

Антикорупційна Громадська Спілка

« С О В І С Т Ь »



Експертні пропозиції

за результатами громадської експертизи діяльності
Чернігівської обласної державної адміністрації,
її структурних підрозділів та їх посадових осіб під час
реалізації розпорядження Голови Чернігівської ОДА від
05.05.2016 №245 «Порядок розроблення регіональних
цільових програм, моніторингу та звітності про їх
виконання» в період з 01.06.2016 по 01.04.2017
№ Е – 17



«ЗАТВЕРДЖЕНО»

Президент

АГС «СОВІСТЬ»

В.Ю. Демиденко

06.07.2017

Чернігів-2017

З М І С Т

№	Назва розділу	Сто р.
1	Вердикт до експертних пропозицій за результатами громадської експертизи діяльності Чернігівської ОДА № Е - 17	3
2	Інформація про ініціатора громадської експертизи	6
3	Об'єкт дослідження	8
4	Нормативно-правова база проведення громадської експертизи	8
5	Глосарій	9
6	Предмет і мета громадської експертизи	9
7	Завдання громадської експертизи	10
8	Напрями здійснення громадської експертизи	10
9	Головні методи та етапи проведення громадської експертизи	10
10	Обґрунтування необхідності та важливості проведення цієї громадської експертизи	11
11	Експертні дії і встановлені факти	12
12	Основні порушення і недоліки, виявлені за результатами проведеної громадської експертизи, та їх негативні наслідки для територіальних громад Чернігівської області	91
13	Висновки за результатами проведеної громадської експертизи та оцінка діяльності Чернігівської ОДА, її структурних підрозділів та їх посадових осіб	93
14	Пропозиції та рекомендації за результатами громадської експертизи	96
15	Відомості про експертів, які проводили громадську експертизу	98
	Додатки:	
	додаток 1 – Листи, запити АГС «СОВІСТЬ» та відповіді на них	
	додаток 2 – Аналіз вартості обладнання, придбаного Департаментом з питань цивільного захисту та оборонної роботи за Програмою профілактики правопорушень у Чернігівській області на 2016-2020 роки	
	Додаток 3 – Кількісні показники виконання обласної цільової Програми з національно-патріотичного виховання на 2017-2020 роки (запропонований Спілкою додаток 3 до обласної Програми)	

Антикорупційна Громадська Спілка

«С О В І С Т Ь»



ВЕРДИКТ

до експертних пропозицій
за результатами громадської експертизи діяльності
Чернігівської обласної державної адміністрації,
її структурних підрозділів та їх посадових осіб під час реалізації
розпорядження Голови Чернігівської ОДА від 05.05.2016 №245
«Порядок розроблення регіональних цільових програм,
моніторингу та звітності про їх виконання» в період з 01.06.2016
по 01.04.2017 № Е – 17

Об'єкт громадської експертизи	Чернігівська обласна державна адміністрація
Дата проведення громадської експертизи	Початок 10.04.2017. Закінчення 06.07.2017
Предмет і мета проведення громадської експертизи	<p>Предмет громадської експертизи</p> <p>Діяльність Чернігівської ОДА, її структурних підрозділів та їх посадових осіб під час реалізації розпорядження Голови Чернігівської ОДА від 05.05.2016 №245 «Порядок розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання» в період з 01.06.2016 по 01.04.2017</p> <p>Мета громадської експертизи:</p> <p>Підвищення якісного рівня підготовки місцевих регіональних цільових і комплексних програм, забезпечення належного контролю, прозорості і ефективності використання фінансових ресурсів за цими програмами.</p> <p>Запобігання корупції шляхом зниження кількості корупціогенних чинників і корупційних ризиків в регіональних і комплексних цільових програмах Чернігівської обласної ради.</p>
Висновки	<p>Рівень забезпечення доступу Спілки до публічної інформації досягнутий апаратом Чернігівської ОДА та її структурними підрозділами, яким спрямовувались запити, протягом цієї громадської експертизи знаходився на дуже високому рівні та є «ЗРАЗКОВИМ». Інформація та копії запитуваних документів надавались своєчасно та у повному обсязі.</p> <p>Незважаючи на те, що розробники Програм «реалізували» всі залежні від них заходи з метою унеможливлення здійснення якісного моніторингу ефективності виконання ними обласних цільових Програм, на підставі висновків 2-6 цих Експертних пропозицій, рівень</p>

	<p>дотримання відповідальними посадовими особами Чернігівської ОДА, її структурними підрозділами та іншими розробниками обласних цільових Програм вимог Порядку, затвердженого Розпорядженням №245, інших нормативно-правових актів під час розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання вимушені визнати як «ГАНЕБНИЙ».</p>
<p>Пропозиції та рекомендації</p>	<p>1. Голові Чернігівської обласної державної адміністрації</p> <p>1.1. Забезпечити безумовне виконання вимог Порядку розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання, затвердженого Розпорядженням Голови обласної державної адміністрації від 05.05.2016 №245, всіма посадовими особами апарату Чернігівської ОДА, структурних підрозділів Чернігівської ОДА та іншими розробниками, виконавцями тощо обласних цільових Програм.</p> <p>Для цього:</p> <ul style="list-style-type: none"> - провести семінар для розробників регіональних цільових програм і працівників Департаменту фінансів і Департаменту економічного розвитку Чернігівської ОДА, відповідальних за проведення експертизи проектів регіональних цільових програм, на тему: <ol style="list-style-type: none"> 1. «Результативні показники виконання регіональних цільових програм». 2. «Критерії реальності та доцільності заходів регіональних цільових програм». - внести наступні зміни в Розпорядження Голови Чернігівської ОДА від 05.05.2016 №245. <ol style="list-style-type: none"> 1. Пункт 3 Розпорядження викласти в наступній редакції «керівники і працівники апарату та структурних підрозділів Чернігівської ОДА несуть персональну відповідальність, зокрема, дисциплінарну (догана, звільнення) за недотримання вимог цього Порядку» 2. Діючі зараз пункт 3 і пункт 4 зробити відповідно пунктом 4 і пунктом 5. <p>1.2 Запропонувати Чернігівській обласній раді:</p> <p>1.2.1 Скасувати як такі, що не відповідають вимогам Бюджетного кодексу і спрямовують кошти місцевого бюджету на фінансування видатків, які повинні здійснюватись тільки за рахунок коштів Державного бюджету України, наступні обласні цільові Програми:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Програму профілактики правопорушень у Чернігівській області на 2016-2020 роки; - Програму покращення матеріально-технічного забезпечення військових частин та правоохоронних органів, які беруть участь в антитерористичній операції та дислокуються на території Чернігівської області, на 2017 рік; - Обласної програми фінансової підтримки розвитку Системи дистанційного обслуговування клієнтів Казначейства через програмно-технічний комплекс «Клієнт Казначейства – Казначейство» у Чернігівській області на 2017 рік <p>1.2.2 Призупинити і направити на доопрацювання Програму підтримки розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів Чернігівської області на 2017-2021 роки.</p> <p>При цьому, після детального аналізу пріоритету розвитку галузі, з врахуванням всіх зазначених у розділі 11.2.7 зауважень, прийняти нову, доопрацьовану Програму розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів.</p> <p>1.2.3 Внести до інших Програм, по яким проводилась ця громадська експертиза, зміни, зазначені у розділі 11 цих Експертних пропозицій.</p> <p>1.3. Припинити фінансування обласних цільових Програм, які залишаться чинними, до внесення в них відповідних змін, зокрема стосовно викладення результативних показників, за всіма групами</p>

показників з розподілом по роках, як те передбачено Порядком, затвердженим Розпорядженням №245, приведення заходів у відповідність до мети прийняття Програми та т.п. інші, як то зазначено вище.

1.4. Припинити практику надання заступниками Голови Чернігівської ОДА та керівниками структурних підрозділів ОДА згоди на незастосування «допорогових» процедур за надуманими обґрунтуваннями, аналогічними тим, що були використані під час придбання Департаментом з питань цивільного захисту та оборонної роботи Чернігівської ОДА у 2016 році обладнання та інвентарю за Програмою профілактики правопорушень у Чернігівській області на 2016-2020 роки.

Встановити за безперечне правило, що згода на витрачання публічних коштів у неконкурентному середовищі надається як виняток, у випадку неможливості та/або недоцільності чекати проведення будь-яких процедур.

2. Чернігівська обласна рада.

2.1 Розглянути і проаналізувати зауваження до обласних цільових Програм, викладених у цих Експертних пропозиціях на відповідних комісіях обласної ради.

Після чого внести відповідні зміни в Програми, які планується реалізовувати в наступному, скасувати ті, що не планується реалізовувати через підстави, зазначені у цих Експертних пропозиціях.

3. Управління Північного офісу Держаудитслужби в Чернігівській області.

3.1 Проаналізувати Експертні пропозиції №Е-17 та врахувати викладене в них під час проведення контрольних заходів (аудит, інспектування тощо) стосовно використання бюджетних коштів, що були виділені на реалізацію обласних цільових Програм, аналіз яких проводився у рамках цієї громадської експертизи.

3.2 Провести належну перевірку дотримання вимог чинного законодавства з питань використання публічних коштів Департаментом з питань цивільного захисту та оборонної роботи Чернігівської ОДА під час придбання приймача та передавача інформації Obereg.

«ЗАТВЕРДЖЕНО»
Експертною радою
Антикорупційної
Громадської спілки «СОВІСТЬ»
Експертний висновок № Е -17
«Об» липня 2017 року.



Президент
АГС «СОВІСТЬ»

В.Ю. Демиденко
В.Ю. Демиденко

2 Інформація про ініціатора громадської експертизи

Назва: Антикорупційна Громадська Спілка «СОВІСТЬ» (код 39197324).

Реєстрація: 28.04.2014 зареєстрована в Єдиному Державному реєстрі про проведення державної реєстрації юридичної особи, запис №1 360 102 0000 00 1293, Свідоцтво про реєстрацію громадського об'єднання, як громадської організації чи громадської спілки, №1418676, видане реєстраційною службою Славутницького міського управління юстиції в Київській області 28.04.2014.

Код державної реєстрації: 424287726898.

Юридична адреса: 07101, Київська обл., м. Славутич, Київський квартал, 107.

Керівник: Президент Демиденко Володимир Юрійович.

Поштова адреса: 14000, м. Чернігів, Проспект Миру, 21, кв. 52.

Електронна адреса: AGS0000@ukr.net, моб. тел. (067) 461-13-75.

Сайт: SOVIST.ORG.

Мета АГС «СОВІСТЬ»: ЗНИЩЕННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ.

РЕЄСТР

громадських експертиз діяльності органів влади,
завершених АГС «СОВІСТЬ» станом на 06.07.2017

№ п/п	№ в Реєстрі	Дата завершення	Об'єкт дослідження	Предмет дослідження	Сайти оприлюднення
1	Е-3	17.04.2015	Чернігівська обласна державна адміністрація	Відповідність вимогам постанови Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 року № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» підстав для прийняття розпорядження голови обласної державної адміністрації від 23 січня 2015 року № 18 «Про затвердження складу Громадської ради при обласній державній адміністрації»	http://cg.gov.ua/index.php?id=65652&tp=0 , http://sovist.org/ua/examination-of-authorities-and-monopolies
2	Е-6	22.07.2015	Державна фінансова інспекція в Чернігівській області	Діяльність Державної фінансової інспекції в Чернігівській області в частині забезпечення законності та прозорості проведення кадрової політики, та її вплив на ефективність роботи щодо здійснення державного фінансового контролю за витрачанням бюджетних коштів, використанням державного і комунального майна та боротьби з корупцією.	http://civic.kmu.gov.ua/consult.mvc/kmu/news/article/show/3255 ; http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/category/109610 ; http://sovist.org/ua/examination-of-authorities-and-monopolies
3	Е-5	21.08.2015	Департамент соціального захисту населення Чернігівської обласної державної адміністрації	Діяльність Департаменту соціального захисту населення Чернігівської ОДА (далі за текстом – Департамент), як головного розпорядника бюджетних коштів, визначених статтею 22 Бюджетного кодексу України, в напрямку забезпечення законності та ефективності витрачання бюджетних коштів розпорядниками нижчого рівня (підпорядкованими установами), організації та координації їх роботи у бюджетному процесі.	http://civic.kmu.gov.ua/consult.mvc/kmu/news/article/show/3248 ; http://cg.gov.ua/index.php?id=65652&tp=0 ; http://sovist.org/ua/examination-of-authorities-and-monopolies
4	Е-2	25.08.2015	Державна Казначейська Служба України	Процедура фактичного виконання ДКС України і її територіальними органами рішень судів щодо відшкодування ПДВ (повного та/або часткового), яке було здійснено протягом 2014 року та січня – лютого 2015 року.	http://civic.kmu.gov.ua/consult.mvc/kmu/news/article/show/3251 ; http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/266571 ; http://sovist.org/ua/examination-of-authorities-and-monopolies
5	Е-7	04.09.2015	Управління охорони здоров'я, Чернігівська	Діяльність Управління охорони здоров'я Чернігівської ОДА в забезпеченні необхідного рівня надійності реалізації гарантованого державою права мешканців Чернігівської	http://civic.kmu.gov.ua/consult.mvc/kmu/news/article/show/3250 ; http://cg.gov.ua/index.php?id

			обласна державна адміністрація	області на своєчасне отримання екстреної медичної допомоги, що обумовлена безперервною роботою автотранспорту Лікувально – профілактичного закладу «Обласний центр екстреної медичної допомоги та медицини катастроф» Чернігівської облради (карет швидкої медичної допомоги).	http://sovist.org/ua/examination-of-authorities-and-monopolies
6	E-1	21.09.2015	Головне Управління Державної Фіскальної Служби у Чернігівській області	Визначення рівня дотримання Головним Управлінням Державної Фіскальної Служби у Чернігівській області вимог Законів України, Указів Президента України і Постанов Кабінету Міністрів України стосовно забезпечення участі громадськості в реалізації державної податкової і кадрової політики, забезпеченні прозорості і відкритості дій органів ДФС у Чернігівській області, дотримання встановленої процедури при формуванні і забезпеченні діяльності Громадської ради при Головному Управлінні Державної фіскальної служби Чернігівської області (попередня назва Головне Управління Міністерства доходів і зборів у Чернігівській області) за період 2010 -2015 р.р.	http://civic.kmu.gov.ua/consult.mvc/kmu/news/article/show/3252 ; http://sovist.org/ua/examination-of-authorities-and-monopolies
7	E-8	28.12.2015	Чернігівська обласна державна адміністрація	Стан дотримання чинних нормативно-правових актів при розробці Головним управлінням культури, туризму і охорони культурної спадщини Чернігівської ОДА (за ініціативи Чернігівської ОДА) двох обласних Програм поліпшення кінообслуговування населення Чернігівської області відповідно на 2011 – 2015 (далі за текстом – Програма) та на 2016-2020 роки (далі за текстом – Програма на 2016-2020 роки). Визначення рівня ефективності виконання прийнятої Програми її виконавцями, зокрема, відповідальним виконавцем – Департаментом культури і туризму, національностей та релігій Чернігівської ОДА (до реорганізації – Головне управління культури, туризму і охорони культурної спадщини Чернігівської ОДА).	http://sovist.org/ua/examination-of-authorities-and-monopolies
8	E-11	29.04.2016	Чернігівська митниця Державної фіскальної служби України	Наявність законних підстав прийняття рішення про припинення діяльності зони прибуття митних вантажів і митного терміналу у м. Чернігів.	http://civic.kmu.gov.ua/consult.mvc/kmu/news/article/1st/7 ; http://ch.sfs.gov.ua/diialnistv/zaem-z-gromadskist/informatsiyni-materiali/250457.html ; http://sovist.org/ua/examination-of-authorities-and-monopolies
9	E-12	21.07.2016	Чернігівська міська рада	Рівень дотримання вимог діючого законодавства під час розробки, обговорення, підготовки, прийняття, а також змісту «Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності посадових осіб і органів місцевого самоврядування міста Чернігова», затвердженого Чернігівською міською радою 28.04.2016.	http://sovist.org/ua/examination-of-authorities-and-monopolies
10	E-16	20.02.2017	Управління житлово-комунального господарства Чернігівської міської ради	Діяльність Управління житлово-комунального господарства Чернігівської міської ради під час реалізації розпорядження Чернігівського міського голови від 17.12.2015 №293-р «Про забезпечення прозорості і відкритості процедури закупівель товарів, робіт, послуг» в період з 01.08.2016 по 31.12.2016	http://sovist.org/ua/examination-of-authorities-and-monopolies
11	E-15¹	20.02.2017	Міністерство енергетики та вугільної промисловості України	Діяльність Міністерства енергетики та вугільної промисловості України стосовно виконання покладених на нього завдань і функцій з управління об'єктами державної власності, що належить до сфери його управління	http://sovist.org/ua/examination-of-authorities-and-monopolies/1311-ekspertni-propozicivi-e-15-prim-z-dodatkami

ПОПЕРЕДЖЕННЯ: Посадові особи Чернігівської ОДА, їх близькі родичі не є засновниками і не входять до керівних органів Антикорупційної Громадської Спілки «СОВІСТЬ».

3. Об'єкт дослідження

1.1. **Найменування:** Чернігівська обласна державна адміністрація .

1.2. **Реквізити об'єкта досліджень:**

Код ЄДРПОУ 00022674

Адреса: вул. Шевченка, 7, м. Чернігів, 14000, тел. (0462) 67-50-24, факс (0462) 67-50-70, e-mail: post@regadm.gov.ua.

1.3. **Керівник:** Куліч Валерій Петрович

4. Нормативно – правова база проведення громадської експертизи

Закони України та міжнародні акти:

- Конституція України (діюча редакція, статі 5 та 38);
- Європейська Хартія місцевого самоврядування, ратифікована Законом України від 15.07.1997 №452/97-ВР
- Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації»;
- Закон України від 22.03.2012 №4572-VI «Про громадські об'єднання»;
- Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII «Про запобігання корупції»;
- Бюджетний кодекс України (діюча редакція);
- Закон України від 25.12.2015 №922-VIII «Про публічні закупівлі»;
- Закон України від 13.01.2005 №2342-IV «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування».

Укази Президента України:

- Указ Президента від 05.05.2011 №547/2011 «Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації».

Рішення Уряду та уповноважених урядових органів

- Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 25.05.2011 № 583 «Питання виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації" в Секретаріаті Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органів виконавчої влади»;
- Положення про ліцей з посиленою військово-фізичною підготовкою, затвердженого постановою КМУ від 28.04.1999 №717;
- Положення про порядок формування, ведення та використання обласного (регіонального) страхового фонду документації, затвердженого постановою КМУ від 13.03.2002 №320;
- Методичні рекомендації щодо порядку розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання, затверджені наказом Міністерством економіки України від 04.12.2006 №367;
- Порядок визначення предмета закупівлі, затверджений наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 17.03.2016 №454.

Спеціальні нормативно-правові акти:

- Постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 № 976 «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади»;
- Порядок розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання, затвердженого розпорядженням Голови Чернігівської ОДА від 05.05.2016 №245;
- Порядок придбання товарів, робіт і послуг із використанням системи електронних закупівель «Prozorro», затвердженого розпорядженням Голови Чернігівської ОДА від 26.07.2016 №408;
- Розпорядження Голови Чернігівської ОДА від 14.04.2017 №198 «Про проведення громадської експертизи»;
- Наказ Президента АГС «СОВІСТЬ» від 09.11.2015 №9 «Про затвердження шкали оцінки рівня дотримання норм діючого законодавства під час проведення громадських експертиз».

П'ятиступенева шкала оцінки рівня дотримання норм діючого законодавства.

№ з/п	Назва ступеня в напрямку зростання	Визначення семантичного змісту показника оцінки
1	ЗЛОЧИННИЙ	Містить ознаки умисного злочину
2	ГАНЕБНИЙ	Містить ознаки повної непрофесійності
3	НЕЗАДОВІЛЬНИЙ	Наявні окремі порушення вимог діючого законодавства
4	ЗАДОВІЛЬНИЙ	Чітке виконання вимог діючого законодавства
5	ЗРАЗКОВИЙ	Рівень діяльності з дотримання правових норм, досвід якої заслуговує широкого розповсюдження

5. Глосарій

АГС «СОВІСТЬ»; АГС; Спілка; «Совість»	- скорочені варіанти назви: Антикорупційна громадська спілка «СОВІСТЬ».
Об'єкт дослідження; Чернігівська ОДА	- скорочені варіанти назви: Чернігівська обласна державна адміністрація.
ГУНП в Чернігівській області	- скорочений варіант назви: Головне управління Національної поліції України в Чернігівській області.
Порядок, затверджений Розпорядженням №245	- скорочений варіант назви: Порядок розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання, затверджений розпорядженням голови обласної державної адміністрації 05 травня 2016 року №245.

6. Предмет і мета громадської експертизи.

6.1. Предмет громадської експертизи:

Діяльність Чернігівської ОДА, її структурних підрозділів та їх посадових осіб під час реалізації Розпорядження Голови Чернігівської ОДА від 05.05.2016 №245 «Порядок розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання» в період з 01.06.2016 по 01.04.2017.

6.2. Мета громадської експертизи:

Підвищення якісного рівня підготовки місцевих регіональних цільових і комплексних програм, забезпечення належного контролю, прозорості і ефективності використання фінансових ресурсів за цими програмами.

Запобігання корупції шляхом зниження кількості корупціогенних чинників і корупційних ризиків в регіональних і комплексних цільових програмах Чернігівської обласної ради.

7. Завдання громадської експертизи

7.1. Проаналізувати дотримання чинних нормативно – правових актів при розробці Програм, відповідність прийнятих Програм вимогам нормативно – правових актів, які регламентують зазначене питання.

7.2. Проаналізувати і встановити стан виконання Програм, їх ефективність та результативність.

7.3. Розробити відповідні експертні пропозиції та рекомендації об'єкту досліджень для:

- забезпечення підвищення рівня складання Чернігівською ОДА та/або її структурними підрозділами місцевих (регіональних) Програм;
- визначення шляхів підвищення ефективності використання комунального майна і фінансових ресурсів.

7.4. Забезпечити створення ефективної системи моніторингу і контролю за реалізацією експертних пропозицій, прийнятих об'єктом громадської експертизи до виконання.

8. Напрями здійснення громадської експертизи

8.1. Визначення рівня дотримання посадовими особами об'єкта досліджень вимог чинного законодавства в сфері сприяння проведенню громадської експертизи.

8.2. Визначення рівня дотримання розробниками обласних Програм вимог чинного законодавства при їх складанні.

8.3. Визначення стану виконання Програм, їх ефективність та результативність.

8.4. Визначення рівня моніторингу якості виконання прийнятих Програм.

9. Головні методи та етапи проведення громадської експертизи

9.1. Подання запиту на проведення громадської експертизи відповідно до вимог постанови Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 №976 «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади».

9.2. Проведення оцінки рівня доступності публічної інформації, пов'язаної з тематикою і об'єктом громадської експертизи, відповідно до вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації», шляхом моніторингу і тестування офіційних веб-ресурсів та аналізу отриманих офіційних листів від об'єкта громадської експертизи, його структурних підрозділів у відповідь на надіслані запити про проведення громадської експертизи, інші звернення.

9.3. Аналіз копій документів та іншої публічної інформації, які були отримані від об'єкта громадської експертизи, його структурних підрозділів тощо.

9.4. Розробка пропозицій і рекомендацій об'єкту громадської експертизи та іншим зацікавленим особам щодо прийнятих Програм з метою недопущення виявлених недоліків при прийнятті інших регіональних програм.

9.5. Підготовка і подання на розгляд об'єкта громадської експертизи та іншим зацікавленим особам експертних пропозицій, підготовлених за результатами проведення громадської експертизи, з відповідними пропозиціями і рекомендаціями.

9.6. Моніторинг розгляду і впровадження результатів громадської експертизи структурними підрозділами об'єкта громадської експертизи відповідно до законодавства та вимог постанови Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 №976 «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади».

10. Обґрунтування необхідності та важливості проведення цієї громадської експертизи

В умовах обмежених фінансових ресурсів, ефективність їх використання є одним з пріоритетних завдань Чернігівської ОДА, її структурних підрозділів та їх посадових осіб.

При цьому, програмно-цільовий метод витрачання бюджетних коштів є загальноприйнятою практикою, яка у світі зарекомендувала себе як найбільш ефективна та якісна система витрачання публічних коштів.

Проте, незважаючи на доволі значну кількість обласних цільових програм, прийнятих Чернігівською обласною радою, які передбачають певні і важливі заходи, на реалізацію яких витрачається та планується витратити суттєві суми коштів обласного бюджету, результативність витрачання бюджетних коштів була доволі низькою, а в окремих випадках є відверто негативною.

Все це відбувалось на фоні того, що питання застосування програмно-цільового методу витрачання бюджетних коштів достатньо врегульоване законодавчо, у тому числі і розпорядженням Голови Чернігівської ОДА від 07.03.2007 №85. Проте, регіональні програми, розроблені структурними підрозділами Чернігівської ОДА та прийняті Чернігівською обласною радою, в переважній більшості не містили результативні показники, за винятком показників витрат, а тому не забезпечували належний контроль за виконанням заходів прийнятих програм.

Вказане дозволяло окремим посадовцям безвідповідально і неефективно витратити бюджетні кошти, а головним розпорядникам бюджетних коштів не здійснювати належний моніторинг результативності виконання цих програм, що створює високі корупціогенні ризики.

Неодноразово АГС «СОВІСТЬ» зверталась до керівництва Чернігівської ОДА стосовно неякісного складання регіональних програм, неефективного витрачання коштів обласного бюджету на реалізацію заходів за ними, звертала увагу на відсутність дієвого контролю за якістю виконання заходів за прийнятими програмами. Спількою навіть був запропонований проект відповідного Порядку, прийняття та реалізація якого дозволяла підвищити якість програм, що розробляються структурними підрозділами Чернігівської ОДА, ефективність витрачання коштів, що мали спрямовуватися на реалізацію заходів за цими програмами.

Однак, всі запропоновані «Совістю» пропозиції керівництвом Чернігівської ОДА постійно не сприймалися. Спільці надавали відверті відписки, мотивуючи тим, що вказане питання достатньо врегульоване, проте не звертали жодної уваги на ті недоліки, які містили вже прийняті програми, за якими неефективно витрачались значні суми фінансових ресурсів.

Проте, наполегливість Спілки стимулювала прийняття розпорядження Голови Чернігівської ОДА від 05.05.2016 №245, яким був затверджений Порядок розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання (далі за текстом – Порядок, затверджений розпорядженням №245), прийняття якого повинно було впорядкувати та узагальнити питання розробки, прийняття та моніторингу за виконанням обласних Програм.

Зокрема, вказаний Порядок, затверджений розпорядженням №245, чітко передбачає наявність в розроблених та, відповідно, прийнятих Програмах результативних показників, *«які характеризують результати виконання програми (у цілому і за етапами) ... і на підставі яких проводиться оцінка ефективності використання коштів обласного бюджету на виконання програми, аналіз досягнутих результатів та витрат»*.

Проте, як засвідчила практика, обласні програми, прийняті після видання цього Розпорядження №245, або взагалі не містять результативних показників, за винятком показників витрат, або не всі заходи за програмами, що передбачають витрачання коштів обласного бюджету, містять конкретні показники продукту, ефективності та якості.

Вказане унеможливорює ефективно та результативно виконувати заходи за прийнятими Програмами, проводити моніторинг їх виконання та доцільності витрачання коштів за ними, свідчить про наявність високих корупціогенних ризиків.

Відтак, не зважаючи на прийняття Головою Чернігівської ОДА зазначеного вище Розпорядження №245, існують обґрунтовані і суттєві ризики продовження неефективного витрачання бюджетних коштів при відсутності дієвого механізму контролю з боку головних розпорядників коштів та в умовах фактичного самоусунення керівництва Чернігівської ОДА.

11. Експертні дії і встановлені факти

11.1. Забезпечення керівництвом Чернігівської ОДА та її структурними підрозділами доступу до публічної інформації та прозорість діяльності Управління в частині, що стосується предмету експертизи.

До початку проведення цієї громадської експертизи Спілка 27.03.2017 звернулась з відповідними запитами щодо надання інформації та копій документів до двох структурних підрозділів Чернігівської ОДА: Департаменту економічного розвитку та Департаменту фінансів, якими у строк, визначений Законом України «Про доступ до публічної інформації», була надана запитувана інформація та копії документів.

Пунктом 3 Запиту на проведення цієї громадської експертизи від 10.04.2017 №04/10-3 було передбачено надання Спілці певної інформації та копій документів, які були отримані за листом Чернігівської ОДА від 21.04.2017 №03-03/1973.

Крім того, задля уточнення інформації, отриманої від Департаментів економічного розвитку та фінансів 24.04.2017 були спрямовані відповідні запити №04/24-2 та 04/24-1, на які у визначений чинним законодавством строк були отримані відповіді.

Також, на відповідний запит від 04.05.2017 №05/04-2 Департаментом фінансів Чернігівської ОДА відповідь була надана своєчасно з усіма запитуваними документами.

Для отримання копій листів Чернігівської ОДА стосовно спрямованих проектів обласних цільових програм, за якими проводиться експертиза, відповідний запит від 26.04.2017 №04/26-1 був спрямований до Чернігівської обласної ради. Копії запитуваних документів були отримані своєчасно та в повному обсязі.

Аналогічно на запити до Департаменту з питань цивільного захисту та оборонної роботи Чернігівської ОДА та Служби у справах дітей Чернігівської ОДА відповіді надійшли своєчасно та з наданням всіх запитуваних документів.

Враховуючи попередній досвід Співки в проведенні громадської експертизи діяльності Чернігівської ОДА, слід зазначити про значні позитивні зміни, які відбулись у посадових осіб обласної адміністрації в питаннях дотримання вимог забезпечення відкритості і прозорості дій влади.

Висновок: Рівень дотримання посадовими особами об'єкта досліджень вимог Закону України від 13.01.2011 № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації» та Постанови Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» визнано **«ЗАДОВІЛЬНИМ»**.

11.2. Аналіз регіональних цільових програм, затверджених Чернігівською обласною радою у період з 01.06.2016 по 01.04.2017, їх відповідність вимогам Порядку, затвердженому Розпорядженням №245, у тому числі стосовно наявності і якості результативних показників, зазначених у цих програмах, фактичне виконання регіональних цільових програм і якість моніторингу за їх виконанням.

Загальний аналіз

1. За даними офіційного сайту Чернігівської обласної ради з червня 2016 року (після прийняття Розпорядження №245) по березень 2017 року (включно) депутатами Чернігівської обласної ради були затверджені 16 обласних програм, з яких: 14 - прийняті за ініціативою Чернігівської ОДА та її структурних підрозділів, 1 – за ініціативою Головного управління Державної казначейської служби України у Чернігівській області та по 1-й ініціатор розроблення Програми не вказаний.

З цих затверджених шістнадцяти програм одну – «Програму економічного і соціального розвитку області на 2017 рік», затверджену рішенням сесії Чернігівської обласної ради від 20.12.2016 №5-7/VII, на розсуд експертів АГС «Совість», не можливо вважати цільовою програмою у розумінні Розпорядження №245.

За значеною Програмою проводиться узагальнення статистичних даних, підводяться підсумки виконання регіональних цільових програм, робиться прогноз розвитку області у короткостроковій перспективі з урахуванням всіх регіональних програм.

Враховуючи викладене аналіз якості складання Програми економічного і соціального розвитку області на 2017 рік під час цієї громадської експертизи проводитись не буде.

Також, слід зазначити, що рішенням сесії Чернігівської обласної ради від 23.02.2017 №13-8/VII з метою вшанування пам'яті за загиблими (померлими) учасниками АТО шляхом надання грошової допомоги особам, які здійснили або

зобов'язались здійснити спорудження надгробка на могилі учасників АТО, була затверджена «Програма фінансової підтримки членів сімей загиблих (померлих) учасників антитерористичної операції на спорудження надгробка на могилі загиблих (померлих) учасників антитерористичної операції у Чернігівській області на 2017 рік». Аналіз якості складання цієї цільової регіональної Програми експерти АГС «СОВІСТЬ» з етичних міркувань здійснювати не будуть.

Таким чином, під час цієї громадської експертизи аналіз буде проведено за наступними 14 обласними цільовими Програмами, зазначеними у Таблиці 1.

Таблиця 1

№ з-п	Назва Програми	Ініціатор прийняття	Розробник програми	Прийнято на сесії Чернігівської обласної ради	Загальний обсяг коштів обласного бюджету за Програмою млн.грн.
1	Обласна програма боротьби з онкологічними захворюваннями на 2017 - 2021 роки	Чернігівська ОДА	Управління охорони здоров'я Чернігівської ОДА	23.02.2017 №9-8/VII	92,9
2	Програма фінансування у 2017 році робіт з будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг загального користування державного та місцевого значення	Не зазначений	Управління капітального будівництва ОДА, Служба автомобільних доріг у Чернігівській області	23.02.2017 №12-8/VII	450,0
3	Обласна програма фінансової підтримки розвитку Системи дистанційного обслуговування клієнтів Казначейства через програмно-технічний комплекс «Клієнт Казначейства – Казначейство» у Чернігівській області на 2017 рік	ГУ Державної казначейської служби України у Чернігівській області	Головне управління Державної казначейської служби України у Чернігівській області	23.02.2017 №14-8/VII	0,3
4	Обласна цільова програма з національно-патріотичного виховання на 2017-2020 роки	Чернігівська ОДА	Департамент сім'ї, молоді та спорту Чернігівської ОДА	23.02.2017 №10-8/VII	12,5
5	Комплексна обласна програма підтримки сім'ї, забезпечення гендерної рівності та протидії торгівлі людьми на період	Чернігівська ОДА	Департамент сім'ї, молоді та спорту Чернігівської ОДА	23.02.2017 №11-8/VIII	5,3

	до 2020 року				
6	Обласна програма розвитку малого і середнього підприємництва на 2017 - 2020 роки	Департамент економічного розвитку Чернігівської ОДА	Департамент економічного розвитку Чернігівської ОДА	20.12.2016 №6-7/VII	23,38
7	Програма створення страхового фонду документації Чернігівської області на 2016-2020 роки	Чернігівська ОДА	Державний архів Чернігівської області	20.12.2016 №14-7/VII	0,27
8	Програма підтримки розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів Чернігівської області на 2017-2021 роки	Департамент агропромислового розвитку Чернігівської ОДА	Департамент агропромислового розвитку Чернігівської ОДА	20.12.2016 №10-7/VII	2,5
9	Програма покращення матеріально-технічного забезпечення військових частин та правоохоронних органів, які беруть участь в антитерористичній операції та дислокуються на території Чернігівської області, на 2017 рік	Чернігівська ОДА	Департамент з питань цивільного захисту та оборонної роботи Чернігівської ОДА	20.12.2016 №9-7/VII	1,56
10	Обласна програма розвитку фізичної культури та спорту Чернігівської області на 2017-2020 роки	Чернігівська ОДА	Департамент сім'ї, молоді та спорту Чернігівської ОДА	20.12.2016 №12-7/VII	133,6
11	Обласна Програма попередження дитячої безпритульності та бездоглядності, розвитку сімейних форм виховання дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, на 2017-2021 роки	Чернігівська ОДА	Служба у справах дітей Чернігівської ОДА	20.12.2016 №11-7/VII	2,0
12	Обласна Програма із забезпечення житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа на 2016-2020 роки	Чернігівська ОДА	Служба у справах дітей Чернігівської ОДА	29.09.2016 №6-6/VII	15,0
13	Програма профілактики правопорушень у Чернігівській області на 2016-2020 роки	Чернігівська ОДА	Департамент з питань цивільного захисту та оборонної роботи Чернігівської	29.09.2016 №5-6/VII	25,0

			ОДА		
14	Обласна програма забезпечення майном Чернігівського посиленою фізичною Чернігівської ради на 2016-2020 роки	Чернігівська ОДА	Управління освіти і науки Чернігівської ОДА	20.07.2016 №37-5/VII	6,75
Всього за зазначеними вище Програмами					771,06

З цих 14 регіональних цільових програм, затверджених Чернігівською обласною радою, які передбачають витрачання тільки з обласного бюджету 771,06 млн.грн., за 3-ма програмами передбачені заходи та проведення видатків, які у відповідності до вимог Бюджетного кодексу України повинні здійснюватися з Державного бюджету, та на які з обласного бюджету планується витратити 26,86 млн.грн. та 11 програм, які передбачають заходи і видатки у сумі 744,2 млн.грн., які повинні здійснюватись з обласного бюджету.

Задля можливості здійснення програмних заходів, які передбачають проведення видатків, не віднесених до видатків, що здійснюються з обласного бюджету, на сесії Чернігівської обласної ради:

- від 29.09.2016 №6-6/VII була затверджена **Програма профілактики правопорушень у Чернігівській області на 2016-2020 роки;**

- від 20.12.2016 № 9-7/VII була затверджена **Програма покращення матеріально-технічного забезпечення військових частин та правоохоронних органів, які беруть участь в антитерористичній операції та дислокуються на території Чернігівської області, на 2017 рік;**

- від 23.02.2017 №14-8/VII була затверджена **Обласна програма фінансової підтримки розвитку Системи дистанційного обслуговування клієнтів Казначейства через програмно-технічний комплекс «Клієнт Казначейства – Казначейство» у Чернігівській області на 2017 рік.**

Згідно з пунктом 1.3 Порядку, затвердженого розпорядження №245, *«регіональна цільова програма (далі – програма) – це сукупність взаємопов'язаних завдань і заходів, узгоджених за строками та ресурсним забезпеченням з усіма задіяними виконавцями, спрямованих на розв'язання найактуальніших проблем розвитку області або окремих галузей економіки чи соціально-культурної сфери, реалізація яких здійснюється за рахунок коштів місцевого бюджету і є складовою щорічної програми соціально-економічного розвитку області на відповідний рік».*

Експерти «Совісті» вважають, що три зазначені вище **Програми**, які передбачають фінансування заходів та проведення видатків, **не віднесені чинним законодавством до видатків обласного бюджету, не спрямовані на розв'язання найактуальніших проблем розвитку області або окремих сфер та не є складовими щорічних Програм соціально-економічного розвитку області.**

Це твердження базується на наступному: **статтею 82 Бюджетного кодексу України** передбачений поділ видатків на 3 групи. Зокрема, **пункт 1 частини 1 «видатки на забезпечення конституційного ладу, державної цілісності та суверенітету, незалежного судочинства, а також інші передбачені цим Кодексом**

видатки, які не можуть бути передані на виконання Автономній Республіці Крим та місцевому самоврядуванню»;

Частиною 1 статті 83 Бюджетного кодексу України визначено, що «видатки, визначені пунктом 1 частини першої статті 82 цього Кодексу, здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України».

Згідно з **статтею 87 Бюджетного кодексу України тільки з Державного бюджету України** здійснюються видатки, у тому числі на: державне управління (виконавчу владу - підпункт б пункт 1 частина 1); національну оборону (пункт 5 частина 1); правоохоронну діяльність, забезпечення безпеки держави та цивільний захист населення і територій (пункт 6 частини 1); забезпечення функціонування установ та закладів Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних органів, органів цивільного захисту, які перебувають у державній власності (пункт 6.1 частини 1).

Тобто, **виконання** вказаних **3-х обласних Програм передбачають проведення видатків**, які у відповідності до вимог Бюджетного кодексу України, повинні здійснюватися за рахунок Державного бюджету України.

Довідково. Частиною 2 статті 85 Бюджетного кодексу України «...Заборається планувати та здійснювати видатки, не віднесені до місцевих бюджетів цим Кодексом, а також здійснювати впродовж бюджетного періоду видатки на утримання бюджетних установ одночасно з різних бюджетів, крім випадків, коли такі видатки здійснюються за рішенням відповідної місцевої ради за рахунок вільного залишку бюджетних коштів або перевиконання дохідної частини загального фонду місцевого бюджету за умови відсутності заборгованості такого бюджету за захищеними статтями видатків протягом року на будь-яку дату або за рішенням Кабінету Міністрів України».

Згідно з інформацією про виконання обласного бюджету, отриманою від Чернігівської ОДА (лист від 21.04.2017 №03-03/1973), на кожен звітний період протягом липня 2016 року – лютого 2017 року був наявний вільний залишок коштів від 18 млн.грн. до 104 млн.грн., перевиконання доходної частини загального фонду від 10 до 26 відсотків, а заборгованість за захищеними статтями була станом на 01.07.2016 та на 01.08.2016 у сумі 1,9 та 13,1 тис.грн. відповідно.

Таким чином, за інформацією, отриманою від Чернігівської ОДА, були наявні законодавчо встановлені підстави планувати та проводити видатки за цими 3 Програмами, не віднесені Бюджетним кодексом України до видатків, які проводяться з обласного бюджету.

2. Схвалення. З наведених в Таблиці 1 Програм згідно з листом Чернігівської ОДА від 21.04.2017 №03-03/1973 проекти тільки 3 регіональних цільових програм були схвалені відповідними розпорядженнями Голови або в.о. Голови Чернігівської ОДА для передачі на затвердження сесії обласної ради, а саме:

- розпорядженням в.о. Голови Чернігівської ОДА Сахневичем Л.В. від 21.09.2016 №564 був схвалений проект Програми профілактики правопорушень у Чернігівській області на 2016-2020 роки.

- розпорядженням Голови Чернігівської ОДА Кулічем В.П. від 30.11.2016 №714 був схвалений проект Обласної програми розвитку малого і середнього підприємництва на 2017 - 2020 роки.

- розпорядженням Голови Чернігівської ОДА Кулічем В.П. від 05.12.2016 №729 був схвалений проект Програми покращення матеріально-технічного забезпечення військових частин та правоохоронних органів, які беруть участь в антитерористичній операції та дислокуються на території Чернігівської області, на 2017 рік.

Таким чином, **проекти інших 11 Програм не були схвалені** або погоджені для передачі на затвердження сесії обласної ради керівництвом Чернігівської ОДА і це при тому, що Голова Чернігівської ОДА є депутатом обласної ради.

На запит Спілки від 26.04.2017 №04/26-1 Чернігівською обласною радою (лист від 03.05.2017 №62вих) були надані копії супровідних листів, за якими зазначені вище проекти регіональних Програм були спрямовані Чернігівською ОДА для розгляду та затвердження на сесії обласної ради.

За наданими документами, проекти Програм, перелічені у Таблиці 1, були спрямовані до Чернігівської обласної ради за супровідними листами, підписаними в одному випадку – Сахневичем Л.В., під час виконання ним обов'язків Голови ОДА, та в усіх інших випадках - Головою Чернігівської ОДА Кулічем В.П.

Висновок: Експерти «Совісті» вважають, що недотримання процедури погодження цільових програм керівництвом ОДА, свідчить про намагання уникнути відповідальності за недолугість і неадекватність їх змісту.

3. Експертиза. Пунктом 4.1 Порядку, затвердженого розпорядження №245, передбачено наступне.

«Експертиза визначення результативних показників, реальності та доцільності заходів, включених до підготовленого проекту програми, здійснюється Департаментом економічного розвитку та Департаментом фінансів обласної державної адміністрації. До проведення експертизи можуть залучатися фахівці інших зацікавлених структурних підрозділів обласної державної адміністрації, науковці.

Кожен з учасників експертизи надає у визначений строк висновок, у якому за наявності викладаються зауваження до проекту програми. У разі наявності зауважень проект програми доопрацьовується».

Довідково. Згідно з **пунктом 3.2.5 Порядку, затвердженого розпорядженням №245,** *«результативні показники програми – це кількісні та якісні показники, які характеризують результати виконання програми (у цілому і за етапами) та підтверджуються статистичною, бухгалтерською та іншою звітністю і на підставі яких проводиться оцінка ефективності використання коштів обласного бюджету на виконання програми, аналіз досягнутих результатів та витрат.*

Результативні показники поділяються на такі групи:

- показники витрат (ресурсне забезпечення програми) визначають обсяги і структуру ресурсів, які забезпечують виконання програми.

- показники продукту – це, зокрема, кількість користувачів товарами (роботами, послугами), виробленими в процесі виконання програми, які використовуються для оцінки досягнення цілей програми;

- показники ефективності – співвідношення кількості вироблених товарів (виконаних робіт, наданих послуг) до їх вартості в грошовому або людському вимірі

(витрати ресурсів на одиницю показника продукту), інші статистичні показники, що характеризують сферу дії програми;

- показники якості відображають якість вироблених товарів (виконаних робіт, наданих послуг) і оцінюють їх за результатами досягнення ними своєї мети або виконання завдання».

Задля з'ясування питання проходження проектів регіональних програм, зазначених у Таблиці 1, експертиз, передбачених вказаним вище пунктом 4.1 Порядку, затвердженому розпорядженням №245, Департаменту економічного розвитку та Департаменту фінансів Чернігівської ОДА 27.03.2017 були спрямовані запити №03/27-1 та №03/27-2 відповідно.

Згідно з листом Департаменту економічного розвитку Чернігівської ОДА від 30.03.2017 №03-11/886 з наведених у таблиці 1 **14** регіональних програм Департамент здійснював експертизу визначення результативних показників, реальності та доцільності заходів, включених до підготовленого проекту програми тільки **3** з них, а саме:

- Обласної Програми попередження дитячої безпритульності та бездоглядності, розвитку сімейних форм виховання дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, на 2017-2021 роки, розробленої Службою у справах дітей Чернігівської ОДА;

- Обласна Програма із забезпечення житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа на 2016-2020 роки, розробленої Службою у справах дітей Чернігівської ОДА;

- Обласна Програма розвитку малого і середнього підприємництва на 2017 - 2020 роки, розробленої цим же Департаментом економічного розвитку Чернігівської ОДА.

На підтвердження проведених експертиз були надані відповідні листи та висновки, за якими зауважень по проектах зазначених вище Програм, наданих Департаменту на експертизу, не було.

Проте, не було зазначено про підстави непроведення відповідних експертиз інших регіональних програм, зазначених у Таблиці 1 цієї громадської експертизи, а також про заходи, прийняті керівництвом Департаменту для здійснення відповідних експертиз, проведення яких передбачає зазначений вище пункт 4.1 Порядку, затвердженого розпорядженням Голови Чернігівської ОДА №245.

Для уточнення цих питань до Департаменту економічного розвитку був спрямований запит від 24.04.2017 №04/24-2, на який листом від 27.04.2017 №03-11/1145, підписаним в.о. директора Департаменту економічного розвитку Полторацькою С.І., була отримана запитувана інформація.

За вказаною відповіддю, проекти 12 регіональних Програм з 15, які були прийняті протягом червня 2016 року – березня 2017 року, не проходили експертизи в Департаменті економічного розвитку через те, що *«офіційних запитів щодо проведення експертизи проектів програм від їх розробників до Департаменту економічного розвитку обласної державної адміністрації не надходило»*.

Стосовно інформації про заходи, вжиті цим Департаментом задля виконання пункту 4.1. Порядку, затвердженого розпорядженням №245, та у разі наявності відповідних документів про прийняття відповідних заходів, надати копії цих документів, то Полторацька С.І. відповіла наступне.

«Департаментом економічного розвитку обласної державної адміністрації були вжиті відповідні заходи, а саме підготовлено проект доручення першого заступника голови обласної державної адміністрації, зокрема, щодо виконання пункту 4.1. до Порядку ...».

А також, було надано копію проекту доручення Першого заступника Голови Чернігівської ОДА від **24.04.2017** №03-10/2002, пунктом 1.1 якого керівникам структурних підрозділів ОДА, територіальних органів центральної виконавчої влади нагадувалось про неухильне дотримання вимог пункту 4.1 Порядку, затвердженого розпорядженням №245, а пунктом 1.2 передбачено *«вжити заходів щодо припинення фінансування тих програм, що є економічно неефективними, не сприяють розв'язанню найважливіших проблем розвитку області шляхом ініціювання дострокового їх припинення».*

Слід зазначити, що і проект «Програми фінансової підтримки членів сімей загиблих (померлих) учасників антитерористичної операції на спорудження надгробка на могилі загиблих (померлих) учасників антитерористичної операції у Чернігівській області на 2017 рік», аналіз якої Спілкою здійснюватись не буде, її розробником Департаментом соціального захисту населення в порушення вимог **пункту 4.1 Порядку, затвердженого розпорядженням №245**, також не надавався на експертизу Департаменту економічного розвитку Чернігівської ОДА та яка останнім, відповідно, не проводилась.

Таким чином, проекти 12 програм з 15, які були прийняті протягом червня 2016 року – березня 2017 року, не проходили в Департаменті економічного розвитку Чернігівської ОДА експертиз *«визначення результативних показників, реальності та доцільності заходів проектів регіональних цільових програм»* через те, що наступні розробники цих Програм грубо проігнорували вимоги **пункту 4.1 Порядку, затвердженого розпорядженням №245**:

- Департамент сім'ї, молоді та спорту ОДА стосовно 3 проектів програм;
- Департамент цивільного захисту та оборонної роботи ОДА - 2 проектів програм;
- Управління освіти і науки ОДА – 1 проекту програми;
- Управління охорони здоров'я ОДА - 1 проекту програми;
- Департамент соціального захисту населення ОДА - 1 проекту програми;
- Департамент агропромислового розвитку ОДА - 1 проекту програми;
- Управління капітального будівництва ОДА - 1 проекту програми;
- Державний архів Чернігівської області – 1 проекту програми;
- Головне управління Державної казначейської служби України у Чернігівській області - 1 проекту програми.

Висновок. Посадові особи Департаменту економічного розвитку Чернігівської ОДА протягом 9 місяців не контролювали і не приймали жодних заходів задля безумовного виконання зазначеними вище розробниками Програм вимог **Порядку, затвердженого розпорядженням №245**, що можливо пояснити відвертою відсутністю бажання виконувати свої обов'язки.

Листом від 31.03.2017 №07-19/744 директор Департаменту фінансів Чернігівської ОДА Дудко В.В. (виконавець Полішко) повідомив Спілку про те, що

Департамент фінансів здійснював експертизу визначення результативних показників, реальності та доцільності заходів, включених до проектів програм «під час розроблення цих програм». *«Тобто всі питання опрацьовувались в робочому порядку, зауваження та пропозиції Департаменту, надані в межах повноважень, були враховані».*

З такої відповіді неможливо зробити висновок чи проводив Департамент фінансів Чернігівської ОДА, який не був розробником жодної з перелічених вище Програм, відповідні експертизи їх проектів, чи ні.

При цьому, жодного документу, який би підтверджував проведення Департаментом експертиз проектів зазначених вище регіональних Програм, надано не було.

Враховуючи викладене, для уточнення цієї інформації, до Департаменту фінансів був спрямований запит від 24.04.2017 №04/24-1. Листом від 26.04.2017 №07/19-973 директор Департаменту фінансів Чернігівської ОДА Дудко В.В. (виконавець Полішко) повідомив Спілку про те, що Департамент проводить відповідні експертизи. *«Тобто директор Департаменту фінансів погоджує проекти рішень лише після проведення експертизи проектів».*

На завершення відповіді наведений унікальний висновок про те, що експертизи проектів програм, перелічених у запиті, проведені та *«проекти рішень про їх затвердження погоджені Департаментом, офіційні висновки до цих програм надавались в усній формі і враховані під час доопрацювання проектів (письмова форма експертного висновку чинною нормативною базою не передбачена)».*

Враховуючи таку несподівану відповідь директора Департаменту фінансів Чернігівської ОДА Дудка В.В. задля остаточного вирішення зазначеного вище питання йому був спрямований черговий запит стосовно надання копії Інструкції з діловодства, яка діяла в Департаменті протягом червня 2016 року – березня 2017 року (лист від 04.05.2017 №05/04-2).

Крім того, задля отримання офіційної думки підписанта Порядку, затвердженого розпорядженням №245, який до того ж є відповідальною особою за діловодство в апараті Чернігівської ОДА, перед заступником Голови Чернігівської ОДА – керівником апарату Романовою Н.А. у листі від 11.05.2017 №05/11-1 були порушені два чітких та простих питання, а саме:

- *«чи припустимо двом Департаментам ОДА проводити експертизу визначення результативних показників і надавати розробникам проекту програми висновок (офіційний документ) про її результати в «усній формі»?»*

- *«при цьому, просимо врахувати те, що пунктом 4.3 Порядку передбачено надання депутатам для розгляду на сесії обласної ради проекту програми «після отримання позитивного висновку». Чи це теж можливо зробити «в усній формі»?»*

За супровідним листом від 12.05.2017 №09-55/1064 в.о. директора Департаменту фінансів Жуковою Л.О. в електронному вигляді було надано 3 документи, у тому числі *«Інструкцію з діловодства у головному фінансовому управлінні Чернігівської обласної державної адміністрації», затвердженої наказом начальника головного фінансового управління облдержадміністрації 06.03.2012 №27 (далі за текстом – Інструкція з діловодства), яка діяла в Департаменті фінансів у період, за який проводиться ця громадська експертиза.*

За вказаною Інструкцією з діловодства, яка встановлює загальні правила документування управлінської діяльності і регламентує порядок роботи з

документами у Департаменті фінансів, незалежно від способу фіксації та відтворення інформації, яка міститься в документах, включаючи їх підготовку, реєстрацію, облік і контроль за виконанням, не передбачає «усної форми» надання висновків за результатами проведеної посадовцями Департаменту експертизи проектів Програм.

Навпаки, *пункт 7 розділу II Інструкції з діловодства* передбачає, що «документування управлінської інформації полягає у створенні документів, в яких фіксується з дотриманням установлених правил інформація про управлінські дії». Тобто, висновок про проведену експертизу проектів Програм повинен бути документом, виготовленим з урахуванням вимог зазначеної вище Інструкції з діловодства.

Листом від 08.06.2017 №04-09/2875 заступник Голови Чернігівської ОДА Сергієнко С.Ф. (виконавець Баженова) на 2 сторінках розповіли про те, що посадовці Департаменту фінансів Чернігівської ОДА проводять експертизи проектів Програм, а за узгодженням з розробником проектів зважаючи на «*обмеженість часу на розробку та подання проектів програм, необхідність скорочення бюджетних процедур, кількості паперів, тощо виниклі питання розглядалися в робочому порядку*».

Наприкінці заступник Голови Чернігівської ОДА Сергієнко С.Ф., напевно за інформацією, отриманою від директора Департаменту фінансів ОДА Дудка В.В., наполягає на тому, що **виконувати Порядок**, затверджений розпорядженням №245, стосовно обов'язковості проведення експертизи визначення результативних показників та надання відповідного висновку **фактично не потрібно**.

Так, Спілку було повідомлено, що «*зважаючи на необхідність опрацювання проектів програм Департаментом фінансів, його директор погоджує всі без виключення проекти рішень обласної ради про затвердження регіональних програм, які потребують виділення бюджетних коштів, що практично і є наданням позитивного висновку у визначений строк*».

Поряд з вказаним нас було повідомлено про те, що «*типовою інструкцією з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді Міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 30.11.2011 № 1242, визначені загальні вимоги щодо створення документів, а саме, документування управлінської інформації полягає у створенні документів, в яких фіксується з дотриманням установлених правил інформація про управлінські дії, що узгоджується з Інструкцією з діловодства в обласній державній адміністрації, затвердженою розпорядженням голови облдержадміністрації від 09.02.2012 № 27*».

Тим самим фактично підтверджено те, що висновок про результати експертизи – документ, виготовлений у відповідності до Інструкції з діловодства, а не «усна форма».

В той же час у експертів Спілки залишились існуючі питання та виникли нові, зокрема:

- чому на питання, які були поставлені особисто підписанту Порядку, затвердженого розпорядженням №245, відповідала інша посадова особа ОДА, яка на наш погляд не така обізнана в цьому питанні?

- чому на 2 короткі та чітко викладені питання посадові особи Чернігівської ОДА відповіли не конкретно і не по суті, на що витратили цілий місяць?

Враховуючи викладене, Спілка листом від 15.06.2017 №06/15-1 ще раз звернулася до заступника Голови Чернігівської ОДА – керівника апарату Романової Н.А. Станом на 05.07.2017 відповідь не надійшла.

Довідково. *Пунктом 4.3 Порядку, затвердженого розпорядженням №245, передбачено, що «після отримання позитивного висновку проект програми надається обласній раді для його розгляду на сесії».*

Враховуючи викладене, з 15 регіональних Програм, які були прийняті протягом червня 2016 року – березня 2017 року, Департаментом економічного розвитку проведено експертизу та надано висновків по 3-х проектах, а Департаментом фінансів у документальному вигляді не надано жодного висновку (письмового) про проведену експертизу проектів обласних Програм.

Висновок. Відсутність документального підтвердження наявності експертних висновків (письмових) Департаменту фінансів Чернігівської ОДА стосовно 15 проектів, а Департаменту економічного розвитку Чернігівської ОДА стосовно 12 проектів регіональних цільових програм дає право експертам Спілки стверджувати, що ніяких експертиз проектів вищезазначених Програм посадові особи обох Департаментів **не проводили**, чим порушили норми трудового права і вимоги пункту 4.1 Порядку, затвердженого розпорядженням №245.

Незважаючи на це, Головою Чернігівської ОДА Кулічем В.П. та в одному випадку в.о. Голови Сахневичем Л.В., в порушення **вимог 4.3 Порядку, затвердженого розпорядженням Голови Чернігівської ОДА №245**, без позитивного висновку за результатами проведеної Департаментом економічного розвитку та Департаментом фінансів експертиз проектів Програм на *«визначення результативних показників, реальності та доцільності заходів, включених до підготовленого проекту програми»* вони (проекти) були передані обласній раді для їх розгляду на сесіях.

Тобто, експерти «Совісті» з сумом **констатують**, що посадові особи структурних підрозділів ОДА, фактично ігнорують виконання Порядку, затвердженого розпорядженням №245, рівно як і особа, яка його видала, – в.о. Голови Чернігівської ОДА Сахневич Л.В., який курирує роботу Департаменту економічного розвитку.

В свою чергу Голова Чернігівської ОДА Кулич В.П., вочевидь не знайомий (?) із змістом Порядку, затвердженого розпорядженням №245, тому що вказане розпорядження приймав на той час в.о. Голови Сахневич Л.В.

Більш детально та у розрізі кожної окремої програми вказані факти будуть викладені далі за текстом цієї громадської експертизи.

Детальний аналіз

11.2.1 Аналіз «Обласної програми забезпечення речовим майном вихованців Чернігівського ліцею з посиленою військово-фізичною підготовкою Чернігівської обласної ради на 2016 -2020 роки», затвердженої рішенням сесії Чернігівської обласної ради 20 липня 2016 року №37-5/VII. Загальний розмір коштів обласного бюджету за Програмою - 6,75 млн. гривень.

Як було зазначено вище, в порушення вимог **пункту 4.1 Порядку, затвердженого розпорядженням №245**, проект вказаної програми не проходив в

Департаменті економічного розвитку Чернігівської ОДА експертизу результативних показників, реальності та доцільності заходів, включених до нього.

Проходження відповідної експертизи в Департаменті фінансів так і не було підтверджено документально, а згідно з листом Департаменту від 26.04.2017 №07-19/973 експертиза проводилась, а відповідний висновок надавався «усно». Як зазначено вище, на переконання експертів «Совісті», фахівцями Департаменту фінансів Чернігівської ОДА експертиза проекту цієї Програми не проводилась.

Тобто, без отримання позитивного висновку за результатом експертиз, в порушення вимог **пункту 4.3 Порядку, затвердженого розпорядженням №245**, проект цієї Програми за супровідним листом від 06.06.2016 № 08-09/2909, підписаний Головою Чернігівської ОДА Кулічем В.П., був переданий на розгляд та затвердження депутатам обласної ради.

Метою прийняття цієї Програми є: *«виконання вимог Положення про ліцей з посиленою військово-фізичною підготовкою, затвердженого постановою КМУ від 28.04.1999 №717; формування та реалізації державної політики у сфері національно - патріотичного виховання; здійснення заходів, спрямованих на підвищення престижу військової служби; проведення на належному рівні якісної загальноосвітньої та військово-фізичної (допрофесійної) підготовки юнаків у Ліцеї для подальшого вступу до вищих навчальних закладів єдиної системи військової освіти; матеріальна підтримка вихованців ліцею, які відносяться до категорії сімей, що опинилися у складних життєвих обставинах у забезпеченні їх речовим майном; забезпечення набуття ліцеїстами знань і навичок з військової підготовки та обов'язків молодших командирів; досягнення принципово нового рівня викладання навчального предмету «Захист Вітчизни» як визначального елементу допризовної військової підготовки молоді; сприяння військово-професійної орієнтації юнаків з числа вихованців Ліцею».*

За текстом цієї Програми реалізація заходів за нею *«надасть можливість: забезпечити умови життя і навчання в ліцеї максимально наближені до військових; забезпечити якісне виконання навчальної програми предмета «Захист Вітчизни»; виховання у ліцеїстів шанобливого ставлення до військової форми одягу, любові до професії офіцера Збройних Сил України; навчання ліцеїстів правилам військового етикету та стройового вишколу, правильному носінню військової форми одягу та її утримання в належному стані згідно з статутами Збройних Сил України; створення умов для проведення військово-професійної орієнтації, збільшення відсотку випускників для вступу у ВВНЗ; залучення ліцеїстів до національно-патріотичних заходів за планами місцевих органів самоврядування; залучення ліцеїстів до різноманітних оздоровчих та спортивно - масових заходів і змагань».*

В той же час, згідно з додатком 3 «Завдання і заходи ...» вказаної Програми очікуваний результат за реалізацією цієї Програми є 100 відсоткове забезпечення речовим майном вихованців ліцею, а саме: закупівля речового майна та його видача кожному вихованцю.

Вказана Програма розрахована на 2016-2020 роки та передбачає витрачання фінансових ресурсів на її реалізацію у сумі 10,5 млн.грн., з яких: 6,75 млн.грн. – кошти обласного бюджету та 3,75 млн.грн. – кошти інших джерел (спонсорські і благодійні внески та т.і.).

За затвердженою Програмою витрачання цих коштів передбачено виключно на придбання речового майна для вихованців ліцею.

На переконання експертів Спілки результати реалізації Програми, визначені у її тексті та у додатку 3 до неї, є дві різні речі. І якщо показники витрат (кошти обласного бюджету) та продукту (кількість вихованців ліцею) легко простежити за цією Програмою, то **показники ефективності**, а тим більше показники **якості** як за текстом цієї Програми, так і за додатками до неї, **відсутні**, чим порушені вимоги **пункту 3.2.5 Порядку, затвердженому розпорядженням №245**.

Зокрема, за Програмою не можливо визначити, а яким чином у якісному виміру забезпечення вихованців речовим майном має вплинути, наприклад, на такий очікуваний результат *«забезпечення якісного виконання навчальної програми предмета «Захист Вітчизни», або «збільшення відсотку випускників для вступу у ВВНЗ»*.

Безперечно забезпечення вихованців ліцею речовим майном за рахунок бюджетних коштів є важливим та необхідним, незважаючи на те, що у 2016 році КМУ виключив цю норму з відповідної Постанови, яку було прийнято ще у 1999 році.

Проте, не ясно з якою метою необхідно приймати Програму, в якій написано одне, а фактично її реалізація зводиться до додаткового фінансування бюджетної установи, без будь якого аналізу якості цього фінансування.

Так, згідно зі Звітом про виконання цієї Програми за 2016 рік протягом 2016 року на виконання заходів, передбачених Програмою, з обласного бюджету було виділено 1,0 млн.грн. або 100 відсотків, визначених Програмою, та за рахунок інших джерел 125,9 тис.грн. з 553,9 тис.грн., визначених Програмою.

У колонці *«стан виконання заходів (результативні показники виконання програми)»* зазначено *«придбано речове майно для вихованців Чернігівського ліцею з посиленою військово-фізичною підготовкою»*.

За пояснювальною запискою щодо виконання у 2016 році цієї Програми зазначено про те, що *«забезпечення вихованців речовим майном є складовою частиною виконання чинного законодавства щодо забезпечення конституційних прав громадян на освіту»*. Також зазначено про законодавчі акти, відповідно до яких її було прийнято, процитована мета її прийняття та суми коштів, витрачених за нею.

Жодного аналізу результативності та ефективності реалізації заходів та, відповідно, витрачання коштів за вказаною Програмою за документами, наданими Спілці, відповідальними посадовими особами Чернігівської ОДА та її структурними підрозділами, не проводилось.

За затвердженою Програмою на 2017 рік передбачено фінансування заходів у сумі 1,79 млн.грн., з яких: 1,15 млн.грн. – з обласного бюджету та 0,64 млн.грн. – з інших джерел.

Згідно з інформацією, отриманою від Чернігівської ОДА (лист від 21.04.2017 №03-03/1973), на виконання заходів, визначених цією Програмою, з обласного бюджету бюджетні призначення (асигнування) не передбачені, протягом I кварталу 2017 року кошти не виділялись та, відповідно, фактичні видатки станом на 01.04.2017 не проводились.

1. Висновки.

Таким чином, стосовно проведеного аналізу можливо **констатувати** наступне:

- в порушення вимог **пунктів 4.1 та 4.3 Порядку, затвердженого розпорядженням №245**, проект цієї Програми не проходив експертизу результативних показників реальності та доцільності заходів, включених до них, та без отримання позитивного висновку був переданий депутатам обласної ради на затвердження;

- Програму було прийнято виключно через внесення постановою КМУ від 11.02.2016 №71 змін в Положення про ліцей з посиленою військово-фізичною підготовкою, затвердженого постановою КМУ від 28.04.1999 №717, якими відмінені зобов'язання забезпечувати вихованців речовим майном.

- вказана Програма нічого спільного з програмно-цільовим методом використання бюджетних коштів не має. Відсутні результативні показники за такими групами як: показники ефективності та показники якості.

2. Пропозиції.

Враховуючи викладене **пропонуємо**:

- або відмінити цю Програму, а забезпечення вихованців речовим майном проводити у рамках фінансування утримання ліцею, за програмно-цільовим методом;

- або залишити цю Програму, але з обов'язковим внесенням до неї змін стосовно чіткого визначення результативних показників ефективності і якості, виходячи з мети її прийняття.

11.2.2 Аналіз «Програми профілактики правопорушень у Чернігівській області на 2016-2020 роки», затвердженої рішенням сесії Чернігівської обласної ради від 29 вересня 2016 року № 5-6/VII. Загальний розмір обласного бюджету за Програмою - 25,0 млн. гривень.

В порушення вимог **пункту 4.1 Порядку, затвердженого розпорядженням №245**, проект вказаної програми не проходив в Департаменті економічного розвитку Чернігівської ОДА експертизу результативних показників, реальності та доцільності заходів, включених до нього.

Проходження експертизи в Департаменті фінансів так і не було підтверджено документально, а згідно з листом Департаменту від 26.04.2017 №07-19/973 експертиза проводилась, а відповідний висновок надавався «усно». Як зазначено вище, на переконання експертів «Совісті», фахівцями Департаменту фінансів Чернігівської ОДА експертиза проекту Програми не проводилась.

Тобто, без отримання позитивного висновку за результатом експертизи, в порушення вимог **пункту 4.3 Порядку, затвердженого розпорядженням №245**, проект цієї Програми за супровідним листом від 20.09.2016 №08-09/4653, підписаний в.о. Голови Чернігівської ОДА Сахневичем Л.В., був переданий на розгляд та затвердження депутатам обласної ради.

Метою Програми є:

- усунення передумов для вчинення правопорушень, забезпечення конституційних прав та свобод людини на основі чітко визначених пріоритетів,

поступового нарощування у цій справі зусиль правоохоронних органів, місцевих органів виконавчої влади та громадськості;

- удосконалення методів організації роботи і шляхів запобігання вчиненню правопорушень;

- активізація роботи з профілактики рецидивної злочинності;

- підвищення координуючої ролі органів місцевого самоврядування та виконавчої влади у розв'язанні проблем попередження злочинності та її негативних наслідків;

- удосконалення інформаційно-аналітичного та матеріально-технічного забезпечення профілактичної діяльності зведеного загону ГУНП в Чернігівській області (у разі створення) та роти патрульної служби поліції особливого призначення «Чернігів».

За текстом Програми її реалізація **надасть змогу** (очікувані результати):

- «активізувати діяльність місцевих органів виконавчої влади, пов'язану з профілактикою правопорушень, удосконалити механізм координації роботи із залученням до цього процесу громадськості;

- підвищити оперативність реагування на вчинені правопорушення та їх виявлення шляхом встановлення та удосконалення технічних засобів контролю за ситуацією у громадських місцях, створення відповідних систем накопичення та обміну інформацією між центральними органами виконавчої влади;

- стабілізувати криміногенну ситуацію в області шляхом подолання правового нігілізму та запобігання криміналізації населення;

- поліпшити інформаційно-аналітичне та матеріально-технічне забезпечення профілактичної діяльності зведеного загону ГУНП в Чернігівській області (у разі створення) та роти патрульної служби поліції особливого призначення «Чернігів» під час проведення антитерористичної операції».

При цьому зазначено, що «оцінкою ефективності» Програми «стануть показники статистичної державної звітності», зокрема звіту про зареєстровані кримінальні правопорушення і результати роботи, які характеризуватимуть динаміку розвитку криміногенної ситуації на території Чернігівської області.

Згідно з додатком 1 до Програми її реалізацію планується здійснити за 13 заходами, а в колонці «**Очікуваний результат**» за кожним заходом, - декларативні речення, які **не підтверджені жодними значеннями, цифрами** тощо.

Таким чином, як за текстом Програми, так і за додатками до неї повністю відсутні результативні показники за такими групами, як показники: продукту, ефективності та якості, чим порушені вимоги **пункту 3.2.5 Порядку, затвердженому розпорядженням №245**.

При цьому, на реалізацію заходів за цією Програмою протягом 2016-2020 з обласного бюджету передбачено витратити 25,0 млн.грн., по 5,0 млн.грн. щороку.

В той же час, дуже важливі заходи з №3 по №13, зазначені у додатку 1 до Програми, або взагалі не відповідають меті Програми, яку кратко можливо сформулювати як попередження правопорушень в Чернігівській області, або з дуже великими умовностями можливо підтягнути під зазначену вище мету.

Наприклад, такий важливий захід як: «для покращення умов утримання осіб, що скоїли правопорушення, в ізоляторах тимчасового тримання, доведення їх якості до Європейських норм і стандартів, дотримання прав і свобод людини придбати

дезинфікуючі камери, кварцові лампи та інше», на що протягом 2016 – 2020 років планується витратити 2,9 млн.грн. та отримати наступний результат *«приведення ізоляторів тимчасового тримання до відомчих будівельних норм, та рекомендацій національних та європейських правозахисних організацій у частині запровадження міжнародного досвіду поліцейської діяльності у сфері дотримання прав і свобод людини під час передування в місцях позбавлення волі»*.

Аналогічно, на не менш важливий захід *«для покращення особистої безпеки громадян області в умовах терористичної загрози з боку радикально налаштованих угруповань, для виявлення, транспортування та знешкодження вибухових вибухонебезпечних предметів необхідно придбати: міношукач типу Garrett Gti 2500, контейнер, причіп для перевезення вибухових пристроїв, генератор радіоперешкод для блокування сигналів у радіокерованих вибухових пристроях, вибухозахисний костюм для робіт із знешкодження вибухових пристроїв типу EOD – 9»* протягом 2016-2018 років планується витратити майже 3,6 млн.грн., а результат планується отримати наступний: *«забезпечення належної роботи вибухотехнічного сектору ГУНП в області»*.

«Для покращення особистої безпеки мешканців населених пунктів області, належного конвоювання затриманих за скоєння кримінальних правопорушень осіб, придбати сучасні ручні, портативні металодетектори з високою чутливістю (металошукачі) та наручники з подовжувачем» протягом 2016-2020 років планується витратити 175,0 тис.грн. та досягнути такого результату: *«забезпечення належного конвоювання затриманих поліцейськими територіальних підрозділів ГУНП в області»*.

Інші заходи, зазначені у додатку 1 до Програми та які передбачають витрачання коштів обласного бюджету, аналогічні та **спрямовані виключно на придбання обладнання, інвентарю тощо для поточної діяльності структурних підрозділів Національної поліції і покращення їх матеріально-технічного забезпечення**. До того ж, **без жодного результативного показника**, окрім витрат, та, відповідно, можливості моніторингу ефективності витрачання цих коштів і відповідальності розпорядників коштів і виконавців за результативність цієї Програми.

Поряд з викладеним, *«з метою захисту прав і свобод громадян від сепаратистських проявів, для участі підрозділів Національної поліції у проведенні антитерористичних заходів у Донецькій та Луганській областях забезпечити ГУНП в області матеріально - технічними засобами (спорядження, маскувальні костюми, предмети спец. захисту, розкладні лежачки, засоби спостереження, казанки похідні, намети армійські, обігрівачі, оргтехніка, тепловізори, прилади нічного бачення, засоби електрозабезпечення)»* протягом 2016-2020 років планується витратити 3,9 млн.грн. та досягнути наступного результату: *«збереження здоров'я і життя особового складу роти патрульної служби поліції особливого призначення «Чернігів» та зведеного загону ГУНП в області (у разі створення), покращення системи управління його підрозділами»*.

Вказаний захід важко ув'язати з профілактикою правопорушень в Чернігівській області, проте він повністю відповідає меті «Програми покращення матеріально-технічного забезпечення військових частин та правоохоронних органів, які беруть участь в антитерористичній операції та дислокуються на території Чернігівської

області, на 2017 рік», про яку більш детально викладене у пункті 9.2.6 цих Експертних пропозицій.

Слід зазначити, що заходи, передбачені цією обласною Програмою, здійснювались, здійснюються та будуть здійснюватися з Державного бюджету України. А станом на час складання цих Експертних пропозицій видатки на Міністерство внутрішніх справ, у тому числі Національну поліцію (правоохоронна діяльність) складають 49,2 млрд.грн., або майже 6 відсотків видатків Державного бюджету, що, наприклад, майже дорівнює всім загальнодержавним витратам, які будуть проводитись Міністерством освіти та науки України.

За інформацією Чернігівської ОДА від 21.04.2017 №03-03/1973 на реалізацію заходів за цією Програмою профілактики правопорушень з обласного бюджету протягом 2016 року на придбання обладнання та інвентарю вже було виділено і витрачено майже 909,0 тис.грн., з 5 млн.грн., передбачених Програмою.

На запит Спілки від 26.05.2017 №05/26-1 стосовно фактичного використання зазначених вище коштів обласного бюджету Департамент з питань цивільного захисту та оборонної роботи Чернігівської ОДА (лист від 01.06.2017 №№04-02/11-С) надав наступну інформацію.

За кошти, виділені за цією Програмою, їх розпорядником – Департаментом з питань цивільного захисту та оборонної роботи Чернігівської ОДА було придбане наступне обладнання: приймач та передавач відео, аудіо й телеметричної інформації у цифровому форматі відповідно «OBEREG-R» та «OBEREG-T», сервер, джерело безперебійного живлення, GSM-шлюз, 2 PRI-шлюзи, комутатор, 2 систем відеоспостереження та розпізнавання номерних знаків, 3 GSM-камери, 4 GPS-трекери, поліграф, прилад нічного бачення, рацію автомобільну, 10 GPS-трекерів, 2 відеокамери SJCAM M20, 19 відеокамер T8000 Q7 Q7, 42 відеореєстратори Globex GU-213.

З певною долею вірогідності можливо стверджувати, що придбане обладнання, може бути використано задля профілактики правопорушень, наприклад, відеокамери та т.п.

Проте, з назви заходів, на реалізацію яких було придбане вказане обладнання, свідчить про те, що окреме обладнання, таке, наприклад, як: поліграф, GPS-тракери, автомобільна радіостанція тощо буде використано *«для підвищення результатів роботи щодо розкриття тяжких та особливо тяжких злочинів ...»* (пункт 12 додатку 1 Програми), тобто не з метою **профілактики** правопорушень.

Все зазначене обладнання було придбане без використання систем електронних закупівель «Prozorro».

В той же час, за 5 предметами закупівлі обладнання, придбаного Департаментом з питань цивільного захисту та оборонної роботи Чернігівської ОДА, їх вартість перевищує 50 тис.грн. та є меншою ніж 200,0 тис.грн., а за 1-м – перевищує 200,0 тис.гривень.

Слід зазначити, що за документами, оприлюдненими у відкритих джерелах інформації, предмет закупівлі визначався Департаментом з питань цивільного захисту та оборонної роботи Чернігівської ОДА у відповідності до ***пункту 1 розділу II Порядку визначення предмета закупівлі, затвердженого наказом Міністерства***

економічного розвитку і торгівлі України від 17.03.2016 №454 (далі за текстом – Порядок №454).

При цьому, згідно *Порядком придбання товарів, робіт і послуг із використанням системи електронних закупівель «Prozorro», затвердженого розпорядженням Голови Чернігівської ОДА від 26.07.2016 №408* (далі за текстом – Порядок, затверджений розпорядженням №408), придбання товарів вартість яких (за визначеним предметом закупівлі) перевищує 50,0 тис.грн. та є меншою ніж 200,0 тис.грн. проводиться структурними підрозділами ОДА, розпорядником та одержувачами коштів обласного бюджету з використанням системи електронних закупівель – так звані «допорогові закупівлі».

Пунктом 4 цього Порядку, затвердженого розпорядженням №408, передбачено, що здійснення «допорогових» закупівель можливе у випадку, коли закупівля, оголошена в електронній системі закупівель, не відбулась через відсутність учасників, а також «у разі коли існує нагальна потреба у здійсненні закупівлі або предмет закупівлі товарів, робіт і послуг має складний, специфічний характер. У цьому випадку структурні підрозділи обласної державної адміністрації повинні отримувати дозвіл заступника голови обласної державної адміністрації відповідно до розподілу обов'язків ...».

Згідно з *частиною 1 статті 2 Закону України від 25.12.2015 №922-VIII «Про публічні закупівлі»* вимоги цього Закону розповсюджуються на закупівлю товарів, вартість яких перевищує 200,0 тис.гривень.

Стосовно не проведення процедури відкритих торгів під час закупівлі 2-х приймачів відео, аудіо й телеметричної інформації у цифровому форматі та 1-ї рації автомобільної (код 26.30.1 за Державним класифікатором 016:2010) вартістю 260,0 тис.грн., то за інформацією Департаменту з питань цивільного захисту та оборонної роботи Чернігівської ОДА придбання 1-го передавача інформації вартістю 140,0 тис.грн. проводилось після затвердження кошторису у листопаді 2016 року, а приймача інформації вартістю 110,0 тис.грн. та рації вартістю 10,0 тис.грн. після внесення в грудні 2016 року до цього кошторису відповідних змін.

В той же час, процедура «допорогових» закупівель не застосовувалась у відповідності у відповідності до *пункту 4 зазначеного вище Порядку, затвердженого розпорядженням №408*, згідно із зверненнями ГУНП в Чернігівській області від 17.11.2016 №1472/124/01/24-2016 та від 09.12.2016 №1619/124/01/24-2016 до Голови Чернігівської ОДА і відповідним погодженням заступника голови Сергієнко С.Ф.

Аналогічно, за інформацією Департаменту з питань цивільного захисту та оборонної роботи Чернігівської ОДА інше обладнання, придбане у рамках цієї Програми, за предметами закупівлі, вартість яких перевищує 50,0 тис.грн., придбавалось без застосування системи електронних закупівель у відповідності до *пункту 4 зазначеного вище Порядку, затвердженого розпорядженням №408*, згідно із вказаними вище зверненнями (листами) ГУНП в Чернігівській області та відповідним погодженням заступника голови Сергієнко С.Ф.

При цьому, єдиним обґрунтуванням непроведення процедур електронних закупівель було те, яке зазначив начальник ГУНП в Чернігівській області Альохін Е.В. у вказаних вище зверненнях, спрямованих Голові Чернігівської ОДА, зазначив, що «за допомогою даної техніки та спецзасобів буде оброблятися інформація з обмеженим доступом, з метою запобігання витоку службової інформації до сторонніх осіб, просимо дати дозвіл Департаменту з питань

цивільного захисту та оборонної роботи здійснити закупівлю ... без застосування електронної системи державних закупівель ProZorro».

Нажаль, **чітко простежується** неналежне усвідомлення керівника ГУНП в Чернігівській області Альохіна Е.В. стосовно ефективності придбання товару за публічні кошти через систему електронних закупівель та небажання посадовців Чернігівської ОДА максимально використовувати систему «ProZorro» для придбання товарів за кошти обласного бюджету.

Наприклад, тими ж комунальними закладами, державними підприємствами, у тому числі: пов'язаними з перевезенням людей і вантажів, держбанками, структурами Міністерства оборони України та Державної служби з надзвичайних ситуацій, іншими структурним підрозділам Національної поліції України, яким ніщо не заважало проводити «допорогові» закупівлі та процедури відкритих торгів при придбанні аналогічно обладнання.

Зокрема, і самому ГУНП в Чернігівській області чомусь (?) нічого не заважає, наприклад, успішно провести «допорогові» закупівлі (оголошення: UA-2017-05-30-000284-а) зовнішніх відеокамер оглядового спостереження.

Аналогічно, Департаменту з питань цивільного захисту та оборонної роботи Чернігівської ОДА чомусь (?) те ж нічого не заважало провести «допорогові» закупівлі (UA-2016-11-09-000124-а) при придбанні рацій та програматора до них за іншою обласною програмою.

Аналіз постачальників обладнання та спецзасобів, обраних Департаментом з питань цивільного захисту та оборонної роботи Чернігівської ОДА, також свідчить про правильність припущень, висловлених вище та повністю спростовує обґрунтування непроведення відповідних закупівель через систему «ProZorro», висловлену начальником ГУНП в Чернігівській області Альохіним Е.В.

Наприклад, постачальник відеокамер, приладу нічного бачення, GPS-трекерів ФОП Шарапа Д.П. не є унікальним постачальником спеціального обладнання та засобів для підрозділів національної поліції, а є звичайним підприємцем, який здійснює постачання дрібних товарів від хлорного заліза до відеокамер, що правда до ГУНП в Чернігівській області.

Напевно саме тому будь яка конкуренція, яка майже завжди виникає при використанні електронної системи закупівлі не була вигідна відповідальним особам ГУНП в Чернігівській області та розпоряднику бюджетних коштів.

При цьому, як засвідчує статистика, придбання аналогічного обладнання через систему електронних закупівель дозволяла іншим замовникам зекономити до 30 відсотків виділених коштів, але зазначеним вище посадовцям ОДА та керівнику ГУНП в Чернігівській області виявляється, що це не потрібно.

Поряд з цим, обладнання, яке в рамках Програми було придбане Департаментом з питань цивільного захисту населення, знаходиться у вільному продажі і не є спеціальним та/або спеціалізованим, а переважну більшість з цього обладнання можливо придбати не виходячи з кабінету за допомогою мережі Internet.

Так, експертами Спілки за відкритими джерелами інформації був проведений дуже простий аналіз доступності та вартості 12 найменувань обладнання, придбаного Департаментом з питань цивільного захисту населення та оборонної роботи без проведення процедур допорогових закупівель.

Проведений аналіз засвідчив, що вказане обладнання не є спецзасобами, про що зазначають їх постачальники, його доволі легко придбати, навіть у Інтернет –

магазинах, пропозиції цього обладнання не обмежуються одним, чи кількома постачальниками, а ціни на нього різні та, в переважній більшості, є меншими, ніж ціни, за якими вказане обладнання було придбано Департаментом з питань цивільного захисту та оборонної роботи Чернігівської ОДА.

Різниця в вартості складає від 5 відсотків – прилад нічного бачення до 40 відсотків – сервер та міні відеокамери.

Загалом згідно з пропозиціями на ці 12 найменувань обладнання, що розміщені у мережі Інтернет, це обладнання можливо було придбати за 374 тис.грн., в той час як Департаментом на їх придбання було витрачено 481 тис.грн. або на **107 тис.грн. більше.**

Таким чином, можливо стверджувати, що елементарний пошук альтернативних постачальників цього обладнання навіть на загальнодоступних ресурсах мав загалом **зеконотити 22 відсотки** від вартості, що була сплачена за обладнання Департаментом з питань цивільного захисту населення та оборонної роботи Чернігівської ОДА.

Більш детальний аналіз вартості обладнання, придбаного Департаментом з питань цивільного захисту та оборонної роботи, із зазначенням джерела інформації, викладений в таблиці, яка наведена у **додатку 2** до цих Експертних пропозицій.

Слід зазначити, що поліграф був придбаний Департаментом у офіційного представника виробника, а пропозицію на GPS-тракер моделі Pilgrim 6000M, на жаль, знайдено не було, та за наданими Спілці документами не було чітко визначено модель, параметри систем відеоспостереження для розпізнавання номерних знаків, що унеможливило проведення відповідного аналізу їх вартості.

Враховуючи викладене вище, твердження керівника ГУНП в Чернігівській області Альохіна Е.В. що *«з метою запобігання витоку службової інформації до сторонніх осіб»* необхідно проводити придбання зазначеного вище обладнання *«без застосування електронної системи державних закупівель ProZorro»* є таким, що ставить багато запитань до цього керівника правоохоронного органу стосовно його розуміння що ж в даному випадку буде виток інформації, якщо його використання здійснюють відповідні підрозділи Національної поліції та як це буде відбуватися, якщо обладнання буде придбаватися через систему електронних закупівель за законними вимогами замовника, а не у заздальгідь визначеного постачальника.

Проте, в будь-якому випадку до цього керівника правоохоронного органу щонайменше є питання його особистого розуміння відсутності необхідності конкурентного середовища та прозорості при витратанні публічних коштів.

Поряд з цим, як не дивно, то для керівництва ОДА і Департаменту з питань цивільного захисту та оборонної роботи Чернігівської ОДА, обґрунтування, викладені паном Альохіним Е.В., виявляються достатніми для того, щоб фактично втратити понад 100,0 тис.грн. бюджетних коштів під час витратання 480,0 тис.грн., або 22 відсотків фінансових ресурсів.

Крім того, доволі кумедним виглядає зазначене вище твердження пана Альохіна Е.В. про *«виток службової інформації»* при придбанні звичайних GPS-тракерів, відеокамер, шлюзів, серверів та т.п. обладнання на фоні того, що згідно з Сертифікатом відповідності **виробником комп'ютерного забезпечення** для

поліграфу, придбаного Департаментом, є «ООО «ОРИСЕТ», 111024, г. Москва, ул. Энтузиастов, 2-Я, Російська Федерація».

Слід зазначити, що під час проведення цієї громадської експертизи окрім питання непроведення відкритих торгів при придбанні приймача та передавача відео, аудіо й телеметричної інформації у цифровому форматі «OBEREG-R» та «OBEREG-T» загальною вартістю 250,0 тис.грн., так ще і виникло питання з тим, який з цих двох Оберегів коштує 140,0 та 110,0 тис.грн. відповідно.

Так, за договорами, оприлюдненими в системі електронних закупівель «Prozorro», вартість передавача відео, аудіо й телеметричної інформації у цифровому форматі «OBEREG-T» складає 140,0 тис.грн., а приймача відео, аудіо й телеметричної інформації у цифровому форматі «OBEREG- R» -110,0 тис.гривень.

Проте, за видатковими накладними від 02.12.2016 №175 та від 22.12.2016 №223 вартість приймача відео, аудіо й телеметричної інформації у цифровому форматі, придбаного та отриманого Департаментом з питань цивільного захисту та оборонної роботи Чернігівської ОДА, «OBEREG- R» складає 140,0 тис.грн., а передавача «OBEREG-T» - 110,0 тис.гривень.

В той же час, відповідно до накладних від 23.12.2016 №112 та від 30.12.2016 №126 Департаментом ГУНП в Чернігівській області були передані відповідно приймач «OBEREG- R» вартістю 140,0 та передавач чомусь те ж «OBEREG- R» вартістю 110,0 тис. гривень.

Після з'ясування в бухгалтерії Департаменту питання стосовно фактичної вартості приймачів 13.06.2017 в договори, оприлюднені в системі «Prozorro», відповідальними особами Департаменту були внесені відповідні зміни, якими зазначено, що в рамках Програми був фактично придбаний приймач «OBEREG- R» вартістю 140,0 тис.грн. та передавач «OBEREG- T» вартістю 110,0 тис.гривень.

Проаналізувавши документи, оприлюднені в системі «Prozorro», веб-порталі «E data» тощо, експерти Спільки дійшли висновку, що вказана плутанина виникла виключно через небажання проводити процедуру відкритих торгів при придбанні товару за кодом 26.30.1 (ДК 016:2010), а саме: приймача та передавача інформації, які складають один комплекс, а також автомобільної рації, загальною вартістю 260,0 тис.гривень.

При цьому, на погляд більшості експертів «Совісті» вказане обумовлено, насамперед, доволі дивною позицією керівництва ГУНП в Чернігівській області щодо процедури тендерів при витрачанні публічних коштів, що є окремою темою та не стосується предмету цієї громадської експертизи.

Так, за даними, оприлюдненими в системі «Prozorro», безпосередньо ГУНП в Чернігівській області у того ж самого постачальника, що і пізніше Департамент, в листопаді та грудні 2016 року без проведення процедур тендерів був придбаний приймач відео, аудіо й телеметричної інформації в цифровому форматі (COFDM) «OBEREG- R» вартістю 110,0 тис.грн. та передавач «OBEREG- T» вартістю 140,0 тис.гривень.

Тобто, вартість «OBEREG- R», придбаного ГУНП в Чернігівській області відповідає вартості «OBEREG- T», придбаного Департаментом з питань цивільного захисту та оборонної роботи Чернігівської ОДА, та, навпаки, вартість «OBEREG- T», придбаного ГУНП в Чернігівській області, відповідає вартості «OBEREG- R», придбаного Департаментом.

При цьому загальна вартість цих приймача та передавача інформації, придбаних ГУНП в Чернігівській області та Департаментом з питань цивільного захисту та оборонної роботи майже в один час, є однаковою та дорівнює 250,0 тис.гривень.

За інформацією, оприлюдненою в системі «Prozorro», ГУНП в Полтавській області двічі – в квітні та травні 2017 року були оголошені відкриті торги з придбання «комплексу S передавання відео, аудіо і телеметричної інформації по радіоканалу в цифровому форматі (COFDM)» очікуваною вартістю 275,0 тис.грн. Вказані процедури відмінялись (визнавались такими, що не відбулись) через подання пропозиції тільки одним учасником – постачальником аналогічного обладнання для ГУНП в Чернігівській області та Департаменту з питань цивільного захисту та оборонної роботи Чернігівської ОДА.

Враховуючи викладене вище, в червні 2017 року ГУНП в Полтавській області за переговорною процедурою з постачальником, який подавав відповідні документи для участі у зазначених вище тендерах, був укладений відповідний договір на постачання «комплексу Obereg S передавання відео, аудіо і телеметричної інформації по радіоканалу в цифровому форматі (COFDM)».

В даному випадку, цікавими є окремі документи, які подавались у складі тендерної пропозиції для участі у відповідних процедурах, цим постачальником, єдиним для ГУНП в Полтавській області, ГУНП в Чернігівській області та Департаменту з питань цивільного захисту та оборонної роботи Чернігівської ОДА.

Так для участі у цих тендерах, учасником була надана Довідка про виконання аналогічних договорів від 03.05.2017 №77, в якій зазначений перелік аналогічних договорів, виконаних цим суб'єктом господарювання, а саме: відповідні договори на постачання комплексу OBEREG S передавання відео, аудіо і телеметричної інформації по радіоканалу в цифровому форматі, що були укладені з ГУ МВС України в Одеській області в 2014 році, Управління МВС в Сумській області у 2015 році, ДУ «Центр обслуговування підрозділів Національної поліції України у 2016 році та у 2017 році, а також на постачання передавача «OBEREG- T», укладеного з ГУНП в Чернігівській області в листопаді 2016 року.

Також були надані наступні підтверджуючі документи виконання договорів:

- лист Управління захисту економіки ДЗЕ в Харківській області від 28.04.2017 №2664/20/119/01-2017 стосовно виконання поставки в квітні 2017 року комплексу Obereg-S;

- договір від 12.06.2015 №47, укладений з УМВС в Сумській області, стосовно постачання комплексу Obereg-S вартістю 240,0 тис.грн.;

- видаткова накладна від 01.12.2016 №177 на постачання ГУНП в Чернігівській області передавача Obereg-T вартістю 140,0 тис.грн.;

- видаткова накладна від 08.11.2016 №162 на постачання ЦОП НП України комплексу Obereg-S вартістю 250,0 тис.гривень.

Поряд з цим, в таблиці відповідності технічних та якісних характеристик запропонованого обладнання, також поданого учасником тендерів у складі пропозиції, зазначена наступна комплектація комплексу Obereg-S: по 1 к-ту Obereg-T – передавача відео, аудіо й телеметричної інформації в цифровому форматі (COFDM) та Obereg-R – приймача відео, аудіо й телеметричної інформації у цифровому форматі (COFDM), кейса для транспортування та експлуатаційною документацією.

Слід зазначити, що пунктом 6 додатку 1 до Програми «Напрями та перелік завдань ...» передбачений наступний захід: «з метою покращення рівня захищеності громадян області від протиправних посягань, оперативності реагування на повідомлення про скоєні правопорушень, для встановлення місця знаходження радіоелектронних засобів та фіксації аудіо – відео інформації необхідно придбати спеціалізовані комплекси: АПК Микронет стандартів GSM/UMTS/CDMA 2000, комплекс передачі і прийому відеоінформації «Оберег – С»». На реалізацію цього заходу передбачено виділення коштів у сумі 250,0 тис.грн. - в 2016 році та 1000,0 тис.грн. – 2017 році.

Враховуючи викладене та фактичне придбання обладнання за Програмою, нею (Програмою) було передбачено придбання саме комплексу Obereg-S, який складається з приймача інформації Obereg-R та передавача інформації Obereg-T вартістю 250,0 тис.гривень.

Підсумок: Укладання договору та придбання Департаментом з питань цивільного захисту та оборонної роботи зазначеного вище приймача інформації Obereg-R, передавача інформації Obereg-T, які є складовими одного комплексу Obereg-S, вартістю 250,0 тис.грн. без проведення тендеру є порушенням вимог **частини 7 статті 2 та частини 3 статті 36 Закону України «Про публічні закупівлі»**.

За двома накладними від 21.12.2016 №111, від 23.12.2016 №112, від 26.12.2016 №125 та від 30.12.2016 №126 все придбане обладнання було передано ГУНП в Чернігівській області та за інформацією зазначеного вище листа Департаменту від 01.06.2017 №04-02/11-С на цей час передані відповідним підрозділам Національної поліції, що розташовані в Чернігівській області, якими воно (обладнання) використовується.

Вказане підтверджується копією Інформації, отриманої Департаментом від Головного управління Національної поліції в Чернігівській області про стан виконання Програми.

У цій Інформації зазначено, що за кошти, виділені у рамках цієї Програми у 2016 році, «Головному управлінню було придбано обладнання для повноцінної діяльності диспетчерської служби «УППК 102» (шлюзи, сервера, комутатор, ДЖБ), що значно активізує роботу підрозділу та забезпечить повноцінне прийняття заяв та повідомлень громадян про кримінальні правопорушення та інші події.

Також, частина коштів була витрачена на придбання обладнання для оперативних підрозділів Головного управління (відеокамери, GPS-тракери, прилади нічного бачення, рації, системи цифрової передачі аудіо-відео інформації, поліграф), що дозволить підвищити здатність тримання оперативної інформації, якісного документування та розкриття кримінальних правопорушень працівниками поліції.

Крім цього, для якісної роботи груп реагування патрульної поліції в районах області, було придбано 42 відіореєстратора, якими обладнано службові автомобілі. Це дасть можливість здійснювати документування фактів правопорушень».

Вказане наочне підтверджує висловлену вище думку про те, що прийнята обласна Програма тільки з певною долею вірогідності спрямована на реалізацію мети її прийняття – профілактику правопорушень, а є додатковим фінансуванням з обласного бюджету заходів з придбання обладнання та інвентарю, необхідного для роботи підрозділів Національної поліції України.

Крім того, в Інформації, отриманій від Головного управління Національної поліції в Чернігівській області про стан виконання Програми, зазначено наступне: «у зв'язку з тим, що вказане обладнання було отримане ГУНП області лише у останній декаді грудня минулого року оцінку ефективності використання буде надано у наступному звітному періоді».

Слід зазначити, що за копією Довідки про стан злочинності у 2016 році, яка була надана Спільці, загальний рівень злочинності, як і рівень злочинності за більшістю злочинів у 2016 році зріс у порівнянні з 2015 роком. Однак, враховуючи те, що обладнання, яке наприкінці 2016 році придбавалось за Програмою, було передано ГУНП в Чернігівській області в грудні 2016 року експерти Спільки погоджуються з тим, що за статистичними показниками 2016 року не можливо аналізувати ефективність виконання цієї Програми.

В той же час експерти Спільки взагалі вважають не доцільним аналізувати ефективність виконання Програми за наступний рік за показниками звітності за один попередній рік, а не у динаміці, наприклад, за три роки, або п'ять років.

Станом на 01.04.2017 кошти на реалізацію заходів за вказаною Програмою в бюджеті не передбачені, протягом I кварталу 2017 року не виділялись та, відповідно, не витрачались.

Окремо слід зазначити, що у 2016 році з обласного бюджету кошти на реалізацію заходів за Обласною Програмою із забезпечення житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування не виділялись та, відповідно, житло для дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа не придбавалось; ремонт житла, в яких мешкають ці діти, не проводився.

Враховуючи розрахунки, викладені в Обласній Програмі із забезпечення житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, за умови виділення з обласного бюджету 909 тис.грн. саме на вказану Програму, можливо було забезпечити житлом значну кількість осіб з числа дітей-сиріт та позбавлених батьківського піклування, особливо тих, які мешкають в сільській місцевості.

1. Висновки.

Таким чином маємо констатувати наступне:

1. В порушення вимог **пунктів 4.1 та 4.3 Порядку, затвердженого розпорядженням №245**, проект цієї Програми не проходив експертизу результативних показників реальності та доцільності заходів, включених до них та без отримання позитивного висновку був переданий депутатам обласної ради на затвердження.

2. Вказана Програма окрім показників витрат, не містить інших результативних показників, що є порушенням вимог **пункту 3.2.5 Порядку, затвердженого розпорядженням №245**.

Відсутність результативних показників за такими групами як: показники продукту, ефективності і якості унеможливує моніторинг ефективності реалізації цієї Програми та витрачання за нею коштів обласного бюджету.

3. **Заходи Програми**, які потребують витрачання коштів обласного бюджету, **не відповідають меті її прийняття** – профілактика правопорушень, а спрямовані виключно на придбання для структур, підпорядкованих Міністерству внутрішніх справ України, розташованих на території Чернігівської області, обладнання,

устаткування тощо, яке у відповідності до затвердженого порядку, повинно проводитись за рахунок Державного бюджету України.

4. На реалізацію заходів за вказаною Програмою у 2016 році з обласного бюджету було виділено майже 1,0 млн.грн., на який проведено придбання обладнання, устаткування тощо для підрозділів, підпорядкованих Міністерству внутрішніх справ, утримання яких здійснюється за рахунок Державного бюджету України. При цьому на фінансування цього Міністерства та підпорядкованих йому підрозділів на 2017 рік планується витратити 6 відсотків загальних витрат Державного бюджету України.

В той же час на реалізацію заходів, передбачених Обласною Програмою, із забезпечення житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування протягом 2016 року коштів обласного бюджету та районних, у межах Програми, не виділялись, житло не придбавалось.

2. Пропозиції.

Враховуючи викладене вище, а також реальний стан фінансування інших обласних Програм **вважаємо**, що вказану Програму необхідно скасувати, а вивільнені кошти спрямувати на фінансування найбільш пріоритетних заходів за іншими обласними Програмами, такими як: Програма фінансової підтримки членів сімей загиблих (померлих) учасників антитерористичної операції на спорудження надгробка на могилі загиблих (померлих) учасників антитерористичної операції у Чернігівській області у 2017 році або Обласну Програму із забезпечення житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування на 2016 – 2020 роки та т.п.

Довідково. Для з'ясування особистої думки з приводу прийняття Програм, аналогічних наведених вище, придбання місцевими чиновниками за цими Програмами обладнання для незалежних від них підрозділів Національної поліції України АГС «СОВІСТЬ» із відповідними листами від 12.06.2017 звернулась до Міністра внутрішніх справ Авакова А.Б. та начальника Національної поліції України Князева С.М. з наступними 4 питаннями:

«1. Чи не ставлять керівників регіональних підрозділів Національної поліції України зазначені Програми, отримання обладнання, устаткування та/або послуг, придбаних за ними, в певну залежність від облдержадміністрацій та їх посадових осіб?»

2. Яким чином співробітники регіональних підрозділів Національної поліції України будуть перевіряти та/або реагувати на порушення та/або зловживання посадових осіб ОДА при витрачанні коштів місцевого бюджету за подібними Програмами, у тому числі спрямованих на придбання товарно-матеріальних цінностей для цих регіональних підрозділів Національної поліції України. Наприклад, придбання обладнання без проведення процедур тендерів та за штучно завищеними цінами та т.п.?»

3. Яким чином будуть та мають діяти керівники підрозділів Національної поліції України, яким будуть передані обладнання, устаткування тощо, які будуть отримані цими підрозділами у рамках аналогічних регіональних Програмами, у разі якщо будуть встановлені факти порушень, зловживань, тощо при придбанні цього обладнання?»

Повертати обладнання і устаткування та розпочинати і розслідувати відповідні кримінальні провадження? Або залишити отримане обладнання і

устаткування, розпочинати і розслідувати відповідні кримінальні провадження? Або продовжувати використовувати обладнання і устаткування та надавати чергові відписки?

4. Чи варто припинити практику отримання підрозділами Національної поліції України обладнання, устаткування, тощо, придбаного місцевими чиновниками за рахунок місцевих бюджетів?»

Станом на 05.07.2017 відповіді від пана Авакова А.Б. та Князева С.М. на вказані вище листи «Совісті» не надходила.

11.2.3 Аналіз «Обласної програми із забезпечення житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа на 2016-2020 роки», затвердженої рішенням сесії Чернігівської обласної ради від 29 вересня 2016 року №5-6/VII. Загальний розмір обласного бюджету за Програмою 15,0 млн. гривень.

Проект вказаної програми один з 3, який, **начебто**, проходив відповідну експертизу в Департаменті економічного розвитку Чернігівської ОДА відповідну експертизу.

Так, листом від 11.07.2016 №03-11/1159, директором Департаменту економічного розвитку Свириденком Ю.А. розробника Програми – Службу у справах дітей облдержадміністрації 4 абзацами повідомлено про проходження експертизи погодження проекту Програми.

В першому абзаці листа від 11.07.2016 зазначено, що Департамент в межах повноважень провів експертизу, в другому - зазначено, що мета проекту Програми відповідає пріоритетним напрямкам розвитку регіону, в третьому - зазначено, що структура Програми відповідає типовій структурі, яка затверджена пунктом 3.2 Порядку, затвердженого розпорядженням №245, а в четвертому нагадано про необхідність консультацій з громадськістю, як то визначено пунктом 4.2 Порядку, затвердженого розпорядженням №245.

Тобто, зміст наведеного вище листа Департамент економіки не розкриває в чому ж саме полягала ця експертиза проекту Програми (за винятком мети і структури), не містить в собі експертизи результативних показників, реальності та доцільності заходів, включених до неї, як то передбачено вимогами пункту 4.1 Порядку, затвердженого розпорядженням №245.

Таким чином, проходження експертизи в Департаменті фінансів так і не було підтверджено документально, хоча директор Департаменту стверджує, що експертиза проводилась, а відповідний висновок надався «усно». Як зазначено вище, на переконання експертів «Совісті», Департамент фінансів Чернігівської ОДА фактично **експертизу проекту цієї Програми не проводив.**

В свою чергу Департаментом економіки була проведена експертиза відповідності мети програми цілям соціально-економічного розвитку регіону і структура проекту відповідає вимогам Порядку, затвердженому розпорядженням №245, а експертиза результативних показників, реальності та доцільності заходів, включених до нього, як то передбачено вимогами пункту 4.1 Порядку, затвердженого розпорядженням №245 **проведена не була**, про що зазначено вище.

Не зважаючи на це, в порушення вимог **пункту 4.3 Порядку, затвердженого розпорядженням №245**, за супровідним листом від 12.09.2016 №08-09/4555,

підписаним Головою Чернігівської ОДА Кулічем В.П., проект цієї Програми був переданий на розгляд та затвердження депутатам обласної ради.

У якості **мети** прийняття цієї Програми зазначено *«вирішення пріоритетних завдань державної політики у сфері забезпечення прав дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа:*

- ведення обліку нерухомого майна, право власності на яке мають діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування;
- вивчення технічного стану житлових приміщень, що знаходяться у власності дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, з подальшим проведенням відповідних ремонтних робіт;
- вивчення потреб у забезпеченні дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа упорядкованим соціальним житлом;
- формування житлового фонду соціального призначення для забезпечення потреб дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа».

За текстом Програми її **реалізація дозволить:**

- забезпечити житлом 880 осіб з числа дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, шляхом будівництва (придбання) 27,720 тис. м² його загальної площі;
- провести ремонтні роботи для упорядкування 18 житлових приміщень, що на праві власності належить 20 таким особам;
- створити умови для розвитку будівельної галузі, підвищити зайнятість населення та збільшити обсяги надходжень до бюджетів усіх рівнів;
- забезпечити збереження житла, що є власністю дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування;
- провести обстеження стану житлових приміщень, що знаходяться у власності дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та оцінку вартості опоряджувальних робіт з урахуванням встановлених санітарних і технічних вимог, скласти проектно-кошторисну документацію на проведення таких робіт з урахуванням встановлених санітарних і технічних вимог;
- реконструювати чи відремонтувати житло, до якого будуть повертатися діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, особи з їх числа після завершення перебування в інтернатних закладах, сім'ях піклувальників, дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях, закінчення навчання у вищих та професійно-технічних навчальних закладах, строкової служби у Збройних Силах України та з інших причин;
- визначити потребу в забезпеченні соціальним житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа, сформувавши бюджетні наміри, для вирішення цього питання;
- запобігти незаконному відчуженню житла, право власності чи право користування яким мають діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування».

Згідно з додатками до цієї Програми **результативні показники** визначені наступним чином:

- «діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, особи з їх числа зберегли право на житло, яке перебуває в них у користуванні або у власності. Оселі, що належать таким дітям, підтримуються у належному житловому стані;

- особи з числа дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, забезпечені житлом;

- діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, особи з їх числа забезпечені тимчасовим житлом у соціальному гуртожитку».

Програма розрахована на 5 років, з 2016 по 2020 рік. На реалізацію заходів, передбачених цією Програмою, необхідно 204,5 млн.грн., з яких: 15,0 млн.грн. – за рахунок обласного бюджету, 186,0 млн.грн. – за рахунок районних, міських, селищних і сільських бюджетів та 3,5 млн.грн. – інших джерел.

При цьому, експерти Спілки майже впевнені, що, нажаль, далеко не всі районні, міські, селищні і сільські бюджети мають достатньо фінансових можливостей для реалізації заходів за цією Програмою, а її складання проводилось розробником Програми без врахування фактичних і прогнозних можливостей цих місцевих бюджетів.

Одночасно посадовці органів влади міст та районів, які мали б змогу забезпечити повне та/або часткового виконання заходів за цією Програмою, не вважають за потрібним планувати та витратити кошти на її реалізацію, про що свідчать листи, отримані від органів місцевої влади та самоврядування Чернігівської області.

Наприклад, листом від 12.06.2017 №1-24/1-57/170 заступник Чернігівського міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради **Ломако О.А.** повідомив, що на 2017 рік кошти з міського бюджету на виконання Обласної програми із забезпечення житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа на 2016-2020 роки не передбачені.

При цьому, згідно з додатком 4 до зазначеної обласної Програми прогнозні показники її фінансування у 2017 році у м. Чернігові склали 3,47 млн.грн., в той час як загальний розмір бюджету розвитку міста Чернігів перевищує 500,0 млн.грн., суттєву частину якого планується витратити, наприклад, на реконструкцію фонтанів, алей тощо.

Слід зазначити, що вказана Програма, яка спрямована на розв'язання такої соціально важливої проблеми, містить показники витрат, показники продукту та, певними питаннями, показники ефективності і якості.

В той же час, за зазначеним у Програмі, неможливо зрозуміти наскільки якісно можливо вирішити проблему, на розв'язання якої спрямована ця Програма. Повністю чи частково? Якщо частково, то в якому розмірі, обсязі, тощо?

Поряд з цим, незважаючи на чіткість викладення окремих цілей і завдань, а також результативних показників, яких можливо досягнути, реалізувавши ці заходи, вказана Програма містить багато декларативних фраз, які не підкріплені жодними цифрами або передбачають те, що і так є функціональними обов'язками відповідальних посадових осіб органів влади.

Наприклад, Програма **надасть змогу «створити умови для розвитку будівельної галузі, підвищити зайнятість населення та збільшити обсяги надходжень до бюджетів усіх рівнів».** При цьому, зовсім не зазначено, а ні про розмір розвитку цієї галузі, а ні про обсяги підвищення зайнятості та т.п.

В той же час Програма передбачає заходи, які за своєю сутністю є обов'язком відповідних органів влади **«запобігти незаконному відчуженню житла, право**

власності чи право користування яким мають діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування» та/або «забезпечити збереження житла, що є власністю дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування» і для виконання цих заходів їх включення до обласної цільової Програми зовсім не потрібно.

На реалізацію заходів, визначених Програмою, у 2016 році було передбачено фінансування у сумі 14,66 млн.грн., з яких: 3,0 млн.грн. – кошти обласного бюджету, 11,46 млн.грн. – кошти районних, міських, селищних і сільських бюджетів та 0,2 млн.грн. – інші кошти.

Вказані кошти планувалось витратити на наступні заходи:

- *«провести ремонтні роботи житла, що на праві власності належить дітям-сиротам, дітям, позбавленим батьківського піклування, особам з їх числа та перебуває у незадовільному стані» - 0,78 млн.грн. (з обласного бюджету). Це забезпечувало проведення ремонту 18 житлових приміщень, якими користуються 20 осіб з числа дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування;*

- *«забезпечити придбання та будівництво житла, реконструкцію існуючих жилих приміщень, а також переобладнання нежилых приміщень у житлові будинки» - 13,89 млн.грн. (обласний бюджет, районні, міські, селищні і сільські бюджети та залучені кошти). «Забезпечення власним житлом 60 осіб з числа дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування».*

За інформацію, отриману від Департаменту фінансів Чернігівської ОДА, фактичне фінансування заходів цієї Програми за рахунок обласного бюджету складає **0 грн.**, з 3,0 млн.грн., визначених Програмою.

Слід зазначити, що розпорядженням Голови Чернігівської ОДА від 29.11.2016 №709 був затверджений «Порядок надання і використання коштів субвенції з обласного бюджету місцевим бюджетам на виконання заходів обласної Програми із забезпечення житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа на 2016-2020 роки».

Пунктом 1.4 вказаного Порядку надання і використання коштів субвенції передбачено, що *«потреба в обсягах коштів обласного бюджету на заходи Програми визначається Службою у справах дітей обласної державної адміністрації щороку під час формування проекту обласного бюджету на відповідний рік на підставі зведених відомостей, наданих районними державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад та міськими радами (міст обласного підпорядкування), виходячи з реальних фінансових можливостей обласного бюджету та середньої вартості житла за місцем його знаходження».*

Пунктом 2.2 цього Порядку надання і використання коштів субвенції передбачено наступне: *«сума коштів на виконання заходів, передбачених Програмою, визначається рішенням обласної ради про обласний бюджет на відповідний рік пропорційно обсягу видатків, передбачених у місцевих бюджетах на співфінансування цих заходів з врахуванням наступних рекомендацій: з районних бюджетів - не менше 40,0%, з міського бюджету (міст обласного підпорядкування) - не менше 90%, бюджетів міст районного підпорядкування та селищ - районних центрів - не менше 50,0%, сільських, селищних бюджетів – не менше 50,0%, бюджетів об'єднаних територіальних громад - не менше 90,0% загального обсягу вартості придбання, будівництва або реконструкції житла.*

У будь-якому випадку сума коштів субвенції з обласного бюджету місцевим бюджетам не може перевищувати 10,0% загального обсягу вартості придбання, будівництва або реконструкції житла».

При цьому, пунктом 3 рішення Чернігівської обласної ради від 29.09.2016 №6-б/VIІ «Про обласну Програму із забезпечення житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа на 2016-2020 роки» передбачено наступне: *«рекомендувати районним радам спільно з районними державними адміністраціями, Чернігівській, Ніжинській, Новгород-Сіверській, Прилуцькій міським радам розробити та прийняти відповідні районні, міські програми, передбачивши кошти на їх реалізацію при формуванні місцевих бюджетів».*

Катастрофічна нехватка фінансових ресурсів більшості місцевих бюджетів, безвідповідальність окремих посадовців, а в окремих випадках і свідоме їх небажання виконувати вимоги чинного законодавства, насамперед свідчить про те, що прийняття вказаного вище Порядку розподілу субвенції у такому вигляді робить неможливим для осіб з числа дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування отримати житло у рамках цієї обласної Програми.

Поряд з цим постає дуже важливе питання: у разі прийняття районними, міськими, сільськими, тощо радами аналогічних Програм хіба кількість осіб, які мають бути забезпечені житлом зросте? Або ці особи та особи, про яких ідеться в обласній Програмі, одні й ті самі? В цьому році про забезпечення їх житлом будуть рапортувати двічі, тричі та т.п. як на районному, сільському, міському, так і обласному рівні, не усвідомлюючи, що це обов'язок держави та звичайна робота представників влади.

Чомусь, з двох сторінок в Пояснювальній записці про виконання цієї Програми, підготованої Службою у справах дітей облдержадміністрації і підписаної заступником начальника цієї Служби Железним С.А., на півтора сторінках зазначено про роботу, якою і без прийняття цієї Програми повинна була займатись Служба у справах дітей ОДА та відповідні посадові особи місцевих адміністрацій та органів місцевого самоврядування. До речі, і саме за це вони отримують заробітну плату.

Наприклад, *«за результатами 2016 року, з метою збереження житла за дітьми цієї категорії, службами у справах дітей райдержадміністрацій, Ніжинської, Новгород-Сіверської, Прилуцької міських рад, Деснянської, Новозаводської районних у м. Чернігові рад підготовлено та направлено 99 охоронних листів, встановлено опіку над житлом 31 такої дитини».*

Або *«працівниками органів місцевої влади у минулому році проведено 519 інвентаризацій та оцінок придатності житла стосовно 631 дитини-сироти, дитини, позбавленої батьківського піклування».*

Наприкінці Пояснювальної записки зазначено, що *«за результатом 2016 року в регіоні всього було забезпечено житлом 10 осіб та громадян з числа дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, з числа яких: 3 – за кошти місцевого бюджетів 1 – Бахмацький район – 120,0 тис.грн., 2 – Ічнянський район – 125,0 тис.грн., 7 – за рахунок житлового фонду місцевих територіальних громад...*

Впродовж 2016 року заходи Програми за рахунок коштів обласного бюджету не фінансувались».

Мабуть саме тому, Звіт про виконання цієї Програми у 2016 році, за формою, визначеною додатком 4 Порядку, затвердженого розпорядженням №245, Спілці наданий не був. **Тому висновок** про те, що діти-сироти були забезпечені житлом в рамках виконання цієї Програми, чи інших заходів районних органів влади цієї Програми, за отриманими документами **зробити не можливо**.

Внаслідок чого до Служби у справах дітей Чернігівської ОДА був спрямований відповідний запит від 26.05.2017 №05/26-1. За отриманою від начальника Служби Зеленко Л.Ф. (виконавець Железний) інформацією (лист від 01.06.2017 №01-44/658) зазначені вище відомості про забезпечення 10 осіб житлом *«мали інформаційний характер та відображали стан організації такої роботи у регіоні в цілому, підсумовуючи виконання районних Програм із забезпечення житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа»*.

Враховуючи вказане, напевно посадовці профільного підрозділу ОДА – Служби у справах дітей Чернігівської ОДА самі не розуміють та/або не намагаються розуміти чи входять ці 10 осіб у 880 осіб, які згідно з додатком 3 до обласної Програми потребували забезпечення житлом у рамках прийнятої обласної Програми.

Якщо входять, то чому про це не зазначити? А якщо ні – то одразу постає питання, а яка ж чисельність осіб з числа дітей-сиріт та позбавлених батьківського піклування, які потребують забезпечення житлом, налічується в Чернігівській області та хтось здійснює в межах області відповідний моніторинг кількості осіб, яких необхідно забезпечити житлом для постійного проживання?

Тобто, стає актуальним питання, яке було порушено вище, а припущення стосовно багаторазового звітування про виконання звичайної роботи із забезпечення дітей-сиріт житлом в рамках дублюючих районної та обласної Програм тільки підтверджується.

Висновок. Враховуючи те, що за додатком 5 до обласної Програми результатом виконання обласної Програми мало стати забезпечення житлом у 2016 році 60 осіб, маємо констатувати про повний провал у цьому році виконання обласної програми із забезпечення житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа на 2016-2020 роки.

За інформацією, отриманою від Чернігівської ОДА (лист від 21.04.2017 №03-03/1973), на 2017 рік на фінансування заходів за цією Програмою в обласному бюджеті затверджено призначень (асигнувань) **аж 0 грн.**, з 3,0 млн.грн. передбачених Програмою, та протягом Ікварталу 2017 року було виділено та фактичні видатки склали 0 гривень.

За інформацією, отриманою від Служби у справах дітей Чернігівської ОДА (лист від 01.06.2017 №01-44/658), 05 травня 2017 року від Козелецької райдержадміністрації надійшов лист, що за відповідною районною Програмою, для придбання житла особам з числа дітей-сиріт в 2017 році в бюджеті Козелецького району передбачено 106,4 тис.грн., в бюджетах 2-х сільських рад ще 106,4 тис.грн. та ініціювали виділення субвенції з обласного бюджету на співфінансування заходів Програми в сумі 26,6 тис.гривень.

Поряд з цим Службою у справах дітей Чернігівської ОДА було зазначено, що *«інших пропозицій щодо співфінансування заходів із забезпечення житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа з районів та міст області у рамках обласної Програми до Служби у справах дітей облдержадміністрації станом на 01.06.2017 не надходило»*.

За інформацією, отриманою від Департаменту фінансів Чернігівської ОДА (лист від 07.06.2017 №05-09/1240) для надання субвенції Козелецькому районному бюджету у сумі **26,6 тис.грн.** *«підготовлено проект спільного розпорядження голів обласної державної адміністрації та обласної ради».*

Крім того, з метою отримання повної інформації на питання, порушене Совістю, стосовно розміру коштів на виконання цієї Програми, який передбачений у районних, міських, сільських тощо бюджетах на 2017 рік, Служба у справах дітей ОДА спрямувала наш запит до райдержадміністрацій, виконкомів міських, сільських, селищних рад та об'єднаних територіальних громад.

Станом на 06.07.2017 Спілкою отримано відповіді від 16 місцевих органів влади та самоврядування, за якими у 2017 році передбачено виділення коштів у 8 районах за відповідними районними Програмами 0,86 млн.грн., зокрема:

- Сосницький районний бюджет – 35,0 тис.грн.;
- Ріпкинський районний бюджет – 70,0 тис.грн.;
- в Новгород-Сіверському районі - 60,0 тис.грн. *«(30,0 тис.грн. – за рахунок сільських бюджетів, 20,0 тис.грн. – районного, 10,0 тис.грн. – обласного)».* Напевно, до прийняття самостійно такого рішення про виділення коштів з обласного бюджету районне керівництво забуло надіслати відповідного листа Службі у справах дітей Чернігівської ОДА про ініціювання виділення цих коштів та змінило Порядок надання відповідної субвенції в частині розміру співфінансування заходів з обласного бюджету (не більше 10 відсотків), що ставить під сумнів достовірність цієї інформації.;

- Ніжинський районний бюджет - 40,0 тис.грн.;
- Сновський районний бюджет – 50,0 тис.грн.;
- в Талалаївському районі – 36,25 тис.грн., з яких у районному бюджеті – 16,25 тис.грн. та в 1 сільському бюджеті - 20,0 тис.грн.;
- Срібнянському районному бюджеті – 150,0 тис.грн.;
- в Носівському районі – 414,93 тис.грн. – *«у районному, міському, сільському бюджеті».*

Тобто, за всіма інформаціями, отриманими Совістю, для вирішення питання забезпечення житлом осіб з числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування на 2017 рік загалом передбачено фінансування у сумі 1,09 млн.гривень.

Проте, згідно з додатком 4 до обласної Програми прогнози показники фінансування заходів за нею у 2017 році складають 28,93 млн.грн., що в 26 разів більше, ніж зазначено в інформаціях, отриманих від структурних підрозділів ОДА, райдержадміністрацій, виконкомів міських, сільських тощо рад.

Дуже показовою є інформація, що була отримана від Вертіївської сільської ради (лист від 21.06.2017 №02-45/477), про те, що *«на території Вертіївської ОТГ перебуває на обліку 8 осіб з числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Одна особа має власне житло. 7 осіб з числа дітей-сиріт перебувають на квартирному обліку згідно рішень виконкому. В об'єднаній громаді на даний час житлового фонду немає, а тому і немає можливості забезпечення житлом дітей-сиріт. Програма із забезпечення житлом дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування знаходиться у процесі розробки і буде винесена на обговорення на найближчій сесії сільської ради».*

З цього листа чітко простежується вся логіка відповідальних чиновників, при цьому від обласного рівня до об'єднаних територіальних громад – **головне прийняти Програму, яка фактично не буде виконуватись, відчитатись за це, до того ж двічі, і забути до наступного року, а не максимально забезпечити житлом осіб з числа дітей-сиріт.**

Вказане нефінансування в окремих містах, районах тощо, та/або недостатнє фінансування заходів Програми при фактичному самоусуненні обласної влади унеможливує досягнення основної мети її прийняття – забезпечення житлом осіб з числа дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування. А відтак, виконання зобов'язань Держави перед цими її громадянами, **визначені статтею 33 Закону України від 13.01.2005 №2342-IV «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування»**, якою передбачено, що **«після досягнення 18 років такі діти протягом місяця забезпечуються соціальним житлом до надання їм благоустроєного житлового приміщення для постійного проживання»**.

1. Висновки.

Проведений аналіз свідчить про те, що ця дуже важлива і необхідна Програма містить як чітко визначені результативні показники, так і декларативні речення (наміри), які, до того ж, є викладенням звичайної роботи відповідних органів влади та їх посадових осіб.

При цьому, проведення Департаментом економічного розвитку експертизи результативних показників проекту Програми, реальності та доцільності заходів, включених до нього, є лише імітацією професійної діяльності, а Департамент фінансів зазначену експертизу зовсім не проводив, що є порушенням вимог **пункту 4.1 Порядку, затвердженому розпорядженням №245**.

Відсутність фінансування таких простих, але необхідних заходів за цією Програмою свідчить про те, що вона (Програма) була прийнята не задля реального вирішення проблеми забезпечення дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, житлом, а для імітації бурхливої діяльності з виконання зобов'язань Держави перед цими дітьми.

2. Пропозиції.

Враховуючи викладене, експерти Спілки **пропонують:**

1. Уважно переглянути вказану Програму та видалити з неї декларативно-імітаційну частину, яка була закладена її розробником.

2. Провести моніторинг прийняття районними, міськими, сільськими, тощо радами відповідних Програм забезпечення житлом осіб з числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, їх (Програм) якості та відповідності основних даних стосовно кількості осіб, які потребують виділення житла для постійного проживання, а також ремонту наявного житла обласній Програмі.

У разі встановлення невідповідності даних, зазначених в обласній Програмі, провести відповідне корегування обласної Програми, а у разі встановлення зауважень в районних, міських тощо програмах рекомендувати їх розробникам ініціювати внесення відповідних змін з урахуванням норм чинного законодавства та єдиних шляхів розв'язання існуючої проблеми, визначених обласною Програмою, яку було затверджено обласною радою.

При цьому, в обов'язковому порядку в обласну Програму необхідно внести посилання на прийняті районні, міські, тощо програми, за якими будуть вирішені

питання забезпечення житлом осіб з числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

У разі неприйняття відповідної програми на рівні району, міста тощо, де мешкають відповідні особи, рекомендувати негайне прийняття такої програми з безумовним її виконанням.

3. Після проведення зазначеного вище моніторингу, внесення відповідних змін в обласну та інші, аналогічні Програми, не допускати надання недостовірної (неповної тощо) інформації про стан забезпечення житлом осіб з числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. При цьому, кожного року проводити коригування цих Програм в залежності від їх фактичного виконання у попередньому році, міграції цих осіб тощо.

4. За участю фінансових служб районних, міських тощо органів влади, громадськості визначити реальні можливості відповідних бюджетів реалізувати заходи Програми, спрямовані на 100 відсоткове забезпечення житлом дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Після цього ґрунтовного та об'єктивного аналізу внести відповідні зміни у Порядок надання і використання коштів субвенції з обласного бюджету місцевим бюджетам на виконання заходів обласної Програми із забезпечення житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа на 2016-2020 роки в частині фінансування з обласного бюджету заходів Програми виходячи з обсягу витрат, які **необхідно здійснити для її реалізації**, але з об'єктивних причин не можливо провести лише за рахунок інших місцевих бюджетів.

5. Провести моніторинг всього обласного бюджету на предмет виявлення непридатних, неефективних, непродуктивних та т.п. витрат, з метою внесення відповідних змін та забезпечення 100 відсоткового фінансування цієї Програми за зміненим Порядком, який буде враховувати фінансові можливості кожного району, міста, тощо, в якому мешкають особи .

Довідково. До особливої уваги керівництва Чернігівської ОДА та депутатів Чернігівської обласної ради.

За Законом України від 13.01.2005 №2342-IV «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» *«особи із числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, - особи віком від 18 до 23 років, у яких у віці до 18 років померли або загинули батьки, та особи, які були віднесені до дітей, позбавлених батьківського піклування».*

Тобто тільки для тих категорій дітей, у яких взагалі відсутні батьки. Діти, в яких є батьки (батько та/або матір) чиновники, депутати, прокурори, судді тощо, які за «чесно» зароблені зможуть забезпечити свою дитину житлом, **під дію цієї Програми не підпадають**. Можливо це і є тією підставою, за якої кошти на реалізацію заходів за цією Програмою не виділяються.

11.2.4 Аналіз «Обласної програми попередження дитячої безпритульності та бездоглядності, розвитку сімейних форм виховання дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, на 2017-2021 роки», затвердженої рішенням сесії Чернігівської обласної ради від 20 грудня 2016 року № 11-7/VII. Загальний розмір обласного бюджету за Програмою 2,0 млн. гривень.

Аналогічно проекту Програми, вказаної у розділі 9.2.3 цієї громадської експертизи, проект цієї Програми також є одним з 3-х, який, **начебто**, проходив в Департаменті економічного розвитку Чернігівської ОДА відповідну експертизу.

Так, листом від 18.10.2016 №03-11/1751, директор Департаменту економічного розвитку Свириденко Ю.А. повідомила розробника Програми – Службу у справах дітей облдержадміністрації про проходження експертизи погодження проекту Програми. При цьому, зробила це 4 абзацами, повністю ідентичними тим, що були зазначені у листі Департаменту від 11.07.2016 №03-11/1159.

В першому абзаці зазначено, що Департамент в межах повноважень провів експертизу, в другому - зазначено, що мета проекту Програми відповідає пріоритетним напрямкам розвитку регіону, в третьому - зазначено, що структура Програми відповідає типовій структурі, яка затверджена пунктом 3.2 Порядку, затвердженого розпорядженням №245, а в четвертому - нагадано про необхідність консультацій з громадськістю, як то визначено пунктом 4.2 Порядку, затвердженому розпорядженням №245.

Як і в пункті 11.2.3 цих експертних пропозицій зміст наведеного вище листа Департаменту економіки від 18.10.2016 №03-11/1751 не розкриває в чому ж саме полягала ця експертиза проекту Програми (за винятком мети і структури) не містить в собі експертизи результативних показників, реальності та доцільності заходів, включених до неї, як то передбачено вимогами пункту 4.1 Порядку, затвердженого розпорядженням №245.

Тобто, Департаментом економіки була проведена експертиза відповідності мети програми цілям соціально-економічного розвитку регіону і структура проекту відповідає вимогам Порядку, затвердженому розпорядженням №245, а експертиза результативних показників, реальності та доцільності заходів, включених до нього, як то передбачено вимогами пункту 4.1 Порядку, затвердженого розпорядженням №245 **проведена не була**, про що зазначено вище.

В свою чергу, проходження експертизи в Департаменті фінансів так і не було підтверджено документально, хоча директор Департаменту стверджує, що експертиза була проведена, а відповідний висновок надався «усно». Тобто, на переконання експертів «Совісті» Департамент фінансів Чернігівської ОДА фактично **експертизу проекту цієї Програми не проводив**.

Незважаючи на це, в порушення вимог **пункту 4.3 Порядку, затвердженого розпорядженням №245**, за супровідним листом від 17.11.2016 №08-09/5801, підписаний Головою Чернігівської ОДА Кулічем В.П., проект цієї Програми був переданий на розгляд та затвердження депутатам обласної ради.

Метою цієї Програми є: *«створення належних умов для забезпечення реалізації права кожної дитини на виховання в сімейному середовищі, попередження дитячої бездоглядності, безпритульності та соціального сирітства».*

За текстом програми та додатком 3 до неї можливо стверджувати, що вказана Програма передбачає **заходи**, які ідентичні звичайній та щоденній роботі Служби у справах дітей облдержадміністрації, відповідних структурних підрозділів місцевих органів влади та місцевого самоврядування і їх посадових осіб.

Наприклад, *«своєчасно виявляти дітей, які залишились без догляду або піклування батьків, безпритульних та покинутих батьками дітей, забезпечувати їх влаштування до центрів соціально-психологічної реабілітації дітей, патронатних*

сім'ей», або «впроваджувати інноваційні методики надання соціально-психологічної та корекційної роботи дітям та їх батькам» та т.п.

При цьому, в додатку 3 в колонці «**результативні показники**» зазначені декларативні речення, які, начебто, можливо досягти реалізувавши заходи за Програмою. При цьому, окрім показників витрат, **будь-які інші результативні показники**, а саме: показники груп продукту, ефективності та якості у додатку 3 до Програми взагалі **відсутні**.

Єдине речення за текстом Програми, яке можливо визнати суттєвим результативним показником за Програмою є: «*збільшити питому вагу дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, охоплених сімейними формами виховання, у 2017 році – до 92%, у 2018 – до 93%, у 2019 – до 94%; у 2020 до 95%, у 2021 – до 95,5%*».

При цьому, зі змісту Програми незрозуміло яким чином заходи за Програмою загалом та кожний окремий захід, які зазначені у додатку 3, дозволять поступово зменшити питому вагу дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, не охоплених сімейними формами виховання. Яка була б ця динаміка, в разі не затвердження цієї Програми, враховуючи існування і роботу відповідних державних служб, та бюджетних установ, враховуючи те, що вказана динаміка була позитивною на протязі останніх років.

На виконання заходів за цією Програмою передбачено на протязі 2017-2021 років витрати 2,0 млн.грн., або по 400,0 тис.грн. щорічно.

Слід зазначити, що напрями витрачання коштів за цією Програмою в переважній більшості є важливими і необхідними, однак, в окремих випадках, залишається загадкою яким чином вони корелюються з метою прийняття цієї Програми, який ефект від їх реалізації планується отримати та тому подібні питання?

Наприклад, найбільше коштів (по 187,5 тис.грн. щороку) планується витратити на проведення благодійних акцій, святкових заходів для дітей соціально незахищених категорій, організація пунктів одноразового безкоштовного харчування дітей, які опинились у складних життєвих обставинах. Результатом реалізації цього заходу має стати «*підтримка дітей соціально-незахищених категорій, підвищення поінформованості населення з питань захисту прав та законних інтересів дітей*».

Або на проведення «Літньої школи» для прийомних батьків, батьків-вихователів, прийомних дітей, дітей-вихованців, власних дітей з цих родин» планується витратити по 75,0 тис.грн. щороку, що дозволить досягнути наступного результату: «*підвищення виховного потенціалу прийомних сімей, дитячих будинків сімейного типу*».

Відсутність результативних показників груп продукту, ефективності та якості як загалом, так і у розрізі кожного року виконання кожного заходу Програми окремо унеможлиблює моніторинг ефективності її виконання і є порушенням вимог **пункту 3.2.5 Порядку, затвердженого розпорядження №245**.

За інформацією, отриманою від Чернігівської ОДА, аналогічно Програмі із забезпечення житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування фінансування заходів за цією Програмою в обласному бюджеті на 2017 рік передбачено **аж 0 грн.**, з 400,0 тис.грн., зазначених у Програмі, та протягом I кварталу 2017 року було виділено та фактичні видатки відповідно склали також 0 гривень.

Відсутність фінансування може свідчити лише про чергову імітацію професійної діяльності посадовців, а не прагнення досягнути важливої мети, задля якої приймали цю Програму.

1. Висновки.

Враховуючи викладене експерти «Совісті» **стверджують**, що Програма і додаток 2 до неї окрім показників групи витрат, фактично **не містить** жодних результативних **показників** за такими групами як: **продукту, ефективності і якості**.

При цьому, проведення Департаментом економічного розвитку експертизи результативних показників проекту Програми, реальності та доцільності заходів, включених до нього, є імітацією, а Департамент фінансів зазначену експертизу взагалі не проводив, що є порушенням вимог **пункту 4.1 Порядку, затвердженого розпорядженням №245**.

2. Пропозиції.

На підставі викладеного вище та враховуючи соціальну важливість цієї Програми **пропонуємо** терміново внести до неї зміни, за якими чітко визначити результативні показники за кожним зазначеним в ній заходом, як загалом, так і з розбивкою по роках.

Після внесення відповідних змін стосовно чіткої визначеності результативних показників, забезпечити 100 відсоткове фінансування цієї Програми.

11.2.5 Аналіз «Обласної програми розвитку фізичної культури та спорту Чернігівської області на 2017-2020 роки», затвердженої рішенням сесії Чернігівської обласної ради від 20 грудня 2016 року № 11-7/VII. Загальний розмір обласного бюджету за Програмою 133,6 млн. гривень.

Як було зазначено вище, в порушення вимог **пункту 4.1 Порядку, затвердженого розпорядженням №245**, проект вказаної програми не проходив в Департаменті економічного розвитку Чернігівської ОДА експертизу результативних показників, реальності та доцільності заходів, включених до нього.

Проходження експертизи в Департаменті фінансів так і не було підтверджено документально. В свою чергу згідно з листом Департаменту від 26.04.2017 №07-19/973 експертиза проводилась, проте відповідний висновок надавався «усно». І в цьому випадку, на переконання експертів «Совісті» фахівцями Департаменту фінансів Чернігівської ОДА **експертиза проекту Програми не проводилась**.

Тобто, без отримання позитивного висновку за результатом експертиз, в порушення вимог **пункту 4.3 Порядку, затвердженого розпорядженням №245**, проект цієї Програми за супровідним листом від 16.12.2016 № 08-09/6376, підписаний Головою Чернігівської ОДА Кулічем В.П., був переданий на розгляд та затвердження депутатам обласної ради.

Метою цієї Програми є *«відведення провідної ролі фізичній культурі і спорту на Чернігівщині як важливого фактору здорового способу життя, профілактики захворювань, формування гуманістичних цінностей, створення умов для всебічного гармонійного розвитку людини, сприяння досягненню фізичної та духовної досконалості людини, виявлення резервних можливостей організму, формування патріотичних почуттів у громадян та позитивного іміджу Чернігівщини і України у світовому співтоваристві...»*.

За текстом Програми реалізація заходів за нею надасть можливість **(очікувані результати)**:

- *«збільшити обсяг рухової активності учнівської та студентської молоді;*
- *підвищити рівень залучення до змістовного дозвілля та відпочинку населення, насамперед молоді із щорічним збільшенням на 1 - 2 відсотки рівня охоплення населення руховою активністю в обсязі до 30 хвилин щодня;*
- *залучити до 20 відсотків дітей та молоді 6 - 23 років до занять у дитячо-юнацьких спортивних школах, створити умови для розвитку резервного спорту та ефективного поповнення складу національних збірних команд;*
- *забезпечити збереження передових позицій успішної участі чернігівських спортсменів у всеукраїнських та міжнародних змаганнях різного рівня;*
- *досягти насичення спортивними спорудами у кількості і якості, що надасть змогу створити необхідні умови для залучення різних категорій громадян України до занять фізичною культурою і спортом та підвищити рівень забезпеченості населення спортивними залами, плавальними басейнами та спортивними майданчиками з розрахунку на 10 тис. осіб очікуване щорічне зростання на 2 відсотки), які б давали можливість забезпечити на даних спорудах мінімальний (науково обґрунтований) обсяг рухової активності;*
- *створити цивілізовані умови для соціальної адаптації та реабілітації інвалідів і осіб з обмеженими фізичними можливостями;*
- *підвищити рівень авторитету Чернігівщини у всеукраїнському спортивному співтоваристві».*

Тобто, тільки 3 з 7 зазначених вище очікуваних результатів мають цифрове значення (вимір), інші 4 – декларативні речення – наміри, яких розробник Програми мріють досягнути.

Слід зазначити, що такий очікуваний результат як: *«залучити до 20 відсотків дітей та молоді 6 - 23 років до занять у дитячо-юнацьких спортивних школах, створити умови для розвитку резервного спорту та ефективного поповнення складу національних збірних команд»*, з одного боку, начебто, має значення – *«залучити до 20 відсотків...»*, з іншого – «1» це також «до 20».

Саме тому, без показника продукту – кількості дітей та молоді, яку планується залучити до занять спортом і статистичних даних про загальну кількість дітей і молоді, яка проживає в області, вказані цифри «...до 20 відсотків» є абстрактними.

В той же час у додатку 2 *«Напрямки діяльності та заходи...»* визначено 8 основних напрямів діяльності (пріоритетні завдання), кожний з яких передбачає проведення від 2 до 11 заходів. Також зазначені строки виконання заходів, виконавці за кожним заходом, джерела фінансування та їх орієнтовні обсяги. Проте у додатку 2 до Програми, колонка, в якій мають бути відображені **результативні показники**, взагалі **відсутня**, що є порушенням вимог пункту 3.2.6 Порядку, затвердженого розпорядженням №245.

Тобто, у додатку 2 де чітко визначені заходи, які планується реалізувати, та обсяги коштів, які планується витратити на їх реалізацію (показники витрат), відсутні інші результативні показники.

Програма розрахована на 4 роки – з 2017 по 2020 рік. На реалізацію заходів за нею планується витратити 200,1 млн.грн., з яких за рахунок коштів обласного бюджету - 133,6 млн.грн. та інших джерел - 66,5 млн.гривень.

Найбільшу суму – 111,9 млн.грн., або 56 відсотків, планується витратити на *«забезпечення функціонування та удосконалення мережі закладів фізичної культури і спорту»*.

Фінансування цих витрат (111,9 млн.грн.) планується за рахунок обласного бюджету, що складає 84 відсотки від загальних витрат обласного бюджету, які планується спрямувати на реалізацію цієї Програми.

Так, на забезпечення діяльності мережі ДЮСШ... планується витратити 69,3 млн.грн., а на забезпечення ефективної діяльності обласних шкіл вищої спортивної майстерності (ШВСМ) – 33,25 млн.грн., а також на функціонування обласного центру фізичної культури і спорту інвалідів «Інваспорт» і обласного центру фізичного здоров'я населення «Спорт для всіх» відповідно 6,8 та 2,5 млн.гривень.

При цьому, як зазначено у Програмі станом на 01.12.2016 окрім обласного центру «Спорт для всіх», двох ШВСМ, Чернігівського регіонального центру з фізичної культури і спорту «Інваспорт» в області функціонує 52 ДЮСШ, з яких: 24 – системи освіти, 3 - органів державного управління, у тому числі для дітей-інвалідів та дітей сиріт та 25 – чотирьох ФСТ.

Таким чином, через повну відсутність показників продукту дуже важко визначитися наскільки вказані заходи та обсяги їх фінансування дозволять хоча б *«забезпечити функціонування»* цих закладів на рівні, який був до прийняття цієї Програми, не кажучи вже про розвиток - *«...удосконалення мережі закладів...»*, як то зазначено в пріоритетних напрямках Програми.

А враховуючи заходи, проведення яких передбачено Програмою, за рахунок обласного бюджету планується забезпечення утримання існуючих спортивних шкіл та закладів.

До того ж, враховуючи обсяги фінансування з обласного бюджету саме цих заходів напрошується висновок, що **вказана Програма фактично була розроблена та прийнята саме для утримання зазначених в неї спортивних шкіл та закладів.**

При цьому, затверджена Програма фактично не передбачає та не надає інструментів для моніторингу ефективності витрачання бюджетних коштів, які будуть виділятися на ці заходи.

В рамках реалізації такого напрямку як *«розбудова спортивної інфраструктури, у тому числі будівництва та модернізації спортивних споруд із залученням коштів інвесторів»* планується витратити 69,8 млн.грн., з яких:

- на *«забезпечення будівництва модернізації, реконструкції, капітального ремонту, проектування і оснащення спортивних споруд та закладів фізичної культури і спорту з залученням бюджетних коштів, коштів інвесторів та фонду регіонального розвитку, у т.ч. в новостворених об'єднаних територіальних громадах»* - 66,2 млн.грн., які на думку розробників Програми планується залучити з інших джерел.

При цьому, Програмою не визначено, а ні конкретне походження цих «інших джерел», а ні об'єкти, які планується збудувати, а ні зміст участі обласного бюджету, фонду регіонального розвитку, інших бюджетів.

- на *«забезпечення придбання обладнання та інвентарю, спортивного одягу, взуття і аксесуарів загального та спеціального призначення для оснащення спортивних закладів і спортивних споруд»* - 3,6 млн.грн., які повністю буде сформовано за рахунок обласного бюджету і в даному випадку, не зрозуміло, а де ж участь так званих «інвесторів», існуючих приватних структур та т.п?

В той же час, зовсім не піддається логічному поясненню питання: а яким чином на думку розробників Програми, керівництва ОДА та депутатів обласної ради можливо без жодних витрат фінансових ресурсів реалізувати, наприклад, такий захід як *«забезпечення проектування та будівництва нових плавальних басейнів»* або *«забезпечення, облаштування багатофункціональних спортивних майданчиків з синтетичним покриттям та тренажерним обладнанням для масового користування»*.

При цьому, знову без зазначення де, що та скільки планується збудувати та/або облаштувати. Складається враження, що розробники цієї Програми передбачали заходи з будівництва спортивних об'єктів так, на всяк випадок, не вірячи в реальність їх реалізації.

Без планування витрат слід визнати безглуздом і недосяжним діяльність за таким напрямом як: *«створення умов для забезпечення оптимальної рухової активності різних груп населення для зміцнення здоров'я з урахуванням інтересів здібностей та індивідуальних особливостей кожного»*.

Так само виглядають наступні заходи:

- *«забезпечення належних умов для організації навчання плаванню у плавальних басейнах, місцях масового відпочинку громадян на воді, в оздоровчих і спортивних таборах»;*

- *«сприяння введенню до штатного розпису суб'єктів господарювання посад інструкторів з фізичної культури і спорту, в об'єднаних територіальних громадах - фахівців з фізичної культури і спорту»*.

А такий захід як *«розвиток мережі та забезпечення діяльності сучасних центрів і клубів, які надаватимуть доступні та якісні фізкультурно-спортивні послуги різним групам населення, у т.ч. в новостворених об'єднаних територіальних громадах»* дозволить розробникам Програми без будь-яких витрат коштів, титанічної праці та т.п. зараховувати собі в актив, в якості реалізації Програми, відкриття приватних спортивних секцій, клубів тощо, до яких вони не будуть мати жодного відношення.

За інформацією, отриманою від Чернігівської ОДА на виконання цієї Програми в обласному бюджеті станом на 01.04.2017 затверджено бюджетних призначень на 31,6 млн.грн., з яких на 1 квартал – 7,8 млн.грн., профінансовано та фактичні видатки склали 5,6 тис.гривень.

При цьому, за додатком 3 до Програми потреба в коштах обласного бюджету на реалізацію заходів, зазначених в ньому, у 2017 році складала 29,9 млн.грн., або на 1,7 млн.грн. менше, ніж фактично затверджено станом на 01.04.2017. При цьому, у відповідному додатку до Програми було зроблено примітку, що *«обсяги фінансування програми уточнюються щороку під час формування або уточнення бюджету на відповідний рік»*.

Зазначене вище фінансування, спрямоване на виконання Програми у I кварталі 2017 році, було витрачено двома головними розпорядниками на забезпечення діяльності і функціонування спортивних закладів - 5,53 млн.грн., на проведення навчально-тренувальних зборів, чемпіонатів і змагань підпорядкованими закладами фізичної культури та спорту - 682 тис.грн. та на проведення і участь в навчальних і тренувальних зборах, змаганнях і чемпіонатах - 350 тис.гривень.

1. Висновки.

Таким чином, за результатом проведеного аналізу **стверджуємо** наступне:

1. В порушення вимог **пунктів 4.1 та 4.3 Порядку, затвердженого розпорядженням №245**, проект цієї Програми не проходив експертизу результативних показників реальності та доцільності заходів, включених до них та без отримання позитивного висновку був переданий депутатам обласної ради на затвердження.

2. З 7-ми очікуваних результативних показників, зазначених в тексті Програми, тільки 3 мають цифрове значення, інші виглядають як декларативні речення (наміри). При цьому, один з зазначених вище 3-х показників, що мають цифрове значення, викладений не конкретно та таким чином, що унеможлиблює проведення моніторингу його виконання.

3. За своєю структурою додаток 2 до Програми «*Напрямки діяльності та заходи...*» не відповідає **додатку 3 Порядку, затвердженому розпорядженням №245**, чим порушені вимоги **пункту 3.2.6 Порядку, затвердженому розпорядженням №245**, в частині відсутності в додатку 2 Програми результативних показників.

4. Заходи за цією Програмою складені таким чином, що чітко простежується справжня мета її прийняття – утримання існуючих спортивних шкіл і закладів, проведення спортивних змагань, підготовка спортсменів.

При цьому, без будь-якого контролю за ефективністю витрачання значних сум бюджетних коштів, які планується спрямувати на ці заходи та, відповідно, без жодної відповідальності виконавця за результат реалізації цієї Програми.

2. Пропозиції.

Враховуючи викладене вище **пропонуємо**:

1. Переглянути заходи, реалізацію яких передбачає Програма, зокрема щодо їх доцільності, пріоритетності та можливості виконання. При цьому, чітко визначитись з джерелами фінансування запропонованих заходів, результативних показників (витрат, продукту, ефективності та якості) за кожним заходом, що залишиться у Програмі.

2. Привести додаток 2 Програми у відповідність до вимог Порядку, затвердженому розпорядженням №245, в частині визначення результативних показників за кожним заходом загалом та у розрізі кожного року реалізації заходу.

3. Внести до Програми відповідні зміни стосовно чіткого викладення заходів та очікуваних результатів від його реалізації.

4. Проводити фінансування Програми тільки після внесення зазначених вище змін.

11.2.6 Аналіз «Програми покращення матеріально-технічного забезпечення військових частин та правоохоронних органів, які беруть участь в антитерористичній операції та дислокуються на території Чернігівської області, на 2017 рік», затвердженої рішенням сесії Чернігівської обласної ради від 20 грудня 2016 року № 11-7/VII. Загальний розмір обласного бюджету за Програмою 1,56 млн. гривень.

В порушення вимог **пункту 4.1 Порядку, затвердженого розпорядженням №245**, проект вказаної програми не проходив в Департаменті економічного розвитку

Чернігівської ОДА експертизу результативних показників, реальності та доцільності заходів, включених до нього.

Проходження експертизи в Департаменті фінансів так і не було підтверджено документально, а згідно з листом Департаменту від 26.04.2017 №07-19/973 експертиза проводилась, а відповідний висновок надавався «усно». Як про це зазначено вище, на переконання експертів «Совісті», фахівцями Департаменту фінансів Чернігівської ОДА експертиза проекту Програми взагалі не проводилась.

Тобто без отримання позитивного висновку за результатом експертиз, в порушення вимог **пункту 4.3 Порядку, затвердженого розпорядженням №245**, проект цієї Програми за супровідним листом від 06.12.2016 №08-09/6165, підписаний Головою Чернігівської ОДА Кулічем В.П., був переданий на розгляд та затвердження депутатам обласної ради.

Метою цієї Програми є: *«підтримання військових частин, що дислокуються на території Чернігівської області, у боєдатному стані для успішного виконання поставлених перед ними завдань, а саме: охорона та захист державного кордону на території Чернігівської області; охорона та оборона важливих об'єктів і комунікацій, розташованих на території Чернігівської області; боротьба з диверсійно-розвідувальними підрозділами та антидержавними незаконно утвореними збройними формуваннями на території Чернігівської області; підвищення захищеності військовослужбовців, які візьмуть участь в антитерористичній операції, завдяки якіснішому облаштуванню позицій військ і блокпостів; забезпечення перевезень військовозобов'язаних та військовослужбовців».*

За текстом Програми зазначено, що її **реалізація** *«сприятиме забезпеченню особового складу військових частин спорядженням та сучасними матеріально-технічними засобами, що не передбачені табелем оснащення і нормами забезпечення Збройних Сил України, покращенню рівня захисту та збереження життя військовослужбовців під час виконання покладених на них завдань, завдяки якіснішому облаштуванню позицій військ і блокпостів, оперативному здійсненню перевезення військовослужбовців, співробітників правоохоронних органів до військових частин, зони проведення антитерористичної операції та у зворотному напрямку».*

Всього на реалізацію заходів за цією Програмою передбачено витратити 1,56 млн.грн. При цьому, ці витрати планується провести виключно з обласного бюджету та на наступні напрямки діяльності:

1. *«Покращання матеріально-технічного забезпечення військових частин»*, під час якого планується здійснити *«закупівлю обладнання, будівельних та інших матеріалів»* та *«закупівля запасних частин та комплектуючих для автомобільної техніки»*, на 660,0 тис.гривень.

При цьому, у колонці *«результативні показники»* зазначено *«збереження здоров'я і життя, покращання побутових умов особового складу військових частин».*

2. *«Надання послуг з транспортних перевезень»*, під час якого планується здійснити: *«організацію надання послуг з транспортних перевезень військовозобов'язаних, військовослужбовців, співробітників правоохоронних органів до військових частин, зони проведення антитерористичної операції та у зворотному напрямку»*, на що планується витратити 200,0 тис.грн. та *«закупівля пального для забезпечення транспортних перевезень»*, на що планується витратити 700,0 тис.гривень.

При цьому, у колонці «результативні показники» зазначено «перевезення військовозобов'язаних, військовослужбовців, співробітників правоохоронних органів до військових частин, зони проведення антитерористичної операції та у зворотному напрямку».

Тобто, за вказаною Програмою, окрім показників витрат, інші результативні показники, такі як: показники продукту, ефективності і якості повністю відсутні, що є порушенням вимог **пункту 3.2.5 Порядку, затвердженого розпорядженням №245**.

Слід зазначити, що підписантом цієї Програми є заступник голови – керівник апарату ОДА Романова Н.А., яка також була підписантом **Порядку, затвердженого розпорядженням №245**, в якому наявність всіх чотирьох груп результативних показників (витрат, продукту, ефективності та якості) є обов'язковою.

За інформацією Чернігівської ОДА станом на 01.04.2017 фінансування Програми затверджено у повному обсязі, а протягом січня – березня 2017 року на придбання послуг з перевезення військовослужбовців та військовозобов'язаних, запасних частин та комплектуючих для автомобільної техніки, пального, матеріально-технічні засоби, будівельні матеріали було витрачено 254,5 тис.гривень.

Тобто кошти за цією Програмою витрачаються на придбання товарно-матеріальних цінностей і послуг, які повинні придбаватися за рахунок Державного бюджету.

Слід зазначити, що заходи, передбачені цією Програмою, як і установи Міністерства оборони та Міністерства внутрішніх справ, фінансуються з Державного бюджету України. А станом на час складання цих експертних висновків видатки на Міністерство оборони (оборона) та Міністерство внутрішніх справ (правоохоронна діяльність) загалом складають одну восьму видатків Державного бюджету, або майже 114 млрд.грн., що, наприклад, вдвічі більше, ніж всі загальнодержавні витрати Міністерства охорони здоров'я.

В той же час, за інформацією Чернігівської ОДА (лист від 21.04.2017 №03-03/1973) на дуже важливі заходи, які передбачено і доцільно проводити за рахунок бюджету територіальних громад області, та їх (заходів) фінансування не планується і не буде здійснюватись за рахунок Державного бюджету, станом на 01.04.2017 коштів обласного бюджету не вистачає.

Наприклад, станом на 01.04.2017 на фінансування Програми фінансової підтримки членів сімей загиблих (померлих) учасників антитерористичної операції на спорудження надгробка на могилі загиблих (померлих) учасників антитерористичної операції у Чернігівській області у 2017 році в обласному бюджеті **не передбачено жодної гривні** з майже 3,0 млн.грн., визначених цією Програмою.

Аналогічно, станом на 01.04.2017 в обласному бюджеті на 2017 рік взагалі не передбачені призначення на Обласну Програму із забезпечення житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування. При цьому, на реалізацію цієї Програми у 2016 році кошти не виділялись, житло для дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа не придбавалось та т.і.

1. Висновки.

Враховуючи викладене вище **стверджуємо**, що:

1. В порушення вимог *пунктів 4.1 та 4.3 Порядку, затвердженого розпорядженням №245*, проект цієї Програми не проходив експертизу результативних показників реальності та доцільності заходів, включених до них та без отримання позитивного висновку був переданий депутатам обласної ради на затвердження.

2. Вказана Програма окрім показників витрат, не містить інших результативних показників, що є порушенням вимог *пункту 3.2.5 Порядку, затвердженого розпорядженням №245*. При цьому, підписантом і Програми і Порядку був один і той самий чиновник – заступник Голови – керівник апарату ОДА Романова Н.А.

Відсутність результативних показників за такими групами як: показники продукту, ефективності і якості не тільки унеможлиблює моніторинг ефективності реалізації цієї Програми та витрачання за нею коштів обласного бюджету, а і з урахуванням подвійного фінансування заходів, визначених цією Програмою, створює всі передумови для розкрадання, або щонайменше, неефективного витрачання бюджетних коштів.

3. В Державному бюджеті України на 2017 рік передбачено, що 12 відсотків всіх видатків планується спрямувати на оборону (Міністерство оборони України) та правоохоронну діяльність (Міністерство внутрішніх справ), у тому числі і на заходи, визначені цією Програмою, та фінансування яких планується за рахунок бюджету територіальних громад Чернігівської області.

В той же час, в обласному бюджеті не передбачено фінансування не менш важливих та необхідних заходів, визначених іншими обласними Програмами, які, до того ж, мають здійснюватись виключно за рахунок обласного та інших місцевих бюджетів.

2. Пропозиції.

Таким чином, враховуючи зазначене вище, а також реальний стан фінансування інших обласних Програм **вважаємо**, що вказану Програму необхідно скасувати, а вивільнені кошти спрямувати на фінансування найбільш пріоритетних заходів за іншими обласними Програмами, такими як: Програма фінансової підтримки членів сімей загиблих (померлих) учасників антитерористичної операції на спорудження надгробка на могилі загиблих (померлих) учасників антитерористичної операції у Чернігівській області у 2017 році або Обласну Програму із забезпечення житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування на 2016 – 2020 роки.

11.2.7 Аналіз «Програми підтримки розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів Чернігівської області на 2017-2021 роки», затвердженої рішенням сесії Чернігівської обласної ради від 20 грудня 2016 року №11-7/VII. Загальний розмір обласного бюджету за Програмою - 2,5 млн. гривень.

В порушення вимог *пункту 4.1 Порядку, затвердженого розпорядженням №245*, проект вказаної програми не проходив експертизу результативних показників, реальності та доцільності заходів, включених до нього в Департаменті економічного розвитку Чернігівської ОДА.

Проходження експертизи в Департаменті фінансів так і не було підтверджено документально, а згідно з листом Департаменту від 26.04.2017 №07-19/973 експертиза проводилась, а відповідний висновок надавався «усно». Як про це зазначено вище, на переконання експертів «Совісті», фахівцями Департаменту фінансів Чернігівської ОДА експертиза проекту цієї Програми взагалі не проводилась.

Тобто без отримання позитивного висновку за результатом експертиз, в порушення вимог **пункту 4.3 Порядку, затвердженого розпорядженням №245**, проект цієї Програми за супровідним листом від 06.12.2016 №08-09/6165, підписаний Головою Чернігівської ОДА Кулічем В.П., був переданий на розгляд та затвердження депутатам обласної ради.

Метою цієї Програми є:

- *«сприяння розвитку та функціонуванню сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів;*
- *вирішення питання просування сільськогосподарської продукції особистими селянськими, фермерськими господарствами та фізичними особами - сільськогосподарськими товаровиробниками на організований аграрний ринок;*
- *підвищення рівня добробуту і зайнятості сільського населення».*

Завдання Програми полягають у наступному: *«надання організаційної підтримки при створенні сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів; поліпшення їх матеріально-технічної бази; стимулювання процесів самоорганізації сільськогосподарських товаровиробників усіх форм власності на кооперативних принципах».*

А як зазначено у тексті цієї Програми від її реалізації очікується:

- *«створення в області 20 нових та зміцнення матеріально-технічної бази діючих сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів;*
- *створення 80 додаткових робочих місць;*
- *формування вертикально-інтегрованих структур із виробництва, переробки та збуту продукції;*
- *зростання обсягів виробництва продукції рослинництва і тваринництва для забезпечення потреб населення області;*
- *підвищення рівня конкурентоздатності особистих селянських господарств, фермерських господарств, фізичних осіб - сільськогосподарських товаровиробників, що стали членами сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів;*
- *збільшення надходжень до державного та місцевих бюджетів».*

Додаток 1 до Програми *«Напрями діяльності та заходи ...»* передбачає два дуже прості заходи:

1. *«Проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи серед членів особистих селянських, фермерських господарств та фізичних осіб – сільськогосподарських товаровиробників про конкурентні переваги провадження їх діяльності у складі сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів»*, на реалізацію якого витрачання коштів не передбачається. Результатом реалізації цього заходу має бути *«підвищення рівня знань з основ кооперації та переваг функціонування сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів в області».*

2. *«Часткове відшкодування вартості придбаної техніки та обладнання для виробництва, заготівлі та переробки сільськогосподарської продукції»*, на реалізацію якого планується витратити 3125,0 тис.грн., з яких: 2500,0 тис.грн. – кошти обласного бюджету (по 500,0 тис.грн. щороку) та 625 тис.грн. – кошти членів сільськогосподарських кооперативів (по 125,0 тис.грн. щороку). Результатом реалізації цього заходу має стати *«створення 20 нових та зміцнення матеріально-*

технічної бази діючих сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, створення 80 додаткових робочих місць».

При цьому, а ні за текстом Програми, а ні за додатками до неї залишається невизначеним як по роках будуть реалізовуватися ці показники: в рівних долях щороку, або наприкінці кожного етапу, або всієї Програми (?). Яким чином можливо проводити моніторинг їх досягнення?

Тобто, зміст Програми не розкриває:

1. Яким чином виконавці Програми зможуть реалізувати проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи не витративши жодної копійки та досягнути будь-якого результату, який, до того ж, жодним показником не визначений.

2. Чому додаток 1 не містить показників досягнення результатів, які зазначені у тексті Програми: *«формування вертикально-інтегрованих структур із виробництва, переробки та збуту продукції; зростання обсягів виробництва продукції рослинництва і тваринництва для забезпечення потреб населення області; підвищення рівня конкурентоздатності особистих селянських господарств, фермерських господарств, фізичних осіб - сільськогосподарських товаровиробників, що стали членами сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів; збільшення надходжень до державного та місцевих бюджетів».*

Поряд з цим, вказані результати реалізації Програми, за її текстом, зазначені виключно як декларативні речення, які схожі на абстрактну мету, яка, до того ж, жодним чином чисельно не визначена.

Наприклад, одразу постає дуже елементарне питання: зростання виробництва, підвищення конкурентоздатності або збільшення надходжень до бюджетів, а наскільки тон, відсотків, гривень, тощо (?).

Крім того, наявність таких, начебто, чітких результативних показників як *«створення 20 нових»* кооперативів та *«80 додаткових робочих місць»* залишають безліч питань.

Зокрема, а які пріоритети регіону стосовно створення сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів існують в області? Які кооперативи бажано створити: переробні, заготівельно-збутові, постачальницькі або інші та у якій кількості кожного виду?

А чи можливо за визначені Програмою фінансові ресурси створити 20 нових кооперативів та зміцнити матеріально технічну базу існуючих, а також додатково створити 80 додаткових робочих місць.

При цьому, спираючись навіть на закладені у Програму результативні показники - створення 20 нових кооперативів та 80 додаткових робочих місць, розробники Програми вважають, що в середньому в одному новоствореному кооперативі буде 4 посади працівників, що практично не можливо.

А саме головне, є те, що результатом чомусь (?) визначено створення певної кількості, в даному випадку, 80 додаткових робочих місць, а не фактичне працевлаштування працівників на ці 80 додаткових робочих місць, їх тривала і стала робота, отримання ними заробітної плати, сплати податків та т.п.

Таким чином, маємо всі підстави стверджувати, що окрім показників витрат (фінансування) інші **результативні показники**, такі як: показники **продукту, ефективності та якості**, за якими можливо оцінювати витрачання бюджетних коштів та виконання цієї Програми **відсутні**.

В той же час наявні показники - створення 20 нових кооперативів та 80 додаткових робочих місць, на погляд експертів Спілки, є необґрунтованими та

викликають більше питань, ніж уявлення можливості їх досягнення (про що зазначено вище), особливо з врахуванням схеми та порядку надання фінансової підтримки кооперативам (додаток 3 Програми).

Так, затверджена Програма містить доволі просту схему фінансової підтримки сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів та затверджує відповідний Порядок надання і використання коштів обласного бюджету.

За Програмою кошти з обласного бюджету через Головного розпорядника – Департамент агропромислового розвитку Чернігівської ОДА будуть перераховуватися сільськогосподарським обслуговуючим кооперативам:

- за рішенням комісії, склад якої затверджує директор Департаменту, яку очолює заступник директора Департаменту та до її складу включаються представники органів Держаудитслужби, ДФС, статистики, Департаменту фінансів, після розгляду відповідних документів, поданих бажаними отримати бюджетні кошти;

- для відшкодування на безповоротній основі 80 відсотків вартості придбаної техніки і обладнання для виробництва, заготівлі та переробки сільськогосподарської продукції діючим та новоствореним сільськогосподарським обслуговуючим кооперативам, але не більше 100 тис. гривень для одного суб'єкта господарювання, що зареєстровані на території Чернігівської області.

В тексті Програми та додатків до неї її розробник не розкриває чому саме заклав обмеження у відшкодуванні з бюджету вартості техніки та обладнання у сумі 100,0 тис.грн., також неможливо визначити, а чому ця сума може складати тільки 80 відсотків їх вартості.

Яку ж на думку розробників Програми сучасну, ефективну, якісну техніку і обладнання зможе придбати сільськогосподарський обслуговуючий кооператив, у якого (його засновників), як зазвичай, відсутні власні фінансові ресурси, більш ніж обмежений доступ до кредитних ресурсів, а обласний бюджет планує відшкодувати до 80 відсотків її вартості, але не більше 100,0 тис.грн. одному кооперативу.

Про створення яких 20 нових кооперативів та зміцнення матеріально-технічної бази існуючих, а також 80 додаткових робочих місць за таких умов йдеться в якості результативних показників цієї Програми ?

Таким чином, за логікою розробників Програми на сільськогосподарському обслуговуючому кооперативі, якому з обласного бюджету буде відшкодовано 100,0 тис.грн. вартості техніки і обладнання, буде створено у середньому 3 додаткових робочих місця, що на погляд експертів Співки є фантазією не зовсім професійної людини.

Складається таке враження, що метою розробників Програми є не створення передумов для ефективної кооперації серед сільгоспвиробників, а «розбазарювання» (неефективне витрачання) коштів обласного бюджету і поглиблення негативної статистики існування сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів.

Так, якщо за даними, наведеними у Програмі, станом на 01.07.2016 в області було зареєстровано 27 сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, з яких фактично працювало 12, або 44 відсотка від зареєстрованих, то після реалізації цієї Програми – створення (реєстрації) 20 нових, яким будуть відшкодована вартість придбаної техніки і обладнання у сумі не більше 100,0 тис.грн, за умови власних інвестицій від 20,0 тис.грн. (п'ята частина) цей відсоток фактично створених, але непрацюючих кооперативів на думку експертів «Совісті» має тільки зростати.

Крім того, слід зазначити, що затверджений Порядок надання і використання коштів обласного бюджету містить ряд запобіжних заходів, які на погляд розробників Програми мали сприяти їх законному використанню:

- «у разі відчуження зазначеної техніки та обладнання чи передачі її у користування іншим особам раніше ніж через п'ять років з дня отримання часткового відшкодування, отримані кошти повертаються до обласного бюджету

- кооператив має право на часткове відшкодування вартості техніки та обладнання один раз протягом строку дії цієї Програми».

Тобто, навіть в запобіжних заходах чітко простежується те, що розробника Програми не цікавить, а ні яким чином сільськогосподарськими кооперативами, у тому числі новоствореними, буде здійснюватись придбання техніки і обладнання, а ні за яку ціну, а ні яким чином вона буде використовуватися та чи буде вона працювати взагалі або головна ціль – «освоїти» бюджетні кошти.

За інформацією Чернігівської ОДА станом на 01.04.2017 на реалізацію заходів за цією Програмою на 2017 рік з обласного бюджету затверджено 0 грн., з 500,0 тис.грн., передбачених Програмою. Відповідно протягом I кварталу поточного року виділено за Програмою та фактичні видатки склали 0 гривень.

1. Висновки.

Таким чином, в порушення вимог *пунктів 4.1 та 4.3 Порядку, затвердженого розпорядженням №245*, проект цієї Програми не проходив експертизу результативних показників реальності і доцільності заходів, включених до них, та без отримання позитивного висновку був переданий депутатам обласної ради на затвердження.

За вказаною Програмою на рівні області не простежується ціль та стратегія системного державного управління стосовно сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, не зазначено які саме (види) кооперативи необхідно створювати та/або підтримувати та у якій кількості.

Визначені текстом цієї Програми 4 очікувані досягнення викладені як декларативні речення, без жодного їх визначення, які, до того ж, відсутні у відповідному додатку до неї (Програми).

В той же час наявні у Програмі показники є необґрунтованими та фактично недосяжними. Розподіл та використання коштів обласного бюджету більше схожий на, щонайменше, неефективне витрачання бюджетних коштів (без досягнення чітко визначеного результату), а в найгіршому варіанті - корупційну схему розкрадання бюджетних коштів. А розроблений порядок витрачання коштів за цією Програмою залишає безліч питань стосовно ефективності, результативності їх витрачання та можливості контролювати досягнення мети Програми.

2. Пропозиції.

Враховуючи викладене, вказану Програму необхідно скасувати та після детального аналізу пріоритету розвитку галузі, з врахуванням всіх зазначених вище зауважень, прийняти нову, доопрацьовану Програму.

В обов'язковому порядку необхідно докорінним чином переглянути як результативні показники виконання аналогічної Програми, так і використання коштів обласного бюджету, які планується витратити на її реалізацію, починаючи з сум, які планується відшкодувати та закінчуючи дієвими запобіжними заходами їх законного, цільового і ефективного використання.

11.2.8 Аналіз «Програми створення страхового фонду документації Чернігівської області на 2016-2020 роки», затвердженої рішенням сесії Чернігівської обласної ради від 20 грудня 2016 року № 11-7/VII. Загальний розмір обласного бюджету за Програмою - 0,27 млн. гривень.

В порушення вимог *пункту 4.1 Порядку, затвердженого розпорядженням №245*, проект вказаної програми не проходив в Департаменті економічного розвитку Чернігівської ОДА експертизу результативних показників, реальності та доцільності заходів, включених до нього.

Проходження експертизи в Департаменті фінансів так і не було підтверджено документально, а згідно з листом Департаменту від 26.04.2017 №07-19/973 експертиза проводилась, а відповідний висновок надавався «усно». Як про це зазначено вище, на переконання експертів «Совісті», фахівцями Департаменту фінансів Чернігівської ОДА експертиза проекту цієї Програми взагалі не проводилась.

Тобто, без отримання позитивного висновку за результатом експертиз, в порушення вимог *пункту 4.3 Порядку, затвердженого розпорядженням №245*, проект цієї Програми за супровідним листом від 17.11.2016 №08-09/5801, підписаний Головою Чернігівської ОДА Кулічем В.П., був переданий на розгляд та затвердження депутатам обласної ради.

Метою цієї Програми є: *«створення обласного страхового фонду документації (далі за текстом – СФД) для забезпечення користувачів – державних органів, органів місцевого самоврядування, постачальників документації повнорозмірними паперовими їх копіями у випадку відсутності, втрати, псування або недоступності оригіналів документів для проведення будівельних (відбудовчих), аварійно-рятувальних та аварійно-відновлювальних робіт під час ліквідування надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру та в особливий період, для збереження культурної спадщини».*

За текстом Програми її виконання *«забезпечить планомірне продовження створення обласного СФД Внаслідок цього в Чернігівській області буде реалізовано державну політику у сфері формування, ведення та використання страхового фонду документації, яка спрямована на максимально можливе зниження негативного впливу надзвичайних ситуацій на населення, об'єкти господарювання та довкілля, зменшення втрат від наслідків надзвичайних ситуацій, забезпечення збереженості культурної спадщини».*

Додатком 4 до цієї Програми *«Напрями діяльності та заходи ...»* передбачені наступні заходи та очікувані результати:

1. На *«фіксацію інформації з документів на культурні цінності та унікальні документальні пам'ятки на мікрографічну плівку»* протягом 2017-2020 років планується витрати 441,8 тис.грн., з яких: 266,0 тис.грн. – з обласного бюджету та 175,8 тис.грн. – з інших місцевих бюджетів. Реалізувавши цей захід планується отримати такий результат: *«своєчасне забезпечення документами страхового фонду, потрібними для збереження інформації про культурні цінності».*

2. На *«фіксацію інформації з документів на об'єкти будівництва на мікрографічну плівку»* протягом 2016-2018 років планується витратити 23,6 тис.грн., з яких: 4,3 тис.грн. – у 2016 році, «власних коштів замовників» та досягнути наступного результату *«своєчасне забезпечення документами страхового фонду,*

потрібними для оперативного проведення відбудовчих робіт для сталого функціонування економіки області».

3. На «зберігання і повернення власникам комплектів документів після закінчення робіт з виготовлення документів СФД» кошти витратити не планується, а результатом має стати «надійне зберігання оригіналів документів під час роботи з ними, своєчасність повернення власникам».

Слід зазначити, що **пунктом 6 Положення про порядок формування, ведення та використання обласного (регіонального) страхового фонду документації, затвердженого постановою КМУ від 13.03.2002 №320** (далі за текстом – Положення, затвержене постановою КМУ №320) передбачено «формування обласного (регіонального) СФД проводиться на плановій основі шляхом розроблення та реалізації обласних (регіональних) програм створення страхового фонду документації відповідно до законодавства».

При цьому, Програмою передбачено, що «фінансування робіт з формування, ведення та використання обласного СФД здійснюватиметься за рахунок передбачених Програмою коштів обласного та інших місцевих бюджетів виходячи з їх фінансових можливостей та з дотриманням вимог статті 85 Бюджетного кодексу України, власних коштів замовників (постачальників документів)».

Поряд з цим, пунктом 18 Положення, затвердженого постановою КМУ №320, передбачено, що «Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські і районні держадміністрації щорічно передбачають у проектах відповідних місцевих бюджетів витрати на формування, ведення та використання страхового фонду документації в межах, визначених обласними (регіональними) програмами ...»

Слід зазначити, що відносно інших обласних програм вказана Програма не передбачає значних фінансових витрат.

В той же час, бюджетні кошти планується витратити щороку протягом 2017-2020 років, а досягнення задекларованих результатів реалізації заходів Програми в конкретних та чітко визначених даних (показниках) ні загалом, ні з розбивкою по роках, а ні за текстом Програми, а ні за додатками до неї, не визначені.

Жодних чітких результативних показників, окрім показників витрат, дана Програма не передбачає, а здійснювати моніторинг ефективності її виконання через відсутність результативних показників продукту, за такими групами показників як: ефективності та якості фактично **не можливо**.

За інформацією Чернігівської ОДА станом на 01.04.2017 обласним бюджетом виділення коштів на реалізацію заходів за цією Програмою у 2017 році не передбачено, що суперечить вимогам **пункту 18 зазначеного вище Положення, затвердженого постановою КМУ №320**.

1. Висновки.

Таким чином **стверджуємо**, що:

1. В порушення вимог **пунктів 4.1 та 4.3 Порядку, затвердженого розпорядженням №245**, проект цієї Програми не проходив експертизу результативних показників реальності і доцільності заходів, включених до них, та без

отримання позитивного висновку був переданий депутатам обласної ради на затвердження.

2. Вказана Програма прийнята виключно на виконання чинного законодавства, якому, до того ж, 15 років.

3. Програма не містить жодного результативного показника, окрім показників витрат, що унеможлиблює моніторинг ефективності її виконання.

4. Відсутність фінансування реалізації заходів цієї Програми фактично унеможлиблює її виконання, що дозволяє стверджувати те, що вказану Програму було начебто прийнято на виконання зазначеної вище постанови КМУ №320, але її не збираються виконувати.

2. Пропозиції.

Враховуючи викладене вище **пропонуємо** переглянути зазначену Програму та привести її у відповідність до вимог чинного законодавства стовно чіткого визначення результативних показників її виконання за наступними групами показників: продукту, ефективності і якості, як загалом, так із розбивкою пороках.

Поряд з цим, задля створення СФД Чернігівської області керівництву ОДА та депутатам обласної ради нарешті необхідно усвідомити нагальну необхідність і важливість того, що заходи, зазначені у Програмі необхідно фінансувати та проводити моніторинг її реалізації, а не тільки забезпечити прийняття відповідної Програми.

11.2.9 Аналіз «Обласної програми розвитку малого і середнього підприємництва на 2017 - 2020 роки», затвердженої рішенням сесії Чернігівської обласної ради від 20 грудня 2016 року № 11-7/VII. Загальний розмір обласного бюджету за Програмою - 23,38 млн. гривень.

Слід зазначити, що розробником цієї Програми виступив Департамент економічного розвитку Чернігівської ОДА, яким за супровідним листом від 30.03.2017 №03-11/886 був наданий «Висновок про проходження експертизи» проекту цієї Програми, складений начальником відділу стратегічного планування, прогнозування та моніторингу регіонального розвитку Баженовою А.А.

Вказаний Висновок складається з 3 абзаців: першим зазначено, що мета проекту відповідає цілям, визначеним Стратегії сталого розвитку регіону до 2020 року, за другим – структура проекту Програми відповідає типовій структурі, визначеній пунктом 3.2 Порядку, затвердженому розпорядженням №245, а в третьому зазначено, що *«проекти регіональних програм в обов'язковому порядку повинні пройти консультації з громадськістю у формі публічного громадського обговорення та/або електронних консультацій».*

Тобто, на переконання експертів «Совісті», **експертиза «визначення результативних показників, реальності та доцільності заходів, включених до підготовленого проекту»**, як то передбачено пунктом 4.1 Порядку, затвердженого розпорядженням №245, Департаментом економічного розвитку Чернігівської ОДА **проведена не була.**

Аналогічно іншим випадкам, проходження експертизи проекту цієї Програми в Департаменті фінансів так і не було підтверджено документально, а згідно з листом Департаменту від 26.04.2017 №07-19/973 експертиза проводилась, а відповідний висновок надавався «усно».

Тобто, на переконання експертів «Совісті» фахівцями Департаменту фінансів Чернігівської ОДА експертиза проекту цієї Програми взагалі не проводилась.

Розпорядженням Голови Чернігівської ОДА від 30.11.2016 №714 проект вказаної Програми був схвалений та передбачено його винесення на сесію обласної ради для затвердження. За супровідним листом Чернігівської ОДА від 06.12.2016 №08-09/6165, підписаний Головою ОДА Кулічем В.П., проект вказаної Програми був переданий на розгляд та затвердження депутатам обласної ради.

Метою цієї Програми є: «створення сприятливих умов для розвитку малого і середнього бізнесу, зростання його інвестиційної та інноваційної активності, підвищення рівня конкурентоспроможності в умовах євроінтеграції та збільшення внеску в соціально-економічний розвиток регіону, шляхом об'єднання зусиль місцевих органів влади, суб'єктів господарювання, громадських організацій підприємців та їх об'єднань».

За текстом Програми **результативні показники** її реалізації виглядають наступним чином:

Очікувані кінцеві результати від реалізації Програми	Дані станом на початок дії Програми	Очікувані показники (прогноз)
Кількість малих підприємств на 10 тис. осіб наявного населення (одиниць)	5675	6000
Кількість середніх підприємств (одиниць)	54	60
Кількість середніх підприємств (одиниць)	338	360
Кількість середніх підприємств на 10 тис. осіб наявного населення (одиниць)	3	4
Кількість фізичних осіб – підприємців, тис. ос.	36,87	39,0
Частка обсягу реалізованої продукції (товарів, послуг) малих підприємств у загальному обсязі реалізованої продукції, %	23	25
Частка обсягу реалізованої продукції (товарів, послуг) середніх підприємств у загальному обсязі реалізованої продукції, %	52,2	55,0
Надходження від діяльності суб'єктів малого підприємництва до місцевих бюджетів (млн грн)	492,6	1000,0
Надходження від діяльності суб'єктів середнього підприємництва до місцевих бюджетів (млн грн)	518,2	900,0

На думку експертів «Совісті» такий результат як збільшення частки обсягу реалізованої продукції малих та середніх підприємств у загальному обсязі реалізованої продукції можливо досягнути щонайменше двома шляхами, один з яких позитивний, а інший негативний.

Позитивний – на фоні загального зростання виробництва товарів, надання послуг тощо – реалізації продукції, ще більшими темпами зростає виробництво товарів, надання послуг та т.п. реалізація продукції малими та середніми суб'єктами підприємствами.

Негативний – на фоні загального погіршення економіки відбувається погіршення діяльності малих та середніх суб'єктів підприємництва, але меншими темпами, ніж великих підприємств, що збільшить їх частку в загальному обсязі.

Поряд з цим, Програма розрахована на період з 2017 по 2020 роки, а враховуючи постійну і стійку інфляцію, неадекватну і ризиковану діяльність

банківського регулятора стосовно курсу національної валюти всі показники, які розраховуються в грн., на погляд експертів Спілки є *«неінформативними»*.

В той же час, згідно з *«Напрямами діяльності та заходами Програми ...»* заходи за цією Програмою визначені за наступними 5 напрямками:

1. Впорядкування нормативного регулювання підприємницької діяльності;
2. Фінансово-кредитна та інвестиційна підтримка;
3. Ресурсне та інформаційне забезпечення;
4. Формування інфраструктури підтримки підприємництва;
5. Удосконалення системи надання адміністративних послуг.

При цьому у якості *результативних показників* реалізації цих заходів у колонці «оцінка» зазначено *«збільшення кількісних і якісних показників діяльності малого і середнього бізнесу, підвищення освітнього рівня широких верств населення від здобуття знань до започаткування та ведення власної справи, спрощення отримання адміністративних послуг тощо»*.

Також, за текстом Програми передбачено, що вона *«впроваджується протягом 2017-2020 років. Упродовж цього терміну щоквартально проводиться аналіз заходів, що впроваджуються, та здійснюється контроль за виконанням Програми. Один раз на рік проводиться поглиблений аналіз стану розвитку малого підприємництва в регіоні»*.

Слід зазначити, що у таблиці 5 *«Порівняльна таблиця показників розвитку малого та середнього підприємництва»* зазначені показники, яких планується досягнути під час реалізації цієї Програми окремо за кожним роком її дії, що дозволяє здійснювати щорічний моніторинг ефективності її виконання за цими показниками.

Проте, в зазначених очікуваних показниках чітко простежуються деякі питання, на які ні Програма, ні додатки до неї відповіді не надають, що унеможлиблює проводити моніторинг реальної ефективності реалізації цієї Програми.

Крім того, якщо наведені в таблиці 5 результативні показники проаналізувати один відносно одного, то в окремих випадках експерти Спілки вбачають досягнення окремих очікуваних результатів не тільки за рахунок розвитку підприємництва, а і за рахунок інших чинників, наприклад, тих, які можуть полягати у збільшенні ставок податків та зборів до бюджету. Проте, у Програмі і на це питання відповідь відсутня.

Так, результати Програми, які планується вимірюватися в грн., з урахуванням наведеного вище (фактична інфляція, реальний курс національної валюти та т.п.) не будуть інформативними.

Наприклад, за період з 2017 по 2020 роки реалізацією заходів, передбачених Програмою, планується наростити обсяг реалізованої продукції малих суб'єктів підприємництва майже на 36 відсотків та середніх – на 16 відсотків. Проте, тільки за офіційними даними рівень інфляції за січень – квітень 2017 року склав 5 відсотків.

Тому, прогнозне нарощування обсягів реалізації продукції на кінець 2020 року може бути обумовлене банальною інфляцією, а не реалізацією цієї Програми.

Таким чином, більш доречним є визначення результативних показників цієї Програми в більш твердій валюті.

В той же час, якщо поділити прогнозний обсяг надходжень до місцевих бюджетів на обсяг продукції, реалізованої як суб'єктами малого підприємництва, так і середнього, то простежується зростання цього відносного показника станом на час завершення програми:

- *«середнього підприємництва: до 2,04 % - у 2020 році, з 1,97 % - у 2016 році;*

- малого підприємництва: до 5% - у 2020 році, з 4,59 % - у 2016 році».

Вказане можливо пояснити декількома факторами, два з яких - збільшення податкового навантаження та невірно обрахований результативний показник реалізації Програми.

На задум розробників Програми *«ресурсами» на реалізацію зазначених вище заходів за Програмою повинні виступати «кошти обласного бюджету, в тому числі: повернуті за раніше наданими кредитами через ДО РФПП в області, Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття».*

Так, згідно з пунктом 9 Паспорту Програми загальний обсяг фінансових ресурсів, необхідних для її реалізації, складає 23,38 млн.грн., у тому числі (пункт 9.1):

- коштів обласного бюджету – 23,38 млн.грн., з яких: у 2017 році – 4,75 млн.грн., 2018 – 5,32 млн.грн., 2019 – 6,06 млн.грн. та 2020 – 7,25 млн.гривень;

- кошти обласного бюджету, повернуті за раніше наданими кредитами через ДО РФПП – *«за окремим розрахунком, по мірі повернення коштів за раніше наданими кредитами через ДО РФПП по Чернігівській області»;*

- кошти Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття – *«обсяг коштів буде затверджуватись за окремою бюджетною програмою Державним центром зайнятості та Правлінням Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття».*

В Програмі зовсім відсутні планові показники коштів обласного бюджету, які мають бути повернуті за раніше виданими кредитами. Також в Програмі чітко не визначено чи зазначені результативні показники планується досягнути використовуючи тільки ті фінансові ресурси, які чітко вказані в Програмі, або з врахуванням повернутих раніше наданих кредитів та коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття.

А якщо з врахуванням останніх, то чому обсяги цих коштів не визначені та, що буде відбуватися, якщо кредити не будуть повернуті, а Фонд скоротить фінансування та/або відмінить окремі свої Програми?

Одночасно, на думку експертів АГС «Совість» зовсім недоречними у Програмі виглядають деякі заходи, які планується здійснювати за рахунок Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття.

Наприклад, такий захід як *«стимулювання створення нових робочих місць роботодавцями, що створюватимуть такі робочі місця для працевлаштування на них безробітних осіб ...шляхом компенсації протягом першого року фактичних витрат у розмірі єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування за відповідну особу».* Або *«проведення професійного консультування безробітних, ... навчання основам підприємницької діяльності, надання правової, фінансової і організаційної підтримки під час започаткування ними власної справи»* та *«сприяння працевлаштуванню безробітних громадян, у тому числі шляхом виплати одноразово усієї належної їм допомоги по безробіттю у разі їх бажання започаткувати власну справу, чому передуватиме відповідне навчання основам підприємницької діяльності та захист бізнес-планів».*

Недоречність полягає у тому, що вказані заходи є звичайною роботою регіональних центрів зайнятості, які виконуються вже багато років та передбачають (передбачали) витрачання значних фінансових ресурсів цього загальнообов'язкового державного Фонду соціального страхування.

При цьому, вказана робота центрів зайнятості жодним чином не залежала раніше та не залежить тепер від прийняття та/або неприйняття Чернігівською обласною радою цієї Програми.

В той же час, найбільші суми з обласного бюджету за Програмою планується витрати на наступні заходи:

- фінансова підтримка у формі часткової компенсації відсоткових ставок за кредитами, залученими суб'єктами малого і середнього підприємництва у банківських установах, на який протягом 2017-2020 років планується витратити 4 млн.грн. - по 1,0 млн.грн. щорічно;

- забезпечення фінансування у формі фінансового кредиту найбільш ефективних інвестиційних проектів суб'єктів малого і середнього підприємництва з пріоритетних видів діяльності, на який протягом 2017-2020 років планується витратити 15,5 млн.грн., у тому числі: у 2017 році – 3,0 млн.грн., 2018 – 3,5 млн.грн., 2019 – 4,0 млн.грн. та у 2020 - 5,0 млн.гривень.

При цьому, в тексті Програми відсутня інформація стосовно того яким чином (порядок, механізм, тощо) планується проводити зазначену вище фінансову підтримку та фінансування у формі кредиту. Хто та яким чином буде визначати суб'єктів підприємництва, які мають за рахунок обласного бюджету отримувати фінансову підтримку за Програмою? Не визначені критерії відбору і запобіжні заходи задля цільового і ефективного використання цих значних сум обласного бюджету, які планується витрати на підтримку приватних суб'єктів підприємництва.

У Програмі та додатках до неї відсутні відповідні Порядки використання бюджетних коштів на проведення цих заходів та/або відсутнє посилання на вже існуючі Порядки фінансової підтримки та кредитування суб'єктів підприємництва, якщо вони були розроблені та прийняті раніше.

За інформацією Чернігівської ОДА на виконання заходів за цією Програмою станом на 01.04.2017 в обласному бюджеті було передбачено 1,0 млн.грн. з 4,75 млн.грн. – визначених Програмою, або 21 відсоток. Протягом I кварталу поточного року виділено та фактичні видатки склали аж 0,005 млн.гривень.

1. Висновки.

Враховуючи викладене вище **стверджуємо** про наступне:

- проект цієї Програми фактично не проходив експертизу *«визначення результативних показників, реальності та доцільності заходів, включених до підготовленого проекту»*;

- відсутність у Програмі чітких правил використання бюджетних коштів на надання фінансової підтримки суб'єктам підприємництва є суттєвим корупційним чинником, який здатний перетворити вказану Програму на безоплатні та/або дешеві фінансові ресурси для своїх або за «відкатними» схемами.

- за Програмою не простежується взаємозв'язок між пріоритетом розвитку у регіоні чітко визначених сфер (галузей економіки, напрямів підприємницької діяльності тощо) та реалізацію цієї Програми, стосовно надання фінансової підтримки

у першу чергу тим суб'єктам підприємництва, які здійснюють та/або планують здійснювати діяльність саме у цих сферах.

- результативні показники, визначені Програмою, є недостатніми та з одного боку начебто чітко визначені, а з іншого - можливість якісно проводити за ними моніторинг ефективності реалізації цієї Програми викликають обґрунтований сумнів стосовно їх інформативності.

- Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття і підпорядковані йому територіальні центри зайнятості та їх звичайна робота не залежали та за чинним законодавством не будуть залежати від реалізації, або не реалізації рівно як і від внесення змін до цієї Програми, а тому включення роботи центрів зайнятості до Програми є недоречним.

2. Пропозиції.

Таким чином, експерти Спілки вважають, що вказана **Програма потребує уточнень** з врахуванням зазначеного вище, а саме:

- чітко ув'язати заходи за Програмою з розвитком пріоритетних для області галузей економіки;

- розробити та затвердити відповідні Порядки використання бюджетних коштів за цією Програмою, або, у разі якщо вказані Порядки, положення тощо існують, то у Програмі зазначити яким чином та як будуть використовуватись бюджетні кошти за цією Програмою;

- більш чітко визначитись та скоригувати результативні показники з урахуванням інфляційних очікувань, нестабільності курсу національної валюти та інших чинників, зазначених вище;

- виключити з Програми заходи, реалізація яких не залежить від Чернігівської ОДА, депутатів обласної ради та цієї Програми.

11.2.10 Аналіз «Комплексної обласної програми підтримки сім'ї, забезпечення гендерної рівності та протидії торгівлі людьми на період до 2020 року», затвердженої рішенням сесії Чернігівської обласної ради від 23 лютого 2017 року № 11-8/VIII. Загальний розмір обласного бюджету за Програмою - 5,3 млн. гривень.

В порушення вимог *пункту 4.1 Порядку, затвердженого розпорядженням №245*, проект вказаної програми не проходив в Департаменті економічного розвитку Чернігівської ОДА експертизу результативних показників, реальності та доцільності заходів, включених до нього.

Проходження експертизи в Департаменті фінансів так і не було підтверджено документально. Згідно з листом Департаменту від 26.04.2017 №07-19/973 експертиза проводилась, а відповідний висновок надавався «усно». Як зазначено вище, на переконання експертів «Совісті» фахівцями Департаменту фінансів Чернігівської ОДА експертиза проекту цієї Програми взагалі не проводилась.

Тобто без отримання позитивного висновку за результатом експертиз, в порушення вимог *пункту 4.3 Порядку, затвердженого розпорядженням №245*, проект цієї Програми за супровідним листом від 20.02.2017 №09-09/807, підписаний Головою Чернігівської ОДА Кулічем В.П., був переданий на розгляд та затвердження депутатам обласної ради.

Метою вказаної Програми є: *«здійснення на регіональному рівні комплексних заходів щодо створення правових і соціальних умов для належного розвитку сім'ї, у тому числі: удосконалення роботи щодо попередження домашнього насильства,*

впровадження гендерних підходів в усі сфери життєдіяльності суспільства та життя заходів з протидії торгівлі людьми».

За текстом Програми та додатком 2 до неї «Завдання та заходи виконання ...» **результативні показники** визначені за 3 основними напрямками: у сфері підтримки та розвитку сім'ї, запобігання домашньому насильству, у сфері протидії торгівлі людьми, у сфері утвердження гендерної рівності.

Всі показники, зазначені у тексті Програми, є **декларативними реченнями - намірами**, не містять конкретики, чітких значень, не визначаються по роках, незважаючи на те, що реалізовувати цю Програму планується протягом 4 років.

Всього 3 з 22 результативних показників, зазначених у тексті Програми, містять показники продукту, а показники ефективності та якості за текстом Програми та додатках до неї **повністю відсутні**, чим порушені вимоги пункту 3.2.5 Порядку, затвердженого розпорядженням №245.

Наприклад, «у сфері підтримки та розвитку сім'ї, запобігання домашньому насильству» передбачений такий показник «збільшити кількість укладених шлюбів в порівнянні з кількістю розлучень». При цьому, яким чином розробники та виконавці цієї Програми зможуть «збільшити кількість ...», виходячи із змісту Програми є незрозумілим, напевно тільки власним прикладом відповідальних посадових осіб Чернігівської ОДА.

На реалізацію заходів Програми передбачено проведення витрат з обласного бюджету у сумі 5,3 млн.грн., у тому числі на:

- підтримку та розвиток сім'ї. Запобігання домашньому насильству – 4,4 млн.грн.;
- протидія торгівлі людьми – 0,4 млн.грн.;
- забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків – 0,5 млн.гривень.

При цьому, додаток 2 Програми «Завдання та заходи ...» передбачає значну кількість завдань та заходів, деякі з них з витрачанням коштів обласного бюджету. Проте, зазначені в колонці «*Результативні показники*» так звані «**показники**» **не містять жодного виміру** (абсолютного та/або відносного значення, тощо), навіть у тих заходів, які передбачають витрачання доволі значних фінансових ресурсів.

Наприклад, на «*проведення заходів щодо поліпшення житлових та соціально-побутових умов багатодітних сімей, де виховується 5 і більше дітей*» протягом 2017 – 2020 років планується витратити 1,6 млн.грн. При цьому досягнути планується такий результат: «*задоволення потреб багатодітних сімей, покращенням їх рівня проживання, створенням сприятливих умов для виховання дітей в багатодітних сім'ях*».

Проте не зазначено, а ні кількість сімей, яким буде надана вказана допомога, - показник продукту, а ні ефективність надання цієї допомоги та якість поліпшення умов проживання і побуту цих сімей - показники ефективності і якості.

Аналогічно на «*забезпечення прав багатодітних сімей області на пільги, визначені чинним законодавством, зокрема шляхом виготовлення та видачі бланків посвідчення батьків багатодітної сім'ї та посвідчення дитини з багатодітної сім'ї*», протягом 2017 – 2020 років планується витратити майже 0,5 млн.грн., з яких: у 2017 році – 98,0 тис.грн., 2018 – 110,0 тис.грн., 2019 – 120,0 тис.грн. та у 2020 році – 130,0 тис.грн. А досягнути планується такий результат: «*забезпеченням своєчасного*

отримання багатодітними сім'ями області посвідчень батьків та дитини з багатодітної сім'ї, які дають право на пільги згідно з законодавством».

Знову таки, не зазначено про кількість сімей, яким планується надати відповідні посвідчення. При цьому, не визначено чи будуть ці посвідчення оновлюватися для всіх сімей, чи це тільки видача відповідних документів перший раз, або чи будуть ці посвідчення оновлюватися кожного року, враховуючи те, що кошти планується витратити кожного року у все більших розмірах.

При цьому, у експертів «Совісті», виникло декілька питань стосовно цього заходу, зокрема:

- а до прийняття цієї Програми відповідні документи не видавались, а керівництво ОДА не забезпечувало визначене чинним законодавством право на пільги?

- а що було б з видачею цих документів, якби вказану Програму не було прийнято?

- а чому на видачу відповідних бланків планується витратити 0,5 млн.грн., або майже 10 відсотків коштів за всією Програмою?

На *«проведення новорічного свята «Головної ялинки області» для дітей, які потребують особливої соціальної уваги і підтримки»* протягом 2017 – 2020 років планується витратити також майже 0,5 млн.грн., з яких: у 2017 році – 100,0 тис.грн., 2018 – 110,0 тис.грн., 2019 – 110,0 тис.грн. та у 2020 році – 120,0 тис.гривень.

А досягнутий має бути такий показник: *«створення сприятливих умов для виховання та підтримка дітей, які потребують особливої соціальної уваги та підтримки»* і знов не визначено, а скільки дітей, які потребують особливої соціальної уваги, з яких районів області, а також яким чином вони зможуть потрапити на «Головну ялинку області». Викликає подив і обурення той факт, що видача бланків посвідчень коштує стільки ж, скільки коштує організація *«Головної ялинки області»*.

В той же час, проаналізувавши окремі заходи за Програмою у більшості експертів «Совісті» склалось враження, що її розробники прагнуть забезпечити урочисту участь керівництва ОДА, обласної ради, а головне - за бюджетний кошт, в заходах самопіару, які аж ніяк не коригуються з метою, задекларованою Програмою.

Наприклад, такий захід як проведення *«урочистої зустрічі керівництва області з жіночою громадськістю з нагоди Міжнародного жіночого дня»*, на що з обласного бюджету протягом 2017-2020 років планується витратити 58,0 тис.грн. та отримати *«стимулювання соціальної та громадської активності жінок»*.

При цьому, для експертів «Совісті» залишається загадкою: активність яких жінок, всіх чи окремо визначених, прагне на ці гроші *«простимулювати»* керівництво області

Крім того, заходи за Програмою в окремих випадках не спрямовані на вирішення проблем, на розв'язання яких, начебто, і була прийнята ця обласна комплексна Програма.

Наприклад, в розділі 3 Програми *«Визначення проблем ...»* зазначено *«...в умовах збройного конфлікту в країні, який сам по собі є насильством, гостро актуалізувалася і проблема домашнього насильства, від якого переважно страждають жінки, діти. Через стрес, викликаний війною, тривогу та психологічний стан демобілізованих учасників бойових дій збільшується кількість сімей, в яких скоюється насильство»*.

Проте, з безлічі заходів цієї Програми з великим питанням можливо стверджувати, що тільки наступний захід *«здійснення соціального замовлення послуг неурядових організацій, які працюють у сфері протидії домашньому насильству (надають послуги потерпілим від домашнього насильства, проводять корекційну роботу з особами, які вчиняють домашнє насильство тощо)»* може бути спрямований на вирішення зазначеної вище проблеми.

На реалізацію вказаного заходу планується витратити 210 тис.грн., а результатом має стати: *«залучення допомоги громадського сектору до вирішення проблем у сфері запобігання та протидії домашнього насильства»*. При цьому кошти планується витратити чомусь (?) тільки з 2018 року.

Тобто, ця дуже гостра і, напевно, актуальна проблема, яка була визначена розробником Програми, заходами, запропонованими в ній, зараз не вирішується, що знов таки свідчить про низьку якість складання цієї Програми.

Проте, в Програмі відсутні будь-які заходи, спрямовані на психологічну реабілітацію *«демобілізованих учасників бойових дій»*, що мали вирішити вказану вище проблему.

За інформацією, отриманою від Чернігівської ОДА, станом на 01.04.2017 на виконання заходів за Програмою затверджені призначення у сумі 0,8 млн.грн., з 1,0 млн., визначених Програмою, або 80 відсотків. Протягом I кварталу 2017 року на виконання Програми виділено 103 тис.грн. та фактично витрачено 22 тис.гривень.

1. Висновки.

За результатом проведеного аналізу **маємо стверджувати**, що вказана Програма, окрім показників витрат, фактично не містить інших результативних показників, що унеможлиблює моніторинг ефективності її виконання.

При цьому, в порушення вимог **пунктів 4.1 та 4.3 Порядку, затвердженого розпорядженням №245**, проект цієї Програми не проходив експертизу результативних показників реальності та доцільності заходів, включених до них та без отримання позитивного висновку був переданий депутатам обласної ради на затвердження

Заходи, які планується реалізувати в рамках цієї Програми не забезпечують вирішення окремих проблем, на усунення яких вона і була прийнята, а деякі із запропонованих заходів Програми виглядають зовсім недоречними і саме в цій Програмі.

2. Пропозиції.

Враховуючи викладене **пропонуємо** з урахуванням зауважень, викладених вище:

1. Переглянути заходи, реалізацію яких передбачає Програма, зокрема щодо їх важності, пріоритетності та здатності вирішувати ті проблеми, які зазначені у тексті Програми та спонукали до її прийняття;

2. Внести до Програми відповідні зміни, за якими:

- залишити тільки ті заходи, які спрямовані на вирішення проблем, наявність яких обумовлювали прийняття цієї Програми;

- за кожним заходом Програми передбачити результативні показники за 4 групами показників: витрат, продукту, ефективності та якості. При цьому, як загалом, на весь час реалізації Програми, так і в розрізі років.

3. Проводити фінансування Програми тільки після внесення зазначених вище змін.

11.2.11 Аналіз «Обласної цільової програми з національно-патріотичного виховання на 2017-2020 роки», затвердженої рішенням сесії Чернігівської обласної ради від 23 лютого 2017 року № 11-8/VIII. Загальний розмір обласного бюджету за Програмою - 12,5 млн. гривень.

В порушення вимог *пункту 4.1 Порядку, затвердженого розпорядженням №245*, проект вказаної програми не проходив в Департаменті економічного розвитку Чернігівської ОДА експертизу результативних показників, реальності та доцільності заходів, включених до нього.

Проходження експертизи в Департаменті фінансів так і не було підтверджено документально, а згідно з листом Департаменту від 26.04.2017 №07-19/973 експертиза проводилась, а відповідний висновок надавався «усно». Як про це зазначено вище, на переконання експертів «Совісті» фахівцями Департаменту фінансів Чернігівської ОДА експертиза проекту цієї Програми взагалі не проводилась.

Тобто без отримання позитивного висновку за результатом експертиз, в порушення вимог *пункту 4.3 Порядку, затвердженого розпорядженням №245*, проект цієї Програми за супровідним листом від 17.02.2017 №09-09/768, підписаний Головою Чернігівської ОДА Кулічем В.П., був переданий на розгляд та затвердження депутатам обласної ради.

Слід зазначити, що за паспортом Програми її розроблення було здійснено на виконання розпорядження Голови Чернігівської ОДА від 12.01.2017 №9 «Про розроблення проекту обласної цільової Програми з національно-патріотичного виховання на 2017-2020 роки».

Метою цієї Програми є: *«створення та розвиток в Чернігівській області системи національно-патріотичного виховання, насамперед дітей та молоді, на основі формування й утвердження принципів любові і гордості за власну державу, її історію, мову, культуру, науку, спорт, національних і загальнолюдських цінностей, усвідомлення громадянського обов'язку та зміцнення якостей патріота України як світоглядного чинника, спрямованого на розвиток успішної країни».*

За текстом Програми її реалізація **дозволить забезпечить** ряд декларативних цілей, зокрема:

- *«створення та розвиток ефективної системи національно-патріотичного виховання;*

- *системні та узгоджені дії органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства, спрямовані на впровадження національно-патріотичного виховання, насамперед дітей і молоді;*

- *формування та утвердження української громадянської ідентичності, патріотизму, національно-патріотичної та громадянської свідомості населення;*

- *розвиток інститутів громадянського суспільства національно-патріотичного спрямування, підвищення соціальної і громадянської активності дітей та молоді через їх участь у процесах державотворення та усвідомлення власної відповідальності за майбутнє України;*

- усвідомлення особистої відповідальності громадянами України, у тому числі щодо військового обов'язку, посилення спроможності протистояти зовнішнім і внутрішнім загрозам та викликам;
- відродження та формування спільної історичної пам'яті, утвердження національної єдності, консолідацію суспільства».

Тобто, **головним** в Програмі визначено створення системи національно-патріотичного виховання на основі узгодження і координації дій державних і місцевих органів влади і установ з діючими інститутами громадянського суспільства відповідного спрямування, всіляке сприяння їх створенню, діяльності і розвитку.

Проте, нажаль, аналіз запропонованих заходів Програми змушує зробити висновок, що про це **головне** створення системи розробники чомусь «забули» (?) і підмінили планом проведення за рахунок обласного бюджету урочистих зібрань і концертів з відзначення або вшанування урочистих та пам'ятних дат, які і без цієї Програми на Чернігівщині проводять щорічно і регулярно з першої половини минулого сторіччя і, нажаль, не з метою національно-патріотичного виховання, а з протилежною – самопіару представників влади.

При цьому, у Програмі зазначено, що «індикаторами ефективності» реалізації цієї Програми мають стати, зокрема:

- «збільшення відвідуваності, насамперед дітьми та молоддю закладів, що популяризують культурні та національно-мистецькі традиції Українського народу, а також експозицій музеїв, присвячених національно-визвольній боротьбі за незалежність і територіальну цілісність України;
- підвищення рівня знань, насамперед у дітей і молоді про видатних особистостей українського державотворення, визначних вітчизняних учених, педагогів, спортсменів, провідних діячів культури і мистецтва, а також духовних провідників Українського народу;
- збільшення кількості глядачів на переглядах творів кіномистецтва, що розкривають героїчне минуле та сьогодення Українського народу;
- розширення сфери застосування української мови, насамперед дітьми та молоддю;
- збільшення кількості жителів області, насамперед дітей і молоді, які пишаються своїм українським походженням, громадянством;
- збільшення кількості дітей і молоді, які подорожують в інші регіони України;
- збільшення чисельності членів громадських об'єднань, діяльність яких спрямована на національно-патріотичне виховання;
- збільшення кількості проведених зустрічей дітей і молоді з ветеранами війни, борцями за незалежність України у ХХ столітті, учасниками антитерористичної операції;
- збільшення чисельності молоді, готової до виконання обов'язку із захисту Батьківщини, незалежності та територіальної цілісності України;
- збільшення кількості заходів із вшанування героїв боротьби Українського народу за незалежність і територіальну цілісність України;
- збільшення в області кількості фахівців, які взяли участь у навчаннях та підвищили кваліфікацію з національно-патріотичного виховання дітей та молоді».

Тобто, у Програмі **повністю відсутні результативні показники** за такими групами показників як продукту, ефективності та якості, що є порушенням вимог

пункту 3.2.5 Порядку, затвердженому розпорядженням №245. Вказане унеможливило моніторинг результативності цієї Програми, аналізу ефективності витрачання коштів, які спрямовуються на її виконання, а відтак повністю відсутня відповідальність розпорядників коштів за якість роботи і результативність використання бюджетних коштів.

На реалізацію Програми протягом 2017-2020 років передбачено витратити з обласного бюджету 12,5 млн.гривень.

При цьому, додаток 2 до Програми *«Напрями діяльності та основні заходи ...»* в рамках Програми передбачається реалізація 62 заходів, проте не вказаний жодний результативний показник від їх реалізації.

Взагалі, в цьому додатку відсутня колонка *«Очікуваний результат»*, тобто зазначений додаток до Програми за своєю формою не відповідає додатку 3 до *Порядку, затвердженого розпорядженням №245.*

При цьому, з 62 заходів, зазначених у додатку 2 Програми, 35 - передбачають витрачання коштів.

Найбільші суми планується витратити на *«активізацію діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадських організацій у сфері національно-патріотичного виховання»* - 10,3 млн.гривень.

Зокрема, майже 4 млн.грн. планується витратити на *«проведення міжнародних, всеукраїнських, обласних та місцевих культурно-мистецьких заходів фольклорних свят, конкурсів, фестивалів патріотичного спрямування, зокрема до державних свят, пам'ятних дат»*. Ще по 1,4 млн.грн. на *«проведення міжнародних, всеукраїнських, обласних та місцевих освітньо-виховних, інформаційно-просвітницьких, культурологічних та інших заходів з національно-патріотичного виховання, насамперед, для дітей та молоді, зокрема за участю учасників АТО, волонтерів»* та *«забезпечення участі у Загальноукраїнському проекті культурної інтеграції «Український Донбас»*.

Таким чином, на думку експертів Спілки, **чітко простежується справжня, скрита від громадськості, мета прийняття цієї Програми** – проведення за кошт обласного бюджету урочистих зібрань і концертів з відзначення або вшанування урочистих та пам'ятних дат, які і без цієї Програми на Чернігівщині проводять щорічно і регулярно з першої половини минулого сторіччя і, нажаль, не з метою національно-патріотичного виховання, а з протилежною – самопіару представників влади.

В той же час, як було зазначено вище, у Програмі чітко не визначено ні які це заходи, ні скільки їх, ні яку кількість громадян планується охопити цими заходами (в якості учасників та глядачів), а найголовніше, яким чином та як (ефект) це вплине на реалізацію мети Програми – *«створення та розвиток в Чернігівській області системи національно-патріотичного виховання...»*.

Експерти Спілки вважають неприпустимим саме так планувати витрачання обмежених фінансових ресурсів без жодної можливості моніторингу ефективності досягнення намічених цілей, які ще і конкретно не визначені.

В Програмі зовсім не визначено скільки саме буде проведено і яка кількість осіб буде залучено на такий цікавий захід як *«сприяння організації та проведенню патріотичних заходів, зокрема за участю молоді, спрямованих на підвищення престижу військової служби, в рамках відзначення днів військових частин та*

військових свят («Дні відкритих дверей», військово-спортивні змагання, екскурсії, акції тощо)», на який передбачено протягом 2017-2020 років витратити всього 100 тис.грн., а на «проведення заходів (конкурсів, конференцій, історичних реконструкцій, квестів тощо), спрямованих на залучення дітей та молоді до відтворення історичних подій, пов'язаних з історією боротьби за незалежність України» протягом 2017-2020 років планується витратити всього 200,0 тис.грн. і також аналогічно не визначено скільки і кого залучать до цього заходу.

Тобто, на задум розробників Програми на вказані цікаві, пізнавальні заходи в регіоні з величезними можливостями, історичним минулим планується витратити у десятки разів менше, ніж на концерти, фестивалі тощо до державних та пам'ятних дат (4 млн.грн.), які, зазвичай, перетворюються на прояв найгіршого зразку виховного досвіду часів Радянського Союзу, не цікаві дітям та молоді, а спрямовані на самопіар чиновників.

При цьому, навіть по дуже цікавим для молоді заходам окрім показнику витрат не визначено жодного результативного показника, ні показника продукту, ні показника ефективності, ні показника якості.

Стосовно 43 відсотків заходів за Програмою, які на задум її розробників, керівництва області та депутатів обласної ради можливо здійснити без витрачання фінансових ресурсів, то на тверде переконання експертів Спілки, ці заходи є звичайною роботою існуючих установ, утримання яких проводиться за рахунок обласного бюджету і щороку складає мільйони гривень, що пояснює чому вказані заходи не передбачають витрачання бюджетних коштів і є свідченням глибокого непрофесіоналізму розробників цієї Програми та маніпуляцією, пов'язаною із заниженням реальної вартості Програми.

Наприклад, такий захід, безпосередньо спрямований на досягнення задекларованої Програмою мети, як :*«сприяння підготовці та випуску тематичних теле- та радіопрограм, телемарафонів, міжрегіональних телемостів, рубрик в друкованих засобах масової інформації національно-патріотичного спрямування, орієнтованих на зміцнення національної єдності, популяризацію української історії, мови та культури, досвіду роботи з національно-патріотичного виховання різних інституцій»*, на задум розробників Програми витрачання коштів не потребує.

Напевно для них *«сприяти»* та *«робити»* в цьому випадку є дві дуже різні речі, а тому *«сприяти»* можливо без витрачання коштів, а тому результат від цього *«сприяння»* нікого не цікавить.

Обурює те, що такі важливі заходи як: *«сприяння діяльності клубів, центрів національно-патріотичного виховання, молодіжних центрів, позашкільних закладів, які здійснюють національно-патріотичні заходи»* або *«організація та проведення заходів (конференцій, семінарів, тренінгів, майстер-класів тощо) із підвищення рівня професійної компетентності з питань для педагогів, працівників методичних і психологічних служб системи освіти»* за додатком 2 до Програми фінансування в рамках цієї Програми не потребують (???)

При цьому, зазначено про те, що джерело їх фінансування є *«обласний бюджет (в межах коштів, передбачених на утримання закладів)»*, проте зовсім не зазначено, а скільки ж обласному бюджету будуть коштувати утримання цих установ та/або проведення даних заходів в цих бюджетних установах.

Враховуючи те, як відбуваються зазначені вище заходи, у яких обсягах ці установи фінансуються та, найголовніше, відсутність жодного результативного показника, яким би можливо було виміряти ефективність і якість витрачання бюджетних коштів, які будуть спрямовані на утримання цих установ та/або проведення цих заходів можливо стверджувати, що ці заходи коштуватимуть обласному бюджету значних сум, які в разі будуть перевищувати витрати, які планується здійснювати за Програмою.

В рамках цієї Програми на такий захід як: *«проведення на базі Чернігівського кіно-культурного мистецького центру з національно-патріотичного виховання дітей та молоді заходів національно-патріотичного спрямування, зокрема тематичних кінопоказів, виставок, творчих зустрічей, культурно-патріотичних, мистецьких акцій, конкурсів, фестивалів, майстер-класів, заходів для учасників АТО та членів їх родин тощо»*, який буде реалізовуватися протягом всієї Програми, витратити кошти обласного бюджету не планується. У якості джерела фінансування зазначено: *«обласний бюджет (в межах коштів, передбачених на утримання закладу)»*.

Проте, проведений аналіз діяльності Чернігівського кіно-культурного мистецького центру з національно-патріотичного виховання дітей та молоді (далі за текстом – Центр) за період з жовтня 2016 року по березень 2017 року показав, що діяльність Центру та складова національно-патріотичного виховання дітей та молоді має зникаюче мале значення.

Особливо яскраво це ілюструє наступна інформація з листа комунального закладу «Обласний методичний центр навчальних закладів культури і мистецтв» від 10.04.2017 №122, до складу якого і входить Центр.

За звітний період в Центрі національно-патріотичного виховання дітей і молоді демонструвалось 29 кінофільмів, з яких в виробництві тільки 4-х приймала участь Україна, а це 14 відсотків з усього кінопрокату.

Взагалі кінопокази відвідали 1682 глядача, з них стрічки українського виробництва подивилось 302 глядача, а це 18 відсотків загальної кількості глядачів кінопоказів, що відбулись у Центрі.

Загальна сума надходжень від продажу білетів на кінопоказ склала 46,43 тис.грн., з них від показу стрічок українського кіновиробника 6,4 тис.грн, або 14 відсотків загальної суми надходжень від кінопоказу.

З 29 кінострічок, що демонструвались в Центрі, 21 – виробництва США, серед яких такі «патріотичні» стрічки, як «Автомонстри», «Джиммі – герой Америки», найбільш касовий (3330 грн.), «50 відтінків темряви». До речі, що приємно, найбільш касовим виявився український фільм «Воїни духу» - 3930 гривень.

Проте, як стверджує лист від 10.04.2017 №122 з 46,43 тис.грн. тільки 2,7 тис.грн. перераховані згідно з законом на розвиток національного кіновиробництва, а це 11 відсотків від загального перерахування частини виручки, а 89 відсотків, тобто 20,56 тис.грн. - відправлено на підтримку іноземних кінокомпаній.

При цьому, загальні видатки на утримання Центру для обласного бюджету склали 404,6 тис.грн., з яких заробітна плата з нарахуваннями - 195,3 тис.грн., комунальні послуги - 245,3 тис.гривень.

За інформацією Чернігівської ОДА станом на 01.04.2017 на реалізацію заходів за цією Програмою на 2017 рік затверджено бюджетних призначень у сумі 1,5 млн.грн., з 2,7 млн.грн. – визначених Програмою, або 55 відсотків.

Протягом I кварталу 2017 року на реалізацію заходів за Програмою було виділено та витрачено на проведення 18 акцій, концертів та пам'ятних урочистих заходів 237 тис.гривень.

При цьому, витрат обласного бюджету на утримання бюджетних установ та їх структурних підрозділів, про які йдеться у Програмі, наприклад, Чернігівський кінокультурний мистецький центр з національно-патріотичного виховання дітей та молоді, ніхто окремо рахувати і не планував, а результативність і якість проведених витратків з'ясовувати і не збирався.

1. Висновки.

За результатом проведеного аналізу **маємо констатувати**, що:

1. В порушення вимог **пунктів 4.1 та 4.3 Порядку, затвердженого розпорядженням №245**, проект цієї Програми не проходив експертизу результативних показників реальності та доцільності заходів, включених до них та без отримання позитивного висновку був переданий депутатам обласної ради на затвердження.

2. Очікувані результати реалізації Програми викладені як декларативні речення, не містять жодного показника продукту, ефективності та якості, що є порушенням вимог **пункту 3.2.5 Порядку, затвердженого розпорядженням №245**. Вказане унеможливорює моніторинг реалізації цієї Програми та аналіз ефективності витрачання бюджетних коштів, виділених на її реалізацію.

3. За своєю структурою додаток 2 до Програми «*Напрямки діяльності та заходи...*» не відповідає структурі, визначеної додатком 3 Порядку, затвердженому розпорядженням №245, чим порушені вимоги **пункту 3.2.6 Порядку, затвердженого розпорядженням №245**, в частині відсутності в додатку 2 до Програми результативних показників, а за своїм змістом його заходи не спрямовані на досягнення мети визначеної Програмою: «*створення та розвиток в Чернігівській області системи національно-патріотичного виховання...*»

4. Заходи за Програмою можливо поділити на дві частини:

- **перша** – ті заходи, на які в рамках цієї Програми планується виділення та витрачання коштів. При цьому, найбільші суми планується витратити на проведення заходів зі святкування або вшанування пам'ятних дат, проведення акцій, фестивалів тощо, які будуть відбуватися за участю керівництва області та проходити у душі їх піару.

Поряд з цим, простежується суттєва диспропорція фінансування заходів, спрямованих на патріотичне виховання дітей і молоді відносно заходів, пов'язаних з самопіаром керівництва області. Програмою планується значно більше фінансувати урочисті заходи, які проводяться за участю керівництва області

- **друга** – ті заходи, на які в рамках цієї Програми кошти виділяти та витратити не планується. При цьому, певна частина цих заходів – звичайна робота бюджетних установ та (їх структурних підрозділів), на утримання яких витрачаються значні фінансові ресурси, а відтак фактична **вартість цієї Програми значно занижена**, що свідчить про непрофесіоналізм розробників Програми та свідому маніпуляцію з цифрами.

В будь якому випадку, як було зазначено вище, через відсутність результативних показників проаналізувати ефективність витрачання бюджетних коштів, виділених в рамках цієї Програми, або на утримання бюджетних установ і їх

структурних підрозділів, які проводять заходи, що включені до цієї Програми, не можливо.

Хоча, стосовно Чернігівського кіно-культурного мистецького центра з національно-патріотичного виховання дітей та молоді і без результативних показників вимушені стверджувати про його неефективність та відсутність системності в національно-патріотичному вихованні дітей та молоді. Мабуть, саме ці вищевказані ганебні «економічно-патріотично досягнення» Центру призвели до того, що з червня 2017 року з його публічної назви, розміщеної на центральному вході зникли слова «національно – патріотичного виховання».

Таким чином, повністю відсутня відповідальність виконавців Програми за її реалізацію та досягнення мети, задля якої вказана Програма була прийнята, а витрачання бюджетних коштів на заходи, визначені Програмою, за своєю сутністю нічого спільного з програмно-цільовим методом не мають.

2. Пропозиції.

Враховуючи викладене **пропонуємо** з урахуванням зауважень, викладених вище:

1. Переглянути заходи, реалізацію яких передбачає Програма, та їх фінансування зокрема щодо їх пріоритетності та відповідності меті прийняття Програми. Відмовитись від пріоритету забезпечення самопіару особистостей, які перебувають на державній службі, за бюджетний кошт, а спрямувати фінансові ресурси Програми на *«створення та розвиток в Чернігівській області системи національно-патріотичного виховання»*, виявлення і фінансово-організаційну підтримку існуючих інститутів громадянського суспільства відповідного спрямування, створення і підтримку нових в регіонах Чернігівської області, спрямованих на справжнє виховання дітей та молоді в дусі патріотизму та любові до власної Батьківщини, прагнення власної участі в розбудові європейської України на основі національних, сімейних цінностей.

2. Підрахувати та спрогнозувати витрати за всіма заходами, реалізацію яких має передбачати Програма для досягнення задекларованої мети її прийняття, у т.ч. підтримки громадських формувань відповідного спрямування.

3. Внести до Програми відповідні зміни, за якими обов'язково:

- включити до Програми ті заходи, які будуть спрямовані на досягнення мети Програми, виходячи з пріоритету розвитку дітей і молоді, як то зазначено у меті Програми;

- виключити із Програми ті заходи, які не відповідають задекларованій нею мети: *«створення та розвиток в Чернігівській області системи національно-патріотичного виховання...»*;

- за кожним заходом Програми передбачити результативні показники за 4 групами показників: витрат, продукту, ефективності та якості. При цьому, як загалом, на весь час реалізації Програми, так і в розрізі кожного окремого року;

- включити до Програми окремим додатком 3 наступний додаток: *«Кількісні показники виконання обласної цільової Програми з національно-патріотичного виховання на 2017-2020 роки»*. Можливий варіант форми додатку 3 до Програми наведений у **додатку 3** до цих Експертних пропозицій.

4. Безпосередньо в текст Програми внести наступні зміни:

4.1. На стор. 3 в п.2 розділ Паспорт програми додати на початку тексту згадування про Указ Президента України від 12.06.2015 №334/2015 «Про заходи щодо поліпшення національно-патріотичного виховання дітей та молоді».

4.2. На стор. 5 перелік «... основних проблем, на розв'язання яких спрямована Програма, додати:

«- неприпустимо високий рівень сприйняття корупції громадянами України»

«- низький рівень розвитку механізмів організаційно-фінансової підтримки інститутів громадянського суспільства профільного спрямування з боку владних структур».

4.3. На стор.6 в абзац 1 розділу IV після слів «любові до Батьківщини», додати «відрази і несприйняття корупції»

В розділ III в абзац 2 розділу IV слова «насамперед у дітей та молоді» видалити, як такі, що затверджують цільову аудиторію, на яку спрямована Програма і закладають потенційний конфлікт поколінь в майбутньому, а також не відповідає духу і змісту Указу Президенту України від 01.12.2016 №534/2016 «Про пріоритетні заходи щодо сприяння зміцненню національної єдності та консолідації українського суспільства, підтримки ініціатив громадськості у цій сфері».

4.4. На сторінці 7 в абзац 2 – перелік сфер національно-патріотичного виховання з метою приведення у відповідність до змісту абзацу 1 цієї ж сторінки необхідно доповнити:

«- запобігання корупції»

а також сферами духовно-морального виховання, в т.ч. гендерної рівності, віротерпимості, толерантного відношення до вікових, расових, світоглядних відомостей і т.п.

4.5. До початку абзацу 3 сторінки 7 після слів «...самоврядування цих рівнів» додати «інститутів громадянського суспільства».

Перед словами «підвищення рівня організації» встановити слова «розвиток і».

Після слів «... консолідації українського суспільства встановити «запобігання корупції».

Після слів «- підтримки та розвитку ...» вставити «громадських».

5. В кінець розділу VI Програми додати абзац наступного змісту:

В додатку 1 до цієї Програми розміщена таблиця про «Орієнтовне ресурсне забезпечення обласної цільової Програми з національно-патріотичного виховання на 2017-2020 роки»

В додатку 2 до цієї Програми розміщена таблиця наступного змісту «Напрями діяльності, основні заходи, кількісні показники обласної цільової Програми з національно-патріотичного виховання на 2017-2020 роки

Джерелом фінансування всіх заходів цієї Програми є обласний бюджет.

Відсутність кількісних показників обсягів фінансування окремих заходів Програми в таблиці 2 означає, що обсяги видатків фінансування цього заходу визначаються під час затвердження відповідних бюджетів.

Термін виконання всіх заходів Програми, представлених в таблиці 2, визначено з **2017 по 2020 рік включно**.

В абзац 1 на сторінці 11 після слів «які пишаються своїм» вставити слова «практичним внеском в розбудову України».

6. В Додаток 2 до Програми ввести кількісні показники виконання і викласти у наступному вигляді

В запропонованій експертами АГС «СОВІСТЬ» редакції додатку здійснені наступні заміни:

6.1. Введені кількісні показники виконання заходів Програми, які дозволять контролювати рівень виконання Програми, ефективність і доцільність здійснення

окремих заходів Програми, а також оцінювати загальну доцільність її реалізації в запропонованому розробниками форматі, її відповідність вимогам часу.

6.2. Рядок 1.5 вилучено, як такий, що дублює попередні рядки, не потребує фінансування, має декларативний характер і є штатним обов'язком виконання Програми.

6.3. Рядок 2.1 і 2.2 доповнити деталізацією видів заходів, на проведення яких заплановано витратити 1370 тис.грн., наступного змісту «..., а саме конференцій, лекцій, семінарів, круглих столів, курсів і т.п.».

Рядок 2.4 доповнити деталізацією видів заходів наступного змісту: «а саме: лекції, концерти, вистави, кінопокази, лекції-спектаклі, виставки творів образотворчого мистецтва».

6.4. В рядку 2.3.5. Додатку 2 після слів «Спрямованих на формування вставити слова «несприйняття і відрази до корупції».

В рядку 2.2.4 після слів «обов'язків в суспільстві» додати «несприйняття і відрази до корупції».

6.5. В рядку 3.1 стовпчик 2 Додатку 2 текст розпочати словами «Провести виявлення і облік громадських об'єднань національно-патріотичного, виховного і профільного, відповідного Програмі спрямування. З найширшим залученням представників цих Громадських об'єднань здійснити створення і»

6.6. В рядку 3.5 стовпчика 2 Додатку 2 після слів «... спрямованих на ...» вставити «запобігання корупції».

6.7. В рядку 3.4. стовпчика 2 Додатку 2 після слів «... сприяння діяльності ...» вставити слово «громадських».

6.8. В рядку 3.5 стовпчик 2 Додатку 2 третій рядок пункту викласти в такій редакції «... національно-патріотичного спрямування, в тому числі ...»

6.9. В рядку 3.7 стовпчика 2 Додатку 2 після слів «...спрямованих на консолідацію українського суспільства...» вставити слова: «запобігання корупції»

6.10. В рядку 4.4 стовпчика 2 Додатку 2 після слів: «... на зміцнення національної єдності ...» вставити слова «запобігання корупції»

6.11. В рядку 4.10 стовпчика 2 Додатку 2 в кінці додати слова «зробили видатний внесок в розбудову і уславлення України».

7. На сторінці 8 в абзаці 9 після слова «- формування» вставити слова «... у громадян», а після слова «... молоді» вставити слова «несприйняття корупції».

На сторінці 9 в абзаці після слів «спрямованих на ...» вставити «запобігання корупції».

На сторінці 9 в абзаці 13 після слів «сприяння роботі» встановити слова «громадських».

На сторінці 9 в абзаці 17 і 18 після слів «національно-патріотичного» вставити слова «в т.ч. антикорупційного».

8. На сторінці 10 в розділі VI в перелік очікуваних результатів додати слова «- «- зниження рівня корупції».

9 На сторінці 11 в розділі VI додати слова «- збільшення кількості громадян, які вважають себе патріотами України».

10. 1 пункт 2.7 Розробниками програми необхідно, або конкретизувати мету форми і зміст участі в проекті «Український Донбас» і обґрунтувати необхідність і доцільність участі коштів обласного в реалізації загальноукраїнського проекту на загальну суму 1350 тис.гривень.

2. Рядок 2.11, 2.15, 2.17. 2.19 Додатку 2 доповнити деталізацією видів заходів, які планується проводити за кошти обласного бюджету.

11. Проводити фінансування Програми тільки після внесення зазначених вище змін.

11.2.12 Аналіз «Обласної програми фінансової підтримки розвитку Системи дистанційного обслуговування клієнтів Казначейства через програмно-технічний комплекс «Клієнт Казначейства – Казначейство» у Чернігівській області на 2017 рік», затвердженої рішенням сесії Чернігівської обласної ради від 23 лютого 2017 року № 11-8/VIII. Загальний розмір обласного бюджету за Програмою - 0,3 млн. гривень.

В порушення вимог *пункту 4.1 Порядку, затвердженого розпорядженням №245*, проект вказаної програми не проходив в Департаменті економічного розвитку Чернігівської ОДА експертизу результативних показників, реальності та доцільності заходів, включених до нього.

Проходження відповідної експертизи в Департаменті фінансів так і не було підтверджено документально, а згідно з листом Департаменту від 26.04.2017 №07-19/973 експертиза проводилась, а відповідний висновок надавався «усно». Як про це зазначено вище, на переконання експертів «Совісті» фахівцями Департаменту фінансів Чернігівської ОДА експертиза проекту цієї Програми не проводилась взагалі, чим порушено вимоги *пункту 4.1 Порядку, затвердженого розпорядженням №245*.

Тобто, без отримання позитивного висновку за результатом експертиз, в порушення вимог *пункту 4.3 Порядку, затвердженого розпорядженням №245*, проект цієї Програми за супровідним листом від 21.02.2017 №09-09/813, підписаний Головою Чернігівської ОДА Кулічем В.П., був переданий на розгляд та затвердження депутатам обласної ради.

Метою цієї Програми є: *«безперебійне функціонування Системи дистанційного обслуговування клієнтів Казначейства через програмно-технічний комплекс «Клієнт Казначейства – Казначейство» на території Чернігівської області з метою підвищення дієвості і ефективності казначейського обслуговування, спрямованої на зміцнення державної фінансової системи, дотримання принципів повноти, ефективності та результативності, цільового спрямування бюджетних коштів, покращення якості послуг, що надаються органами Казначейства».*

За Програмою результативним показником її виконання визначено: *«підвищення ефективності функціонування системи управління державними фінансами, ключовим елементом якої є казначейське обслуговування бюджетних коштів та інших клієнтів, з урахуванням сучасних інформаційних технологій, особливостей економічного розвитку України та міжнародних вимог і стандартів шляхом поліпшення матеріально-технічного забезпечення Головного управління, а також повномасштабного впровадження Системи дистанційного обслуговування клієнтів через програмно-технічний комплекс «Клієнт Казначейства – Казначейство» на території Чернігівської області».*

На виконання єдиного заходу за цією Програмою – «для розвитку Системи дистанційного обслуговування клієнтів Казначейства через програмно-технічний комплекс «Клієнт Казначейства – Казначейство» необхідно придбати: 1.Блок безперебійного живлення APC 6000VA.; 2. Лазерний принтер А4.; 3. Персональний

комп'ютер» з обласного бюджету планується витратити 0,3 млн.грн обласного бюджету.

Таким чином, у вказаній Програмі окрім показників витрат (0,3 млн.грн.), інші **результативні показники відсутні**.

Більш того, на тверде переконання експертів «Совісті», це повинен бути дуже, дуже і дуже якісний та надсучасний блок безперебійного живлення, лазерний принтер та персональний комп'ютер, загальна вартість яких складає 0,3 млн.грн. Проте, чомусь (?) у Програмі та додатках до неї відсутні технічні характеристики цього вкрай потрібного для органу Казначейської служби обладнання, яке, нарешті, забезпечить можливість депутатів, посадовців ОДА і громадськості здійснювати оперативний контроль за ефективністю витрачання коштів обласного бюджету.

Нагадаємо, що утримання органів Казначейської служби згідно з Бюджетним кодексом України здійснюються за рахунок Державного бюджету, тому Програма передбачає, що фінансування Програми здійснюється з дотриманням вимог статті 85 Бюджетного кодексу.

Проте, за текстом Програми, яка передбачає витрачання 0,3 млн.грн. коштів обласного бюджету, не роз'яснено, яким саме чином її реалізація якісно відобразиться на мешканцях Чернігівської області та **чому** вказані видатки не здійснюються з Державного бюджету, а вкрай необхідно провести саме з обласного бюджету.

За інформацією Чернігівської ОДА станом на 01.04.2017 на реалізацію цієї Програми в обласному бюджеті кошти не передбачені. Відповідно у I кварталі 2017 року кошти не виділялись та не витрачались.

1. Висновки

Враховуючи викладене, в порушення вимог *пунктів 4.1 та 4.3 Порядку, затвердженого розпорядженням №245*, проект цієї Програми не проходив експертизу результативних показників реальності та доцільності заходів, включених до них та без отримання позитивного висновку був переданий депутатам обласної ради на затвердження.

В той же час, сама Програма не містить жодного результативного показника, окрім витрат. При цьому, розмір цих витрат викликають запитання стосовно їх обґрунтованості та необхідності (доцільності) проведення з обласного бюджету. А ефективність її реалізації не можливо буде проаналізувати.

2. Пропозиції

Експерти «Совісті» вважають, що на підставі вищевикладеного вказана Програма **підлягає скасуванню**.

11.2.13 Аналіз «Програми фінансування у 2017 році робіт з будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг загального користування державного та місцевого значення», затвердженої рішенням сесії Чернігівської обласної ради від 23 лютого 2017 року № 11-8/VIII. Загальний розмір обласного бюджету за Програмою - 450,0 млн. гривень.

В порушення вимог *пункту 4.1 Порядку, затвердженого розпорядженням №245*, проект вказаної програми не проходив в Департаменті економічного розвитку Чернігівської ОДА експертизу результативних показників, реальності та доцільності заходів, включених до нього.

Проходження експертизи в Департаменті фінансів так і не було підтверджено документально, а згідно з листом Департаменту від 26.04.2017 №07-19/973 експертиза проводилась, а відповідний висновок надавався «усно». Як це зазначено вище, на переконання експертів «Совісті» фахівцями Департаменту фінансів Чернігівської ОДА експертиза проекту цієї Програми **взагалі не проводилась**.

Тобто, без отримання позитивного висновку за результатом експертиз, в порушення вимог **пункту 4.3 Порядку, затвердженого розпорядженням №245**, проект цієї Програми за супровідним листом від 20.02.2017 №09-09/799, підписаний Головою Чернігівської ОДА Кулічем В.П., був переданий на розгляд та затвердження депутатам обласної ради.

Метою Програми є: *«збереження у 2017 році існуючої мережі автомобільних доріг загального користування державного та місцевого значення та забезпечення задовільних умов руху автотранспорту й безпеки дорожнього руху»*.

За текстом Програми **результативні показники** визначені як набір декларативних речень без жодних числових значень.

Наприклад, *«збереження існуючої мережі доріг загального користування державного та місцевого значення від руйнування; своєчасне виконання робіт з ремонту і експлуатаційного утримання та виконання заходів з безпеки дорожнього руху»*, або *«покращення транспортного, пішохідного сполучення та безпеки дорожнього руху»*, або *«створення умов доступності сільських територій до обласного і районних центрів»* та т.п.

Слід зазначити, що більш якісно **результативні показники**, яких планується досягнути, викладені у додатку 2 до Програми *«Перелік завдань, заходів та показників виконання Програми ...»*, щоправда тільки за заходами, які передбачають витрачання коштів.

Так, на виконання 4 заходів за завданням *«фінансування та виконання робіт на дорогах загального користування державного значення»* протягом 2017 року планується витратити 402,0 млн.грн. та отримати наступні результати:

- *«проведення робіт з капітального ремонту на 0,4 км автомобільних доріг загального користування державного значення;*
- *проведення робіт з поточного середнього ремонту на 50,0 км автомобільних доріг загального користування державного значення;*
- *проведення робіт з поточного середнього ремонту на 146,2 км автомобільних доріг загального користування державного значення;*
- *проведення робіт на 530,00 тис.кв.м. дорожнього одягу з влаштуванням захисних шарів з емульсійно-мінеральних сумішей та поверхневої обробки»*.

Також, на 1 захід за завданням *«проведення робіт з експлуатаційного утримання доріг загального користування місцевого значення»* передбачено витратити 48 млн.грн. та отримати наступний результат *«проведення аварійних робіт з ліквідацією вирівнюванням суцільної ямковості і руйнувань дорожнього одягу на 86,3 тис.кв.м. доріг»*.

Враховуючи заходи, зазначені у додатку 2 до Програми, експерти Спілки спостерігають те, що окремі так звані «результативні показники», визначені текстом Програми, не планується досягнути навіть після повної реалізації всіх цих заходів.

Зокрема, тих, які передбачають будь-який розвиток, а не «утримання», як це визначено заходами додатку 2.

В той же час, як за текстом Програми, так і за додатками до неї, можливо стверджувати про відсутність реальних результативних показників реалізації цієї Програми, насамперед, таких груп показників як ефективності, так і якості, які повинні ув'язувати «покращення транспортного пішохідного сполучення та безпеки дорожнього руху», як про це зазначено у тексті Програми з заходами та напрямами витрачання значних сум бюджетних коштів, визначеними додатком 2 до неї.

Поряд з цим, слід зазначити, що відповідальним виконавцем Програми у заходах, які передбачають значні витрати фінансових ресурсів, визначено Службу автомобільних доріг, яка впродовж вже багатьох років фактично була єдиним відповідальним виконавцем аналогічних заходів з утримання автомобільних доріг.

Ефективність цього відповідального виконавця знайома більшості громадянам України та викликає безліч питань і невдоволення, починаючи з адекватності вартості ремонтних робіт та закінчуючи якістю їх проведених.

А головне, враховуючи те, що посадовці ОДА, які розробляли цю Програму та безпосередньо керівництво ОДА не передбачили наявності результативних показників ефективності і якості витрачання 450 млн.грн. бюджетних коштів, то і **відповідальність виконавця** цієї Програми за ефективність і якість реалізації заходів Програми **відсутня**.

Як було зазначено вище, на реалізацію Програми передбачено витратити з обласного бюджету 450,0 млн.грн., з яких 400,0 млн.грн. за рахунок перевиконання митних платежів.

За інформацією Чернігівської ОДА станом на 01.04.2017 в обласному бюджеті жодних видатків на реалізацію цієї Програми не затверджено. Протягом I кварталу 2017 року кошти не виділялись та видатки не проводились.

1. Висновки.

Таким чином, вимушені **констатувати**, що в Програмі, без прийняття якої не можливо використати зазначені в ній кошти у сумі 450,0 млн.грн., відсутні результативні показники груп ефективності та якості, чим порушено вимоги **пункту 3.2.5 Порядку, затвердженого розпорядженням №245**.

При цьому, проект цієї Програми фактично не проходив експертизу «визначення результативних показників, реальності та доцільності заходів, включених до підготовленого проекту», чим порушені вимоги **пункту 4.1 Порядку, затвердженого розпорядженням №245**. В той же час, без отримання позитивного висновку проект цієї Програми вартістю майже на півмільярда гривень був переданий депутатам обласної ради на затвердження, чим порушено вимоги **пункту 4.3 Порядку, затвердженого розпорядженням №245**.

Тобто, створені всі передумови для того, щоб величезні суми бюджетних коштів в черговий раз були витрачені неефективно - на проведення занадто дорогих та неякісних робіт, що в свою чергу загрожує тим, що через короткий проміжок часу на цих же ділянках доріг необхідно буде знов проводити тій ж самі ремонти і знов витратити значні суми. Тобто, нас знову штовхають на це порочне коло, де розвиток регіону навіть не простежується.

2. Пропозиції.

Враховуючи викладене, **пропонуємо** внести до Програми зміни з урахуванням зауважень, викладених вище, якими забезпечити наявність чітко обрахованих результативних показників ефективності та якості за кожним заходом Програми, які б

поєднували витрачання коштів з досягненням задекларованих Програмою цілей і завдань на принципі бюджетної системи «ефективності та результативності».

Зазначене також забезпечить якісний моніторинг виконання цієї Програми та можливість посилити відповідальність «відповідального виконавця» Служби автомобільних доріг у Чернігівській області.

11.2.14 Аналіз «Обласної програми боротьби з онкологічними захворюваннями на 2017 -2021 роки», затвердженої рішенням сесії Чернігівської обласної ради від 23 лютого 2017 року № 11-8/VIII. Загальний розмір обласного бюджету за Програмою - 92,9 млн. гривень.

В порушення вимог *пункту 4.1 Порядку, затвердженого розпорядженням №245*, проект вказаної програми не проходив в Департаменті економічного розвитку Чернігівської ОДА експертизу результативних показників, реальності та доцільності заходів, включених до нього.

Проходження експертизи в Департаменті фінансів так і не було підтверджено документально, а згідно з листом Департаменту від 26.04.2017 №07-19/973 експертиза проводилась, а відповідний висновок надавався «усно». Як це було зазначено вище, на переконання експертів «Совісті» фахівцями Департаменту фінансів Чернігівської ОДА експертиза проекту цієї Програми не проводилась, чим також порушені вимоги *пункту 4.1 Порядку, затвердженого розпорядженням №245*.

Тобто, без отримання позитивного висновку за результатом експертиз, в порушення вимог *пункту 4.3 Порядку, затвердженого розпорядженням №245*, проект цієї Програми за супровідним листом від 15.02.2017 №09-09/703, підписаний Головою Чернігівської ОДА Кулічем В.П., був переданий на розгляд та затвердження депутатам обласної ради.

Метою прийняття Програми є: *«підвищення ефективності заходів з профілактики, раннього виявлення онкопатології, покращення рівня надання медичної допомоги хворим на злоякісні новоутворення, зниження інвалідизації онкологічних хворих, рівня смертності від раку, створення умов для продовження та поліпшення якості життя онкологічних хворих».*

За текстом Програми її реалізація **надасть змогу:**

- «- зміцнити матеріально-технічну базу обласного онкологічного диспансеру;*
- підвищити рівень поінформованості населення з питань профілактики і ранньої діагностики злоякісних новоутворень;*
- підвищити рівень виявлення злоякісних новоутворень окремих локалізацій в I-II стадіях захворювання (молочна залоза, шийка матки та інші візуальні локалізації) на 5%;*
- підвищити рівень виявлення злоякісних новоутворень при профілактичних оглядах на 5%;*
- покращити якість спеціалізованої онкологічної допомоги населенню;*
- знизити показник смертності населення від онкозахворювань на 3%».*

Тобто, за текстом Програми деякі **результативні показники** визначені як декларативні речення – наміри, наприклад, *«покращити якість спеціалізованої онкологічної допомоги населенню».*

При цьому, не зазначено, ані скільком пацієнтам планується покращити якість, ані в яких закладах (в усіх, які її мають надавати, або в обласному диспансері), ані

яким чином відбудеться це покращення та яким чином це покращення можливо виміряти.

Інші - визначені у відсотках, наприклад, *«знизити показник смертності населення від онкозахворювань на 3%»*. Проте не визначено, а в який же строк планується досягнути цей надважливий показник - щороку, або наприкінці 2021 року (завершення дії Програми) та яким чином буде здійснюватись щорічний моніторинг якості виконання цієї Програми.

Ресурсне забезпечення цієї обласної Програми, розрахованої на 2017 – 2021 роки, складає 98,1 млн.грн., з яких: 92,9 млн.грн. – кошти обласного бюджету та 5,2 млн.грн. – інші джерела.

При цьому, про які саме «інші джерела» йдеться, ані за текстом Програми, ані за додатками до неї так і не визначено.

Додатком 2 до Програми *«Напрямки діяльності та основні заходи обласної Програми ...»* заходи передбачені за 5 напрямками завдань, а саме:

- *«удосконалення системи первинної та вторинної профілактики онкологічних захворювань»;*

- *удосконалення методів діагностики злоякісних новоутворень та спеціального лікування онкологічних хворих»;*

- *удосконалення системи надання спеціалізованої паліативної допомоги онкохворим»;*

- *здійснення міжнародного співробітництва»;*

- *інформатизація обласного онкологічного диспансеру та удосконалення роботи обласного канцер-реєстру».*

Вказані напрями завдання спрямовані на здійснення чітко визначених і дуже важливих заходів, реалізація яких або передбачає витрачання коштів, до того ж з розподілом по роках, або взагалі не передбачає. При цьому, в колонці «результативні показники» фактично зазначені декларативні речення, або чітко вказані відсотки, але без визначення у який строк планується їх досягнути та т.і., що фактично унеможливорює проведення щорічного моніторингу ефективності реалізації цієї Програми.

Слід зазначити, що окремі і дуже важливі заходи Програми – є ні що інше, ніж звичайна робота онкологічного диспансеру, яка здійснювалась до цього та здійснюватиметься і без прийняття цієї Програми.

При цьому, на утримання обласного онкодиспансеру щороку без застосування програмно-цільового методу виділяються і витрачаються значні суми коштів, звісно без жодних, навіть так неякісно визначених, результативних показників.

А більшість заходів за цією Програмою, які передбачають витрачання найбільших сум обласного бюджету, призначені для звичайної закупівлі обладнання, інвентарю тощо для обласного онкологічного диспансеру, яку, на цей час, можливо здійснювати і без прийняття цієї Програми. Про якість вказаних у Програмі результативних показників та їх фактичну відсутність зазначено вище.

Наприклад, *«забезпечення надання онкохворим стаціонарної допомоги в обласному онкологічному диспансері з використанням комплексу сучасних методів діагностики, хірургічного, променевого, хіміотерапевтичного лікування відповідно до затверджених стандартів світового досвіду».*

На реалізацію вказаного заходу, який буде здійснюватись протягом всієї тривалості Програми (2017-2021 років), з обласного бюджету планується витратити 16,9 млн.грн. Крім того, в Програмі зазначено, що обсяги видатків з Державного бюджету на ці цілі визначаються при його затвердженні.

В якості результату реалізації цього заходу зазначено *«зниження рівня смертності населення від злоякісних новоутворень на 3%»*.

Інший приклад. На такий захід як *«дооснащення обласного онкологічного диспансеру сучасною діагностичною і лікувальною апаратурою: лапароскопом, фіброгастроскопом, фіброколоноскопом, фібробронхоскопом, фіброцистоскопом, заміна рентгентрубки для КТ тощо та забезпечення її технічним супроводом»* протягом 2017-2021 років планується витратити 10 млн.грн. - з обласного бюджету та 3,5 млн.грн. - з інших джерел, а результатом має стати: *«покращення діагностики злоякісних новоутворень дасть можливість охопити більшість хворих спеціалізуванням, дозволить збільшити питому вагу органозберігаючих операцій»*.

Тобто, очікуваний результат визначено без жодної конкретики та без зазначення результативних показників продукту, ефективності та якості.

Поряд з цим, Програма передбачає дуже важливі і необхідні заходи для всієї області, які на задум розробника Програми чомусь (?) можливо реалізувати не витрачаючи жодної гривні, що фактично унеможливує досягнення задекларованої мети, яка представлена результативним показником цього заходу.

Наприклад, *«створення в районах і містах області паліативних відділень для лікування онкохворих за рахунок перепрофілізації ліжкового фонду»* можливо провести без витрачання жодної гривні та досягнути наступного результату: *«забезпечить надання якісної симптоматичної допомоги онкологічним хворим в термінальній стадії»*.

При цьому, експерти Спілки впевнені, що посадовим особам розробника цієї Програми – Управління охорони здоров'я, безперечно відомо про те, що без виділення та витрачання значних фінансових ресурсів **неможливо** забезпечити *«перепрофілізацію ліжкового фонду»* для створення відділень, де буде якісно та у відповідності до визначених чинним законодавством стандартів надаватися паліативна допомога онкохворим.

До того ж, не зазначено про те, а в яких районах і містах необхідно створювати такі відділення, в усіх чи окремих, не визначено кількість ліжок кожного відділення, яку необхідно створити, забезпечення лікарським персоналом та джерело фінансування цих відділень.

Вказане може свідчити тільки про те, що ніхто вказаний захід виконати, щонайменше, у відповідності до чинних стандартів, не зможе та, напевно, і не збирається, а результатом є чергова констатація наміру.

За інформацією Чернігівської ОДА станом на 01.04.2017 на реалізацію заходів за цією Програмою на 2017 рік затверджено бюджетних призначень у сумі 5,9 млн.грн., з 16,9 млн.грн. – визначених Програмою, або 35 відсотків.

Протягом I кварталу 2017 року на реалізацію заходів за Програмою було виділено та витрачено на придбання медикаментів, витратних матеріалів, обладнання та т.п. - 1,4 млн.гривень

1. Висновки.

Таким чином маємо констатувати наступне:

- в порушення вимог **пунктів 4.1 та 4.3 Порядку, затвердженого розпорядженням №245**, проект цієї Програми не проходив експертизу результативних показників реальності та доцільності заходів, включених до них та без отримання позитивного висновку був переданий депутатам обласної ради на затвердження;

- дуже важливі і необхідні заходи, визначені цієї Програмою, окрім показників витрат, фактично не містять інших результативних показників;

- ті показники, які виміряні у відсотках підвищення рівня не розбиті по роках. В той же час, показник зниження негативного значення, який також визначено у відсотках, не визначено яким чином вимірювати та знову вказаний показник не визначено у розрізі кожного року реалізації Програми;

- більшість заходів за цією Програмою передбачає фінансування насамперед тих заходів, що спрямовані на поліпшення матеріально-технічної бази обласного онкологічного диспансеру, що можливо проводити і без цієї Програми.

2. Пропозиції.

Враховуючи викладене **пропонуємо**:

- у відповідності до вимог чинного законодавства України надання медичної допомоги і витрачання бюджетних коштів розробити нову комплексу Програму надання населенню Чернігівської області спеціалізованої медичної допомоги, як в обласному онкологічному диспансері, так і в інших лікувальних заходах, в якій чітко визначити заходи та очікувані результати за 4 групами показників: витрат, продукту, ефективності і якості загалом за Програмою та із визначенням по роках, а вказану Програму відмінити;

- до розроблення нової Програми, з урахуванням вказаних вище зауважень, у вже прийнятій Програму внести зміни, якими за кожним заходом, який буде реалізований, передбачити результативні показники як витрат, так і продукту, ефективності і якості. А також переглянути існуючі заходи на предмет можливості їх проведення та здійснення в існуючих умовах постійно триваючої медичної реформи в Державі та реальної необхідності їх реалізації.

11.3. Забезпечення бюджетними призначеннями обласного бюджету (фінансовими ресурсами) прийнятих обласних Програм.

Експерти Спілки впевнені, що окрім якісного складання, ефективне **виконання обласних Програм не можливо провести без фінансового забезпечення реалізації заходів за ними.**

Аналіз забезпечення бюджетними призначеннями обласних Програм станом на 01.04.2017, проведений за інформацією, отриманою від Чернігівської ОДА, наведений у таблиці 2.

Таблиця 2

№ з-п	Назва Програми	Фінансові ресурси з обласного бюджету на реалізацію заходів Програми у 2017 році		Різниця між передбачено у бюджеті та визначено Програмою, тис.грн.	Забезпечення, %
		передбачено Програмою, тис.грн.	передбачено в обласному бюджеті станом на		

			01.04.2017 (лист від 21.04.2017 №03-03/1973), тис.грн.		
1	Обласна програма боротьби з онкологічними захворюваннями на 2017 -2021 роки	16900,0	5879,1	-11020,9	35
2	Програма фінансування у 2017 році робіт з будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг загального користування державного та місцевого значення	450000,0	-	-450000,0	0
3	Обласна програма фінансової підтримки розвитку Системи дистанційного обслуговування клієнтів Казначейства через програмно-технічний комплекс «Клієнт Казначейства – Казначейство» у Чернігівській області на 2017 рік	300,0	-	-300,0	0
4	Програма фінансової підтримки членів сімей загиблих (померлих) учасників антитерористичної операції на спорудження надгробка на могилі загиблих (померлих) учасників антитерористичної операції у Чернігівській області на 2017 рік	2980,0	-	-2980,0	0
5	Обласна цільова програма з національно-патріотичного виховання на 2017-2020 роки	2718,0	1496,9	-1221,1	55
6	Комплексна обласна програма підтримки сім'ї, забезпечення гендерної рівності та протидії торгівлі людьми на період до 2020 року	1039,1	777,1	-262,0	75
7	Обласна програма розвитку малого і середнього підприємництва на 2017 - 2020 роки	4750,0	1000,0	-3750,0	21
8	Програма створення страхового фонду документації Чернігівської області на 2016-2020 роки	84,3	-	-84,3	0
9	Програма підтримки розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів Чернігівської області на 2017-2021 роки	500,0	-	-500,0	0
10	Програма покращення матеріально-технічного забезпечення військових частин та правоохоронних органів, які	1559,9	1559,0	-0,9	100

	беруть участь в антитерористичній операції та дислокуються на території Чернігівської області, на 2017 рік				
11	Обласна програма розвитку фізичної культури та спорту Чернігівської області на 2017-2020 роки	29873,0	31565,2	1692,2	105
12	Обласна Програма попередження дитячої безпритульності та бездоглядності, розвитку сімейних форм виховання дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, на 2017-2021 роки	400,0	300,0	-100,0	75
13	Обласна Програма із забезпечення житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа на 2016-2020 роки	3000,0	-	-3000,0	0
14	Програма профілактики правопорушень у Чернігівській області на 2016-2020 роки	5000,0	-	-5000,0	0
15	Обласна програма забезпечення речовим майном вихованців Чернігівського ліцею з посиленою військово-фізичною підготовкою Чернігівської обласної ради на 2016-2020 роки	1150,0	-	-1150,0	0
Всього		520254,3	42577,3	477677,0	8

За вказаною таблицею легко побачити, наскільки справдились припущення експертів Спілки, викладені вище, стосовно того, що обласні Програми приймаються задля звітування про «героїчну працю», а не задля вирішення проблем, порушених цими Програмами. Так, забезпечення фінансовими ресурсами окремих та дуже важливих обласних Програм складає 0 відсотків.

І якщо невідповідність розміру призначень на початок 2017 року на фінансування «Програми фінансування у 2017 році робіт з будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг загального користування державного та місцевого значення» із запланованою сумою видатків у розмірі 450,0 млн.грн можливо пояснити походженням фінансових ресурсів, що будуть спрямовані на її реалізацію, то відсутність в обласному бюджеті фінансових ресурсів на реалізацію «Програми створення страхового фонду документації Чернігівської області на 2016-2020 роки» у сумі 84 тис.грн., звичайною логікою пояснити не можливо.

Безперечно, протягом року до обласного бюджету будуть внесені відповідні зміни, проте, тенденція чітко простежується та має суттєві негативні наслідки, які полягають у повному та/або частковому невиконанні заходів Програми.

Так, вже на 9-й сесії обласної ради, яка відбулась 17.05.2017, до обласного бюджету були внесені відповідні зміни, за якими зокрема передбачені бюджетні призначення на реалізацію заходів за такими програмами :

- Програма фінансування у 2017 році робіт з будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг загального користування державного та місцевого значення у сумі 125,0 млн.грн.;

- Програма фінансової підтримки членів сімей загиблих (померлих) учасників антитерористичної операції на спорудження надгробка на могилі загиблих (померлих) учасників антитерористичної операції у Чернігівській області на 2017 рік у сумі 2,98 млн.грн.;

- Програма профілактики правопорушень у Чернігівській області на 2016-2020 роки у сумі 751,7 тис.гривень.

Проте, фінансування таких важливих Програм, як, наприклад, «Обласна програма боротьби з онкологічними захворюваннями на 2017-2021 роки», залишається на неналежному рівні.

12. Основні порушення і недоліки, виявлені за результатами проведеної громадської експертизи та їх негативні наслідки для територіальної громади м. Чернігова

№ п/п	Виявлений недолік, порушення	Нормативно правовий акт, пункт якого порушено або не виконано, стислий зміст	Негативні наслідки для територіальної громади Чернігівської області
1	Не проведення експертиз визначення результативних показників, реальності та доцільності заходів, включених до підготовлених проєктів обласних Програм.	пункт 4.1 Порядку, затвердженого розпорядженням №245, яким передбачено проведення Департаментом економічного розвитку та Департаментом фінансів Чернігівської ОДА відповідних експертиз проєктів програм .	Неякісне складання проєктів обласних Програм, які, до того ж, передбачають витрачання значних фінансових ресурсів. Спрямування цих неякісно складених програм на затвердження і прийняття депутатам
2	Спрямування проєктів Програм, які не проходили експертизу, на розгляд та затвердження депутатам обласної ради.	пункт 4.3 Порядку, затвердженого розпорядженням №245, яким передбачено, що тільки після отримання позитивного висновку проєкт програми надається обласній раді для його розгляду на сесії..	обласної ради, їх прийняття та послідує фінансування. Відсутність чітко визначених результативних показників продукту, ефективності та, особливо, якості дозволяє
3	В переважній більшості Програм відсутні чітко визначені (виміряні) результативні показники за такими групами показників як: продукту, ефективності та якості	пункт 3.2.5 та 3.2.6 Порядку, затвердженого розпорядженням №245, за якими в обласній Програмі в обов'язковому порядку повинні бути результативні показники за чотирма групами показників: витрат, продукту, ефективності та якості.	унікати відповідальності розробникам та виконавцям обласних Програм за недосягнення мети їх прийняття та за неефективність витрачання значних фінансових ресурсів.
4	Додаток до двох Програм, розроблених Департаментом сім'ї, молоді та спорту	пункт 3.2.6 Порядку, затвердженого розпорядженням №245, яким передбачено, що «напрями та	Крім того відсутність результативних показників унеможлиблює якісний

	Чернігівської ОДА «Напрямки діяльності та заходи...» не відповідає додатку 3 Порядку, затвердженому розпорядженням №245, стосовно відсутності, колонки «результативні показники».	перелік завдань і заходів програми формується згідно з додатком 3 до Порядку...».	моніторинг за виконанням заходів Програмам та витрачанням коштів обласного бюджету.
5	Непроведення Департаментом з питань цивільного захисту та оборонної роботи процедури відкритих торгів при укладанні договорів та придбанні приймача інформації Obereg-R, передавача інформації Obereg-T, які є складовими одного комплексу, вартістю 250,0 тис.грн.	частина 7 статті 2 та частини 3 статті 36 Закону України «Про публічні закупівлі» за якими забороняється укладати договори та придбавати товари, вартість яких перевищує 200,0 тис.грн., до/без проведення тендерів.	Відсутність конкурентного середовища при витрачанні коштів обласного бюджету, що унеможлиблює виконання одного з основних принципів бюджетної системи, визначених статтею 7 Бюджетного кодексу України, а саме: «принцип ефективності та результативності».

Факти, які потребують додаткової перевірки органом, вищим за підпорядкуванням, контролюючими та правоохоронними органами і можуть свідчити про непрофесіоналізм державних службовців (службовців органів місцевого самоврядування) та скоєння службової недбалості та правопорушень, за які передбачена дисциплінарна, адміністративна та кримінальна відповідальність

№ п/п	Виявлені факти	Можливі негативні наслідки для територіальних громад Чернігівської області
1.	Розробка і прийняття Програм та витрачання коштів обласного бюджету на заходи, які повинні та фінансуються за рахунок Державного бюджету та/або на заходи, зазначені в них, які фінансуються з місцевого бюджету, проте не є обов'язковими і першочерговими, а також на заходи, які передбачають піар керівництва ОДА, а не розвиток регіону.	Зайві витрати коштів обласного бюджету, які б мали бути спрямовані на інші - невідкладні заходи розвитку регіону. Зокрема придбання житла для осіб з числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, придбання медичного обладнання для онкодиспансеру та т.п. заходи.
2.	Прийняття обласних Програм, у тому числі задля виконання вимог чинного законодавства, фінансування яких не проводиться та/або проводиться частково. А відтак, з одного боку – звітування у намаганні виконати вимоги, передбачені чинним законодавством, а з іншого - небажання фактичного вирішення проблем, на розв'язання	Не забезпечені відповідними фінансовими ресурсами реалізацію заходів за прийнятими обласними Програмами, у тому числі і тих, які є першочерговими.

	яких були прийняті ці обласні Програми .	
3.	Маніпулювання та не відображення реальних розмірів витрат обласного бюджету, необхідних на реалізацію заходів Обласної цільової програми з національно-патріотичного виховання на 2017-2020 роки	Відсутність у громадськості, керівництва ОДА та депутатів обласної ради реальної картини стосовного фактичних обсягів ресурсного забезпечення, що буде витрачене на реалізацію окремих заходів за цією обласною Програмою, а з врахуванням повної відсутності результативних показників продукту, ефективності та якості вказане забезпечує повну безконтрольність виконавців заходів Програми за результати їх реалізації.
4.	Обґрунтування не проведення «допорогових» торгів при придбанні обладнання за Програмою профілактики правопорушень, викладених начальником ГУНП в Чернігівській області Альохіним Е.В., є недоречними, нелогічними та абсолютно необґрунтованими.	Відсутність конкурентного середовища при витратанні майже 0,5 млн.грн. обласного бюджету, що не дозволило при придбанні спеціального (спеціалізованого, специфічного) обладнання досягнути економії бюджетних коштів щонайменше у розмірі 20 відсотків, або 100,0 тис.грн. Проте забезпечило придбання окремого обладнання у заздалегідь визначених (можливо «своїх» і «постійних») постачальників.
5.	Надання заступником Голови Чернігівської ОДА Сергієнком С.Ф. згоди на не проведення «допорогових» торгів при витратанні коштів обласного бюджету за абсолютно необґрунтованими доводами, викладеними начальником ГУНП в Чернігівській області Альохіним Е.В.	

13. Висновки за результатами проведеної громадської експертизи та оцінка діяльності Чернігівської ОДА, її структурних підрозділів та їх посадових осіб за предметом цієї громадської експертизи

Висновок 1. Рівень забезпечення доступу Спільки до публічної інформації досягнутий апаратом Чернігівської ОДА та її структурними підрозділами, яким спрямовувались запити, протягом цієї громадської експертизи, знаходився на дуже високому рівні та є **«ЗРАЗКОВИМ»**. Інформації та копії запитуваних документів надавались своєчасно та у повному обсязі.

Висновок 2. На всіх рівнях розроблення і подання до прийняття регіональних Програм, за якими проводилась ця громадська експертиза, простежується майже **повне ігнорування вимог Порядку розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання, затвердженого розпорядженням голови обласної державної адміністрації від 05.07.2016 №245**, всіма посадовими особами ОДА, причетними до процесу розробки, експертизи та спрямування до обласної ради відповідних Програм – від Голови Чернігівської ОДА, його заступників та розробників обласних цільових Програм (структурних підрозділів ОДА) до експертів Департаменту економічного розвитку та Департаменту фінансів Чернігівської ОДА.

Так, 12 обласних цільових програм з 15, які були прийняті протягом червня 2016 року – березня 2017 року, не проходили експертизи в Департаменті економічного розвитку, чим порушені вимоги **пункту 4.1 Порядку, затвердженого розпорядженням №245**.

За інформацією самого Департаменту економічного розвитку вказане відбулось через те, що 9 розробників обласних програм, з яких 7 – структурні підрозділи Чернігівської ОДА, не надавали їх проекти для проведення відповідної експертизи.

І тільки після початку проведення цієї громадської експертизи та спрямування відповідних запитів посадовці Департаменту економічного розвитку та перший заступник Голови Чернігівської ОДА Сахневич Л.В. почали реагувати на таке ігнорування розробниками обласних Програм вимог Порядку, затвердженого розпорядженням №245.

Одночасно, аналіз копій висновків за результатом експертиз, проведених Департаментом економічного розвитку Чернігівської ОДА, засвідчив, що відповідальними посадовими особами цього Департаменту фактично не проводились експертизи визначення результативних показників та реальності заходів, включених до підготовленого проекту, як то передбачено зазначеним вище пунктом 4.1. Порядку, затвердженого розпорядженням №245.

Поряд з цим, в порушення вимог **пункту 4.1 Порядку, затвердженого розпорядженням №245**, Департамент фінансів Чернігівської ОДА фактично не здійснював відповідну експертизу. При цьому, начальник вказаного Департаменту та інші відповідальні особи вважають, що можливо проводити експертизу та надавати відповідний висновок «усно».

Не зважаючи на вказане, в порушення вимог **пункту 4.3 Порядку, затвердженого розпорядженням №245**, Головою Чернігівської ОДА Кулічем В.П. та його першим заступником (в одному випадку) Сахневичем Л.В. проекти обласних програм, які не проходили відповідних експертиз визначення результативних показників, та за наявною відсутністю «позитивних висновків» уповноважених структурних підрозділів ОДА, були спрямовані до обласної ради для їх розгляду на сесії.

При цьому, в переважній більшості прийнятих обласних Програм результативні показники, за виключенням показників витрат, представлені у вигляді декларативних речень, намірів та т.п., які не підкріплені жодними цифрами – значеннями, в тому числі по роках дії Програми, чим порушені вимоги **пунктів 3.2.5 та 3.2.6 Порядку, затвердженого №245**.

В двох обласних Програмах, розробником яких був Департамент сім'ї, молоді та спорту Чернігівської ОДА, навіть у відповідному додатку взагалі відсутня колонка «Результативні показники».

Вказане вище є грубим порушенням вимог **пункту 2 Розпорядження голови Чернігівської ОДА від 05.07.2016 №245 «Про Порядок розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання»**, яким передбачено, що *«структурним підрозділам обласної державної адміністрації, територіальним органам центральних органів виконавчої влади при розробленні регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання користуватися цим Порядком»*.

Висновок 3. Відсутність в регіональних цільових Програмах чітко визначених результативних показників забезпечує **повну безвідповідальність** так званих

«відповідальних виконавців» Програм за результати їх реалізації та ефективність витрачання коштів обласного бюджету, виділених на це.

При цьому, ані керівництвом ОДА, ані відповідними депутатськими комісіями, ані відповідальними структурними підрозділами ОДА, ані розпорядниками бюджетних коштів за цими Програмами не виконуються вимоги **частини 6 статті 20 Бюджетного кодексу України**, якою передбачено *«на всіх стадіях бюджетного процесу його учасники в межах своїх повноважень здійснюють оцінку ефективності бюджетних програм, що передбачає заходи з моніторингу, аналізу та контролю за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів. Оцінка ефективності бюджетних програм здійснюється на підставі аналізу результативних показників бюджетних програм...»*.

Висновок 4. З 15 обласних Програм, прийнятих протягом періоду, що підлягав аналізу, 3 Програми передбачають заходи, фінансування яких здійснюються з Державного бюджету України. Слід зазначити, що формальні порушення вимог чинного законодавства при прийнятті цих Програм та витрачанні за ними коштів, відсутні.

Однак, на час складання зазначених експертних висновків проводиться фінансування двох з цих 3-х програм, в той же час, на дуже важливі заходи, фінансування яких можливо проводити виключно з місцевих бюджетів, фінансові ресурси чомусь (?) не виділяються та відповідні заходи не реалізуються.

Висновок 5. Якість складання обласних Програм залишається на низькому рівні. Окрім відсутності чіткого та якісного визначення результативних показників, а в окремих випадках і взагалі їх повну відсутність (за виключенням показників витрат), проведена громадська експертиза засвідчила непоодинокі випадки включення до окремих обласних Програм заходів, які з одного боку дублюють звичайну роботу відповідних структурних підрозділів та посадових осіб органів влади (обласної, районної тощо), а з іншого – не спрямовані на розв'язання проблем, на вирішення яких відповідну Програму і було прийнято, та/або взагалі не спрямовані на розвиток територіальних громад області.

Поряд з цим, розробники Обласної цільової програми з національно-патріотичного виховання на 2017-2020 роки значно занижили (не вказали) реальний обсяг фінансових ресурсів обласного бюджету, який планується витрати на реалізацію заходів за цією Програмою, що разом з відсутністю результативних показників продукту, ефективності та якості дозволяє всім її виконавцям не нести жодної відповідальності за результат витрачання значних фінансових ресурсів, свій непрофесіоналізм та неефективність. Більше того, запропонований розробниками і затверджений обласною радою зміст заходів цільової Програми, аж ніяк не спрямований на досягнення означеної програмою мети: **«створення та розвиток в Чернігівській області системи національно-патріотичного виховання»**.

Висновок 6. Придбання обладнання у 2016 році за Програмою профілактики правопорушень у Чернігівській області на 2016-2020 роки на:

- 260,0 тис.грн. проведено без проведення відкритих торгів, що є порушенням **частини 7 статті 2 та частини 3 статті 36 Закону України «Про публічні закупівлі»**;

- 481,0 тис.грн. без проведення «допорогових» процедур через безглузді обґрунтування, які на адресу Голови Чернігівської ОДА були спрямовані керівником ГУНП в Чернігівській області. Внаслідок не створення конкурентного середовища не вдалось забезпечити ефективне використання бюджетних коштів та отримати економію у сумі 107,0 тис.гривень.

Незважаючи на те, що розробники Програм «реалізували» всі залежні від них заходи з метою унеможливлення здійснення якісного моніторингу ефективності виконання ними обласних цільових Програм, на підставі висновків 2-6 цих Експертних пропозицій, рівень дотримання відповідальними посадовими особами Чернігівської ОДА, її структурними підрозділами та іншими розробниками обласних цільових Програм вимог Порядку, затвердженого розпорядженням №245, інших нормативно-правових актів під час розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання вимушені визначити «ГАНЕБНИМ».

Висновок 7. Забезпечення фінансовими ресурсами прийнятих Програм та заходів за ними в окремих випадках здійснюється не в повному обсязі та/або взагалі не проводиться, що унеможливорює виконання Програм та досягнення визначених ними цілей та завдань.

При цьому, як засвідчує статистика не вистачає коштів на фінансування Програм та заходів, які дуже важливі для розвитку області та спрямовані на розв'язання нагальних соціальних питань, вирішення яких можливо провести виключно за рахунок коштів місцевих бюджетів.

14. Пропозиції та рекомендації за результатами громадської експертизи

1. Голові Чернігівської обласної державної адміністрації

1.1. Забезпечити безумовне виконання вимог Порядку розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання, затвердженого розпорядженням голови обласної державної адміністрації від 05.05.2016 №245, **всіма посадовими особами** апарату Чернігівської ОДА, структурних підрозділів Чернігівської ОДА та іншими розробниками, виконавцями тощо обласних цільових Програм.

Для цього:

- провести семінар для розробників регіональних цільових програм і працівників Департаменту фінансів і Департаменту економічного розвитку Чернігівської ОДА відповідальних за проведення експертизи проектів регіональних цільових програм на тему:

1. «Результативні показники виконання регіональних цільових програм».

2. «Критерії реальності та доцільності заходів регіональних цільових програм».

- внести наступні зміни в розпорядження голови Чернігівської ОДА від 05.05.2016 №245.

1. Пункт 3 розпорядження викласти в наступній редакції **«керівники і працівники апарату та структурних підрозділів Чернігівської ОДА несуть персональну відповідальність, зокрема і дисциплінарну (догана, звільнення) за недотримання вимог цього Порядку»**

2. Діючі зараз пункт 3 і пункт 4 зробити відповідно пунктом 4 і пунктом 5.

1.2 Запропонувати Чернігівській обласній раді:

1.2.1 Скасувати як такі, що не відповідають вимогам Бюджетного кодексу і спрямовують кошти місцевого бюджету на фінансування видатків, які повинні здійснюватись тільки за рахунок коштів Державного бюджету України. наступні обласні цільові Програми:

- Програму профілактики правопорушень у Чернігівській області на 2016-2020 роки;

- Програму покращення матеріально-технічного забезпечення військових частин та правоохоронних органів, які беруть участь в антитерористичній операції та дислокуються на території Чернігівської області, на 2017 рік;

- Обласної програми фінансової підтримки розвитку Системи дистанційного обслуговування клієнтів Казначейства через програмно-технічний комплекс «Клієнт Казначейства – Казначейство» у Чернігівській області на 2017 рік

1.2.2 Призупинити і направити на доопрацювання Програму підтримки розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів Чернігівської області на 2017-2021 роки.

При цьому, після детального аналізу пріоритету розвитку галузі, з врахуванням всіх зазначених у розділі 11.2.7 зауважень, прийняти нову, доопрацьовану Програму розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів.

1.2.3 Внести до інших Програм, по яким проводилась ця громадська експертиза, зміни, зазначені у розділі 11 цих Експертних пропозицій.

1.3. Припинити фінансування обласних цільових Програм, які залишаться чинними, до внесення в них відповідних змін, зокрема стосовно викладення результативних показників, за всіма групами показників з розподілом по роках, як то передбачено Порядком, затвердженим розпорядженням №245, приведення заходів у відповідність до мети прийняття Програми та т.п. інші, як то зазначено вище.

1.4. Припинити практику надання Вашими заступниками та керівниками структурних підрозділів ОДА згоди на незастосування «допорогових» процедур за надуманими обґрунтуваннями, аналогічними тим, що були використані під час придбання Департаментом з питань цивільного захисту та оборонної роботи Чернігівської ОДА у 2016 році обладнання та інвентарю за Програмою профілактики правопорушень.

Встановити за безперечне правило, що згода на витрачання публічних коштів у неконкурентному середовищі надається як виняток, у випадку неможливості та/або недоцільності чекати проведення будь-яких процедур.

2. Чернігівська обласна рада.

2.1 Розглянути і проаналізувати зауваження до обласних цільових Програмах, викладених у цих Експертних пропозиціях на відповідних комісіях обласної ради.

Після чого внести відповідні зміни в Програми, які планується реалізовувати в наступному, скасувати ті, що не планується реалізовувати через підстави, зазначені у цих Експертних пропозиціях.

3. Управління Північного офісу Держаудитслужби в Чернігівській області.

3.1 Проаналізувати Експертні пропозиції №Е-17 та врахувати викладене в них під час проведення контрольних заходів (аудит, інспектування тощо) стосовно

використання бюджетних коштів, що були виділені на реалізацію обласних цільових Програм, аналіз яких проводився у рамках цієї громадської експертизи.

3.2 Провести належну перевірку дотримання вимог чинного законодавства з питань використання публічних коштів Департаментом з питань цивільного захисту та оборонної роботи Чернігівської ОДА під час придбання приймача та передавача інформації Obereg.

15. Відомості про експертів, які проводили громадську експертизу

1. Серед експертів, залучених для проведення цієї громадської експертизи діяльності органу виконавчої влади немає осіб, які знаходяться в близьких або родинних стосунках з посадовими особами об'єкта дослідження.

2. Відомості про експертів, які проводили громадську експертизу діяльності об'єкта дослідження у відповідності до рішення Президента АГС «СОВІСТЬ» від 14.04.2015 № 18, наведені у вигляді таблиці.

№ п/п	Код РЕАГС	Стать	Кількість літер в ПІБ	Рівень освіти	Поштовий індекс	примітка
1	0004 005125	чол	24	вища	14021	
2	0001 940243	чол	26	вища	14000	
3	000 2640214	чол	22	вища	14000	

3. У відповідності до рішення Президента АГС «СОВІСТЬ» від 14.04.2015 №18 з метою забезпечення об'єктивності і незалежності здійснення громадської експертизи, захисту інтересів громадських активістів, носіїв і розпорядників інсайдерської інформації, всю відповідальність за зміст експертних пропозицій несе Президент АГС «СОВІСТЬ» Демиденко В.Ю.

Президент АГС «СОВІСТЬ»



В.Ю.Демиденко

Додатки:

- додаток 1 (в електронному вигляді): Листи, запити АГС «СОВІСТЬ» та відповіді на них на 134 сторінках;

- додаток 2: Аналіз вартості обладнання, придбаного Департаментом з питань цивільного захисту та оборонної роботи за Програмою профілактики правопорушень у Чернігівській області на 2016-2020 роки на 1 аркуші;

- додаток 3: Кількісні показники виконання обласної цільової Програми з національно-патріотичного виховання на 2017-2020 роки (запропонований Спілкою додаток 3 до обласної Програми).