Аналітична довідка щодо результатів оцінки рівня доброчесності запровадження ПЦМ у місцевих бюджетах (станом на 1.06.2017) по сільському бюджету Присиваської ОТГ на 2017 рік

**Преамбула.**

1. Інструкція щодо заповнення форм бюджетного запиту міського бюджету на плановий рік та наступні за плановим два бюджетні періоди не надана, усно проінформовано про її нестворення за відсутністю практичрної необхідності через нестворення запитів.
2. Розпорядженням Григорівського сільського голови від 20.02.17 № 10 затверджено 8 паспортів бюджетних програм. Єдиним розпорядником бюджетних коштів місцевого бюджету є Григорівська сільська рада. Фінансовий орган не створено.
3. При оцінці паспортів бюджетних програм особливу увагу приділено дисципліні заповнення ГБРК розділу «Результативні показники» (таблиця 7 ПБП). Пакет результативних показників:

- є ключовим інструментом механізму планування і виконання бюджету за програмно-цільовим методом,

- є основною характерною рисою ПЦМ,

- втілюють вихідним складову програмно-цільового бюджету,

- є своєрідним індикатором, всебічно ілюструє успішність виконання програми,

- вимірювані і підлягають кількісному визначенню.

При заповненні таблиці результативних показників використовується пакет спільних наказів МФУ та профільних міністерств «Про затвердження типового переліку бюджетних програм відповідної сфери та типовий пакет результативних показників». В запиті та паспорті бюджетної програми можуть бути присутній неповний пакет результативних показників, або в типовому переліку бюджетних програм може бути відсутня уніфікована програма. Прицьому ГРБК має бути надано відповідне пояснення щодо застосування неповного пакету показників. Ґрунтуючись на основних принципах запровадження ПЦМ в бюджетному процесі місцевих бюджетів оцінюється означений нижче факт:

- за бюджетними програмами, за якими не визначено мету, завдання, результативні показники з огляду на специфіку для кожного окремого бюджету, останні формуються із урахуванням стратегічних цінностей та цілей, на досягнення яких спрямована бюджетна програма. При цьому кожний головний розпорядник бюджетних коштів, який отримує бюджетні асигнування, повинен сформулювати окрему бюджетну програму (підпрограму), визначивши конкретні та чіткі її елементи:

- назву бюджетної програми (підпрограми);

- мету бюджетної програми;

- завдання (одне або декілька) бюджетної програми (підпрограми);

- результативні показники виконання бюджетної програми/підпрограми (затрат, продукту, ефективності, якості).

Визначені у вищенаведеному примірному переліку результативні показники виконання бюджетних програм застосовуються в тій частині, що відповідає встановленим меті та завданням конкретної бюджетної програми (підпрограми).Водночас перелік завдань та результативних показників може бути уточнений і розширений.

Аналізуючи дисципліну складання паспортів бюджетних програм по ГРБК місцевого бюджету Присиваської об’єднаної громади, можна констатувати наступне:

* Паспорти створюються бухгалтерами під відповідальність сільського голови, в межах їх власних знань щодо предмету та рівня комунікацій з фактичними одержувачами коштів.
* якість заповнення ПБП за власними повноваженнямиє набагато гіршою, ніж у ПБП за делегованими повноваженнями (. Практично нульові результати спостерігаються у програмах галузі ЖКГ. Решта помилок в більшості пов’язана з елементарним браком знань і досвіду у розробників, а також відсутністю відповідальності за ними, оскільки за обраної мінімалістичної схеми вона цілком покладається особисто на сільського голову. Разом з тим, повне ігнорування вимог закону щодо оприлюднення прогнозів, створення запитів, публічного представлення паспортів, та складання інструкцій по заповненню БЗ, свідчить про провінційну необізнаність апарату управління громади в довгому ланцюгу ОМС від столиці до сільських рад – чим далі на периферію, тим гірше виконання нормативної бази за формальними ознаками. Критично недостатнім є рівень навчання ПЦМ з боку відповідальних державних органів, передусім, ДКНС, якому таке навчання не втілили в обов’язок. Також, спостерігається пересторога проти створення нових розпорядників в ОТГ, оскільки майбутня економія на управлінських послугах була одним із гасел добровільного об’єднання громад.

Разом умовно «опубліковано»8 ПБП з 8 (сайт громади на час проведення дослідження не підтримувався і не надавав доступу). Тому паспорти було взято на місці на магнітному носії.

За відсутністю БЗІ, мова про обрахунок відхилень їх від ПБП не ведеться.

1. Публічного представлення інформації про бюджет за бюджетними програмами та показниками, бюджетні призначення щодо яких визначені рішенням про місцевий бюджет, відповідно до вимог та за формою, встановленими Міністерством фінансів України, до 15 березня року, що настає за звітним, не відбулось.
2. Прогноз бюджету на наступні за плановим 2018-2019р не надано, і проінформовано про його відсутність як такого.

**Коментарі до оціночної таблиці «Сільський бюджет Присиваської ОТГ (Григорівська сільська рада Чаплинського району»**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| № ГРБК, КПКВКМБ | Найменування ГРБК, ВВ, бюджетної програми (*підпрограми*) |  | бюджетний запит | паспорт бюджетної програми (ПБП) |  | | наявність бюджетної програми за дод.3 до бюджету |
|  | 1.2. | 1.3. |
| 1 | 2 |  | 3 | 4 | 7 | 8 | 14 |
| ***1*** | ***ГРБК Григорівська сільська рада*** | |  |  | **0** | **5,63** |  |
| **0100000** | **ВВ: Григорівська сільська рада** | |  | **8** | 0 | 45 | **8** |
| 0110170 | Організаційне забезпечення діяльності сільської ради та її виконавчих комітетів | Мета і завдання програми у ПБП відповідають наказу Мінфіну № 1035 від 27.09.12 Відсутні такі передбачені наказом показники: - продукту: кількість отриманих листів, звернень, заяв, скарг, од.; кількість прийнятих нормативно-правових актів, од. - ефективності: кількість виконаних листів, звернень, заяв, скарг на одного працівника, од.; кількість прийнятих нормативно-правових актів на одного працівника, од.; Оцінити потрібність ради та виконкому з точки зору видаваємого нею для народу продукту (адміністративних послуг та НПА) стає неможливим. ПБП визнано **невідповідним** наказу № 1035, **0 балів у колонці 7**. БЗІ не створено і не надано, **0 балів у колонці 6**. |  | 1 | 0 | 0 | 1 |
| 0111010 | Дошкільна освіта | Мета, завдання, показники затрат, продукту, ефективності і якості **відповідають** наказу Міносвіти № 298-519 від 01.06.10, **15 балів у колонці 7**. БЗІ не створено і не надано, **0 балів у колонці 6**. Зауваження: значення показнику якості "відсоток дітей, охоплених дошкільною освітою" = 42%, не відповідає співвідношенню показників продукту "кількість дітей, що відвідують дошкільні заклади" = 110 осіб, та "кількість дітей віком від 0 до 6 років" = 110 осіб. Ймовірно, котрийсь із трьох показників є помилкою, або вони всі разом, принаймні, забезпечити повне охоплення дошкільною освітою в дитячому садку новонароджених немовлят неможливо навіть у тоталітарних суспільствах. |  | 1 | 0 | 15 | 1 |
| 0111020 | Надання загальної середньої освіти ЗНЗ | Мета, завдання, показники затрат, ефективності і якості відповідають наказу Міносвіти № 298-519 від 01.06.10, відсутній (замінений іншим, "кількістю учнів") показник продукту "кількість осіб з числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, яким буде виплачуватися одноразова грошова допомога при працевлаштуванні, осіб.". Однак, на відміну від міських громад, де наявність відповідного контингенту підтвержджується іншими програмами, в даному випадку можливою причиною відсутності показника є відсутність потенційних отримувачів допомоги. Крім того, Присиваська ОТГ не перейняла функції соціального захисту, і ретрансфертує належні під них державні субвенції до районного відділу праці і соцзахисту, а отже, не веде, і не зобовязана вести, відповідної статистики. ПБП визнано **відповідним** наказу № 298-519, **15 балів у колонці 7**. БЗІ не створено і не надано, **0 балів у колонці 6.** |  | 1 | 0 | 15 | 1 |
| 0113240 | Організація та проведення громадських робіт | Наказом мінсоцполітики № 659 від 19.04.17 передбачено мету та завдання програми "забезпечення організації та проведення робіт", та два показники, продукту і ефективності: Показники продукту: кількість працівників, осіб. Показники ефективності: середні витрати на одного працівника, грн . Розробник дотримався цих показників, хоча при формуванні завдання припустився відхилення від наказу, "забезпечення соціально-правового захисту мешканців, що проживають на підпорядкованій території". Звісно, про жоден правовий захист зайнятих на громадських роботах при їх організації та оплаті не йдеться, ці питання вирішуються іншими програмами. Але з урахуванням того, що надання можливості працевлаштуватись на громадських роботах сприяє соціальному захисту особи, ПБП з великим припущенням і з великим авансом, можна визнати **відповідним** наказу № 659, **15 балів у колонці 7. БЗІ не створено і не надано, 0 балів у колонці 6.** Додаткові зауваження: показник ефективності в даній програмі не повинен механічно дорівнювати відношенню валових надходжень програми до чисельності зайнятих, а саме бути меншим передусім на розмір нарахувань ЄСВ, а також (що не обовязково проте) на інші витрати, повязані з організацією робіт. З урахуванням цього, програма не може бути виконана з дотриманням зазначених в ній показників, що має відобразитись у звіті по закінченню бюджетного року. Також невірною є сама згадка про соціальний захист, оскільки громада залишила цю функцію у веденні району. |  | 1 | 0 | 15 | 1 |
| 0114090 | Палаци і будинки культури, клуби та інші заклади клубного типу | Мета і завдання програми у ПБП відповідають вимогам наказу Мінкультуризму № 1150-41 від 01.10.10 ("Надання послуг з організації культурного дозвілля населення" та "Забезпечення організації культурного дозвілля населення і зміцнення культурних традицій" відповідно. У ПБП присутні лише два показники: Показники затрат: кількість установ - усього, од., наявний, проте не розписано по видах установ; видатки загального фонду на забезпечення діяльності палаців, будинків культури, клубів та інших закладів, тис.грн. наявний. Відсутні такі показники: - затрат: середнє число окладів (ставок) - усього, та по категоріям працюючих од.;  - продукту: кількість відвідувачів - усього, осіб, утому числі: за реалізованими квитками, осіб; кількість заходів, які забезпечують організацію культурного дозвілля населення, од.; плановий обсяг доходів, тис. грн, у тому числі доходи від реалізації квитків, тис. грн; кількість реалізованих квитків, шт. -ефективності: середня вартість одного квитка, грн; середні витрати на одного відвідувача, грн; середні витрати на проведення одного заходу, грн. -якості: динаміка збільшення відвідувачів у плановому періоді відповідно до фактичного показника попереднього періоду, % . Частина цих показників могла не застосовуватись через 100% безкоштовність заходів і відсутність власних доходів установ, однак штатна чисельність, кількість і динаміка відвідувачів, витрати на 1 відвідувача, повинні бути без варіантів, і є необхідними для аналізу ефективності видатків з точки зору суспільної користі. ПБП **не відповідає** наказу № 1150-41, **0 балів у колонці 7.** БЗІ не створено і не надано, **0 балів у колонці 6.** |  | 1 | 0 | 0 | 1 |
| 0116060 | Благоустрій міст, сіл, селищ | Мета, завдання і показники цієї БП унормовано наказом Мінфіну № 945. Серед девяти завдань цієї програми, а також додаткового завдання згідно з приміткою 2 до наказу, завдання "освітлення вулиць" не існує, видатки на нього передбачено іншою БП, "Забезпечення функціонування комбінатів комунальних підприємств, районних виробничих об'єднань та інших підприємств, установ та організацій житлово-комунального господарства (КТКВК 100302)" , КПК ХХХ6130: *Завдання 2 Забезпечення функціонування мереж зовнішнього освітлення Результативні показники  Показники затрат: обсяг видатків, тис. грн.; обсяг електроенергії, необхідної для зовнішнього освітлення, тис. кВт. год.; рівень освітлення вулиць на початок року, %. Показники продукту: кількість світлоточок, які планується встановити, од.; кількість електроламп та світильників, які планується замінити, од.; кількість світлоточок, які підлягають поточному / капітальному ремонту, тис. шт.; протяжність мережі зовнішнього освітлення, яка підлягає поточному / капітальному ремонту, км; протяжність мережі зовнішнього освітлення, на якій планується провести поточний / капітальний ремонт, км. Показники ефективності: середній обсяг спожитої електроенергії на одну світлоточку в рік, кВт. год.; середні витрати на утримання однієї світлоточки в рік, тис. грн.; середні витрати на поточний / капітальний ремонт однієї світлоточки, тис. грн.; Показники якості: питома вага замінених електроламп та світильників до загальної потреби, %; темп зростання споживання електроенергії на одну світлоточку в рік порівняно з попереднім роком, %; питома вага відремонтованих світлоточок до загальної потреби, %; темп зростання середніх витрат на утримання однієї світлоточки в рік порівняно з попереднім роком, %; питома вага відремонтованих мереж зовнішнього освітлення до загальної потреби, %; темп зростання середніх витрат на поточний / капітальний ремонт однієї світлоточки порівняно з попереднім роком, %; темп зростання середніх витрат на поточний / капітальний ремонт 1 км мережі зовнішнього освітлення порівняно з попереднім роком, %; темп зростання рівня освітлення вулиць, %; темп зростання кількості скарг населення на якість освітлення вулиць порівняно з попереднім роком, %* Розробник вжив лише показник затрат "обсяг утримання підрозділу" та "кількість установ", причому останню порахував як суму місцевих ланок з ремонту освітлення в населених пунктах, щодо яких термін "установа" неприпустимий. Практично, ПБП категорично **не відповідає** наказу № 945, **0 балів у колонці 7**. БЗІ не створено і не надано, **0 балів у колонці 6.** |  | 1 | 0 | 0 | 1 |
| 0117470 | Внески до статутного капіталу суб"єктів господарювання | Мета програми за наказом Мінфіну № 945 "Підтримка підприємств комунальної форми власності", мета за ПБП "Капітальні трансферти підпрємствам(установам,організаціям)". Завдання за наказом "Фінансова підтримка підприємств комунальної форми власності ". Завдання за ПБП "Капітальні трансферти підпрємствам(установам,організаціям)". Унормовані показники за наказом: - затрат: обсяг видатків, що спрямовуються на поповнення статутного капіталу підприємства, тис. грн.; результат фінансової діяльності підприємства на початок року, тис. грн. - якості "співвідношення суми поповнення статутного капіталу до розміру статутного капіталу на початок року, %;" та "результат фінансової діяльності підприємства на кінець року, тис. грн.". Розробник, замість того, тричі продублював вигадану ним мету/завдання програми під виглдом показників затрат, продуткту та якості, і надав їй значення вартості програми. Таким чином, навіть відверто недостатній набір показників у цій корупційно-ризиковій програмі, було проігноровано. Сторонньому спостерігачу неможливо оцінити ані доцільність видатків (чи потребує їх реципієнт), ані їх ефективність (як змінилися результати реципієнта. До того ж, усі видатки треба подавати в розрізі одержувачів внесків. ПБП **не відповідає** наказу № 945, **0 балів у колонці 7**. БЗ не наданий і не створювався, **0 балів у колонці 6** |  | 1 | 0 | 0 | 1 |
| 0119110 | Охорона та раціональне використання природних ресурсів | Наказами Мінфіну №№ 945 та 1195 мета, завдання, показники програми не унормовано. Розробник застосував мету і завдання "Забезпечення охорони та раціонального використання природних ресурсів", а справжнє завдання розкрив у єдиному для всієї програми показнику затрат "придбання садженців дерев,кущів,насіння для газонів, тис.грн". Звісно, звідти незрозуміло ані кількісні показники (кількість саджанців в розрізі видів та сортів), ані подальше застосування цих саджанців відповідно до мети програми (наприклад, площі комунальних ділянок, що потребують нового озеленення/відновлення рослинності, кількість та вартість задіяних при висадженні і подальшому догляді трудових ресурсів). Відсутність показників ефективності не дає можливості оцінити вартість саджанця в розрізі видів, трудове навантаження по висадженню і догляду на 1 працівника бюджетної сфери. Відсутність показників якості не дає можливості порівняти результати з озелененням минулих років, а також оцінити відсоток дерев, що прижилися за підсумками року. Є також формальне порушення - роботи і послуги з озеленення містяться в іншій бюджетній програмі, з унормованими показниками, а саме, завдання № 5 "Збереження та утримання на належному рівні зеленої зони населеного пункту та поліпшення його екологічних умов" бюджетної програми "Благоустрій міст, сіл, селищ (КТКВК 100203)" за КПК ХХХ6060, яка до того ж задіяна в бюджеті громади. Т.ч. ПБП **не відповідає** наказам № 1195 та 945, **0 балів у колонці 7**. БЗ не наданий і не створювався, **0 балів у колонці 6** |  | 1 | 0 | 0 | 1 |
| Разом кількість БП | | | | |  |  | **8** |