевого самоврядування можна ознайомитись за посиланнями:

- <https://opencity.in.ua/issuelist#r=UA1810100000>
- <https://bashtanka.org.ua/konsultacii-z-gromadskistyuu/>

### 6.1.5. СТВОРЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ РАДИ ПРИ СІЛЬСЬКОМУ, СЕЛИЩНОМУ, МІСЬКОМУ ГОЛОВІ

**Громадські ради (ГР)** можуть виконувати функції:

- Соціального ініціювання, коли громадськість через ГР може оперативіно ініціювати прийняття нового акту чи внесення необхідних змін в уже діючі акти;
- Соціального вартування, завдяки чому громадськість більше захищена від того, що орган влади прийме акт, який завдасть шкоди громаді або її певним соціальним групам;
- Соціального лобіювання, коли в органі влади більш повно представлені та враховані інтереси різних категорій громадян;
- Громадської експертизи та учасниць кого аудиту, коли громада отримує більш об'єктивну оцінку дій та актів органів влади;
- «Медіаційного майданчику», коли за допомогою ГР мають улагоджуватись соціальні конфлікти з майнових, політичних, національних, конфесійних та інших конфліктів.

#### Правове поле, що регулює порядок створення та діяльності ГР

- Указ Президента України від 31.07.2004 № 854 «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики»<sup>32</sup>.
- Постанова КМУ від 03.11.2010 № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики». Вказаною постановою затверджено Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики та Типове положення про громадську раду при органах виконавчої влади, а також рекомендовано органам місцевого самоврядування під час проведення консультацій з громадськістю та утворення громадських рад при органах місцевого самоврядування керуватись затвердженими цією постановою Порядком і Типовим положенням.

<sup>31</sup> Додаток 7 – Положення про консультації з громадськістю в територіальній громаді

<sup>32</sup> <https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/854/2004>

### Для створення Громадської ради (ГР) необхідно здійснити такі кроки:

- КРОК I** Своїм розпорядженням місцевий голова оголошує про створення ГР, затверджує кількісний склад ГР та вимоги щодо членів ГР, затверджує склад конкурсної комісії та порядок проведення конкурсу щодо відбору членів ГР.
- КРОК II** Конкурсна комісія оголошує на офіційному вебсайті ради та в інших ЗМІ конкурс та проводить відбір визначеної розпорядженням голови кількості членів ГР шляхом рейтингового голосування.
- КРОК III** Місцевий голова розпорядженням затверджує персональний склад ГР та її Координатора.
- КРОК IV** Обрана ГР разом з представниками виконавчих органів розробляє проєкт Положення про Громадську раду при місцевому голові, яка деталізує регламент роботи та процедурні питання реалізації ГР власних повноважень, план її роботи та порядок звітування. У Положенні про Громадську раду можуть визначатися особливості організації її роботи, зокрема організаційні форми її роботи, участі членів ГР та залучених осіб у виконанні завдань ГР, організації її засідань, основні завдання та права ГР, обов'язки членів ГР, порядок припинення членства в ГР, організація та діяльність робочих органів (комітетів) ГР, оформлення результатів діяльності ГР та врахування їх місцевим головою тощо.
- КРОК V** Затвердити розпорядженням місцевого голови Положення про Громадську раду та план її роботи і порядок звітування.
- КРОК VI** Не рідше одного разу на рік заслуховувати звіт Координатора ГР про результати її діяльності.
- КРОК VII** Створити на офіційному вебсайті ради окремий розділ «Громадська рада при місцевому голові», де постійно висвітлювати діяльність ГР та результати її роботи, оприлюднювати акти і рішення ГР в інших засобах масової інформації.

Створення системи громадських рад при органах місцевої влади дозволить утворити своєрідний каркас, «риштування демократії у будівлі муніципальної влади», за допомогою яких громадськість отримує можливість впливати та діяльність та рішення влади та підтримувати її у належному стані, користуючись при цьому усіма іншими демократичними інструментами.

Примірне **Положення про Громадську Раду при місцевому Голові**<sup>33</sup> наведено в [Додатку 7](#).

#### 6.1.6. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ЕЛЕКТРОННИХ ПЕТИЦІЙ

**Електронна петиція** – це особлива форма колективного звернення громадян до ОМС, яка подається та розглядається в порядку, передбаченому ст. 23-1 Закону України від 02.10.96 р. № 393/96-ВР «Про звернення громадян» з питань, віднесених до повноважень місцевої ради або її виконавчих органів.

<sup>33</sup> Додаток 7 – Положення про Громадську раду при місцевому голові



Для врегулювання правовідносин між місцевою радою та ініціаторами електронних петицій ОМС має розробити та затвердити рішенням ради локальний нормативно-правовий акт (Положення) щодо підготовки, подачі, вимоги стосовно кількості підписів громадян на підтримку електронної петиції до органу місцевого самоврядування та строку збору таких підписів, розгляду та врахування результатів розгляду електронної петиції, або врегулювати такі правовідносини в одному із розділів Статуту.



На офіційних сайтах ОМС має бути обов'язкова передбачена можливість електронних петицій.

Електронна петиція оприлюднюється на офіційному вебсайті ОМС протягом двох робочих днів з дня надсилання її автором (ініціатором). Місцева рада на офіційному вебсайті має створити окрему стрінку «Електронні петиції» зі спеціальною формою для заповнення. Забезпечити безоплатність доступу та користування інформаційно-телекомунікаційною системою, за допомогою якої здійснюється збір підписів. Відповідно до статті 46 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» сесія ради скликається для розгляду електронної петиції, що набрала необхідну кількість підписів протягом строку, встановленого для її розгляду».

Примірне **Положення про електронні петиції в територіальній громаді**<sup>34</sup> викладене в *Додатку 8*.

### 6.1.7. ПІДТРИМКА МІСЦЕВИХ ІНІЦІАТИВ

**Місцеві ініціативи** – це форма волевиявлення членів територіальної громади, що полягає в ініціюванні розгляду сільською, селищною, міською радою будь-якого питання місцевого значення.

#### **Правове поле, що регулює порядок внесення місцевих ініціатив:**

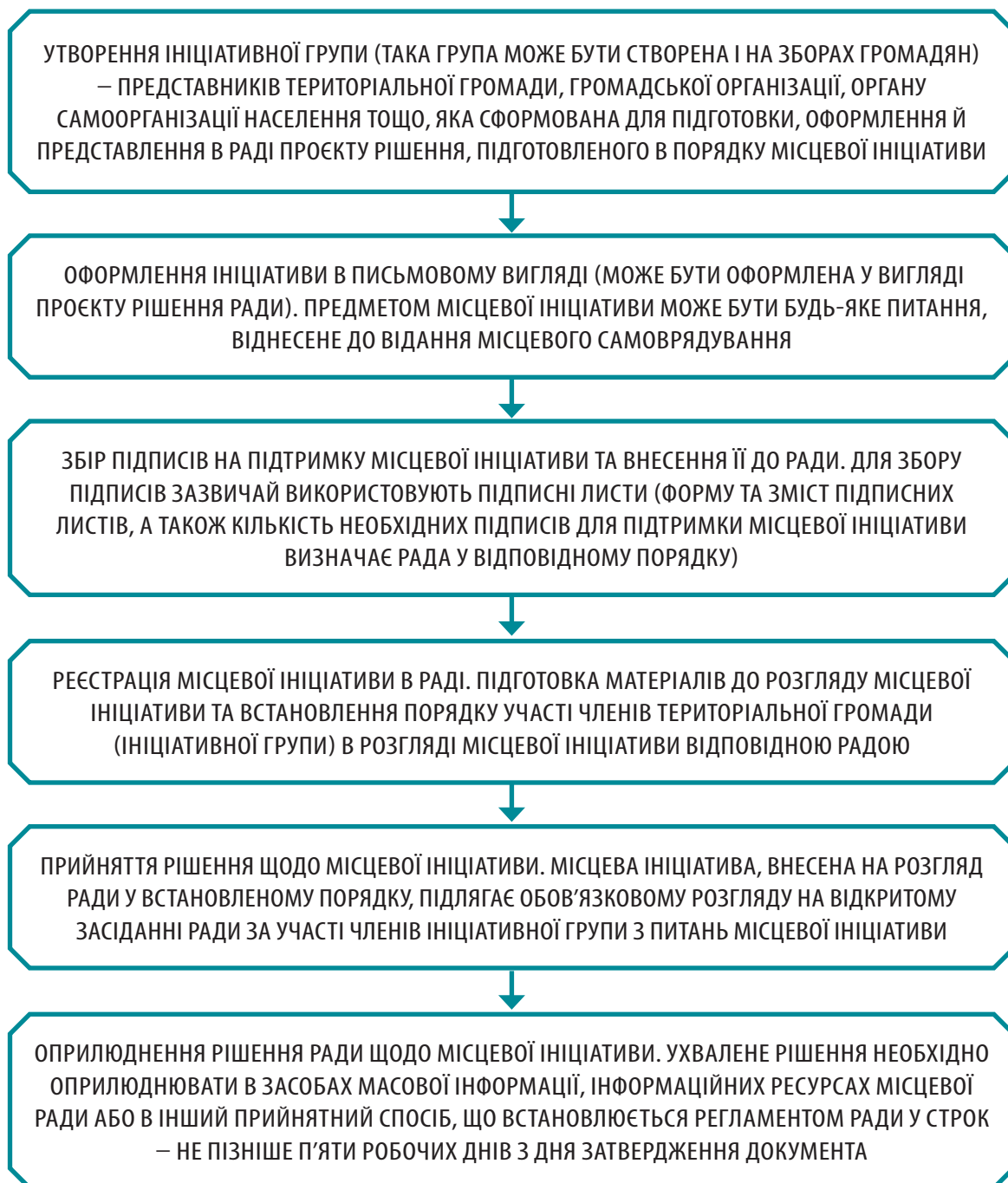
- Закон України «Про місцеве самоврядування», зокрема, згідно з вимогами ст. 9 Закону члени територіальної громади мають право ініціювати розгляд у раді (в порядку місцевої ініціативи) будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування.
- Закон України від 11.09.03 р. № 1160-IV «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»<sup>35</sup>, зокрема, відповідно до положень ч. 2 ст. 9 Закону Порядок внесення місцевої ініціативи на розгляд ради визначається місцевою радою або статутом територіальної громади з урахуванням вимог. Тобто ця норма передбачає, що кожна місцева рада самостійно вирішує, в якому порядку мають вноситися місцеві ініціативи.

<sup>34</sup> Додаток 8 – Положення про електронні петиції в територіальній громаді

<sup>35</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15>

Слід зауважити, що місцевій раді дозволено закріплювати у різних формах механізм місцевого ініціювання: це може бути **окремий локальний документ** (положення, порядок), затверджений радою, чи **відповідний розділ у Статуті** територіальної громади (додаток до нього).

### АЛГОРИТМ ВПРОВАДЖЕННЯ МІСЦЕВОЇ ІНІЦІАТИВИ



Примірне Положення про місцеві ініціативи в територіальній громаді<sup>36</sup> наведено в *Додатку 9*.

<sup>36</sup> Додаток 9 – Положення про місцеві ініціативи в територіальній громаді



### **6.1.8. ЗАПРОВАДЖЕННЯ СИСТЕМИ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ ТА ВНУТРІШНЬОГО АУДИТУ ДЛЯ ПОСИЛЕННЯ ПУБЛІЧНОСТІ ТА ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ ФІНАНСОВИХ ТА ІНШИХ АКТИВІВ ГРОМАДИ**

#### **Об'єктами внутрішнього контролю є:**

- Місцеві бюджети;
- Цільові фонди місцевого самоврядування;
- Місцеві запозичення;
- Комунальне майно та земля;
- Фінансова діяльність учасників бюджетного процесу.

#### **Суб'єктами внутрішнього контролю є:**

- Органи місцевого самоврядування;
- Фінансові та бухгалтерські служби установ, підприємств і організацій комунальної власності;
- Громадяни та громадські об'єднання, які залучені до контрольних заходів щодо об'єктів фінансового контролю.

#### **Правове поле, що регулює побудову та здійснення внутрішнього контролю та аудиту в органах місцевого самоврядування:**

- Бюджетний кодекс України<sup>37</sup>;
- Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», схвалена Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015;
- Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»;
- Основні засади здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів, затверджені постановою КМУ від 12 грудня 2018 року № 1062<sup>38</sup>;
- Методичні рекомендації з організації внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів у своїх закладах та у підвідомчих бюджетних установах, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 14 вересня 2012 року № 995 (із змінами та доповненнями)<sup>39</sup>;
- Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки, затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08 лютого 2017 року № 142-р;
- Розпорядження КМУ від 24 червня 2016 р. № 474-р «Деякі питання реформування державного управління України»;
- Наказ Міністерства фінансів України 29.09.11 р. № 1217 «Про затвердження Кодексу етики працівників підрозділу внутрішнього аудиту».

<sup>37</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

<sup>38</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1062-2018-%D0%BF>

<sup>39</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0995201-12>



Створення системи внутрішнього контролю дуже складна, відповідальна і, головне, командна робота. Запровадити його важко, але належним чином запроваджений **внутрішній контроль** з часом працює «як годинник» і:

- ❑ **Призводить до ефективнішого способу управління, який забирає менше часу при підвищенні якості, ефективності, прозорості та підзвітності, надає керівнику вчасну, якісну інформацію для прийняття ефективних управлінських рішень;**
- ❑ **Допомагає керівникам зосереджуватися на найбільш значущих питаннях, не відволікаючись на поточні справи;**
- ❑ **Стимулює економічне, ефективне і результативне використання ресурсів.**

### Внутрішній контроль це:

- **Комплекс заходів**, що застосовуються керівником для забезпечення дотримання законності та ефективності використання бюджетних коштів, досягнення результатів відповідно до встановленої мети, завдань, планів і вимог щодо діяльності розпорядника бюджетних коштів і підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління;
- **Інструмент управління**, що дозволяє керівництву органів місцевої влади і комунального сектору перевірити стан виконання завдань;
- **Динамічний цілісний процес**, що постійно адаптується до змін, які зазнає установа.



Хто організовує та забезпечує здійснення внутрішнього контролю?  
– **Керівник установи**

Якісний внутрішній контроль :

- Допмагає запобігти ризикам;
- Надає керівнику вчасну, якісну інформацію для прийняття ефективних управлінських рішень;
- Допмагає керівникам зосереджуватися на найбільш значущих питаннях, не збиваючись і не відволікаючись на шляху до досягнення організаційних цілей;
- Стимулює економічне, ефективне і результативне використання ресурсів;
- Призводить до:
  - ❑ чіткого і прозорого управління, націленого на результат, підзвітного та відповідального керівництва;
  - ❑ чіткого розподілу завдань і обов'язків персоналу;



- оплати праці, яка більше враховує заслуги;
- кращого кар'єрного росту для персоналу та стимулу до мобілізації.



Основою внутрішнього контролю є відповідальність керівника за управління та розвиток установи в цілому.

Що таке **управлінська відповідальність керівника**? Треба розуміти, що це не система покарання.<sup>40</sup>

### СУТНІСТЬ УПРАВЛІНСЬКОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ КЕРІВНИКА

Впроваджена в установі **система внутрішнього контролю працює** згідно з її принципами:

- **забезпечено** відповідний рівень бухгалтерського обліку
- **достовірно** оцінено вартість процесів
  - **правильно** визначено мету, цілі
  - **створено** систему контролю на основі ризиків

Установою **забезпечується достовірність** фінансової, статистичної і управлінської звітності

**Виконуються** встановлені законодавством та керівництвом установи норми і правила

### ЩО НЕОБХІДНО ЗРОБИТИ НАСАМПЕРЕД ДЛЯ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ДІЄВОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ?

#### 1. ВИЗНАЧИТИ ВІДПОВІДАЛЬНИХ ОСІБ

**Визначити відповідальних осіб для здійснення координації та узагальнення інформації щодо впровадження системи внутрішнього контролю та управління ризиками в установах** (за необхідності можуть бути створені робочі групи) **та затвердити Інструкцію з внутрішнього контролю**<sup>40</sup> *Додаток 10* (Методичні рекомендації з організації внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів у своїх закладах та у підвідомчих бюджетних установах, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 14.09.2012 № 995).

<sup>40</sup> Додаток 10 – Примірний Інструкція з внутрішнього контролю з додатками



Інструкція має містити формалізовані і задокументовані правила і процедури контролю та розроблятися самостійно кожною установою.

Крім цього, Інструкція має врегулювати:

- Адміністративні, фінансово-господарські, технологічні та інші процеси;
- Розподіл обов'язків між структурними підрозділами та працівниками, встановлення меж їх відповідальності у рамках функціональних повноважень в процесі прийняття рішень або виконання інших дій;
- Контрольні операції, які повинні бути класифіковані за видами контролю (попередній, поточний та подальший), з відповідним їх розподілом між структурними підрозділами установи;
- Внутрішні правила та процедури контролю, запроваджені керівництвом;
- Потенційні для установи ризики (з ідентифікацією та класифікацією за категоріями, групами, видами), правила та процедури їх оцінки, способи реакції на них та відповідні заходи, які здійснюються установою в процесі управління ризиками.

## 2. ЗВІРИТИ СТРАТЕГІЧНІ ЦІЛІ

**Звірити стратегічні цілі по кожному процесу (функції) на відповідність меті установи**

## 3. ЗВІРИТИ ОПЕРАЦІЙНІ ЦІЛІ

**Звірити операційні цілі на відповідність принципам (SMART)**

## 4. ЗДІЙСНИТИ АНАЛІЗ

**Здійснити аналіз існуючих завдань, процесів (функцій), закріплених за установою загалом і в розрізі кожного структурного підрозділу установи, зокрема щодо:**

- Встановлення відповідності існуючої організаційної структури установи меті діяльності установи та законодавчо визначеним завданням;
- Виявлення завдань, процесів (функцій), які дублюються між відділами для усунення дублювання в подальшому.



## 5. ПРОАНАЛІЗУ- ВАТИ ВНУТРІШНЬО- ОРГАНІЗАЦІЙНІ ДОКУМЕНТИ

**Проаналізувати внутрішньо-організаційні документи на предмет їх узгодженості між собою, охоплення ними всіх процесів.**

**ДОКУМЕНТАМИ ВНУТРІШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА Є:**

- ❑ Організаційна структура, штатний розпис;
- ❑ Положення про структурний підрозділ та посадові інструкції;
- ❑ розподіл обов'язків між керівником та його заступниками, затвердження складу та положень про роботу комісій;
- ❑ Інструкція з діловодства, порядок комунікації та обміну інформацією, система контролю за виконанням документів; порядок моніторингу та оцінки, порядок звітності;
- ❑ Правила внутрішнього трудового розпорядку, правила етичної поведінки (кодекси етики, хартії практики);
- ❑ Адміністративні регламенти (описи), блок-схеми функцій, процесів, операцій і процедур з їх виконання;
- ❑ Оцінка ризиків, заходи з управління ризиками;
- ❑ Документація щодо заходів контролю;
- ❑ Інструкції з кадрових питань, плани навчання та підвищення кваліфікації тощо.

## 6. ЗВІРИТИ ЗАКРІПЛЕННЯ

**Звірити закріплення усіх завдань, процесів (функцій) у внутрішніх регламентах (інструкціях, порядках тощо), з метою:**

- а) Повного відображення реально закріплених завдань, процесів (функцій), що практично виконуються в конкретному структурному підрозділі установи та конкретним працівником;
- б) І навпаки – виявлення завдань, процесів (функцій), які прописані у внутрішніх документах, але насправді не здійснюються, ні на рівні працівників, ні в загальному по структурному підрозділу.

## 7. ЗДІЙСНИТИ РОЗПОДІЛ ОБОВ'ЯЗКІВ

**Здійснити розподіл обов'язків та призначити відповідальних виконавців (співвиконавців) за виконання завдань, процесів (функцій).**

8.  
ВИЗНАЧИТИ  
ЗНАЧУЩІ ПРОЦЕСИ  
І ФУНКЦІЇ

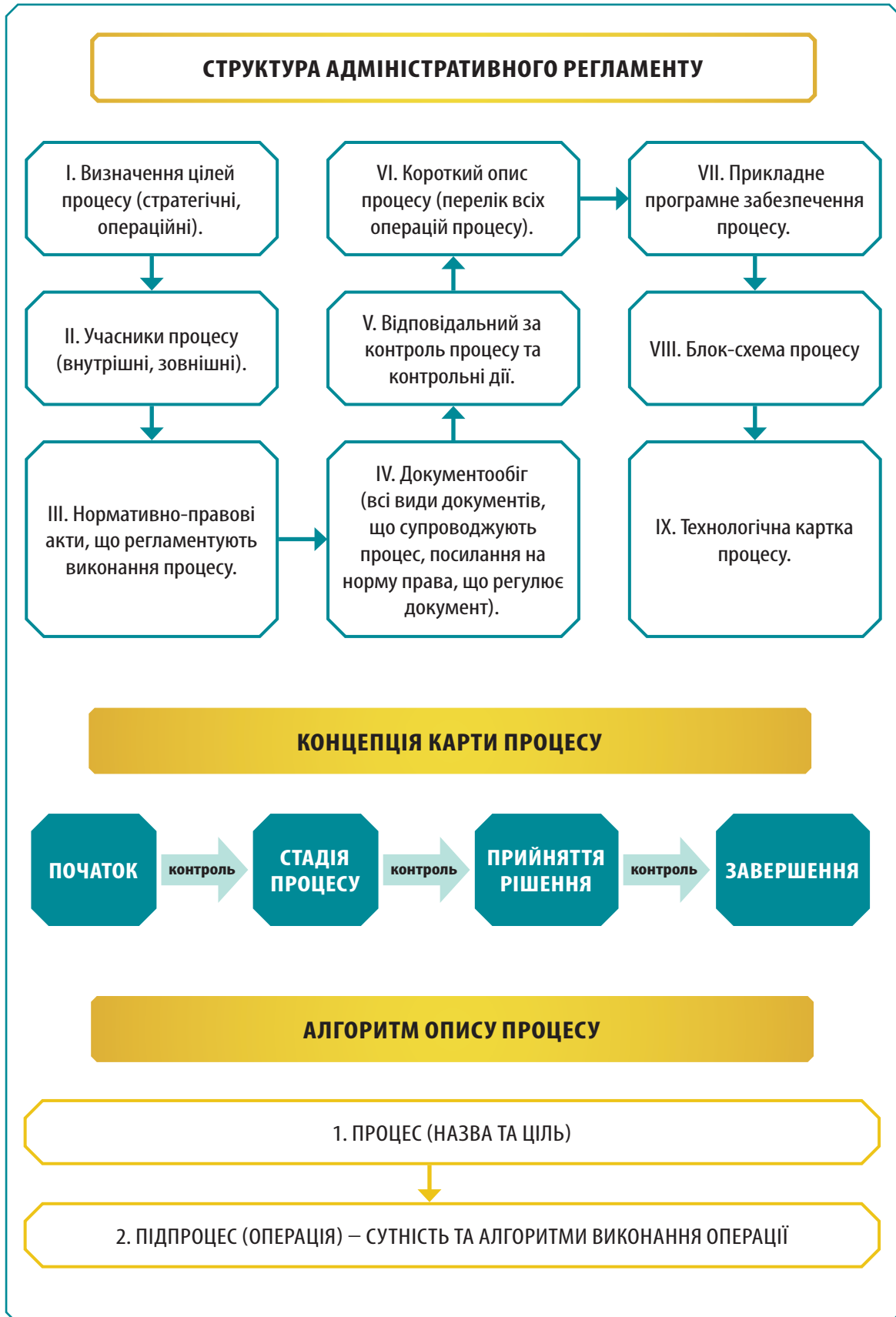
**Визначити значущі процеси і функції, по яких буде проводитися застосування системи внутрішнього контролю.**

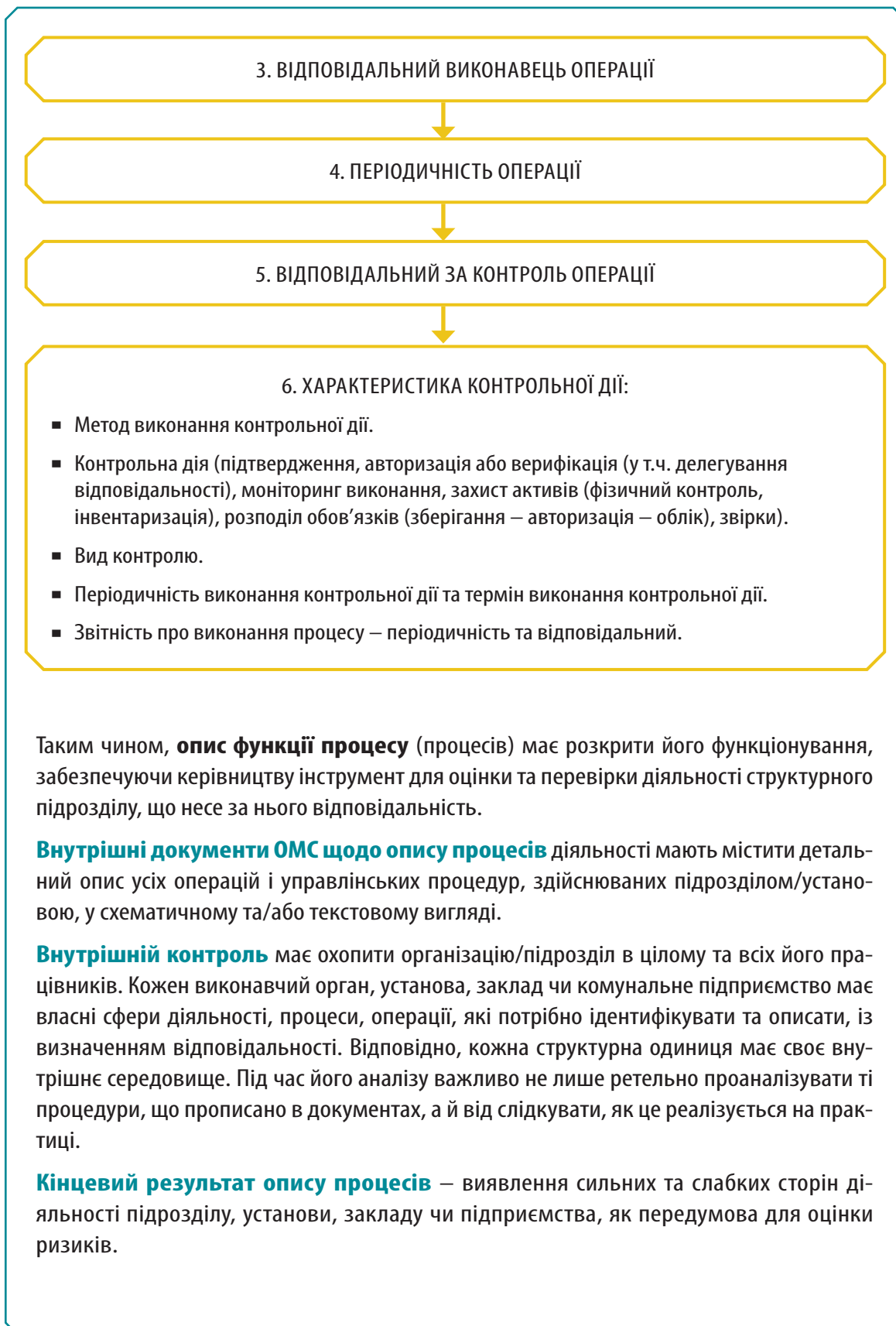
9.  
СКЛАСТИ  
АДМІНІСТРАТИВНІ  
РЕГЛАМЕНТИ

**Скласти адміністративні регламенти значущих процесів (функцій), технологічні карти на кожен функцію (процес), блок-схеми процесів за кожною функцією (процесом).**

**Адміністративний регламент** містить опис процесу чи функції, технологічну картку та блок-схему процесу та покликаний:

- Задокументувати правила, порядок і послідовність виконання працівниками установи операцій за окремими процесами та взаємодію з іншими пов'язаними учасниками;
- Описати процеси та операції, що здійснюються в рамках виконання відповідної операції, із зазначенням їх учасників;
- Визначити схеми документообігу за відповідною операцією, процесом;
- Встановити перелік нормативно-правових актів і програмно-технічних комплексів, які використовуються при здійсненні процесів та операцій.
- Налаштувати цілеспрямоване, ефективне, раціональне та економне управління діяльністю;
- Чітко визначити індивідуальну відповідальність працівників;
- Попередити, усунути або мінімізувати ризики, які негативно впливають на здатність структурних підрозділів та працівників організації виконувати відповідні функції, процеси, операції;
- Запровадити новітні підходи та принципи, що відповідають міжнародним стандартам у сфері внутрішнього контролю;
- Слугувати методологічним посібником управлінням усіх рівнів та внутрішнім аудиторам у їх щоденній роботі.







## 10. ВИЗНАЧИТИ РИЗИКИ

### Визначити ризики за категоріями та видами, які впливають на досягнення мети та стратегічних цілей діяльності установи

За категоріями ризики поділяються на:

- Зовнішні (події, які є зовнішніми відносно системи організації та ймовірність виникнення яких не пов'язана з виконанням суб'єктами внутрішнього контролю відповідних процесів і операцій);
- Внутрішні (події, ймовірність виникнення яких безпосередньо пов'язана з виконанням суб'єктами внутрішнього контролю відповідних процесів і операцій).

За видами ризики можуть бути:

- Нормативно-правові (відсутність, суперечність або нечітка регламентація у законодавстві виконання функцій та завдань);
- Операційно-технологічні (порушення визначеного порядку виконання функцій та завдань);
- Програмно-технічні (відсутність необхідних технічних засобів, прикладного програмного забезпечення або змін до нього);
- Кадрові (неналежна професійна підготовка працівників установи та неналежне виконання ними посадових інструкцій);
- Фінансово-господарські (неналежне ресурсне, матеріальне забезпечення) тощо.

Таблиця ідентифікації ризиків виглядає так:

Ідентифікація ризиків	нормативно-правові	операційно-технологічні	програмно-технічні	кадрові	фінансово-господарські
Зовнішні					
Внутрішні					

## 11. ЗДІЙСНИТИ ОЦІНКУ РИЗИКІВ

### **Здійснити оцінку ризиків за всіма значущими функціями (процесами) в установі та визначити способи реагування на ризики в установі.**

Відповідно до критеріїв ймовірності виникнення та суттєвості їх впливу ризикам присвоюються значення «високий», «середній», «низький».

Керівництво насамперед інформується щодо сфер діяльності підрозділу/установи з «високою» ймовірністю виникнення ризиків та їх «високим» ступенем впливу (пріоритетні/ключові) для прийняття рішення щодо вжиття заходів контролю з метою попередження чи обмеження таких ризиків. Стосовно ризиків із меншими значеннями рішення щодо способів реагування та вжиття заходів можуть прийматися керівниками структурних підрозділів установи в межах їх повноважень та компетенції з подальшим інформуванням керівництва установи про прийняті рішення у разі потреби.

Разом з оцінкою ризиків має бути обрано варіант управління ризиком та розроблені конкретні заходи мінімізації чи ліквідації ризику.

#### **Відомі чотири основних методи управління ризиками:**

- 1) **Скасування ризику** означає відмову від певної діяльності чи таку істотну (радикальну) її трансформацію, у результаті якої ризик зникає.
- 2) **Запобігання та контролювання ризику** – це ефективна організація діяльності, тобто коли її учасники мають змогу ефективно впливати на чинники ризику і зменшувати можливість настання несприятливої події.
- 3) **Контролювання ризику** полягає в реалізації комплексу заходів, спрямованих на мінімізацію збитків після настання несприятливої події.
- 4) **Страховання ризику** передбачає зменшення збитків від діяльності за рахунок фінансової компенсації за рахунок визначених (спеціальних) фондів.
- 5) **Поглинання ризику** – це такий спосіб діяльності, коли при матеріалізації ризику збитки повністю несе його учасник (учасники). Цей метод управління ризиками застосовують тоді, коли можливість ризику невелика чи збитки в разі його настання неістотно впливають на учасників проєктної діяльності.

Рішення щодо реагування на ризики приймаються разом із визначенням допустимого рівня ризику, який установа може прийняти, не вживаючи заходів контролю. Визначення допустимого рівня ризику є суб'єктивним процесом, однак залишається важливим аспектом управління ризиками.



12.  
ПІДГОТУВАТИ,  
ПОГОДИТИ ТА  
ЗАТВЕРДИТИ  
ПЛАН ЗАХОДІВ

**Підготувати, погодити та затвердити План заходів із запровадження внутрішнього контролю (або удосконалення, у разі, якщо внутрішній контроль вже застосовується) та управління ризиками в установі на 2019-2021 роки.**

**Заходи контролю** здійснюються на всіх рівнях діяльності ОМС та щодо усіх функцій і завдань та включають відповідні правила та процедури, найбільш типовими серед яких є:

- **Авторизація** та підтвердження, що здійснюється шляхом отримання дозволу відповідальних осіб на виконання операцій через процедуру візування, погодження та затвердження;
- **Розподіл обов'язків** та повноважень, ротація персоналу, що зменшує кількість ризиків помилок чи втрат;
- **Контроль за доступом** до ресурсів та облікових записів, а також закріплення відповідальності за збереження і використання ресурсів, що зменшує ризик їх втрати чи неправильного використання (наприклад, укладання договорів про матеріальну відповідальність, видача довіреностей, встановлення режимів доступу до інформаційних ресурсів тощо);
- **Контроль за достовірністю** проведених операцій, перевірка процесів та операцій до та після їх проведення, звірка облікових даних з фактичними (наприклад, порівняння кількості поставлених товарів з кількістю товарів, що було фактично замовлено);
- **Оцінка загальних результатів** діяльності установи, окремих функцій та завдань шляхом оцінювання їх ходу та результатів на предмет ефективності та результативності, відповідності нормативно-правовим актам та внутрішнім регламентам, правилам та процедурам установи;
- **Нагляд** (систематичний перегляд роботи кожного працівника установи);
- Інші правила та процедури, в тому числі визначені регламентом установи, внутрішніми документами про систему контролю за виконанням документів, правила внутрішнього трудового розпорядку працівників установи тощо.



**13.  
ЗДІЙСНЮ-  
ВАТИ  
МОНІТОРИНГ  
ВНУТРІШНЬОГО  
КОНТРОЛЮ В  
ОМС**

**Постійний моніторинг** здійснюється у ході щоденної/поточної діяльності та передбачає управлінські, наглядові та інші дії керівників усіх рівнів та працівників при виконанні ними своїх обов'язків з метою визначення та коригування відхилень.

**Періодична оцінка** передбачає проведення оцінки виконання окремих функцій, завдань на періодичній основі та здійснюються працівниками, які не несуть відповідальності за їх реалізацію, та/або підрозділом внутрішнього аудиту для більш об'єктивного аналізу результативності системи внутрішнього контролю.

**14.  
РОЗРОБИТИ  
ТА ЗАТВЕРДИТИ  
ПОРЯДКИ ОБМІНУ  
ІНФОРМАЦІЄЮ ТА  
КОМУНІКАЦІЇ**

Інформаційний та комунікаційний обмін в установі передбачає збір, документування, передачу інформації та користування нею керівництвом та працівниками установи для належного виконання і оцінювання функцій та завдань.

**Систему інформації та комунікації в ОТГ практично можна запровадити через:**

- Системи діловодства, графіки документообігу;
- Графіки складання і подання звітності;
- Порядки комунікації та обміну інформацією (внутрішні і зовнішні);
- Схеми інформаційних потоків (внутрішні і зовнішні);
- Комп'ютеризовані інформаційно-аналітичні системи, програми, тощо.

**Контроль ефективності системи внутрішнього контролю здійснює підрозділ внутрішнього аудиту.**

Варіанти створення структурних підрозділів внутрішнього контролю в ОМС чи покладання обов'язків внутрішнього контролю можуть бути представлені наступним чином:

В таблиці наведено	Хто створює	Що створюється	Розпорядчий акт
1	Рада	Структурний підрозділ	Рішення ради про створення та затвердження Положення
2	Розпорядник бюджетних коштів	Структурний підрозділ	Наказ керівника про створення та затвердження Положення
3	Голова ради/керівник розпорядника бюджетних коштів	Відповідальна особа	Розпорядження/Наказ про покладання обов'язків та затвердження Посадової інструкції

## ВНУТРІШНІЙ АУДИТ

Лише **запровадивши систему внутрішнього контролю** можна ставити на порядок денний питання **впровадження внутрішнього аудиту**.

### Що таке внутрішній аудит?

Згідно з визначенням, наданим у статті 26 Бюджетного Кодексу України внутрішнім аудитом є **діяльність, спрямована на удосконалення системи управління, внутрішнього контролю, запобігання фактам незаконного, неефективного та нерезультативного використання бюджетних коштів, виникненню помилок чи інших недоліків у діяльності розпорядника бюджетних коштів і підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління, та яка передбачає надання незалежних висновків і рекомендацій**.

Для здійснення внутрішнього аудиту **розпорядник бюджетних коштів в особі керівника** утворює самостійний структурний підрозділ **внутрішнього аудиту**, що є підпорядкованим і підзвітним безпосередньо такому керівнику.

Внутрішній аудит здійснюється для **оцінки функціонування системи внутрішнього контролю в установі, надання рекомендацій щодо її поліпшення** без безпосереднього здійснення заходів з організації внутрішнього контролю, управління ризиками і прийняття управлінських рішень про управління фінансовими та іншими ресурсами.



Рис.3. Система контролю

## ЩО ТРЕБА ЗРОБИТИ ДЛЯ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ВНУТРІШНЬОГО АУДИТУ?

1. Прийняти відповідне **положення**, що стосується проведення внутрішнього аудиту; сформулювати, затвердити та оприлюднити план проведення перевірок; оприлюднювати звіти за результатами перевірок;
2. Планувати у середньостроковій перспективі проведення незалежного зовнішнього аудиту.
3. Популяризувати в ОТГ питання проведення громадської **експертизи** (оцінювання діяльності органів виконавчої влади, що передбачає вимірювання результатів порівняно з цілями, підготовку пропозицій щодо розв'язання значущих для громади проблем для їх врахування органами виконавчої влади у своїй подальшій роботі).

Розробити та прийняти власний **Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності виконавчих органів ради ОТГ** (для прикладу – Положення про консультації з громадськістю).

### 6.2

## ПІДТРИМКА ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ЯК ІНСТИТУТІВ ЕФЕКТИВНОЇ РОЗБУДОВИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Як показує досвід демократичних держав, розвиток громадянського суспільства за системної підтримки місцевої влади дає змогу **залучати додаткові людські, організаційні, фінансові та технічні ресурси** для надання соціальних та інших суспільно значущих послуг, сприяння процесу децентралізації державного управління і підвищенню його якості, а також скоротити бюджетні видатки і запобігти корупційним ризикам.

### Правове поле, що регулює відносини сприяння розвитку громадянського суспільства:

- Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки, затверджена Указом Президента України від 26 лютого 2016 року № 68/2016<sup>41</sup>.
- Кабінет Міністрів України за участі інститутів громадянського суспільства визначив зобов'язання щодо впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» на 2018–2020 роки<sup>42</sup>.
- Постанова КМУ від 12.10.2011 року № 1049 «Про затвердження Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених громадськими організаціями та творчими спілками, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка»<sup>43</sup>.
- Постанова КМУ від 03.11.2010 № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики».

<sup>41</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/68/2016>

<sup>42</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1088-2018-%D1%80>

<sup>43</sup> <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1049-2011-%D0%BF>



### Що можуть зробити ОМС для залучення організацій громадянського суспільства (ОГС) та інших форм самоорганізації населення до участі у житті громади?

- Активно підтримувати ОГС, як інститут ефективної розбудови громадянського суспільства та долучати їх до життя громади;
- Ініціювати та допомагати у створенні об'єднань співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ), у т.ч. у приватному секторі (наприклад, дієвою може бути юридично-консультативна допомога при підготовці положень про відповідні органи самоорганізації населення (ОСН) у виконкомі можуть допомогти створити план об'єднання будинків, який би покривав усю територію ОТГ, щоб оплата за комунальні послуги була найбільш оптимальною, рада може ініціювати і прийняти місцеву програму підтримки ОСББ та ОСН тощо);
- Активно долучати ОГС, ОСББ та ОСН до написання, подання та реалізації проєктів, постійно навчати їх як писати та реалізовувати грантові проєкти;
- Визначити та делегувати певні повноваження органам самоорганізації населення з відповідним фінансуванням (наприклад, органи самоорганізації населення можуть відповідати за розчистку і посипання доріг у зимовий час, благоустрій території тощо).

Примірне **Положення про орган самоорганізації населення**<sup>44</sup> (на прикладі Положення про районний комітет ОСББ у приватному секторі) наведений у *Додатку 11*, примірне Положення про проведення конкурсу з визначення програм (проєктів, заходів), розроблених громадськими об'єднаннями, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка за рахунок коштів місцевого бюджету<sup>45</sup> наведено в *Додатку 12*.

## 6.3

### РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА САМОВРЯДНОГО КОНТРОЛЮ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

#### Правове поле, що регулює право ОМС на самоврядний контроль:

- Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні».
- Земельний кодекс України<sup>46</sup>.

<sup>44</sup> Додаток 11 – Положення про орган самоорганізації населення

<sup>45</sup> Додаток 12 – Положення про проведення конкурсу з визначення програм (проєктів, заходів), розроблених громадськими об'єднаннями, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка за рахунок коштів місцевого бюджету

<sup>46</sup> <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>

- Закон України «Про державний контроль за використанням та охороною земель»<sup>47</sup>.
- Закон України «Про охорону земель»<sup>48</sup>.
- Постанова Кабінету Міністрів України від 19.04.1993 р. № 284 «Про Порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам»<sup>49</sup>.

Відповідно до статті 187 Земельного кодексу України, контроль за використанням та охороною земель полягає в забезпеченні додержання органами державної влади, **органами місцевого самоврядування**, підприємствами, установами, організаціями і громадянами земельного законодавства України. А статтею 189 Земельного кодексу України закріплено, що самоврядний контроль за використанням та охороною земель здійснюється сільськими, селищними, міськими, районними та обласними радами.

Однією із форм самоврядного контролю є створення у складі **виконавчих органів підрозділів** з питань самоврядного контролю.

Прикладом створення та діяльності таких органів (департаменти, управління, відділи самоврядного контролю в ОМС) є органи місцевого самоврядування Харкова, Києва, Донецька, Житомира, Вінниці, Сум, Чернігова, Кривого Рогу, Жовтих Вод, Кам'янського, Хмельника, Дніпрорудного.

Такі виконавчі органи створюються з метою **здійснення самоврядного контролю** за:

- Використанням та охороною земель,
- Повнотою надходжень коштів до бюджету від використання земельних ділянок та майна, що перебувають у власності об'єднаної територіальної громади,
- Дотриманням затвердженої містобудівної документації при забудові територій та розміщенням об'єктів зовнішньої реклами.

У взаємодії з органами Державної фіскальної служби України виконавчі **органи самоврядного контролю ОМС** здійснюють **моніторинг** своєчасності та повноти нарахування, сплати податків та зборів, які зараховуються до бюджету об'єднаної територіальної громади.

Крім цього, такі структурні підрозділи можуть бути відповідальним виконавчим органом ради за реалізацію контрольних повноважень, на який покладається обов'язок здійснення на території об'єднаної територіальної громади **контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення** у порядку, встановленому законодавством та накладення штрафів за порушення законодавства про працю та зайнятість населення у порядку, встановленому законодавством.

<sup>47</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/go/963-15>

<sup>48</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15/stru>

<sup>49</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/284-93-%D0%BF>



Самоврядний контроль може здійснюватися за:

- Використанням земель об'єднаної територіальної громади, в тому числі, за цільовим використанням земель; наявністю правостановлюючих документів на земельні ділянки, самовільним використанням землі ОТГ, своєчасним приведенням тимчасово зайнятих земельних ділянок у стан, придатний для використання за призначенням в межах визначених чинним законодавством України тощо;
- Дотриманням затвердженої містобудівної документації при забудові відповідних територій та розміщення об'єктів зовнішньої реклами;
- Використанням майна, що перебуває у власності об'єднаної територіальної громади;
- Своєчасністю та повнотою нарахування, сплати податків та зборів, які зараховуються до бюджету об'єднаної територіальної громади;
- Відшкодуванням збитків, завданих об'єднаній територіальній громаді за використання земельних ділянок комунальної власності.
- Додержанням законодавства про працю, відповідно, наданих (делегованих) повноважень (з питань своєчасної та у повному обсязі оплати праці, додержання мінімальних гарантій в оплаті праці, оформлення трудових відносин).

В разі неможливості створення окремого виконавчого органу, іншою формою є створення **комісії з питань самоврядного контролю**. Такий орган є зазвичай міжвідомчим, до якого залучаються фахівці як ОМС (*містобудування, реклама, благоустрій*, тощо) так і за згодою територіальних підрозділів ЦОВВ у галузі *екології, держгеокадастру, податкової інспекції, інспекції праці*, тощо.

**Такі комісії можуть встановлювати розміри збитків власникам та землекористувачам**, заподіяні вилученням (викупом) та тимчасовим зайняттям земельних ділянок, встановленням обмежень щодо їх використання, погіршенням якості ґрунтового покриву та інших корисних властивостей земельних ділянок або приведенням їх у непридатний для використання стан та неодержанням доходів через тимчасове невикористання земельних ділянок. Збитки відшкодовуються на підставі відповідних актів комісій з питань самоврядного контролю, затверджених виконавчим комітетом ради.

**Таким чином, впровадження органів самоврядного контролю в ОМС ОТГ стимулюватиме прискорення оформлення правонабувачами документів на право власності або користування землею, в тому числі договорів оренди, що сприятиме збільшенню надходжень до місцевих бюджетів.**

**А право на земельні ділянки комунальної власності, які були самовільно зайняті та про які стало відомо на підставі матеріалів, складених фахівцями виконавчого органу ради чи комісії, на яких покладено функції здійснення самоврядного контролю, буде можливо реалізувати на конкурентних засадах. Вилучені кошти від продажу таких ділянок чи прав на них також дадуть змогу поповнити місцеві бюджети.**

З положеннями діючих структурних підрозділів самоврядного контролю в ОМС ОТГ можна ознайомитись за посиланнями:

- <https://bc-rada.gov.ua/node/9441>
- <https://www.vmr.gov.ua/Executives/Lists/DepartmentOfArbitraryControl/ShowContent.aspx?ID=1>

Примірне Положення про самоврядний контроль в галузі будівництва, використання та охорони земель в територіальній громаді наведено в *Додатку 13*<sup>50</sup>.

## 6.4

### ЗАПРОВАДЖЕННЯ БЮДЖЕТУ УЧАСТІ ЯК ІНСТРУМЕНТУ СОЛІДАРНОСТІ ТА ПАРТНЕРСТВА ВЛАДИ І ГРОМАДСЬКОСТІ

**Бюджет участі** (партиципаторний, партисипативний, учасницький, обивательський або громадський бюджет – це все синоніми бюджету участі) **є способом прийняття спільного рішення мешканцями щодо витрат частини місцевого бюджету. Це процес прийняття рішень, мета якого полягає в активному залученні громадськості до спільного управління справами громади та до розподілу коштів виділеної частини місцевого бюджету.** При цьому потрібно звертати увагу на доступність інформації щодо запровадження бюджету участі для різних верств населення громади (жінок, чоловіків, соціально вразливих груп і меншин, молодих людей, людей літнього віку, людей з низьким рівнем доходів, незайнятих тощо). Для забезпечення можливості долучення до бюджету участі можна проводити спеціальні заходи для різних груп, робити для них таргетовану рекламу щодо бюджету участі, надавати допомогу в розробці проєктів тощо. Так, наприклад, з метою подолання прямих обмежень участі певних груп людей, в одному з міст України знизили вік голосування при відборі проєктів-переможців до 16 років, у іншому – надали право голосу для ВПО<sup>51</sup>.

Питання подолання різними категоріями мешканців та мешканок певних бар'єрів при лобюванні своїх інтересів в процесі доступу до Бюджету участі предметно розглядається у Модулі 6 «Впровадження гендерно орієнтованого підходу у бюджетному процесі на місцевому рівні».

<sup>50</sup> Додаток 13 – Примірне Положення про самоврядний контроль

<sup>51</sup> Бюджет участі Івано-Франківська 2016: проблеми та рекомендації.  
<https://cedos.org.ua/uk/articles/biudzhets-uchasti-ivano-frankivska-2016-problemy-ta-rekomendatsii>





Ключова філософія бюджету участі полягає не стільки у можливості визначати, як витрачати публічні (бюджетні) кошти, але передусім у активації територіальної громади, формуванні громадянського суспільства, взаємного розуміння потреб та планів мешканців і влади, створенні соціального капіталу, виборі громадських лідерів, а також просвіті мешканців громади щодо процедур муніципального управління.

Для запровадження Бюджету участі потрібні дві речі – налаштованість (готовність) органів місцевого самоврядування щодо його запровадження та наявність активних громадян, які будуть пропонувати проєкти. Впровадження такого інструменту на місцевому рівні потребує розробки та затвердження кожним органом місцевого самоврядування локального нормативно-правового акту, яким буде врегульовано зміст, процедуру та механізм його реалізації на території громади. Водночас сутність та способи реалізації партиципаторного бюджету логічно узгоджуються з вимогами Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» в частині проведення владою публічних консультацій з громадою «з питань, що мають важливе значення для громади», зокрема, і в питаннях бюджету.

## ОСНОВНІ ЕТАПИ ТА АЛГОРИТМ ЗАПРОВАДЖЕННЯ БЮДЖЕТУ УЧАСТІ

### 1. ПІДГОТОВЧИЙ ЕТАП

- Обговорити з громадою ідею, сутність, вигоди та доцільність запровадження в ОТГ бюджету участі та за результатами такого обговорення прийняти відповідні управлінські рішення;
- Підготувати за участі представників громадськості та **прийняти рішення ради** про запровадження бюджету участі;
- Утворити комісію з питань бюджету участі;
- Підготувати та затвердити **Положення** (правила) **про бюджет участі**;
- Провести широку просвітницьку та інформаційну кампанію в громаді щодо сутності Бюджету участі, правил та процедур його впровадження, порядку підготовки та подачі проєктів розвитку, порядок голосування за проєкти та визначення переможців і механізм реалізації проєктів-переможців, а також подальше утримання та обслуговування створених об'єктів). На офіційному вебсайті у розділі «Бюджет» створити **окрему вкладку «Бюджет участі»**, де розміщувати всю інформацію;
- Передбачити впровадження бюджету участі в **місцевій цільовій програмі**;
- Визначити головного розпорядника коштів та обсяг видатків на фінансування проєктів бюджету участі в місцевому бюджеті майбутнього бюджетного періоду та прогнозних показників.



## 2. ЕТАП ПІДГОТОВКИ ТА ПРИЙОМУ ПРОЄКТІВ БЮДЖЕТУ УЧАСТІ

- Рішенням ради **затвердити відповідну місцеву програму** та параметри бюджету участі у видатках головного розпорядника коштів місцевого бюджету на наступний бюджетний рік та оприлюднити інформацію;
- Надавати інформаційну та консультаційну підтримку учасникам при підготовці проєктів бюджету участі, сприяти проведенню учасниками промоційних кампаній щодо підготовлених ними проєктів, організації та проведенню зустрічей авторів проєктів з мешканцями громади щодо обговорення та підтримки проєктів;
- Провести інформаційну кампанію щодо місць та порядку голосування за проєкти.

## 3. ЕТАП ПЕРЕВІРКИ І ПОПЕРЕДЬОГО ВІДБОРУ ПРОЄКТІВ

- Провести верифікацію (перевірку) проєкту бюджету участі на рівні виконавчого органу, який визначений головним розпорядником бюджетних коштів за участю комісії з питань бюджету участі;
- Обговорити з авторами зауваження та можливість усунення невідповідностей, доопрацювання проєктів чи внесення змін;
- Сформувані реєстр (перелік) проєктів, що пройшли перевірку та можуть бути допущені до голосування, оприлюднити вказаний реєстр на офіційному вебсайті ради. Обґрунтувати причини та сформувані реєстр проєктів, не допущених за результатами перевірки до голосування. Вказаний реєстр разом з обґрунтуванням відмови має бути оприлюднений на вебсайті ради.

## 4. ЕТАП ВИБОРУ ПРОЄКТІВ ДЛЯ ПОДАЛЬШОЇ РЕАЛІЗАЦІЇ

Вибір проєктів для подальшої реалізації відбувається шляхом загального голосування мешканців за порядком, що визначений радою – у формі голосування в пунктах для голосування шляхом заповнення надрукованих бюлетенів (бланків), за допомогою інтернетплатформ, або в інший спосіб.

На практиці можливо запровадити як електронну платформу, так і передбачити у Положенні про бюджет участі можливість подання проєкту у паперовому вигляді за встановленою таким документом формою. Електронна та паперова форма проєктної заявки (проєкту) мають бути однаковими за змістом.



**Власна електронна платформа** має бути розміщена на офіційному сайті ОМС та/або на окремому інтернет-ресурсі (перехід за посиланням).

У такому випадку на сайті можуть бути розміщені розділи «Інформація про проєкт» (надається така інформація: «Як подати проєкт», «Подані проєкти», «Проєкти для голосування», «Рекламні матеріали»), «Перелік поданих проєктів» (надається інформація про великі та малі проєкти у табличному вигляді), «Голосування» (розміщена відео-інструкція з голосування та надано перелік проєктів, які виставлені на голосування), тощо. Власні електронні платформи можна доповнити інструментами, якими можна користуватись на Громадському проєкті.

### 5. ЕТАП ВИЗНАЧЕННЯ ПРОЄКТІВ- ПЕРЕМОЖЦІВ

- Підрахунок голосів, які отримав кожен з проєктів;
- Список проєктів-переможців має бути оприлюдненим на офіційному вебсайті ради територіальної громади та сформовано загальний звіт за результатами конкурсу проєктів;
- Затвердити рішенням ради список проєктів-переможців та визначити в місцевому бюджеті розпорядників коштів с обсягами фінансування реалізації проєктів.

### 6. ЕТАП ПРАКТИЧНОЇ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОЄКТІВ БЮДЖЕТУ УЧАСТІ

- Здійснити практичну реалізацію проєктів-переможців виконавчим органом-розпорядником бюджетних коштів за участі (або під контролем) автора проєкту.

### 7. ЕТАП МОНІТОРИНГУ, ЗВІТНОСТІ ТА ОЦІНКИ РЕЗУЛЬТАТІВ

- Здійснювати постійний моніторинг реалізації проєктів-переможців;
- Оприлюднювати результати перебігу процесу впровадження бюджету участі у вигляді звіту на офіційному вебсайті місцевої ради не рідше 1-го разу на місяць.

Підсумковий звіт про реалізацію бюджету участі протягом поточного року складається та оприлюднюється не пізніше 01 лютого року, наступного за роком реалізації такого бюджету участі. Публічне представлення громаді такого звіту може здійснювати голова громади або голова комісії з питань бюджету участі. Секторальне представлення (за територіями реалізації проєктів) результатів реалізації бюджету участі можуть здійснювати старости округів або депутати місцевої ради.

Примірне Положення про впровадження Бюджету участі та параметри Бюджету участі представлене в *Додатку 14*<sup>52</sup>.

З прикладами організації бюджету участі з використанням інтернет-платформ можна ознайомитись за посиланнями:

- <https://merefa.pb.org.ua/about>
- <https://slobozhanske.pb.org.ua/>

**Довідково:** *Змінами до Бюджетного кодексу України від 22.11.2018 року, внесеними Законом України №2621-VIII, вперше введено поняття **Всеукраїнського громадського бюджету**. Зокрема, внесеними змінами до ст. 211 встановлено, що у складі державного бюджету створюється Державний фонд регіонального розвитку. Кошти державного фонду регіонального розвитку спрямовуються на виконання інвестиційних програм і проєктів регіонального розвитку (у тому числі проєктів співробітництва та добровільного об'єднання територіальних громад), що мають на меті розвиток регіонів, створення інфраструктури індустриальних та інноваційних парків, спортивної інфраструктури і відповідають пріоритетам, визначеним у Державній стратегії регіонального розвитку та відповідних стратегіях розвитку регіонів, а також на реалізацію проєктів – переможців «Всеукраїнського громадського бюджету».*

*Питання щодо участі в освоєнні коштів державного бюджету об'єднаними громадами потрібно вирішувати з ОДА.*

<sup>52</sup> Додаток 14 – Примірне Положення про Бюджет участі



## ПРАКТИКА ПРОЗОРОГО, ВІДКРИТОГО ТА ПІДЗВІТНОГО УПРАВЛІННЯ ФІНАНСАМИ ТА ІНШИМИ АКТИВАМИ ГРОМАДИ



### СХЕМА ОСНОВНИХ ПРАКТИК ТА ДІЙ ОМС

#### ОПРИЛЮДНЕННЯ

Забезпечити неухильне дотримання законодавчо встановлених вимог щодо оприлюднення основних нормативно-правових, регуляторних та інших актів, що регулюють відносини в сфері місцевих фінансів і бюджету

#### ЗВІТНІСТЬ

Організувати та дотримуватись принципів публічної звітності органів та посадових осіб місцевого самоврядування: голови, старост, депутатів ради, постійних комісій ради, виконавчих органів ради та керівників комунальних підприємств

#### ДОСТУП ДО ДАНИХ

Забезпечити вільний доступ до даних, розпорядником яких є місцева рада та її виконавчі органи шляхом повноцінного використання інтернет-платформ для оприлюднення даних

#### ЗАКУПІВЛІ

Забезпечити можливість здійснення громадського моніторингу та контролю у сфері публічних закупівель шляхом організації електронних допорогових та надпорогових закупівель

#### БЮДЖЕТ ДЛЯ ГРОМАДЯН

Своєчасно готувати та доводити до відома громади «Бюджет для громадян»

#### ТИТУЛЬНІ СПИСКИ

Своєчасно та в повному обсязі затверджувати і оприлюднювати титульні списки капітальних видатків



Нижче ми пропонуємо **перелік основних нормативно-правових, регуляторних та інших актів, що регулюють відносини в сфері місцевих фінансів і бюджету із законодавчо встановленими вимогами щодо їх оприлюднення.**

## 1. БЮДЖЕТНИЙ РЕГЛАМЕНТ

Бюджетний регламент затверджується рішенням місцевої ради, а отже, вимоги до його оприлюднення відповідають вимогам до оприлюднення рішень ради.

- а) Проект рішення «Про затвердження Бюджетного регламенту» оприлюднюється відповідно до ст. 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» не пізніше 20 робочих днів до дати їх розгляду з метою прийняття.
- б) Рішення «Про затвердження Бюджетного регламенту» оприлюднюється відповідно до п.2 ст. 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» невідкладно, але не пізніше 5 робочих днів з дня затвердження документа.

Сам Бюджетний регламент дозволяє затвердити порядок і терміни оприлюднення проекту не лише рішення про бюджет, але й документів, які впливають на зміст рішення про бюджет. Крім цього, за допомогою Бюджетного регламенту є можливість значно розширити можливості безпосереднього впливу громадськості на підготовку та прийняття бюджетних рішень.

## 2. ПРОГРАМА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО ТА КУЛЬТУРНОГО РОЗВИТКУ ГРОМАДИ

Якщо програма приймається у форматі рішення про місцевий бюджет, то відповідно до ст. 28 Бюджетного кодексу України, термін оприлюднення складає 10 робочих днів з дня прийняття рішення.



### 3. ПРОГНОЗ ДОХОДІВ ТА ВИДАТКІВ

Проект прогнозу оприлюднюється у форматі проєкту рішення про бюджет. Таким чином, проєкт рішення оприлюднюється відповідно до ст. 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» не пізніше 20 робочих днів до дати їх розгляду з метою прийняття.

Сам Прогноз доходів та видатків у форматі рішення «Про місцевий бюджет» оприлюднюється відповідно до ст. 28 Бюджетного кодексу України у термін не пізніше 10 робочих днів з дня прийняття рішення.

### 4. ПРОЄКТ РІШЕННЯ «ПРО МІСЦЕВИЙ БЮДЖЕТ», РІШЕННЯ «ПРО МІСЦЕВИЙ БЮДЖЕТ»

Проект рішення «Про місцевий бюджет» оприлюднюється відповідно до ст. 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» не пізніше 20 робочих днів до дати їх розгляду з метою прийняття.

Рішення «Про місцевий бюджет» з пояснюючою запискою та усіма додатками відповідно до ст. 28 Бюджетного кодексу України оприлюднюється на офіційному вебсайті місцевої ради та публікується у друкованих засобах масової інформації, визначених радою, не пізніше 10 робочих днів з дня прийняття рішення.

Зміни до місцевого бюджету: проєкт рішення та рішення про внесення змін до місцевого бюджету відповідно до п. 2 ст. 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» оприлюднюються невідкладно, але не пізніше 5 робочих днів з дня затвердження документу.

### 5. ПАСПОРТИ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ

Відповідно до вимог Наказу Міністерства фінансів України від 26.08.2014 р. № 836 «Про деякі питання запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів» головні розпорядники коштів оприлюднюють шляхом розміщення на своїх офіційних сайтах паспорти бюджетних програм на поточний бюджетний період (включаючи зміни до паспортів бюджетних програм) у триденний строк з дня затвердження таких документів.

### 6. КОШТОРИС НА УТРИМАННЯ БЮДЖЕТНИХ УСТАНОВ

Відповідно до положень Постанови КМУ від 28.02.2002 р. №228 «Про затвердження порядку складання, розгляду, затвердження та основні вимоги до виконання кошторисів бюджетних установ» з дня опублікування рішення про місцевий бюджет:

- 1) У тижневий термін місцеві фінансові органи доводять до головних розпорядників лімітні довідки;
- 2) Головні розпорядники у тижневий термін подають уточнені проєкти зведених кошторисів місцевим фінансовим органам;

- 3) Державна казначейська служба України у триденний термін доводить до головних розпорядників витяги із розписів;
- 4) Кошториси затверджуються протягом 30 календарних днів з дня затвердження розпису бюджету.

Форма кошторису встановлена Наказом МФУ від 28.01.2002 р. № 57 «Про затвердження документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету».

## 7. БЮДЖЕТНІ ЗАПИТИ

Оприлюднення бюджетних запитів місцевих бюджетів рекомендується як інновативна практика (відповідно до ст. 28 Бюджетного кодексу України), спрямована на реалізацію принципів бюджетної системи: єдності, обґрунтованості, ефективності та результативності, публічності та прозорості.

## 8. КВАРТАЛЬНІ ЗВІТИ ТА РІЧНИЙ ЗВІТ

**Бюджетна звітність.** Форми бюджетної звітності визначені ст. 80 Бюджетного кодексу України, Наказом ДКСУ від 06.02.2018 р. № 36 «Щодо організації роботи органів Державної казначейської служби України зі складання бюджетної звітності про виконання місцевих бюджетів» та Наказом МФУ від 17.01.2018 р. № 12 «Про організацію роботи зі складання Державною казначейською службою України бюджетної звітності про виконання місцевих бюджетів».

Пунктом 2 ст. 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» передбачено, що розпорядники публічної інформації зобов'язані оприлюднювати свої НПА невідкладно, але не пізніше 5 робочих днів з дня затвердження документу.

**Фінансова звітність.** Форми і склад статей фінансової звітності встановлені Наказом МФУ від 28.12.2009 р. № 1541 «Про затвердження Національного положення (стандарту) бух обліку в державному секторі 101 Подання фінансової звітності», Наказом МФУ від 28.02.2017 р. № 307 «Про затвердження Порядку заповнення форм фінансової звітності в державному секторі та Змін до Національного положення (стандарту) бух обліку в державному секторі 101 «Подання фінансової звітності»», Постановою КМУ від 28.02.2000 р. № 419 «Про затвердження порядку подання фінансової звітності».

Відповідно до ст. 14 Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» від 16.07.1999 р. №996-XIV, головні розпорядники бюджетних коштів оприлюднюють річну фінансову звітність, річну консолідовану звітність не пізніше ніж до 30 квітня року, що настає за звітним періодом, шляхом розміщення на своїй вебсторінці.

Закон зобов'язує надавати копії фінансової звітності та консолідованої фінансової звітності за запитом юридичних та фізичних осіб у порядку, передбаченому Законом України «Про доступ до публічної інформації».



## 9. ЗВІТИ ПРО ВИКОНАННЯ ПАСПОРТІВ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ

Порядок оприлюднення звіту встановлений Наказом МФУ від 26.08.2014 р. № 836 «Про деякі питання запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів». Зокрема, головні розпорядники оприлюднюють звіти за звітний бюджетний період у триденний строк після подання їх до місцевих фінансових органів.

Подаються звіти у річному форматі до місцевого фінансового органу у терміни, визначені листом-графіком Державної казначейської служби України (встановлюється щорічно).

## 10. ЗВІТ ПРО ВИКОНАННЯ ПРОГРАМИ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО ТА КУЛЬТУРНОГО РОЗВИТКУ

Пунктом 2 ст. 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» передбачено, що розпорядники публічної інформації зобов'язані оприлюднювати свої НПА невідкладно, але не пізніше 5 робочих днів з дня затвердження документу.

Затверджується та оприлюднюється разом зі звітом про виконання місцевого бюджету у двох можливих форматах: у форматі рішення «Про затвердження звіту про виконання місцевого бюджету за \_\_\_\_ рік» та у форматі рішення «Про затвердження звіту про виконання програми соціально-економічного та культурного розвитку за \_\_\_\_ рік».

## 11. ЗВІТ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ

Відповідно до ст. 14 Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» від 16.07.1999 р. № 996-XIV, головні розпорядники бюджетних коштів оприлюднюють річну фінансову звітність, річну консолідовану фінансову звітність не пізніше ніж до 30 квітня року, що настає за звітним періодом, шляхом розміщення на своїй вебсторінці.

Оскільки звіт про результати оцінки бюджетних програм напряму пов'язаний із звітом про виконання паспорту, строки оприлюднення мають співпадати з термінами оприлюднення звіту про виконання паспортів бюджетних програм. Тобто у триденний термін з моменту подання звіту до місцевого фінансового органу.

## 12. РЕЗУЛЬТАТИ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО АУДИТУ

Порядок оприлюднення результатів державного фінансового аудиту врегульовано нормами Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», Наказу Держаудитслужби України від 20.02.2017 р. № 39 «Про затвердження Порядку оформлення та оприлюднення результатів проведених Держаудитслужбою, її офісами та управліннями в областях державних фінансових аудитів», Наказу Голов КРУ від 15.12.2005 р. № 444 «Методичні рекомендації з організації та проведення державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм» та Наказу Голов КРУ від 13.03.2007 р. № 50 «Методичні рекомендації з організації та проведення державного фінансового аудиту виконання місцевих бюджетів».



Результати державного фінансового контролю, що проводяться Держаудитслужбою, підлягають обов'язковому оприлюдненню протягом трьох робочих днів після підписання звіту, а в разі надходження зауважень та пропозицій до нього – протягом трьох робочих днів після надіслання висновків на такі зауваження.

### 13. РІЧНИЙ ПЛАН ЗАКУПІВЕЛЬ

Порядок оприлюднення річного плану закупівель встановлено Законом України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 р. №922-VIII та Наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 22.03.2016 р. №490 «Про затвердження форм документів у сфері публічних закупівель».

Зокрема, для оприлюднення призначається відповідальна особа, яка повинна зареєструватися на обраному для проведення торгів майданчику. Річний план закупівель підлягає обов'язковому оприлюдненню протягом 5 днів з дня його затвердження безпосередньо на тому майданчику, який було обрано закупівельником. Створюються відповідні форми по видах закупівель, які потім мають бути завізовані Електронним Цифровим підписом. При внесенні даних у форму на сайті майданчику додаток автоматично оприлюднюється.

Рекомендується розміщення річного плану закупівель з додатком на власному сайті місцевої ради.

Далі більш детально наведено сутність та можливості практичних інструментів прозорого та підзвітного управління фінансами й активами громади.

#### 7.1

### ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ДОТРИМАННЯ ПРИНЦИПІВ ПУБЛІЧНОЇ ЗВІТНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ЇХ ПОСАДОВИХ ОСІБ

Звітування про виконання бюджету відбувається поточне – в межах бюджетного періоду (подання оперативних, місячних, квартальних звітів), коли безпосередньо виконується бюджет, та завершальне (річне) – за результатами виконання бюджетів (подання річних звітів).

Перевірка річного звіту про виконання бюджету здійснюється на відкритому засіданні комісії з питань бюджету відповідної місцевої ради, після чого відповідні місцеві ради затверджують звіт про виконання бюджету або приймають інше рішення з цього приводу.

Особливою умовою звітування у бюджетному процесі є оприлюднення звітних документів і доступність звітної інформації.

Вимогами статті 28 Бюджетного кодексу встановлено, що органи місцевого самоврядування **забезпечують публікацію** інформації про місцеві бюджети, в тому числі рішень про місцевий бюджет і квартальних звітів про їх виконання. Інформація про бюджет оприлюднюється з додержанням вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації» в частині оприлюднення публічної інформації на єдиному вебпорталі у формі відкритих даних.



Крім цього, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» встановлено, що серед інших принципів місцеве самоврядування в Україні здійснюється на принципах гласності та підзвітності і відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб.

Реалізація вказаних принципів забезпечується вимогою про заслуховування на пленарних засіданнях ради звітів, зокрема:

- Звіту сільського, селищного, міського голови про діяльність виконавчих органів ради;
- Щорічного звіту про здійснення державної регуляторної політики виконавчими органами відповідної ради;
- Звітів, пов'язаних із здійсненням відповідно до Закону України «Про співробітництво територіальних громад»<sup>53</sup> співробітництва територіальних громад, суб'єктом якого є територіальна громада села, селища, міста;
- Звітів постійних комісій ради;
- Звітів керівників виконавчих органів ради та посадових осіб, яких вона призначає або затверджує;
- Заслуховування повідомлень депутатів про роботу в раді, виконання ними доручень ради.



Загальні засади звітування органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, депутатів місцевої ради та постійних комісій ради, старост перед територіальною громадою можуть бути встановлені Статутом територіальної громади.

Звітування органів самоврядування та посадових осіб перед Радою відбувається на її пленарних засіданнях.

Письмові звіти оприлюднюються на офіційному сайті Ради (за наявності) та розміщуються у вільному доступі у приміщенні Ради не пізніше ніж за 7 календарних днів до дати заслуховування звіту. Особа, яка звітує, має забезпечити його своєчасне подання уповноваженій особі Ради для попереднього оприлюднення.

Особливості звітування сільського, селищного, міського голови

Голова звітує перед територіальною громадою на відкритій зустрічі не менше одного разу на рік. Звіт сільського, селищного, міського голови перед територіальною громадою має включати, крім інформації про його діяльність, відомості про:

- 1) Реалізацію стратегічних і програмних документів розвитку територіальної громади;
- 2) Виконання місцевого бюджету;

<sup>53</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>

- 3) План роботи на наступний звітний період;
- 4) Результати виконання плану роботи, оголошеного під час попереднього звітування із зазначенням вжитих заходів, а в разі невиконання (часткового виконання) попереднього плану – відповідні причини;
- 5) Інші питання місцевого значення.

### ОСОБЛИВОСТІ ЗВІТУВАННЯ ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВОЇ РАДИ

Звіти депутата місцевої ради перед виборцями та зустрічі з ними врегульовані статтею 16 Закону України «Про статус депутата місцевої ради»<sup>54</sup>.

Депутат місцевої ради періодично, але не рідше одного разу на рік, зобов'язаний звітувати про свою роботу перед виборцями відповідного виборчого округу, об'єднаннями громадян. Рада визначає орієнтовні строки проведення звітів депутатів місцевої ради перед виборцями.

Звіт депутата місцевої ради може бути проведено в будь-який час на вимогу зборів виборців за місцем проживання, трудової діяльності або навчання, а також органів самоорганізації населення.

Звіти і зустрічі депутатів місцевої ради з виборцями висвітлюються засобами масової інформації.

### ОСОБЛИВОСТІ ЗВІТУВАННЯ СТАРОСТИ

Староста звітує перед жителями населених пунктів, розташованих на території відповідного старостинського округу, на відкритій зустрічі не менше одного разу на рік.

Звіт старости перед жителями населених пунктів, розташованих на території відповідного старостинського округу, включає в себе, крім інформації про його діяльність, відомості про:

- 1) Реалізацію документів з планування розвитку територіальної громади в частині, що стосується населених пунктів, розташованих на території відповідного старостинського округу;
- 2) Виконання місцевого бюджету в частині, що стосується відповідного старостинського округу;
- 3) План роботи на наступний звітний період;
- 4) Результати виконання плану роботи, оголошеного під час попереднього звітування із зазначенням вжитих заходів, а в разі невиконання (часткового виконання) попереднього плану – відповідні причини;
- 5) Інші питання місцевого значення.

<sup>54</sup><https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15#n116>



## 7.2

### ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІЛЬНОГО ДОСТУПУ ДО ДАНИХ, РОЗПОРЯДНИКОМ ЯКИХ Є ОМС ОТГ, ВИКОРИСТАННЯ ІНТЕРНЕТ-ПЛАТФОРМ ДЛЯ ОПРИЛЮДНЕННЯ ДАНИХ

За результатами опитування мешканці українських міст найбільше потребують інформації про:

- Екологічний стан (якість повітря, води);
- Фінансово-господарські дані (бюджет, витрати, тендери тощо);
- Генеральний план міст, картографічна інформація про місто;
- Комунальне майно (вільне, оренда тощо);
- Комунальні підприємства і послуги, які ті надають (тарифи, інвестиційні програми та звіти щодо них);
- Освіта;
- Охорона здоров'я;
- Вивіз сміття, утилізація;
- Криміногенна ситуація в місті;
- Громадський транспорт.

Це неповний перелік даних, адже кожна громада унікальна. Тому інформація, яку варто відкрити органам місцевого самоврядування насамперед, може різнитися.

Відкриті дані допомагають органам місцевого самоврядування приймати ефективні рішення, оскільки до аналізу таких даних та надання пропозицій і рекомендацій долучаються мешканці громади.

Інфраструктура відкритих даних створює сприятливі умови для ефективного громадського контролю, що покращує підзвітність міської влади громаді, підвищує прозорість та відкритість. Це, зі свого боку, позитивно впливає на ефективність управлінських рішень, а отже – на якість місцевої політики, інвестиційну привабливість територій та об'єктів громади тощо.

Водночас чинне національне законодавство містить низку вимог щодо обов'язковості відкриття публічної інформації та встановлює певні формати відкритих даних у яких мають оприлюднюватися відповідні набори інформації.

Зокрема, Законом України «Про доступ до публічної інформації» визначено, що **«публічна інформація у формі відкритих даних – це публічна інформація у форматі, що дозволяє її автоматизоване оброблення електронними засобами, вільний та безоплатний доступ до неї, а також її подальше використання».**

Умови та порядок забезпечення доступу до інформації про використання публічних коштів розпорядниками та одержувачами коштів місцевих бюджетів, суб'єктами господарювання комунальної власності встановлені Законом України «Про відкритість використання публічних коштів»<sup>55</sup>. Інформація про використання публічних коштів, що оприлюднюється згідно з цим Законом, готується розпорядниками та одержувачами коштів місцевих бюджетів та подається ними для оприлюднення на єдиному вебпорталі використання публічних коштів:

- <https://spending.gov.ua/new/>.

Наказом міністерства фінансів України від 22.06.2018 року № 575 «Про затвердження Порядку реєстрації суб'єктів надання інформації про використання публічних коштів, форм та форматів даних для оприлюднення такої інформації на єдиному вебпорталі використання публічних коштів»<sup>56</sup> затверджено:

- Порядок реєстрації суб'єктів надання інформації про використання публічних коштів на єдиному вебпорталі використання публічних коштів;
- Форму інформації про укладені за звітний період договори;
- Форму інформації про укладені додаткові договори до договору у звітному періоді;
- Форму інформації про акти/накладні щодо виконання договору у звітному періоді;
- Форму інформації про сплату штрафних санкцій, що виникли в результаті виконання договору у звітному періоді;
- Форму звіту про обсяг платежів за договорами у розрізі товарів, робіт і послуг за звітний період;
- Форму звіту про підприємства, установи, організації, що використовують кошти загальнообов'язкового державного соціального страхування та/або кошти Пенсійного фонду України;
- Форму звіту про кількість та обсяги витрат на службові відрядження;
- Формати даних для оприлюднення інформації про використання публічних коштів;
- Перелік форм інформації про обсяги бюджетних призначень та/або бюджетних асигнувань на відповідний бюджетний період, проведених видатків бюджету та наданих кредитів з бюджету за звітний період,

Постановою Кабінету міністрів України від 21 жовтня 2015 року № 835 «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних»<sup>57</sup> затверджено:

- Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних.

<sup>55</sup> <https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/183-viii>

<sup>56</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0835-18>

<sup>57</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-%D0%BF>



- Порядок щорічної оцінки стану оприлюднення та оновлення відкритих даних розпорядниками інформації на Єдиному державному вебпорталі відкритих даних та зобов'язано органи місцевого самоврядування оприлюднити та в подальшому оновлювати на своїх офіційних вебсайтах набори даних згідно з Положенням, затвердженим цією постановою, а також забезпечити надання інформації, необхідної для проведення оцінки стану оприлюднення та оновлення відкритих даних відповідно до Порядку.

**Постановою КМУ від 30.11.2016 р. № 867 «Деякі питання оприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних»<sup>58</sup>** затверджено Порядок ведення Єдиного державного вебпорталу відкритих даних. Ознайомитись із інформацією розпорядників коштів місцевих бюджетів за певними наборами даних можливо за посиланням:

- <https://data.gov.ua/>.

Крім цього, **Розпорядженням КМУ від 21 листопада 2018 року № 900-р «Про затвердження плану дій з реалізації принципів Міжнародної хартії відкритих даних»<sup>59</sup>** схвалено **Дорожню карту відкритих даних на 2018-2020 роки**. Це вже третя Дорожня карта відкритих даних, яку приймають в Україні. Перша була укладена у 2016 році, коли держава приєдналась до Міжнародної хартії відкритих даних та взяла на себе зобов'язання виконувати принципи хартії: найперше робити урядові дані відкритими за замовчуванням.

Дорожня карта покликана не лише покращити якість, оперативність та доступність відкритих даних, але й має на меті популяризувати використання інформації серед журналістів та громадських організацій. Документ також передбачає створення місцевих програм розвитку відкритих даних.

Враховуючи вище зазначене доцільно визначити в ОТГ конкретну особу, відповідальну за повноту, якість та своєчасність підготовки та розміщення публічної інформації у формі відкритих даних.

### 7.3

### ПІДГОТОВКА ТА ОПРИЛЮДНЕННЯ «БЮДЖЕТУ ДЛЯ ГРОМАДЯН»

**Бюджет для громадян** – це новий для України формат пояснення простою мовою складних бюджетних питань та документів для мешканців: інфографіка, комікси, інтерактивні презентації, друковані видання з візуалізованими даними, які у зрозумілій формі доносять інформацію про те, як і куди йдуть гроші громади. Це масив, що розробляється з метою презентувати ключову фінансову інформацію широкій громадськості.

<sup>58</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/867-2016-%D0%BF>

<sup>59</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/900-2018-%D1%80>

Оскільки основна мета публічності органу місцевого самоврядування – повна прозорість, відкритість і підзвітність, то при проведенні консультацій з громадськістю з питань громадської експертизи проєктів місцевих бюджетів мешканці мають не просто розуміти про що йдеться в документі, а мати можливість оцінити, проаналізувати вказану інформацію та надати пропозиції, зауваження, заперечення чи рекомендації. Саме тому Бюджет для громадян має викладатися доступною мовою, включає візуальні елементи та максимально спростити і підвищити можливість розуміння і засвоєння «неспеціалістами».

### Практичні кроки ОМС щодо підготовки Бюджету для громадян:

**КРОК I** Провести консультації з громадськістю аби ідентифікувати інформацію, яка буде найбільш витребуваною і корисною для відображення.

**КРОК II** Сформувати робочий орган (робочу групу, комісію чи комітет) для розробки Бюджету для громадян, до якої запросити представників громадських організацій та мешканців громади.

**КРОК III** Обрати форму для представлення Бюджету для громадян: презентація, брошура, листівки, звіт тощо. Незалежно від формату, пріоритетом має бути подання інформації про бюджет в короткій, візуально сприйнятній і простий для розуміння формі.

**КРОК IV** Детально проаналізувати проєкт рішення про бюджет або документи бюджетної звітності, розробити структуру Бюджету для громадян та вибрати основні дані, що мають бути візуалізовані.

**КРОК V** Сформувати макет Бюджету для громадян з урахуванням того, що Бюджети для громадян повинні містити інформацію про:

- Державну та місцеву політику політику в конкретних галузях чи секторах, таких як охорона здоров'я та освіта, благоустрій та дороги, тощо і уточнити, який рівень влади (національний, регіональний, місцевий) відповідає за надання тієї чи іншої послуги;
- Як складається і виконується бюджет, і хто несе відповідальність на кожному етапі;
- Економічні прогнози на яких базується бюджет;
- Пояснення щодо джерел надходження бюджетних коштів;
- Як бюджетні кошти будуть витрачені та на що;
- Обсяги фінансування бюджету на заходи та послуги для окремих груп жінок і чоловіків (у разі його запровадження);
- Пояснення щодо значних зменшень чи збільшень в надходженнях або витратах;
- Політичні ініціативи, середньострокові плани;
- Детальну контактну інформацію;
- Іншу інформацію, у т. ч. з гендерно орієнтованого бюджетування.





## КРОК VI

Оприлюднити розроблену форму Бюджету для громадян на офіційному вебсайті місцевої ради та широко розповсюдити його одночасно з самим бюджетом (проектом бюджету, звітом, тощо).

Багато громад вже скористалися вказаним інструментом.

Ознайомитися з прикладами Бюджетів для громадян можна за посиланням:

- [https://drive.google.com/drive/folders/16qYiC2gEfRo4Y3Qexybs\\_CRCgsL7ckzB](https://drive.google.com/drive/folders/16qYiC2gEfRo4Y3Qexybs_CRCgsL7ckzB).

## 7.4

### СПРИЯННЯ ГРОМАДСЬКОМУ МОНІТОРИНГУ ТА КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

**Правове поле, що регулює громадський моніторинг і контроль у сфері публічних закупівель:**

- Закон України «Про публічні закупівлі»<sup>60</sup>;
- Закон України «Про громадські об'єднання»<sup>61</sup>;
- Закон України «Про звернення громадян»;
- Закон України «Про інформацію».

Відповідно до статті 9 Закону України «Про публічні закупівлі», **громадський контроль** забезпечується **через вільний доступ до всієї інформації** щодо публічних закупівель, яка підлягає оприлюдненню відповідно до цього Закону, до аналізу та моніторингу інформації, розміщеної в електронній системі закупівель, а також шляхом інформування через електронну систему закупівель або письмово органів, уповноважених на здійснення контролю, про виявлені порушення законодавства у сфері публічних закупівель та недоліки роботи електронної системи закупівель.

Замовники і учасники процедур закупівель та Уповноважений орган (Міністерство економічного розвитку і торгівлі України) повинні сприяти залученню громадськості до здійснення контролю у сфері закупівель відповідно до законів України «Про громадські об'єднання», «Про звернення громадян» і «Про інформацію».

**Суб'єктами громадського контролю є:**

- Громадські об'єднання і політичні партії,
- Професійні спілки,
- Молодіжні та інші громадські організації, органи самоорганізації населення,
- Профспілки,
- Збори громадян за місцем проживання, а також окремі громадяни.

<sup>60</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19>

<sup>61</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>



Характерною рисою громадського контролю є запобігання порушенням за допомогою засобів суспільного впливу.

Громадяни і громадські організації та їх спілки не мають права втручатися у процедуру закупівлі. Водночас, якщо за результатами громадського моніторингу та контролю за закупівлями є необхідність надати зауваження, пропозиції чи скарги – закон встановлює можливість звернення до відповідних органів і порядок розгляду таких звернень.

**Об'єктом громадського контролю** у сфері публічних закупівель є рішення, дії та бездіяльність органів місцевого самоврядування.

Відповідно до наказу Мінекономрозвитку від 18.03.2016 № 473, вебпорталом Уповноваженого органу з питань закупівель у складі електронної системи закупівель визначено інформаційно-телекомунікаційну систему «Prozorro» за адресою в мережі Інтернет: <https://prozorro.gov.ua/>. Відповідальним за забезпечення функціонування та наповнення вебпорталу визначено державне підприємство «Прозорро».

Зі змістом інформаційного ресурсу Уповноваженого органу з питань публічних закупівель можна ознайомитись за посиланням

- <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=8245ceea-6349-45c2-a2cf-35791699407f&title=InformatsiiniResurs>.

Крім цього, Законом України від 13.01.2011 № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації» визначено порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом, та інформації, що становить суспільний інтерес.

**Суб'єктами відносин** у сфері доступу до публічної інформації, зокрема, є **запитувачі інформації** – фізичні, юридичні особи, об'єднання громадян без статусу юридичної особи, крім суб'єктів владних повноважень.

**Громадський контроль за забезпеченням розпорядниками** публічної інформації доступу до такої, в тому числі про *публічні закупівлі*, здійснюють депутати місцевих рад, громадські організації, громадські ради, громадяни особисто шляхом проведення відповідних громадських слухань, громадської експертизи тощо. При цьому запитувач має право звернутися до розпорядника інформації із запитом на інформацію незалежно від того, стосується ця інформація його особисто чи ні, без пояснення причини подання запиту. Нині такий громадський контроль має бути більш дієвим через збільшення відкритості й прозорості закупівель з огляду на запровадження **е-торгів**, а також завдяки **впровадженню Модуля аналітики** публічних закупівель. Слід зауважити, що Модуль аналітики в режимі онлайн відображає всі закупівлі, які проводять через **електронну систему «Прозорро»**.

Модуль аналітики – це електронний інструмент, завдяки якому кожен громадянин має можливість контролювати систему публічних закупівель. Знайти модуль аналітики можна на вебпорталі [www.prozorro.gov.ua](http://www.prozorro.gov.ua) в мережі Інтернет за адресою:

- <https://prozorro.gov.ua/monitoring>



Для допомоги в користуванні модулем аналітики можна переглянути відео за посиланням:

- <http://bi.prozorro.org/sense/app/fba3f2f2-cf55-40a0-a79f-b74f5ce947c2/sheet/HbXjQep/state/analysis>.

Ще одним дієвим інструментом громадського контролю бюджетних закупівель є платформа **DoZorro** ([dozorro.org](http://dozorro.org)).

Завдяки цій онлайн-платформі (порталу) будь-хто може надати зворотний зв'язок державному замовнику чи постачальнику, суспільству чи правоохоронним органам щодо проведеної процедури закупівлі, оцінити умови конкретної закупівлі, проаналізувати закупівлі окремого замовника.

В розділі «Інструменти» на порталі Dozorro зібрані сервіси, які допомагають проводити моніторинг та аналіз закупівель, у тому числі 4 сервіси, розроблені командою Dozorro: Публічний модуль аналітики, Професійний модуль аналітики, Система ризик індикаторів та Індекс найкращих практик.

Будь-який тендер, оголошений у системі публічних закупівель ProZorro, одразу відображається на порталі DoZorro та на нього може бути залишено відгук та коментар. Основний функціонал portalу – подання структурованого відгуку на обраний за заданими параметрами тендер. Більша частина залишених відгуків перевіряються DoZorro-спільнотою, робляться відповідні висновки. За результатами розгляду відгуків, у разі виявлення порушень законодавства, інформація скеровується до відповідних контролюючих та правоохоронних органів.

За допомогою Dozorro також можна оскаржити закупівлі. У вкладинці «Оскарження» представлено 9 типових порушень допорогових закупівель і 11 – надпорогових. Обравши будь-яке з порушень, заявник може ознайомитися з конкретними нормами чинного законодавства, які порушуються. Тут же можна завантажити шаблон листа до замовника і керівної організації щодо виявленого порушення. Лист можна заповнити як вручну, так і комп'ютерним набором. Залежності від обставин лист також можна відправляти контролюючим та правоохоронним органам. Їх перелік і контактні адреси наведено в кожній вкладинці, де завантажуються шаблон листа.

Радимо також звернути увагу на можливості публічного модулю аналітики [bi.prozorro.org](http://bi.prozorro.org). Він містить інформацію про закупівлі у ProZorro, починаючи з 2015 р., і дозволяє замовникам та громадськості бути на пульсі своїх закупівель чи закупівель підпорядкованих установ, знаходити проблемні місця і шляхи їх вирішення. Учасники чи потенційні учасники зможуть оцінити ринок, замовників, конкурентів, щоб приймати в майбутньому більш ефективні рішення.

Знання та активне користування представленими інструментами дає можливість усім бажаним ефективно контролювати публічні закупівлі, виявляти порушення і попереджати нераціональне використання бюджетних коштів. Таким чином, представники громадськості можуть активно долучатися до моніторингу та контролю бюджетних закупівель.

Серед іншого рекомендуємо ознайомитись з іншими ресурсами, що дозволяють зробити громадський моніторинг та контроль у сфері публічних закупівель більш активним, дієвим та ефективним:

- **Інфобокс ProZorro** <http://infobox.prozorro.org>
- **Модуль аналітики ProZorro** <http://bi.prozorro.org/>
- **Офіційний вебсайт ГО «Платформа Громадський Контроль»**  
[www.gromko.dp.ua/](http://www.gromko.dp.ua/)
- **Безкоштовні онлайн курси на платформі Prometheus**  
Сайт: <https://prometheus.org.ua/courses/>

## 7.5

### ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЗОРОГО ВИКОРИСТАННЯ КАПІТАЛЬНИХ ВИДАТКІВ МІСЦЕВОГО БЮДЖЕТУ. ЗАТВЕРДЖЕННЯ ТА ОПРИЛЮДНЕННЯ ТИТУЛЬНИХ СПИСКІВ НА ПРОВЕДЕННЯ КАПІТАЛЬНОГО ТА ПОТОЧНОГО РЕМОНТУ, БУДІВНИЦТВА, РЕКОНСТРУКЦІЇ ТА БЛАГОУСТРОЮ

Новаторським та дієвим інструментом прозорого, відкритого та підзвітного управління активами територіальної громади є **інтерактивне мапування** видатків місцевого бюджету, проєктів і заходів органів місцевого самоврядування у процесі виконання ними повноважень тощо.

Таке мапування здійснюється за допомогою **геоінформаційної системи**. Це сучасна комп'ютерна технологія, що дозволяє поєднати модельне зображення території (електронне відображення карт, схем, космо-, аерозображень земної поверхні) з інформацією табличного типу (різноманітні статистичні дані, списки, економічні показники тощо).

Зручною особливістю таких інтерактивних мап є:

- Доступна візуалізована інформація у вигляді інтерактивних електронних карт.
- Можливість автоматичної зміни зображеного образу об'єкта в залежності від зміни його характеристик.
- Зміна масштабу та деталізація картографічної інформації.

В електронних нашаруваннях такої інтерактивної карти рекомендуємо **мапувати шляхом нанесення короткої паспортної інформації на об'єкти комунальної власності** щодо:

- Видатків місцевих бюджетів на будівництво, реконструкцію, утримання, поточний та капітальний ремонт об'єктів комунальної власності;
- Благоустрій території громади;
- Видатки на закупівлі товарів, робіт та послуг;
- Наявні безкоштовні лікарські засоби в закладах охорони здоров'я;
- Заплановані проєкти та заходи;
- Іншу інформацію, що становить суспільний інтерес.



З прикладами інтерактивного мапування можна ознайомитись за посиланнями:

- <http://zt-rada.gov.ua/maps>
- [https://eliky.in.ua/region/zhytomyr?HospitalFilter%5BdistrictID%5D=&HospitalFilter%5Blocalities\\_id%5D=318](https://eliky.in.ua/region/zhytomyr?HospitalFilter%5BdistrictID%5D=&HospitalFilter%5Blocalities_id%5D=318)

Ще одним дієвим інструментом прозорого, відкритого та підзвітного управління активами територіальної громади є затвердження та оприлюднення **титульних списків капітальних видатків** місцевого бюджету.

Титульний список – це перелік включених у програму (план) об'єктів будівництва (нове будівництво, реконструкція, капітальний та поточний ремонт) і благоустрою та їх характеристика (загальна кошторисна вартість і вартість робіт на рік, що планується, проектна потужність, місце будівництва, строки початку і закінчення робіт).

Обов'язок щодо щорічного формування та затвердження титульних списків встановлено Постановою КМУ від 21.10.2015 р № 835 «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних».

Таким чином, кожен орган місцевого самоврядування після затвердження цільових програм, програми соціально-економічного розвитку та місцевого бюджету має сформулювати та затвердити рішенням виконавчого комітету Титульні списки об'єктів на проведення капітального та поточного ремонту, будівництва, реконструкції та благоустрою на поточний бюджетний рік.

Наступним кроком є **оприлюднення** розпорядниками та подальше **оновлення** на своїх офіційних вебсайтах актуальної інформації щодо **Титульних списків** об'єктів на проведення капітального та поточного ремонту, будівництва, реконструкції та благоустрою на поточний бюджетний рік, а також забезпечення надання інформації, необхідної для проведення оцінки стану оприлюднення та оновлення відкритих даних.

Завантаження Титульного списку провадиться шляхом розміщення розпорядником даних на вебпорталі відкритих даних. В інших випадках можлива публікація інтерфейсу прикладного програмування для доступу до інформації Титульного списку чи публікація інтерфейсу прикладного програмування (server-side Web API) для доступу до інформації.

Оприлюднені таким чином Титульні списки об'єктів на проведення капітального та поточного ремонту, будівництва, реконструкції та благоустрою на поточний бюджетний рік дають широкий доступ громадськості для проведення періодичного моніторингу, насамперед, стану оприлюднення та оновлення наборів даних на офіційних вебсайтах органів місцевого самоврядування та на Єдиному державному вебпорталі відкритих даних, а також для громадського контролю та потенційного громадського аудиту ефективності використання бюджетних коштів.

Крім цього, інформація відкритих наборів даних є базою для проведення інститутами громадськості щорічної оцінки стану оприлюднення та оновлення відкритих даних розпорядниками інформації на Єдиному державному вебпорталі відкритих даних та поданням результатів оцінки на розгляд відповідної ради.

Ознайомитись із прикладами оприлюднення Титульних списків об'єктів на проведення капітального та поточного ремонту, будівництва, реконструкції та благоустрою органів місцевого самоврядування на єдиному державному вебпорталі відкритих даних можна за посиланням:

- [https://data.gov.ua/dataset?q=%D1%82%D0%B8%D1%82%D1%83%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%96+%D1%81%D0%BF%D0%B8%D1%81%D0%BA%D0%B8&sort=score+desc%2C+metadata\\_modified+desc](https://data.gov.ua/dataset?q=%D1%82%D0%B8%D1%82%D1%83%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%96+%D1%81%D0%BF%D0%B8%D1%81%D0%BA%D0%B8&sort=score+desc%2C+metadata_modified+desc).

## 7.6

### ВПРОВАДЖЕННЯ ТА ОПРИЛЮДНЕННЯ МУНІЦИПАЛЬНИХ РЕЄСТРІВ, ЯК ІНСТРУМЕНТ ВИЧЕРПНОЇ, АКТУАЛЬНОЇ ТА ДОСТОВІРНОЇ ІНФОРМАЦІЇ ПРО ДІЯЛЬНІСТЬ ОМС ТА УПРАВЛІННЯ КОМУНАЛЬНИМ МАЙНОМ

Запровадження **муніципальних реєстрів** є нагальною потребою у всій системі органів місцевого самоврядування.

Проблема відсутності актуальної статистичної інформації, належної інформації для повноцінного достовірного обліку у сфері управління та розпорядження всіма активами громади тягне за собою низку серйозних ризиків та загроз. Зокрема, імовірного некоректного та викривленого бюджетного прогнозу і планування, невиконання запланованих програм, заходів, проєктів, неодержання запланованих доходів з невиконання місцевих бюджетів, частковій втраті активів громади або ризик неефективного та непрозорого їх відчуження та використання.

Створення банку даних всіх активів громади та прийняття нормативно-правових актів щодо їх використання має стати як базою для адекватного планування, прогнозування та оподаткування (земельних ділянок та нерухомого майна, тощо), так і сприятиме розширенню наявної інформаційної бази даних для потенційних інвесторів, інструментом для прийняття рішень органами місцевого самоврядування при плануванні просторового та економічного розвитку територій громад.

Одним з важливих інструментів налагодження контролю у сфері обліку активів територіальних громад є **Муніципальний фіскальний реєстр** – програмний продукт, який містить інформаційні відомості про нерухоме та рухоме комунальне майно, земельні ділянки, забезпечуватиме їх обробку, збереження та надання відомостей окремо для кожного місцевого бюджету, а також облік учнів, дітей дошкільного віку, населення, що обслуговується закладами охорони здоров'я, громадян, що потребують соціальної допомоги, реєстри осіб пільгових категорій. Муніципальний фіскальний реєстр надає можливість оптимізувати видаткову частину місцевих бюджетів, проаналізувати обсяги пільг та доцільність їх надання, спрогнозувати необхідний обсяг цільових коштів на повне забезпечення виконання делегованих повноважень.

**Програмний комплекс «Муніципальний фіскальний реєстр»** було створено за ініціатииви Асоціації міст України (АМУ) у сфері місцевого економічного розвитку в рамках проєкту ПУЛЬС за фінансової підтримки Проєкту USAID «Розробка курсу на зміцнення місцевого самоврядування в Україні» (ПУЛЬС), який впроваджує Асоціація міст України на посилення місцевого самоврядування, поглиблення демократії, покращення умов для розвитку громад.



Муниципальний фінансовий реєстр складається з 6 модулів:

1. Трудові ресурси (домогосподарства, мешканці, пільговики);
2. Природні ресурси (земельні ресурси, лісові, водні);
3. Основні фонди (підприємства та установи, нерухоме майно, дороги та мережі, багатопверхові будівлі);
4. Контакт-центр. Модуль відповідає наступній схематичній моделі створення та опрацювання звернень: реєстрація звернення, направлення виконавцю, опрацювання виконавцем, перевірка виконання, закриття звернення;
5. Довідники. Гнучка довідникова система дозволяє робити вибірки та експорт інформації у формі відкритих даних;
6. Звіти.

Завантажити інсталяційний пакет «Муниципальний фінансовий реєстр» можна за посиланням

- <http://tis.if.ua/files/MFRsetup.exe>.

З іншими прикладами ведення реєстрів та оприлюдненням інформації про комунальне майно можна ознайомитись за посиланнями:

- <http://mayno.mk.gov.ua/uk?tab=projects#tab-projects>
- [http://zt-rada.gov.ua/?3398\[0\]=6110](http://zt-rada.gov.ua/?3398[0]=6110)
- <https://tmrada.gov.ua/municipal-data-map/interaktivna-karta-reestru-komunalnogo-mayna/>

## 7.7

### ДОТРИМАННЯ ПРИНЦИПІВ ПРОЗОРОСТІ ТА ПІДЗВІТНОСТІ У РЕГУЛЮВАННІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН ТА МІСТОВАРІВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

#### ЗЕМЕЛЬНІ ВІДНОСИНИ

Підвищенню прозорості та ефективності громадського контролю в сфері земельних відносин сприяє відкриття реєстрів власності в частині суб'єктів права.

Зокрема, прийнятий Парламентом Закон № 2423 від 14 липня 2015 року «**Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення прозорості у сфері відносин власності з метою запобігання корупції**»<sup>62</sup> відкриває інформацію про власників рухомого і нерухомого майна, зокрема – земельних ділянок, знімає обмеження на оприлюднення даних щодо зареєстрованих на громадян земельних ділянок, їх площі, цільового призначення, дати набуття у власність. Доступний пошук як за об'єктом – кадастровим номером земельної ділянки, так і суб'єктом права – ввівши прізвище, ім'я, по батькові, можна буде отримати повний перелік зареєстрованого на особу майна. Персональні дані при цьому залишаються захищеними – точні адреси об'єктів власності не оприлюднюються.

<sup>62</sup> <https://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/597-19>



Крім цього, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 р. № 639 «Про затвердження порядку реалізації пілотного проєкту щодо проведення моніторингу земельних відносин»<sup>63</sup>, розпочато процес взаємного обміну інформацією між суб'єктами інформаційної взаємодії з метою систематизації та узагальнення інформації про володіння, користування і розпорядження земельними ділянками **шляхом проведення моніторингу** земельних відносин, а також перелік відомостей, обмін якими може здійснюватися у процесі такої взаємодії. Суб'єктами взаємодії по обміну інформацією є, в тому числі, органи місцевого самоврядування.

Зокрема, **моніторинг земельних відносин передбачає** систематичний збір, збереження, узагальнення та оприлюднення інформації про стан земельних відносин, яка надається суб'єктами інформаційної взаємодії, згідно з рекомендованим переліком даних та показників, які подаються в процесі інформаційної взаємодії для проведення моніторингу.

**Проведення грошової оцінки земельних ділянок** встановлює Закон України «Про оцінку земель»<sup>64</sup>. Залежно від призначення та порядку проведення грошова оцінка поділяється на два типи: нормативну та експертну.

Нормативну грошову оцінку земельних ділянок здійснюють для визначення розміру земельного податку, державного мита при міні, спадкуванні та даруванні земельних ділянок, орендної плати за земельні ділянки державної та комунальної власності, втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, вартості земельних ділянок площею понад 50 гектарів для розміщення відкритих спортивних і фізкультурно-оздоровчих споруд, а також при розробці показників та механізмів економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель.

Експертна грошова оцінка земельних ділянок та прав на них проводиться з метою визначення вартості об'єкта оцінки. Цей вид грошової оцінки використовується при здійсненні цивільно-правових угод щодо земельних ділянок та прав на них.

За результатами проведення нормативної грошової оцінки земель населеного пункту складається технічна документація, яка затверджується сільською, селищною, міською радою.

Рішення місцевої ради про затвердження технічної документації з нормативно-грошової оцінки земель є **регуляторним актом** та оприлюднюється на офіційних вебсайтах органів місцевого самоврядування та в друкованих засобах масової інформації, визначених рішенням ради.

Крім цього, з 1 січня 2019 року в Україні набула чинності загальнонаціональна нормативна грошова оцінка земель сільськогосподарського призначення.

Всі дані стосовно оцінки земель конкретної ОТГ можна взяти на порталі загальнонаціональної (всеукраїнської) нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення

□ <https://ngo.land.gov.ua/>.

<sup>63</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/639-2017-%D0%BF#n54>

<sup>64</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1378-15>



На сайті є можливість онлайн-розрахунку нормативної грошової оцінки як зареєстрованих у Державному земельному кадастрі земельних ділянок, так і несформованих об'єктів.

Для зручності перегляду надаємо корисні посилання:

- Довідник показників нормативної грошової оцінки земель населених пунктів станом на 01.01.2020
  - <https://land.gov.ua/info/dovidnyk-pokaznykiv-normatyvnoi-hroshovoi-otsinky-zemel-naselenykh-punktiv-stanom-na-01-10-2019/>
- Довідник показників нормативної грошової оцінки сільськогосподарських угідь в Україні станом на 01.01.2020
  - <https://land.gov.ua/info/dovidnyk-pokaznykiv-normatyvnoi-hroshovoi-otsinky-silskohospodarskykh-uhid-v-ukraini-stanom-na-01-01-2019/>
- Схема дій для отримання витягу із технічної документації про нормативну грошову оцінку земельної ділянки
  - <https://ngo.land.gov.ua/uk/catalog/>

Таким чином, з реформуванням місцевого самоврядування та децентралізацією влади можливості відкритого, прозорого та підзвітного управління земельними ресурсами на місцевому рівні розширюється, а інструментів дієвого та ефективного контролю громадськості за охороною та використанням комунальних земель стає все більше.



### ПРАКТИЧНІ КРОКИ ОМС ЩОДО ПРОЗОРОГО ТА ПІДЗВІТНОГО УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ

1. На підставі затвердженої містобудівної документації розробити та затвердити документацію із землеустрою, що стане юридичною та технічною основою для формування прав та обов'язків власників землі та землекористувачів, а також для забезпечення охорони земель ОТГ.
2. Провести інвентаризацію землі в ОТГ. За результатами інвентаризації розробити заходи щодо підвищення ефективності управління земельним ресурсом громади.
3. Провести Стратегічну екологічну оцінку планувальних документів ОТГ (стратегії, плани, цільові програми та інше відповідно до вимог Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку»).



З урахуванням результатів інвентаризації землі та Стратегічної екологічної оцінки розробити та затвердити програму здійснення землеустрою на території ОТГ або Програму розвитку земельних відносин, раціонального використання та охорони земель на території ОТГ, з прикладом якої можна ознайомитись за посиланням

□ <http://cumanska.gromada.org.ua/news/1543907318/>

4. Розробити та затвердити нормативну грошову оцінку землі ОТГ.
5. Розробити та затвердити нормативно-правовий акт щодо врегулювання організаційних відносин, пов'язаних з оформленням оренди (суборенди) земельних ділянок та порядку укладання, реєстрації, внесення змін, припинення дії, розірвання, поновлення договорів оренди землі та суборенди земельних ділянок на території ОТГ.
6. Запровадити постійний контроль своєчасного укладання та виконання договорів на використання земельних ділянок, своєчасне внесення змін до них та своєчасне та в повному обсязі справляння плати за землю до місцевого бюджету.
7. Встановити рішенням сесії земельний податок та ставки збору земельного податку та території ОТГ. Здійснювати постійний моніторинг плати за землю до місцевого бюджету.
8. За результатами інвентаризації сформувати та постійно актуалізувати муніципальний земельний реєстр.
9. Сформувати та оприлюднити реєстр вільної землі та земельних ділянок, що можуть бути використані під інвестиційні проєкти чи передані в платне користування.
10. Організувати та проводити (хоча б один раз на рік) конкурс на кращий інвестиційний проєкт на земельних ділянках комунальної власності ОТГ. Розробити та затвердити умови проведення такого конкурсу та умови передачі земельних ділянок.
11. Враховуючи результати інвентаризації землі впорядкувати документальне оформлення передачі землі за заявницьким принципом, в тому числі за межами населених пунктів ОТГ.
12. Ініціювати перед державними органами питання передачі земель державної власності, що не використовується, до комунальної власності ОТГ.
13. Впровадити інститут самоврядного контролю використання та охорони земель ОТГ. Створити виконавчий орган чи комісію з питань самоврядного контролю, наділити їх повноваженнями встановлювати розміри збитків власникам та землекористувачам, заповідяні вилученням (викупом) та тимчасовим зайняттям земельних ділянок, встановленням обмежень щодо їх використання, погіршенням якості ґрунтового покриву та інших корисних властивостей земельних ділянок або приведенням їх у непридатний для використання стан та неодержанням доходів у зв'язку з тимчасовим невикористанням земельних ділянок.



14. Впровадити процедуру публічного обговорення та консультацій з громадськістю рішень ОМС щодо концепцій, стратегій, планів, заходів у сфері управління земельним ресурсом громади, а також практику своєчасного оприлюднення проєктів рішень та рішень ОМС з питань продажу, приватизації чи передачі в користування земельних ділянок комунальної власності ОТГ.
15. Розпочати правову роботу відносно покинутих земельних ділянок (що не використовуються), щодо яких не забезпечується належне утримання.
16. Активізувати правову роботу із земельними об'єктами на предмет визнання їх відумерлою спадщиною та не витребуваними земельними частками (паями).

З прикладом організації землеустрою а ОТГ можна ознайомитись за посиланнями:

- <http://palanskaotg.org.ua/%D0%B7%D0%B5%D0%BC%D0%BB%D0%B5%D1%83%D1%81%D1%82%D1%80%D1%96%D0%B9/>
- <https://cherkaska-gromada.gov.ua/zemleustrij-14-01-16-31-07-2019/>

Надзвичайно важливим інструментом контролю у сфері регулювання земельних відносин є **Державний земельний кадастр (ДЗК)** – єдина державна геоінформаційна система відомостей про землі, розташовані в межах державного кордону України, їх цільове призначення, обмеження у їх використанні, а також дані про кількісну і якісну характеристику земель, їх оцінку, про розподіл земель між власниками і користувачами.

Правові, економічні та організаційні основи діяльності у сфері Державного земельного кадастру встановлені Законом України «Про Державний земельний кадастр»<sup>65</sup>. Зокрема, одним із головних принципів ДЗК є відкритість та доступність відомостей Державного земельного кадастру, законності їх одержання, поширення і зберігання. Державний земельний кадастр ведеться на електронних та паперових носіях.

**Право на отримання відомостей Державного земельного кадастру про земельну ділянку мають фізичні та юридичні особи, за умови їх ідентифікації з використанням електронного цифрового підпису чи іншого альтернативного засобу ідентифікації особи.**

Важливим інструментом у сфері охорони та використання земель є **вебресурс електронних послуг Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру** <https://e.land.gov.ua/> на якому є можливість замовити адміністративні та отримати сервісні електронні послуги Держгеокадастру.

Зокрема, вказаний ресурс містить електронні послуги Держгеокадастру:

- Замовлення витягу з Державного земельного кадастру про земельну ділянку.
- Замовлення витягу про нормативну грошову оцінку землі.

<sup>65</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17>

- Отримання відомостей про власників та користувачів земельних ділянок.
- Підключення нотаріусів до Державного земельного кадастру.

Більше дізнатися про електронний кабінет та доступні електронні сервіси, можна на довідковому вебсайті

□ [wikimap.dzk.gov.ua](https://wikimap.dzk.gov.ua).

Окремі види електронних послуг, наприклад замовлення Витягу з Державного земельного кадастру про земельну ділянку, можна замовити безпосередньо з Публічної кадастрової карти (<https://map.land.gov.ua/kadastrova-karta>). Це інформаційний портал, на якому оприлюднюються відомості Державного земельного кадастру, що також є одним із зручних інструментів отримання інформації про використання земельних ресурсів у порядку громадського контролю чи громадського аудиту.

В публічній кадастровій карті можна знайти інформацію про кадастровий номер земельної ділянки, її межі, площу, форму власності, цільове призначення, згідно із класифікатором. Пошук земельної ділянки можна робити за кадастровим номером або за місцезнаходженням земельної ділянки. Корисно знати, що існує також можливість отримання інформації щодо власника/користувача будь-якої земельної ділянки в режимі онлайн. Для того щоб дізнатись відомості про власника/користувача земельної ділянки, необхідно знайти земельну ділянку в публічній кадастровій карті за кадастровим номером або місцезнаходженням та пройти коротку процедуру ідентифікації.

## МІСТОБУДІВНА ДІЯЛЬНІСТЬ

Надзвичайно актуальним для розвитку територій громад, ефективного та прозорого управління комунальними ресурсами територіальної громади є питання ролі **містобудівної документації** на місцевому рівні, а також дотримання законодавства під час видачі містобудівних умов та обмежень і будівельних паспортів забудови земельних ділянок. Вкрай важливим є і безперешкодний доступ громадськості до інформації про планувальні можливості і обмеження забудови територій громад. Здійснення громадського контролю у сфері містобудування напряду залежить від ступеня відкритості, актуальності та повноти такої інформації.

Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності»<sup>66</sup> визначено, що містобудівна документація – затвержені текстові і графічні матеріали, якими регулюється планування, забудова та інше використання територій.

### Містобудівна документація є основою для:

- Вирішення питань раціонального використання територій, регулювання розселення;
- Підготовки обґрунтованих пропозицій щодо встановлення та зміни меж населених пунктів;

<sup>66</sup><https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17>



- Підготовки вихідних даних для розробки землепорядної документації;
- Вирішення питань щодо розташування та проєктування нового будівництва, здійснення реконструкції, реставрації, капітального ремонту об'єктів містобудування та упорядкування територій;
- Вирішення питань щодо вилучення (викупу), передачі (надання) земельних ділянок у власність чи користування громадян та юридичних осіб.

### Практичні кроки ОМС щодо прозорості та підзвітної містобудівної діяльності

#### КРОК I

Прийняти рішення ради про розробку містобудівної документації: генеральних планів населених пунктів, планів зонування територій і детальних планів території, оскільки її відсутність робить неможливим в законному порядку затвердити і виконувати програму соціально-економічного розвитку, вирішити землегосподарський устрій громади, інженерний захист територій і їх благоустрій, цивільний захист, виготовлення землепорядної документації та відведення земельних ділянок, їх забудову і багато інших питань життя і розвитку населених пунктів.

#### КРОК II

На конкурсних засадах обрати розробника містобудівної документації (наприклад Генерального плану населеного пункту).

#### КРОК III

Забезпечити участь громадськості у процесі підготовки містобудівної документації. Для цього необхідно повідомити через місцеві засоби масової інформації про початок розроблення генерального плану населеного пункту та визначити порядок і строк внесення пропозицій до нього фізичними та юридичними особами.

#### КРОК IV

Забезпечити попередній розгляд матеріалів щодо розроблення генерального плану населеного пункту архітектурно-містобудівними радами відповідного рівня. Врахувати їх пропозиції.

#### КРОК V

Після затвердження містобудівної документації сесією місцевої ради забезпечити загальну доступність матеріалів генерального плану населеного пункту відповідно до вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації» шляхом надання їх за запитом на інформацію, оприлюднення на вебсайті органу місцевого самоврядування, у тому числі у формі відкритих даних, на єдиному державному вебпорталі відкритих даних, у місцевих періодичних друкованих засобах масової інформації, у загальнодоступному місці у приміщенні органу місцевого самоврядування.

#### КРОК VI

Виключно на підставі місцевої містобудівної документації та з урахуванням встановлених планувальних проводити підготовку та видачу містобудівних умов і обмежень, або будівельного паспорту забудови земельної ділянки (про що чітко зазначено у Законі України «Про регулювання містобудівної діяльності», ст. 18,

19, 26, 27, та інше), оскільки лише в містобудівній документації містяться необхідні містобудівні умови, обмеження обтяження, в тому числі, і можливість (або неможливість) розташування певного об'єкту на певній ділянці, його розташування відносно червоних ліній, тощо.

**КРОК VII** На основі затвердженого генерального плану замовити у землевпорядної організації План земельно-господарського устрою населеного пункту. Розроблений План земельно-господарського устрою затвердити рішенням місцевої ради.

**КРОК VIII** Забезпечити загальну доступність матеріалів Плану земельно-господарського устрою шляхом оприлюднення на вебсайті органу місцевого самоврядування, у тому числі у формі відкритих даних, на єдиному державному вебпорталі відкритих даних, у місцевих періодичних друкованих засобах масової інформації, у загальнодоступному місці у приміщенні органу місцевого самоврядування.

З прикладами оприлюднення органами місцевого самоврядування містобудівної документації та інформації про використання землі можна ознайомитись за посиланнями:

- <http://zt-rada.gov.ua/mistobuddoc>
- <https://krupetska-gromada.gov.ua/zemelna-dilyanka-1560257883/>

Важливим інструментом прозорого, відкритого та підзвітного використання ресурсів територіальної громади є **містобудівний кадастр**.

Містобудівний кадастр визначається як державна система зберігання та використання геопросторових даних про територію, адміністративно-територіальні одиниці, екологічні, інженерно-геологічні умови, інформаційних ресурсів будівельних норм, державних стандартів і правил для задоволення інформаційних потреб у плануванні територій та будівництві, формування галузевої складової державних геоінформаційних ресурсів.

#### **Правовою основою для ведення містобудівного кадастру є:**

- Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» ст. 22.
- Постанова Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 року № 559 «Про містобудівний кадастр»<sup>67</sup>.
- Постанова Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 року № 556 «Про Порядок обміну інформацією між містобудівним та державним земельним кадастрами»<sup>68</sup>.

Відповідно до вимог закону, наразі містобудівний кадастр ведеться Службою містобудівного кадастру, яка, крім інших відомств, діє тільки у складі виконавчих органів місцевого самоврядування міст обласного значення. Водночас органи місцевого самоврядування можуть запроваджувати муніципальні містобудівні кадастри для накопичення та зберігання інформації місцевого рівня, таким чином створюючи розподілену геоінформаційну систему територіальної громади на основі даних державного земельного кадастру.

<sup>67</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/559-2011-%D0%BF>

<sup>68</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/556-2011-%D0%BF>



Запровадження **муниципального містобудівного кадастру** дасть можливість для створення динамічної бази даних про існуючу забудову в межах об'єднаної територіальної громади з конкретизацією прив'язки об'єктів до певної території чи земельної ділянки. Кадастр може мати наповнення з інших кадастрів для визначення охоронних зон, меж земельних ділянок та координат об'єктів та міститиме базу нормативних показників забудови.

**Для ефективного контролю у сфері забудови населених пунктів ОТГ рекомендується наповнювати системи містобудівного кадастру наступними даними:**

- Цифрові масиви геопросторових даних містобудівної та проєктної документації;
- Матеріали завершеного будівництва;
- Інформаційні ресурси будівельних норм, державних стандартів і правил;
- Топографо-геодезичні та картографічні матеріали на відповідні одиниці обліку територіального об'єкта у вигляді наборів геопросторових даних;
- Документація із землеустрою та за дані державного земельного кадастру;
- Інформація про використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, формування, збереження і використання національної екологічної мережі;
- Регіональні кадастри природних ресурсів, територіальне розповсюдження та умови використання природних ресурсів;
- Екологічний стан та встановлені обмеження на охоронюваних природних територіях;
- Дані з державних кадастрів родовищ та проявів корисних копалин;
- Інформація з Державного фонду родовищ корисних копалин України і Державного фонду надр;
- Інформація про використання водних ресурсів, ведення державного обліку водокористування та державного водного кадастру, про діяльність з проєктування, будівництва і реконструкції систем захисту від шкідливої дії вод, групових і локальних водопроводів, систем водопостачання та каналізації у сільській місцевості, гідротехнічних споруд і каналів, меліоративних систем та окремих об'єктів інженерної інфраструктури, водогосподарських об'єктів багатоцільового використання;
- Інформація про облік лісів та державний лісовий кадастр, лісовпорядкування та мисливське впорядкування;
- Інформація про надзвичайні ситуації природного та техногенного характеру, які спричинили зміну об'єктів місцевості;
- Інформацію про діяльність в області будівництва та експлуатації транспортної інфраструктури (фактичної та на перспективу), про туристичні ресурси України, дані з Державного кадастру природних територій курортів України;
- Дані обліку об'єктів культурної спадщини;

- Дані з Державного кадастру природних лікувальних ресурсів;
- Матеріали і дані щодо проведених проєктних інженерно-геодезичних, інженерно-геологічних будівельних та інших вишукувальних робіт та інформацію про встановлені обмеження використання території в затверджених проєктах;
- Відомості щодо галузевої структури господарства територіального об'єкта, населення, наявності та споживання природних ресурсів тощо;
- Дані щодо одиниць обліку територіальних об'єктів (транспорт, об'єкти капітального будівництва, зелені насадження та об'єкти благоустрою території, інженерні комунікації, території з потенційним впливом небезпечних природних і техногенних процесів тощо);
- Дані галузевих кадастрових та інші інформаційних служб.

З прикладами ведення містобудівних кадастрів та оприлюднення іншої документації у сфері містобудування, архітектури та дизайну середовища населених пунктів можна ознайомитись за посиланнями:

□ <https://mgis.chmr.gov.ua/portal/home/>

## 7.8

### СПРИЯННЯ ЗДІЙСНЕННЮ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ТА ГРОМАДСЬКОГО АУДИТУ ДІЯЛЬНОСТІ КОМУНАЛЬНИХ ПІДПРИЄМСТВ

Одним із найважливіших засобів досягнення різних тактичних і стратегічних соціально-економічних цілей розвитку територіальних громад є комунальні підприємства, які за своєю сутністю є економічною основою місцевого самоврядування.



#### ПРАКТИЧНІ КРОКИ ОМС ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЗОРОЇ, ВІДКРИТОЇ ТА ЕФЕКТИВНОЇ ФІНАНСОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ КОМУНАЛЬНИХ ПІДПРИЄМСТВ (КП)

1. Здійснити аналіз структури КП та організації його діяльності. Зокрема, радимо використовувати Модельний статут для КП. Напрацювати та затвердити рішенням місцевої ради Типову форму контракту та Положення про порядок укладання контрактів з керівниками комунальних підприємств, Порядок складання, затвердження та контролю виконання фінансових планів підприємств, Умови та показники преміювання керівників підприємств.
2. Переглянути на відповідність вимогам Цивільного кодексу України та Господарського кодексу України цілей діяльності комунальних підприємств, їх мету та завдання. Провести аналіз доцільності та економічної обґрунтованості КП. Здійснити аудит правового статусу майна КП та його тарифної політики.





**3.** Запровадити Наглядові ради КП. Для цього за участі громадськості визначити критерії для утворення наглядової ради, визначити коло питань, що належать до виключної компетенції наглядової ради комунального унітарного підприємства, вимоги до незалежних членів наглядової ради комунальних унітарних підприємств і господарських товариств. Напрацювати та затвердити рішенням місцевої ради Порядок утворення та діяльності наглядової ради КП, Порядок призначення членів наглядової ради комунального унітарного підприємства.

**4.** Запровадити фінансові плани КП, які передбачають:

- План стратегічного та інвестиційного розвитку;
- Показники коефіцієнтного аналізу
- Деталізація джерел:
  - формування чистого прибутку;
  - капітальних інвестицій.

Для цього радимо за участі громадськості напрацювати та затвердити рішенням місцевої ради Положення про порядок формування, затвердження, виконання фінансових планів КП та звітування про їх виконання.

**5.** Запровадити опис істотних передбачуваних факторів ризику, що впливає на результати діяльності КП, що має включати:

- Ідентифікацію ризиків (зовнішні, внутрішні);
- Рівень імовірності;
- Рівень наслідків;
- Механізми реагування на ризики;
- Заходи з управління ризиками.

**6.** Своєчасно готувати та оприлюднювати фінансову звітність КП. Не рідше одного разу в рік проводити публічне представлення звіту про результати роботи підприємства.

**7.** Неухильно дотримуватись вимог Закону України «Про державну підтримку суб'єктам господарювання»<sup>69</sup>. Зокрема, щодо допустимості державної допомоги для конкуренції, порядку та умов її надання, вимог до послуг, що становлять загальний економічний інтерес, особливостей фінансової підтримки КП (на відшкодування витрат) та надання повідомлень Уповноваженому органу Антимонопольному комітету України повідомлень про нову державну допомогу у порядку, встановленому цим Законом.

**8.** Запровадити та здійснювати внутрішній контроль та аудит діяльності комунальних підприємств.

<sup>69</sup><https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1555-18>



9. Своєчасно та в повному обсязі виконувати вимоги статті 78 Господарського кодексу України<sup>70</sup> щодо оприлюднення інформації про діяльність КП. Розміщення такої інформації провадити на власній веб-сторінці (вебсайті) або на офіційному вебсайті суб'єкта управління об'єктами комунальної власності, що здійснює функції з управління підприємством, у строки та в порядку, визначені рішенням відповідної місцевої ради. Доступ до таких вебсторінок та вебсайтів має бути цілодобовим і безоплатним.

Відповідальність за оприлюднення та достовірність інформації, визначеної цією статтею, несе керівник комунального унітарного підприємства відповідно до законів України та умов укладеного з ним контракту.

З прикладами оприлюднення опису істотних передбачуваних факторів ризику, що можуть вплинути на операції та результати діяльності комунального унітарного підприємства, та заходи щодо управління такими ризиками можна ознайомитись за посиланнями:

- <https://kvk.pl.ua/info/publiczna-informatciia/faktori-riziku-shcho-mozhut-vplivuti-na-diialnist-pidpriemstva>
- [https://dnipro-kirovograd.com.ua/faktori\\_riziku](https://dnipro-kirovograd.com.ua/faktori_riziku).

Крім цього, органи місцевого самоврядування мають ініціювати та сприяти проведенню **громадського контролю** та **учасницького аудиту комунальних підприємств**.

Зокрема, **громадський контроль та аудит комунальних підприємств може провести моніторинг та оцінку:**

- Ефективності діяльності КП;
- Ступеня виконання і досягнення цілей, визначених у стратегічних та річних планах;
- Ефективності планування і виконання цільових програм та результатів їх виконання;
- Моніторингу закупівель в КП;
- Якості надання послуг;
- Стану збереження активів та інформації;
- Стану управління комунальним майном та ресурсами;
- Правильності ведення бухгалтерського обліку та достовірності фінансової і бюджетної звітності;
- Ризиків, які негативно впливають на виконання функцій і завдань підконтрольних КП.

<sup>70</sup><https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15>



Результати громадського контролю і аудиту підлягають оприлюдненню, розгляду ОМС та обов'язковому врахуванню в роботі комунальних підприємств. В разі неможливості такого врахування ОМС мають підготувати обґрунтовану відповідь з поясненням причин відмови.

## 7.9

### МОНІТОРИНГ ТА ОЦІНЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ

Чи може запровадження **моніторингу та оцінювання** результативності роботи органів місцевої влади щодо управління бюджетними коштами та майном громади сприяти поліпшенню прозорості та відкритості місцевих бюджетів? Кращі практики доводять, що так.



**Таке оцінювання має являти собою порівняння системи власних показників оцінки роботи органів місцевої влади щодо управління бюджетними коштами та майном громади з метою формування основи для прийняття поінформованих управлінських рішень** щодо виконання власних (самоврядних) та делегованих повноважень, а також ефективного управління видатками місцевих бюджетів з досягненням оптимального за існуючих умов результату.

**Основними завданнями запровадження системи моніторингу та оцінювання** роботи органів місцевої влади щодо управління бюджетними коштами мають бути наступні:

- Проведення об'єктивного, неупередженого та незалежного аналізу фактичного рівня прозорості та відкритості місцевих бюджетних процесів через рівень прозорості та відкритості дій та рішень органів та посадових осіб ОМС;
- Визначення проблемних питань місцевого розвитку за активної участі громадян;
- Визначення чинників досягнення певного результату роботи органів місцевої влади щодо управління бюджетними коштами та майном;
- Вивчення кращого досвіду та кращих практик органів місцевої влади;
- Визначення пріоритетів розвитку на місцевому рівні;
- Формування підстав для продовження, перегляду або припинення фінансування бюджетних програм.

У разі прийняття рішення про запровадження власної системи оцінювання роботи органів місцевої влади щодо управління бюджетними коштами **процедура може бути такою:**

- Збір даних за визначеними групами показників;
- Співставлення результатів (адміністративно-територіальних одиниць, виконання бюджетів у відповідних бюджетних періодах) між собою;

- Визначення та аналіз відмінностей у результатах управління бюджетними коштами (адміністративно-територіальних одиниць за підсумками відповідних бюджетних періодів).



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

Етапи впровадження можуть бути такими:

- Створити Робочу групу з представників органів місцевої влади, територіальних відділень податкової служби, Державного казначейства України, статистики, представників бізнесу, громадськості, інших заінтересованих осіб щодо впровадження моніторингу і оцінки результатів роботи органу місцевого самоврядування. Робоча група має розробити календарний план – графік для організації та впровадження процесу, при чому стадія впровадження повинна відповідати бюджетному календарю, який застосовується на рівні місцевих бюджетів.
- Визначити перелік показників, що будуть використовуватись для оцінювання. Потрібно, насамперед, визначити джерела збору інформації та методи її збору, а також визначити механізми міжвідомчого обміну інформацією. Основною умовою відбору показників є наявність даних для їх розрахунку, відповідність, вимірюваність та можливість перевірити ці показники. Доцільно, щоб Робоча група проаналізувала існуючу звітність (казначейську, статистичну, внутрішні звіти органів місцевого самоврядування) та чітко визначила джерела даних, які будуть використовуватися для бенчмаркінгу. Група має також розробити власні, зручні для використання в роботі форми для оцінки.
- Визначити кількість органів місцевого самоврядування, які будуть використані для впровадження системи оцінювання (наприклад, порівняннями ОТГ до ОТГ – при цьому відібрати органи місцевого самоврядування які мають подібну кількість, статево-вікову структуру та соціально-гендерну структуру населення, структуру економіки, доходів та видатків, а також місцевих послуг, що надаються, або оцінюванням роботи лише конкретного органу місцевої влади у динаміці). На першому році впровадження системи оцінювання доцільно поквартально збирати дані щодо відібраних показників, щоб чітко розуміти та відпрацювати свій формат оцінювання. Надалі це можна робити щорічно в кінці кожного бюджетного року.

**Об'єктом оцінки** можуть бути:

- Сільський, селищний, міський голова,
- Місцевий фінансовий орган ради,
- Самостійні структурні підрозділи виконавчого органу ради,
- Профільні (наприклад, бюджетна) постійні комісії ради тощо.



**Предметом оцінки** має стати публічність, зокрема:

- Аналіз та оцінка **рівня прозорості** з урахуванням:
  1. Власної ініціативи в оприлюдненні фінансово-бюджетної інформації та звітів про фінансово-бюджетні результати;
  2. Повноти та вичерпності інформації в розрізі:
    - а) персональний склад і структура;
    - б) повноваження і функції;
    - в) доходів та видатків місцевого бюджету;
    - г) поточна бюджетна активність та плани;
    - д) політичні фінансово-бюджетні ініціативи та ухвалені рішення;
    - е) послуг, які надаються за рахунок місцевого бюджету та рівня охоплення цими послугами різних груп населення громади;
    - є) інформація, що становить суспільний інтерес, у т.ч з погляду гендерно орієнтованих підходів.
  3. Своєчасності та актуальності інформації;
  4. Жостовірності інформації.
  
- Аналіз та оцінка **рівня відкритості** з урахуванням:
  1. Максимального доступу до фінансово-бюджетної інформації (фізичного доступу та доступності сприйняття інформації);
  2. Стимулювання активного залучення громадян до безпосередньої комунікації та практики вироблення фінансових місцевих політик;
  3. Регулярний діалог з питань наповнення та використання місцевого бюджету.
  
- Аналіз та оцінка **рівня підзвітності** з урахуванням результатів та ефективності інформування громади про:
  1. Результати та ефективність роботи комунальних інституцій;
  2. Результати та ефективність використання бюджетних коштів;
  3. Результати та ефективність управління комунальними ресурсами.

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

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

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

- «Висока ефективність управління бюджетними коштами та майном»;
- «Середня ефективність управління бюджетними коштами та майном»;
- «Управління бюджетними коштами та майном на рівні нижче середнього»;
- «Низька ефективність управління бюджетними коштами та майном».



### Як визначати оцінку?

Це можна робити, наприклад, так:

- Висока ефективність управління бюджетними коштами – від 75 до 100 відсотків за розрахованим інтегрованим показником переліку населених пунктів відповідної категорії;
- Середня ефективність управління бюджетними коштами – від 51 до 75 відсотків;
- Управління бюджетними коштами на рівні нижче середнього – від 25 до 50 відсотків;
- Низька ефективність управління бюджетними коштами – менше ніж 25 відсотків.

### Індикатори публічності сільського, селищного, міського голови (max 30%):

- Прозорість діяльності та реалізації фінансових повноважень (max 5%);
- Оприлюднення програмних та нормативних бюджетних документів (max 5%);
- Відкритість у взаємодії з громадськістю з фінансових питань (max 10%);
- Підзвітність з питань місцевого бюджету (max 10%).

### Індикатори публічності місцевого фінансового органу (max 35%):

- Прозорість структури та повноважень (max 5%);
- Оприлюднення нормативно-правових актів та іншої бюджетно-фінансової документації (max 5%);
- Відкритість та забезпечення участі громадськості у формуванні та виконанні місцевого бюджету (max 10%);
- Доступність стратегічних та операційних планів діяльності (max 5%);
- Повнота та відкритість даних на інтернет-платформах (max 5%);
- Підзвітність (max 5%).
- Індикатори публічності профільної (бюджетної) постійної депутатської комісії ради (max 35%);
- Прозорість персонального складу, структури та реалізації повноважень (max 5%);



- Прозорість роботи комісії, оприлюднення рекомендацій, протоколів, стенограм (max 10%);
- Залучення громади до процесу вироблення та прийняття рішень (max 10%);
- Підзвітність (max 10%).

**Оцінка суб'єктів за індикаторами публічності** та з урахуванням критеріїв може проводитися шляхом визначення відповідного значення за результатами оцінки.

Наприклад, максимально можливі значення за кожним суб'єктом оцінювання не повинні перевищувати:

- Сільський, селищний, міський голова – 30%.
- Місцевий фінансовий орган ради – 35%
- Постійна комісія з питань бюджету ради – 35%

Максимально можливий загальний індекс публічності місцевого бюджету – 100%.

Отже, що вищий загальний індекс, то вища публічність органу місцевого самоврядування в питаннях місцевого бюджету.

### ІНДЕКС ПУБЛІЧНОСТІ МІСЦЕВОГО БЮДЖЕТУ

Об'єкти вимірювання (обсяг повноважень/політичні можливості)	Вага у % (максимально можливі значення)
СІЛЬСЬКИЙ, СЕЛИЩНИЙ, МІСЬКИЙ ГОЛОВА	30
МІСЦЕВИЙ ФІНАНСОВИЙ ОРГАН	35
ПРОФІЛЬНА (БЮДЖЕТНА) КОМІСІЯ РАДИ	35
ЗАГАЛЬНИЙ ІНДЕКС ПУБЛІЧНОСТІ БЮДЖЕТУ	100



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



**Як оформити результати оцінювання?**  
– Результати доцільно оформляти у вигляді звіту.

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

**Структура звіту** може бути така:

- Вступ, в якому вказується мета проведення оцінювання, короткі висновки щодо визначення рейтингу найкращих та найгірших виконавців;
- Короткий виклад методології проведення оцінки;
- Аналіз та інтерпретація позиції найкращих та найгірших виконавців у кожному визначеному діапазоні відсотків в розрізі основних груп показників: *прозорості, підзвітності, бюджетних, фінансових коефіцієнтів, показників результативності оцінки бюджетних програм, вартості послуг, виявлення основних тенденцій виконання місцевого бюджету та основних бюджетних сфер фінансування* (освіти, охорони здоров'я, соціального захисту та соціального забезпечення показники виконання яких різко відрізняються у щорічній динаміці) – оптимально за три відповідні попередні періоди, або у порівнянні з плановими показниками;
- Рекомендації стосовно необхідних дій щодо підвищення рівня підзвітності, прозорості органів та посадових осіб ОМС задля спрощення доступу громадянам до бюджетного моніторингу, контролю та солідарного управління публічними фінансами, коригування виконання бюджетних програм, їх показників та бюджетної політики органу місцевого самоврядування;
- Додатки (*перелік груп коефіцієнтів та порівняння їх значень*) – доцільно запровадити автоматичне формування додатків у інформаційно-аналітичній системі.

**Результати моніторингу та оцінювання можуть використовуватися для:**

- Стимулювання конкуренції між органами місцевої влади в процесі створення прозорості та підзвітної системи управління, у сфері генерування доходів та підвищення ефективності управління бюджетними коштами та майном громади;
- Формування основи для створення системи фінансового стимулювання органів місцевої влади задля забезпечення розвитку територій;
- Створення основи для формування системи оцінки кредитоспроможності органів місцевої влади (з точки зору ефективності управління бюджетними коштами);
- Визначення можливостей зменшення витрат на надання послуг чи, навпаки, необхідності їх збільшення;
- Забезпечення обміну досвідом та найкращими практиками між різними органами влади з метою більш ефективного надання державних послуг.

**Рейтинги** органів місцевого самоврядування за прозорістю та ефективністю управління бюджетними коштами та іншими показниками дозволяють порівняти між собою результати різних рад та оцінити їх відносну успішність.

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



## ВИСНОВКИ

---

Ефективне управління місцевими фінансами та іншими активами громад неможливе без дотримання принципів відкритості й прозорості всіх процесів в діяльності органів місцевої влади, забезпечення доступу громадськості до інформації щодо формування і використання суспільних коштів, надання широких можливостей для участі громадян у процедурах підготовки, розгляду й ухвалення бюджетних та інших рішень.

---

Наразі, в умовах, коли держава не забезпечує органи місцевого самоврядування та громадськість належним самоврядними інструментами, ОТГ можуть досягти амбітної цілі – побудови та розвитку прозорої, відкритої та підзвітної системи управління фінансами і комунальним майном – застосовуючи в громаді визнані світовою практикою підходи теорії змін та управління цими змінами.

---

Саме на місцевому рівні формуються навички громадської участі у вирішенні справ місцевого значення. Наочними й відчутними для населення є результати діяльності органів місцевого самоврядування, яких досягнуто завдяки солідарній участі між владою і громадянами. Тому забезпечення бюджетної та управлінської прозорості є необхідною умовою підвищення довіри до місцевої влади та успішності процесу економічного, соціального та громадянського розвитку територій громад, підвищення якості життя та суспільної стабільності в громадах.

---

Зазвичай механізм взаємодії громадськості з органами місцевого самоврядування **не працює** у разі, якщо:

- Громадськість не отримує необхідну публічну інформацію;
- Громадськість не спроможна проаналізувати ефективність діяльності місцевої влади на базі отриманої інформації;
- Немає ефективного зворотного зв'язку від громадськості до органу місцевого самоврядування.



В різних умовах доступності та прозорості фінансової інформації існують різні етапи відносин «місцева влада – громада»:

- Органи місцевого самоврядування не поширюють інформацію про результати власної діяльності – громадяни вважають, що місцева влада приймає рішення самостійно, без погодження з громадою. Відповідно, громадяни не знають своїх прав та не проявляють зацікавленості у результатах діяльності місцевої влади.
- Органи місцевого самоврядування в односторонньому порядку поширюють інформацію для членів територіальної громади (оприлюднюються лише копії прийнятих рішень, документів, що мають свою специфіку) – громадськість не сприймає інформацію належним чином та не проводить її достатній аналіз. Інформація, що надається в ускладненому вигляді може бути незрозумілою для членів громади.
- Зворотній зв'язок і консультування між органами місцевого самоврядування та громадськими організаціями, громадянами (відбувається постійний двосторонній обмін інформацією, місцева влада йде на зустріч конструктивному діалогу та сприймає побажання громади) – громада починає здійснювати контроль діяльності місцевої влади, висловлювати занепокоєність щодо резонансних та актуальних питань та надавати свої пропозиції щодо вирішення проблем.
- Участь громади у самоврядуванні, спільне прийняття рішень із залученням громади (основні рішення приймаються виключно за умови погодження з громадянами та врахування їх інтересів) – громада активно висловлює ініціативи та перебирає на себе частину обов'язків місцевих рад, які вона може виконувати більш ефективно.

---

Прозорість місцевого самоврядування розпочинається з прозорого використання бюджетних коштів.

Загальними напрямками підвищення прозорості місцевих бюджетів є:

- 1) Узгодження позиції влади і громадян щодо напрямків використання бюджетних коштів;
- 2) Підвищення довіри громадян до влади та підзвітність влади суспільству;
- 3) Посилення контролю за бюджетним процесом;
- 4) Збільшення відповідальності влади перед громадою.

---

Аби відносини з громадою стали прозорими, місцева влада має передусім забезпечити громадян повною та прозорою інформацією. Наслідком таких дій буде зростання рівня взаємної довіри та поступова зміна позиції громадян з «контролера» до «партнера» влади.



Наразі існує низка методів, що дозволяють громадянам відчувати себе повноправними учасниками бюджетного процесу. Іншими словами, в умовах доступності, прозорості та повноти інформації громадськість здатна самостійно контролювати процес витрачання бюджетних коштів та ефективність виконання своїх повноважень місцевою владою.

Підвищення прозорості системи управління коштами та майном громади можна домогтися створенням власних механізмів контролю та співпрацею з відділеннями внутрішнього контролю та аудиту.

Створення власної якісної системи моніторингу та оцінки потребує багато зусиль та не формального підходу, проте запровадження такої системи дозволить:

- Забезпечити прозорість та систематизацію бюджетної інформації місцевих бюджетів, а також обґрунтованість бюджетних запитів;
- Оцінити економічну ефективність та результативність кожної конкретної бюджетної програми та визначити шляхи щодо підвищення результативності виконання програми й оптимізації програмних видатків, а також перерозподілу коштів в межах програми або, за потреби, кількох програм;
- Визначити вартість різних суспільних послуг, що надаються органами місцевої влади, а також чинники, що визначають вартість цих послуг, для розробки ефективної регіональної політики й оцінки обсягу бюджетних ресурсів, необхідних для виконання власних та делегованих повноважень органами місцевої влади;
- Посилити здатність органів місцевої влади оцінювати власну ефективність роботи щодо використання бюджетних коштів і стимулювати їх до збільшення доходів та оптимізації видатків місцевих бюджетів.

## ЗАГАЛЬНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ ДЛЯ ОМС ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

1. Максимально використовувати всі форми громадського контролю, громадського аудиту та громадської участі в управлінні громадою. Порядок здійснення всіх форм громадського контролю, громадського аудиту та громадської участі в управлінні громадою визначити нормативно-правовими актами локального характеру. Результати громадської участі в управлінні громадою після узагальнення оприлюднювати в найкоротші терміни якомога ширшими каналами зв'язку.
2. Під час підготовки проєкту місцевого бюджету здійснювати заходи по збору пропозицій від громадян за процедурою, визначеною локальним нормативно-правовим актом. Залучати до процесу планування (розробки і розгляду) місцевого бюджету багатосторонні дорадчі органи. Склад і процедуру роботи таких органів визначати в локальних нормативно-правових актах. Персональний склад, положення про дорадчий орган, матеріали засідань таких органів (протоколи, висновки, стенограми) оприлюднювати якомога ширшими каналами зв'язку.
3. Повний текст проєкту рішення про місцевий бюджет (пояснювальну записку з усіма додатками) оприлюднювати на офіційному вебсайті ОМС не пізніше ніж за 20 робочих днів до розгляду на сесії ради.
4. Засідання профільної постійної депутатської комісії проводити відкрито, із максимальним залученням дорадчих органів та представників громади. Персональний склад, положення про комісію, матеріали засідань (протоколи, стенограми, висновки, рекомендації) оприлюднювати в найкоротші терміни якомога ширшими каналами зв'язку.
5. Проводити консультації з громадськістю, бюджетні слухання щодо проєкту рішення про місцевий бюджет. Порядок проведення таких консультацій визначити нормативно-правовим актом локального характеру. Результати консультацій з громадськістю та бюджетних слухань після узагальнення оприлюднювати в найкоротші терміни якомога ширшими каналами зв'язку.
6. Бюджетні сесії проводити максимально відкрито, із залученням дорадчих органів та представників громадськості. Заздалегідь анонсувати інформацію про час і місце проведення пленарного засідання. Матеріали засідань (протоколи, стенограми, рішення) оприлюднювати на офіційному вебсайті ради не пізніше ніж на п'ятий день після засідання та в друкованих і інтернет-ЗМІ.



- 7.** Проекти рішень про внесення змін до бюджету в повному обсязі (пояснювальні записки з усіма додатками) оприлюднювати на офіційному вебсайті ради не пізніше ніж за 20 робочих днів до розгляду на засіданні ради.

---
- 8.** Бюджетні запити всіх головних розпорядників бюджетних коштів у всіх встановлених формах оприлюднювати на офіційному вебсайті ради не пізніше ніж за 20 робочих днів до розгляду на засіданні ради.

---
- 9.** Паспорти бюджетних програм усіх головних розпорядників бюджетних коштів разом з наказом чи розпорядженням про їх затвердження в актуальному стані оприлюднювати на офіційному вебсайті ради не пізніше 15 лютого.

---
- 10.** Створити окремий розділ на офіційному вебсайті ради «Про бюджет», присвячений питанням місцевого бюджету.

---
- 11.** Максимально використовувати можливості офіційних порталів <https://openbudget.gov.ua/national-budget/incomes>, Єдиного державного вебпорталу відкритих даних за певними наборами даних <https://data.gov.ua/> та єдиного вебпорталу використання публічних коштів <https://spending.gov.ua/new/>.

---
- 12.** Оприлюднювати на офіційному вебсайті в машиночитному форматі річний план закупівель та всі зміни до нього. Прагнути здійснення всіх допорогових закупівель через систему PROZORRO.

---
- 13.** Квартальну і річну звітність про виконання бюджету, про виконання паспортів бюджетних програм, про виконання ПСЕР та звіт за результатами оцінки ефективності виконання бюджетних програм оприлюднювати в повному обсязі і вчасно на офіційному вебсайті ради як в проєктах рішень, так і рішення.

---
- 14.** Проекти програми соціально-економічного розвитку громади та прогнозу доходів і видатків на плановий та два наступні бюджетні періоди оприлюднювати на сайті ради в повному об'ємі (пояснюючі записки з усіма додатками) не пізніше ніж за 20 робочих днів до дати розгляду радою.

- 15.** Проводити консультації з громадськістю за встановленою локальним нормативно-правовим актом процедурою щодо проєкту рішення про встановлення місцевих податків і зборів до 01 липня року, що передує року запровадження таких податків і зборів. Консультації проводити із запрошенням зацікавлених сторін бізнесу та контролюючих органів. Узагальнені матеріали консультацій та результати роботи оприлюднювати в найкоротші терміни якомога ширшими каналами зв'язку.
- 
- 16.** Дотримуватись порядку регуляторної процедури при прийнятті рішення про встановлення місцевих податків і зборів. Розробити положення про місцеві податки та збори. Проєкт рішення про встановлення податків і зборів разом з проєктом положення оприлюднювати на офіційному вебсайті ради не пізніше ніж за 20 робочих днів до дати розгляду радою.
- 
- 17.** Рішення ради про встановлення місцевих податків та зборів разом з положенням про місцеві податки та збори оприлюднити на офіційному вебсайті ради та в друкованих і інтернет-ЗМІ не пізніше ніж до 15 липня року, що передує року запровадження таких податків і зборів. Рішення, що набуло законної сили офіційно передати територіальному підрозділу фіскальної служби.
- 
- 18.** Якомога ширшими каналами зв'язку оприлюднити інформацію про:
- Містобудівну документацію;
  - Інвестиційний паспорт громади;
  - Інформацію про вільні активи, що підлягають продажу, приватизації, передачі в користування;
  - Реєстри муніципальних активів;
  - План заходів з наповнення місцевого бюджету;
  - Інформацію/інтерактивне мапування про найбільших добросовісних платників бюджету;
  - Інформацію/інтерактивне мапування про найбільших недобросовісних боржників бюджету;
  - Інформацію/інтерактивне мапування капітальних видатків, закупівель, результати роботи виконавчих органів та підпорядкованих підрозділів;
  - Щомісячний аналіз надходжень до бюджету та причини негативних фактів.
- 
- 19.** Розпочати системну роботу з впровадження внутрішнього контролю за використанням бюджетних коштів.



- 20.** Створити окремий розділ на офіційному вебсайті ради «Комунальні підприємства», присвячений питанням роботи КП. У вказаному розділі оприлюднити інформацію про перелік КП, їх керівників, ЄДРПОУ та контакти для зворотнього зв'язку. Оприлюднити інформацію про персональний склад наглядових рад КП, плани розвитку КП, фінансові плани та звіти про їх виконання, реєстр укладених договорів з КП та реєстр боргових зобов'язань, опис істотних передбачуваних ризиків, що впливають на результати діяльності КП.
- 
- 21.** Запроваджувати та розвивати Бюджет участі в громаді.
- 
- 22.** Розробити та оприлюднити на сайті ради бюджет для громадян.
- 
- 23.** Активізувати в громадах використання інтерактивних платформ для отримання коментарів від громадян з бюджетних питань та для промоції візуалізованої версії місцевого бюджету.
- 
- 24.** Організовувати періодичне (не рідше одного разу на рік, та не пізніше 20 березня наступного за звітним року) публічне представлення сільським (селищним, міським) головою інформації про виконання бюджету. Широко анонсувати інформацію про час та місце такого публічного представлення. Впроваджувати публічну звітність секретаря ради, керуючого справами, керівників виконавчих органів та комунальних закладів і підприємств, старост, депутатів ради, постійних комісій, тощо.
- 
- 25.** Активізувати залучення консультативно-дорадчих органів та представників громадськості до проведення оцінки виконання бюджету та діяльності виконавчих органів ріди і підпорядкованих КП, закладів, установ (учасниць кого аудиту). Оприлюднювати на офіційному вебсайті ради результати такої оцінки та звіти ОМС за результатами вивчення таких оцінок і аудитів.

## ДОДАТКИ ДО МОДЕЛІ (доступні за посиланням)



- 
- Додаток 1. Примірний Статут територіальної громади
  - Додаток 2. Примірна Комунікаційна стратегія
  - Додаток 3. Типова Антикорупційна програма юридичної особи
  - Додаток 4. Примірне Положення про загальні збори громадян за місцем проживання
  - Додаток 5. Примірне Положення про громадські слухання в територіальній громаді
  - Додаток 6. Примірне Положення про консультації з громадськістю в територіальній громаді
  - Додаток 7. Примірне Положення про Громадську раду при місцевому голові
  - Додаток 8. Примірне Положення про порядок подання та розгляду електронних петицій в територіальній громаді
  - Додаток 9. Примірне Положення про місцеві ініціативи в територіальній громаді
  - Додаток 10. Примірна Інструкція з організації внутрішнього контролю (з додатками)
  - Додаток 11. Примірне Положення про орган самоорганізації населення
  - Додаток 12. Примірне рішення Про проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених громадськими об'єднаннями, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка за коштів місцевого бюджету
  - Додаток 13. Примірне Положення про самоврядний контроль у галузі будівництва, використання та охорони земель в територіальній громаді
  - Додаток 14. Примірне Положення про Бюджет участі

