

# "БЮДЖЕТИ НА МІСЦЯХ: РЕАЛІЇ В ЧАСИ ПАНДЕМІЇ"

ЗБІРКА МАТЕРІАЛІВ





"МИ ЗМІНЮЄМО ЛЮДЕЙ,  
ЛЮДИ ЗМІНЮЮТЬ  
ГРОМАДИ"

**Інститут соціокультурного менеджменту**

# **БЮДЖЕТИ НА МІСЦЯХ: РЕАЛІЇ В ЧАСИ ПАНДЕМІЇ**

**Кропивницький, ІСКМ  
2021**

ББК 60, 55  
УДК 316, 7

**Бюджети на місцях: реалії в часи пандемії.** - за заг. ред. Абрамова Л.К. - Кропивницький: Інститут соціокультурного менеджменту (ІСКМ), 2021. – 52 с.

У виданні представлено збірку матеріалів по результатам онлайн-курсу «Цільові програми та механізми по забезпеченню прозорості у бюджетному процесі» в рамках проекту ІСКМ "Місцевий бюджет - спільна справа".

Видання буде корисним для громадських активістів, представників органів місцевого самоврядування та всім, хто небайдужий до розвитку своєї громади.

**Local budgets: realities in times of pandemic.** - for general ed. Abramova L, K. - Kropyvnytskyi: Institute of Socio-Cultural Management (ISKM), 2021. - 52 p.

The publication presents a collection of materials on the results of the online course "Targeted programs and mechanisms to ensure transparency in the budget process" in the framework of the project ISKM "Local budget - a common cause."

The publication will be useful for civic activists, local government officials and anyone who cares about the development of their community.

*Видання здійснене в рамках проекту ІСКМ "Місцевий бюджет-спільна справа", що виконується в межах проекту «Європейський Союз для сталості громадянського суспільства в Україні», що впроваджується ІСАР Єднання за фінансової підтримки Європейського Союзу. Його зміст є виключною відповідальністю ІСКМ і не обов'язково відображає позицію Європейського Союзу.*

Забороняється відтворення та використання будь-якої частини цього видання у будь-якому форматі, включаючи графічний, електронний, копіювання чи використання будь-який інший спосіб без відповідного посилання на оригінальне джерело.

Умовних друкованих аркушів: 1,7

# ВСТУПНЕ СЛОВО

*Шановні читачі!*

*Це видання з'явилося як наслідок реалізації проєкту Інституту соціокультурного менеджменту (ІСКМ) «Місцевий бюджет – спільна справа», діяльність якого відбувається у рамках проєкту «Європейський Союз для сталості громадянського суспільства в Україні», що впроваджується ІСАР Єднання за фінансової підтримки Європейського Союзу.*

*Проєкт спрямований на те, що об'єднує всіх, хто мешкає в територіальних громадах, оскільки всі ми хочемо, щоб наші громади ставали кращими. Для цього потрібно, щоб всі ресурси, які є в наявності на локальному рівні ефективно використовувалися. Величезним ресурсом, який має громада – це бюджетні кошти. Ми завжди навчаємо наших клієнтів наступному принципу: влада – це гроші, гроші – це бюджет, бюджет – це бюджетні програми. Знаючись на бюджетних програмах, ми зможемо запропонувати органам влади ефективні варіанти розвитку територій. Тому, цей проєкт був присвячений механізмам контролю і пошуку ефективності реалізації бюджетних програм з точки зору суспільства, коли розвиток розуміється як збільшення суспільного блага для всіх громадян. Маємо надію, що наше видання дасть відповіді на деякі питання з цього величезного напрямку.*

*З найкращими побажаннями,  
команда ІСКМ*

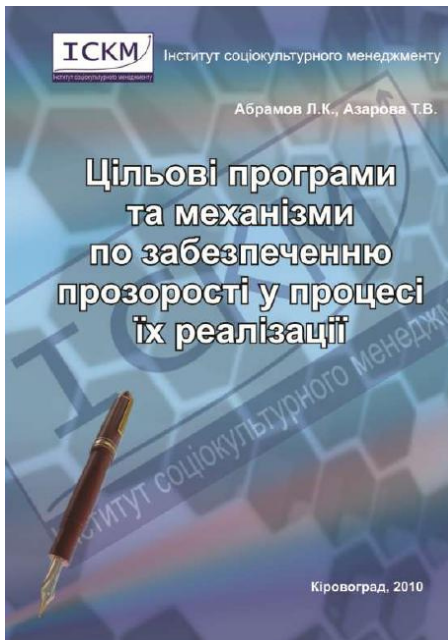
# ЗМІСТ

|                                                                                                                                                      |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Історія (досвід ІСКМ).....                                                                                                                           | 7  |
| Сутність цільових програм та програмно-цільового підходу, участь громадськості в роботі з формування, обговорення і реалізації цільових програм..... | 9  |
| Методика експертизи та критерії оцінки бюджетних програм.....                                                                                        | 18 |
| Відкритість та прозорість влади як механізми покращення соціально-економічного розвитку.....                                                         | 22 |
| Механізми участі громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні.....                                                                          | 35 |
| Зв'язок із громадськістю за допомогою ЗМІ.....                                                                                                       | 38 |
| Список використаних джерел.....                                                                                                                      | 44 |
| Про проєкт "Місцевий бюджет - спільна справа".....                                                                                                   | 46 |
| Про Інститут соціокультурного менеджменту.....                                                                                                       | 47 |
| Рекомендована література.....                                                                                                                        | 49 |

## Досвід ІСКМ (історія початку)

Чому ми звернулися до цієї теми? Це відбулося ще в 2005 році, коли одна з міжнародних організацій фінансувала такі експертні групи, де членами були і громадські активісти. Їх завданням і був аналіз бюджетних програм з питань культури, освіти, корупції. Потім цей досвід був узагальнений і частково використаний. На базі наробок цієї групи ІСКМ було реалізовано проєкт «Суспільний діалог для розвитку регіону» (2009 – 2010 роки), який був і присвячений цій темі. Це був класичний адвокати-проєкт.

Тобто ми створюємо аналітичний матеріал з важливого для суспільства питання, якого немає в державі. Після цього будуємо власні аргументи і звертаємося до органів державної влади для того, щоб вони змінили власну політику в цих питаннях. Цей проєкт був успішний. Керівництво обласної державної адміністрації врахувало всі наші зауваження і видали відповідне ДОРУЧЕННЯ для зміни форми звітності по цільовим програмам.



Ми вирішили узагальнити цей досвід і видали підручник «Цільові програми та механізми по забезпеченню прозорості у процесі їх виконання», який і наразі користується попитом.

# Доручення заступника голови Кіровоградської обласної державної адміністрації (2009 рік)

## ЗАСТУПНИК ГОЛОВИ Кіровоградської обласної державної адміністрації

### ДОРУЧЕННЯ

З метою поліпшення якості адміністративних послуг, що надаються обласною та районним державними адміністраціями та активізації процесів висвітлення діяльності органів влади:

*Головам районних державних  
адміністрацій,  
керівникам структурних підрозділів  
облдержадміністрації*

1. Забезпечити систематичне оновлення інформації про діяльність районної державної адміністрації, структурного підрозділу на власній веб-сторінці (в тому числі – розміщення проміжних (остаточних) звітів про стан виконання обласних цільових програм).  
Кваша О. Ю., Коидратсьв І. І. – контроль та надання інформації.

2. Запровадити проведення невитратних форм досліджень (анкетувань, фокус-груп - обговорення будь-якої теми з представниками цільової аудиторії продукту або послуги, яким керує професійний ведучий - модератор) з метою моніторингу результативності реалізації цільових програм.

*Протягом 2009 – 2010 років*

*Дмитренко Т. Т.*

3. Запровадити спеціальні заняття для працівників структурних підрозділів обласної державної адміністрації, районних державних адміністрацій з метою вивчення базових комунікативних навиків.

*Протягом 2010 року*

4. Про виконання п. 2 та п.3 даного доручення інформувати заступника голови облдержадміністрації В. Серпокрилова.  
Кваша О. Ю. – узагальнення інформації.

*Щопівроку до 10 числа місяця,  
наступного за звітним періодом*

*В. СЕРПОКРИЛОВ*

Від "8" жовтня 2009 року

№ 24-68/5

# Сутність цільових програм та програмно-цільового підходу, участь громадськості в роботі з формування, обговорення і реалізації цільових програм

## I. Програмно-цільовий метод

В умовах економічної кризи та фактичного стану війни в Україні найбільшої актуальності набувають питання ефективного та раціонального використання бюджетних коштів. Одним з найбільш дієвих методів здійснення витрат бюджетів у всьому світі визнається програмно-цільовий метод, який реалізується через цільові програми та забезпечує прямий взаємозв'язок між розподілом бюджетних ресурсів та фактичними чи запланованими результатами їх використання у відповідності з встановленими пріоритетами державної та муніципальної політики.

Програмно-цільове планування є важливою частиною системи державного управління економікою. Воно дозволяє забезпечити розвиток пріоритетних галузей та комплексів, окремих територій, шляхом залучення для цього фінансових ресурси із різних джерел.

Даний метод управління витратами бюджету найбільшою мірою відповідає сучасним вимогам державного фінансового регулювання соціально-економічних процесів, так як орієнтує органи влади й організації, передусім, на досягнення поставленої мети. Першорядного значення набуває визначення кінцевих результатів витрачання бюджетних коштів та показників, на підставі яких можна робити висновки про досягнення поставлених цілей.

Про перспективність та переваги програмно-цільового методу планування свідчить значний досвід розвинутих країн. При цьому слід враховувати, що цільові програми дозволяють фінансувати проекти, які є непривабливими для приватного сектору. Особливо слід відзначити можливість забезпечення в рамках програмно-цільового планування послідовності бюджетної політики в середньостроковій перспективі. Головною особливістю програмно-цільового підходу є те, що він дозволяє вирішувати складні завдання, що стоять на стику відомчих і галузевих компетенцій, повноважень та зон відповідальності суб'єктів господарювання, органів виконавчої та муніципальної влади, за рахунок координації спільних зусиль для вирішення проблеми. Отже, ключовою особливістю програмного управління є те, що вирішувані за допомогою програмно-цільового методу завдання не можуть бути вирішені при використанні стандартних «рутинних» управлінських процедур органів влади, муніципального управління та комерційних структур, а також у рамках дій виключно однієї зі сторін процесу. Звідси слідує те, що однією з основних ознак програмно-цільового підходу є його комплексність і наявність відповідних організаційних форм реалізації програм.

Коли ми займаємось якимось напрямком, то актуальними є і події внутрішньо-політичного життя нашої країни. Мова йде про УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ № 487/2021 27 вересня 2021 року Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021 – 2026 роки. Приємно відзначати, що на найвищому рівні віддзеркалюються наші питання, що є критерієм істини. Зокрема, в низці інших документів, що готуються до затвердження, проблематика, яку ми розглядаємо дійсно унормовується. Той шлях, на який наша країна стала, а саме реформа децентралізації, розвиток громад, участь громадськості – все підтримується.

## **Основними компонентами програмно-цільового методу є:**

- комплекс заходів, спрямованих на вирішення поставленого завдання; організаційна система управління програмою;
- система розподілу / стимулювання залучення ресурсів;
- система контролю реалізації програми та оцінки її ефективності;
- законодавча і нормативна база програми.

Взагалі, програмно-цільові методи планування та управління – це методи, при яких цілі плану взаємопов'язуються з ресурсами за допомогою певних програм. Процедури програмно-цільового планування в Україні мають купу недоліків, які пов'язані з вибором пріоритетних цілей, встановленням критеріїв оцінки ефективності цільових програм, а також оцінки досягнення цілей, розробкою системи показників результативності тощо. Також перешкоджає розвитку програмно-цільового планування низька якість середньо- та довгострокового макроекономічного прогнозування, а також відсутність відповідальності суб'єктів бюджетного планування за досягнення цілей програмно-цільового планування.

## **Відмінними рисами програмно-цільового методу є:**

- націленість на вирішення різнопланових проблем, переважно міжгалузевого і міжтериторіального характеру;
- забезпечення взаємності інтересів, цілей і завдань органів влади і суб'єктів господарювання, а також планових періодів різної тривалості;

- ув'язка витрат бюджету з результатами їх використання, бюджетних асигнувань з функціями (послугами, видами діяльності) органів державної влади та місцевого самоврядування;
- індикативність характеру програм, строки реалізації яких знаходяться в прямій залежності від забезпеченості програм необхідними матеріальними та фінансовими ресурсами;
- системний характер основних цілей та завдань програм щодо рішення складних комплексних (міжгалузевих та міжрегіональних) проблем розвитку економіки та соціальної сфери регіону різного рівня;
- можливість використовувати ефект мультиплікатора при цільовому використанні бюджетних коштів, власних засобів, банківських кредитів та інших залучених коштів інвесторів (ініційований характер цільових програм, який здатен залучити значні фінансові ресурси, у випадку інвестиційної привабливості намічених перспективи.

## Державні цільові програми

Згідно з Законом України «Про державні цільові програми», державною цільовою програмою визнається комплекс взаємопов'язаних завдань і заходів, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць, здійснюються з використанням коштів Державного бюджету України та узгоджені за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням. Метою розроблення державних цільових.

Державні цільові програми поділяються на:

- загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля (далі — загальнодержавні програми) — це програми, які охоплюють всю територію держави або значну кількість її регіонів, мають довгостроковий період виконання і здійснюються центральними та місцевими органами виконавчої влади;
- інші програми, метою яких є розв'язання окремих проблем розвитку економіки і суспільства, а також проблем розвитку окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць, що потребують державної підтримки.

Наприклад: Загальнодержавна цільова програма розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року.

Проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної цільової соціальної програми «Молодь України».

ЗУ Про державні цільові програми. Стаття 5. Основні стадії розроблення та виконання державної цільової програми

Основними стадіями розроблення та виконання державної цільової програми є: ініціювання розроблення державної цільової програми, розроблення та громадське обговорення концепції програми;

ЗУ Про державні цільові програми. Стаття 6. Ініціювання розроблення державної цільової програми та громадське обговорення концепції програми

Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, Національний банк України, Національна академія наук України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські ради, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації можуть ініціювати розроблення державної цільової програми, розробляти та проводити громадське обговорення концепції програми.

Концепція державної цільової програми розробляється з метою обґрунтування необхідності розроблення державної цільової програми та визначення оптимального варіанта розв'язання проблеми. Проект концепції державної цільової програми повинен містити:

- визначення проблеми, на розв'язання якої спрямована програма;
- аналіз причин виникнення проблеми та обґрунтування необхідності її розв'язання шляхом розроблення і виконання програми;
- визначення мети програми;
- визначення, порівняльний аналіз можливих варіантів розв'язання проблеми та обґрунтування оптимального варіанта;
- визначення на основі оптимального варіанта шляхів і засобів розв'язання проблеми, строків виконання програми;
- оцінку очікуваних результатів виконання програми, зокрема економічних, соціальних, екологічних, та визначення її ефективності;
- оцінку фінансових, матеріально-технічних, трудових ресурсів, необхідних для виконання програми.

Проект концепції державної цільової програми публікується в офіційних засобах масової інформації для громадського обговорення.

Ініціатор розроблення державної цільової програми подає Кабінету Міністрів України погоджений із центральними органами виконавчої влади, що забезпечують формування державної політики у сфері економічного розвитку, державної фінансової політики, державної політики у сферах трудових відносин, соціального захисту населення, а в разі необхідності також з іншими міністерствами, центральними та місцевими органами виконавчої влади проект концепції програми. Частина п'ята статті 6 із змінами, внесеними згідно із Законом N 5463-VI від 16.10.2012.

У разі виникнення потреби в розробленні та виконанні державної цільової програми з метою ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій концепція програми може не розроблятися.

Програми економічного і соціального розвитку -державні цільові програми економічного,соціального розвитку, програми економічного, соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів, міст.

# Інструменти громадського обговорення проекту концепції програм

## *1. Письмові консультації з громадськістю*

Це коли орган місцевого самоврядування дізнається думку мешканців громади, завдяки чому їм надається можливість брати участь у вирішенні питань, вільно отримувати інформацію про діяльність органів місцевого самоврядування та його посадових осіб, надавати свої пропозиції та зауваження до проектів його рішень. Порядок проведення консультацій з громадськістю визначено Постановою КМУ № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03.11.2010 р., яка для органів місцевого самоврядування носить рекомендаційний характер.

## *2. Фокус-групи*

Модерована групова дискусія є ефективним засобом збирання думки учасників. Завдяки їм ініціатор може продукувати більш глибинні потрібні результати. Необхідно чітко сформулювати питання, щоб група була уважною.

## *3. Опитування*

Здійснюється методом анкетування в певний період. Переважно використовуються відкриті питання. Якщо це закриті питання, то кожен експерт має можливість окрім відповіді залишити власний коментар. Є можливість уточнити відповіді, особисто поспілкувавшись з представниками.

#### 4. Анкетування

В анкеті наведені питання, які поширюються серед кола сторін, що зацікавлені і на які вони самостійно відповідають. Цей спосіб можна проводити по телефону, електронною поштою, особистими повідомленнями. Складність полягає в тому, що це займає тривалий час для збору відповідей, а також можуть бути не всі охочі відповісти.

#### 5. Громадські слухання (круглі столи, форуми, збори, загальні збори жителів громади тощо)

Громадські слухання - це колективні зустрічі громадян з представниками органів місцевого самоврядування (ОМС), на яких обговорюються та ухвалюються пропозиції щодо вирішення актуальних проблем територіальної громади.

В Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» присвячена окрема стаття 13. «Громадські слухання», у якій визначено, що Територіальна громада має право проводити громадські слухання - зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування. Проводяться не рідше одного разу на рік. Пропозиції, які вносяться за результатами, підлягають обов'язковому розгляду ОМС. Порядок організації визначається Статутом громади.

#### 6. Семінари/ експертні обговорення

Це можливість зібрати якісну інформацію. Проводяться з людьми, які через свою професію або через свої знання є експертами з необхідної теми. Перед початком фактичної експертної дискусії слід скласти настанову, в якій визначатиметься мета експертної дискусії та відповідні предметні області чи питання.

# Методика експертизи та критерії оцінки бюджетних програм

Важливим компонентом в реалізації цільових програм є їх оцінка. Кожне програмне завдання і програма в цілому оцінюються системою кількісних та якісних показників. Основну увагу при оцінці цільових програм необхідно зосередити на таких питаннях:

- пріоритетність проблеми, пропонованої для програмного вирішення;
- обґрунтованість, комплексність і екологічна безпека програмних заходів;
- оптимальність термінів її реалізації;
- залучення поза бюджетних коштів, місцевих бюджетів, національного бюджету;
- ефективність механізму здійснення програми;
- соціально-економічна ефективність програми в цілому, очікувані кінцеві результати реалізації програми і її вплив на структурну перебудову економіки регіону.

*Оцінку програм можна класифікувати за різними критеріями:*

В залежності від того, хто проводить оцінку:

- внутрішня - проводиться силами самої організації;
- зовнішня (експертна) – проводиться організацією, яка фінансує програму чи незалежною структурою, що спеціально запрошується.

В залежності від широти охоплення проблем, що підлягають оцінці:

- вибіркова - оцінюється якийсь один аспект програми (фінанси, якість послуг, реалізація запланованих заходів);
- комплексна – оцінюються всі аспекти програми, її результати.

В залежності від запланованого використання результату оцінки:

- формуюча - проводиться з метою формування чи коригування проектної діяльності;
- підсумкова - проводиться з метою визначення ефективності і результативності проектної діяльності.

В залежності від стадії (фази) життєвого циклу програми:

- попередня - оцінюються можливості вкладення грошей у матеріальні й інтелектуальні цінності, встановлюється адекватність розробленої програми потребам цільової групи, приймається рішення про підтримку представленого проекту;
- процесуальна - оцінюється хід реалізації програми з метою її корекції для підвищення ефективності. До процесуальної відноситься формуюча оцінка;
- завершальна - проводиться після закінчення програми чи через якийсь час з метою визначення результативності впливу. Такою є підсумкова оцінка.

Вищезгадані класифікації є досить умовними, оскільки той самий вид оцінки може відноситися до різних класифікацій. Наприклад, формуюча оцінка може проводитися як силами самої організації, що реалізує проект, так і донором чи незалежною структурою. Отже, формуюча оцінка може бути як внутрішньою, так і зовнішньою. В ході формуючої оцінки аналізується сам процес реалізації програми. Тому цей вид оцінки можна назвати процесуальним. Оцінка з метою коригування проектної діяльності може здійснюватися для удосконалення якогось одного аспекту програми, і тоді вона буде вибірковою. А якщо оцінюються всі сторони програми, то формуюча оцінка буде носити комплексний характер.

Ці прості речі можна розглядати мовою держави, а можна дуже простою мовою. В свій час, ми, в ІСКМ, стикнулися з таким розумінням - чим відрізняється державний підхід до реалізації програм від громадського. Наприклад, були такі програми по відпочинку дітей. Кошти витратили, необхідні кількість дітей відпочили, але там був такий момент, який не врахували. А саме поєднали дітей з важким минулим до інших, які перейняли від них недобрі навички поведінки. Якщо з точки зору держави розглядати, то все відбулось правильно. Але з точки зору суспільного значення – не була досягнута мета оздоровлення дітей, а навпаки, з'явилися негативні наслідки. А саме роль громадськості полягає в тому, щоб спостерігати за реалізацією цільових програм, щоб вони були на користь суспільству.

Згідно із Концепцією застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.09.2002 р. № 538р і Правилами складання паспортів бюджетних програм, затвердженими наказом Мінфіну України від 29.12.2002 р. № 1096 одними з складових бюджетної програми визначено показники (кількісні та якісні), які повинні характеризувати результати виконання програми, дати можливість здійснити оцінку використання коштів на її виконання для досягнення визначених мети та напрямів діяльності.

В НДІІ Мінекономіки України був проведений аналіз вказаних показників щодо впливу їх на соціально-економічний розвиток країни. Так, результати аналізу понад 100 бюджетних програм України з керівництва і управління у різних сферах діяльності на 2006 р. показали, що серед 243 результативних показників ефективності і 214 – якості відповідно лише 7 і 20 показників конкретно спрямовані на кінцевий соціально-економічний результат.

На сьогоднішній день в Україні ефективність державних цільових програм оцінюється за допомогою Методичних рекомендацій щодо проведення оцінки економічної і соціальної ефективності виконання державних цільових програм. Запропоновано наступну класифікацію критеріїв і показників ефективності програмно-цільового фінансування органів державного управління, яка передбачає їх розподіл на три групи.

Зокрема, це критерії і показники, що характеризують:

- 1) прямі результати діяльності органів державного управління при виконанні бюджетних програм;
- 2) кінцеві соціально-економічні результати виконання бюджетних програм, наслідки для суспільства покладених на них функцій, результати надання бюджетних послуг для її отримувачів;
- 3) ефективність внутрішньої організації і функціонування системи органів державного управління.

До основних загальнотеоретичних методів оцінки ефективності програм відносять :

- метод аналізу витрат і вигод (CBA);
- метод аналізу витрат і корисності (CUA);
- метод аналізу витрат і результативності (CEA), а також численні його модифікації.

При цьому, незважаючи на різноманіття методів оцінки, кожен з них має низку істотних обмежень у практичному застосуванні: складність оцінки соціального ефекту в грошовому вираженні, відсутність обліку граничних витрат на створення соціального ефекту тощо.

## **Відкритість та прозорість влади як механізми покращення соціально-економічного розвитку**

У становленні демократичного суспільства в Україні особливу роль відіграє місцеве самоврядування, яке одночасно є і механізмом формування такого суспільства, і його невід'ємною складовою частиною. У той же час велике значення у функціонуванні громадянського суспільства належить різноманітним недержавним організаціям (НДО).

Неурядові організації створюють для громадян можливість брати безпосередню участь у розв'язанні проблем власного життя, у прийнятті відповідних рішень, у налагодженні партнерської співпраці між собою та з державними органами й міжнародними організаціями.

Таким чином, у межах побудови громадянського суспільства проблема залучення громадськості до ухвалення і впровадження рішень є досить актуальною. Особливо важливо почути голос громадськості на рівні місцевого самоврядування, де ефективність та результативність процесу надання послуг громаді відчутна найбільшою мірою. У свою чергу, відсутність можливостей впливу громадян на розвиток своєї громади спричиняє зростання корупції, перешкоджає ефективному самоврядуванню та зменшує шанси територіальної спільноти на

покращення соціально-економічного розвитку. Ось чому становлення місцевої демократії неможливо без відкритості та прозорості влади. Разом з тим досвід свідчить про те, що відкритість і прозорість органів державної влади залишається недостатньою. Брак інформації, який відчувають громадські організації, заважає як здійсненню громадського контролю за діями влади, так і впровадженню соціально важливих програм.

*Прозорість і відкритість влади в демократичному суспільстві виконують цілий ряд найважливіших функцій:*

- просвітницька (завдяки прозорості й інформаційній відкритості громадяни проінформовані не лише про діяльність політичних структур, але і про свої права і свободи);
- забезпечення політичної участі, вільного і конкурентного вибору населенням тієї або іншої альтернативи суспільного розвитку;
- вільної конкуренції лідерів та еліти за владу, причому за стороною, яка програла, зберігається право на оскарження результатів;
- створення безпеки політичного середовища для опозиційної діяльності;
- виявлення випадків порушення прав людини і демократичних норм з метою профілактики і своєчасного вживання відповідних заходів не лише всередині окремої держави, але і за кордоном і т.д.

Практична сторона цієї проблеми посилюється недостатньою готовністю українського суспільства до реалізації передбачених Конституцією України прав громадян таких як: право вільно шукати, отримувати, передавати, виробляти і поширювати інформацію. У забезпеченні прозорості влади, а також традицій і досвіду відкритих взаємин із інститутами виконавчої влади, українські громадяни далеко не завжди здатні скористатися наданими правами. З іншого боку, і органи виконавчої влади також виявляються не цілком готовими до належної взаємодії з населенням. У результаті громадяни з рівноправних партнерів нерідко стають об'єктом політичного маніпулювання.

Все це не може не гальмувати процеси розвитку громадянського суспільства і демократії, без яких неможливе ефективне управління місцевою громадою. Маємо визнати: у XXI столітті настала нова ера прозорості державної влади. В даний час всюди визнається, що культура секретності, яка була *modus operandi* влади впродовж століть, більше не може існувати в інформаційну епоху. Для того, щоб бути успішними в інформаційному товаристві урядові та інші владні інститути повинні системно надавати інформацію. Подібна думка сьогодні є цілком типовою для сучасних уявлень про державне управління та місцевого самоврядування. Дійсно, впродовж останніх 40–50 років в західних країнах неухильно росте кількість публікацій, присвячених питанням прозорості й відкритості різних сфер суспільства: від приватних компаній до міжнародних відносин. Чи не основна увага при цьому приділяється значенню відкритості у функціонуванні державних органів влади. Майже завжди це оцінюється позитивно. На думку більшості авторів, прозорість є опорою демократії, найважливішим засобом в боротьбі з корупцією і неефективністю.

В роботах з державного управління поняття «прозорість» і «відкритість» часто використовуються як синоніми, що характеризують весь комплекс ідей, а також нормативних, інституційних та інших заходів, пов'язаних із здійсненням громадянами нагляду за процесами ухвалення рішень в державних органах. Якщо все ж шукати відмінності між цими термінами, прозорість можна визначити як «можливість своєчасного отримання громадянами надійної та релевантної інформації про діяльність державних органів», а відкритість – як «гарантії обліку думок громадян при розробці й впровадженні державних рішень».

На основі аналізу Законодавства про свободу інформації і адміністративних процедурах України можна визначити основні цілі інформаційної стратегії органів влади:

- інформаційне забезпечення діяльності органів місцевої влади на відповідній території (доведення до громадськості достовірної інформації про політику, офіційну позицію щодо соціально значущих подій життя місцевої громади, забезпечення доступу громадян до відкритих державних інформаційних ресурсів) – організація системного інформування громадян про суть соціально-економічного курсу, про заходи, що здійснюються владними структурами в різних сферах діяльності;
- встановлення діалогу з населенням, залучення інститутів громадянського суспільства до участі в обговоренні проблем розвитку регіону, створення системи «зворотного зв'язку».

Нормативна база у сфері забезпечення відкритості та прозорості діяльності владних інститутів в Україні:

## **I. Конституція України:**

Стаття 34. Кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань. Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб - на свій вибір. Здійснення цих прав може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя.

Стаття 38. Громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування.

Стаття 40. Усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк.

Стаття 50. Кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди.

Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена.

Стаття 55. Права і свободи людини і громадянина захищаються судом.

Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

Кожен має право звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань.

Права, що викладені у ст.ст. 40, 55 не обмежуються навіть у воєнний час.

## SWOT складається з наступних складових:

1.Сильні сторони (Strengths) - це ті характеристики/ресурси/внутрішні можливості, які є перевагою і можуть бути задіяні.

2.Слабкі сторони (Weaknesses) – внутрішні чинники, які можуть негативно вплинути, створюють проблему та перешкоджають вирішенню питання чи проблеми.

3.Можливості (Opportunities) - це фактори та події в навколишньому середовищі, які можуть бути перевагою для досягнення результатів програми.

4.Загрози (Threats) - це зовнішні фактори, які можуть спричинити недоліки, які послаблюють або перешкоджають досягненню цілей.

Згідно із Концепцією застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.09.2002 р. № 538р і Правилами складання паспортів бюджетних програм, затвердженими наказом Мінфіну України від 29.12.2002 р. № 1096 одними з складових бюджетної програми визначено показники (кількісні та якісні), які повинні характеризувати результати виконання програми, дати можливість здійснити оцінку використання коштів на її виконання для досягнення визначених мети та напрямів діяльності.

## **II. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»**

### **Стаття 4. Основні принципи місцевого самоврядування**

Місцеве самоврядування в Україні здійснюється на принципах: народовладдя; законності; гласності; колегіальності; поєднання місцевих і державних інтересів; виборності; правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених цим та іншими законами; підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб; державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування; судового захисту прав місцевого самоврядування.

### **Стаття 13. Громадські слухання**

1. Територіальна громада має право проводити громадські слухання - зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування.

### **Стаття 46. Сесія ради**

10. Рішення про скликання сесії ради відповідно до частин четвертої, шостої та восьмої цієї статті доводиться до відома депутатів і населення не пізніше як за 10 днів до сесії, а у виняткових випадках - не пізніше як за день до сесії із зазначенням часу скликання, місця проведення та питань, які передбачається внести на розгляд ради.

### **Стаття 47. Постійні комісії ради**

10. За результатами вивчення і розгляду питань постійні комісії готують висновки і рекомендації. Висновки і рекомендації постійної комісії приймаються більшістю голосів від загального складу комісії і підписуються головою комісії, а в разі його відсутності - заступником голови або секретарем комісії.

Стаття 55. Голова районної, обласної, районної у місті ради  
17) звітує перед радою про свою діяльність не менше одного разу на рік, у тому числі про виконання Закону України "Про доступ до публічної інформації", здійснення державної регуляторної політики відповідно виконавчим апаратом районної, обласної ради, районної у місті ради, а на вимогу не менш як третини депутатів - у визначений радою термін;

Стаття 59. Акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування

Стаття 75. Відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування перед територіальними громадами.

### **III. Закон України «Про доступ до публічної інформації»**

Стаття 3. Гарантії забезпечення права на доступ до публічної інформації

Стаття 4. Принципи забезпечення доступу до публічної інформації

Стаття 5. Забезпечення доступу до інформації

1. Доступ до інформації забезпечується шляхом систематичного та оперативного оприлюднення інформації в офіційних друкованих виданнях; на офіційних веб-сайтах в мережі Інтернет; на єдиному державному веб-порталі відкритих даних; на інформаційних стендах; будь-яким іншим способом; надання інформації за запитами на інформацію.

Стаття 6. Публічна інформація з обмеженим доступом

Стаття 15. Оприлюднення інформації розпорядниками

Стаття 17. Контроль за забезпеченням доступу до публічної інформації

Стаття 23. Право на оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації

#### **IV. Постанова КМУ від 03 листопада 2010 року № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики»**

Цією постановою затверджено ПОРЯДОК проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики. Для ОМС має рекомендаційний характер.

Він визначає основні вимоги до організації і проведення органами виконавчої влади консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики. Консультації з громадськістю проводяться з метою залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності зазначених органів.

Проведення консультацій з громадськістю має сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади з громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням громадської думки, створенню умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень.

Консультації з громадськістю проводяться з питань, що стосуються суспільно-економічного розвитку держави, реалізації та захисту прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів.

Результати проведення консультацій з громадськістю враховуються (яким чином?) органом виконавчої влади під час прийняття остаточного рішення або в подальшій його роботі.

Інформація, пов'язана з організацією та проведенням консультацій з громадськістю, оприлюднюється у спеціально створеній рубриці "Консультації з громадськістю" офіційного веб-сайту органу виконавчої влади.

Органи виконавчої влади щороку складають орієнтовний план проведення консультацій з громадськістю (далі - орієнтовний план) з урахуванням основних завдань, визначених Програмою діяльності Кабінету Міністрів України, Державною програмою економічного і соціального розвитку України, планом законопроектних робіт та іншими документами, а також результатів проведення попередніх консультацій з громадськістю.

Орієнтовний план складається з урахуванням пропозицій громадських рад, утворених при міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київській та Севастопольській міських, районних, районних у м. Києві та Севастополі державних адміністраціях (далі - громадська рада).

Орієнтовний план затверджується до початку року, оприлюднюється на офіційному веб-сайті органу виконавчої влади та в інший прийнятний спосіб.

**Громадські об'єднання**, релігійні, благодійні організації, творчі спілки, професійні спілки та їх об'єднання, асоціації, організації роботодавців та їх об'єднання, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації, інші непідприємницькі товариства та установи, легалізовані відповідно до законодавства (далі - інститути громадянського суспільства), можуть ініціювати проведення консультацій з громадськістю з питань, не включених до орієнтовного плану, шляхом подання відповідних пропозицій громадській раді або безпосередньо органу виконавчої влади.

**У разі коли пропозиція щодо проведення консультацій з громадськістю з одного питання надійшла не менше ніж від трьох інститутів громадянського суспільства, такі консультації проводяться обов'язково.**

Ініціювати проведення консультацій з громадськістю, не включених до орієнтовного плану, можуть також громадські ради. До участі у проведенні консультацій з громадськістю залучаються в установленому порядку органи місцевого самоврядування.

Органи виконавчої влади під час проведення консультацій з громадськістю взаємодіють із засобами масової інформації, надають їм необхідні інформаційно-аналітичні матеріали.

**Консультації з громадськістю** проводяться у формі публічного громадського обговорення, електронних консультацій з громадськістю (безпосередні форми) та вивчення громадської думки (опосередкована форма).

Консультації з громадськістю у формі публічного громадського обговорення, електронних консультацій з громадськістю та вивчення громадської думки з одних і тих самих питань можуть проводитись одночасно.

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

- стосуються конституційних 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 державного управління (у тому числі проекти державних і регіональних програм економічного, соціального і культурного розвитку, рішення стосовно їх виконання);

- стосуються інтересів територіальних громад, здійснення повноважень місцевого самоврядування, делегованих органам виконавчої влади відповідними радами;
- визначають порядок надання адміністративних послуг;
- стосуються правового статусу громадських об'єднань, їх фінансування та діяльності;
- передбачають надання пільг чи встановлення обмежень для суб'єктів господарювання та інститутів громадянського суспільства;
- стосуються присвоєння юридичним особам та об'єктам права власності, які за ними закріплені, об'єктам права власності, які належать фізичним особам, імен (псевдонімів) фізичних осіб, ювілейних та святкових дат, назв і дат історичних подій;
- стосуються витрачання бюджетних коштів (звіти головних розпорядників бюджетних коштів за минулий рік).

**Строк проведення таких консультацій з громадськістю визначається органом виконавчої влади і повинен становити не менш як 15 календарних днів.**

МОВВ та ОМС забезпечує врахування результатів обговорення під час прийняття остаточного рішення;

оприлюднює результати обговорення на офіційному веб-сайті органу виконавчої влади або за відсутності відповідної технічної можливості в інший прийнятний спосіб.

Електронні консультації з громадськістю проводяться у підрубриці "Електронні консультації з громадськістю" рубрики "Консультації з громадськістю" офіційного веб-сайту органу виконавчої влади.

Під час проведення електронних консультацій з громадськістю враховуються строки та порядок оприлюднення проектів нормативно-правових і регуляторних актів, визначені Законами України "Про доступ до публічної інформації" та "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності".

Під час проведення електронних консультацій з громадськістю орган виконавчої влади оприлюднює на своєму офіційному веб-сайті та на урядовому веб-сайті "Громадянське суспільство і влада" інформаційне повідомлення про проведення електронних консультацій, текст проекту акта, винесеного на обговорення.

Звіт про результати публічного громадського обговорення та електронних консультацій з громадськістю орган виконавчої влади в обов'язковому порядку доводить до відома громадськості шляхом оприлюднення на своєму офіційному веб-сайті, урядовому веб-сайті "Громадянське суспільство і влада" (у разі проведення електронних консультацій з громадськістю на зазначеному веб-сайті) та в інший прийнятний спосіб не пізніше ніж через два тижні після прийняття рішень за результатами обговорення.

**Вивчення громадської думки здійснюється шляхом:**

- проведення соціологічних досліджень та спостережень (опитування, анкетування, контент-аналіз інформаційних матеріалів, фокус-групи тощо);
- створення телефонних "гарячих ліній", проведення моніторингу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у друкованих та електронних засобах масової інформації для визначення позиції різних соціальних груп населення та заінтересованих сторін;
- опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян пропозицій та зауважень з питання, що потребує вивчення громадської думки.

# Механізми участі громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні

Інформування громадськості щодо впливу бюджету на доходи та добробут різних категорій населення та сімей, а також впливу на економічні, соціальні, екологічні та тендерні питання є важливим фактором активізації залучення громадськості до участі у бюджетному процесі.

Участь може здійснюватися у формі очного спілкування або у формі комунікації за допомогою листування, у тому числі через інтернет, діапазон яких простягається від одноразових консультацій до постійних, інституційно закріплених видів взаємодії, таких як: стратегічне планування за участю громади; залучення громадян до розробки програм та системи показників результативності у рамках програмно-цільового підходу до формування бюджету; публічні слухання з питань бюджету; обстеження рівня задоволеності громадян та громадські опитування; створення громадських консультаційних та наглядових комітетів; залучення громадськості до процесів самозабезпечення послугами; загальні збори жителів громади; незалежний бюджетний аналіз.

Існують такі механізми залучення громадськості до бюджетного процесу, що можуть бути задіяні протягом всього бюджетного періоду, який включає в себе етапи підготовки, затвердження, виконання, аудиту та контролю бюджету:

## *1) консультації з громадськістю.*

Консультації проводяться з метою залучення громадськості до участі у прийнятті рішень, налагодження системного діалогу органів влади з громадськістю, створення умов для участі громадян у розробленні проєктів рішень з питань бюджету.

Консультації можуть мати різні форми, такі як: круглі столи, збори, конференції, форуми, брифінги, громадські слухання (колективні зустрічі громадян з представниками органів місцевого самоврядування, проведення яких може ініціювати як територіальна громада, так і органи місцевого самоврядування), онлайн-опитування, зустрічі між представниками виконавчих органів рад та громадськими радами, представниками органів самоорганізації населення, лідерами громадських організацій тощо. (відповідно до постанови КМУ № 996).

*2) діяльність громадських рад, утворених при органах місцевого самоврядування.*

Діяльність громадської ради сприятиме забезпеченню участі громадськості у формуванні і реалізації бюджетної політики та вирішенні питань місцевого значення, здійсненні громадського контролю за діяльністю органу місцевого самоврядування, врахуванню громадської думки під час формування та реалізації бюджетної політики у відповідній сфері.

Рекомендується під час утворення громадських рад при органах місцевого самоврядування застосовувати Типове положення про громадську раду, затверджене постановою № 996;

*3) залучення засобів масової інформації.*

Засоби масової інформації є інструментом інформування громадськості з питань місцевого бюджету.

Рекомендується залучати засоби масової інформації до участі у обговореннях та зустрічах з бюджетних питань, створювати умови для забезпечення їх доступу до бюджетних документів (наприклад, схваленого бюджету), які не заборонені законом, а також інформування громадськості про результати її участі у бюджетному процесі;

4) підготовка інформації з питань місцевого бюджету в доступній для громадськості формі.

Питання оприлюднення інформації про бюджет та публічного представлення інформації про виконання місцевих бюджетів врегульовано статтею 28 Кодексу, якою визначено перелік інформації, що підлягає опублікуванню.

Крім цього ключові параметри, пов'язані з бюджетом (рішення про місцевий бюджет, звіт про виконання місцевого бюджету, рішення щодо затвердження ставок місцевих податків і зборів тощо), рекомендується надавати у доступній для громадян формі.

Підготовка інформації з питань місцевого бюджету у доступній для громадськості формі, поряд з бюджетними документами, допомагає громадянам зрозуміти суть місцевого бюджету та підвищує рівень прозорості формування бюджетної політики.

### **Запровадження громадського бюджету**

Громадський бюджет - інструмент прямої демократії, за допомогою якого кожен мешканець територіальної громади має змогу долучитися до бюджетного процесу, зрозуміти його принципи та вплинути на рішення щодо видаткової частини місцевого бюджету. Дія такого механізму полягає у розподілі частини місцевого бюджету мешканцями шляхом розробки і подання ними проєктів, спрямованих на підвищення комфортності проживання у місті та відкритого голосування за ці проєкти іншими мешканцями. Під час запровадження громадського бюджету рекомендується:

- визначити підрозділ/офіційного представника, відповідальний/відповідального за реалізацію та впровадження механізму громадського бюджету;
- створити робочу групу, що здійснюватиме супровід та координацію заходів та учасників у процесі реалізації громадського бюджету.

З метою визначення параметрів та основних вимог до формування громадського бюджету, забезпечення взаємодії органу місцевого самоврядування і жителів у частині прийняття рішень стосовно розподілу частини місцевого бюджету, а також забезпечення відкритості та прозорості діяльності органу місцевого самоврядування шляхом залучення громадськості до участі у бюджетному процесі рекомендується затверджувати Положення про громадський бюджет (далі - Положення).

**Положенням можуть визначатися:**

- параметри громадського бюджету, зокрема: календарний план реалізації усіх етапів бюджету участі; напрями, за якими можуть подаватись проекти; максимальний термін реалізації проекту; мінімальну та максимальну вартість проекту; мінімально необхідну кількість голосів підтримки, які необхідно набрати проекту для включення до переліку проектів, з яких визначаються проекти-переможці; кількість проектів, за які може проголосувати одна особа; за необхідності - інші параметри;
- етика бюджету участі - визначаються правила поведінки учасників процесу формування бюджету участі на всіх його етапах, порядок розгляду комісією з питань бюджету участі скарг щодо їх порушення та застосування заходів впливу до порушників;
- вікові обмеження для подання проектів і голосування за них;
- порядок подання проектів, зокрема: стандартизована форма проектів; кількість голосів підтримки проектів, які можуть взяти участь у голосуванні; кількість проектів, які може подати один автор; формат подання (паперовий, електронний); адреса подання тощо;

- порядок проведення експертизи проєктів щодо відповідності законодавству, встановленим вимогам, дотримання затверджених параметрів, наявності помилок тощо;
- порядок формування комісії з питань громадського бюджету (далі - Комісія), її складу, який затверджується рішенням/розпорядженням відповідного органу місцевого самоврядування, повноважень, прав, порядку організації роботи та проведення засідань тощо;
- порядок голосування та встановлення підсумків голосування - визначається формат проведення голосування (на паперових носіях, онлайн-голосування тощо) та порядок дій під час голосування, форма бланку для голосування. Також може визначатися порядок подальшого опрацювання проєктів, які не стали переможцями. Встановлюється порядок формування та затвердження списку проєктів-переможців, механізм врегулювання спірних питань та порядок складання Комісією загального звіту за результатами голосування;
- порядок реалізації проєктів-переможців та процедуру звітування про реалізацію проєктів-переможців - визначається порядок взаємодії головних розпорядників коштів, які забезпечують реалізацію проєктів-переможців, з авторами таких проєктів, порядок складання та подання звітності. Звіт має містити інформацію щодо рівня досягнення очікуваних результатів від реалізації проєкту;
- інші положення.

Якщо Положенням не визначено параметрів громадського бюджету (або окремих з них), вони можуть щорічно визначатися для застосування у відповідному році.

Інструменти громадської участі є дуже добрим засобом для реалізації жителями громад своїх конституційних прав. За задумом вони досконало допомагають вирішувати проблеми в громаді і покращувати якість життя. Проблема в тому, що, по-перше, жителі громад не до кінця знають як ними користуватися, по-друге, - те, що в них замало інформації про те, що відбувається в громаді і, зокрема, про впровадження інструментів участі. Тому дуже часто громадяни користуються ними врівсиль, або ж дуже рідко використовують. І ще одне, - в багатьох випадках має місце брак довіри до інструментів участі, коли люди бачать якісь негативні приклади з боку влади.

Наприклад, оголошено громадський бюджет, подано проекти, відбулось голосування, оголошено проекти, які перемогли, але їх не профінансовано наступного року. Пояснення чому так сталося знайшлися, але це вже не важливо, люди очікують на підтримку і фінансування своїх проєктів, натомість цього не отримують. В таких випадках люди втрачають до них (інструментів) довіру.

Ключ до кращого інформування, довіри і порозуміння лежить в площині ефективної комунікації. Якщо говорити про комунікаційні канали, тоді варто згадати про підбір різних каналів до відповідних аудиторій. З молоддю працювати через одні канали, з людьми середнього віку через інші, з людьми старшого віку – ще через інші. Плюс вибір «трансляторів» - хто цю інформацію озвучує, від кого вона подається. Різні цільові аудиторії довіряють своїм лідерам громадської думки. Для молоді ефективно доносити інформацію через канали, де їх вікова аудиторія частіше перебуває, зокрема, через соціальні мережі. Люди літнього віку довіряють традиційним каналам – оголошення безпосередньо представниками влади, друковані засоби масової інформації, публічні заходи, де відбувається представлення громадського бюджету чи оголошення про загальні збори тощо.

Доречно використовувати інтерактивні форми подачі інформації. У роботі із школярами можна проводити вистави, квести, акції, які б мотивували їх взяти участь і попри це, через таку інтерактивну участь вони можуть дізнаватися про те, як формується місцевий бюджет, за що відповідальні депутати, як функціонує місцева рада. Є дуже багато прикладів, коли місцева чи селищна рада формально має на сайтах розділи для подання електронних петицій. Але ці петиції ніхто не подає і тут треба думати чому так. Можливо люди не знають, що є така можливість, чи навпаки знають, але не довіряють, чи вони не вірять, що подача електронної петиції може щось змінити. Або виникає і така ситуація – в громаді впроваджується бюджет участі, на який мешканці громади не подають проєкти, незважаючи навіть на те, що є гроші на їх реалізацію. Це може бути з кількох причин, перша – люди не знають, що це таке і як це робити, відповідно для цього потрібно проводити певні інформаційні кампанії. Тут є поле для співпраці між місцевою радою і громадськими організаціями, які є в цій громаді. Об'єднавшись вони б могли робити хороші інформаційні кампанії, які б доходили до потенційних учасників конкурсу і демонстрували переваги такого інструменту громадської участі.

Друга причина – формування довіри. Якщо є гроші на громадський бюджет, прийнято рішення сесії про виділення грошей підтримку проєктів, то це означає, що на наступний рік після голосування їх потрібно підтримати і вони мають бути реалізовані. Жителі громади мають побачити цей результат. Так буде будуватися довіра.

## Зв'язок із громадськістю за допомогою ЗМІ

Для того, щоб відносини, в які вступають органи місцевої влади з громадою виявилися ефективними, їй необхідно оволодіти мистецтвом встановлення зв'язків з громадськістю або паблік-рілейшнз (PR). Паблік рілейшинз можна розглядати як одну із функцій управління цільовими програмами, що сприяє відкритості та прозорості влади у цьому питанні.

Паблік-рілейшинз допомагає організувати громадську думку з метою найуспішнішої реалізації програми, підвищення її значущості для суспільства. Актуальність оволодіння мистецтвом встановлення зв'язків з громадськістю зумовлена тим, що сьогодні в Україні у більшості населення підірвана віра у порядність лідерів, які свої благородні лозунги і заклики реально не підкріплюють ефективною діяльністю. У цих умовах органам місцевого самоврядування важливо зберігати свій авторитет і заручатися підтримкою громади. Використання технології PR для результативності місцевих цільових програм передбачає тісний зв'язок влади із засобами масової інформації. Для того, щоб налагодити співпрацю із ЗМІ потрібно розуміти специфіку роботи і спосіб мислення журналістів.

До основних форм зв'язку із ЗМІ відносяться: прес-релізи, пресконференції та брифінги. Але для того, щоб встановити дружні особистісні зв'язки з журналістами важливо проводити для них додаткові заходи: круглі столи, семінари, а також запрошувати представників преси на заходи, що проводяться виконавцем цільової програми. Така робота сприяє також формуванню позитивного іміджу виконавців цільової програми і служить інструментом для роз'яснення її позиції безпосередньо представникам ЗМІ. Особливо важливі вказані заходи в кризових ситуаціях і в ході боротьби з чутками.

**Умовами ефективного встановлення зв'язків із ЗМІ є:**

- постійність – регулярна розсилка прес-релізів (2 - 3 в місяць), регулярне проведення прес-конференцій (1 раз на 2 - 6 місяців), постійне запрошення на заходи (семінари, презентації, прийоми) як журналістів, так і редакторів та власників видань;
- коректність – відсутність тиску на журналістів та редактора.
- об'єктивність – інформація не повинна носити яскраво виражений рекламний характер, містити хвалебні епітети і порівняння з конкурентами. Всі твердження повинні підкріплюватися фактами, текст не повинен містити двозначностей;
- професійна подача – прес-реліз дійсно повинен містити новину. Інформація повинна бути оформлена відповідно до норм написання прес-релізів, подаватися за всім списком видань одночасно. Неприпустимо, якщо текст містить граматичні або смислові помилки, грубі неточності, є дуже довгим або «водянистим».
- зворотний зв'язок – на всі запитання, які можуть виникнути у видань після отримання прес-релізу, необхідно дати чітку відповідь.

Що стосується новин у сфері реалізації цільових програм, будь-яка інформація про організацію-виконавця, її продукт, її послуги може бути розміщена і в щоденній газеті, і в щоквартальному журналі. Тобто допустимий значний відрізок часу між подією і її висвітленням в ЗМІ.

**Головний принцип роботи з газетами і журналами: «Здивуй їх і тоді вони здивують своїх читачів».**

## Перелік використаних джерел

- 1.Абрамов Л.К., Азарова Т.В., Цільові програми та механізми по забезпеченню прозорості у процесі їх реалізації. – Кіровоград: ІСКМ, 2010. – 100 с.
- 2.Абрамов Л.К. Звітність по цільових програмах: Звіт за результатами дослідження. – Кіровоград: Інститут соціокультурного менеджменту (ІСКМ): 2009. – 24 с.
- 3.Закон України «Про державні цільові програми»
- 4.Веб-сайт Кодекси. Про державні цільові програми. Стаття 6. Ініціювання розроблення державної цільової програми та громадське обговорення концепції програми [https://kodeksy.com.ua/pro\\_derzhavni\\_tsil\\_ovi\\_programi/6.htm](https://kodeksy.com.ua/pro_derzhavni_tsil_ovi_programi/6.htm)
5. Частина п'ята статті 6 із змінами, внесеними згідно із Законом N 5463-VI від 16.10.2012
- 6.Постанова КМУ № 106
- 7.Концепція застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.09.2002 р. № 538р
- 8.Правила складання паспортів бюджетних програм, затверджені наказом Мінфіну України від 29.12.2002 р. № 1096
- 9.Рішення ОР по звітності по програмам 487-1 08.06.18
- 10.Програма поводження з твердими побутовими відходами в м. Олександрія 2019-2023
- 11.Конституція України - статті 34, 38, 40, 50, 66
- 12.Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» - статті 4, 13, 46, 47, 55, 59, 75
- 13.Закон України «Про доступ до публічної інформації» - статті 3, 4, 5, 15, 17, 23
- 14.Постанова КМУ від 03 листопада 2010 року № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики»
- 15.Програма діяльності Кабінету Міністрів України

16. Веб-сайт Закон. Рада. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо механізмів участі громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0094201-20#Text>
17. Постанова КМУ № 996
18. Типове положення про громадську раду
19. Положення про громадський бюджет
20. Інструменти громадської участі: досвід експертів. – за заг. ред. Абрамова Л.К. -Кропивницький: Інститут соціокультурного менеджменту (ІСКМ), 2020. –36 с.
21. Наказ Про затвердження Методичних рекомендацій щодо механізмів участі громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні <https://docs.dtki.ua/doc/v0094201-20>

# Про проєкт "Місцевий бюджет - спільна справа"

Тривалість: 20 травня – 20 жовтня 2021 року.

Географія: Україна

Проєкт має на меті посилити спроможність ОГС здійснювати за програмно-цільовим методом аналіз бюджетних програм, які зазнали змін внаслідок пандемії COVID-19 та підвищити компетентність у використанні механізмів громадської участі задля впливу на рішення місцевої влади відповідно до цільових потреб громадян.

*Проєктом передбачено проведення курсу «Цільові програми та механізми по забезпеченню прозорості у бюджетному процесі» з 7 вебінарів тривалістю 90 хвилин кожен:*

Вебінар 1. «Сутність цільових програм та програмно-цільового підходу, участь громадськості в роботі з формування, обговорення і реалізації цільових програм» (проведено 27.07.21)

Вебінар 2. «Методика експертизи та критерії оцінки бюджетних програм» (проведено 28.07.21)

Вебінар 3. «Відкритість та прозорість влади як механізми покращення соціально-економічного розвитку регіону. Методика презентації програм» (проведено 27.08.21)

Вебінар 4. «Зв'язок із громадськістю за допомогою ЗМІ» (проведено 28.08.21)

Вебінар 5. «Механізми громадської участі в забезпеченні прозорості цільових програм»

Вебінар 6-7. «Бюджети на місцях: реалії в часи пандемії».

Видання електронного журналу «НДО-Інформ» видано та розповсюджено - серпень 2021)

Видання електронної збірки «Бюджети на місцях: реалії в часи пандемії»

# Про Інститут соціокультурного менеджменту

Інститут соціокультурного менеджменту (ІСКМ) є неполітичною, некомерційною, нерелігійною, недержавною громадською організацією, яка виникла в 2000 році, а в 2001 році була офіційно зареєстрована.

ІСКМ реалізує соціокультурні проекти, навчає громадських активістів, проводить дослідження, розробляє і видає навчально-методичні посібники, інформаційні бюлетені та інші посібники, що висвітлюють особливості реалізації громадської діяльності, активізації громад, трансформації закладів культури в центри місцевої активності.

**Свою місію** ІСКМ вбачає у сприянні демократичній трансформації українського суспільства шляхом підтримки розвитку місцевих громад, незалежного інформаційного простору та інтеграційних процесів на локальному рівні.

**Основні напрямки діяльності** - освітній, інформаційний, дослідницький.

**Основні тематичні пріоритеті** - розвиток громад; трансформація закладів культури в Центри місцевої активності; розвиток демократичних процесів; сприяння євроатлантичній інтеграції України.

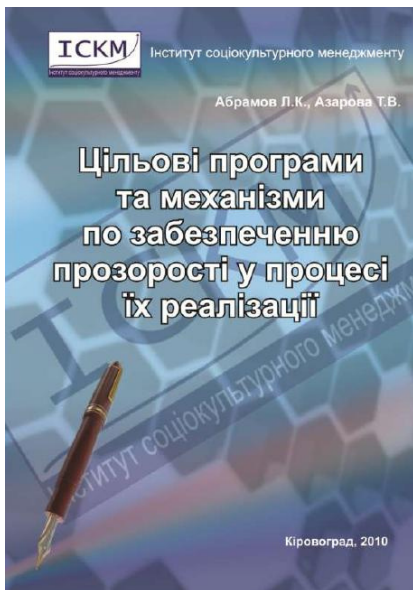
**Основні форми роботи** - проведення освітніх заходів (семінарів, тренінгів, конференцій); розробка навчально-методичних посібників; проведення досліджень, адвокасі кампаній; інформування цільової аудиторії (тематичні Інтернет-сторінки, бюлетені, прес-конференції); адміністрування грантових програм.

**Керуючі принципи:** головна мета – розвиток громад; під розвитком громад ми бачимо розвиток людей; індикатором виміру розвитку людей є рівень соціального капіталу; рівень соціального капіталу – це рівень довіри між людьми; наш шлях – підтримка місцевих ініціатив через Центри місцевої активності; технологія – соціальна анімація; для того, щоб соціальна анімація ввійшла в життя громад, ми навчаємо громадських активістів.

**Діяльність** ІСКМ підтримується або підтримувалась: Фондом Євразія (USAID), ІСАР «Єднання» (USAID, Європейський Союз), Фундацією прав людини (Посольство Швейцарії), Міжнародним Фондом «Відродження», Фондом ім. Стефана Баторія (Фундація Форда), Міністерством закордонних справ України, Міністерством культури України, Міністерством екології та природних ресурсів України, Комітетом виборців України (Міністерство закордонних справ Данії), Фондом Східної Європи (USAID), Раст в Україні (USAID), НАТО, Фондом ім. Ч. С. Мотта, ІЕД (Європейським Союзом), Фондом сприяння демократії Посольства США в Україні, Фондом Конрада Аденауера, Black Sea Trust for Regional Cooperation, а також благодійними пожертвами громадян та бізнесу.

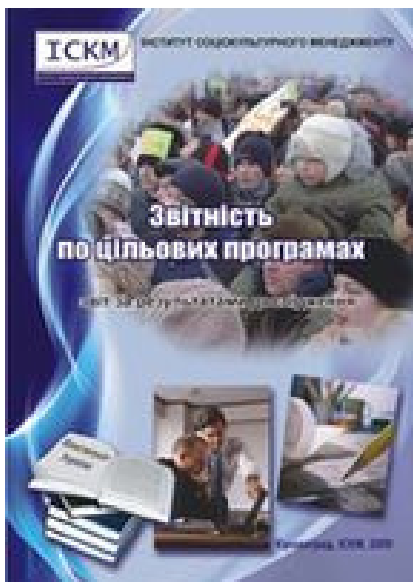
**Видання** ІСКМ користуються великим попитом у науковій та громадській сферах, свідченням чого є високий індекс цитування у Google Академії – 220 посилань.

# Рекомендована література



Абрамов Л.К., Азарова Т.В., *Цільові програми та механізми по забезпеченню прозорості у процесі їх реалізації.* – Кіровоград: ISKM, 2010. – 100 с.

Навчальний посібник дає уявлення про теоретичні та практичні аспекти програмно-цільового методу управління на регіональному рівні. Особливий акцент зроблено на методиці забезпечення прозорості процесу реалізації цільових програм та залученні громадськості до цього процесу. Видання стане корисним poradником виконавцям цільових програм та їх клієнтам.



Абрамов Л.К. *Звітність по цільових програмах: Звіт за результатами дослідження.* – Кіровоград: Інститут соціокультурного менеджменту (ISKM): 2009. – 24 с.

У виданні на основі експертного опитування, фокус-груп та аналізу документів виявлені форми та характер звітності виконавців обласних цільових програм перед громадськістю та розроблені рекомендації з покращення зворотного зв'язку між виконавцями та клієнтами обласних цільових програм.



*Новий номер інформаційного бюлетеню “НДО-Інформ” №1(60), 2021, який видано в рамках проєкту “Місцевий бюджет – спільна справа” присвячений темі цільових програм та звітності по ним. Тема, яка буде важливою та актуальною для суспільства, а особливо для громад, які хочуть бути успішними. ISKM вже має деякий досвід діяльності в цьому напрямку. Чому ми “повернулися” до цієї теми, що важливо, експертний погляд.*



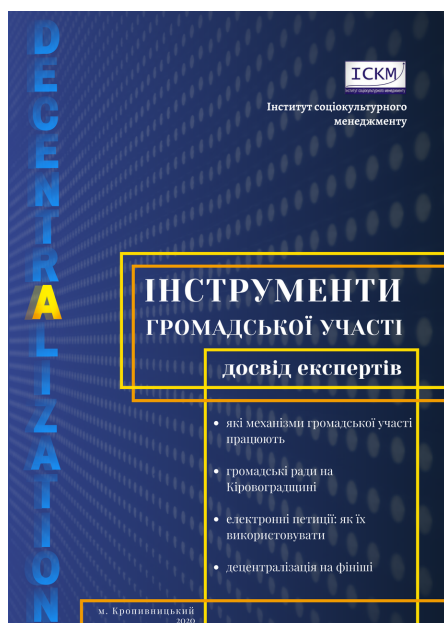
Новий погляд на децентралізацію в різних куточках нашої країни. Адже, децентралізація на фініші і саме цій темі ми присвячуємо черговий випуск бюлетеню “НДО-Інформ” № 2(59) через призму механізмів громадської участі. Вже є здобутки, кейси, ситуації, які ми можемо брати в опрацювання й далі прямувати до розвитку вже об’єднаних територіальних громад.

*Інструменти громадської участі: збірка матеріалів вебінарів. – за заг. ред. Л.К.Абрамова – Кропивницький: Інститут соціокультурного менеджменту (ICKM), 2020. –40 с.*



У виданні представлено методичні матеріали вебінарів, що відбулися в рамках партнерського проєкту Інституту соціокультурного менеджменту та Фонду Конрада Аденауера в Україні (м. Київ) «Порятунок на місцях або децентралізація на фініші».

Експертною групою проєкту проаналізовано та виокремлено важливі поняття, стратегії та законодавчу основу впровадження інструментів громадської участі на локальному рівні. Видання буде корисним для громадських активістів та мешканців територіальних громад, яким небайдуже майбутнє громади.

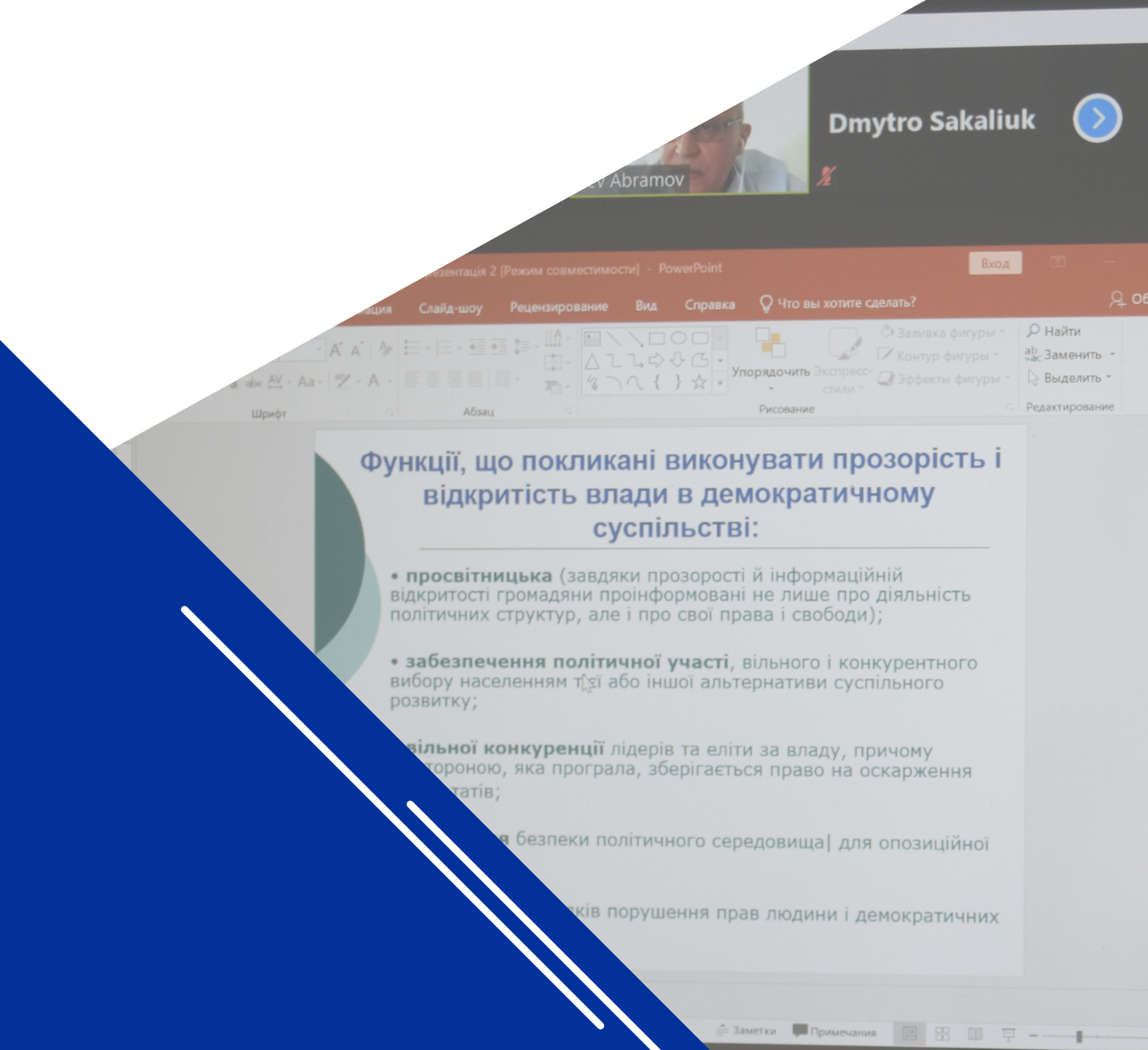


*Інструменти громадської участі: досвід експертів. – за заг. ред. Абрамова Л.К. -Кропивницький: Інститут соціокультурного менеджменту (ICKM), 2020. –36 с.*

Процес децентралізації в Україні вийшов на фінішну пряму. Регіональні еліти отримали більше ресурсів для реалізації місцевої політики. В цих умовах, на нашу думку, є актуальним активізація місцевих активістів в процесі реалізації громадських ініціатив з використанням інструментів громадської участі.



*Видання підготовлено в рамках проекту «Місцевий бюджет – спільна справа», діяльність якого відбувається у рамках проекту «Європейський Союз для сталості громадянського суспільства в Україні», що впроваджується ІСАР Єднання за фінансової підтримки Європейського Союзу. Його зміст є виключною відповідальністю ІСКМ і не обов’язково відображає позицію Європейського Союзу*



#### КОНТАКТИ:

Адреса: офіс №1, 2 поверх, вул. Олега Ольжича 75А, м.  
Кропивницький, 25026

Електронна адреса: [ngo.iscm@gmail.com](mailto:ngo.iscm@gmail.com)

Веб-сайт: [www.iscm.org.ua](http://www.iscm.org.ua)