

ОЦІНКА БЮДЖЕТНОЇ ПРОЗОРОСТІ В УКРАЇНІ У 2023 РОЦІ

2024

ОЦІНКА БЮДЖЕТНОЇ ПРОЗОРОСТІ В УКРАЇНІ У 2023 РОЦІ

2024

Зміст

Перелік умовних позначень і скорочень.....	7
Вступ.....	8
Висновки.....	9
Рекомендації.....	12
1. Основні положення бюджетної прозорості ГРБК.....	14
2. Концептуальні основи та нормативно-правові передумови розробки Методології оцінювання бюджетної прозорості та інформаційної публічності ГРБК.....	18
3. Опис Методології оцінювання бюджетної прозорості та інформаційної публічності ГРБК.....	20
4. Результати оцінювання бюджетної прозорості та інформаційної публічності ГРБК за 2023 рік.....	26
5. Індекс бюджетної прозорості.....	34
Додатки.....	43

Автори:

Віктор Мазярчук – Голова правління

Марина Стадник – радниця Центру досліджень фіскальної політики (на громадських засадах)

Наталя Коваленко – аналітикиня

Наталя Шевченко – дата-аналітикиня

Літературне редагування

Наталя Овдієнко

Іван Зиков

Макетування

Тетяна Дубовик



Fiscal Policy
Research Center



МІЖНАРОДНИЙ
ФОНД
ВІДРОДЖЕННЯ

Дисклеймер

Матеріал підготовлено за підтримки Міжнародного фонду «Відродження». Матеріал представляє позицію авторів і не обов'язково відображає позицію Міжнародного фонду «Відродження».

Перелік умовних позначень і скорочень

БКУ – Бюджетний кодекс України

ВРУ, Парламент – Верховна Рада України

ГРБК – головні розпорядники бюджетних коштів

ЄС – Європейський Союз

Є-дата – єдиний вебпортал використання публічних коштів
(www.e-data.gov.ua)

КМУ, Уряд – Кабінет Міністрів України

МБП (IBP) – Міжнародне бюджетне партнерство

МВФ (IMF) – Міжнародний валютний фонд

Мінфін – Міністерство фінансів України

Методологія – Методологія оцінки рівня бюджетної прозорості ГРБК,
розроблена Центром досліджень фіскальної політики

ОЕСР (OECD) – Організація економічного співробітництва та розвитку

Open Budget Index (OBI) – Індекс відкритості бюджетів

Вступ

Реформування вітчизняних підходів до управління публічними фінансами та сфери взаємовідносин суб'єктів фінансової системи неможливе без реалізації процесу, спрямованого на відкритість та прозорість державних фінансів, зокрема у бюджетній сфері. Міжнародний досвід свідчить, що серед різних механізмів забезпечення ефективності функціонування бюджетної системи найбільш дієвим та вдалим є той, що ґрунтується на принципі прозорості.

Непроста ситуація у фінансовій системі країни, а також особливості громадсько-політичних процесів загострюють проблему непрозорості кількісних та якісних характеристик бюджетних коштів, якими управляють державні органи влади та органи місцевого самоврядування. Це вимагає активізації досліджень у цій сфері та проведення оцінки рівня бюджетної прозорості й підзвітності державних органів на всіх етапах бюджетного процесу.

Зазначимо, що у демократичній державі оцінювання є дієвим інструментом для визначення якості виконання посадовими особами національного рівня їхніх професійних обов'язків, з можливістю притягнення до відповідальності за порушення встановлених законодавством процедур. Отже, відкритість процесу підготовки проекту бюджету, його виконання та звітність визначається рівнем доступу до інформації про бюджетний процес, а гарантія об'єктивності та прозорості характеризується якістю представлених фінансових та бюджетних даних у бюджетній документації та на офіційних сайтах державних органів влади.

Попри стрімке становлення та розвиток бюджетної системи України, питання прозорості бюджетного процесу, на жаль, залишається актуальним уже третє десятиліття. Це можна пояснити тим, що незважаючи на досягнення, реформи проходять повільно, і практична цінність законодавчих та політичних змін майже не відображається на щоденній бюджетній практиці.

Отже, реалії сьогодення (насамперед, запровадженій воєнний стан) – не причина «відкладати на потім» бюджетну прозорість та підзвітність. Переконані, що найближчим часом підвищення рівня бюджетної прозорості ще більше актуалізується, адже Україна зацікавлена в тому, щоб міжнародні партнери мали належний рівень довіри до парламенту та уряду країни, адже на сьогодні основна мета – це інтеграція України у міжнародну спільноту та імідж нашої держави на світовій арені.

Висновки

1. Забезпечення бюджетної прозорості передбачає:

- своєчасне, достовірне і повне оприлюднення головними розпорядниками бюджетних коштів (далі – ГРБК) бюджетних документів та представленої у них інформації;
- публікацію на єдиному вебпорталі використання публічних коштів (далі – Є-дата) платіжних доручень;
- створення логічної послідовності між бюджетними документами на різних стадіях бюджетного процесу.

2. Актуальною є необхідність розробки системи моніторингу і оцінки рівня прозорості бюджетної інформації та розрахунку індексу бюджетної прозорості. Для досягнення вказаної мети розроблена Методологія оцінювання бюджетної прозорості та доступності інформації.

3. Це дослідження здійснювалось у декілька етапів:

- I - розробка Методології оцінювання;
- II - збір даних з офіційних сайтів ГРБК;
- III - збір платіжних доручень, здійснених Казначейством за кожною бюджетною програмою усіма учасниками бюджетного процесу, та оцінка індексу бюджетної прозорості за 2023 рік;
- IV - комплексний аналіз та проведення оцінювання бюджетної прозорості ГРБК за 2023 рік.

4. Методологія містить оцінку двох аспектів бюджетної прозорості:

- I - оцінка бюджетної прозорості та доступності ГРБК за 56 критеріями (запитаннями). Для кожного з критеріїв Методології був визначений етап бюджетного процесу та узагальнений параметр бюджетної прозорості. Оцінка кожної стадії бюджетного процесу показала, яка з них є найбільш прозорою, а яка — найменш. Відповідно до методології здійснювалася:
 - оцінка бюджетної документації – аналіз особливостей формування, подання та оприлюднення п'яти ключових бюджетних документів (*бюджетний запит; паспорт бюджетної програми; зміни до паспорта; звіт про виконання паспорта та оцінка ефективності бюджетної програми*);
 - оцінка доступності інформації про бюджет – аналіз рівня відкритості інформації для усіх громадян.
- II - оцінка індексу бюджетної прозорості, яка передбачає оцінку

частки видатків кожного з розпорядників бюджетних коштів, платіжні доручення, які представлені на вебпорталі відкритості використання публічних коштів Є-дата.

5. За допомогою Методології оцінені:

- рівень бюджетної прозорості 49 головних розпорядників бюджетних коштів, для цього проаналізовані 342 бюджетні програми, до 113 з яких вносились зміни. Для оцінки були взяті усі бюджетні документи, розміщені відповідно до Бюджетного кодексу на вебсторінках державних інституцій протягом 2023 року, а саме: бюджетний запит на 2024-2026 роки; паспорти бюджетних програм і зміни до них на 2023 рік; звіти про виконання паспортів бюджетних програм за 2022 рік; оцінки ефективності бюджетних програм за 2022 рік. Оцінка здійснювалася за винятком:
 - установ, що належать до сектору безпеки і оборони;
 - обласних державних адміністрацій;
 - Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг;
 - Вищого суду інтелектуальної власності;
 - загальнодержавних видатків та кредитування.
- індекс бюджетної прозорості 100 розпорядників бюджетних коштів.

6. Загальні результати оцінювання бюджетної прозорості ГРБК за 2023 рік:

- 49% ГРБК мають задовільний рівень бюджетної прозорості;
- непрозорий бюджет продемонструвало Міністерство у справах ветеранів України (8 балів або 14%);
- високий рівень бюджетної прозорості показало Міністерство фінансів України (51,8 балів або 93%);
- середній рівень оприлюднення бюджетних документів становить 83%;
- повністю (100%) були оприлюднені лише бюджетні запити на 2024-2026 роки;
- переважна більшість ГРБК частково оприлюднила паспорти бюджетних програм (71 з 88%);
- переважна більшість ГРБК зміни до паспортів бюджетних програм також оприлюднила частково (60 з 80%);
- звіти про виконання паспортів бюджетної програми були оприлюднені на рівні 86% або 42 ГРБК;
- найгірша ситуація з оприлюдненням оцінки ефективності

бюджетних програм – повністю або частково оцінка представлена на офіційних сайтах трохи більше половини ГРБК, а саме 63% або 31 ГРБК;

- у 37 ГРБК (або 76%) розділ, присвячений бюджету, наповнений більш ніж на 50% (тобто більше половини документів оприлюднені на сайті);
- найвищий рівень бюджетної прозорості представлений при складанні проєкту державного бюджету (58%) та при його затвердженні (64%);
- найнижчий показник (39%) продемонстрований на етапі складання та подання звітності про виконання бюджету;
- ГРБК у переважній більшості (82%) не дотримуються термінів оприлюднення бюджетних документів на своїх офіційних сайтах;
- доступність учасників бюджетного процесу й інших користувачів публічної інформації до бюджетних документів для автоматичної обробки даних має низький рівень – 20%;
- прийнятним є рівень повноти інформації – 71% (33 ГРБК мають рівень більше 70%) та оприлюднення бюджетних документів у законодавчо закріпленому форматі – 68% (11 ГРБК мають рівень 0%, а 29 ГРБК – 100%);
- 36 зі 100 (або 36%) розпорядників бюджетних коштів мають у повній мірі опубліковані платіжні трансакції на Є-дата;
- 86 зі 100 (або 86%) розпорядників мають понад 90% опублікованих платіжних трансакцій на Є-дата. Загальний індекс бюджетної прозорості у 2023 році становив 0,9;
- 6 зі 100 або (6%) розпорядників мають непрозорий бюджет, в тому числі чотири державні інституції взагалі не публікують жодного платіжного доручення за своїми видатками, а саме: Державна судова адміністрація України, Національне антикорупційне бюро України, Державне космічне агентство України, Державне бюро розслідувань;
- Міністерство економіки України та Міністерство юстиції України мають непрозорий бюджет, при цьому на Є-дата розміщені платіжні доручення, які покривають до 15% загальної суми видатків даних установ (за винятком окремих статей).

Рекомендації

З метою підвищення рівня бюджетної прозорості ГРБК та доступності бюджетної інформації для учасників бюджетного процесу й інших користувачів публічної інформації (інформаційної публічності), необхідно:

- 1** передбачити єдиний підхід до формулювання назви розділу, присвяченого питанням бюджету, та логіки його побудови;
- 2** забезпечити легкість пошуку інформації про бюджет на сайтах ГРБК;
- 3** забезпечити наявність надійної, регулярної і доступної бюджетної інформації з дотриманням термінів її затвердження та оприлюднення на офіційних сайтах ГРБК;
- 4** оптимізувати використання інноваційних практик у бюджетному процесі (щонайменше таких як: врахування гендерного аспекту під час формування бюджетних показників; наявність у ГРБК власних порталів даних; використання ГРБК інтерактивної онлайн-платформи для візуалізації бюджету), що також підвищить обсяг і якість бюджетної інформації, яка надається громадськості для ознайомлення;
- 5** звернути увагу на рівень оприлюднення кожного із бюджетних документів та забезпечити 100% публікацію даних документів, так, як це продемонстровано, наприклад, бюджетними запитами на 2024-2026 роки;
- 6** підвищити рівень підготовки і оприлюднення звітних бюджетних документів, а саме: звіту про виконання паспорта бюджетної програми та оцінки ефективності бюджетної програми;
- 7** розробити та представити ілюстративний матеріал стислого та доступного характеру (інфографіки, презентації), який би демонстрував ті чи інші бюджетні показники ГРБК, з якими могли б ознайомитись не тільки фахівці, а й усі зацікавлені громадяни;
- 8** щороку готувати бюджет для громадян відповідно до підходів та принципів International Budget Partnership;
- 9** забезпечити у межах бюджету для громадян зворотний зв'язок для отримання коментарів, зауважень та пропозицій;
- 10** посилити зусилля з підвищення рівня прозорості, публічності, участі та підзвітності на всіх стадіях бюджетного процесу;
- 11** створити систему внутрішнього контролю за підготовкою та оприлюдненням бюджетних документів та встановити індивідуальну відповідальність виконавців за недотримання законодавчо визначених вимог до їх складання та термінів оприлюднення;

- 12** забезпечити повноту публікації на Є-дата платіжних доручень окремих розпорядників бюджетних коштів, насамперед Міністерства економіки, Міністерства юстиції, Державної судової адміністрації, скасувавши протокольне рішення Кабінету Міністрів України;
- 13** забезпечити розгляд на засіданнях комітетів ВРУ ефективності діяльності державних установ (розпорядників бюджетних коштів) в частині досягнення результативних показників та ефективності використання коштів.

Крім того, вважаємо, що чудовою практикою став би аналіз звітів про виконання паспорта бюджетної програми та оцінок ефективності бюджетної програми з подальшими висновками з боку компетентного органу, що проводив би такий аналіз. Це дало б змогу громадськості мати уніфікований інформаційний ресурс, що демонстрував би комплексний аналіз використання бюджетних коштів та досягнутих результатів ГРБК у процесі реалізації бюджетних програм.

1. Основні положення бюджетної прозорості ГРБК

Бюджетна система України ґрунтується на основних принципах, визначених у статті 7 Бюджетного кодексу України. Одним із них є принцип публічності та прозорості, який полягає в інформуванні громадськості щодо питань складання, розгляду, затвердження, виконання державного бюджету та місцевих бюджетів, а також контролі за виконанням державного та місцевих бюджетів (стаття 7 БКУ)¹. Простими словами, реалізація принципу прозорості передбачає наявність у громадян та інших зацікавлених сторін вільного доступу до нормативно-правових актів та інших документів, що ухвалюються державними органами влади чи органами місцевого самоврядування під час усіх стадій (етапів) бюджетного процесу.

Зауважимо, що важливими чинниками довіри громадян до органів державної влади та їхньої співпраці є:

- 1** відкритість діяльності цих органів та безпосереднє спілкування посадових осіб з різними соціальними групами населення;
- 2** не лише інформування населення про свою роботу, але й пояснення, обґрунтування, залучення громадськості до обговорення діяльності органів влади та вирішення суспільних проблем;
- 3** оперативність, достовірність та надійність інформації;
- 4** впровадження сучасних технологій, що забезпечують прозорість роботи та дозволяють контролювати владу, надаючи громадянам легкий доступ до необхідної бюджетної інформації;
- 5** врахування громадської думки у процесі підготовки і ухвалення рішень з важливих питань суспільно-політичного та соціально-економічного життя;
- 6** вільне і об'єктивне висвітлення роботи у засобах масової інформації тощо.

Зауважимо, що на сьогодні найбільш популярним інструментом оцінки бюджетної прозорості є міжнародне опитування щодо відкритості бюджету – *Open Budget Survey*², яке за єдиною методологією:

- складається незалежними експертами раз на два роки;
- аналізує бюджети більше 125 країн (з кожним звітом кількість країн збільшується: з 40 у 2006 році до 125 у 2023 році)³;
- включає оцінку низки індикаторів (їхня кількість щоразу зростає і наразі становить 167, частина цих індикаторів не враховується при оцінюванні, тоді як в перших звітах їх було 91);

¹ Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Отримано з: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>

² <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/>

³ <https://internationalbudget.org/sites/default/files/2024-05/IBP-OBS-Data-Tables-2023.pdf>

- аналізує 8 ключових документів (зокрема, бюджетну резолюцію, проєкт бюджету КМУ, закон про державний бюджет, громадський бюджет, квартальні/піврічні/річний звіти та аудиторський звіт);
- охоплює діяльність Парламенту, Казначейства, Міністерства фінансів та Рахункової палати протягом бюджетного процесу.

Розраховується індекс з 2006 року, а для України – з 2008 року, при цьому позиція України у цьому рейтингу за 13 років змінилась з 55 місця (з 85 країн) до 23 місця (з 120 країн) у світі. Проте у 2023 ситуація стала найгіршою за весь час оцінки – Україна опустилася на 79-те місце (серед 125 країн) (рис. 1)⁴.

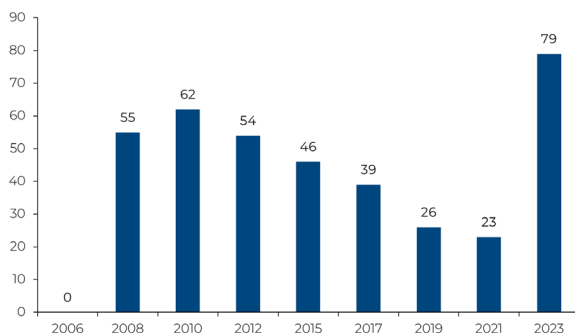


Рисунок 1. Зміна бюджетної прозорості України протягом 2008-2021 рр. відповідно до Open Budget Index

Джерело: складено авторами на основі Open Budget Survey.

Таке разуче зниження показників бюджетної прозорості, парламентського контролю та участі громадськості в бюджетному процесі, які оцінюються в рейтингу бюджетної прозорості, спричинене повномасштабним вторгненням росії в 2022 році. Так, указом Президента України був запроваджений воєнний стан та призупинені стандартні бюджетні процедури. Розв'язана росією війна змусила Міністерство фінансів в кризовому режимі переглядати всі бюджетні документи - як ті, що були затверджені, так і ті, які перебували в стадії розробки.

Бюджетна система як сукупність державного і місцевих бюджетів (стаття 2 БКУ) за визначенням вже є прозорою. Крім того, на сьогодні відсутні істотні розходження в теорії (положеннях фінансової теорії) та практиці організації бюджетного процесу. Відтак можна стверджувати, що зміст законодавчо визначеного принципу публічності та прозорості стосується не бюджетної системи країни /тобто визначених у законі показників дохідної та видаткової частин бюджетів різних рівнів, їх фінансового забезпечення/, а тих рішень, заходів та бюджетних документів, які зумовили появу таких показників.

⁴ Open Budget Survey. 2008-2023. International Budget Partnership. Отримано з: <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results>

Йдеться саме про бюджетний процес – діяльність, до якої залучені різні суб'єкти (учасники бюджетного процесу), тобто організації, установи та посадові особи, наділені бюджетними повноваженнями (правами та обов'язками з управління бюджетними коштами) (частина третя статті 19 БКУ).

Зважаючи на усе вище сказане, у даному дослідженні увага буде прикута до оцінки рівня прозорості бюджетної інформації, наданої головними розпорядниками бюджетних коштів (далі – ГРБК) на всіх стадіях бюджетного процесу.

Зауважимо, що реформування вітчизняної сфери управління публічними фінансами має проходити із урахуванням кращих міжнародних практик рекомендацій та стандартів. Тому у табл. 1 представимо узагальнений аналіз основних міжнародних бачень щодо представлення бюджетної прозорості з боку ГРБК.

Таблиця 1

Міжнародне бачення інформаційної публічності та бюджетної прозорості ГРБК

Міжнародні документи щодо бюджетної прозорості		Основні положення щодо бюджетної прозорості зі сторони ГРБК
Переклад	Оригінальна назва	
Принципи високого рівня щодо фінансової прозорості, участі та підзвітності Глобальної ініціативи з фінансової прозорості	GIFT The High-Level Principles on Fiscal Transparency, Participation & Accountability ⁵	Громадськості має бути представлена якісна фінансова та нефінансова інформація про попередню, поточну та прогнозовану бюджетну діяльність ГРБК, результати такої діяльності та фінансові ризики
Кодекс доброї практики прозорості громадських фінансів МВФ	IMF The Fiscal Transparency Code ⁶	Бюджетні звіти повинні бути вичерпними, актуальними, своєчасними та надійними. Бюджети ГРБК та їх базові прогнози повинні надавати чітке розуміння урядових бюджетних цілей та політичних намірів, а також комплексні, своєчасні та надійні прогнози еволюції державних фінансів
Рекомендація Ради ОЕСР з питань бюджетного управління	OECD Recommendation of the Council on Budgetary Governance ⁷	Забезпечити відкритість, прозорість та доступність бюджетних документів та даних через наявність чітких, фактичних бюджетних звітів, які мають інформувати про ключові етапи формування, розгляду і обговорення політики ГРБК, а також її реалізації та перегляду

Джерело: складено авторами на основі вказаних міжнародних документів щодо бюджетної прозорості.

⁵ The High-Level Principles on Fiscal Transparency, Participation & Accountability. 2017. Global Initiative for Fiscal Transparency. Отримано з: <https://www.fiscaltransparency.net/documents/GIFT-EHLP-9Feb18.pdf>

⁶ The Fiscal Transparency Code. 2019. IMF. Отримано з: <https://www.imf.org/external/np/fad/trans/Code2019.pdf>

⁷ Recommendation of the Council on Budgetary Governance. 2015. OECD. Отримано з: <https://www.oecd.org/gov/budgeting/Recommendation-of-the-Council-on-Budgetary-Governance.pdf>

Зазначимо, що деякі з вивчених міжнародних документів є:

- офіційними міжнародними стандартами (наприклад, Кодекс доброї практики прозорості громадських фінансів МВФ);
- частиною міжнародного права окремих країн (наприклад, Рекомендації Ради ОЕСР з питань бюджетного управління);
- інші – це авторитетні настанови, де-факто – стандарти або міжнародно визнані інструменти оцінки.

Отже, як бачимо, якість, вичерпність та порівнюваність фінансової інформації, що міститься в різних бюджетних документах, важливі для досягнення належного рівня прозорості, підзвітності та ефективного управління. Незважаючи на те, що різні бюджетні документи, підготовлені ГРБК, виконують низку різних функцій, у цілому документи повинні давати розуміння різноманітних факторів, які мають значення для ухвалення бюджетних рішень.

У зв'язку з цим, особливо актуальною є необхідність розробки відкритої індикативної системи моніторингу та оцінки рівня прозорості бюджетної інформації, наданої ГРБК. Для досягнення вказаної мети розроблено Методологію оцінювання бюджетної прозорості та інформаційної публічності ГРБК (далі – Методологія).

Слід зауважити, що це дослідження здійснювалось у декілька етапів. Перший полягав у розробці Методології оцінювання, другий – зборі даних, а третій – їх комплексному аналізі та проведенні оцінювання.

2. Концептуальні основи та нормативно-правові передумови розробки Методології оцінювання бюджетної прозорості та інформаційної публічності ГРБК

Кожна стадія бюджетного процесу потребує складання відповідних бюджетних документів, в яких ГРБК наводять планові, затверджені та звітні бюджетні показники (табл. 2). Водночас кожен документ повинен у законодавчо закріплені терміни бути поданим, затвердженим та оприлюдненим на офіційному сайті відповідного органу державної влади (додаток 1-2).

Саме якість, своєчасність відкриття бюджетної інформації та повнота заповнення бюджетних документів є вирішальними показниками при оцінці рівня бюджетної прозорості ГРБК. При цьому інноваційним підходом у демонстрації належного рівня бюджетної прозорості є публічна доступність бюджетної документації для автоматичної обробки інформації – тобто подання документів у машиночитаному форматі (додаток 3).

Таблиця 2

Відповідність бюджетних документів стадіям бюджетного процесу

Стадія бюджетного процесу	Назва бюджетного документа	Назва документа
Складання проєкту бюджету	Бюджетний запит	Наказ Міністерства фінансів «Про затвердження Інструкції з підготовки бюджетних запитів» від 21.12.2022 № 450 (набрало чинності 09.03.2023) / до цього – наказ Міністерства фінансів «Про затвердження Інструкції з підготовки бюджетних запитів» від 06.06.2012 № 687/
Затвердження бюджету	Паспорт бюджетної програми	Наказ Міністерства фінансів «Про паспорти бюджетних програм» від 29.12.2002 № 1098
Виконання бюджету	Зміни до паспорта бюджетної програми	
Звітність про виконання бюджету	Звіт про виконання паспорта бюджетної програми	
	Оцінка ефективності бюджетної програми	Наказ Міністерства фінансів «Про оцінку ефективності бюджетних програм державного бюджету» від 19.05.2020 № 223

Джерело: складено авторами на основі узагальнень бюджетного законодавства.

Таким чином, під бюджетною прозорістю слід розуміти доступність кожному громадянину бюджетної інформації як на стадії виконання, так і на стадії планування бюджетних показників. Так, бюджетна прозорість та відкритість інформації забезпечують зворотній зв'язок між органами державної влади та громадянами, завдяки чому підвищується рівень ефективності управління бюджетним процесом з одного боку, та ступінь довіри громадян до органів влади - з іншого. Власне для врегулювання цього питання і була ухвалена низка нормативно-правових актів щодо прозорості бюджету в Україні, а саме:

- Конституція України;
- Бюджетний та Податковий кодекси України;
- закони України;
- нормативно-правові акти уряду, ухвалені на підставі і на виконання БКУ та інших законів України.

Зокрема, умови та порядок забезпечення доступу до інформації про використання коштів державного і місцевих бюджетів визначаються законом України «Про відкритість використання публічних коштів». Відповідно до цього закону, інформація оприлюднюється на єдиному вебпорталі використання публічних коштів, який є офіційним державним інформаційним ресурсом у мережі Інтернет⁸.

Крім того, статтею 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» встановлено, що не може бути обмежено доступ до інформації про складання, розгляд і затвердження бюджетів, кошторисів розпорядників бюджетних коштів та плани використання бюджетних коштів одержувачів бюджетних коштів, а також їх виконання за розписами, бюджетними програмами та видатками. Тобто законом чітко визначено обов'язок розпорядників інформації щодо використання бюджетних коштів надавати та оприлюднювати дані про розпорядження бюджетними коштами, володіння, користування чи розпорядження державним, комунальним майном. Також статтею 14 відповідного закону передбачено обов'язок розпорядника інформації надавати та оприлюднювати достовірну, точну та повну інформацію⁹. Водночас до нормативно-правових актів, що регулюють питання доступності інформації про бюджет, також можна віднести Закони України «Про інформацію» та «Про державну таємницю».

Проте, незважаючи на ухвалення низки законодавчих актів і внесення змін у чинне законодавство щодо оприлюднення фінансової інформації, рівень публічності та прозорості бюджетного процесу в контексті оприлюднення інформації про бюджет ГРБК залишається недостатнім. Це підкреслює необхідність подальших практичних кроків для вирішення наявних проблем.

Власне на основі наведених вище нормативно-правових документів Методологією визначено показники, які підлягають оцінці (моніторингу) та параметри оцінювання, що є максимально зрозумілими, зручними та уніфікованими.

⁸ Закон України «Про відкритість використання публічних коштів» від 11.02.2015 № 183-VIII. Отримано з: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183-19#Text>

⁹ Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 № 2939-VI. Отримано з: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>

3. Опис Методології оцінювання бюджетної прозорості та інформаційної публічності ГРБК

Метою оцінки є створення ефективної системи моніторингу бюджетної прозорості ГРБК при складанні, розгляді, затвердженні, виконанні бюджету та звітуванні за результатами його виконання.

Об'єктом оцінки є бюджетні документи, які складаються ГРБК відповідно до форм, встановлених Мінфіном, на різних стадіях бюджетного процесу.

Предметом є моніторинг наповнення, вчасності затвердження та оприлюднення бюджетних документів на офіційних сайтах ГРБК.

Основними завданнями оцінки є:

- розробка дієвої системи оцінювання бюджетної прозорості ГРБК на всіх стадіях бюджетного процесу, зокрема якості заповнення документів бюджетного процесу і рівня відкритості та доступності громадськості до таких документів на офіційних сайтах ГРБК;
- забезпечення умов для розширення участі експертного середовища та громадськості в бюджетному процесі;
- посилення відповідальності органів державної влади за належне інформування громадськості про стан виконання державного бюджету;
- задоволення прав громадян на отримання інформації про використання публічних коштів;
- забезпечення учасників бюджетного процесу й інших користувачів публічної інформації інструментами контролю за використанням бюджетних коштів;
- створення умов для прозорого діалогу влади з громадськістю щодо управління державними коштами, зокрема в рамках бюджетного процесу;
- підвищення рівня управлінської підзвітності та ефективності використання бюджетних коштів;
- розробка загальних рекомендацій щодо підвищення прозорості бюджетного процесу.

Очікування від оцінки полягають у:

- представленні актуальної, достовірної та унікальної інформації;
- простоті використання аналітичних даних;
- зрозумілості, логічності та продуманості подання інформації;

- можливості зворотного зв'язку та експертного обговорення;
- можливості проведення ретроспективного аналізу та порівняння ГРБК;
- підвищенні поінформованості громадян про ефективні механізми забезпечення бюджетної прозорості та доброчесності державних органів;
- подоланні корупційних ризиків через підвищення рівня публічності всіх без виключення потоків (державних) коштів.

Отже, механізм застосування Методології передбачає здійснення власне оцінювання, розробку рекомендацій для ГРБК і втілення їх у життя (рис. 2).



Рисунок 2. Механізм застосування Методології

Розроблена Методологія містить 56 критеріїв (запитань), умовно розділених на 2 розділи, які своєю чергою мають по 5 та 4 показники відповідно, зокрема:

I Розділ. Бюджетна документація:

- бюджетний запит;
- паспорт бюджетної програми;
- зміни до паспорта бюджетної програми;
- звіт про виконання паспорта бюджетної програми;
- оцінка ефективності бюджетної програми.

II Розділ. Інформаційна публічність:

- інноваційна практика;
- рівень наповнення розділу, присвяченого питанням бюджету;
- громадський бюджет;
- платіжні доручення в Казначейство¹⁰.

¹⁰ Зауважимо, що аналізу бюджетної прозорості за результатами вивчення особливостей формування ГРБК платіжних доручень в Казначейство буде присвячено окремий розділ дослідження, оскільки це особливий вид документу, за яким органи Казначейства здійснюють відповідні платежі.

Загалом представлена оцінка бюджетної прозорості ГРБК ґрунтується на аналізі особливостей формування, подання та оприлюднення п'яти ключових бюджетних документів (*бюджетний запит; паспорт бюджетної програми; зміни до паспорта; звіт про виконання паспорта та оцінка ефективності бюджетної програми*) та окремо виділених платіжних доручень в Казначейство.

Відповідні розділи, на наш погляд, напряду будуть демонструвати рівень дотримання ГРБК принципу прозорості та публічності, визначеного БКУ, що є важливим елементом системи якості управління державними фінансами.

Адже забезпечення прозорості бюджетного процесу та участь громадськості у його організації передбачає своєчасне, достовірне і повне оприлюднення інформації (інформаційної публічності) щодо функціонування бюджету, а також можливість суспільства безпосередньо брати участь у формуванні та виконанні бюджету, що є беззаперечною ознакою демократичності та досягненням багатьох розвинутих країн світу.

Метою ГРБК має бути забезпечення такої прозорості і доступності сприйняття інформації (інформаційна публічність), яку вони представляють у бюджетних документах для учасників бюджетного процесу й інших користувачів публічної інформації, та створення логічної послідовності між бюджетними документами на різних стадіях бюджетного процесу.

Крім того, за кожним із 56 критеріїв Методології визначено стадію (етап) бюджетного процесу та узагальнений параметр бюджетної прозорості.

Згідно з Методологією, до переліку параметрів бюджетної прозорості віднесені:

- застосування інноваційних підходів у бюджетному процесі;
- рівень наповнення розділу, присвяченого питанням бюджету;
- залучення громадян до бюджетного процесу;
- дотримання термінів подання/затвердження бюджетних документів;
- дотримання термінів оприлюднення бюджетних документів на офіційному сайті;
- повнота інформації, наданої в бюджетних документах;
- оприлюднення бюджетних документів у законодавчо закріпленому форматі;
- доступність бюджетних документів для автоматичної обробки інформації.

Оцінка кожної стадії бюджетного процесу окремо дозволить наочно показати, яка з них є найменш прозорою та публічною, а опис узагальнених параметрів бюджетної прозорості зробить оцінку більш глибокою та точною.

Далі зупинимось на описі сутності та складових параметрів бюджетної прозорості.

Так, застосування інноваційних підходів в бюджетному процесі охоплює забезпечення:

- відкритості бюджетних документів та рішень;
- громадської участі в бюджетному процесі.

Цей параметр демонструє високий рівень відданості ідеї прозорості бюджету та стимул до підвищення рівня доступності та зрозумілості бюджетного процесу для широких верств населення. У переважній більшості інноваційні практики не закріплені спеціалізованим законодавством України, а випливають з міжнародних угод, рекомендацій та кращих практик забезпечення прозорості бюджетного процесу. До них належать:

- розробка та оприлюднення стратегічного плану діяльності ГРБК;
- врахування гендерного аспекту під час формування бюджетних показників¹¹;
- наявність у ГРБК власних порталів даних;
- використання ГРБК інтерактивних онлайн-платформ для візуалізації бюджету.

Що стосується дотримання термінів подання/затвердження бюджетних документів та термінів їх оприлюднення на офіційному сайті ГРБК, то відповідні параметри демонструють своєчасність підготовки та публікації бюджетної документації. При цьому такі параметри, як оприлюднення бюджетних документів у законодавчо закріпленому форматі та доступність бюджетних документів для автоматичної обробки інформації, показують, наскільки наявна інформація є придатною для швидкого, автоматизованого узагальнення, аналізу та формування висновків.

Бюджет громадян — це новий для України формат пояснення складних бюджетних питань у зручних формах. Він представляє спрощену версію бюджетних документів ГРБК, що використовує неформальну мову та доступні формати, щоб полегшити розуміння бюджету та пояснити всім охочим плани і дії ГРБК протягом бюджетного року.

Такі параметри бюджетної прозорості, як рівень наповнення розділу, присвяченого питанням бюджету, та повнота інформації, наданої в бюджетних документах, є узагальнюючими та демонструють рівень наповнення ГРБК розділу «про бюджет» та повноту заповнення бюджетних документів.

Як наслідок, у додатку 4 представимо Опитувальник для оцінювання бюджетної прозорості ГРБК щодо якості, своєчасності публікації бюджетної інформації та повноти заповнення бюджетних документів.

Кожен критерій прозорості передбачає одне закрите запитання, на яке можлива відповідь «ТАК» або «НІ». Отже, при відповіді «ТАК» присвоюється 1 бал, а при відповіді «НІ» – 0 балів.

¹¹ ГРБК має проводити гендерний аналіз щонайменше однієї бюджетної програми відповідно до Стратегії реформування системи УДФ на 2022-2025 роки.

В окремих випадках, коли на запитання, окрім відповідей «ТАК» або «НІ», можлива ще відповідь «ЧАСТКОВО» – оцінка є десятковим представленням долі повної відповідності критерію, представленому в запитанні (наприклад, якщо у бюджетному запиті/паспорті бюджетної програми наведено не повний пакет показників результативності за усіма 4 категоріями (затрати, продукт, ефективність, якість), а лише затрати та продукт, то це визначається як 2/4 від повної відповідності або 0,5 бала).

Оскільки оцінювання складається із 56 запитань до критеріїв прозорості, відповідно, сума позитивних відповідей на запитання і представляє собою суму балів за етапами бюджетного процесу, показниками (бюджетна документація та інформаційна публічність) бюджетної прозорості та параметрами бюджетної прозорості (табл. 3).

Таблиця 3

Розподіл суми балів за етапами бюджетного процесу, показниками та параметрами бюджетної прозорості

Показник	Максимальна сума балів за показником
I. Етапи бюджетного процесу у т. ч.:	56 у т. ч.:
складання проєкту бюджету	9
затвердження бюджету	10
виконання бюджету	8
звітність про виконання бюджету	10
усі етапи бюджетного процесу	19
II. Показники бюджетної прозорості (бюджетна документація та інформаційна публічність) у т. ч.:	56 у т. ч.:
бюджетний запит	7
паспорт бюджетної програми	8
зміни до паспорта бюджетної програми	7
звіт про виконання паспорта бюджетної програми	5
оцінка ефективності бюджетної програми	3
загальні питання по бюджетній документації	7
рівень наповнення розділу, присвяченого питанням бюджету	11
громадський бюджет	4
інноваційна практика	4
III. Параметри бюджетної прозорості у т. ч.:	56 у т. ч.:
дотримання термінів подання/затвердження	11
дотримання термінів оприлюднення на офіційному сайті	10
повнота інформації	14
оприлюднення у законодавчо закріпленому форматі	1
доступність для автоматичної обробки інформації	1

рівень наповнення розділу, присвяченого питанням бюджету	11
залучення громадян до бюджетного процесу	4
застосування інноваційних підходів у бюджетному процесі	4

Джерело: складено авторами на основі розробленої Методології.

Проведення оцінювання в межах чотирьох етапів бюджетного процесу дозволяє проаналізувати прозорість кожного окремого етапу та здійснити порівняння між ГРБК, які пройшли оцінювання, за етапами. Максимальна оцінка по кожному етапу бюджетного процесу є сумою оцінок за всіма критеріями, які входять до відповідного етапу. При цьому, застосування 8 параметрів оцінювання дозволяє згрупувати показники бюджетної прозорості, а саме повноту заповнення та оприлюднення визначених бюджетних документів та інформаційну публічність за окремими параметрами, та за потреби порівняти їх між собою. Так, оцінювання може показати, хто з ГРБК є найкращим, наприклад, у застосуванні інноваційних підходів у бюджетному процесі. При цьому є вірогідність того, що в загальному рейтингу бюджетної прозорості оцінка відповідного ГРБК може бути не настільки високою.

Таким чином, максимальна оцінка, яку ГРБК може отримати за результатами оцінювання, становить 56 балів або 100%. Максимум означатиме те, що ГРБК задовольняє всі визначені критерії відкритості інформації про бюджет та повноти заповнення бюджетних документів.

Для інтерпретації результатів оцінки бюджетної прозорості ГРБК використаємо п'ять можливих рівнів: чим ближча загальна оцінка до максимально можливих 56 балів (100%), тим прозорішим вважається бюджет ГРБК (табл. 4).

Таблиця 4

Рівень бюджетної прозорості ГРБК залежно від суми отриманих балів

Рівень бюджетної прозорості ГРБК	Загальна кількість балів, отримана ГРБК	Рівень бюджетної прозорості, у %
Непрозорий бюджет	0-10	0-18%
Незадовільний рівень прозорості бюджету	11-20	19-36%
Задовільний рівень прозорості бюджету	21-32	37-57%
Достатній рівень прозорості бюджету	33-44	58-79%
Високий рівень прозорості бюджету	45-56	80-100%

4. Результати оцінювання бюджетної прозорості та інформаційної публічності ГРБК за 2023 рік

За допомогою розробленої Методології ми оцінили рівень бюджетної прозорості 49 ГРБК (проаналізували 342 бюджетні програми, до 113 з яких вносились зміни) за винятком:

- 1** Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, яка фінансується за рахунок надходження до спеціального фонду державного бюджету внесків на регулювання, які сплачуються суб'єктами господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг;
- 2** Вищого суду інтелектуальної власності, який на сьогодні фактично не створений;
- 3** 9 ГРБК, що належать до сектору безпеки і оборони, а саме: Служби зовнішньої розвідки України, Міністерства оборони України, Міністерства внутрішніх справ України, Головного управління розвідки Міністерства оборони України, Служби безпеки України, Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Міністерства з питань стратегічних галузей промисловості України, Управління державної охорони України та Ради національної безпеки і оборони України;
- 4** 24 обласних державних адміністрацій – місцевих органів державної виконавчої влади;
- 5** загальнодержавних видатків та кредитування за ознакою ГРБК, оскільки вони передбачають насамперед виконання заходів з реалізації державної політики за участю інших органів влади.

Зауважимо, що для оцінки взяті усі бюджетні документи, які були подані ГРБК протягом 2023 року, а саме:

- бюджетний запит на 2024-2026 роки;
- паспорти бюджетних програм і зміни до них на 2023 рік;
- звіти про виконання паспортів бюджетних програм за 2022 рік;
- оцінки ефективності бюджетних програм за 2022 рік.

У табл. 5 та на рис. 3 наведемо загальні результати оцінювання бюджетної прозорості (відкритості) ГРБК за 2023 рік (сумарний показник), отримані за результатами виставлення балів у розробленому у межах Методології Опитувальнику.

Таблиця 5

Загальні результати оцінювання бюджетної прозорості 49 ГРБК
за 2023 рік (сумарний показник)

Непрозорий бюджет (0-10 балів або 0-18%)	
Міністерство у справах ветеранів України	14,2%
Незадовільний рівень прозорості (11-20 балів або 19-36%)	
Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України	18,5%
Державне управління справами	19,3%
Міністерство молоді та спорту України	19,6%
Міністерство енергетики України	21,1%
Державне бюро розслідувань	24,0%
Офіс Генерального прокурора	25,5%
Національна академія медичних наук України	32,3%
Фонд державного майна України	35,3%
Міністерство охорони здоров'я України	35,7%
Задовільний рівень прозорості (21-32 балів або 37-57%)	
Міністерство освіти і науки України	38,6%
Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку	41,7%
ГФД Секретаріату Кабінету Міністрів України	43,2%
Державна судова адміністрація України	43,8%
Державне космічне агентство України	44,3%
Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України	45,7%
Національна академія аграрних наук України	47,3%
Національна академія педагогічних наук України	47,6%
Вищий антикорупційний суд	47,9%
Міністерство цифрової трансформації України	48,3%
Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів	49,0%
Верховний Суд	49,6%
Міністерство закордонних справ України	51,4%
Управління справами Апарату Верховної Ради України	51,8%
Державна інспекція ядерного регулювання України	52,3%
Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України	52,8%
Міністерство аграрної політики та продовольства України	53,7%
Міністерство культури та інформаційної політики України	53,7%
Національна академія наук України	54,2%

Національна академія мистецтв України	54,2%
Міністерство соціальної політики України	54,3%
Національна академія правових наук України	54,5%
Національне агентство України з питань державної служби	55,0%
Достатній рівень прозорості (33-44 балів або 58-79%)	
Національне агентство з питань запобігання корупції	57,8%
Бюро економічної безпеки України	58,0%
Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку	58,3%
Уповноважений із захисту державної мови	58,9%
Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини	59,8%
Міністерство юстиції України	60,9%
Національне антикорупційне бюро України	61,6%
Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення	61,6%
Центральна виборча комісія	62,5%
Вища рада правосуддя	63,5%
Конституційний Суд України	65,6%
Міністерство економіки України	67,5%
Державне агентство відновлення та розвитку інфраструктури України	68,4%
Антимонопольний комітет України	73,2%
Рахункова палата	78,6%
Високий рівень прозорості (45-56 балів або 80-100%)	
Міністерство фінансів України	92,5%
Середнє значення рівня бюджетної прозорості в Україні	49,6%

Джерело: складено авторами на основі проведеної оцінки з використанням розробленої Методології.

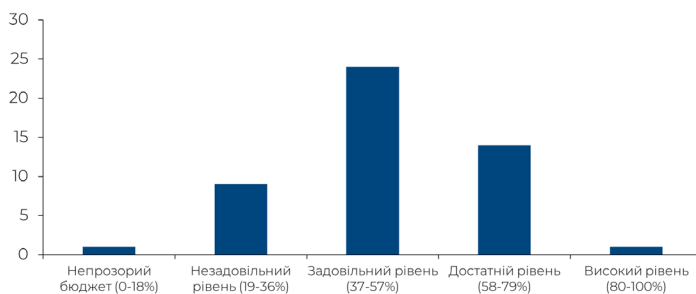


Рисунок 3. Кількість ГРБК, залежно від рівня бюджетної прозорості у 2023 році

Джерело: складено авторами на основі проведеної оцінки з використанням розробленої Методології.

За результатами аналізу якості, своєчасності відкриття бюджетної інформації, повноти заповнення бюджетних документів та заключного проведення оцінки бюджетної прозорості вітчизняних міністерств та відомств можна зробити такі висновки:

- половина ГРБК мають задовільний рівень бюджетної прозорості (тобто простими словами оцінку «3», «3+»). Вважаємо, що така ситуація має викликати занепокоєння в усіх зацікавлених сторін, адже це лише загострює проблему непрозорості кількісних та якісних характеристик бюджетних коштів;
- непрозорий бюджет у 2023 році продемонструвало Міністерство у справах ветеранів України (8 балів або 14,2%), яке, окрім того, що опублікувало з бюджетної документації лише бюджетний запит на 2024-2026 роки, має найнижчий показник інформаційної публічності;
- високий рівень бюджетної прозорості показало Міністерство фінансів України (51,8 балів або 92,8%). Високий бал є логічним, адже саме Мінфін, серед іншого, забезпечує складання та виконання державного бюджету, а також здійснює контроль за дотриманням бюджетного законодавства на кожній стадії бюджетного процесу. Це вселяє надію, що інші ГРБК матимуть яскравий приклад, наскільки прозорим має бути бюджетний процес та як його організувати для підвищення рівня власної бюджетної прозорості;
- дуже близькими до високого рівня бюджетної прозорості були Рахункова палата (44 бали або 78,6%) та Антимонопольний комітет України (41 бал або 73,2%);
- на достатньому рівні бюджетної прозорості найвищий результат разом зі згаданими Рахунковою палатою та Антимонопольним комітетом України отримали: Агентство відновлення (38,3 бали або 68,4%), Міністерство економіки України (37,8 балів або 67,5%) та Конституційний Суд України (31,5 балів або 65,6%).

Продемонструвавши загальні результати оцінювання бюджетної прозорості 49 ГРБК за 2023 рік (сумарний показник), зосередимо свою увагу на детальному аналізі окремих складових відповідного показника, а саме проаналізуємо отримані результати щодо рівня:

- оприлюднення кожного із бюджетних документів (рис. 4);
- інформаційної публічності ГРБК (рис. 5);
- відкритості бюджету на різних стадіях бюджетного процесу (рис. 6);
- досягнення ГРБК параметрів бюджетної прозорості (рис. 7).

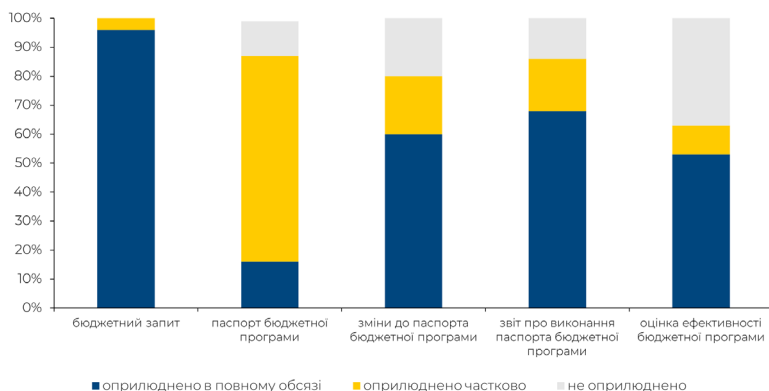


Рисунок 4. Рівень оприлюднення кожного із бюджетних документів

Джерело: складено авторами на основі проведеної оцінки з використанням розробленої Методології.

Так, рис. 4 показав, що:

- середній рівень оприлюднення ГРБК бюджетних документів становить 83%;
- повністю були оприлюднені лише бюджетні запити на 2024-2026 роки (Міністерство соціальної політики України та Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України не опублікували індивідуальні запити по одній програмі, а саме: 2506080 та 3901060 відповідно);
- переважна більшість ГРБК частково оприлюднила паспорти бюджетних програм (71,4 з 87,8%), при цьому 6 ГРБК взагалі їх не оприлюднили, а саме: Державне управління справами, Офіс Генерального прокурора, Міністерство у справах ветеранів України, Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, Міністерство молоді та спорту України та Державне бюро розслідувань;
- переважна більшість ГРБК зміни до паспортів бюджетних програм також оприлюднила частково (60 з 80%), при цьому 7 ГРБК взагалі їх не оприлюднили, а саме: Державне управління справами, Міністерство у справах ветеранів України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство енергетики України, Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, Міністерство молоді та спорту України та Національна академія медичних наук України (довідково: з 49 проаналізованих ГРБК зміни до своїх бюджетних програм протягом 2023 року вносили 35, а у бюджеті 14 ГРБК зміни не відбувались);

- звіти про виконання паспортів бюджетної програми були оприлюднені 85,7% або 42 ГРБК, крім 7 ГРБК, а саме: Державне управління справами, Офіс Генерального прокурора, Міністерство у справах ветеранів України, Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, Міністерство молоді та спорту України, Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України та Державне бюро розслідувань;
- найгірша ситуація з оприлюдненням оцінки ефективності бюджетних програм: повністю або частково вона представлена на офіційних сайтах трохи більше половини ГРБК, а саме 63,3% або 31 ГРБК. 18 ГРБК не опублікували відповідну оцінку, зокрема, до вже згаданих 7 ГРБК, які не надали звіт про виконання паспортів бюджетної програми, додалися: Управління справами Апарату Верховної Ради України, ГФД Секретаріату Кабінету Міністрів України, Державна судова адміністрація України, Міністерство закордонних справ України, Міністерство аграрної політики та продовольства України, Міністерство культури та інформаційної політики України, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, Національна академія медичних наук України, Національна академія правових наук України, Національна академія аграрних наук України та Фонд державного майна України;
- до установ, які не опублікували нічого, окрім бюджетних запитів на 2024-2026 роки, належать: Державне управління справами, Міністерство у справах ветеранів України, Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України та Міністерство молоді та спорту України.

Щодо інформаційної публічності ГРБК, слід зауважити таке:

- щодо рівня наповнення розділу, присвяченого бюджету, то більша частина ГРБК, а саме 37 з 49 досліджених організацій (або 75,5%) мають показник більше 50%, при цьому найнижчий показник продемонструвало Міністерство у справах ветеранів України – 18,2%, а найвищий – Агентство відновлення та Міністерство фінансів України – більше 90%;
- найгірша ситуація відслідковується за показником «громадський бюджет», адже лише Міністерство фінансів України має такий бюджет, тоді коли інші ГРБК не приділяють увагу розробці такого бюджетного інструменту;
- щодо інноваційної практики в бюджетному процесі, то 7 ГРБК отримали 0%, це: Державне управління справами, Господарсько-фінансовий департамент Секретаріату Кабінету Міністрів України, Міністерство енергетики України, Державне агентство відновлення та розвитку інфраструктури України, Державна інспекція ядерного регулювання України, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку, Національна академія аграрних наук України та Міністерство захисту довкілля та

природних ресурсів України. Найвищий показник у 50% показали 6 ГРБК: Управління справами Апарату Верховної Ради України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, Міністерство юстиції України, Національне агентство України з питань державної служби, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку; лаври першості знову ж таки належать Міністерству фінансів України – 87,5%.

У результаті на рис. 5 представимо середній рівень показників бюджетної прозорості за 2023 рік.



Рисунок 5. Середній рівень показників бюджетної прозорості за 2023 рік

Джерело: складено авторами на основі проведеної оцінки з використанням розробленої Методології.

Не можна залишити поза увагою той факт, що розділ, присвячений питанням бюджету, на офіційних сайтах ГРБК не завжди легко знайти. Крім того, відповідний розділ у кожного ГРБК має різну назву, наприклад: «бюджет» («про бюджет», «держбюджет», «бюджет міністерства» і т.п.), «фінансові ресурси», «бюджетне планування», «бюджетна діяльність», «бюджетна політика», «бюджет та публічні закупівлі», «бюджетна звітність», «документи з питань економіки та фінансів», «публічні фінанси», «фінансово-економічна діяльність» тощо. При цьому, найбільш вживана назва відповідного розділу – це «бюджет» (у майже 40% ГРБК).

Разом з тим, на рис. 6 представимо середній рівень відкритості (прозорості) бюджету на різних стадіях (етапах) бюджетного процесу.

З рис. 6 видно, що найвищий рівень бюджетної прозорості в Україні представлений при складанні проєкту державного бюджету (57,8%) та при його затвердженні (64%), при цьому найнижчий показник (39,3%) продемонстрований ГРБК на етапі складання та подання звітності про виконання бюджету.

Також не менш цікавою є ситуація з оцінкою визначених Методологією параметрів бюджетної прозорості (рис. 7).



Рисунок 6. Середній рівень відкритості бюджету на різних стадіях бюджетного процесу у 2023 році

Джерело: складено авторами на основі проведеної оцінки з використанням розробленої Методології.



Рисунок 7. Середній рівень досягнення ГРБК параметрів бюджетної прозорості у 2023 році

Джерело: складено авторами на основі проведеної оцінки з використанням розробленої Методології.

З рис. 7 можна зробити висновки, що ГРБК у переважній більшості (82%) не дотримуються термінів оприлюднення бюджетних документів на своїх офіційних сайтах. Зазначимо, що 30 ГРБК отримали за цим параметром 0%, а максимальний бал – 100% отримало лише Бюро економічної безпеки України, трохи нижчий – 80-85% – Центральна виборча комісія, Міністерство фінансів України та Рахункова палата.

Доступність учасників бюджетного процесу й інших користувачів публічної інформації до бюджетних документів для автоматичної обробки даних має теж низький рівень – 20%. Це свідчить про те, що для проведення будь-якого аналізу чи систематизації даних неможливо використовувати певні автоматизовані системи збору та обробки інформації, що робить цей процес більш часозатратним та працезатратним (35 ГРБК за вказаним параметром отримали 0%). Проте є ГРБК, 100% бюджетних документів яких можна автоматично обробити, це: Державне управління справами, Конституційний Суд України, Міністерство фінансів України, Міністерство юстиції України, Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, Національне агентство з питань запобігання корупції та Бюро економічної безпеки України.

Про низький рівень залучення громадян до бюджетного процесу – 2% та застосування інноваційних підходів в бюджетному процесі – 24% ми вже згадували трохи вище, при описі рис. 5.

Проте є і відносно прийнятний рівень окремих параметрів бюджетної прозорості. Це повнота інформації – 71% (33 ГРБК мають рівень більше 70%) та оприлюднення бюджетних документів у законодавчо закріпленому форматі – 68% (11 ГРБК мають рівень 0%, а 29 ГРБК – 100%).

5. Індекс бюджетної прозорості

Законом України «Про відкритість використання публічних коштів» передбачено, що інформація про платіжні доручення, здійснені через Казначейство, має бути опублікована на спеціально створеному вебпорталі відкритості використання публічних коштів Є-дата (www.spending.gov.ua). Відповідно до закону, доступ до інформації є вільним та безоплатним, а у режимі реального часу оприлюднюється інформація про платіжні трансакції на єдиному казначейському рахунку. Таким чином, цим законом передбачено умови та порядок забезпечення доступу до інформації про використання публічних коштів розпорядниками та одержувачами коштів державного і місцевих бюджетів, суб'єктами господарювання державної і комунальної власності, фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування.

На Є-дата не підлягає оприлюдненню інформація про трансакції, пов'язані з видатками, які проводяться під грифом “цілком таємно”, “таємно”, “для службового користування”, та трансакції, утворені відповідно до закону про військові формування, правоохоронні органи щодо забезпечення обороноздатності країни в особливий період або під час проведення антитерористичної операції. Визначення таких трансакцій здійснюється відповідним розпорядником бюджетних коштів.

У даному розділі оцінюється повновага інформації (наявність платіжних доручень) про видатки державного бюджету у 2023 році, здійснені Казначейством через єдиний казначейський рахунок.

Враховуючи той факт, що на Є-дата можуть додавати платіжні доручення за попередні періоди, а також прибирати окремі платіжні доручення, 19 травня 2024 року за один раз були завантажені всі платіжні доручення з 01.01.2023 по 31.12.2023 року (за допомогою API). Із загальної бази даних були виокремлені 3,643 млн платіжних доручень загального та спеціального фондів державного бюджету на суму 1,327 трлн гривень, що становить 33% всіх видатків державного бюджету.

Значна частина платіжних доручень не публікується на Є-дата, відповідно до нормативних документів уряду. Враховуючи цей факт, у даному дослідженні (і надалі, до закінчення війни з країною-терористом), видатки сектору безпеки та оборони будуть виключені з розрахунків прозорості бюджету.

Також у дослідженні не враховуються платіжні доручення, що пов'язані з можливими поверненнями платниками коштів або подвійними платежами за окремими договорами /в іншому випадку слід було б здійснювати повноцінний фінансовий аудит державного бюджету/. Видатки реорганізованих державних установ, передані у 2023 році новим

державним установам або бюджетним програмам, враховуються у нових установах/програмах.

Розрахунок індексу бюджетної прозорості відбувається відповідно до такого алгоритму:

- розраховується сума видатків за кожною бюджетною програмою протягом року, відповідно до платіжних доручень, отриманих з Є-дата;
- розраховується сума видатків за кожною бюджетною програмою протягом року, відповідно до звітів Казначейства про виконання державного бюджету;
- розраховується відхилення за кожною бюджетною програмою між сумою фактичних видатків, відповідно до звітності Казначейства, та сумою видатків з платіжних доручень;
- розраховується відсоток відхилення щодо кожної бюджетної програми;
- розраховується середнє зважене відхилення за кожним розпорядником бюджетних коштів, враховуючи частку кожної програми та відповідне відхилення у загальній структурі розпорядника;
- розраховується середнє зважене відхилення загалом для державного бюджету, враховуючи частку кожного розпорядника та відповідне відхилення у загальних видатках державного бюджету;
- здійснюється віднімання від одиниці середнього зваженого відхилення за кожним розпорядником або для державного бюджету загалом.

Значення індексу бюджетної прозорості можуть бути в діапазоні від 0 до 1, де значення:

0 – означає, що у відповідного розпорядника бюджетних коштів відсутні платіжні доручення у Є-дата. У такому випадку неможливо ідентифікувати жодного платіжного доручення розпорядника.

1 – означає, що у відповідного розпорядника бюджетних коштів в системі Є-дата є всі платіжні доручення, які відповідають загальній сумі, зазначеній у звітності Казначейства про виконання державного бюджету. У такому випадку можна знайти всі платіжні доручення, які були здійснені з бюджетних програм розпорядника.

За підсумками аналізу всіх розпорядників бюджетних коштів розділили на п'ять категорій, залежно від отриманих результатів оцінок індексу бюджетної прозорості.

У табл. 6.1 представлено **першу категорію**: непрозорий бюджет – від 0 до 0,19 індекс (шість інституцій).

Перелік розпорядників бюджетних коштів з непрозорим бюджетом

Назва державної установи	Індекс
Державна судова адміністрація України	0,000
Національне антикорупційне бюро України	0,000
Державне космічне агентство України	0,000
Державне бюро розслідувань	0,000
Міністерство економіки України	0,137
Міністерство юстиції України	0,141

Спеціальна вставка.

Центр досліджень фіскальної політики протягом 2023–2024 років неодноразово звертався до Кабінету Міністрів України, Міністерства економіки та Міністерства юстиції, а також окремих їх представників, щоб виконати норми Закону України «Про відкритість використання публічних коштів» та забезпечити публікацію даних трансакцій за бюджетними програмами Міністерств на єдиному вебпорталі використання публічних коштів Є-дата (за винятком програм, які безпосередньо належать до сектору безпеки та оборони, де розподіл видатків здійснюється відповідно до рішень РНБО та окремих програм Державної виконавчої служби).

Міністерство економіки листом від 15.03.2024 року № 2111-21/19652-07 повідомило таке:

«При цьому, Міністерство фінансів України на виконання пункту 4 Протоколу № 82 засідання Кабінету Міністрів України від 28.05.2022, за результатом аналізу інформації, яка оприлюднюється розпорядниками (одержувачами) бюджетних коштів на вебпорталі, звернулось з пропозицією до Міністерства оборони України щодо застосування з дати введення в експлуатацію вебпорталу та на період дії воєнного стану на території України обмеження доступу до перегляду інформації, що оприлюднюється, згідно із Законом, розпорядниками (одержувачами) бюджетних коштів, які є державними замовниками у сфері оборони, до яких, зокрема, належить і Мінекономіки, а також головними органами у сфері планування та здійснення оборонних закупівель відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 № 363 «Питання оборонних закупівель» (із змінами). Міністерство оборони України підтримало пропозицію Міністерства фінансів України.

Міністерство фінансів України довело зазначений погоджений механізм до виконання державній установі «Відкриті публічні фінанси», яка належить до сфери управління Міністерства фінансів України та, відповідно, до розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.09.2015 № 911-р «Деякі питання створення і функціонування єдиного вебпорталу використання публічних коштів», визначена адміністратором вебпорталу. Враховуючи

зазначене, на єдиному вебпорталі використання публічних коштів обмежено перегляд інформації Міністерства економіки України про використання публічних коштів».

Коментар Центру досліджень фінансової політики щодо позиції Міністерства економіки:

1. Інформація щодо видатків та трансакції Міністерства економіки, які стосуються програм сектору безпеки та оборони, мають бути закриті та не публікуватися на вебпорталі Є-дата.

2. У розрахунках індексу бюджетної прозорості не включені бюджетні програми Міністерства економіки, які належать до сфери безпеки та оборони.

2. Окремі розпорядники та отримувачі бюджетних коштів бюджетних програм Міністерства економіки, не віднесених до сфери безпеки, здійснюють публікацію платіжних доручень на вебпорталі Є-дата.

3. Окремі розпорядники та отримувачі бюджетних коштів бюджетної програми «Мобілізаційна підготовка галузей національної економіки України» (віднесена до сфери безпеки та оборони) Міністерства економіки, публікують інформацію про свої видатки на вебпорталі Є-дата.

4. Проаналізувавши платіжні доручення Міністерства економіки за період вересень 2015–травень 2022 року, Центр досліджень фінансової політики дійшов висновку, що інформація про видатки на оплату праці працівників апарату Міністерства економіки, а також видатки на оплату комунальних платежів і інші витрати, що не пов'язані зі сферою безпеки та оборони, не містить даних, публікація яких може бути обмежена. Це стосується і таких бюджетних програм:

- Забезпечення двостороннього співробітництва України з іноземними державами та міжнародними організаціями, інформаційне та організаційне забезпечення участі України у міжнародних форумах, конференціях, виставках;
- Ліквідація та екологічна реабілітація території впливу гірничих робіт державного підприємства «Солотвинський солерудник» Тячівського району Закарпатської області;
- Наукова і науково-технічна діяльність у сфері економічного розвитку, стандартизації, метрології та метрологічної діяльності;
- Виплати працівникам, які звільняються з роботи у зв'язку із достроковим зняттям з експлуатації Чорнобильської АЕС;
- Виконання судових рішень, що набрали законної сили;
- Здійснення заходів з обов'язкового проведення тендерів ДУ «Професійні закупівлі»;

- Надання грантів для створення або розвитку бізнесу;
- Заходи із посилення інституційної спроможності для підготовки проєктів державно-приватного партнерства;
- Гарантування безпеки судноплавства та сприяння стабільності морських перевезень.

5. У разі здійснення окремих видатків з бюджетних програм Міністерства економіки, які можуть стосуватися сектору безпеки та оборони або таких, публікацію яких варто обмежити, слід застосовувати пункт 6 Порядку оприлюднення на єдиному вебпорталі використання публічних коштів інформації про платіжні трансакції на єдиному казначейському рахунку, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2015 р. № 676.

Враховуючи вищенаведене, неопублікація платіжних доручень Міністерством економіки для оцінки бюджетної прозорості вважається безпідставною та такою, яка здійснюється з порушенням норм Закону України «Про відкритість використання публічних коштів».

Друга категорія: незадовільний рівень прозорості бюджету – від 0,2 до 0,69 індекс (три інституції) представлена у табл. 6.2.

Таблиця 6.2

Перелік розпорядників бюджетних коштів з незадовільним рівнем прозорості бюджету

Назва державної установи	Індекс
Міністерство закордонних справ України	0,209
Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів	0,318
Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України	0,332

Третя категорія: достатній рівень прозорості бюджету – від 0,7 до 0,89 індекс (п'ять інституцій) (табл. 6.3).

Таблиця 6.3

Перелік розпорядників бюджетних коштів з достатнім рівнем прозорості бюджету

Назва державної установи	Індекс
Міністерство цифрової трансформації України	0,821
Національна академія медичних наук України	0,872

Державна служба з питань праці	0,878
Координаційний центр з надання правової допомоги	0,891
Міністерство охорони здоров'я України (загальнодержавні)	0,899

Четверта категорія: високий рівень прозорості бюджету – від 0,9 до 0,99 індекс (п'ятдесят інституцій, додаток) (табл. 6.4).

Таблиця 6.4

Перелік розпорядників бюджетних коштів з високим рівнем прозорості бюджету

Назва державної установи	Індекс
Державне агентство відновлення та розвитку інфраструктури України	0,906
Міністерство освіти і науки України (загальнодержавні)	0,919
Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку	0,926
Державне управління справами	0,930
Державна регуляторна служба України	0,934
Міністерство охорони здоров'я України	0,940
Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України	0,945
Верховна Рада України	0,954
Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини	0,955
Національне агентство України з питань державної служби	0,964
Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України (загальнодержавні)	0,965
Державна архівна служба України	0,968
Вищий антикорупційний суд	0,972
Офіс Генерального прокурора	0,975
Національна академія правових наук України	0,975
Національна академія аграрних наук України	0,976
Міністерство у справах ветеранів України	0,978
Міністерство освіти і науки України	0,979
Міністерство культури та інформаційної політики України	0,979
Державне агентство водних ресурсів України	0,982

Міністерство аграрної політики та продовольства України	0,982
Державна служба експортного контролю України	0,985
Державне агентство меліорації та рибного господарства України	0,985
Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення	0,985
Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів	0,987
Секретаріат Кабінету Міністрів України	0,988
Бюро економічної безпеки України	0,989
Державна податкова служба України	0,990
Державний комітет телебачення і радіомовлення України	0,990
Вища рада правосуддя	0,990
Міністерство молоді та спорту України	0,992
Фонд державного майна України	0,992
Верховний Суд	0,993
Національне агентство з питань запобігання корупції	0,993
Державна служба статистики України	0,994
Міністерство енергетики України	0,994
Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру	0,994
Антимонопольний комітет України	0,994
Конституційний Суд України	0,995
Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України	0,995
Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг	0,995
Центральна виборча комісія	0,995
Міністерство соціальної політики України	0,997
Державна казначейська служба України	0,997
Державна митна служба України	0,997
Національна академія наук України	0,998
Національна служба здоров'я України	0,999
Державне агентство України з управління зоною відчуження	0,999
Державне агентство лісових ресурсів України	0,999
Міністерство фінансів України	0,999

П'ята категорія: прозорий бюджет – 1 індекс (тридцять шість інституцій) (табл. 6.5).

Таблиця 6.5

Перелік розпорядників бюджетних коштів з прозорим бюджетом

Назва державної установи	Індекс
Національна служба посередництва і примирення України	1,000
Державна служба України з етнополітики та свободи совісті	1,000
Комісія з регулювання азартних ігор та лотерей	1,000
Державне агентство України з питань кіно	1,000
Вищий суд з питань інтелектуальної власності	1,000
Міністерство у справах ветеранів України (загальнодержавні)	1,000
Державна служба якості освіти	1,000
Національна комісія зі стандартів державної мови	1,000
Державна служба з лікарських засобів та контролю за наркотиками	1,000
Державна інспекція енергетичного нагляду України	1,000
Пенсійний фонд України	1,000
Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю	1,000
Національна соціальна сервісна служба України	1,000
Міністерство соціальної політики України (загальнодержавні)	1,000
Державна служба геології та надр України	1,000
Державна екологічна інспекція України	1,000
Державна інспекція архітектури та містобудування України	1,000
Державна служба морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства України	1,000
Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України	1,000
Державне агентство розвитку туризму України	1,000
Державне агентство інфраструктурних проєктів України	1,000
Державна авіаційна служба України	1,000
Державна служба України з безпеки на транспорті	1,000
Державне агентство відновлення та розвитку інфраструктури України (загальнодержавні)	1,000
Міністерство молоді та спорту України (загальнодержавні)	1,000
Державна аудиторська служба України	1,000

Державна служба фінансового моніторингу України	1,000
Міністерство фінансів України (загальнодержавні)	1,000
Державне агентство України з питань мистецтв та мистецької освіти	1,000
Український інститут національної пам'яті	1,000
Державна інспекція ядерного регулювання України	1,000
Секретаріат Уповноваженого із захисту державної мови	1,000
Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку	1,000
Рахункова палата	1,000
Національна академія педагогічних наук України	1,000
Національна академія мистецтв України	1,000

Значення індексу бюджетної прозорості у 2023 році для державного бюджету загалом становить 0,939. Це означає, що майже 94% видатків державного бюджету можна ідентифікувати та детально проаналізувати.

ДОДАТКИ

Додаток 1

Законодавчо визначені терміни подання, затвердження та оприлюднення бюджетних документів ГРБК

Назва бюджетного документа	Терміни розробки/подання до Мінфіну/затвердження	Терміни оприлюднення (розміщення на офіційних сайтах)
Бюджетний запит ¹⁵	Терміни подання встановлює Мінфін	Не пізніше ніж через три робочі дні після подання ВРУ проекту закону про Державний бюджет України ¹⁶ (абзац другий частини другої статті 28 БКУ)
Паспорт бюджетної програми ¹⁷	<ol style="list-style-type: none">ГРБК розробляють проекти паспортів і подають їх на погодження до Мінфіну протягом 30 днів після набрання чинності законом про Державний бюджет України.Мінфін здійснює погодження проекту паспорта протягом 10 днів з дня його отримання.Паспорти затверджуються наказами ГРБК протягом 45 днів від дня набрання чинності законом про Державний бюджет України.Перед затвердженням паспорта, проект якого був погоджений Мінфіном шляхом оформлення аркуша погодження, ГРБК включає до грифа «ПОГОДЖЕНО» форми паспорта, дату і номер відповідного аркуша погодження.	Протягом трьох робочих днів з дня затвердження таких документів
Зміни до паспорта бюджетної програми ¹⁸	<p>1. Протягом тижня після:</p> <ul style="list-style-type: none">внесення Мінфіном відповідних змін до розпису державного бюджету;набрання чинності відповідними нормативно-правовими актами або у разі, якщо такі рішення потребують внесення змін до розпису державного бюджету;внесення Мінфіном відповідних змін до розпису державного бюджету.	Протягом трьох робочих днів з дня затвердження таких документів

¹⁵ Наказ Міністерства фінансів України «Про затвердження Інструкції з підготовки бюджетних запитів» від 21.12.2022 № 450. Отримано з: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0372-23#Text>

¹⁶ Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Отримано з: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>

¹⁷ Наказ Міністерства фінансів України «Про паспорти бюджетних програм» від 29.12.2002 № 1098. Отримано з: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0047-03#Text>

¹⁸ Так само

	<ul style="list-style-type: none"> • внесення змін до розпису державного бюджету, які призводять до зміни результативних показників; • внесення змін до спеціального фонду кошторису бюджетної установи в частині власних надходжень бюджетних установ, що призводять до виникнення нових напрямів використання бюджетних коштів. <p>2. У місячний строк з дня прийняття Міжвідомчою комісією з питань державних інвестиційних проєктів відповідного рішення.</p>	
Звіт про виконання паспорта бюджетної програми за звітний бюджетний період ¹⁹	У терміни, визначені для подання річної бюджетної звітності, тобто щороку не пізніше 25 лютого наступного за звітним року	Протягом трьох робочих днів після подання річної бюджетної звітності
Оцінка ефективності бюджетної програми ²⁰	У терміни, визначені для подання річної бюджетної звітності, тобто щороку не пізніше 25 лютого наступного за звітним року	У двотижневий строк після подання річної бюджетної звітності

Додаток 2

Терміни подання, затвердження та оприлюднення бюджетних документів ГРБК у 2023 році

Назва бюджетного документа	Терміни розробки/подання до Мініфіну/затвердження	Терміни оприлюднення
Бюджетний запит	до 15.08.2023 ¹	до 20.09.2023 ²
Паспорт бюджетної програми	до 15.02.2023 ³	до 20.02.2023
Зміни до паспорта бюджетної програми	все індивідуально, залежно від дати змін	
Звіт про виконання паспорта бюджетної програми	до 27.02.2023 ⁴	до 02.03.2023
Оцінка ефективності бюджетної програми		до 16.03.2023

¹ з листа Мініфіну «Про підготовку бюджетних запитів на 2024–2026 роки» від 07.08.2023 № 04110-08-2/21527;

² Проєкт ЗУ «Про Державний бюджет України на 2024» поданий до ВРУ 15.09.2023 року;

³ ЗУ «Про Державний бюджет України на 2023» набрав чинності 01.01.2023 року;

⁴ 25.02 припадає на вихідний день.

¹⁹ Так само

²⁰ Наказ Міністерства фінансів України «Про оцінку ефективності бюджетних програм державного бюджету» від 19.05.2020 № 223. Отримано з: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0646-20#Text>

Інформація щодо розуміння машиночитаного формату даних

- 1** Машиночитаний формат – формат даних, структурований таким чином, що дає змогу ідентифікувати, перетворювати та отримувати конкретні дані, включаючи окремі факти та їх внутрішню структуру, без участі людини.
- 2** Реєстр оприлюднених наборів даних розміщується в одному з таких відкритих машиночитаних форматів з метою повторного використання: CSV, XML, JSON, RDFa, HTML Microdata або інших аналогічних форматах.
- 3** Для оприлюднення наборів даних використовуються такі формати:

Тип даних	Формат даних
Текстові дані	TXT, RTF, MD, ODT*, DOC(X), (X)HTML*
Структуровані дані	RDF*, XML*, JSON*, CSV*, XLS(X), ODS*, YAML*
Графічні дані	GIF*, TIFF, JPG (JPEG)*, PNG*, GIFS, GIFS-RT
Відеодані	MPEG, MKV, AVI, FLV, MKS, MK3D
Аудіодані	MP3, WAV, MKA
Дані, розроблені з використанням програми Macromedia Flash	SWF, FLV
Архів даних	ZIP*, 7z*, Gzip*, Bzip2*
Геопросторові дані	GeoTIFF, SHP, DMF, MID/MIF, DXF, XML, GeoJSON, GPX, LOC, ARINC, AIXM

Під час створення нових наборів даних забезпечується використання відкритих форматів даних (формати з позначкою "*" в таблиці) та структурованих даних (формати RDF, XML, JSON, CSV) ²¹

Джерело: складено авторами на основі постанови КМУ від 21.10.2015 № 835.

²¹Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних» від 21.10.2015 № 835. Отримано з: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-%D0%BF#Text>

Додаток 4

Опитувальник для оцінювання бюджетної прозорості ГРБК щодо якості, своєчасності відкриття бюджетної інформації та повноти заповнення бюджетних документів

№ з/п	Показник бюджетної прозорості	Питання	Стадія бюджетного процесу	Параметр бюджетної прозорості
Бюджетна документація				
1	бюджетний запит	Чи містить бюджетний запит дату його подання до Мініфіну?	складання проекту бюджету	дотримання термінів подання/затвердження
2		Чи дотримані строки подання бюджетного запиту до Мініфіну?		дотримання термінів подання/затвердження
3		Чи є на сайті дата оприлюднення бюджетних запитів?		дотримання термінів оприлюднення на офіційному сайті
4		Чи вчасно оприлюднені бюджетні запити на офіційному сайті?		дотримання термінів оприлюднення на офіційному сайті
5		Чи оприлюднені всі форми бюджетних запитів?		повнота інформації
6		Чи дотриманий порядок заповнення форм бюджетного запиту?		повнота інформації
7		Чи наявний повний пакет показників результативності за усіма 4 категоріями (затрати, продукт, ефективність, якість)?		повнота інформації
8	паспорт бюджетної програми	Чи містить паспорт бюджетної програми дату затвердження?	затвердження бюджету	дотримання термінів подання/затвердження
9		Чи дотримані строки затвердження паспортів бюджетних програм?		дотримання термінів подання/затвердження
10		Чи надана інформація про аркуш погодження, оформлений Мініфіном у результаті погодження проекту паспорта бюджетної програми?		дотримання термінів подання/затвердження
11		Чи є на сайті дата оприлюднення паспорта бюджетної програми?		дотримання термінів оприлюднення на офіційному сайті
12		Чи вчасно оприлюднені паспорти бюджетних програм на офіційному сайті?		дотримання термінів оприлюднення на офіційному сайті

13		Чи оприлюднені паспорти бюджетних програм разом з наказом або розпорядженням про їх затвердження?		повнота інформації
14		Чи дотримані всі вимоги до складання паспорту бюджетної програми?		повнота інформації
15		Чи наявний повний пакет показників результативності за усіма 4 категоріями (затрати, продукт, ефективність, якість)?		повнота інформації
16	зміни до паспорта бюджетної програми	Чи містять зміни до паспорта бюджетної програми дату затвердження?	виконання бюджету	дотримання термінів подання/затвердження
17		Чи дотримані терміни затвердження змін до паспортів бюджетних програм?		дотримання термінів подання/затвердження
18		Чи надана інформація про аркуш погодження, оформлений Мінфіном у результаті погодження проєкту паспорта бюджетної програми?		дотримання термінів подання/затвердження
19		Чи є на сайті дата оприлюднення змін до паспортів бюджетних програм?		дотримання термінів оприлюднення на офіційному сайті
20		Чи вчасно оприлюднені зміни до паспортів бюджетних програм на офіційному сайті?		дотримання термінів оприлюднення на офіційному сайті
21		Чи оприлюднені зміни до паспортів бюджетних програм в повному обсязі (з усіма додатками)?		повнота інформації
22		Чи наявний повний пакет показників результативності за усіма 4 категоріями (затрати, продукт, ефективність, якість)?		повнота інформації
23		Чи дотримані строки подання звітів про виконання паспортів бюджетних програм до Мінфіну?		звітність про виконання бюджету
24	Чи є на сайті дата оприлюднення звіту про виконання паспорта бюджетної програми?	дотримання термінів оприлюднення на офіційному сайті		
25	Чи вчасно оприлюднені звіти про виконання паспортів бюджетних програм на офіційному сайті?	дотримання термінів оприлюднення на офіційному сайті		
26	Чи дотримані всі вимоги до складання звіту про виконання паспортів бюджетних програм?	повнота інформації		
27	Чи наявний повний пакет показників результативності за усіма 4 категоріями (затрати, продукт, ефективність, якість)?	повнота інформації		

28	оцінка ефективності бюджетної програми	Чи дотримані строки подання оцінки ефективності бюджетних програм до Мінфіну?	звітність про виконання бюджету	дотримання термінів подання/затвердження
29		Чи є на сайті дата оприлюднення оцінки ефективності бюджетної програми?		дотримання термінів оприлюднення на офіційному сайті
30		Чи вчасно оприлюднена оцінка ефективності бюджетних програм на офіційному сайті?		дотримання термінів оприлюднення на офіційному сайті

ЗАГАЛЬНІ ПИТАННЯ

Бюджетна документація

31	паспорт бюджетної програми	Чи затверджені усі паспорти бюджетних програм?	затвердження бюджету	дотримання термінів подання/затвердження
32		Чи оприлюднені всі паспорти бюджетних програм?		повнота інформації
33	зміни до паспорта бюджетної програми	Чи оприлюднені усі зміни до паспортів бюджетних програм?	виконання бюджету	повнота інформації
34	звіт про виконання паспорта бюджетної програми	Чи оприлюднені усі звіти про виконання паспортів бюджетних програм?	звітність про виконання бюджету	повнота інформації
35	оцінка ефективності бюджетної програми	Чи оприлюднені звіти з оцінки ефективності всіх бюджетних програм?		повнота інформації
36	загальні питання щодо бюджетної документації	Чи оприлюднені бюджетні документи у законодавчо закріпленому форматі? (RTF, DOC(X), XLS(X), PDF (з текстовим змістом, нескановане зображення))	усі стадії бюджетного процесу	оприлюднення у законодавчо закріпленому форматі
37		Чи доступні бюджетні документи для автоматичної обробки інформації? (TXT, RTF, MD, ODT*, DOC(X), (X)HTML*		доступність для автоматичної обробки інформації

Інформаційна публічність

38	розділ «Про бюджет»	Чи легко знайти на офіційному сайті інформацію, що пов'язана з бюджетом ГРБК?	усі стадії бюджетного процесу	рівень наповнення розділу, присвяченого питанням бюджету
39		Чи є на офіційному сайті окремий розділ «Про бюджет»?		
40		Чи в розділі оприлюднений актуальний бюджет ГРБК з урахуванням усіх змін, що були внесені до нього протягом року?		
41		Чи є на офіційному сайті ГРБК архівні розділи щодо бюджету ГРБК?		
42		Чи в розділі оприлюднені бюджетні запити на плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди?		

43		Чи в розділі оприлюднені паспорти бюджетних програм разом з наказом про їх затвердження?		
44		Чи в розділі оприлюднені актуалізовані паспорти бюджетних програм разом з наказом про їх затвердження?		
45		Чи в розділі оприлюднені звіти про виконання паспортів бюджетних програм?		
46		Чи в розділі оприлюднена оцінка ефективності бюджетної програми?		
47		Чи в розділі оприлюднений бюджет для громадян (інфоргафіки, презентації, стислий та доступний аналіз формування та досягнення бюджетних показників тощо)?		
48		Чи в розділі оприлюднене посилання на портал відкритих даних (свій або державний), де бюджетні дані оприлюднені у машиночитаних форматах?		
49	Громадський бюджет	Чи розробляє ГРБК бюджет для громадян?	усі стадії бюджетного процесу	залучення громадян до бюджетного процесу
50		Чи містить бюджет для громадян пояснення про головні напрямки бюджетної політики на наступний рік, викладені спрощеною, не технічною мовою?		
51		Чи містить бюджет для громадян ілюстративний матеріал стислого та доступного характеру (інфографіки, презентації)?		
52		Чи передбачається у межах бюджету для громадян зворотний зв'язок для отримання коментарів, зауважень та пропозицій?		
53	інноваційна практика	Чи оприлюднений на сайті стратегічний план діяльності ГРБК?	усі стадії бюджетного процесу	застосування інноваційних підходів в бюджетному процесі
54		Чи готує ГРБК інформацію щодо врахування гендерного аспекту під час формування бюджетних показників?		
55		Чи є у ГРБК власні портали даних? /якщо ні, це означатиме, що вони застосовують державні платформи/?		
56		Чи використовує ГРБК інтерактивні онлайн-платформи для візуалізації бюджету?		

Джерело: розроблено авторами у межах представленої Методології.

Додаток 5

Індекс бюджетної прозорості

Назва державної установи		Індекс бюджетної прозорості				
		0 - 0,19	0,2 - 0,69	0,7 - 0,89	0,9 - 0,99	1
0111	Верховна Рада України				0,954	
0301	Державне управління справами				0,930	
0304	Національна служба посередництва і примирення України					1
0411	Секретаріат Кабінету Міністрів України				0,988	
0412	Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів		0,318			
0413	Державна служба України з етнополітики та свободи совісті					1
0414	Державна служба статистики України				0,944	
0418	Комісія з регулювання азартних ігор та лотерей					1
0419	Державне агентство України з питань кіно					1
0501	Державна судова адміністрація України	0				
0551	Верховний Суд				0,993	
0801	Конституційний Суд України				0,995	
0851	Вищий антикорупційний суд				0,972	
0901	Офіс Генерального прокурора				0,975	
0951	Вищий суд з питань інтелектуальної власності					1
1201	Міністерство економіки України	0,137				
1206	Державна служба з питань праці			0,878		
1208	Державна служба експортного контролю України				0,985	
1401	Міністерство закордонних справ України		0,209			
1501	Міністерство у справах ветеранів України				0,978	
1511	Міністерство у справах ветеранів України (загальнодержавні)					1
2201	Міністерство освіти і науки України				0,979	
2203	Державна служба якості освіти					1
2207	Національна комісія зі стандартів державної мови					1
2211	Міністерство освіти і науки України (загальнодержавні)				0,919	
2301	Міністерство охорони здоров'я України				0,940	

2307	Державна служба з лікарських засобів та контролю за наркотиками					1
2308	Національна служба здоров'я України				0,999	
2311	Міністерство охорони здоров'я України (загальнодержавні)			0,899		
2401	Міністерство енергетики України				0,994	
2403	Державна інспекція енергетичного нагляду України					1
2501	Міністерство соціальної політики України				0,997	
2506	Пенсійний фонд України					1
2507	Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю					1
2509	Національна соціальна сервісна служба України					1
2511	Міністерство соціальної політики України (загальнодержавні)					1
2701	Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України				0,995	
2704	Державна служба геології та надр України					1
2705	Державна екологічна інспекція України					1
2707	Державне агентство водних ресурсів України				0,982	
2708	Державне агентство України з управління зоною відчуження				0,999	
2709	Державне агентство лісових ресурсів України				0,999	
2801	Міністерство аграрної політики та продовольства України				0,982	
2803	Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру				0,994	
2804	Державне агентство меліорації та рибного господарства України				0,985	
2901	Міністерство цифрової трансформації України			0,821		
3101	Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України				0,945	
3102	Державна інспекція архітектури та містобудування України					1
3103	Державна служба морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства України					1
3105	Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України					1
3106	Державне агентство розвитку туризму України					1
3107	Державне агентство інфраструктурних проєктів України					1
3108	Державна авіаційна служба України					1

3109	Державна служба України з безпеки на транспорті					1
3111	Державне агентство відновлення та розвитку інфраструктури України				0,906	
3121	Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України (загальнодержавні)				0,965	
3131	Державне агентство відновлення та розвитку інфраструктури України (загальнодержавні)					1
3401	Міністерство молоді та спорту України				0,992	
3411	Міністерство молоді та спорту України (загальнодержавні)					1
3501	Міністерство фінансів України				0,999	
3504	Державна казначейська служба України				0,997	
3505	Державна аудиторська служба України					1
3506	Державна митна служба України				0,997	
3507	Державна податкова служба України				0,990	
3509	Державна служба фінансового моніторингу України					1
3511	Міністерство фінансів України (загальнодержавні)					1
3601	Міністерство юстиції України	0,141				
3603	Координаційний центр з надання правової допомоги			0,891		
3609	Державна архівна служба України				0,968	
3801	Міністерство культури та інформаційної політики України				0,979	
3802	Державний комітет телебачення і радіомовлення України				0,990	
3805	Державне агентство України з питань мистецтв та мистецької освіти					1
3809	Український інститут національної пам'яті					1
3901	Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України		0,332			
5271	Державна інспекція ядерного регулювання України					1
5561	Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку				0,926	
5971	Секретаріат Уповноваженого із захисту державної мови					1
5981	Секретаріат Вищої ради правосуддя				0,990	
5991	Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини				0,955	
6011	Антимонопольний комітет України				0,944	

6121	Національне агентство України з питань державної служби				0,964	
6151	Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку					1
6321	Національне антикорупційне бюро України	0				
6331	Національне агентство з питань запобігання корупції				0,993	
6341	Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг				0,995	
6381	Державне космічне агентство України	0				
6421	Державне бюро розслідувань	0				
6431	Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів				0,987	
6441	Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення				0,985	
6491	Бюро економічної безпеки України				0,989	
6511	Рахункова палата					1
6541	Національна академія наук України				0,998	
6551	Національна академія педагогічних наук України					1
6561	Національна академія медичних наук України			0,872		
6571	Національна академія мистецтв України					1
6581	Національна академія правових наук України				0,975	
6591	Національна академія аграрних наук України				0,976	
6611	Фонд державного майна України				0,992	
6731	Центральна виборча комісія				0,995	
8681	Державна регуляторна служба України				0,934	

