

ВИСНОВОК

громадського дослідження та аналізу (громадської антикорупційної експертизи) змісту нормативно - правових актів органів місцевого самоврядування, прийнятих та виданих у місті Полтава, щодо наявності потенційних ризиків виникнення корупційних ознак.

Терміни, що застосовуються при написанні даного Висновку відповідають Наказу Міністерства юстиції України від 23 червня 2010 року № 1380/5 «Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи» та Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII.

Антикорупційна експертиза - діяльність із виявлення в нормативно-правових актах, проектах нормативно-правових актів положень, які самостійно чи у поєднанні з іншими нормами можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних з корупцією.

Корупціогенний фактор – це (в широкому розумінні) – здатність нормативно-правової конструкції (окремого нормативного припису чи їх сукупності) самостійно чи у взаємодії з іншими нормами сприяти вчиненню корупційних правопорушень.

Індикатор корупціогенності – ознака нормативно-правового припису, що може свідчити про наявність в нормативно-правовому акті, проекті нормативно-правового акта корупціогенних факторів.

Дискреційні повноваження – сукупність прав та обов'язків органів державної влади та місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що надають можливість на власний розсуд визначити повністю або частково вид і зміст управлінського рішення, яке приймається, або можливість вибору на власний розсуд одного з декількох варіантів управлінських рішень, передбачених нормативно-правовим актом, проектом нормативно-правового акта.

З урахуванням:

- змісту ст. 21 Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII щодо участі громадськості в заходах щодо запобігання корупції;
- змісту ст. 13 Конвенції ООН проти корупції від 11 грудня 2003 року, ратифікованої Верховною Радою України згідно із Законом України № 251-V від 18.10.2006 р. щодо участі громадськості у протидії корупції;
- методології проведення громадської антикорупційної експертизи, узгодженої під час семінару 3-4 березня в Києві.

*Громадською організацією «Молодь та підприємництво» в межах спільної діяльності із Громадською організацією Сумська обласна громадська організація «Спілка підприємців, орендарів та власників Сумської області» з метою проведення громадської антикорупційної експертизи досліджено та проаналізовано зміст нормативно-правового акту - **рішення одинадцятої сесії Полтавської міської ради сьомого скликання від 16.06.2017р. «Про затвердження Правил благоустрою міста Полтава» (далі – Рішення)** щодо наявності потенційних ризиків виникнення корупційної складової (корупціогенних факторів).*

Підставою для проведення вищевказаної громадської антикорупційної експертизи є ініціатива громадськості, а саме, підприємцями, які надають рекламні послуги.

При проведенні громадської антикорупційної експертизи використовувались нормативно – правові акти Полтавської міської ради.

Під час проведення громадської антикорупційної експертизи встановлено наступне:

предметом регулювання первинного Рішення є врегулювання відносин, що виникають у зв'язку із забезпечення благоустрою в місті Полтава, підтримання в ньому чистоти та належного санітарного стану, з метою встановлення єдиних правил благоустрою, утримання об'єктів і елементів благоустрою міста, регулювання прав та обов'язків учасників правовідносин у сфері благоустрою, створення сприятливих умов для

життєдіяльності міської громади, шляхом затвердження «Про затвердження Правил благоустрою міста Полтава» (Додаток до Рішення, далі - Правила):

- у зазначеному нормативно-правовому акті, Полтавська міська рада зазначила, що прийняла їх відповідно до:
 1. Закону України "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності"
 2. ст. 34 Закону України "Про благоустрій населених пунктів"
 3. п. 44 ст. 26 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні"

Перелік нормативно-правових актів використаних під час експертизи:

- Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року;
- Закон України "Про благоустрій населених пунктів"
- Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII;
- Закон України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» від 19 травня 2011 року № 3392-VI;
- Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» 6 вересня 2005 року № 2806-IV;

Корупціогенні фактори (складові) виявлені в наступних положеннях дослідженого нормативно – правового акту:

№	Пункт НПА	Індикатор потенційного корупційного ризику	Можливі наслідки	Рекомендації
1.	Додаток до Рішення (далі – Правила) Зміст	Прийняття нормативно-правового акта за межами компетенції уповноваженого органу Не визначено акт законодавства, який є підставою для прийняття РА Зміст аналізованого НПА включає в себе на ступні розділи: розділ і. загальні положення розділ ii. стандартизація і нормування у сфері благоустрою розділ iii. права та обов'язки суб'єктів у сфері благоустрою розділ iv. загальні вимоги до благоустрою розділ v. вимоги до утримання жилих, промислових, культурно - побутових та інших споруд розділ vi. вимоги до утримання зелених насаджень розділ vii. вимоги до утримання домашніх тварин розділ viii. вимоги до утримання і прибирання територій підприємств, організацій, вулиць і дворів розділ ix. вимоги до санітарного очищення територій та домоволодінь розділ x. вимоги до проведення земляних робіт розділ xi. дозвіл на порушення об'єктів благоустрою розділ xii. вимоги до утримання пляжів та інших місць відпочинку населення розділ xiii. вимоги до утримання кладовищ розділ xiv. утримання вулично-дорожньої мережі розділ xv. утримання місць стоянки транспортних засобів розділ xvi. освітлення територій і будівель розділ xvii. дотримання тиші в громадських місцях міста розділ xviii. проведення загальноміських заходів розділ xix. утримання тимчасових споруд розділ xx. демонтаж тимчасових споруд, встановлених без	Окремі вимоги, передбачені аналізованим НПА не можуть регулюватись Правилами благоустрою, а повинні бути або прийняті окремою нормою (правила розміщення зовнішньої реклами) або регулюватись підзаконними актами (як ПОРЯДОК утримання кладовищ та інших місць поховань, затверджений Наказом Держжитлокомун госпу України 19.11.2003 N 193). Аналізований НПА фактично частково підмінює інші регуляторні акти, що може призвести до колізій, проблем в трактуванні та застосуванні норм та поживих проявів корупції у зв'язку з викладеним.	Приведення НПА у відповідність до законодавства у сфері благоустрою.

№	Пункт НПА	Індикатор потенційного корупційного ризику	Можливі наслідки	Рекомендації
		<i>відповідного дозволу</i> розділ <i>xxi. розміщення зовнішньої реклами</i> розділ <i>xxii. заборона дій суб'єктів господарювання та громадян на об'єктах благоустрою</i> розділ <i>xxiii. заключні положення.</i> В той-же час, відповідно до ч.1 ст. 2 ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні», Місцеве самоврядування в Україні - це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста - самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення <u>в межах Конституції і законів України.</u> Відповідно до ст. 34 ЗУ «Про благоустрій населених пунктів», Правила благоустрою території населеного пункту - нормативно-правовий акт, яким установлюються вимоги щодо благоустрою території населеного пункту. Правила включають: 1) порядок здійснення благоустрою та утримання територій об'єктів благоустрою; 2) вимоги до впорядкування територій підприємств, установ, організацій; 3) вимоги до утримання зелених насаджень на об'єктах благоустрою - територіях загального користування; 4) вимоги до утримання будівель і споруд інженерного захисту території; 5) вимоги до санітарного очищення території; 6) розміри меж прилеглої до підприємств, установ та організацій території у числовому значенні; 7) порядок розміщення малих архітектурних форм; 8) порядок здійснення самоврядного контролю у сфері		

№	Пункт НПА	Індикатор потенційного корупційного ризику	Можливі наслідки	Рекомендації
		благоустрою населених пунктів; 9) інші вимоги, передбачені цим та іншими законами. ТАКИМ ЧИНОМ АНАЛІЗОВАНИЙ НПА ЧАСТКОВО направлений на регулювання правовідносин, які не підпадають під дію Законодавства в сфері благоустрою. Норма не містить посилання на Закони та підзаконні акти, відповідно до яких регулюються, зокрема, вимоги до утримання домашніх тварин, вимоги до проведення земляних робіт, вимоги до утримання кладовищ, демонтаж тимчасових споруд, встановлених без відповідного дозволу, розміщення зовнішньої реклами, тощо.		
2.	Правила Ч. 2 ст. 1 ч. 2.1 ст. 2	Колізія норми Невідповідність закону <i>Ч. 2 ст. 1 «Правила є обов'язковими для виконання органами державної влади та місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями незалежно від їх відомчого підпорядкування та формами власності, органами самоорганізації населення, <u>а також громадянами, у тому числі іноземцями та особами без громадянства.</u>»</i> <i>ч.2.1. ст. 2. «Суб'єктами у сфері благоустрою міста є органи державної влади та органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, незалежно від відомчого підпорядкування, органи самоорганізації населення, <u>громадяни.</u>»</i> Встановлена невідповідність норми стосовно суб'єктів (чи є іноземці та особи без громадянства суб'єктами у сфері благоустрою ??). Крім того, відповідно до ст. 12 ЗУ «Про благоустрій», Суб'єктами	Виявлена невідповідність може породжувати двозначне тлумачення норми та породжувати корупційні ризики.	Приведення норми у відповідність до закону

№	Пункт НПА	Індикатор потенційного корупційного ризику	Можливі наслідки	Рекомендації
		у сфері благоустрою населених пунктів є органи державної влади та органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, органи самоорганізації населення, громадяни.		
3.	Правила Ч. 5.2. ст. 5 ст. 6	Невизначеність чи абстрактність основних стадій та строків адміністративної процедури Відсутність процесуальних гарантій участі особи в адміністративній процедурі «5.2. Проект Правил, а також проекти змін до них, місцевими засобами масової інформації виносяться на розгляд територіальної громади міста і затверджуються у встановленому порядку міською радою не пізніше ніж за 90 днів після їх оприлюднення. Ст. 6 Під час громадського обговорення проекту Правил, або змін до них, зауваження та пропозиції надаються інспекції по контролю за благоустроєм, екологічним та санітарним станом міста протягом 45 днів після їх оприлюднення в засобах масової інформації.» Аналізований НПА не містить чіткого алгоритму затвердження Проектів або змін до Правил. Не передбачено права громадянина та/або громадських організацій виступати ініціаторами розробки проєктів та змін до Правил.	Нечіткість основних стадій та відсутність гарантій громадської ініціативи в нормотворенні може бути використано для прийняття норм з порушенням принципів регуляторної політики	Приведення норми у відповідність шляхом чіткої регламентації стадій та строків прийняття та затвердження рішень
4.	Правила Ч. 7.1 ст. 7	Невизначеність уповноваженого органу Нечіткість визначення прав і зобов'язань уповноваженого органу / особи 7.1. Організація забезпечення прибирання та санітарного очищення територій, закріплення територій для утримання в належному стані, розроблення схем і встановлення меж територій, закріплених за підприємствами, установами та організаціями, на землях комунальної форми власності міста покладається на виконавчі органи Полтавської міської ради, зокрема на Управління житлово-комунального господарства згідно розробленого ними порядку.	Передбачено можливість будь-якого виконавчого органу міської ради приймати необґрунтовані рішення в галузі благоустрою, що може призводити до корупційних дій з боку уповноважених осіб ОМС	Необхідно передбачити чіткі повноваження окремих виконавчих органів ради в чітко окресленому колі правовідносин в галузі благоустрою

№	Пункт НПА	Індикатор потенційного корупційного ризику	Можливі наслідки	Рекомендації
		Нормою чітко не визначені конкретні повноваження конкретних виконавчих органів у сфері благоустрою		
5.	Правила Ч. 7.1 ст. 7	<i>Заповнення законодавчих прогалів за допомогою підзаконних актів у разі відсутності законодавчого делегування відповідних повноважень</i> Юридико-лінгвістична невизначеність - вживання неусталених, двозначних термінів і категорій оціночного характеру <i>7.2. Всі суб'єкти господарювання незалежно від форми власності до виготовлення схем меж територій, закріплених за підприємствами, установами та організаціями, повинні прибирати прилеглу територію на відстані до 20 м від межі земельної ділянки наданої у власність або користування, в тому числі на умовах оренди, до проїжджої частини вулиці.</i> Законодавством в сфері благоустрою не передбачено взагалі подібної вимоги. Не зрозуміло поняття «до 20 м від межі ... до до проїжджої частини вулиці.» Чи мається на увазі можливість (обов'язок) прибирання території (наприклад) 20 см (що також є меншою відрізком відстані по відношенню до 20 м)??? Чи мається на увазі фраза «до проїжджої частини вулиці» як, наприклад, в бік найближчої проїжджої частини?	Нечіткість вимог до суб'єктів благоустрою призводить до вільного трактування Правил на користь позиції уповноваженого органу (інспектора з благоустрою) що може призводити як до неправомірного притягнення до адміністративної відповідальності так і до вимагання неправомірної вигоди	Необхідно ретельно опрацювати термін «прилегла» та «закріплена» територія та чітко визначити їх межі. Рекомендується звернутись до нормотворчих органів держави в сфері благоустрою для затвердження даного питання на підзаконному рівні.
6.	Правила ч. 10.1 ст. 10	Відсутність процесуальних гарантій участі особи в адміністративній процедурі Аланізованим НПА не передбачені права громадян, чітко визначених у Ч. 1 ст. 17 ЗУ «Про благоустрій» Громадяни у сфері благоустрою населених пунктів мають	Невключення до Правил основних прав громадян в галузі благоустрою може бути використано уповноваженими органами на власний розсуд	Включити до Правил відповідні норми

№	Пункт НПА	Індикатор потенційного корупційного ризику	Можливі наслідки	Рекомендації
		право: - вимагати негайного виконання робіт з благоустрою населених пунктів у разі, якщо невиконання таких робіт може завдати шкоду життю, здоров'ю або майну громадян; - звертатись до суду з позовом про відшкодування шкоди, заподіяної майну чи здоров'ю громадян унаслідок дій чи бездіяльності балансоутримувачів об'єктів благоустрою.		
7.	Правила розділ vii. вимоги до утримання домашніх тварин	<i>Регулювання правовідносин що не відноситься до сфери дії нормативного акту</i> Розділ VII ВИМОГИ ДО УТРИМАННЯ ДОМАШНІХ ТВАРИН фактично дублює вимоги Правил утримання домашніх тварин в місті Полтава та не відноситься до регулювання правовідносин в сфері благоустрою. Так, наприклад, яке відношення до благоустрою має норма (ст. 30 Правил), за якою дозволяється тримати собак і котів (не більше одного) - у квартирах, в яких проживає одна сім'я, а також в будинках, що належать громадянам на правах особистої власності; у квартирах, де проживає кілька сімей допускається тримання kota або собаки лише при згоді всіх мешканців квартири (???)	Включення до Правил норм, що не відноситься до сфери благоустрою створює можливість безпідставного притягнення до адміністративної відповідальності як за порушення правил благоустрою (наприклад за ст. 152 КУпАП) осіб, які фактично не порушували правила благоустрою але вчинили порушення стосовно утримання домашніх тварин.	Виключити розділ 3 Правил
8.	Правила Ч. 4.2. ст. 42	<i>Нечіткість визначення прав і зобов'язань уповноваженого органу / особи</i> <i>Невизначеність чи абстрактність основних стадій та строків адміністративної процедури</i> <i>Можливість уповноваженого органу / особи необґрунтовано змінювати хід і строки адміністративної процедури</i> <i>Відсутність чітких критеріїв (підстав) для прийняття уповноваженим органом / особою різних видів адміністративних</i>	Неврегульованість процедури розробки та затвердження схем об'єктів благоустрою може бути використана уповноваженими органами для вимоги отримання неправоморної вигоди за	Внесення змін до Правил з обґрунтованим розшифруванням порядків та строків здійснення адміністративної дії

№	Пункт НПА	Індикатор потенційного корупційного ризику	Можливі наслідки	Рекомендації
		<i>рішень</i> Обов'язки суб'єктів благоустрою 42.1. Відповідно до власних повноважень, вживати відповідних заходів по розробці та затвердженню схем об'єктів благоустрою. Схеми об'єктів благоустрою, з нанесенням меж територій для прибирання, затверджуються в установленому порядку виконавчим органом Полтавської міської ради – Управлінням житлово-комунального господарства. Один екземпляр схем повинен бути наданий для користування балансоутримувачам або орендарям. Правилами взагалі не передбачені строки та порядок затвердження схем об'єкту благоустрою.	вчинення певних дій в інтересах суб'єкту благоустрою	
9.	Правила Розділ Х. вимоги до проведенн я земляних робіт	<i>Регулювання правовідносин що не відноситься до сфери дії нормативного акту</i> <i>Розділ Х. ВИМОГИ ДО ПРОВЕДЕННЯ ЗЕМЛЯНИХ РОБІТ</i> Зазначені правовідносини прямо не стосуються сфери благоустрою та повинні регулюватись окремим НПА	Включення до Правил норм, що не відноситься до сфери благоустрою створює можливість безпідставного притягнення до адміністративної відповідальності як за порушення правил благоустрою (наприклад за ст. 152 КУпАП) осіб, які фактично не порушували правила благоустрою але вчинили порушення стосовно проведення земляних робіт.	Виключити розділ 3 Правил
10.	Правила Ч.63.4 ст. 63	<i>Завищені вимоги до особи, що пред'являються як умова реалізації нею свого права або виконання зобов'язань</i> Надмірний і необґрунтований перелік документів, які слід надати	Завищені вимоги до суб'єктів отримання дозволу можуть бути	Приведення норми у відповідність до спеціального підзаконного

№	Пункт НПА	Індикатор потенційного корупційного ризику	Можливі наслідки	Рекомендації
		особі для реалізації свого права або виконання зобов'язань 63.4. Дозвіл видається виконавчим органом міської ради за місцем проведення робіт на підставі письмової заяви, що подається відповідною юридичною особою чи фізичною особою - підприємцем (або їх уповноваженим представником), за відповідною формою. Для отримання дозволу подається: - заява юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців, що здійснюють порушення об'єктів благоустрою, пов'язане з проведенням земляних та/або ремонтних робіт; - план – схема місця проведення робіт; - графік виконання робіт; - гарантійний лист про відновлення благоустрою (асфальтування) на місці проведення робіт, або копію договору з підприємством, організацією на відновлення благоустрою, твердого покриття на місці проведення робіт. Для переоформлення, анулювання або видачі дублікату дозволу подаються заява та дозвіл або його дублікат (крім випадку видачі дублікату у зв'язку з втратою). Зазначений перелік документів є вичерпним. Водночас, відповідно до п. 4 Типового порядку видачі дозволів на порушення об'єктів благоустрою або відмови в їх видачі, переоформлення, видачі дублікатів, анулювання дозволів, Затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 30 жовтня 2013 р. № 870, «Дозвіл видається виконавчим органом сільської, селищної, міської ради за місцем проведення робіт на підставі письмової заяви, що подається відповідною юридичною особою чи фізичною особою - підприємцем (або їх уповноваженим представником), за формою згідно з <u>додатком 1</u>.	передумовою існування корупційних дій з боку уповноважених органів з метою отримання неправомірної вигоди	акту зі скороченням вимог до переліку документів, необхідних для отримання дозволу.

№	Пункт НПА	Індикатор потенційного корупційного ризику	Можливі наслідки	Рекомендації
		Для отримання дозволу подається заява юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців, що здійснюють порушення об'єктів благоустрою, пов'язане з проведенням земляних та/або ремонтних робіт. Для переоформлення, анулювання або видачі дубліката дозволу подаються заява та дозвіл або його дублікат (крім випадку видачі дубліката у зв'язку з втратою). Зазначений перелік документів є вичерпним.» За таких умов Правилами передбачено надмірний та незаконний перелік документів (план – схема місця проведення робіт; графік виконання робіт; гарантійний лист про відновлення благоустрою (асфальтування) на місці проведення робіт, або копію договору з підприємством, організацією на відновлення благоустрою, твердого покриття на місці проведення робіт) для вчинення адміністративної дії.		
11.	Правила П. 1 ч. 96.2 ст. 96	Завищені вимоги до особи, що пред'являються як умова реалізації нею свого права або виконання зобов'язань 96.2. Для оформлення паспорта прив'язки замовник звертається до управління з питань містобудування та архітектури виконавчого комітету Полтавської міської ради із додатковою заявою щодо оформлення паспорта прив'язки ТС, до якої додає: схему розміщення ТС, <u>складену архітектором, що має відповідний кваліфікаційний сертифікат;</u> Однак, відповідно до п.2.6. Н а к а з у Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 21.10.2011 п 244 «Про затвердження порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності», вимога про необхідність складання схеми розміщення ТС саме <u>архітектором, що має відповідний кваліфікаційний сертифікат</u> – відсутня.	Норма передбачає необґрунтоване збільшення адміністративного навантаження на суб'єкта звернення, що може спричиняти корупційні ризики, які б полягали у «нав'язуванні свого» архітектора для складання схеми розміщення ТС	Привести норму у відповідність з зазначеним спеціальним підзаконним актом

№	Пункт НПА	Індикатор потенційного корупційного ризику	Можливі наслідки	Рекомендації
12.	Правила Розділ XX. демонтаж тимчасових споруд, встановлених без відповідного дозволу	<i>Регулювання правовідносин що не відноситься до сфери дії нормативного акту</i> <i>Розділ XX.</i> ДЕМОНТАЖ ТИМЧАСОВИХ СПОРУД, ВСТАНОВЛЕНИХ БЕЗ ВІДПОВІДНОГО ДОЗВОЛУ Зазначені правовідносини прямо не стосуються сфери благоустрою, а лише мають відношення до уповноваженого органу (інспекції по контролю за благоустроєм, екологічним та санітарним станом міста) та повинні регулюватись окремим НПА	Включення до Правил норм, що не відноситься до сфери благоустрою створює можливість безпідставного притягнення до адміністративної відповідальності як за порушення правил благоустрою (наприклад за ст. 152 КУпАП) осіб, які фактично не порушували правила благоустрою але вчинили порушення стосовно встановлення ТС без відповідного дозволу	Виключити розділ 3 Правил
13.	Правила Ч. 97.1 ст. 97	<i>Можливість уповноваженого органу / особи необґрунтовано змінювати хід і строки адміністративної процедури</i> <i>Відсутність чітких критеріїв (підстав) для прийняття уповноваженим органом / особою різних видів адміністративних рішень</i> <i>Юридико-лінгвістична невизначеність - вживання неусталених, двозначних термінів і категорій оціночного характеру</i> <i>Вибіркова зміна обсягу прав уповноваженого органу / особи</i> <i>97.1. Демонтаж встановлених тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності, збірно-розбірних металевих гаражів, МАФ, антипаркувальних засобів, обмежуючих пристроїв, автолавок, спеціальних конструкцій для розміщення зовнішньої реклами, вивісок та вказівників, здійснюється у випадках:</i> <i>- самовільного розміщення тимчасової споруди для здійснення підприємницької діяльності, збірно-розбірного металевого гаражу,</i>	Норма містить корупційні ризики, пов'язані з можливістю уповноваженого органу необґрунтовано вчиняти дії з демонтажу ТС або вимагати неправомірної вигоди за не вчинення таких дій	Передбачити вичерпний перелік підстав для проведення демонтажу ТС

№	Пункт НПА	Індикатор потенційного корупційного ризику	Можливі наслідки	Рекомендації
		МАФ, антипаркувального засобу, обмежуючого пристрою, автолавки, спеціальних конструкцій для розміщення зовнішньої реклами, вивісок та вказівників; - недотримання, відхилення від вимог паспорту прив'язки, паспорту вивіски (вказівника) чи інших дозвільних документів при розміщенні тимчасової споруди, збірно-розбірної металевого гаражу, МАФ, антипаркувального засобу, обмежуючого пристрою, автолавки, спеціальних конструкцій для розміщення зовнішньої реклами, вивісок та вказівників; - у разі закінчення строку дії чи анулювання паспорту прив'язки, паспорту вивіски (вказівника), інших дозвільних документів. Фактично передбачено право уповноваженого органу на власний розсуд необґрунтовано з формальних причин приймати рішення про демонтаж ТС.		
14.	Правила ч. 97.2 ст. 97	Невизначеність чи абстрактність основних стадій та строків адміністративної процедури Можливість уповноваженого органу / особи необґрунтовано змінювати хід і строки адміністративної процедури 97.2. Тимчасова споруда для здійснення підприємницької діяльності, збірно-розбірний металевий гараж, МАФ, антипаркувальний засіб, обмежуючий пристрій, авто лавка, спеціальна конструкція для розміщення зовнішньої реклами, вивіска та вказівник підлягає демонтажу згідно припису на демонтаж інспекції по контролю за благоустроєм, екологічним та санітарним станом міста наданого власнику. <u>Протягом зазначеного в приписі терміну</u> власник тимчасової споруди для здійснення підприємницької діяльності, збірно-розбірної металевого гаражу, МАФ, антипаркувального засобу, обмежуючого пристрою, автолавки, спеціальних конструкцій для розміщення зовнішньої реклами, вивісок та вказівників зобов'язаний	Передбачена можливість уповноваженого органу (інспекції) на власний розсуд встановлювати терміни демонтажу ТС, що може призводити до порушення законних прав власників та може бути підґрунтям для вчинення корупційних дій	Внести відповідні зміни до статті, якими передбачити граничні строки виконання такого роду припису з моменту його вручення

№	Пункт НПА	Індикатор потенційного корупційного ризику	Можливі наслідки	Рекомендації
		за власний рахунок здійснити демонтаж зазначений у приписі та відновити порушені об'єкти благоустрою. Нормою не передбачається граничні строки (терміни) демонтажу ТС, що передбачаються приписом інспекції		
15.	Правила ч. 97.3 ст. 97	Невизначеність чи абстрактність основних стадій та строків адміністративної процедури Можливість уповноваженого органу / особи необґрунтовано змінювати хід і строки адміністративної процедури 97.3. У випадках, якщо власник не встановлений або йому неможливо вручити припис на демонтаж, інспекція по контролю за благоустроєм, екологічним та санітарним станом міста доводить вимоги припису до відома через офіційне видання Полтавської міської ради газету «Полтавський вісник» та офіційний сайт Полтавської міської ради. Нормою взагалі не передбачено яким чином та в який спосіб вручається припис власнику ТС, яким чинов інспекція встановлює факт того, що власник ТС не встановлений або йому неможливо вручити припис.	Передбачена можливість уповноваженого органу (інспекції) на власний розсуд «не встановлювати» власника ТС або вирішувати питання про неможливість вручення йому припису, що може призводити до порушення законних прав власників та може бути підґрунтям для вчинення корупційних дій	Внести зміни до норми, передбачивши спосіб встановлення власника ТС та можливості вручення йому відповідного припису
16.	Правила ч. 97.5 ст. 97	Нечіткість визначення прав і зобов'язань уповноваженого органу / особи 97.5. Організація демонтажу тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності, збірно-розбірних металевих гаражів, МАФ, антипаркувальних засобів, обмежуючих пристроїв, автолавок, спеціальних конструкцій для розміщення зовнішньої реклами, вивісок та вказівників здійснюється інспекцією по контролю за благоустроєм, екологічним та санітарним станом міста, роботи з демонтажу виконуються підприємством, організацією або іншим суб'єктом підприємницької діяльності на підставі договору укладеного з інспекцією по контролю за благоустроєм, екологічним та санітарним станом міста.	Передбачена можливість уповноваженого органу на власний розсуд обирати суб'єкта підприємництва для укладання невизначеного роду договорів, що є підґрунтям для корупційних дій	Передбачити пунктом спосіб обрання суб'єкта підприємництва для укладання відповідних договорів. Передбачити типовий договір з такими суб'єктами.

№	Пункт НПА	Індикатор потенційного корупційного ризику	Можливі наслідки	Рекомендації
		Нормою прямо не визначається – якого роду договори має право укладати інспекція. Не визначено вимоги до суб'єкта підприємницької діяльності. Не визначено порядок визначення контрагента (надавача послуг з демонтажу ТС) для укладання договору (конкурс?)		
17.	Правила ч. 97.6 ст. 97	Невизначеність чи абстрактність основних стадій та строків адміністративної процедури 97.6. У разі виявлення підключення тимчасової споруди для здійснення підприємницької діяльності, збірно-розбірної металевого гаражу чи МАФ, спеціальної конструкції для розміщення зовнішньої реклами, вивіски та вказівника до мереж електропостачання або водопостачання, перед здійсненням демонтажу інспекція по контролю за благоустроєм, екологічним та санітарним станом міста запрошує представників обслуговуючих мереж для відключення названих об'єктів від зазначених мереж. З даної норми не є зрозумілим – хто є представником «обслуговуючих мереж», на яких умовах вони залучаються до обстеження ТС та на яких умовах та з яких підстав останні проводять «відключення» від мереж.	Стаття дозволяє широке трактування норми, не встановлює чіткого алгоритму дій, що може зашкодити фактичному виконанню цієї ж норми	Внести зміни з урахуванням виявлених недоліків. Визначити чіткий спосіб співпраці з «представниками мереж».
18.	Правила ч. 97.7 ст. 97	Юридико-лінгвістична невизначеність - вживання неусталених, двозначних термінів і категорій оціночного характеру Невизначеність чи абстрактність основних стадій та строків адміністративної процедури Відсутність чітких критеріїв (підстав) для прийняття уповноваженим органом / особою різних видів адміністративних рішень Нечіткість визначення прав і зобов'язань уповноваженого органу / особи 97.7. При проведенні демонтажу тимчасової споруди для здійснення підприємницької діяльності, збірно-розбірної металевого гаражу, МАФ, антипаркувального засобу, обмежувача пристрою,	Невизначеність стадій, невизначеність складу й повноважень комісії може призвести до повного свавілля уповноваженого органу – тобто можливості на власний розсуд приймати неправомірні й необґрунтовані рішення й створювати підґрунтя для корупції	Внести зміни з урахуванням виявлених недоліків. Визначити чіткий спосіб організації діяльності комісії, її чисельний склад, правомочність, порядок скликання, порядок складання й форму акту про демонтаж ТС

№	Пункт НПА	Індикатор потенційного корупційного ризику	Можливі наслідки	Рекомендації
		<i>автолавки, спеціальної конструкції для розміщення зовнішньої реклами, вивіски та вказівника, інспекцією по контролю за благоустроєм, екологічним та санітарним станом міста створюється комісія у складі голови комісії – заступника міського голови з питань діяльності виконавчих органів та членів комісії: представників інспекції по контролю за благоустроєм, екологічним та санітарним станом міста, управління з питань містобудування та архітектури, управління розвитку підприємницької діяльності, управління житлово-комунального господарства виконавчого комітету Полтавської міської ради, районних у м. Полтаві рад, Управління патрульної поліції у м. Полтаві, комунального підприємства, на якому буде зберігатися демонтована споруда, депутатського корпусу Полтавської міської ради, представників громадських організацій міста (за згодою) та при необхідності інших підприємств чи служб.</i> <i>Про дату та час проведення демонтажу інспекція по контролю за благоустроєм, екологічним та санітарним станом міста сповіщає власника тимчасової споруди для здійснення підприємницької діяльності, збірно-розбірного металевого гаражу, МАФ, антипаркувального засобу, обмежуючого пристрою, автолавки. У випадках, якщо власник не встановлений або йому не можливо вручити повідомлення про демонтаж, інспекція по контролю за благоустроєм, екологічним та санітарним станом міста доводить відповідну інформацію до відома через офіційне видання Полтавської міської ради газету «Полтавський вісник» та офіційний сайт Полтавської міської ради.</i> <i>Комісія складає акт про стан тимчасової споруди для здійснення підприємницької діяльності, збірно-розбірного металевого гаражу, МАФ, антипаркувального засобу, обмежуючого пристрою, автолавки, спеціальної конструкції для розміщення зовнішньої реклами, вивіски та вказівника у трьох примірниках, один з яких</i>		

№	Пункт НПА	Індикатор потенційного корупційного ризику	Можливі наслідки	Рекомендації
		залишається в інспекції по контролю за благоустроєм, екологічним та санітарним станом міста, другий надається комунальному підприємству, на якому буде зберігатися демонтована споруда, а третій надається або надсилається власнику. В акті комісія засвідчує: 1) Опис тимчасової споруди для здійснення підприємницької діяльності, збірно-розбірний металевий гараж, МАФ, антипаркувальний засобу, обмежувач пристрою, автолавки, спеціальної конструкції для розміщення зовнішньої реклами, вивіски, вказівника: - геометричні параметри; - матеріали виготовлення; - наявність підключення до інженерних мереж; 2) Перелік візуально виявлених недоліків: - цілісність фасаду; - дверей, вікон, замків, конструкції тощо; 3) Фото (відео) фіксація. 4) Опечатування дверей та вікон на час зберігання печаткою комунального підприємства на якому буде зберігатися демонтована споруда. З аналізу даної норми виникають питання – чому комісія створюється під час, а не до демонтажу ТС, який її кількісний склад, які її повноваження, якого роду акт складає комісія. Дані питання статтею не врегульовані взагалі.		
19.	Правила ч. 97.10 ст. 97	Заповнення законодавчих прогалів за допомогою підзаконних актів у разі відсутності законодавчого делегування відповідних повноважень Прийняття нормативно-правового акта за межами компетенції уповноваженого органу / особи Надмірний і необґрунтований перелік документів, які слід надати особі для реалізації свого права або виконання зобов'язань	Стаття містить високий рівень корупціогенних факторів, що надають можливість не тільки протиправно позбавляти власника його майна, але й може використовуватись	ПОВНІСТЮ опрацювати всі виявлені недоліки та прописати чіткий алгоритм дій та уповноважених осіб щодо збереження та повернення власнику його майна.

№	Пункт НПА	Індикатор потенційного корупційного ризику	Можливі наслідки	Рекомендації
		97.10. Демонтована тимчасова споруда для здійснення підприємницької діяльності, збірно-розбірний металевий гараж, МАФ, антипаркувальний засіб, обмежуючий пристрій, автолавка спеціальна конструкція для розміщення зовнішньої реклами, вивіска, вказівник зберігається на території комунального підприємства міста визначеного рішенням виконавчого комітету Полтавської міської ради, яке несе відповідальність за її збереження. Демонтована тимчасова споруда для здійснення підприємницької діяльності, збірно-розбірний металевий гараж, МАФ, спеціальна конструкція для розміщення зовнішньої реклами, вивіска, вказівник та майно, що знаходилось всередині (за наявності) повертається особі після надання нею наступних документів: 1) документів, що посвідчують особу; 2) документів, що підтверджують право власності на демонтоване майно чи законного володіння, користування ним, а також документів, що підтверджують право власності (користування) майном; 3) документів про оплату послуг та відшкодування витрат, пов'язаних з демонтажем: відключенню від інженерних мереж, робіт з демонтажу, перевезенню, завантаженню (розвантаженню) та зберіганню відповідного майна, відновленню благоустрою на місці демонтованої тимчасової споруди для здійснення підприємницької діяльності, збірно-розбірного металевого гаража, МАФ, антипаркувального засобу, обмежуючого пристрою, автолавки. спеціальної конструкції для розміщення зовнішньої реклами, вивіски, вказівника. Видача здійснюється за актом приймання-передачі, один з яких видається особі, а інший залишається на комунальному підприємстві, на якому зберігалось відповідне майно. У випадку якщо власник протягом шести місяців після демонтажу тимчасової споруди для здійснення підприємницької	для незаконного збагачення осіб, що мають відношення до демонтажу та реалізації демонтованих ТС	

№	Пункт НПА	Індикатор потенційного корупційного ризику	Можливі наслідки	Рекомендації
		діяльності, збірно-розбірного металевого гаражу, МАФ, антипаркувального засобу, обмежувача пристрою, автолавки, спеціальної конструкції для розміщення зовнішньої реклами, вивіски, вказівника (відповідно до ч. 1 ст.347 Цивільного кодексу України) не забирає належне йому майно, надаючи відповідні докази своїх майнових прав на нього, то воно може бути реалізоване згідно чинного законодавства України з подальшою компенсацією затрачених коштів на демонтаж, зберігання та повернення залишків коштів боржнику (власнику). Стаття має велику кількість корупційних ризиків та передбачає протиправне позбавлення права власності. Не передбачено порядку повідомлення власника про демонтаж його ТС, передбачено необґрунтований перелік документів для повернення ТС та ІНШОГО МАЙНА. Передбачено позазаконний спосіб реалізації демонтованого майна.		
20.	Правила ч. 102.1 ст. 102	Необґрунтоване розширення дискреційних повноважень та/або їх тлумачення <i>102.1. Самоврядний контроль у сфері благоустрою міста здійснюється Полтавською міською радою та її виконавчими органами.</i> За логікою аналізованої норми – будь-який виконавчий орган ПМР може впливати на суб'єктів благоустрою, навіть, якщо це не входить до його власних або делегованих повноважень	Норма передбачає можливість вимагання неправомірної винагороди органами місцевого самоврядування через необґрунтовано надані повноваження в сфері благоустрою	Визначити вичерпний перелік виконавчих органів, уповноважених здійснювати самоврядний контроль

ВИСНОВКИ

Висновки за результатами громадської антикорупційної експертизи Рішення одинадцятої сесії Полтавської міської ради сьомого скликання від 16.06.2017р. «Про затвердження Правил благоустрою міста Полтава» (далі – первинне Рішення):

- рішення частково суперечить вимогам чинного законодавства в сфері благоустрою.
- у рішеннях містяться корупційні ризики, що дають можливість реалізувати корупційні схеми з метою отримання неправомірної вигоди;
- у рішенні не міститься чіткого викладення термінів адміністративних дій, порядку їх здійснення та відповідальних осіб, що створює бар'єри для отримання адміністративних послуг суб'єктами благоустрою.
- рішення суперечать ч.2. ст.19 Конституції України відповідно до якої органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;
- рішення включає в себе регулювання, що взагалі не відноситься до сфери благоустрою, але передбачене положенням про інспекцію по контролю за благоустроєм, екологічним та санітарним станом міста.

Фактично, на думку дослідників, рішення прописане як «методичні рекомендації» для співробітників зазначеної інспекції але не несе конкретного регулювання (чітко не прописані процедури окремих адміністративних дій), що дозволяє вільне трактування аналізованої норми й передбачає можливість вчинення корупційних діянь з боку уповноважених осіб виконавчих органів місцевої ради.

В сукупності – аналізовані рішення не повністю відповідають нормам законодавства України, що регулюють суспільні відносини в галузі благоустрою, містять велику кількість корупційних факторів, а місцями – прямо передбачають порушення антикорупційного законодавства.

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

З метою запобігання корупційним діям, рекомендується скасувати дане рішення, як таке, що не відповідає Конституції та законам України. Розробити нові правила благоустрою, а під час розробки нових правил з метою усунення виявлених корупційних факторів, рекомендується врахувати зауваження наведені у висновках даної громадської антикорупційної експертизи.