

ВИСНОВОК
за результатами проведення
антикорупційної експертизи нормативно-правового акта Миколаївської міської ради

Назва акту	Про попередній розгляд проекту рішення міської ради «Про внесення змін до рішення міської ради від 20.12.2019 № 56/64 "Про затвердження комплексної Програми «Сприяння діяльності правоохоронних органів на території міста Миколаєва на 2020-2022 роки» (зі змінами)» (файл v-ob-005gk)
Оприлюднення проєкта рішення	Перебуває в процесі оприлюднення
Суб'єкти прийняття рішення	виконавчий комітет Миколаївської міської ради
Висновок та рекомендації	Негативний - містить корупціогенні фактори

Опис акта

Розглянувши проєкт рішення міської ради «Про внесення змін до рішення міської ради від 20.12.2019 № 56/64 «Про затвердження комплексної Програми «Сприяння діяльності правоохоронних органів на території міста Миколаєва на 2020-2022 роки» (зі змінами)» (далі за текстом - Програма), керуючись п.1 ч.2 ст.52 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" виконавчому комітетові міської ради пропонується погодити зазначений вище проєкт рішення.

Корупціогенні фактори

1. Закладення в проєкт рішення про місцевий бюджет (місцеві цільові програми) статті витрат на функції, не властиві ОМС, та/або об'єкти, які не перебувають у власності територіальної громади або спільній власності територіальних громад

Додатком 1 до Програми передбачається надати правоохоронним органам області фінансову підтримку з місцевого бюджету на загальну суму **21 мільйон 244 тисячі 300 гривень**.

Так, Головному управлінню Національної поліції в Миколаївській області пропонується надати **більше 7 мільйонів гривень** коштів місцевого бюджету.

При цьому за відомостями Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань (режим доступу <https://usr.minjust.gov.ua/content/free-search/person-result>) Головне управління Національної поліції в Миколаївській області є юридичною особою, яка заснована 07 листопада 2015 року постановою Кабінету Міністрів України, а отже, є не є підпорядкованим та не відноситься до сфери управління Миколаївської міської ради чи її виконавчих органів.

Слід зауважити, що фінансування з державного бюджету на діяльність Національної поліції України у 2021 бюджетному році складає **понад 35 мільярдів грн.**

Відповідно до частини 1 статті 105 Закону України “Про Національну поліцію” *фінансування і матеріально-технічне забезпечення поліції здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України, а також інших джерел, не заборонених законом.*

Відтак, будь-яке додаткове фінансування органів Національної поліції має здійснюватись лише за об'єктивними підставами (документально підтверджене недофінансування тощо), а не виходячи з формального підходу (оскільки органи місцевого самоврядування надають певну матеріально-технічну допомогу таким органам).

Окрім того, видатки, які дозволяється здійснювати з бюджетів міських рад визначені статтями 89, 91 Бюджетного кодексу України, проте серед цього переліку відсутні напрями, пов'язані із забезпеченням фінансування Національної поліції.

Отже, міська рада з метою забезпечення приміщеннями та автотранспортом має право закупити їх за власні кошти та обліковувати на своїх балансових рахунках, а органам поліції надати такі активи у безоплатне користування.

Нормою частини 5 статті 105 вказаного вище Закону також встановлено, що *виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад надають безоплатно органам і підрозділам поліції службові приміщення, обладнані меблями і засобами зв'язку, транспорт та інші матеріально-технічні засоби.*

Аналогічна ситуація з фінансуванням територіальних підрозділів Служби безпеки України та Національної гвардії України.

У кожному з описаних вище випадків прослідковується виникнення взаємозалежності суб'єктів та вплив один на одного задля отримання преференцій щодо матеріального забезпечення з одного боку та дій правоохоронних (контролюючих) органів з іншого.

Фактично це зводиться до того, що керівники правоохоронних (контролюючих) органів можуть не помічати правопорушень з боку місцевого керівництва органів публічної влади. У такому випадку йдеться про те, що органи місцевого самоврядування можуть допускати корупційні правопорушення щодо коштів та майна громади, які не стають об'єктом уваги правоохоронних органів.

Така ситуація, очевидно, свідчить про можливість вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень шляхом витрачання коштів місцевого бюджету на функції, які не властиві органам місцевого самоврядування, та на об'єкти, які не перебувають у їхній власності чи управлінні.

При цьому загальна сума бюджетних коштів, які направляються на такі заходи, складає більше 21 мільйона гривень упродовж трьох років, які би могли бути направлені на інфраструктуру міста та інші сфери суспільного життя, за умови правильного їх використання.

Окрім того, виходячи з аналізу Програми міська рада та її виконавчі органи будуть позбавлені реальної можливості контролю за витрачанням коштів місцевого бюджету органами та установами, зазначеними вище, оскільки останні не зобов'язані разом зі звітом про стан виконання Програми надавати первинні бухгалтерські документи, виключно на підставі яких можливо встановити стан їх цільового та ефективного витрачання.

Так, наприклад, неможливо буде проконтролювати витрачання поліцією коштів на закупівлю автомобілів та іншого оснащення, проте певні посадові особи матимуть потенційну можливість шляхом укладення із суб'єктами господарювання удаваних договорів про надання послуг отримувати ці кошти через їх передачу керівниками таких суб'єктів посадовим особам цих органів і установ, зокрема, і шляхом використання механізму "податкових ям" або ж придбавати їх за явно завищеними цінами, порівняно з середньоринковими.

У зв'язку з цим рекомендується відмовитись від практики фінансування правоохоронних (контролюючих) органів з місцевого бюджету на заходи, які не передбачені законом. При фінансуванні передбачених законом заходів також рекомендується встановлювати ефективні заходи за витрачанням бюджетних коштів; здійснювати таке фінансування лише на підставі об'єктивних підстав, про що зазначалося вище.

2. Інші зауваження

Паспортом Програми не передбачено чітких та вимірюваних показників результативності та ефективності заходів.

Так, наприклад, пунктом 1 Програми визначено очікуваний результат від фінансування СБУ в сумі біля 5 мільйонів як *підвищення ефективності вжиття на території м. Миколаєва заходів, спрямованих на захист державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб.*

Однак, таке формулювання є занадто абстрактним та таким, що дозволить здійснювати маніпулювання ефективністю здійснених заходів Програми, оскільки навіть 1 виявлений випадок вчинення злочину проти державного суверенітету можливо трактувати як позитивну динаміку цього індикатора.

На цій підставі рекомендується в Паспорті Програми встановити чіткі та вимірювані показники результативності цих заходів.

Висновок: проект рішення виконавчого комітету Миколаївської міської ради "Про попередній розгляд проекту рішення міської ради «Про внесення змін до рішення міської ради від 20.12.2019 № 56/64 "Про затвердження комплексної Програми «Сприяння діяльності правоохоронних органів на території міста Миколаєва на 2020-2022 роки» (зі змінами)»" не рекомендується до прийняття без доопрацювання, оскільки в його змісті виявлені корупційгенні фактори.

ЧЕК-ЛИСТ

проведення антикорупційної експертизи проєктів нормативно-правових

№	Корупціогенні фактори (фактори визнаються корупціогенними, якщо вони можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних з корупцією)	Підтвердження
1.	<i>Корупціогенні фактори, які вказують на неправильне визначення повноважень суб'єктів правозастосування</i>	Так _____
1.1.	необґрунтованість запровадження або реалізації дискреційних повноважень	Так _____
1.2.	дублювання повноважень	Так _____
1.3.	регулювання відносин щодо питань місцевого значення актами неналежного суб'єкта нормотворення	Так _____
1.4.	необґрунтоване делегування повноважень	Так _____
1.5.	відсутність чи недосконалість процедури вирішення конфлікту інтересів;	Так _____
1.6.	необґрунтоване запровадження регулювання питань місцевого значення	Так _____
1.7.	нечітке визначення завдань, форм та відповідальності суб'єкта правозастосування	Так _____
2.	<i>Корупціогенні фактори, які вказують на недоліки публічних процедур</i>	Так _____
2.1.	нечітка регламентація прав, обов'язків та відповідальності юридичних та фізичних осіб під час здійснення публічних процедур	Так _____
2.2.	створення надмірних обтяжень чи штучних перешкод для отримувачів послуг ОМС	Так _____
2.3.	дискримінація або надання необґрунтованих привілеїв (фаворитизм) при здійсненні публічних процедур	Так _____
3.	<i>Корупціогенні фактори у сфері регулювання внутрішньої діяльності ОМС</i>	Так _____

3.1.	недотримання принципу прозорості та відкритості у діяльності суб'єкта правозастосування	Так _____
3.2.	відсутність чи недоліки процедур добору (конкурсу) на керівні посади у відповідному суб'єкті правозастосування	Так _____
3.3.	недоліки регулювання підстав і процедури звільнення з керівних посад у відповідному суб'єкті правозастосування	Так _____
4.	<i>Корупціогенні фактори у сфері регулювання бюджетних правовідносин</i>	Так __X__
4.1.	недотримання порядку формування місцевого бюджету (місцевих цільових програм)	Так _____
4.2.	ігнорування (неефективне використання) механізмів публічних процедур під час бюджетного процесу або розроблення і прийняття місцевих цільових програм	Так _____
4.3.	закладення в проект рішення про місцевий бюджет (місцеві цільові програми) статті витрат на функції, не властиві ОМС, та/або об'єкти, які не перебувають у власності територіальної громади або спільній власності територіальних громад	Так __X__
4.4.	недотримання механізмів внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту при розпорядженні бюджетними коштами	Так _____
5.	<i>Інші корупціогенні фактори</i>	Так _____
5.1.	юридична колізія	Так _____
5.2.	прогалина	Так _____
5.3.	необґрунтоване використання оціночних понять	Так _____
5.4.	недотримання інших правил нормопроектувальної техніки	Так _____