

Результати планового аудиту ефективності діяльності Департаменту з питань державного архітектурно-будівельного контролю міста Києва виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації)

Реформування системи державного архітектурно-будівельного контролю є однією із складових реформи децентралізації системи державного управління, метою якого є удосконалення містобудівної діяльності та державного архітектурно-будівельного контролю, зниження корупційних ризиків шляхом спрощення дозвільних процедур, посилення ролі місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у комплексному розвитку територій в інтересах громад, а також максимального наближення послуг до громадян.

В рамках впровадження політики децентралізації передбачено можливість створення органів держархбудконтролю у складі органів місцевого самоврядування й передачу на місцевий рівень повноважень, які стосуються видачі дозвільних документів, здійснення держархбудконтролю та прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, в зв'язку з чим, в структурі виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) утворено Департамент з питань державного архітектурно-будівельного контролю в місті Києві, який розпочав свою діяльність з 12 жовтня 2016 року.

Оцінюючи діяльність Департаменту з питань державного архітектурно-будівельного контролю в місті Києві зосереджено увагу на таких об'єктах аудиту як:

I - здійснення державного архітектурно-будівельного контролю на території міста Києва;

II - виконання дозвільних та реєстраційних функцій у сфері містобудівної діяльності.

I. Сформована під час аудиту доказова база щодо організації та здійснення Департаментом державного архітектурно-будівельного контролю на території міста Києва дає підстави зробити висновок, що впроваджений та діючий механізм здійснення Департаментом заходів держархбудконтролю є неефективним, безсистемним, непрозорим та практично бездієвим, внаслідок чого бюджетом міста Києва розрахунково втрачено потенційні надходження в сумі **25,1 млн гривень**.

Так, досліджуючи організаційне забезпечення здійснення заходів державного архітектурно-будівельного контролю встановлено, що в **85%** випадків результати призначених наказами позапланових перевірок Департаментом не оформлювалися та не документувалися.

Зокрема, з **1278** таких перевірок акти складено лише в **15%** випадків, в інших **50%** випадків (642 заходи) архітектурно-будівельний контроль Департаментом фактично не здійснювався в зв'язку з відсутністю суб'єктів містобудування або їх представників, а причини не реалізованих **35%** (446 заходів) позапланових заходів, щодо яких Департаментом здебільшого здійснювався тільки виклик (запрошення) суб'єктів містобудування без подальшого документування результатів, встановити під час аудиту не надалося можливим.

При цьому, для вирішення даної ситуації Департаментом обрано, адаптовано та впроваджено, як виключний, фактично єдиний елемент впливу на суб'єктів містобудування – звернення до органів Національної поліції за сприянням в проведенні перевірок, яке в жодному із близько 350 досліджених випадках або не було надано, або Департамент не скористався наданою інформацією.

Такий механізм є недієвий та неефективний, який, на думку аудиту, імітує діяльність Департаменту та завдяки якому, Департаментом штучно перекладаються обов'язки та відповідальність за організацію та забезпечення держархбудконтролю на органи Національної поліції, яким такі функції не властиві.

В результаті організації Департаментом такої діяльності (бездіяльності), фактично заходи держархбудконтролю не проводились (не оформлювались), а ініціаторам позапланових перевірок Департамент повідомляв, що їх проведення буде можливе після реагування та сприяння від органів Національної поліції.

При цьому, наявний, доступний та (на думку аудиту) більш дієвий механізм впливу на суб'єктів містобудування, які не виконують законні вимоги органів державного архітектурно-будівельного контролю та/або будь-яким чином перешикоджують у проведенні перевірок, у вигляді передбачених законодавством штрафних санкцій, керівництвом Департаменту ігнорується та практично не застосовується, в результаті чого бюджетом міста Києва розрахунково втрачено потенційні надходження в сумі **20,8 млн гривень**.

Використання Департаментом підходу та методу забезпечення проведення заходів держархбудконтролю за допомогою неефективних та безрезультатних звернень до органів Національної поліції, як єдиного та виключного, не орієнтується на конкретний результат та носить суто формальний характер, що дає змогу суб'єктам містобудування уникати відповідальності, викликає в них відчуття безкарності, створює передумови для зростання соціальної напруги та загострення соціально-економічних проблем.

Водночас, при організації та здійсненні позапланових заходів державного архітектурно-будівельного контролю в Департаментом **протиправо та безпідставно** застосовується практика письмових викликів (запрошень) уповноважених осіб (представників) суб'єктів містобудування до приміщень Департаменту для проведення перевірок, що може розцінюватися як можливість тиску на суб'єктів містобудування.

Так, наприклад, в 2017 році, із загальної кількості призначених наказами ДАБК позапланових перевірок встановлено більш ніж 600 (близько 80%) таких викликів (запрошень), за 7 місяців 2018 року - більш ніж 470 викликів (близько 95%).

Також, в діяльності ДАБК ідентифіковано ризик створення сприятливих умов для існування неформальних домовленостей із суб'єктами містобудування через поширену практику письмових повідомлень суб'єктів містобудування про проведення позапланових перевірок з подальшим їх викликом (запрошенням) до Департаменту та вимогою надати документи, необхідні для проведення перевірки **при відсутності відповідного наказу на проведення таких заходів контролю**.

Для прикладу, за 2017 рік та 7 місяців 2018 року в ході аудиту виявлено більш ніж **240** таких повідомлень-викликів для проведення перевірок, результати яких Департаментом **не оформлювались та не документувались**.

Поряд з цим, під час аудиту також встановлено непоодинокі випадки (близько 100) письмових викликів (запрошень) суб'єктів містобудування до Департаменту задовго (від 2 до 325 днів) до видачі наказу на проведення перевірок.

Проведеною оцінкою результативності здійснення заходів державного архітектурно-будівельного контролю аудиту ідентифіковано ризики недосконалої визначеного порядку здійснення держархбудконтролю та недостатню організацію його здійснення з боку Департаменту в частині притягнення до відповідальності суб'єктів містобудування за вчинені ними правопорушення.

Зокрема, за результатами дослідження проведених та заактованих Департаментом 190 позапланових заходів держархбудконтролю встановлено непоодинокі випадки (більш ніж 20%) не складання протоколів про правопорушення у сфері містобудівної діяльності та/або про адміністративні правопорушення.

Як з'ясувалось в ході аудиту, в більшості зазначених випадків працівниками Департаменту встановлювались порушення при розробленні проектної документації та виконанні будівельних робіт з порушеннями, однак, як пояснили посадові особи Департаменту, протоколи за вказані порушення не складались з причин відсутності під час проведення перевірок суб'єктів містобудування, які здійснювали проектування об'єктів та які виконували будівельні роботи.

На думку аудиторів, така ситуація стала можливою, як через недосконалість визначеного порядку здійснення держархбудконтролю, так і через недостатню організацію його здійснення з боку Департаменту.

Орієнтовна сума ненакладених з вищенаведених причин штрафів за виявленні порушення складає **близько 4,3 млн гривень**.

При цьому, встановлено, що обсяг коштів загального фонду бюджету міста Києва, виділених Департаменту в 2017 році та за 7 місяців 2018 року для формування та реалізації державної політики у сфері державного архітектурно-будівельного контролю на території міста Києва (14,6 млн грн), **майже в чотири рази перевищує обсяг бюджетних надходжень від діяльності Департаменту** (близько 4,0 млн гривень). Слід зазначити, що згідно штатного розпису Департаменту, для безпосереднього здійснення заходів держархбудконтролю передбачено 21 штатну одиницю, що становить близько 40% від загальної штатної чисельності працівників Департаменту.

Водночас, діяльність Департаменту в частині взаємодії з органами державної виконавчої служби та здійснення претензійно-позовної роботи в цілому є налагодженою та здійснюється на достатньому рівні.

Однак, відсутність в Департаменті прозорих, ефективних і послідовних управлінських рішень, спрямованих на належну організацію та результативне забезпечення здійснення заходів держархбудконтролю, ігнорування та не впровадження дієвих механізмів для вирішення проблем вкрай низької реалізації (реалізації на неналежному рівні) таких заходів, не дають змогу мобілізувати неподаткові надходження до загального фонду бюджету міста Києва хоча б на рівні понесених бюджетних витрат на забезпечення діяльності Департаменту та фактично нівелює наявні в ДАБК нечисленні умовно-позитивні процеси.

Також, при організації та здійсненні державного архітектурно-будівельного контролю в період, що досліджувався, Департаментом практично не створено умов для дотримання засад та принципів відкритості, прозорості та системності здійснення таких заходів.

Зокрема, відсутність реєстраційного обліку оформлених направлень для проведення планових (позапланових) заходів державного контролю та складених за результатами здійснення таких заходів актів та незабезпечення формування єдиних справ розпорядчих документів, що приймаються Департаментом під час здійснення кожного заходу державного контролю, негативно впливають на процес внутрішнього контролю за управлінням інформаційними потоками та інформаційної безпеки, контролю виконання і оперативного використання наявної в документах інформації, створює сприятливі умови для приховування та маніпулювання кількісно-якісними результатами діяльності Департаменту під час організації та здійснення контрольних функцій.

Крім того, на теперішній час є актуальною та потребує активізації робота щодо підключення до Інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю) з подальшим внесенням до зазначеної системи визначених законом відомостей про здійснені заходи державного контролю та доповнення відомостей про такі заходи, що підлягають оприлюдненню на офіційному веб-сайті Департаменту.

II. Оцінка своєчасності розгляду дозвільних та реєстраційних документів у сфері містобудівної діяльності, проведена на підставі даних, наданих центрами надання адміністративних послуг в місті Києві, показала, що в цілому Департаментом дотримуються установлені граничні строки надання адміністративних послуг, а виявлені випадки недотримання термінів знаходяться в межах визначеного критерію оцінки та не мають системного характеру.

Аналізуючи кількісні результати розгляду дозвільних та реєстраційних документів у сфері містобудівної діяльності через центри надання адміністративних послуг в місті

Києві встановлено, що майже в 36% випадках (2,3 тис справ) суб'єктам звернень надавались Департаментом відмови.

Однак, дослідити дотримання порядку видачі (реєстрації) дозвільно-реєстраційної документації в сфері містобудівної діяльності, обґрунтованість відмов (повернень) у видачі (реєстрації) таких документів та визначити підходи, що застосовуються Департаментом до різних суб'єктів містобудування за однакових умов не надається можливим, в зв'язку з систематичними відмовами керівництва Департаменту у наданні необхідної інформації та документів.

Підсумовуючи вищевикладене, аудиторами зроблено висновок, що діюча система держархбудконтролю в місті Києві потребує докорінних та якісних змін, спрямованих на вироблення нових підходів та їх апробації, вимагає запровадження внутрішніх процедур, які посилять прозорість і ясність дій посадових осіб Департаменту, мінімізують ризики уникнення від виконання своїх обов'язків та неформальних домовленостей з зацікавленими особами і сприятимуть юридичній визначеності у правовідносинах з суб'єктами містобудування.

Рекомендації	Стан врахування рекомендацій (станом на 18.02.2020)	Ефект від впровадження рекомендацій, тис. грн. з ПДВ		Причини неврахування
		Фінансовий	Економічний	
<p>Розробити та запровадити внутрішні процедури (або ініціювати внесення відповідних змін до діючого порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю), якими встановити чіткий алгоритм дій посадових осіб Департаменту в разі відсутності суб'єктів містобудування (їх представників), щодо яких здійснюється державний архітектурно-будівельний контроль, спрямованих на належне (рекомендованими листами з повідомленнями про вручення) інформування таких суб'єктів містобудування про дату та час проведення перевірок, необхідності забезпечення їх присутності та надання доступу до об'єкту будівництва з попередженням про можливе притягнення до відповідальності, в разі невиконання законних вимог. У випадку ігнорування таких вимог передбачити обов'язкове документування таких обставин в присутності свідків з подальшим притягненням суб'єктів містобудування до встановленої відповідальності.</p>	Частково	X	X	<p>ДАБК повідомлено про розроблення проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку № 553», яким запропоновано механізм проведення планових/позапланових перевірок у разі відсутності суб'єктів містобудування на об'єкті будівництва або їх ухилення від проведення перевірки. За інформацією ДАБК, зазначений проєкт постанови був надісланий для опрацювання та надання пропозиції до Державної архітектурно-будівельної інспекції України, однак підтверджуючих документів до Департаменту внутрішнього фінансового контролю та аудиту не надано.</p>
<p>З метою збереження та систематизації відомостей про заходи держархбудконтролю активізувати роботу щодо підключення до Інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю) з подальшим</p>	Враховано	X	X	X

внесенням до зазначеної системи визначених законом відомостей та доповнити відомостей про такі заходи, що підлягають оприлюдненню на офіційному веб-сайту Департаменту.				
Розпорядчим документом впровадити обов'язковість проставляння індексів на оформлених направленнях для проведення планових (позапланових) заходів державного контролю та складених за результатами проведення таких заходів актах з подальшим записом у реєстраційних формах необхідних відомостей про такі документи та формування та зберігання єдиних справ розпорядчих документів, складених під час або за результатами здійснення кожного заходу державного контролю.	Не враховано	X	X	ДАБК повідомлено, що нормативно-правовими актами, які регулюють відносини у сфері державного архітектурно-будівельного контролю, не визначено процедуру присвоєння реєстраційного номеру та ведення окремого обліку зазначених вище документів.
Забезпечити оприлюднення та внесення на офіційний веб-сайт всіх відомостей, визначених частиною другою статті 41 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».	Не враховано	X	X	Інформацію не надано