**Громадська організація «Мрії збуваються»**

**за підтримки ММГО «Фонд розвитку м. Миколаєва»**

**проект «**Місцевий бюджет з людьми та для людей – прозорий, відкритий та зрозумілий через громадський моніторинг»

**Моніторинг та аналіз використання бюджетних коштів Добренської сільської ради за 2015 рік**

**(проведено у рамках проекту ММГО Фонд розвитку м.Миколаїва»)**

**село Добре Баштанського району Миколаївської області**

**2016 рік**

**Зміст**

**Вступ…**…………………………………………………………………………3

Опис основних етапів проведення моніторингу……………………………..4

**Етап 1.** Відповідність цільової програми основним

напрямкам Стратегії соціально-економічного розвитку

Добренської сільської ради……………………………………………………5

**Етап 2.** Оцінка виконання заходів та завдань Програми

соціально-економічного розвитку в установлені строки…………………....6

**Етап 3.** Оцінка ефективності використання бюджетних коштів

відповідно до виконання бюджетної програми……………………………...9

**Загальні висновки**……………………………………………………………12

**Вступ**

Надійним законодавчим підгрунттям для підвищення якості управління бюджетними коштами, демократизації й децентралізації бюджетних процесів є Бюджетний кодекс України. Він визначає кілька проблем, відповідно на яких будується державна бюджетна політика, серед них: вдосконалення процедур вироблення програмних цілей, виміру соціально-економічної ефективності реалізації програм, вдосконалення звітності про виконання; підвищення соціально-економічної ефективності програм; посилення відповідальності державних органів за результати їх здійснення; підвищення якості законодавчих рішень.

В умовах економічної кризи ефективне витрачання бюджетних коштів стає необхідною умовою діяльності бюджетних установ, підприємств та організацій. Нестача бюджетних ресурсів змушує до пошуку шляхів найбільш раціонального та ефективного їх витрачання. Запровадження програмно-цільового методу формування та використання бюджету є одним з таких шляхів. Це дає змогу зосередити увагу не тільки на можливостях бюджету (існуючих ресурсах), а й на тому, як найефективніше їх використати з метою отримання конкретних результатів. У контексті останніх подій та курсу керівництва держави на оптимізацію кількості бюджетних програм питання ефективності їх виконання набувають особливої актуальності.

Моніторинг та аналіз ефективності (за програмно-цільовим методом) бюджетного процесу спрямований на:

- забезпечення прозорості бюджетного процесу, що чітко визначає цілі і завдання, на досягнення яких витрачаються бюджетні кошти, підвищення рівня контролю за результатами виконання бюджетних програм;

- забезпечення за результатами виконання бюджету здійснення оцінки діяльності учасників бюджетного процесу щодо досягнення поставлених цілей та виконання завдань, а також проведення аналізу причин неефективного виконання бюджетних програм;

- упорядкування організації діяльності головного розпорядника бюджетних коштів щодо формування і виконання бюджетних програм шляхом чіткого розмежування відповідальності за реалізацію кожної бюджетної програми між визначеними головним розпорядником бюджетних коштів відповідальними виконавцями бюджетних програм;

- посилення відповідальності головного розпорядника бюджетних коштів за дотримання відповідності бюджетних програм законодавчо визначеній меті його діяльності, а також за фінансове забезпечення бюджетних програм і результати їх виконання;

- підвищення якості розроблення бюджетної політики, ефективності розподілу і використання бюджетних коштів.

Бюджетним кодексом України регулюються відносини, що виникають у процесі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання та контролю за дотриманням бюджетного законодавства, а також питання відповідальності за його порушення. Застосування моніторингу дає можливість порівнювати стан виконання даних процесів: від складання – до відповідальності.

У дослідженні представлена оцінка ефективності реалізації Програми соціально-економічного розвитку Добренської сільської ради на 2013- 2015 роки. Метою дослідження є:

- аналіз та оцінка економічної ефективності реалізації Програми соціально-економічного розвитку в частині «Благоустрій міст, сіл та селищ»;

- запобігання нецільового використання бюджетних коштів.

**Опис основних етапів дослідження**

Кожен етап дослідження має мету - підсумкова оцінка бюджетних програм:

- мета і конструкція програм;

- якість планування;

- якість управління програмою;

- досягнуті результати.

**Етап 1.** Відповідність цільової програми основним напрямкам Стратегії соціально-економічного розвитку Добренської сільської ради.

Визначення відповідності структури Програми соціально-економічного розвитку Добренської сільської ради до вимог Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України», Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року та інших комплексних і галузевих загальнодержавних та цільових програм.

**Етап 2.** Оцінка виконання заходів та завдань Програми соціально-економічного розвитку в установлені строки.

Визначення ступеню виконання заходів програми, спрямованих на досягнення єдиної мети, завдань та очікуваного результату:

- доцільність виконання основних завдань програми;

- доцільність використання бюджетних коштів на виконання завдань;

- наявність результатів виконання завдань.

**Етап 3.** Оцінка ефективності використання бюджетних коштів відповідно до виконання бюджетної програми.

Оцінка ефективності використання бюджетних коштів здійснюється шляхом:

- аналізу;

- відповідність бюджетної програми нормативно-правовим актам;

- мети, завдання бюджетної програми та напрямів використання бюджетних коштів;

- очікуваний результат виконання бюджетної програми.

**Етап 1. Відповідність цільової програми основним напрямкам Стратегії соціально-економічного розвитку Добренської сільської ради.**

Інструментом реалізації заходів Стратегії соціально-економічного розвитку території є виконання Програми соціально-економічного розвитку території Добренської сільської ради на 2013-2015 роки, яка затверджена рішенням сільської ради від 27 грудня 2013 року №4.

У Програмі визначено цілі та завдання соціально-економічної та культурної політики сільської ради, які спрямовані на розвиток сіл Добре та Новоєгорівка – роботи з благоустрою, виконання ремонтних робіт на об’єктах комунальної та інших форм власності, наповнення доходної частини бюджету, з метою формування якісного та безпечного середовища життєдіяльності населення територіальної громади. Заходи програми фінансуються за рахунок коштів бюджету сільської ради, субвенцій з районного бюджету, коштів одержаних від соціальних угод з сільськогосподарськими підприємствами.

Стратегічною метою сільської ради є виконання наступних робіт:

- завершення робіт з реконструкції вуличного освітлення;

- поступовий ремонт доріг комунальної власності;

- завершення виконання робіт системи опалення Добренського сільського клубу та Новоєгорівського будинку культури;

- ремонт колодязів;

- ремонт огорожі кладовищ;

- ремонт монументів слави;

- проведення робіт по впорядкуванню тимчасових місць видалення відходів;

- заміна дверей в адмінприміщенні сільської ради;

- проведення косметичного ремонту в дитячому навчальному закладі.

**Загальний висновок:** затвердження Програми соціально-економічного розвитку території Добренської сільської ради на 2013-2015 роки не відповідає пріоритетам, цілям та заходам районної Програми соціально-економічного розвитку на 2014-2017 роки. Перш за все, районна Програма спрямована на забезпечення всіх складових людського розвитку, зміцнення потенціалу міста та сіл району, створення умов для забезпечення сталого економічного зростання на основі ефективного функціонування реального сектору економіки, в тому числі із залучення інвестицій в усі галузі економіки, підтримки та розвитку пріоритетних сфер діяльності, малого підприємництва, розвиток та формування сучасної інфраструктури.

Пріоритетними завданнями у розвитку інфраструктури та благоустрою територій району є:

- забезпечення ефективності, енерго- та ресурсозбереження у сфері господарювання;

- залучення внутрішніх та зовнішніх інвестицій у різні сфери економічної діяльності;

- запровадження інноваційних технологій;

- формування гармонійної просторової інфраструктури та охорона довкілля:

- розвиток просторово-збалансованої виробничої та соціальної інфраструктури;

- модернізація об’єктів житлово-комунального господарства;

- покращення якості навколишнього середовища та забезпечення екологічної безпеки;

- запобігання техногенним аваріям, катастрофам та стихійним лихам, тощо.

Враховуючи вищевикладене, слід зазначити, що при розробці Програми розвитку даної громади не взято за основу районну Програму, не визначено пріоритетні напрями в благоустрої території, не звернули увагу, перш за все, на застосуванні енергозберігаючих технологій, на застосування інвестиційної активності громади та суб’єктів господарювання.

**Етап 2. Оцінка виконання заходів та завдань Програми соціально-економічного розвитку в установлені строки.**

### **Організаційне забезпечення.**

Реалізація Програми здійснюється на основі відповідного плану заходів, розробленого сільською радою цільових програм розвитку окремих галузей економіки.

**Інформаційне забезпечення.**

З метою забезпечення аналізу виконання Програми, що потребує підготовки аналітичних статистичних матеріалів (які не входять до Плану статистичних спостережень), щодо роботи окремих галузей та напрямів діяльності народногосподарського комплексу території щорічно з 2013 року по 2015 рік на підставі розрахунку передбачати в місцевому бюджеті фінансування заходів, пов’язаних із наданням додаткової статистичної інформації відділом статистики у Баштанському районі.

В основу системи управління економікою територіальної громади повинно бути закладено, в першу чергу, інформаційне забезпечення - спроможність сільської накопичувати та здійснювати оперативний обмін інформацією, яка забезпечує організоване проведення запланованих заходів та реагування на ускладнення обставин, що можуть суттєво вплинуть на виконання основних завдань Програми. До таких обставин можливо віднести виникнення потужних надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, порушення умов життєзабезпечення населення, пов’язаних зі збоями в функціонуванні економіки громади з різних причин тощо.

## Фінансове забезпечення реалізації програми.

Виконання завдань та пріоритетні напрями Програми фінансуються за рахунок коштів районного та місцевого бюджету, а також інших джерел не заборонених законодавством.

Для виконання (фінансування) завдань Програми виконавці (сільська рада) розробляють відповідніцільові програми та заходи в яких у межах бюджетних призначень передбачаються обсяги фінансування, що є підставою для врахування їх у сільському бюджеті на відповідний рік.

Під час фінансування заходів з реалізації Програми усі виконавці повинні забезпечити виконання запланованих завдань із залученням мінімального обсягу бюджетних коштів та досягненням максимального результату у їх використанні.

Обсяг фінансування заходів, спрямованих на виконання Програми щороку передбачається у проекті сільського бюджету за відповідними програмами.

Джерелами фінансування заходів з реалізації Програми за рахунок місцевого бюджету є доходи бюджету сільської ради, що не враховуються під час визначення міжбюджетних трансфертів. Фінансування заходів з реалізації Програми здійснюватиметься також за рахунок коштів інвесторів, які залучаються для реалізації конкретних інвестиційних проектів та виконання програм, міжнародних фінансових організацій, інших джерел.

Рішенням сільської ради від 26 грудня 2014 року №3 затверджено План соціально-економічного розвитку території на 2015 рік, де вказано планові об’єми робіт та терміни виконання заходів по благоустрою території.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| № п/п | Зміст | План на 2015 рік, грн | | Плановий термін виконання | Фактичний термін виконання |
| місцевий бюджет | державний бюджет |
| 1. | Придбання палива та будівельних матеріалів | 6000 | - | І квартал 2015 року | Лютий 2015 року |
| 2. | Виготовлення проекту землеустрою для кладовища в с.Добре | 5000 | - | І півріччя 2015 року | Березень 2015 року |
| 3. | Придбання огорожі для кладовища в с.Добре | 80000 | - | Протягом 2015 року | Квітень 2015 року |
| 4. | Ремонт колодязів | 3000 | - | До 01.06.2015 | Травень 2015 року |
| 5. | Проведення поточного ремонту вуличного освітлення | 30000 | - | До кінця 2015 року | Липень 2015 року |
| 6. | Ремонт монументів | 2000 | - | До 01.05.2015 | Квітень 2015 року |
| 7. | Проведення робіт по впорядкуванню узбіччя доріг | 6000 | - | До 01.05.2015 | Березень 2015 року |
| 8. | Ліквідація стихійних сміттєзвалищ | 6400 | - | Протягом 2015 року | Червень 2015 року |
| 9. | Співфінансування проектів регіональних та державних програм | 150000 | 300000 | Протягом 2015 року | Вересень 2015 року |
| 10. | Капітальний ремонт опалення Новоєгорівського будинку культури | 45000 | 40000 | ІІ квартал 2015 року | Червень 2015 року |
| 11. | Поточний ремонт доріг | 130000 | - | Протягом 2015 року | Вересень 2015 року |
| 12. | Впорядкування території кладовища | 30000 | - | Протягом 2015 року | Серпень 2015 року |

Таким чином, заходи, які були затверджено рішенням сесії сільської ради, відповідно до Програми соціально-економічного розвитку виконано в 2015 році в установлені строки.

**Відповідність структури Програми вимогам законодавства**

|  |  |
| --- | --- |
| Розділ програми відповідно до методичних рекомендацій наказу Мінекономіки №367 від 04.12.2006 №367 | Розділ Програми соціально-економічного розвитку території Добренської сільської ради |
| Паспорт програми | Паспорт програми |
| Визначення проблеми, на розв’язання якої спрямована програма | Пріоритетні цілі та завдання діяльності сільської ради |
| Визначення мети програми | Розділ відсутній |
| Обгрунтування шляхів і засобів розв’язання проблеми | Розділ відсутній |
| Обсяги та джерела фінансування | Пріоритетні цілі та завдання діяльності сільської ради |
| Строки та етапи виконання програми | Розділ відсутній |
| Перелік завдань і заходів програми | Розділ відсутній |
| Результативні показники | Розділ відсутній |
| Напрями діяльності та заходи програми | Розділ ІІ, ІІІ, VI, VII |
| Координація та контроль за ходом виконання програми | Розділ відсутній |

При підготовці Програми працівники сільської ради не дотримали вимог нормативних документів, населення територіальної громади участі у процесі обговорення не брали, хоча проект рішення висвітлений на сайті Добренської сільської ради.

**Загальний висновок:**

1. Програма соціально-економічного розвитку території Добренської сільської ради не відповідає пріоритетам Програми соціально-економічного розвитку Баштанського району на 2014-2017 роки;

2. Програма розроблена з порушенням вимог чинного законодавства;

3. Відсутність чітко визначених проблем, завдань та шляхів реалізації Програми має негативний вплив на її якість та ефективність;

4. Перелік існуючих розділів, а в цьому випадку взагалі відсутність більшості розділів, не відповідають вимогам нормативно-правових актів;

5. Програма носить популістський характер;

6. Відсутність кількісних та якісних показників не дає змоги проаналізувати та запланувати відповідне фінансування на виконання заходів Програми;

7. Відсутність громадського обговорення програми - в результаті: недосконала розробка програми; не ефективне використання фінансового ресурсу місцевого бюджету; немає контролю за використанням бюджетних коштів.

8. Потреба у фінансуванні заходів відповідно до Плану є не обґрунтованою, так як відсутні необхідні розрахунки, визначити реальну вартість робіт неможливо.

**Етап 3. Оцінка ефективності використання бюджетних коштів**

**відповідно до виконання бюджетної програми**

Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі – метод управління бюджетними коштами для досягнення конкретних результатів за рахунок коштів бюджету із застосуванням оцінки ефективності використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу.

Даний метод передбачає складання і виконання бюджету в розрізі бюджетних програм.

Моніторинг виконання бюджетних програм це постійний процес збору даних про видатки та показники виконання програми, що досягаються у ході її реалізації. Мета проведення моніторингу виконання бюджетних програм - відстеження відхилень фактичних показників від планових, аналіз змін, що відбуваються у ході реалізації бюджетних програм та виявлення причин, які перешкоджають або сприяють виконанню програм.

Дані отримані в процесі моніторингу є основою для проведення оцінки ефективності бюджетної програми.

Оцінка бюджетних програм - це комплексний аналіз використання бюджетних коштів та досягнутих результатів розпорядниками коштів в процесі реалізації бюджетних програм, що здійснюється за результатами виконання бюджетних програм за рік.

Мета оцінки ефективності бюджетних програм:

- визначення ефективності виконання бюджетної програми;

- визначення ступеню досягнення мети та завдань бюджетної програми;

- прийняття управлінських рішень за результатами виконання програми;

- інформування посадових осіб органів місцевого самоврядування та громадськість про результати виконання програми та ефективність використання коштів за програмою.

Оцінка ефективності бюджетних програм передбачає заходи з моніторингу, аналізу та контролю за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів. У представленому дослідженні оцінювалась ефективність бюджетної програми на 2015 рік, яка виконувалась для реалізації Програми соціально-економічного розвитку території Добренської сільської ради на 2013-2015 роки в частині «Благоустрій території», головний розпорядник коштів – виконком сільської ради.

З метою отримання відповідної інформації були використані відповіді на запит громадської організації «Мрії збуваються» до голови Добренської сільської ради згідно із Законом України «Про доступ до публічної інформації» (звіти про виконання сільського бюджету Добренької сільської ради за 2015 рік, договора та акти виконаних робіт), щодо фінансування Програми місцевого бюджету.

Обсяги видаткової частини бюджету (з урахуванням субвенцій із районного бюджету) на 2015 рік складає 2555824 грн, у тому числі 2466324 грн – видатки загального фонду та 89500 грн – спеціального фонду.

Отже, реалізація Програми соціально-економічного розвитку території виконувалась рішенням від 26 січня 2015 року №3 «Про сільський бюджет Добренської сільської ради на 2015 рік» бюджетною програмою КФКВК 100203 «Благоустрій міст, сіл та селищ» заплановано - 408347 грн у тому числі по кодам економічної класифікації:

1. КЕКВ 2210 «Предмети, матеріали та обладнання» - 294587 грн;

2.КЕКВ 2240 «Оплата послуг (крім комунальних) – 81000 грн;

3. КЕКВ 2273 «Оплата електроенергії» - 32760 грн;

**Результати оцінки ефективності бюджетної програми КФКВК 100203 «Благоустрій міст, сіл та селищ»**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Заходи програми | Заплановано використання коштів, грн | Фактично використано коштів, грн | Відхилення, +,- |
| Придбання матеріалів на поточний ремонт вуличного освітлення с.Н-Єгорівка, с.Добре та їх утримання | 30000 | 44140 | +14140 |
| Придбання матеріалів на поточний ремонт огорожі кладовища | 79500 | - | Роботи не проводились |
| Придбання матеріалів на поточний ремонт колодязів | 3000 | - | Роботи не проводились |
| Поточний ремонт доріг у с.Добре та с.Н-Єгорівка | 128857 | 110852 | -18005 |
| Придбання матеріалів на поточний ремонт монумента Слави | 2000 | 2000 | - |
| Впорядкування території кладовища та території сіл | 30000 | 26427 | -3573 |
| Впорядкування території навколо адмінбудівлі сільської ради | 76500 | - | Роботи не проводились |
| Всього: | 273357 | 183419 | -89938 |

**Висновки:**

У результаті проведення аналізу бюджетної програми за 2015 рік для виконання Програми соціально-економічного розвитку території Добренської сільської ради на 2013-2015 роки виявлено:

- відповідно до договору підряду на виконання робіт від 07.07.2015 №02 приватному підприємцю Осмолову Л.Д. перераховано кошти на поточний ремонт вуличного освітлення у сумі 29992 грн (рахунок від 07.07.2015 №02), де прямі витрати складають 24456 грн (вартість матеріалів – 11762 грн , або 58% від усіх прямих витрат, заробітна плата 2-х працівників за 3 робочі дні – 12694 грн, або 48%), загальновиробничі – 1018 грн.

Відновлено роботу 26 світлоточок, загальні витрати становлять – 44140 грн, у тому числі поточний ремонт – 29992 грн, придбання лампочок, фонарів – 2610 грн, технічна перевірка багатотарифного лічильника – 1303 грн.

Враховуючи вищевикладене, витрати місцевого бюджету на відновлення роботи однієї світлоточки становить 1697,69 грн, хоча проведення відповідних робіт у місті Баштанка 754 грн, місто Миколаїв у середньому 835 грн. Вартість даних робіт перевищує майже в 2,3 рази.

Слід зазначити, що перш за все у кошторисі виконання робіт приватного підприємця, завищена заробітна плата працівникам (за 3 дні: 12694 грн : 2 чоловіка = 6347 грн), хоча згідно із статистичними даними середньомісячна заробітна плата одного штатного працівника по району станом на 01.01.2016 складає 3126,49 грн.

По-друге, в акті приймання виконаних робіт по поточному ремонту мережі вуличного освітлення від 07.07.2015 №01-06-15 зазначено придбання енергозберігаючих ламп (26 штук) на суму 2860 грн, тобто дані матеріали включено до загальної суми кошторису. Але, поряд з цим, сільською радою знову проходить придбання ламп на суму 2610 грн. Таким чином, перевищення по вказаному показнику у 2 рази.

У даному випадку можна зробити висновок, що головний розпорядник коштів не перевірив наданий кошторис приватного підприємця та не врахував інші комерційні пропозиції, які могли б дати можливість раціонально використати бюджетні кошти і навіть при цьому мати економію.

**Загальні рекомендації:**

1. Привести структуру Програми соціально-економічного розвитку території Добренської сільської ради на 2016-2017 роки у відповідність до вимог діючих нормативно-правових актів;

2. Залучати при розробленні місцевих цільових Програм представників територіальної громади, проводити процедуру громадського обговорення в обов’язковому порядку;

3. При розробці проекту місцевого бюджету, використанні бюджетних коштів залучати громадськість;

4. Проводити аналіз доцільності використання певних бюджетних програм;

5. При плануванні видатків місцевого бюджету проводити необхідні розрахунки економічної обгрунтованості на потребу бюджетних коштів.