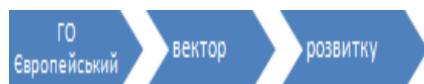




EMBASSY OF THE UNITED STATES  
KYIV, UKRAINE



## Звіт

по результатах громадського аудиту  
ефективності розпорядників коштів по  
утриманню автомобільних доріг та зелених  
насаджень громад Миколаївської та  
Херсонської областей

м. Миколаїв – серпень 2019

## ЗМІСТ

Загальні положення.....	2
Гіпотези аудиту.....	4
Результати громадського аудиту (Миколаївська область.....	6
Гіпотеза 1(Миколаїв) .....	8
Гіпотеза 1(Вознесенськ) .....	8
Гіпотеза 1(Баштанська ОТГ) .....	10
Гіпотеза 2(Миколаїв).....	13
Гіпотеза 2(Вознесенськ).....	21
Гіпотеза 2(Баштанська ОТГ).....	26
Гіпотеза 3(Миколаїв) .....	28
Гіпотеза 3(Вознесенськ) .....	36
Гіпотеза 3(Баштанська ОТГ) .....	37
Гіпотеза 4(Миколаїв) .....	39
Гіпотеза 4(Вознесенськ) .....	40
Гіпотеза 4(Баштанська ОТГ) .....	40
Гіпотеза 5(Миколаїв) .....	40
Гіпотеза 5(Вознесенськ) .....	40
Гіпотеза 5(Баштанська ОТГ) .....	41
Загальні висновки та рекомендації (Миколаїв) .....	41
Загальні висновки та рекомендації (Вознесенськ) .....	43
Загальні висновки та рекомендації (Баштанська ОТГ) .....	45
Результати громадського аудиту (Херсонська область).....	48
Гіпотеза 1 (м. Херсон, Каховка, Нова Каховка, Олешки).....	48
Гіпотеза 2 (м. Херсон, Каховка, Нова Каховка, Олешки).....	55
Гіпотеза 3 (м. Херсон, Каховка, Нова Каховка, Олешки).....	77
Гіпотеза 4 (м. Херсон, Каховка, Нова Каховка, Олешки).....	80
Прикінцеві рекомендації.....	81

## ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

Громадський аудит та оцінка рівня доброчесності запровадження ПЦМ у місцевих бюджетах, а також оцінка ефективності використання бюджетних коштів проводилась за підтримки Посольства США в Україні. Висновки, погляди, висловлені в дослідженні, належать виключно аудиторській групі і можуть не співпадати з позицією Посольства США в Україні.

### 1.1. Мета аудиту:

Дати оцінку реалізації виконавчими органами міських рад (сільських рад ОТГ) місцевої політики організації благоустрою територій та утриманню та розвитку дорожньо-транспортної інфраструктури

- капітального/поточного ремонту автодоріг місцевого значення за рахунок коштів міського бюджету міста об'єктів аудиту. У тому числі з досягнення цілей державної політики покращення якості доріг у відповідній сфері діяльності, формування та/або реалізацію якої забезпечує головний розпорядник бюджетних коштів
- забезпечення благоустрою населених пунктів ;

**Визначити** причини ( фактори), які негативно впливають на ефективність використання бюджетних коштів;

**Надати** пропозиції щодо підвищення ефективності управлінських рішень в обраній сфері ГРБК об'єктів аудиту, ефективності використання бюджетних коштів на утримання та розвиток дорожньої та транспортної інфраструктури громад з урахуванням вимог національного законодавства).

### 1.2. **Об'єкти аудиту. (Пул досліджувальних ОМС)**

Місцеві самоврядування областей: Миколаївської (м. Миколаїв, Вознесенськ, Баштанська міська ОТГ), Херсонської (м. Херсон, Каховка, Нова Каховка, м Олешки).

### 1.4. **Період аудиту. 2017 – 2019р (травень) .**

### 1.5. **Умови та обмеження аудиту**

При проведенні аудиту громадські експерти вивчають питання, пов'язані з об'єктом внутрішнього аудиту:

- завдання і цілі установи, визначені у стратегічних та річних планах;
- бюджетні програми;
- адміністративні послуги;
- контрольні-наглядові функції;
- використання установою інформаційних технологій (ІТ);
- середовище контролю, а саме визначення заходів, що вживаються керівництвом установи для створення і надійного функціонування внутрішнього контролю (накази, розпорядження, посадові інструкції, правила чи регламенти тощо), визначення ступеня додержання правил, встановлених керівництвом установи (чи виконуються фактично накази,

розпорядження, посадові інструкції, правила чи регламенти тощо), для попередження, виявлення та виправлення помилок, попередження та виявлення фактів обману (крадіжок, приписок, шахрайства тощо) та досягнення установою визначеної мети;

- інші необхідні для виконання внутрішнього аудиту аспекти діяльності установи.

#### **1.6. Експертна група:**

- ГО «Фонд розвитку м. Миколаєва» (дослідження по Миколаївській області, узагальнення результатів коаліційного дослідження)
- Херсонська ГО «Європейський вектор розвитку» (м. Херсон) (дослідження по Херсонській області)

#### **Список скорочень:**

ПБП- паспорт бюджетної програми

ГБРК- головний розпорядник бюджетних коштів

БЗ- бюджетний запит

ОМС - орган місцевого самоврядування

ДКС- Державна казначейська служба

МФУ - Міністерство фінансів України

ЗПБП - звіт про виконання паспорта бюджетної програми

### **Гіпотези аудиту**

#### **Гіпотеза 1**

- 1. Відсутність стратегій розвитку дорожньої і транспортної галузей а також забезпечення благоустрою територій та недостатній контроль з органів місцевого самоврядування за використанням бюджетних ресурсів за зазначеними напрямками не дозволяють вирішити наявні проблеми міста щодо незадовільного стану рівня благоустрою, якості доріг, якісними забезпечення населення послугами з перевезення,**

Досліджується організаційно - правове забезпечення місцевого рівня ОМС громад пулу дослідження :

- Стратегічний план розвитку громади, програма соціально-економічного розвитку на предмет наявності в них означених пріоритетів та відповідності змістовної частини документів вимогам ЦОВВ щодо їх складання.

#### **Гіпотеза 2**

**Неякісне оперативне планування діяльності по благоустрою населених пунктів, ремонту дорожньої та транспортної інфраструктури не дозволяє ефективно використовувати бюджетні ресурси на реалізацію означених функцій.**

Досліджується нормативно-правове та організаційно-розпорядче забезпечення благоустрою, утримання міської дорожньої та транспортної інфраструктури:

- Галузева програма/програми міської ради/ради ОТГ на предмет наявності в них означених пріоритетів та відповідності змістовної частини документів вимогам щодо їх складання
- Наявність перспективного планування осучаснення утримання та розвитку інфраструктури у діючих місцевих програмах за змінами ДБН.
- Наявність плану (короткострокового/довгострокового ремонту (капітального/поточного/ямкового) міських доріг та підтверджуючих документів (акти обстеження, дефектні акти).
- Наявність технічних паспортів вулиць (доріг) (Наказ Мінрегіонбуду від **14.02.2012 № 54** «Про затвердження Технічних правил ремонту і утримання вулиць та доріг населених пунктів»)

### Гіпотеза 3

**Недостатній рівень вимог органів влади (депутатського корпусу) до розпорядників бюджетних коштів щодо дотримання фінансової дисципліни негативно позначився на використанні ресурсів громади**

Досліджується:

- Плани закупівель ГРБК за 2017-2018р у відповідності до плану ремонтів дорожньої інфраструктури, Плани закупівель ГРБК за 2017-2018р по роботах, пов'язаних з виконання бюджетної програми «організація благоустрою» у тому числі з точки зору відповідності в часі проведення відповідних закупівель та фактичному виконанню робіт: дати оголошення закупівель та відповідність їх планових строків закупівель.
- Перебіг проведення закупівель в системі Прозоро (оцінка доброчесності формування документів для проведення закупівель з боку замовника, наявність серії закупівель одного і того ж об'єму робіт (на підставі опцій «торги відмінено», «торги не відбулись» )
- Проведення відкритої та прозорої реалізації політики у сфері благоустрою та утримання та розвитку дорожньо-транспортної інфраструктури розпорядниками коштів системою публічних закупівель «Prozorro», «E-data» , порталу відкритих даних.

### Гіпотеза 4.

**Відсутність контролю за відповідністю обсягів виконаних робіт умовам договору та тендерній документації призводить до необґрунтованого витрачання бюджетних коштів .**

Досліджується :

- виконання відповідних договорів з підрядником (наявність додаткових угод, дисципліна виконання обов'язків як підрядником, так і замовником).

### Гіпотеза 5.

**Недоліки при проведенні претензійно-позовної роботи не дозволяють забезпечити виконання запланованих завдань та заходів бюджетної програми та негативно впливають на ефективність використання бюджетних коштів**

Досліджується :

- стан претензійної роботи ГРБК щодо невиконання умов договорів з підрядником.

## **РЕЗУЛЬТАТИ ГРОМАДСЬКОГО АУДИТУ**

### **ВСТУП**

Жахливий стан комунальних доріг та доріг загального користування місцевого значення Миколаївської області демонструє загальнонаціональну проблему в Україні в розвитку дорожньо-транспортної інфраструктури.

Реформування дорожньої галузі почалась однією з перших з пакету реформ в Українському суспільстві. На жаль хід впровадження саме цієї реформи не отримало належного розголосу та інформаційної підтримки у порівнянні з реформуваннями в інших сферах, хоча саме реформа дорожньої галузі є най злободенна для місцевого самоврядування.

У 2014 р. було прийняті зміни до ЗУ «Про автомобільні дороги», в яких були диференційовані повноваження відповідних гілок виконавчої влади в сфері утримання та розвитку дорожньо-транспортної інфраструктури у відповідності до категорій та класифікації доріг державного та місцевого значення, створено Державне агентство автомобільних доріг України .

Однак, дуже повільний подальший процес реформування галузі, однією з причин якого – відсутність достовірної інформації про приналежність доріг, привів до того, що тільки з тільки 2018р було чітко визначено порядок спрямування коштів державного дорожнього фонду, який був створений тільки в 2017р.

В кінці 2016 року Верховною Радою України були прийняті три закони:

- Про внесення змін до Закону України «Про джерела фінансування дорожнього господарства України» щодо удосконалення механізму фінансування дорожньої галузі;
- Про внесення змін до [Бюджетного кодексу України](#) щодо удосконалення механізму фінансового забезпечення дорожньої галузі;
- Про внесення змін до деяких законів України щодо реформування системи управління автомобільними дорогами загального користування.

Означеним пакетом децентралізовано підпорядкування українських автошляхів і внесено нові вимоги до виконання ремонтно-будівельних робіт та експлуатації доріг визначено статус Дорожнього фонду як джерела фінансування дорожнього господарства України; місце Дорожнього фонду в бюджетному процесі. Завдяки останньому, місцева мережа доріг перейшла у сферу управління місцевих органів влади, а в Укравтодорі залишиться близько тільки дороги загального користування державного значення.

Постановою КМУ від 20 грудня 2017 р. № 1085 облдержадміністраціям були передані повноваження по ремонту доріг загального користування місцевого значення. Органам місцевого самоврядування було дозволено брати участь у спів фінансуванні поточних та капремонтів доріг з власних бюджетів. Підстава - Закон України № 491-VIII «Про внесення зміни до статті 91 Бюджетного кодексу України щодо спів фінансування ремонту доріг державного значення», зміни до ст.. 20 Закону України «Про автомобільні дороги, ст.. 31,44 ЗУ «Про місцеве самоврядування» протягом 2018р..

До 2018 р місцеве самоврядування ОТГ було фактично відсторонене від процесу утримання та розвитку доріг загального користування місцевого значення, що для ОТГ має дуже велике значення, бо забезпечує комунікації між селами, що об'єднались в ОТГ.

З-за неузгодженості в логістиці, порушення строків та не виправдано повільному проведенні реформування дорожньої галузі маємо гальмування інших соціальних реформ (медичної, освітньої та інш.).

Медична та освітня реформи стартували майже одночасно в 2016-17р. В рамках процесу децентралізації влади в Україні відбувається активне утворення освітніх округів та опорних навчальних закладів. Однак до них дітям з віддалених «малокомплектних» сіл ще потрібно добратись.

Те ж саме відбувається і в реформуванні медичної галузі на селі. Із- за критичного стану доріг та як слідство відсутності регулярного транспортного сполучення мешканці особливо віддалених сіл майже позбавлені можливості отримати якісні медичні послуги не тільки вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги, а й навіть первинного рівня. Не витримується стандарти надання послуги наприклад доїзду карети екстреної допомоги не більше ніж 30 хвилин.

Слід відмітити, що для міст обласного значення та обласних центрів вищезначені зміни в законодавстві не мають такого сильного впливу як для малих громад (районні центри, об'єднані територіальні громади) В межах великих міст або відсутні або мають дуже незначну питому вагу дороги загального користування місцевого значення. Утримання та розвиток автомобільних доріг в межах міст є власними повноваженнями місцевого самоврядування. Однак виконавчі органи місцевого самоврядування є такі ж учасники дорожньо-транспортної реформи як і їх колеги з ОТГ, та мають впроваджувати всі зміни до національного законодавства вказаної галузі

**Не вирішення проблеми** може зруйнувати перспективи подолання викликів реформ на місцевому рівні, що приведе до зростання протестних настроїв та радикальних дії членів територіальних громад та краху місцевого самоврядування, демократичної держави Україна на території Миколаївської, Херсонської та інших областей.

## РЕЗУЛЬТАТИ ГРОМАДСЬКОГО АУДИТУ МИКОЛАЇВСЬКА ОБЛАСТЬ

*Ми будуємо хороші дороги не тому що багаті, а ми багаті  
тому що будуємо хороші дороги  
(американське прислів'я)*

### Гіпотеза 1 (висновки)

#### Миколаїв

На рівні стратегічного планування в м. Миколаєві в обраних сферах спостерігається повна відсутність стратегічного бачення розвитку дорожньої та транспортної інфраструктури:

- Миколаївською міською радою станом на 2019р не затверджено не тільки будь якого стратегічного документу, що унормовує розвиток автомобільних доріг , а навіть взагалі Стратегій розвитку міста на середньостроковий або довгостроковий період. В 2006р ММР затвердила Стратегічний план економічного розвитку м. Миколаєва як концепцію <https://mkrada.gov.ua/documents/460.html>. Але навіть в даному програмному документі не визначено стратегічна /операційна ціль як розвиток автомобільних доріг в громаді.

### Гіпотеза 1 повністю підтверджується

#### Вознесеньск

На рівні стратегічного та операційного планування в м. Вознесеньску в обраних сферах спостерігається наявність стратегічного бачення розвитку дорожньої та транспортної інфраструктури:

Міською радою затверджено Рішенням від 18.03.2011 №2 «Стратегічний план розвитку міста до 2020 року», в якому як стратегічна ціль визначено

Стратегічна ціль: комфортне для проживання.

Оперативні цілі (що необхідно зробити для досягнення цієї стратегічної цілі ), зокрема:

- хороші дороги.

Відповідно до стратегічної цілі в програмі розроблено впродовж дії Стратегії поетапне виконання операційних планів. На виконання робіт з будівництва, капітального ремонту, реконструкції, поточного ремонту та утримання доріг направляються кошти спеціального фонду місцевого бюджету, який поповнюється за рахунок податку з транспорту.

Заходи по забезпеченню оперативної цілі «Хороші дороги» до 2020 року.

№ №	Назва заходу	Термін виконання	Об'єм робіт
--------	--------------	---------------------	----------------



пп		робіт	
1	2	3	4
I	Будівництво доріг		
1	Вул. Гордієнка (вздовж берега річки Мертвовод)	2011-2012	820 м
2	Вул. Добро -вольського	2013	500 м
3	Вул. Маяковського	2014-2015	500 м
4	Вул. Корольова	2016	400,0 м
5	Вул. Петровського (від №1 до кладовища)	2017	400,0 м
6	Вул. Східна	2018-19	600,0 м
7	Вул. Калініна ( від пров. Лугового до кінця )	2020	550,0 м
	Всього		3770,0 м
II	Реконструкція та капітальний ремонт доріг з влаштуванням асфальтобетонного покриття		
1	Вул. Чапаєва	2011-2014	700,0 м
2	Пров. Онуфрієнка	2011	50,0 м
3	Вул. К. Цеткін	2012	380,0 м
4	Вул. Космонавтів - пров. Весняний	2013-2014	300,0 м
5	Вул. Пархоменка	2015	150,0 м
6	Вул. Люксембург Ро-зи ( від вул. Осадчого до вул. Тімірязєва)	2015	200,0 м
7	Вул. Комінтерна	2017	450,0 м
8	Вул. Леніна ( від вул. Осіпенка до вул.Танасчишина )	2018-2020	1100,0 м
9	Вул. Папаніна (від вул.Космодем'янської Зої до пров. Лугового)	2019	400,0 м
10	Вул. Кутвицького ( від вул. Жовтневої революції до № 57 )	2020	380,0 м
11	Вул. Фурманова	2020	330,0 м
	Всього		4440,0 м
III	Реконструкція та капітальний ремонт доріг із влаштуванням цементнобетонного покриття		
1	Вул. Літвінова (від вул. Титова до вул. Тімірязєва)	2011	310,0 м
2	Пров. Ульяновський	2012	250,0 м
3	Вул. Нахімова	2013	280,0 м
4	Вул. Тельмана	2014-2015	550,0 м
5	Вул. Кошового	2016	330,0 м
6	Пров. Бородіна	2017	360,0 м
7	Вул. Глебова ( від вул. Чапаєва до вул. Ватутіна )	2018	85,0 м
8	Вул. Гастелло ( від вул. Жовтневої рево-люції до вул. Леніна)	2018	320,0 м
9	Вул. Травнева	2019-2020	600,0 м

	Всього		3085,0 м
	Підсумково		11295,0 м

(в плані вказані старі назви вулиць)

**Гіпотеза 1 не підтверджується, однак нещодавнє приєднання до міста окремих сіл, що дає Вознесенську можливість використовувати переваги новостворених ОТГ потребує і модернізації Стратегічного плану розвитку громади за для усунення нерівного ступеню реалізації стратегії розвитку дорожньої і транспортної галузей а також забезпечення благоустрою територій, що є викликом вирішення наявних проблеми щодо рівня благоустрою, якості доріг, якісними забезпечення населення послугами з перевезень як центру громади так і периферійних сіл.**

Стратегічний план в наступному році має завершитись, однак жодної інформації про виконання його в минулі роки не виявлено. Тому експертна група має припущення що виконання Стратегії неповне та нерівномірне, що частково підтверджується планами закупівель досліджувального періоду (див нижче).

Причини такого дискреційного способу виконання Стратегічного плану як внутрішнього так і зовнішнього, тобто незалежного від ОТГ джерела.

Недосконалість вітчизняного законодавства щодо розпочатого реформування дорожньої галузі доки що не дозволяють реалізувати в повному обсязі досить амбітні плани ОТГ. Якщо великі міста не дуже відчують цю недосконалість, то для ОТГ зволікання реалізації реформи має досить вагомні наслідки. На їх території є дороги не тільки комунальної власності (в межах населених пунктів) а й дороги загального користування місцевого значення (між населеними пунктами) повноваження по утриманню яких передано обласним державним адміністраціям тільки з початку 2018р. Обов'язки по утриманню цих доріг Миколаївська ОДА виконує дуже повільно та недосконало. А впливу з боку місцевого самоврядування ніякого. Тому ключова проблема забезпечення населення наприклад медичними та освітніми послугами – проблема доріг – не вирішується. І є гальмом не тільки реалізації Стратегії а й взагалі соціально-економічного розвитку громади.

## **БАШТАНСЬКА ОТГ**

На рівні стратегічного та операційного планування в Баштанській ОТГ в обраних сферах спостерігається наявність стратегічного бачення розвитку дорожньої та транспортної інфраструктури:

Міською радою ОТГ затверджено Стратегічний план розвитку Баштанської міської ради Миколаївської області на 2018-2025 роки (Баштанської об'єднаної територіальної громади), в якому як стратегічна ціль визначено

### **4.1. Стратегічна ціль 1. Побудова інфраструктури – комфортної для проживання та безпечної для життя людини**

Для реалізації вказаної стратегічної цілі визначені операційні цілі:

Операційна ціль 1.1. Дороги та вулиці з твердим покриттям, освітленням, тротуарами та вело доріжками

Операційна ціль 1.3. Чисте довкілля, зелене місто та села

У відповідності до визначених стратегічних та операційних цілей сформульовані основні завдання для виконання цілей

Стратегічна ціль	Операційна ціль	Завдання
<b>1. Побудова інфраструктури - комфортної для проживання та безпечної для життя людини</b>	<b>1.1. Дороги та вулиці з твердим покриттям, освітленням, тротуарами та велодоріжками</b>	1.1.1. Розробка схеми планування території ОТГ та генеральних планів населених пунктів громади.
		1.1.2. Створення в громаді системи управління, експлуатації, утримання дорожнього господарства
		1.1.3. Будівництво, реконструкція, капітальний та поточний ремонт доріг між населеними пунктами громади
		1.1.4. Капітальний та поточний ремонт вулиць в населених пунктах громади
	<b>1.3. Чисте довкілля, зелене місто та села</b>	1.3.1. Будівництво очисних споруд каналізації м. Баштанки
		1.3.2. Будівництво та реконструкція каналізаційних мереж м. Баштанки
		1.3.3. Впровадження ефективної системи поводження з твердими побутовими відходами
		1.3.4. Забезпечення благоустрою населених пунктів громади з врахування потреб всіх категорій населення, незалежно від віку, статі та стану здоров'я

В [Звіті про результати проведення моніторингу виконання реалізації проектів розвитку, визначених Планом заходів на 2018 роки по реалізації Стратегії розвитку Баштанської міської ради до 2025 року, за 12 місяців 2018 року <https://bashtanka.org.ua/wp-content/uploads/2019/02/zvit-dza-2018-1-rik-1.pdf>](https://bashtanka.org.ua/wp-content/uploads/2019/02/zvit-dza-2018-1-rik-1.pdf) надана інформація щодо реалізації Стратегічної цілі, що визначена як перша в плані.

Аналізуючи стан виконання проектів розвитку, Стратегічного плану заданого напрямку на жаль можна констатувати їх повільну та нерівномірну реалізацію.

**Операційна ціль «Дороги та вулиці з твердим покриттям, освітленням, тротуарами та вело доріжками»:**

- на 100% виконано тільки 1 проект 1.1.1. Розробка схеми планування території ОТГ та генеральних планів населених пунктів громади.
- п. 1.1.2. «Створення в громаді системи управління, експлуатації, утримання дорожнього господарства» передбачає показник виконання, сформульований створення та наповнення діяльності комунального підприємства з обслуговування та утримання дорожньо-транспортної інфраструктури не виконано.
- придбання відповідного обладнання для ремонту доріг виконано тільки на 16%.
- проекти по капітальних ремонтах доріг та ремонтах тротуарів виконані відповідно на 8 та 10,9%.
- зате є пункти які не тільки виконані а й перевиконані. Наприклад. Розбудова елементів дорожньої інфраструктури передбачає встановлення автобусних зупинок та засобів обмеження швидкості. Виконанні відповідно на 320% та 150%

**Операційна ціль «Чисте довкілля, зелене місто та села»**

- озеленення міст сіл виконано на від 15% (придбання квітів) до 166% (придбання кущів) від запланованого показника реалізації
- Упорядкування системи поводження з ТПВ та впровадження роздільного збирання сміття – не виконано
- Будівництво каналізаційного колектора по вул. Квітневій м.Баштанка на 100% виконано в плані тільки розроблення ПКД, будівництво

## Висновок

**Гіпотеза 1 не підтверджується, однак нерівний ступінь реалізації стратегії розвитку дорожньої і транспортної галузей а також забезпечення благоустрою територій є викликом вирішення наявні проблеми щодо рівня благоустрою, якості доріг, якісними забезпечення населення послугами з перевезень.**

Причини такого дискреційного способу виконання стратегічного плану як внутрішнього так і зовнішнього, тобто незалежного від ОТГ джерела.

- Недосконалість вітчизняного законодавства щодо розпочатого реформування дорожньої галузі доки що не дозволяють реалізувати в повному обсязі досить амбітні плани ОТГ. Якщо великі міста не дуже відчують цю недосконалість, то для ОТГ зволікання реалізації реформи має досить вагомні наслідки. На їх території є дороги не тільки комунальної власності (в межах населених пунктів) а й дороги загального користування місцевого значення (між населеними пунктами) повноваження по утриманню яких передано обласним державним адміністраціям тільки з початку 2018р. Обов'язки по утриманню цих доріг Миколаївська ОДА виконує дуже повільно та недосконало. А впливу з боку ОТГ не вбачається. Тому ключова проблема забезпечення населення наприклад медичними та освітніми послугами – проблема доріг – не вирішується. І є гальмом не тільки реалізації Стратегії а й взагалі соціально-економічного розвитку ОТГ.
- Як вказано вище Стратегією передбачено «Створення в громаді системи управління, експлуатації, утримання дорожнього господарства» створення та наповнення діяльності комунального підприємства з обслуговування та утримання дорожньо-транспортної інфраструктури. Однак в структурі виконавчих органів ОТГ є підрозділ - відділ з питань житлово-комунального господарства, благоустрою, будівництва, розвитку інфраструктури та комунальної власності виконавчого комітету. В повноваженнях якого є «Забезпечення реалізації державної політики у сфері житлово-комунального господарства на території Баштанської міської ради», а значить і реформування дорожньої галузі. Чи варто створювати ще й комунальне підприємство, що має де факто виконувати функції виконавчого органа міської ради – питання потребує ретельного вивчення. Можливо в план реалізації стратегії потрібно буде вносити зміни

## Гіпотеза 2 (висновки)

Неякісне оперативне планування діяльності по благоустрою населених пунктів, ремонту дорожньої та транспортної інфраструктури не дозволяє ефективно використовувати бюджетні ресурси на реалізацію означених функцій.

### МИКОЛАЇВ

2.1. Програмою соціально економічного розвитку Миколаєва на 2018-2020р містить як один з пріоритетів на 2018-2020р в галузі розвитку комунального господарства міста в сфері розвитку дорожньо-транспортної мережі:

- проведення аудиту та аналізу стану транспортної мережі міста, визначення завантаженості окремих шляхів і транспортних сполучень;
- захист навколишнього природного середовища у процесі будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг, з урахуванням потреб формування еко-мережі міста;
- будівництво вулично-шляхової мережі міста;
- розвиток велосипедної мережі міста;

в сфері забезпечення утримання зелених зон пріоритет визначений досить неконкретно, на загал – «комплексний благоустрій міста»

2.2. Міською радою не розроблялись окремі цільові програми, направлені на розвиток дорожньої галузі чи зелених зон міста.

Єдиною підставою для реалізації міської політики утримання дорожньо-транспортної інфраструктури та зелених зон розпорядники коштів визначають цільову програму міської ради «Програму реформування та розвитку ЖКГ м. Миколаєва до 2019р» <https://mkrada.gov.ua/documents/28347.html>. (далі Програма ЖКГ). Але навіть в ній відсутній напрямо к розвиток та утримання автомобільних доріг Миколаєва.

Жодної статистичної інформації щодо кількості та протяжності доріг Миколаєва, що потребують капітального, поточного (ямкового) ремонту доріг Програма ЖКГ , яка є підставою для фінансування означених робіт з міського бюджету, не містить. Представлена тільки інформація щодо кількості та протяжності доріг комунальної власності м. Миколаєва. Однак в одному документі спостерігаються невідповідності в загальних вихідних даних. Цифри різняться від розділа до розділа одного і того самого документу:

- Розділом «Благоустрій та сан очистка» встановлено, що Загальна протяжність доріг складає **834,9** км, у тому числі з твердим покриттям – 644,6 км, з ґрунтовим –190,3 км.
- в розділі СУЧАСНИЙ СТАН ПРИВАТНОГО СЕКТОРУ: Загальна довжина вулиць, проїздів та набережних – **960** км.

На фінансування означеної Програми в напрямках утримання автомобільних доріг та благоустрою передбачено виділення значних коштів (порівняно з іншими сферами комунального господарства – тепло та водопостачання/водовідведення та інш) наприклад на проведення поточного та капітального ремонту доріг та їх утримання на суму в 2018 р

- 89,86 млн грн. (38,7% від загального об'єму коштів програми) проте **стратегії розвитку дорожньої галузі не існує.**

Щодо зелених зон міста то в програмі є інформація, що загальна площа зелених насаджень в м. Миколаєві складає **991,19** га.. Але якщо сумувати площу зелених зон, які закріплення для догляду по всіх розпорядниках коштів (адміністрації районів міста та департамент ЖКГ), інформація щодо яких міститься в паспортах бюджетних програм, то виходить що «зелені легені» міста мають загальну площу в **587,4** Га. Отже як і випадку доріг інформація по площі зелених зон міста різниться від документа до документа.

*Все це призводить до розмитості цілей, безсистемного здійснення заходів та розпорошення коштів і є однією з причин незадовільного стану вулично-дорожньої мережі, об'єктів зеленого господарства в інфраструктурі міста.*

## 2.3. РОЗПОДІЛ ПОВНОВАЖЕНЬ

2.3.1. Повноваження щодо здійснення заходів з формування зовнішнього вигляду території міста, утримання об'єктів благоустрою, комплексного розвитку житлово-комунального господарства міста, з метою якісного утримання житлового фонду та прибудинкових територій, інших об'єктів житлово-комунального господарства міста, забезпечення населення належними житлово-комунальними послугами належить департаменту житлово-комунального господарства ММР.

Окрім того аналогічні повноваженнями мають ще й інші виконавчі органи ММР – Адміністрації районів міста. Слід зауважити що в Положеннях про означені органи, затверджені Миколаївською міською радою навіть не визначено конкретної цілі діяльності вказаних виконавчих органів

З аналізу цілей та завдань діяльності головних розпорядників бюджетних коштів ММР в обраній сфері (благоустрій (збереження зелених зон) та утримання та розвиток автомобільних доріг) вбачається штучне дроблення повноважень, що неодмінно приводить до неефективного витрачання бюджетних коштів. Постає питання раціональності розподілення повноважень щодо сфери проекту, необхідність дроблення повноважень по збереженню зелених зон та утриманню автомобільних доріг

	Дороги	Благоустрій (зелені зони)
департамент житлово-комунального господарства Миколаївської міської ради	Забезпечення належного утримання об'єктів комунального призначення (дороги, тротуари (окрім приватного сектору), мережі зливової каналізації, мости, мережі зовнішнього освітлення, технічні засоби організації дорожнього руху, кладовища) (далі – об'єкти комунального господарства), що належать до комунальної власності Миколаївської міської ради, ....	Організація утримання об'єктів благоустрою зеленого господарства, що знаходяться у комунальній власності міста та підпорядковані департаменту ЖКГ.
Адміністрацій районів міста	Ремонт внутрішньо кварталних проїздів, доріг та тротуарів приватного сектору, територій, прилеглих до	Організація та виконання робіт із знесення, коронування та санітарної обрізки дерев і

	житлових будинків всіх форм власності.	кущів на території, прилеглий до житлових будинків всіх форм власності; Благоустрій територій парків та скверів, а саме догляд за об'єктами благоустрою, закріпленими за адміністрацією району
--	--	---

Згідно рішень виконавчого комітету та ММР в місті визначено 5 головних розпорядників бюджетних коштів, в повноваженнях яких є конкретні функції щодо утримання дорожньо-транспортної інфраструктури та збереження та утримання зелених зон.

### 2.3.2. ЗЕЛЕНІ ЗОНИ

Розподіл об'єктів за ГРБК визначений рішенням МВК від 28.02.2014 <https://mkrada.gov.ua/documents/19796.html> «Про закріплення об'єктів благоустрою міста і встановлення відповідальності за їх догляд та санітарний стан». затверджено перелік об'єктів благоустрою м. Миколаєва, що фінансуються з міського бюджету, організацію та забезпечення догляду та санітарного стану яких здійснюють адміністрації районів Миколаївської міської ради.

З логіки та логістики цього рішення прослідковується, що по Департаменту ЖКГ ММР закріплено догляд за так би мовити великими ділянками зелених зон м. Миколаєва (сквери, бульвари, кола, та інш.) Все дрібне «дісталось» Адміністраціям районів міста. Розподілення таким чином зон відповідальності має сумнівне обґрунтування.

Наприклад

I. По Інгульському району за департаментом ЖКГ закріплено:

1. Площа ім. Миколи Леонтовича
  2. Площа "Перемоги"
  3. Заповідне урочище "Дубки"
  4. Сквер біля обеліска "Скорботна мати"
  5. Сквер біля зоопарку
  6. Сквер ім. В.І. Коренюгіна
  7. Сквер "Святого Миколая"
  8. Сквер "Миколаївський"
  9. Сквер пам'яті жертв Голодомору
  10. Сквер подвигу ліквідаторів аварії на ЧАЕС
  11. Сквер "Визволення"
  10. Площа "Привокзальна"
  11. Сквер ім. Чигрина
  12. Зелена зона біля школи №10
  13. Сквер "Комунальник"
  14. Сквер біля кінотеатру "Юність"
- разом 14 об'єктів.

В той же час по адміністрації Інгульського району закріплено 77 об'єктів, (сквери, вулиці, провулки).

**Виникає питання, чому не закріпити всі зелені зони в одному районі на одного розпорядника, а натомість розпорозувати відповідальність по декільком розпорядникам.**

Окрім того за департаментом ЖКГ закріплено догляд бульварних частини зелених зон, що розміщуються в різних районах міста:

1. Пр. Леніна (від пр. Жовтневого до вул. Генерала Карпенка – бульварна частина)
2. Вул. Чкалова (від пр. Жовтневого до вул. Інженерної – бульварна частина)
3. Вул. Чигрина (від пр. Жовтневого до вул. Даля – бульварна частина)
4. Вул. Садова (від вул. Чкалова до вул. Скороходова – бульварна частина)
5. Пр. Миру (від пр. Жовтневого до вул. Новозаводської)
6. Пр. Жовтневий (від пр. Леніна до шляхопроводу)
7. Пр. Жовтневий (від шляхопроводу до кінцевої зупинки у Балабанівці)

За таким рішенням МВК спостерігається досить комічна картина.

Наприклад ділянка дороги вул. Чкалова (від 6 Слобідської до Московської) має в логістиці функції догляду зелених зон вигляд «листяного» пирога:

- Вул. Чкалова (від вул. 6 Слобідська до вул. М.Морської, від вул. М.Морської до вул. Московської, парний бік) – прибирає адміністрація Центрального району
- Бульварну частину цієї ж вулиці – департамент ЖКГ
- Адміністрація Заводського району опікується ділянкою Вул. Чкалова (від вул. 6 Слобідська до вул. Московської – непарний бік, від проїзної частини до пішохідної доріжки)

Тобто за цією вулицею наглядають 3 розпорядники. Питання навіщо, і де шукати кінцевого відповідального за догляд зелених зон? При скошуванні трави з бульварних частин, хто повинен прибирати вулицю, якщо наприклад траву вітром знесло з на частину відповідальності «сусіда»?

По друге наявність кількох відповідальних по одній і той же функції на одній і той самій ділянці приводить до збільшення навантаження на бюджет міста в опції адміністративних витрат утримання персоналу ГРБК.

Уникнення дублювання та дрібнення функцій – передача закріплення повноважень суто по районах знизить тиск на бюджет та неодмінно має викликати елемент конкуренції між розпорядниками (адміністраціями) в плані ефективності використання бюджетних коштів та збереження зелених зон.

2.3.3. ЗЕЛЕНІ ЗОНИ. Повноваження інвентаризації зелених зон згідно положення про виконавчі органи ММР закріплено за департаментом ЖКГ одноособово. Відповідно до вимог Положення про державну систему моніторингу довкілля, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.03.98 N 391 та вимог Законів України "Про благоустрій населених пунктів" "Про охорону навколишнього природного



середовища", "Про рослинний світ" "Про Червону книгу України" інвентаризація зелених зон з складанням за результатами паспортів зелених зон має проводитись балансоутримувачами не рідше раз на 5 років. За результати інвентаризації має бути складений паспорт зеленої зони з визначенням основних її характеристик та інш. Даний документ є правовою підставою для обчислення бюджетних асигнувань по відповідній бюджетній програмі.

В м. Миколаєві згідно відповіді Департаменту ЖКГ інвентаризація проведена для 93 зелених зон. Але дати інвентаризації не зазначені.

При такому розподіленні повноважень існує нормативний казус по виконанню функцій:

- утримання визначених зелених зон закріплено крім Департаменту ЖКГ за Адміністраціями районів міста.
- Підставою для обчислення видатків на утримання зелених зон є їх паспорти.
- Повноважень інвентаризації/паспортизації зелених зон за Адміністраціями не затверджені.
- Департамент ЖКГ провів інвентаризацію по 93 об'єктах зелених зон Миколаєва. При чому інвентаризовані в переважній більшості тільки «власні» зелені зони Департаменту. Об'єкти відповідальності Адміністрацій не інвентаризовані в повному обсязі. Наприклад. За Адміністрацією Центрального району закріплений догляд 20 скверів, кутків, інших зелених зон. Та про інвентаризовано з них всього 5.

Питання : чи доцільно таке розподілення обов'язків?

Департамент не виконує своїх повноважень (хоча асигнування на даний вид робіт ММР виділяються щорічно) і тим самим не дозволяє іншим розпорядникам бюджетних коштів в повному обсязі та на підставі визначених законодавством документів виконувати свої обов'язки.

2.3.4. ДОРОГИ. Рішенням МВК від 25 січня 2019 № 66 «Про затвердження переліку об'єктів по головних розпорядниках коштів <https://mkrada.gov.ua/documents/30910.html> розподілено по ГРБК перелік капітальних видатків з утримання дорожньої та транспортної інфраструктури, у тому числі перелік адресів, де планується проводити поточні та капітальні ремонти автошляхів , внутрішньо кварталних проїздів та інш., у тому числі і виготовлення проектно-кошторисної документації та експертизи). В цьому рішенні вперше виконком чітко встановив перелік капітальних видатків по всіх розпорядниках бюджетних коштів ММР.

Рішення щодо розподілу повноважень з утримання автомобільних доріг м. Миколаєва за інший період дослідження - 2017-2018р не представлено

2.4. В межах проведення громадського аудиту під час збору інформації жодним розпорядником не надана інформація щодо кількості та площі автошляхів які потребують капітального та поточного ремонту. Однак ця інформація в розрізненому вигляді міститься в паспортах бюджетних програм за 2017-2019р Однак викликає питання щодо достовірності даних.

Наприклад

ПВП - 2017р

	Миколаїв (департамент ЖКГ)			Миколаїв (Адміністрація Інгульського району)			Миколаїв (Адміністрація Заводського району)			Миколаїв (Адміністрація Центрального району)			Миколаїв (Адміністрація Корабельного району)		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019
площа вулично-дорожньої мережі, закріплення за головним розпорядником, тис. кв.м	654,7	13821	5128	860,97	1606,4	---	603,13	603,13	603,13	367,787	367,787	1200,58	74,827	33,33	1358
площа вулично-дорожньої мережі, яка потребує ремонту (поточний/капітальний), тис. кв.м	97,8	33,33	10,54	1,2	1,91	0,765	-----	8,33	1,2	0,855	139,58	161,9	2,34	2,86	14,67
	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
	62,55	-----	16,86	10,14	6,97	5,049	13,698	1,562	4,837	12,609	15,38	8,165	14,843	7,58	1,091

Тобто при незмінній площі дорожнього покриття та незмінності розташування в місті спостерігається досить велика різниця в сумарних показниках з року в рік площ автодоріг, що закріплені по вказаних виконавчих органах ММР.

При чому Джерело інформації для обчислення від розпорядника до розпорядника різниться. Якщо Адміністрації районів визначають джерело інформації документ, затверджений Наказом Мінрегіонбуду від **14.02.2012 № 54** «Про затвердження Технічних правил ремонту і утримання вулиць та доріг населених пунктів»; , а саме технічні паспорти доріг.

То для Департаменту ЖКГ це довідка балансоутримувача, проектно-кошторисні документації та інш.

## 2.6. Наявність плану (короткострокового/довгострокового ремонту (капітального/поточного/ямкового) міських доріг та підтверджуючих документів.

Згідно з офіційної відповіді на запит Фонду виконком ММР надав документ, що назвав планом ремонтів на 2017-2019р, в якому представлена зведена інформація капітальних та поточних ремонтів по всіх розпорядниках коштів по місту в цілому. Разом з цим представлений перелік ділянок міських доріг та внутрішньо кварталних проїздів, щодо яких були укладені договори на ремонти/реконструкцію за досліджувальний період. Тобто фактичне виконання плану ремонтів.

Оцінюючи ці обидві документи слід звернути увагу на наступні цікаві факти:

- По перше, заплановані поточні та капітальні ремонти міських доріг та внутрішньо кварталних проїздів в 2017-141 ділянка, в 2018 – 46 ділянок, а в 2019р тільки 23.
- Заплановані не тільки ремонти а і виконавці кожного ремонту , при чому як в допороговій закупівлі так і за результатами відкритих торгів.

- Порівнюючи план ремонтів та фактичне їх проведення наприклад по Заводській адміністрації спостерігаємо не відповідність планових ділянок з фактичними. Наприклад в 2017р Адміністрація Заводського району капітально відремонтувала дороги: по вул. 1 Слобідська (від Кузнечної до Пограничної), по вул. Громадянській від буд 33 до Пограничної, внутрішньо кварталні проїзди по вул. Заводській 27/4, 27/5, 25/6, 27/7, та інші. В Плані ці ділянки та адреси відсутні.

Тому одразу виникають питання до розпорядників

1. Чому досить сильно спостерігається спад потреби в ремонтах доріг?
2. Яким чином визначений заздалегідь виконавець робіт ?
3. Чому спостерігається невідповідність фактичних та планових закупівель ?

Однак як видно з відповіді виконкому та розпорядників коштів та аналізу документів жодних середньострокових/ довгострокових планів по утриманню автомобільних доріг міста (поточні (ямкові) та капітальні ремонти) не існує. Розпорядники ототожнюють їх річним планом закупівель.

Представлений план ремонтів 2017-2019 не є планом взагалі, а скоріше дублюванням фактично проведених ремонтів за означений період.

\*\*\*\*\*

КОМЕНТАР ЕКСПЕРТА Управління станом автомобільних доріг повинне здійснюватись шляхом вибору оптимальних заходів з ремонту і утримання автомобільних доріг. Важливо зауважити, що несвоєчасно виконані ремонти, крім того, що вони значно зменшують строки служби дорожнього одягу, призводять до суттєвого зростання вартості робіт з ремонту не відремонтованих своєчасно ділянок доріг (до 12 - 140%), що при обмежених фінансових ресурсах обумовлює наближення доріг до критичного стану. Несвоєчасно виконані ремонти призводять до суттєвого зростання транспортних витрат та зростання кількості ДТП.

Наказом Держкомунгоспу від 23.09.2003 № 154 «Про затвердження Порядку проведення ремонту та утримання об'єктів благоустрою населених пунктів <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0189-04> встановлені правила проведення та обсяги робіт з ремонту та утримання об'єктів благоустрою населених пунктів України, у тому числі і для вулиці, дороги, провулки, узвози, проїзди, пішохідні та велосипедні доріжки, майданчики для паркування транспортних засобів;

Визначено, що до поточного ремонту вулично-дорожньої мережі та штучних споруд належать такі роботи:

- а) середній ремонт:

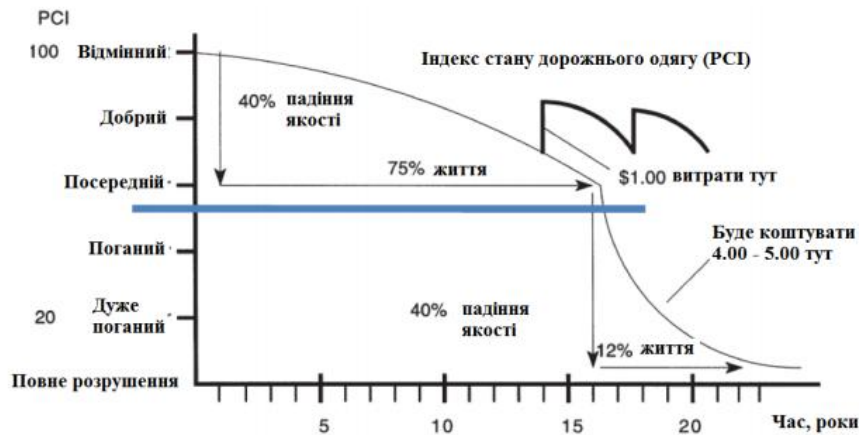
роботи, пов'язані з періодичним відновленням шару зносу дорожнього покриття, забезпеченням достатньої його жорсткості та рівності, поліпшенням експлуатаційних якостей елементів вулично-дорожньої мережі та штучних споруд, а також роботи з відновлення елементів та конструкцій штучних споруд, які безпосередньо зазнають льодових та хвилевих впливів.

При необхідності середній ремонт може полягати в ліквідації всіх дрібних пошкоджень проїзної частини вулично-дорожньої мережі та штучних споруд, у тому числі

пошкоджень, що створюють перешкоди для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення.

Тим же наказом встановлені Міжремонтні строки служби для капітального ремонту дорожніх одягів та **МІЖРЕМОНТНІ СТРОКИ служби для поточного (середнього) ремонту дорожніх одягів** в залежності від інтенсивності руху транспорту, матеріалу дорожнього покриття та інш.

Хоча поточний ремонт по суті повинен бути профілактичним ремонтом, що значно здешевлює в майбутньому капітальний ремонт доріг, згідно Законом деградації дороги (Povement Condition Index) – дивись діаграму :



Додатком 15 до Технічних правил ремонту і утримання вулиць та доріг населених пунктів, затвердженим Наказом Мінрегіонбуду від 14.02.2012 № 54 «Про затвердження Технічних правил ремонту і утримання вулиць та доріг населених пунктів» унормовано створення такого документу як **ТЕХНІЧНИЙ ПАСПОРТ вулиці (дороги) та порядок його заповнення**. В цьому документі повинно бути відображено умовно кажучи все «парт фоліо» кожної дороги та вулиці комунальної власності. І саме технічний паспорт доріг є підставою для планування капітальних та технічних ремонтів.

\*\*\*\*\*

## 2.7. Наявність технічних паспортів вулиць (доріг) Миколаєва.

Експертною групою були вибірково запитані технічні паспорти вулиць (доріг) Миколаєва. А саме вулиць Погранична (Чигрина), Чкалова, Кузнецька (Скороходова) . Розпорядником надана запитувана інформація – техпаспорти. Але з аналізу отриманих документів постає висновок, що балансоутримувачі доріг та розпорядники не виконали умови вищезначеного Наказу Мінрегіонбуду від 14.02.2012 № 54. Надані паспорти доріг датовані 2001роком. На той час діяв наказ Держкомунгоспу від 29.10.1996 №94 Порядок технічного обліку і паспортизації вулиць та доріг міст і селищ міського типу України, який втратив силу в березні 2012р (наказ Мінрегіобуду №101 від 05.03.2012).

**Наказ Мінрегіону №54 затвердив нову форму техпаспорту доріг, який повинен складати балансоутримувач дороги, і який містить повну інформації те тільки по загальній площі дороги, кількості перехресть, тротуарів, світлофорів, характеристики ґрунтів, та інше а дані про експлуатацію дороги: Інтенсивність руху усіх видів автомобільного транспорту, щорічні висновки про роботу вулиці (дороги) після**

**обстеження.** Крім того на останній сторінка технічного паспорта вноситься інформація поточних змін до технічного паспорта, що виконує експлуатаційна організація на основі актів виконаних робіт з реконструкції та капітального ремонту, а також натурних обстежень після закінчення місяця з дня виконання робіт. Поточні зміни виконують у відповідних розділах паспортів та в плані з у випадку заміни дорожнього одягу по всій вулиці або на деяких ділянках, що вказують на плані відповідною умовною позначкою.

До паспорті також додається перелік документів, згідно таблиці:

№ з/п	Найменування	Дата складання	Масштаб	Кількість аркушів	Примітка
1	План вулиці (м 1:500)				
2	Поперечні профілі в характерних місцях				
3	Схема організації дорожнього руху				
4	Картографічний аналіз ДТП				

Тобто до нової форми паспорта внесені розділи, що стосуються утримання саме дорожнього одягу, та по яких можна відстежити всі локації ремонтних робіт (дата, ділянка, вид ремонту, та інш.) та перевірити дотримання міжремонтних строків, затверджених тим же Наказом Мінрегіонбуду №54.

Всієї законодавчо затвердженої інформації надані розпорядниками коштів паспорти не містять, оскільки існує тільки «старий» паспорт дороги. Не має Даних про експлуатацію дороги, жодної інформації про проведені капітальні/поточні ремонти, та інш. Розпорядник свідомо приховує дану інформацію, без якої неможливо:

- перевірити ефективність, доцільність та законність бюджетних асигнувань на утримання та розвиток автомобільних доріг Миколаєва
- скласти середньострокові плани капітальних та поточних ремонтів доріг
- перевірити добросовісність обраних підрядників щодо дотримання гарантійного строку ремонту

Наприклад.

Згідно офіційної відповіді виконкому

- в 2017р був проведений поточний ремонт вул. Погранична (Чигрина) (непарний бік) від вул. 5 Слобідська до вул. Мала Морська. Виконавець – ТОВ «БК»Дорлідер»
- В 2018в на тій же ділянці був проведений ямковий ремонт дороги. Виконавець ТОВ «СНУ Оптімум Дорбудінвест»

Постає припущення можливості проведення ямкового ремонту на тих же ділянках що в минулому році зазнали поточного ремонту. Якщо це так то ямковий ремонт підрядник 2017 року повинен був проводити власним коштом, виконуючи гарантійні обов'язки. Без відповідних позначок в технічному паспорті перевірити це складно.

### **Висновок – Гіпотеза 2 повністю підтверджується**

## **ВОЗНЕСЕНСЬК**

2.8. Для реалізації стратегічної та операційних цілей обраних сфер Вознесеньською міською радою прийнята та реалізується «Програма соціально-економічного розвитку територіальної громади м. Вознесеньська на 2019р» Рішення Вознесеньської міської ради від

21.12.2018 № 7. Означена програма не містить пріоритетів розвитку в галузі утримання та розвитку дорожньо-транспортного господарства міста а також забезпечення розвитку та утримання зелених зон міста

Однак додатком до ПСЕР затверджена реалізація Програми реформування і розвитку житлово-комунального господарства м. Вознесенська на 2018-2020 роки, в якій окремим розділом Заходів з забезпечення виконання Програми є розділ «**Благоустрій міста**», що містить заходи по утриманню зелених зон (санітарна очистка міста, кронування дерев, утримання квітників, косіння газонів, посадка саджанців кущів та дерев) а також заходи , пов'язані з проведеннями ремонтів доріг міста:

- Виготовлення ПКД на капітальний ремонт доріг
- Капітальний ремонт дороги по вул Маяковського (на ділянці від вул. Гетьманська, 10 до вул. Маяковського, 36) по вул. Ярова (на ділянці від вул. Маяковського до вул. Сокольська) в м. Вознесенськ Миколаївської обл.
- Капітальний ремонт автодороги по вул. Леонова в м. Вознесенськ Миколаївської обл.
- Капітальний ремонт дороги з тротуаром по вул. Карпенка в м. Вознесенськ Миколаївської обл..

Крім того виконкомом міської ради затверджений проект окремої галузевої «Програма будівництва, реконструкції та ремонту вулиць, провулків та доріг Територіальної громади міста Вознесенська» (далі Програма доріг), що має на меті покращення автомобільного сполучення в населених пунктах об'єднаної територіальної громади, що сприятиме забезпеченню комфортних умов проживання , роботи і відпочинку членів громади та поліпшить життєдіяльність населених пунктів міста. В переліку завдань та заходів проекту Програми також ремонтні роботи доріг.

В обох документах (Програма ЖКГ та проект Програми доріг) в заходах містяться дублюючі розділи по капітальним та поточним ремонтам доріг. Тому при розгляді та затвердження Програми доріг міською радою рекомендується внести і зміни до Програми ЖКГ на предмет усунення дублювання завдань та заходів. Це є чітке визначення мети та напрямків діяльності. Усунення дублювання функцій та повноважень є одним з основним принципів програмного - цільового бюджетування та запровадження середньострокового планування місцевих бюджетів. Це дасть можливість оцінити якість та дисципліну виконання політики розвитку дорожньо-транспортної інфраструктури та благоустрою території (розвиток та збереження зелених зон).

Слід відмітити, що в жодній з документів (проект Програми доріг та Програма ЖКГ) не міститься вихідних даних щодо кількості та протяжності доріг комунальної власності Вознесенська, а також площі доріг, що потребують капітального чи поточного ремонту.

## 2.9. Розподіл повноважень .

Повноваження щодо здійснення заходів з формування зовнішнього вигляду території м. Вознесенська, утримання об'єктів благоустрою, комплексного розвитку житлово-комунального господарства міста, з метою якісного утримання житлового фонду та прибудинкових територій, інших об'єктів житлово-комунального господарства міста, забезпечення населення належними житлово-комунальними послугами належить



установи, на території яких розташовані зелені насадження, та підписується виконавцем робіт з інвентаризації. До паспорта додаються такі документи:

- інвентаризаційний план залежно від площі об'єкта у відповідних масштабах
- робочий щоденник обліку зелених насаджень

\*\*\*\*\*

Тобто якщо інвентаризація У\_ЖКГ\_КБ була проведена, то чому не був складений та затверджений паспорт зеленої зони. Не зрозуміло по яких нормах, та яким чином була проведена інвентаризація і чи відповідають документи по проведеній інвентаризації чинним Наказам ЦОВВ в відповідній сфері. Судячи з офіційної відповіді був складений перелік зелених насаджень по кожній вулиці міста без конкретизації. При чому в цьому переліку вказаний «рік вводу» напроти кожної вулиці. Не зрозуміло рік вводу чого – вулиці в експлуатацію чи висадки зелених насаджень?

Отже паспорт зеленої зони, складений у відповідності до нормативно-правових та методологічних підстав ЦОВВ є правовою підставою для обчислення бюджетних асигнувань на утримання зелених зон. Паспортів зелених зон в ВМР не має, економічна обґрунтованість бюджетних асигнувань на утримання зелених насаджень під сумнівом.

2.10. Наявність плану (короткострокового/довгострокового ремонту (капітального/поточного/ямкового) міських доріг та підтверджуючих документів.

Згідно з офіційної відповіді на запит середньострокових/ довгострокових планів по утриманню автомобільних доріг Вознесенська (поточні (ямкові) та капітальні ремонти) не існує. Наявні тільки річні плани закупівель бюджетний рік ремонтів автомобільних доріг міста.

2.11. Згідно вибіркового запиту щодо паспортів 4 вулиць м. Вознесенська дані документи відсутні.

Відсутність паспорту дороги, складеному у відповідності до Наказу №54, має виклик непрозорості а можливо і доброчесності та цільового використання бюджетних коштів. Може скластись реальна ситуація коли з-за відсутності паспорту може бути запланований наприклад ямковий ремонт дороги, по якій в минулий період був проведений поточний ремонт, або капітальний. В такій ситуації може бути недотримано міжремонтні строки, і виконання ямкового ремонту повинно фінансуватись з власних коштів підрядника, а не за бюджетні кошти.

Наприклад за офіційної інформації в досліджувальний період були укладені договори та проведені відповідні ремонти певних ділянок доріг м. Вознесенська(витяг)

Адреса	Вид ремонту (капітальний/поточний/ямковий)	Площа ділянки, кв.м	Посилання на тендер у Prozorro	Підрядник	Період договору	Сума, тис. грн
вул. Михайлівська	поточний (ямковий)	320	UA-2017-07-27-000116-a	ПП "Будзабезпечення"	№ 143 від 18.08.2017	199,639
вул. Матросова	поточний (ямковий)		UA-2017-09-18-000891-a-a1	ПП "Будзабезпечення"	№ 160 від 18.09.2017	60,829



пров. Ветеренарний, вул. Берегового, вул. Черняхівського, вул. Космодем'янської Зої, вул. Матросова, вул. Лугового, вул. Соколецька вул. Михайлівська вул. 228-ї стрілецької дивізії	поточний (ямковий)	218,89	UA-2018-04- 13-000642-а	ФОП Кравчук В.Ж.	№ 74 від 13.04.2018	83,307
вул. Михайлівська від буд. 97 до буд. 109 до вул. Матросова	поточний суцільне покриття	468	UA-2018-05- 11-000776-б	ТОВ "Бутобой"	№ 100 від 11.05.2018	167,537
вул. Михайлівська від буд. № 2 до буд. № 97 та від буд. № 109 до вул. Матросова	поточний (ямковий)	70	UA-2018-06- 04-000236-с	ФОП Кравчук В.Ж.	№ 111 від 04.06.2018	26,486
вул. Михайлівська	поточний (ямковий)	120	UA-2019-02- 20-000868-с	КП "СОМ"	№ 46 від 20.02.2019	4,224

Як вбачається по одних і тих самих вулицях (Матросова, Михайлівська) кожного року проводяться поточні ремонти. З-за відсутності відповідної інформації в техпаспорті дороги (взагалі з-за відсутності паспорту) може виникнути припущення що ремонти ці могли проходити на одних і тих самих ділянках дороги різними підрядниками в різні роки. Якщо це так, то не дотримуються міжремонтні строки (Наказ 54) і виправлення недоліків має фінансуватись за рахунок підрядника робіт а не за рахунок бюджетних коштів.

**Гіпотеза 2 підтверджується. Недостатність первинної документації призводить до розмитості цілей, безсистемного здійснення заходів та розпорошення коштів і є однією з причин незадовільного стану вулично-дорожньої мережі та об'єктів дорожньо-транспортної інфраструктури**

## БАШТАНСЬКА ОТГ

2.12. Для реалізації стратегічної та операційних цілей обраних сфер Баштанською міською радою прийнята та реалізується «Програма соціально економічного розвитку Баштанської ОТГ до 2019р» містить як один з пріоритетів розвитку:

«Розвиток житлово-комунального господарства та інфраструктури», а саме

- Поліпшення експлуатаційного стану комунальних доріг
- Поліпшення благоустрою території

з відповідними заходами виконання та індикаторами ефективності виконання завдань

- обсяги виконання робіт з благоустрою населених пунктів;
- площа відновлених паркових зон та зелених насаджень;
- протяжність відремонтованих водопровідних мереж;
- площа відремонтованих тротуарів;
- площа відремонтованих доріг;
- обсяг скорочення споживання енергоносіїв;

Крім того міською радою затверджена рішенням від 06.04.17 № 3 окрема галузева «Програма розвитку та збереження зелених зон в межах ОТГ Баштанської міської ради на 2017-2022 роки».

Першочерговими цілями для розвитку зелених зон Баштанської ОТГ Програмою визначені:

- моніторинг зеленої зони міста та сіл Баштанської міської ради, комплексна оцінка фактичного і прогнозованого стану насаджень;
- розробка стратегії реконструкції і оптимізації рослинних угруповань з врахуванням історико - архітектурних особливостей і санітарно-екологічних умов території ради;
- опрацювання технології поліпшення фіто санітарного і фізіологічного стану рослин зеленої зони території ради;
- розробка концепції розвитку, збереження і відновлення парків;
- підбір для озеленення асортименту рослин, стійких до різноманітних факторів;
- поетапна заміна тополь в системі прибудинкових насаджень на низькорослі декоративні дерева;
- створення нових зелених зон в місті та селах Баштанської міської ради

Окремої цільової програми по розвитку дорожньо-транспортної інфраструктури міська рада не затверджувала. Даний пріоритет присутній в цільовій програмі розвитку ЖКГ. В розділі «Розвиток вулично-дорожньої мережі».

В жодній з програм (ПСЕР та Програма ЖКГ) не міститься вихідних дані щодо кількості та протяжності доріг комунальної власності Баштанської ОТГ, а також площі доріг, що потребують капітального чи поточного ремонту.

Суттєвим недоліком вказаних програмних документів можна вважати те, що ні Програма соцекономрозвитку, ні галузеві Програми, що мають напрям розвитку обраних галузей не містять результативні показники виконання Програм в числовому (натуральному) вимірі, показники мають тільки ідентифікацію. Тому оцінити якість та дисципліну виконання політики розвитку дорожньо-транспортної інфраструктури та благоустрою територій (розвиток та збереження зелених зон) не є можливим.

### 2.13. Розподіл повноважень (загальне)

Повноваження щодо здійснення заходів з формування зовнішнього вигляду території ОТГ, утримання об'єктів благоустрою, комплексного розвитку житлово-комунального господарства міста, з метою якісного утримання житлового фонду та прибудинкових територій, інших об'єктів житлово-комунального господарства міста, забезпечення населення належними житлово-комунальними послугами належить одноособово виконкому Баштанської ОТГ. Дублювання чи дрібнення повноважень не спостерігається.

## ЗЕЛЕНІ ЗОНИ.

Повноваження інвентаризації зелених зон згідно положення про виконавчі органи БМР закріплено за виконкомом одноособово. Відповідно до вимог Положення про державну систему моніторингу довкілля, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.03.98 N 391 та вимог Законів України "Про благоустрій населених пунктів" "Про охорону навколишнього природного середовища", , "Про рослинний світ" "Про Червону книгу України" інвентаризація зелених зон з складанням за результатами паспортів зелених зон має проводитись балансоутримувачами не рідше раз на 5 років. За результати інвентаризації має бути складений паспорт зеленої зони з визначенням основних її характеристик та інш. Даний документ є правовою підставою для обчислення бюджетних асигнувань на утримання зелених зон.

В Баштанській ОТГ згідно вихідних даних по кількості об'єктів - зелених зон , що міститься в «Програмі розвитку та збереження зелених зон в межах об'єднаної територіальної громади Баштанської міської ради на 2017 - 2022 роки» налічується **14 парків** - парк ім. Т.Г. Шевченка, Пагорб Слави, парк по вул. Спеціалістів (район «Агропромтехніка»), парк по вулиці Промисловій (район ПТУ-9), парк по вулиці Баштанської республіки (лівий берег ставу «Куртин»), загальною площею - 22,5га, парки в селах Добре, Новоегорівка, Явкіне, Плющівка, Піски, Христофорівка, Новопавлівка, Новосергіївка, Новоіванівка та 4 сквери, що розташовані по вулиці Ювілейній (район центральної лікарні), по вулиці Промисловій (район ЗАСТ «Зоря Інгулу»), по вулиці Соборній (район БУЗСа) та сквер пенсіонерів ім. І.Я. Калініченка, - загальною площею - 7,5га.

По інформації про хід виконання Програми розвитку та збереження зелених зон в межах ОТГ Баштанської міської ради на 2017-2022 роки затвердженої рішенням міської ради від 06.04.17 № 3. було інвентаризовано та виготовлено паспортну документацію на 3 парки (парк в центрі села Явкіне, парк в центрі села Піски та парк імені Семена Бойченка в місті Баштанка) .

Враховуючи досить малий строк існування ОТГ виконання політики інвентаризації зелених зон громади має досить високу швидкість.

2.14. Наявність плану (короткострокового/довгострокового ремонту (капітального/поточного/ямкового) міських доріг та підтверджуючих документів.

Згідно з офіційної відповіді на запит середньострокових/ довгострокових планів по утриманню автомобільних доріг ОТГ (поточні (ямкові) та капітальні ремонти) не існує. Наявні тільки річні плани закупівель бюджетний рік ремонтів автомобільних доріг Баштанської ОТГ.

2.15. Згідно вибіркового запиту щодо технічних паспортів 4 вулиць м. Баштанки дані документи відсутні. Тим можливо і пояснюється відсутність вихідних даних щодо загальної протяжності та площі комунальних доріг Баштанської ОТГ.

Відсутність техпаспорту дороги, складеному у відповідності до Наказу №54, має виклик непрозорості а можливо і доброчесності використання бюджетних коштів. Може скластись

реальна ситуація коли з-за відсутності паспорту може бути запланований наприклад ямковий ремонт дороги, по якій в минулий період був проведений поточний. В такій ситуації недотримано міжремонтні строки і виконання ямкового ремонту повинно фінансуватись з власних коштів підрядника, а не за бюджетні кошти.

**Гіпотеза 2 підтверджується частково. Відсутність повної, актуальної та документальної інформації та документів може призвести до безсистемного здійснення заходів та розпорощення коштів і є однією з причин незадовільного стану вулично-дорожньої мережі та об'єктів дорожньо-транспортної інфраструктури**

### **Гіпотеза 3 (висновки)**

**Недостатній рівень вимог органів представницької влади (депутатського корпусу) до розпорядників бюджетних коштів щодо дотримання фінансової дисципліни негативно позначився на використанні ресурсів громади**

## **МИКОЛАЇВ**

### **3.1. ДОРОГИ.**

Дослідженням виявлено що неякісне планування має виклик неякісного подальшого ремонту та неефективного використання бюджетних коштів.

Згідно ст.. 4 ЗУ «Про публічні закупівлі» Розпорядник коштів складає річний план закупівель та оприлюднює його на порталі публічних закупівель протягом 5 днів з дня затвердження. Всі досліджувальні розпорядники оприлюднили річні плани та зміни до них, Та оцінюючи сферу закупівель саме по утриманню автомобільних доріг постає висновок:

1. В сфері утримання автодоріг всі розпорядники коштів означених повноважень намагаються максимально вивести закупівлі з процедури відкритих торгів через надмірне дроблення предмета закупівель.

Адміністрацією Корабельного району за період 2017-2019 (травень) було проведено 80 закупівель поточного та капітального ремонту доріг, внутрішньо кварталних проїздів . І всього 3 з них за потенційним об'ємом закупівлі попали під процедуру публічних закупівель. З 49,13 млн грн., бюджетних асигнувань 2017-2019(травень) тільки 6,54 млн пройшли публічні торги. Тобто витрачання тільки 13% бюджетних коштів користувачі публічної інформації мають можливість оцінити на прозорість та відкритість.

По інших розпорядниках спостерігається таж сама картина.

Адміністрація Заводського району: 37 закупівель , з них 35 допорогові. З загального об'єму коштів в 39,47 мнн грн. під відкриті торги попало 6,71 млн, тобто 17%

Адміністрація Інгульського району: 100 закупівель , з них тільки 87 допорогові. З загального об'єму коштів в 37,05 млн грн. під відкриті торги попало 14,9 млн, тобто 40%

З пулу допорогових закупівель видно, що перелік робіт подріблений таким чином, щоб максимально вивести такі закупівлі з публічних відкритих торгів.

Наприклад в переліку допорогових закупівель Адміністрації Корабельного району та інших розпорядників ділянки доріг, що потребують поточних/капітальних ремонтів посріблені з підозрілою ретельністю переважна більшість яких вартість близько 200 тис. грн.. Порушення ЗУ «Про публічні закупівлі» в даному випадку не має. Але й прозорості по витрачання бюджетних коштів також не має.

2. По друге , існує ризик неякісного виконання ремонтів дорожнього одягу з-за виконання їх в період , що не є прийнятним для виконання ремонтних робіт. Адміністрацією Корабельного району майже половина «дрібних» договорів» виконана в невчасний для подібних робіт час середина листопада- кінець грудня.

.....  
КОМЕНТАР ЕКСПЕРТА

У відповідності до наказу Мінрегіонбуду №54 від 14.02.2012 «Про затвердження Технічних правил ремонту і утримання вулиць та доріг населених пунктів» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0365-12>:

*Роботи з ремонту та утримання вулиць та доріг здійснюють з дотриманням державних стандартів, норм, правил у сфері безпеки та охорони довкілля і безпеки дорожнього руху.*

*Ремонт дорожнього покриття із застосуванням гарячої або холодної асфальтобетонної суміші, а також з щебенемих (гравійних) матеріалів, оброблених органічними в'язучими матеріалами виконують у суху погоду навесні і влітку, коли температура повітря не нижче ніж плюс 5 град.С, а восени не нижче ніж плюс 10 град.С. Ремонт дорожнього покриття із застосуванням теплої асфальтобетонної суміші і литого асфальту виконують у суху погоду, коли температура повітря не нижче мінус 10 град.С.*

Тобто виконувати ремонтні роботи не забороняється в холодний період року, але заборонено виконання їх в вологу погоду .

.....

З даних архіву Українського гідрометеорологічного центру за цей період по м. Миколаєву за цей період вологість повітря наближена до 100 % практично кожного дня (туман, дощ, сніг). А значить сумнівним вбачається факт якісно проведеного ремонту вказаних ділянок підрядником.

Отже відсутність не тільки якісного планування робіт по утриманню дорожньо-транспортної інфраструктури а й планування як такого взагалі приводить до:

- По перше, що бюджет не має можливості отримати скрити вигоду через економію коштів з-за свідоме незастосування процедури публічних закупівель. Саме система Прозоро надає можливість в результаті аукціону вийти на економію бюджетних коштів принаймні на 10 відсотків. Для цього тільки потрібно об'єднати предмети закупівель.
- По друге , існує ризик неякісного виконання ремонтів дорожнього одягу з-за виконання їх в період підвищеної вологості.

Нарікань на відповідні роботи з боку дорожників постійно з'являються в ЗМІ (приклади):

- 07.12. 2017 по вул. Новозаводській асфальт кладуть прямо в калюжі <https://www.youtube.com/watch?v=xsGYuj5j8j4>

- 14.04.19 В Миколаєві провалився асфальт на місті, де нещодавно проводили «ямковий ремонт» <https://novosti-n.org/video/read/165303.html> . В Миколаєві на вул. Громадянській після проведення «ямкового ремонту» на одному з участків образовалась яма.
  - 29.11.2017 В Николаеве вечером 28 ноября во время непрекращающегося дождя одесское дочернее предприятие «Лидер» уложило асфальт в лужи, выполняя текущий ремонт дороги на улице Карпенко. <http://novosti-mk.org/events/transport/9425-v-nikolaeve-opyat-ukladyvali-asfalt-vo-vremya-dozhdya-v-luzhi.html>
  - 05.12.2018. <https://mk.depo.ua/rus/nikolaev/yak-u-mikolayevi-kladut-asfalt-u-snig-foto-20181205881333> Проспект Богоявленський - коммунальщики провели работы з укладці асфальту на сніг.
  - 15.12.2018 <https://korabelov.info/2018/12/108774/> на вулиці Південній, в районі перетину з проспектом Богоявленським (Жовтневим) проводилися дорожні роботи по ремонту проїжджої частини та тротуару. Дорожники кидали гарячий асфальт прямо в калюжі і бруд, ще не висохлі після останніх рясних дощів.
- І т. д.

3. Експертною групою вибірково було проведено візуальне обстеження ділянок доріг, де були проведені поточні та капітальні ремонти в 2017-2019р, інформація про які була надана на запит Фонду. На жаль всі попередньо висвітлені гіпотези та аргументи підтверджуються судячи з фактичного стану доріг та внутрішньо кварталних проїздів

Наприклад (вибірково)

**ГРБК - Адміністрація Корабельного району.** В 2018р було проведений поточний ремонт доріг: вул. Самойловича (виконавець ФОП Стеценко) ,

Експертна група зафіксувала стан дорожнього покриття (червень 2019р) на «відремонтованій» дорозі.

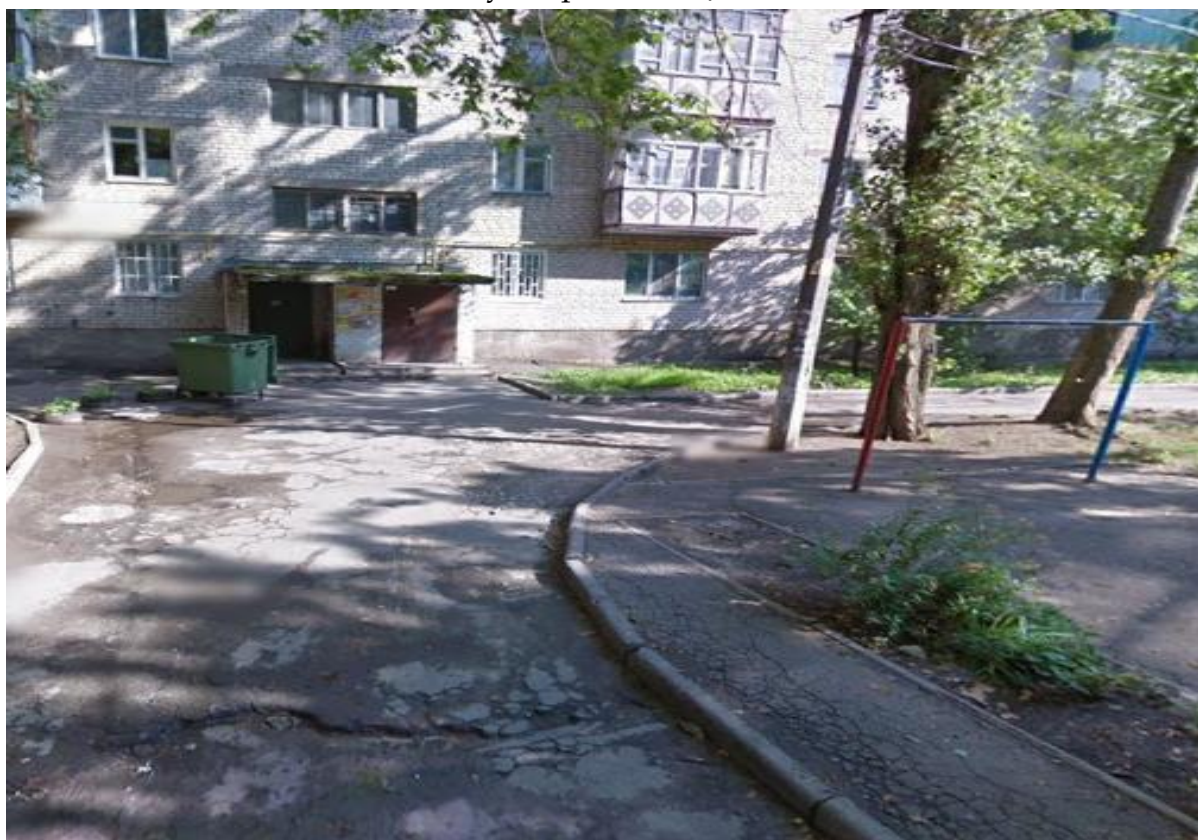
Вул.Самойловича ,5а



ГРБК – Адміністрація Заводського р-ну. В 2018р був виконаний капітальний ремонт внутрішньо кварталного проїзду за адресою вул. Крилова 38, 40, 40/1.

За відповідною фіксацією стан ділянок «відремонтованих внутрішньо кварталних проїздів на червень 2019р має наступний вигляд:

Вул. Крилова 40/1



Вул. Крилова 40



## Вул. Крилова 38



В 2018р був виконаний капітальний ремонт внутрішньо квартального проїзду по вул. Крилова 46,46А, 48. Підрядник – ТОВ Миколаївавтодор. Договір на суму 1,367 млн. грн виконувався як було вказано вище в невчасний для дорожньо-ремонтних робіт період – 22-31.12.2018.

Стан дорожнього покриття на момент проведення дослідження (червень 2019)  
Вул. Крилова 46,46А, 48





Навіть візуальне спостереження доводить, по перше ремонти доріг виконані неякісно (зиму 2018-2019р дорожній одяг не пережив), по друге розпорядники коштів не проводять регулярне обстеження стану відремонтованих доріг, та заходи претензійного характеру д виконавців робіт.

### 3.2. ЗЕЛЕНІ ЗОНИ.

Аналізуючи плани закупівель та перелік та предмет фактично виконаних договорів на утримання зелених зон міста можна зробити висновок, що на відміну від сфери утримання авто доріг в збереженні зелених зон спостерігається протилежна ситуація, що також має потенційний ризик неефективного витрачання бюджетних коштів. Згідно з офіційними відповідями розпорядників за період 2017- 2019р(травень) було укладено та виконано 47 угоди на виконання робіт по збереженню зелених зон. Навіть кількість угод викликає сумнів в доцільності виконання саме такої політики.

З 47 предметів закупівель всі попали під процедуру відкритих торгів, навіть закупівлі послуг орієнтованої вартості менше 200тис грн. (утримання фонтанів). На перший погляд можна стверджувати, що розпорядники досить добросовісно виконують свої обов'язки до підвищення ефективності використання бюджетних коштів.

Однак якщо продивитись предмети закупівель постає зворотній висновок. Предмети закупівель на відміну від закупівель ремонтів автодоріг «зелені зони» сформовані з максимальним укрупненням.

Наприклад. Департамент ЖКГ сформував один з предметів закупівель, що має левову частку від бюджетних асигнувань по бюджетній програмі «Збереження зелених зон», наступним чином:

Вид робіт – Санітарне очищення, кронування, обрізка та знесення дерев, викошування газонів та догляд за зеленими насадженнями та багаторічними квітами.

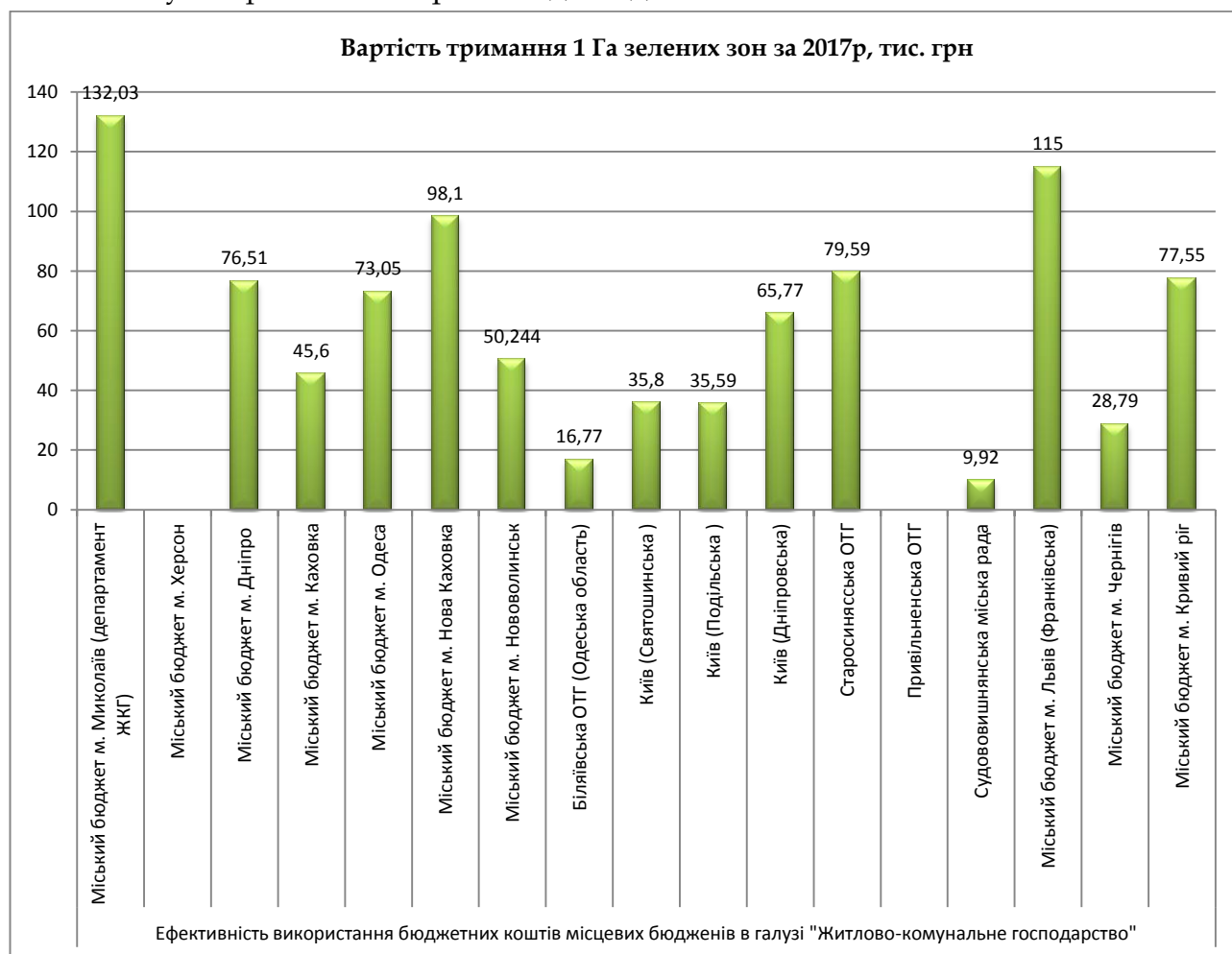
Дислокація робіт (для прикладу) – територія Центрального району: парк Адміралтейський, сквери ім.. 67-Десантників, Каштановий, Аркасівський, ім.. Гмирьова, Вербочка, Якір, Радянський, площа Соборна, сквер на дворовій території виконкому міської ради, Манганарівський, Видова площа, ім.. Лягіна, біля будівлі ОДА, Захисників правопорядку, ради Європи, Варварівський, ім.. Пушкіна, Солдата, ім.. Чорновола, Єкатерининський, ім.. Антонюка, Флотський бульвар, Веселинівський, Квітковий, Доброти, кола Тернівське, Садове, Алея слави, відкоси Варварівського та Інгульського мостів, передмостова Площа.

Така конфігурація предмету закупівлі безсумнівно викреслена тільки для досить великих та більш менш потужних підприємств. Малому та середньому бізнесу за такого підходу просто неможливо брати участь в відкритих торгах. Тобто Департамент ЖКГ свідомо реалізує політику звуження кола постачальників відповідних послуг, та сприяє монополізації ринку означених послуг.

Як слідство на ринку постачальників в 2017-2018р бачимо всього постачальника ТОВ Миколаївзеленгосп та ТОВ Проектбудсервіс- Юг».

Це призвело наприклад до того, ціна за утримання 1 Га зелених насаджень по департаменту ЖКГ найвища серед аналогічних послуг не тільки Адміністрацій районів , а й в Україні взагалі

Згідно звітів про виконання паспортів бюджетних програм по Департаменту ЖКГ та інших розпорядників бюджетних коштів у тому числі з інших регіонів України за 2017 р маємо наступні фактичні витрати на догляд 1 Га Зелених зон»



За 2018р ціна 1 Га по Департаменту ЖКГ склала 135,28 тис. грн. на рік.

Тобто, дотримання інтересів тільки крупних постачальників, недопущення на ринок послуг по збереженню та утриманню зелених зон м. Миколаєва більшого кола потенційних постачальників послуг приводить до неефективного витрачання бюджетних коштів місцевого бюджету м. Миколаєва

3.3. Експертною групою було проведено також дослідження стану контролю депутатським корпусом розпорядників бюджетних коштів щодо дотримання фінансової дисципліни а також ефективності управлінської політики в означених сферах. Були вивчені протоколи засідань постійних депутатських комісій за досліджувальний період на предмет звітування та або претензій не тільки до ГРБК, а й до інших підприємств, установ, організацій, діяльність яких може або вже негативно позначилось на стан реалізації політик розвитку та утримання автомобільних доріг .

За період 2017-2019р профільною постійною депутатською комісією з питань ЖКГ було розглянуто тільки 5 питань вищезначеної тематики:

Дата	Питання	РЕКОМЕНДАЦІЇ комісії
------	---------	----------------------

14.03.2017	Про внесення змін та доповнень до рішення міської ради від 04.04.2013 № 27/16 «Про затвердження переліку об'єктів зеленого господарства, віднесених до територій рекреаційного призначення в м. Миколаєві».	<p>1. Винести проект рішення на розгляд Миколаївської міської ради.</p> <p>2. Підготувати інформацію щодо всіх об'єктів зеленого господарства по яким готові матеріали до затвердження на сесії міської ради та оголосити їх під час розгляду вищезазначеного проекту рішення.</p>
18.04.2017	Звернення ініціативної групи мешканців вулиці Клецова Балка та вулиці Фонтанної Корабельного району з проханням звернути увагу на вкрай незадовільний стан дорожнього покриття по вул. Клецова Балка (вул. Марії Ульянової) від будинку № 139 до 161 та по вул. Фонтанній від будинку 19 до будинку 59 (дороги ведуть до школи № 47, дитячого садка № 104 та зупинки міського транспорту).	<b>Вирішили:</b> Направити зазначене звернення на розгляд адміністрації Корабельного району та департаменту ЖКГ (з урахуванням пропозиції депутата Єнтіна В.О. щодо здійснення перевірки якості виконаних дорожніх робіт). Про результати розгляду поінформувати постійну комісію та заявника.
15.08.2017	<p>За пропозицією депутата Копійки І.М. вноситься до порядку денного звернення мешканців будинку №6 по вул. Колодязній щодо неякісно виконаного ремонту доріг ТОВ «НІКА-ДОБРОБУТ».</p> <p>Депутата Солтиса О.П., який пояснив, що також по вул.Колодязній, 11 не закінчені роботи з ремонту тротуару.</p>	<b>ВИРІШИЛИ ТА РЕКОМЕНДУВАЛИ:</b> Заступнику міського голови Мкртчяну М.С. знайти шляхи вирішення даного питання і надати інформацію на чергове засідання постійної комісії.
17.04.2018	питання стосовно виконання робіт з капітального ремонту дорожнього покриття у 2018 році по вулиці Партизанській, яка знаходиться у В.Коренихі.	<b>ВИРІШИЛИ:</b> Звернутися до адміністрації Заводського району ММР з проханням першочергово розглянути та вирішити питання стосовно виконання робіт з капітального ремонту дорожнього покриття у 2018 році по вулиці Партизанській, яка знаходиться у В.Коренихі.
22.01.2019	Після проведення ремонтних робіт ПАТ «Миколаївобленерго» не відновила асфальтне покриття по вул. Казарського, 3а, вул. Казарського, 5а, вул. Казарського, 1г, та по дорозі до гаражного кооперативу «Північний».	<p>1) Адміністрації Інгульського району Миколаївської міської ради стягнути з ПАТ «Миколаївобленерго» штраф за порушення статті 152 Адміністративного кодексу України про порушення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів, правил благоустрою територій населених пунктів.</p> <p>2) Директору департаменту внутрішнього фінансового контролю, нагляду та протидії корупції Миколаївської міської ради Єрмолаєву А.В. надати інформацію щодо</p>

		<p>можливих фактів порушення ПАТ «Миколаївобленерго» стосовно не виконання відновлення асфальтного покриття по вул. Казарського, 3а, вул. Казарського, 5а, вул. Казарського, 1г, та по дорозі до гаражного кооперативу «Північний» після проведення ними земельних ремонтних робіт.</p> <p>3) Управлінню капітального будівництва Миколаївської міської ради проконтролювати відновлення асфальтного покриття ПАТ «Миколаївобленерго» по вул. Казарського, 3а, вул. Казарського, 5а, вул. Казарського, 1г, та по дорозі до гаражного кооперативу «Північний», та доповісти на засіданні профільної депутатської комісії.</p>
--	--	--

Всі інші «дорожні» питання стосувались тільки перерозподілу коштів або перерозподілу об'єктів до подальшого ремонту.

Отже практично відсутній контроль з боку депутатського корпусу виконання розпорядниками своїх функцій має виклики неефективного виконання посадовцями місцевого самоврядування політик утримання та розвитку автомобільних доріг та зелених зон.

**Висновок – Гіпотеза 3 повністю підтверджується.**

## ВОЗНЕСЕНСЬК

### 3.4. ДОРОГИ

Управлінням житлово-комунального господарства та капітального будівництва ВМР (далі У\_ЖКГ\_КБ) за період 2017-2019 (травень) було проведено 69 закупівель ремонту дорожнього одягу автомобільних доріг на загальну суму 4,291 млн грн. При чому в пулі закупівель тільки поточні (ямкові) ремонти ділянок доріг вартістю від 2,7 до 199 тис. грн

Під процедуру публічних закупівель за означений період не попало жодної закупівлі, електронну систему публічних закупівель в допорогових закупівлях не застосовано. Тобто витрачання 100% бюджетних коштів на означені роботи користувачі публічної інформації не мають можливість оцінити на прозорість та відкритість.

Спостерігається надмірне дроблення предмету закупівель.

Така модель виконання політики утримання дорожньо-транспортного господарства має як плюси так і мінуси, що можуть в подальшому стати викликом ефективності реалізації політики:

**+** надмірне дроблення предметів закупівель допомагає скоротити час на укладення договорів з підрядником та зекономити зусилля які дійсно забирає процедура відкритих торгів. В умовах нерівномірного в продовж року наповнення невеличкого бюджету міста цей факт максимально спрощує реалізацію політики утримання автомобільних доріг

- Реалізація саме такого принципу спостерігається з року в рік, тому вже сформувався коло підрядників, що також з року в рік виконують відповідні роботи, а саме: ТОВ"СОФІЯ-ГРАНІТ", ФОП Кравчук В.Ж., ПП "Будзабезпечення" ТОВ "ВІТТАР", ФОП Оганесян Л.Г. ПП "Мета", КП "СОМ". Тобто конкурентне поле більш менш присутнє. Однак закритість цього ринку послуг може бути викликом монополізації послуг з метою недопущення розширення кола підрядників з-за відсутності чітких та прозорих критеріїв вибору того чи іншого підрядника. До речі КП «СОМ» згідно інформації ЄДР не має відповідного виду діяльності - КВЕД 42.11 Будівництво доріг і автострад, тим не менше в 2019р з цим підприємством укладені угоди на поточний (ямковий) ремонт вулиць Маріїнська, Осипенка, Михайлівська.

Слід відмітити, що на відміну від Миколаївських колег виконання договорів по ремонту в «невчасний» для подібних робіт час середина листопада - кінець грудня присутні в мінімальній кількості .

Окрім того з планів проведення закупівель по м. Вознесенську за 2017-2018р видно, що роботи по поточному ремонту доріг плануються на «придатну» пору року – кінець весни-початок осені. Жовтень – грудень планового року намічений на ремонт тільки ґрунтових доріг.

3.5. Експертною групою було проведено також дослідження стану контролю депутатським корпусом розпорядників бюджетних коштів щодо дотримання фінансової дисципліни а також ефективності управлінської політики в означених сферах. Були вивчені протоколи засідань постійних депутатських комісій за досліджувальний період на предмет звітування та або претензій не тільки до ГРБК, а й до інших підприємств, установ, організацій, діяльність яких може або вже негативно позначилось на стан реалізації політик розвитку та утримання автомобільних доріг та благоустрою.

За досліджувальний період жодного питання претензійного характеру не було винесено на засідання постійних депутатських комісій ВМР. Хоча як видно з аналізу питання повинні були розглядатись, наприклад причини відсутності технічних паспортів доріг та вулиць а також паспортів зелених зон.

### **Гіпотеза 3 підтверджується частково**

#### **БАШТАНСЬКА ОТГ**

3.6. Виконкомом Баштанської ОТГ за період 2017-2019 (травень) було проведено 65 закупівель поточного та капітального ремонту дорожнього одягу автомобільних доріг. Слід відмітити дуже високу ступінь прозорості використання коштів місцевого бюджету Баштанської ОТГ в фінансуванні видатків досліджувальної сфери. Всі закупівлі як допорогові так і над порогові були проведені із застосуванням е-системи Прозоро. Потенційний виконавець робіт в вільному доступі отримав відповідну інформацію про майбутню закупівлю. В багатьох випадках відбувалась процедур торгів навіть «дрібних» допорогових закупівель. Тобто витрачання всіх бюджетних коштів даної сфери користувачі публічної інформації мають можливість оцінити на прозорість та відкритість. З пулу допорогових закупівель та закупівель через публічні торги видно, що перелік робіт сформований таким чином, щоб оптимально провести відповідні закупівлі. Надмірно

підозрілого дроблення предмету закупівель на відміну від колег з миколаївського виконкому не спостерігається.

Однак, як і по Миколаєву, але в значно меншій мірі має місце виконання договорів по ремонту в «невчасний» для подібних робіт час середина листопада - кінець грудня. У відповідності до наказу Мінрегіону №54 від 14.02.2012 «Про затвердження Технічних правил ремонту і утримання вулиць та доріг населених пунктів» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0365-12>:

*Роботи з ремонту та утримання вулиць та доріг здійснюються з дотриманням державних стандартів, норм, правил у сфері безпеки та охорони довкілля і безпеки дорожнього руху. Ремонт дорожнього покриття із застосуванням гарячої або холодної асфальтобетонної суміші, а також з щебеневих (гравійних) матеріалів, оброблених органічними в'язучими матеріалами виконують у суху погоду навесні і влітку, коли температура повітря не нижче ніж плюс 5 град.С, а восени не нижче ніж плюс 10 град.С. Ремонт дорожнього покриття із застосуванням теплої асфальтобетонної суміші і литого асфальту виконують у суху погоду, коли температура повітря не нижче мінус 10 град.С.*

Тобто виконувати ремонтні роботи не забороняється в холодний період року, але заборонено виконання їх в вологу погоду.

В переліку виконаних договорів ремонту дорожнього одягу за 2017-2018р Баштанської ОТГ присутні поточні ремонти, які виконувались в кінці листопада - грудні місяці кожного року. Є навіть договори періоду дії 17-31 грудня. Наприклад:

	Найменування	№ договору від	Підрядник	Сума договору в грн.
2018 рік	Поточний ремонт дорожнього покриття по вул..Грушевського в с.Явкине 2018р	№ 361 19.11.2018	ПП «Експрес»	344000.00
	Поточний ремонт дорожнього покриття в с.Добре	№ 360 19.11.2018	ПП «Автошляхбуд»	759700.00
	Поточний ремонт дорожнього покриття по вул.Хмельницька в с.Н.Єгорівка	№ 426 17.12.2018	ПП «Автошляхбуд»	67117.00
	Поточний ремонт дорожнього покриття вул..Маяковського в м.Баштанка	№ 427 17.12.2018	ПП «Автошляхбуд»	38720.00

З даних архіву Українського Гідрометцентру

<https://meteo.ua/ua/archive/104/bashtanka/2018-12-23> за цей по Баштанці за цей період вологість повітря наближена до 100 % практично кожного дня (туман, дощ, сніг). А значить сумнівним вбачається факт якісно проведеного ремонту вказаних ділянок підрядником.

Окрім того з планів проведення закупівель по Баштанській ОТГ за 2017-2018р видно, що роботи по поточному ремонту доріг населених пунктів ОТГ навіть планується початок закупівель на жовтень, а іноді і на листопад поточного року. Середня тривалість процедур від початку закупівель до дня укладення договору з підрядником - не менше місяця. І отже

самі роботи будуть виконуватись в період, що не є притаманним з точки зору Наказу Мінрегіону №54.

Отже відсутність якісного планування робіт по утриманню дорожньо-транспортної інфраструктури може привести до того, що існує ризик неякісного виконання ремонтів дорожнього одягу з-за виконання їх в період підвищеної вологості.

3.7. Експертною групою було проведено також дослідження стану контролю депутатським корпусом розпорядників бюджетних коштів щодо дотримання фінансової дисципліни а також ефективності управлінської політики в означених сферах. Були вивчені протоколи засідань постійних депутатських комісій за досліджувальний період на предмет звітування та або претензій не тільки до ГРБК, а й до інших підприємств, установ, організацій, діяльність яких може або вже негативно позначилось на стан реалізації політик розвитку та утримання автомобільних доріг та благоустрою.

В основному питання, що вносились на порядок денний засідань комісій, стосувались поточної діяльності виконкому по означених сферах. Питання претензійного характеру не виявлені. Це може бути пояснено як досить дисциплінованою роботою підрядника, технагляду з боку замовника, так і досить легковажним ставленням з боку депутатського корпусу.

### **Гіпотеза 3 не підтверджується**

### **Гіпотеза 4.**

**Відсутність контролю за відповідністю обсягів виконаних робіт умовам договору та тендерній документації призводить до необгрунтованого витрачання бюджетних коштів.**

### **МИКОЛАЇВ**

Експертною групою проаналізовано виконання відповідних договорів з підрядником в опції наявності додаткових угод, дисципліни виконання обов'язків як підрядником, так і замовником.

Виявлено, що в договорах щодо саночиснення зелених зон суттєвих змін в сторону збільшення вартості договору з-за збільшення вартості та/або об'ємів робіт не вносились. Зміни до даних договорів вносились в межах 20% з-за на строк достатній для проведення процедур закупівлі наступного року та в межах тимчасового кошторису.

По договорах на поточні та капітальні ремонти доріг, (ти, що попали під відкриті торги) спостерігається зменшення, хоча і незначне, остаточної вартості робіт у підсумку.

**Висновок – Гіпотеза 4 не підтверджується**

## **ВОЗНЕСЕНСЬК**

Експертною групою проаналізовано виконання відповідних договорів з підрядником в опції наявності додаткових угод, дисципліни виконання обов'язків як підрядником, так і замовником.

По договорах на поточні та капітальні ремонти доріг спостерігається зменшення, хоча і незначне, остаточної вартості робіт у підсумку. Однак всі закупівлі не проходили процедуру відкритих торгів, тому наявний тільки договір з фактичним обсягом бюджетних ресурсів.

**Висновок - Гіпотеза 4 не підтверджується**

## **БАШТАНСЬКА ОТГ**

Експертною групою проаналізовано виконання відповідних договорів з підрядником в опції наявності додаткових угод, дисципліни виконання обов'язків як підрядником, так і замовником.

По договорах на поточні ремонти доріг не спостерігається збільшення остаточної вартості робіт у підсумку.

**Висновок - Гіпотеза 4 не підтверджується**

## **Гіпотеза 5.**

**Недоліки при проведенні претензійно-позовної роботи не дозволяють забезпечити виконання запланованих завдань та заходів бюджетної програми та негативно впливають на ефективність використання бюджетних коштів**

## **МИКОЛАЇВ**

Експертною групою було проведення дослідження стану претензійної роботи ГРБК щодо невиконання умов договорів з підрядником.

**Гіпотеза 5 повністю підтверджується.** Згідно офіційним відповідям ГРБК Миколаївської міської ради претензійна робота розпорядниками коштів по виконанню гарантійних умов з по відношенню до виконавців робіт не проводиться взагалі. Але повинна була б проводитись виходячи з наявного стану доріг після «ремонтів», проведених виконавцями (див. вище фото доріг).

## **ВОЗНЕСЕНСЬК**

Експертною групою було проведення дослідження стану претензійної роботи ГРБК щодо невиконання умов договорів з підрядником.

Згідно офіційним відповіді МВК міської ради Вознесенська претензійна робота розпорядниками коштів по виконанню гарантійних умов з по відношенню до виконавців робіт не проводиться. Але на підставі аналізу вищевказаних гіпотез виникає припущення щодо не необхідності здійснення претензійної роботи розпорядниками.

**Гіпотеза 5 не має обґрунтованих доказів підтвердження**



## БАШТАНСЬКА ОТГ

Експертною групою було проведення дослідження стану претензійної роботи ГРБК щодо невиконання умов договорів з підрядником.

Згідно офіційним відповіді ВК міської ради претензійна робота розпорядниками коштів по виконанню гарантійних умов з по відношенню до виконавців робіт не проводиться.

**Гіпотеза 5 не має обґрунтованих доказів підтвердження**

## ЗАГАЛЬНІ ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ (МИКОЛАЇВ)

### ВИСНОВКИ

1. На рівні стратегічного планування в м. Миколаєві в обраних сферах спостерігається повна відсутність стратегічного бачення розвитку дорожньої та транспортної інфраструктури. Миколаївською міською радою станом на 2019р не затверджено не тільки будь якого стратегічного документу, що унормовує розвиток автомобільних доріг , а навіть взагалі Стратегій розвитку міста на середньостроковий або довгостроковий період.
2. Неякісне оперативне планування діяльності по благоустрою населених пунктів, ремонту дорожньої та транспортної інфраструктури не дозволяє ефективно використовувати бюджетні ресурси міста:
  - Міською радою не розроблялись окремі цільові програми, направлені на розвиток дорожньої галузі чи зелених зон міста, хоча рівень видатків саме на ці галузі досить високий.
  - Жодної статистичної інформації щодо кількості та протяжності доріг Миколаєва, що потребують капітального, поточного (ямкового) ремонту а також документальної достовірної інформації площі та структури зелених зон міста жоден документ ММР та виконавчих органів , що є підставою для фінансування означених робіт з міського бюджету, не містить.
  - Розподіл повноважень між виконавчими органами ММР щодо утримання автомобільних доріг та зелених зон міста неефективний та недоцільний. В місті з 4-ма районами в даних сферах «товчуться» 5 розпорядників. При чому невиконання одним розпорядником своїх обов'язків тягне за собою неефективне виконання своїх обов'язків іншими розпорядниками (наприклад інвентаризація зелених зон). Спостерігається дроблення та дублювання функцій між розпорядниками.
  - Жодних середньострокових/довгострокових планів по утриманню автомобільних доріг міста (поточні (ямкові) та капітальні ремонти) не існує.
  - Наявні технічні паспорти доріг не відповідають діючому законодавству. Техпаспорти доріг, що повинні містити повну інформації не тільки по загальній

площі дороги, кількості перехресть, тротуарів, світлофорів, характеристики ґрунтів, та інше а також дані про експлуатацію дороги: інтенсивність руху усіх видів автомобільного транспорту, щорічні висновки про роботу вулиці (дороги) після обстеження, інформація про поточні зміни на основі актів виконаних робіт з реконструкції та капітального ремонту НЕ ІСНУЄ. Розпорядник свідомо приховує дану інформацію, без якої неможливо перевірити ефективність, доцільність та законність бюджетних асигнувань на утримання та розвиток автомобільних доріг Миколаєва, скласти середньострокові плани капітальних та поточних ремонтів доріг, перевірити добросовісність обраних підрядників щодо дотримання гарантійного строку ремонту.

- Відсутність вищевказаного документу з повним пакетом інформації має ризик неефективного а можливо і нецільового використання коштів місцевого бюджету. Наприклад при проведенні повторних поточних ремонтів дорожнього одягу на одній і тій самій ділянці в порушення міжремонтних строків.

3. Недостатній рівень вимог органів представницької влади (депутатського корпусу) до розпорядників бюджетних коштів щодо дотримання фінансової дисципліни негативно позначився на використанні ресурсів громади

- В сфері утримання автодоріг всі розпорядники коштів означених повноважень намагаються максимально вивести закупівлі з процедури відкритих торгів через надмірне дроблення предмета закупівель
- неякісне планування має виклик неякісного подальшого ремонту та неефективного використання бюджетних коштів. , існує ризик неякісного виконання ремонтів дорожнього одягу з-за виконання їх в період, що не є прийнятним для виконання ремонтних робіт (листопад-грудень).
- Предмети закупівель в сфері утримання зелених зон на відміну від закупівель ремонтів автодоріг сформовані з максимальним укрупненням. Конфігурація предмету закупівлі викреслена тільки для досить великих та потужних підприємств. Малому та середньому бізнесу за такого підходу просто неможливо брати участь в відкритих торгах. Тобто розпорядники свідомо реалізують політику звуження кола постачальників відповідних послуг, та сприяють монополізації ринку означених послуг. Як слідство на ринку постачальників в 2017-2018р бачимо всього постачальника ТОВ Миколаївзеленгосп та ТОВ Проектбудсервіс- Юг». Це призвело до того, ціна за утримання 1 Га зелених насаджень (департаменту ЖКГ) найвища в Україні.
- стану контролю депутатським корпусом розпорядників бюджетних коштів щодо дотримання фінансової дисципліни а також ефективності управлінської політики в означених сферах незадовільний. За період 2017-2019р профільною постійною депутатською комісією з питань ЖКГ було розглянуто тільки 5 питань звітування та/або претензій не тільки до ГРБК, а й до інших підприємств, установ, організацій, діяльність яких може або вже негативно позначилось на стан реалізації політик розвитку та утримання автомобільних доріг .

4. Недоліки при проведенні претензійно-позовної роботи не дозволяють забезпечити виконання запланованих завдань та заходів бюджетної програми та негативно впливають на ефективність використання бюджетних коштів
- Згідно офіційним відповідям ГРБК Миколаївської міської ради претензійна робота розпорядниками коштів по виконанню гарантійних умов з по відношенню до виконавців робіт не проводиться.

## **РЕКОМЕНДАЦІЇ**

1. Розробити та затвердити міською радою Стратегію розвитку дорожньо-транспортного господарства міста.
2. У відповідності до Стратегії сформувані та затвердити окрему цільову (галузеву) Програму міської ради по розвитку дорожньо-транспортного господарства міста з визначенням конкретних результативних показників виконання Програми.
3. Упорядкувати та оптимізувати повноваження виконавчих органів міської ради по утриманню дорожньо-транспортної інфраструктури та зелених зон міста.
4. Провести повну інвентаризацію зелених зон міста, скласти паспорти на всі зелені зони. У подальшому проводити інвентаризацію не рідше раз в 5 років.
5. Скласти технічні паспорти доріг та вулиць міста у відповідності до діючого законодавства України, внести до них повний пакет інформації щодо структури та експлуатації дороги а також даних щодо проведених поточних/капітальних ремонтів
6. Складати предмети закупівель в означених сферах за принципом потенційного підвищення ефективності використання бюджетних коштів, розширення ринку постачальників відповідних робіт та послуг
7. Запровадити практику складання середньострокових/довгострокових планів ремонтних робіт , не допускати виконання робіт поточного та капітального ремонту дорожнього одягу у період кінець осені - взимку.
8. Налагодити контроль з боку розпорядників виконавців ремонтних робіт щодо дотримання та виконання гарантійних договірних умов.
9. Посилити контроль депутатським корпусом розпорядників бюджетних коштів відповідних сфер через запровадження періодичного звітування розпорядників по стану виконання бюджетних програм, проведення процедур публічних закупівель, виконання договорів з підрядником.

## **ЗАГАЛЬНІ ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ (ВОЗНЕСЕНСЬК) ВИСНОВКИ**

1. На рівні стратегічного планування в м. Вознесеньку в обраних сферах спостерігається наявність стратегічного бачення розвитку дорожньої та транспортної інфраструктури. Розвиток вказаних галузей визначений як в Стратегії громади, так і в програмних документах інших рівнях (ПСЕР, галузеві (цільові) програми міської ради.

2. Однак є припущення що виконання Стратегії в напрямку розвитку дорожньої і транспортної галузей а також забезпечення благоустрою території неповне та

нерівномірне, що може стати викликом вирішення наявних проблем щодо рівня благоустрою, якості доріг, якісними забезпечення населення послугами з перевезень. Звіту про виконання Стратегічного плану не виявлено за жодний бюджетний період. Крім того м. Вознесенськ в Стратегії не враховує розвиток означених галузей з урахуванням приєднання до міста окремих сіл.

3. Стратегією також не передбачено нових можливостей в сфері утримання та розвитку дорожньо-транспортного господарства а саме можливості спів фінансування ремонтів доріг загального користування місцевого значення з дорожнього фонду України (договірні відносини з ОДА).

4. Операційне планування розвитком дорожньо-транспортної інфраструктури та благоустрою територій також має достатній рівень. Окремих галузевих програм міської ради не виявлено. Однак ці напрямки входять складовими в Програму розвитку ЖКГ м. Вознесенська до 2020р. На перспективу розроблений та проходить узгодження проект окремої галузевої «Програма будівництва, реконструкції та ремонту вулиць, провулків та доріг Територіальної громади міста Вознесенська» .

5. Не виявлено «вихідних даних» в галузі утримання автомобільних доріг. В жодній з програм (ПСЕР та Програма ЖКГ) не міститься інформації щодо кількості та протяжності доріг комунальної власності Баштанської ОТГ, а також площі доріг, що потребують капітального чи поточного ремонту. Не містяться також вихідні дані і в проекті Програма будівництва, реконструкції та ремонту вулиць, провулків та доріг Територіальної громади міста Вознесенська. Вихідні дані по зелених зонах міста поки що не мають свого документального підтвердження. Інвентаризація зелених зон проведена, але паспорти зелених зон, що є підставою для обчислення видатків на утримання зон, відсутні.

6. Середньострокових/ довгострокових планів по утриманню автомобільних доріг ОТГ (поточні (ямкові) та капітальні ремонти) не існує. Наявні тільки річні плани закупівель бюджетний рік ремонтів автомобільних доріг комунальної власності ВМР.

7. В ВМР відсутні первинні документи, що є підставою для формування середньострокових та довгострокових планів поточних/капітальних ремонтів дорожнього одягу. Відсутні технічні паспорти доріг та вулиць ОТГ, де повинна міститись повна інформація щодо не тільки загальної площі дороги, кількості перехресть, тротуарів, світлофорів, характеристики ґрунтів, та інше а також дані про експлуатацію дороги: інтенсивність руху усіх видів автомобільного транспорту, щорічні висновки про роботу вулиці (дороги) після обстеження, інформація поточних змін на основі актів виконаних робіт з реконструкції та капітального ремонту. Без вказаної інформації неможливо перевірити ефективність, доцільність та законність бюджетних асигнувань на утримання та розвиток автомобільних доріг міста, скласти середньострокові плани капітальних та поточних ремонтів доріг, перевірити добросовісність обраних підрядників щодо дотримання гарантійного строку ремонту. Відсутність вищевказаного документу з повним пакетом інформації має ризик неефективного а можливо і нецільового використання коштів місцевого бюджету. Наприклад при проведенні повторних поточних ремонтів дорожнього одягу на одній і тій самій ділянці в порушення міжремонтних строків.

8. Використання бюджетних коштів в сфері утримання автомобільних доріг та зелених зон не є прозорою відкритою. Всі закупівлі допорогові та були проведені без використанням електронної системи Прозоро. Спостерігається надмірне дроблення предмету закупівель. З року в рік послуги надаються одним і тим же колом підрядників. Критерії обрання не зрозумілі. Це має виклик штучної монополізації надання вказаних послуг. Виявлено укладення договору на ремонти з підприємством, що не має права здійснювати відповідні роботи/послуги (КП «СОМ»)

9. Контроль розпорядників бюджетних коштів з боку депутатського корпусу не здійснюється. Відсутність контрольної функції може стати викликом у подальшому ефективності управлінських рішень та як наслідок ефективності використання бюджетних коштів в обраних сферах.

### РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. Переглянути Стратегічні документи в напрямках та сферах утримання дорожньо-транспортної інфраструктури на предмет
  - відображення в них в якості засобів реалізації нових можливостей, що надало бюджетне законодавство в частині спів фінансування ремонтів доріг загального користування місцевого значення за рахунок коштів місцевих бюджетів та дорожнього фонду України
  - включення в Стратегічний план розвиток приєднаних до міста окремих сіл.
2. Запровадити процес публічного звітування виконання Стратегічного плану з а бюджетний період
3. Переглянути наявні галузеві програми відповідних сфер, а також проект Програми будівництва, реконструкції та ремонту вулиць, провулків та доріг Територіальної громади міста Вознесенська на предмет узгодження завдань та заходів Програм, усунення дублюючих норм.
4. Запровадити практику середньострокового/довгострокового планування капітальних а особливо поточних ремонтів доріг, що по суті повинні бути профілактичними ремонтами.
5. Розробити та затвердити технічні паспорти вулиць та доріг на території міста, внести до них повний перелік інформації, що вимагає діюче законодавство України
6. Провести повну паспортизацію зелених зон міста.
7. Передбачити можливість розміщення паспортів зелених зон та технічних паспортів доріг на офіційному сайті Вознесенської міської ради
8. За для недопущення штучної монополізації ринка вказаних послуг та підвищення прозорості використання бюджетних коштів запровадити практику проведення закупівель послуг ремонтів доріг та утримання зелених зон тільки з використанням електронної системи публічних закупівель ПРОЗОРО в незалежності від суми закупівель.

### ЗАГАЛЬНІ ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ (БАШТАНСЬКА ОТГ) ВИСНОВКИ

1. На рівні стратегічного планування в Баштанській ОТГ в обраних сферах спостерігається наявність стратегічного бачення розвитку дорожньої та транспортної інфраструктури. Розвиток вказаних галузей визначений як в

Стратегії громади, так і в програмних документах інших рівнях (ПСЕР, галузеві (цільові) програми міської ради).

2. Однак спостерігається нерівномірність реалізації стратегії в напрямку розвитку дорожньої і транспортної галузей а також забезпечення благоустрою територій, що може стати викликом вирішення наявних проблем щодо рівня благоустрою, якості доріг, якісними забезпечення населення послугами з перевезень.
3. Стратегією також не передбачено нових можливостей в сфері утримання та розвитку дорожньо-транспортного господарства а саме можливості спів фінансування ремонтів доріг загального користування місцевого значення з дорожнього фонду України (договірні відносини з ОДА).
4. Операційне планування розвитком дорожньо-транспортної інфраструктури та благоустрою територій також має досить високий рівень. Розроблені та реалізуються окремі галузеві програми відповідних сфер («Програма розвитку та збереження зелених зон в межах ОТГ Баштанської міської ради на 2017-2022 роки». Пріоритет розвитку дорожньо-транспортної інфраструктури присутній в цільовій програмі розвитку ЖКГ. Однак жодна з вказаних Програм не містить показників виконання, за якими можна було б оцінити якість реалізації управлінських рішень виконкому ОТГ.
5. Не виявлено «вихідних даних» в галузі утримання автомобільних доріг. В жодній з програм (ПСЕР та Програма ЖКГ) не міститься інформації щодо кількості та протяжності доріг комунальної власності Баштанської ОТГ, а також площі доріг, що потребують капітального чи поточного ремонту. Вихідні дані по зелених зонах ОТГ поки що не мають свого документального підтвердження. Інвентаризація зелених зон тільки розпочата.
6. Середньострокових/ довгострокових планів по утриманню автомобільних доріг ОТГ (поточні (ямкові) та капітальні ремонти) не існує. Наявні тільки річні плани закупівель бюджетний рік ремонтів автомобільних доріг Баштанської ОТГ.
7. В ОТГ відсутні первинні документи, що є підставою для формування середньострокових та довгострокових планів поточних/капітальних ремонтів дорожнього одягу. Відсутні технічні паспорти доріг та вулиць ОТГ, де повинна міститись повна інформація щодо не тільки загальної площі дороги, кількості перехресть, тротуарів, світлофорів, характеристики ґрунтів, та інше а також дані про експлуатацію дороги: інтенсивність руху усіх видів автомобільного транспорту, щорічні висновки про роботу вулиці (дороги) після обстеження, інформація поточних змін на основі актів виконаних робіт з реконструкції та капітального ремонту. Без вказаної інформації неможливо перевірити ефективність, доцільність та законність бюджетних асигнувань на утримання та розвиток автомобільних доріг ОТГ, скласти середньострокові плани капітальних та поточних ремонтів доріг, перевірити добросовісність обраних підрядників щодо дотримання гарантійного строку ремонту. Відсутність вищевказаного документу з повним пакетом інформації має ризик неефективного а можливо і нецільового використання коштів місцевого бюджету Наприклад при проведенні повторних поточних ремонтів дорожнього одягу на одній і тій самій ділянці в порушення міжремонтних строків.

8. Відмічено досить висока ступінь прозорості використання бюджетних коштів в сфері утримання автомобільних доріг. Всі закупівлі були проведені з використанням електронної системи Прозоро. Предмети закупівель поточних/капітальних ремонтів сформований таким чином, щоб оптимально провести відповідні закупівлі.
9. Відсутність якісного планування робіт по утриманню дорожньо-транспортної інфраструктури призводить до того, що існує ризик неякісного виконання ремонтів дорожнього одягу з-за виконання їх в період підвищеної вологості. Хоча і в незначній мірі але має місце виконання договорів по ремонту в «невчасний» для подібних робіт час середина листопада - кінець грудня.
10. Контроль розпорядників бюджетних коштів з боку депутатського корпусу не здійснюється. Відсутність контрольної функції може стати викликом у подальшому ефективності управлінських рішень та як наслідок ефективності використання бюджетних коштів в обраних сферах.

### РЕКОМЕНДАЦІЇ

11. Переглянути Стратегічні документи в напрямках та сферах утримання дорожньо-транспортної інфраструктури на предмет
  - відображення в них в якості засобів реалізації нових можливостей, що надало бюджетне законодавство в частині спів фінансування ремонтів доріг загального користування місцевого значення за рахунок коштів місцевих бюджетів та дорожнього фонду України
  - необхідності створення комунального підприємства з обслуговування та утримання дорожньо-транспортної інфраструктури як такого що може викликати дублювання функцій з виконкомом ОТГ
12. Переглянути наявні галузеві програми відповідних сфер, внести до них розділ результативних показників виконання
13. Запровадити практику середньострокового/довгострокового планування капітальних а особливо поточних ремонтів, що по суті повинні бути профілактичними ремонтами.
14. Розробити та затвердити технічні паспорти вулиць та доріг на території ОТГ, внести до них повний перелік інформації, що вимагає діюче законодавство України
15. Провести повну паспортизацію зелених зон ОТГ
16. Передбачити можливість розміщення паспортів зелених зон та технічних паспортів доріг на офіційному сайті Баштанської ради

## РЕЗУЛЬТАТИ ГРОМАДСЬКОГО АУДИТУ ХЕРСОНСЬКА ОБЛАСТЬ

*Чи побудує Херсон гарні та надійні дороги? Але маємо, те що маємо...*



[grivna.ks.ua/news](http://grivna.ks.ua/news) - "Рассыпаются в хлам": херсонец показал дорогу после капитального ремонта (витяг з місцевої газети ГРИВНА).

.... так роблять сьогодні дороги у Херсоні (фото 24.06.19 в 12-40. Це капітальний ремонт.) По

сайту публічних закупівель

«Prozorro», тендер на капітальний ремонт проїзної частини вул. Степана Разіна (кут вул. Кулика-Молодіжна) був проведений місяць тому-травень 2019р. Загальна сума склала 1490тис.грн. Тендер виграла ПП «Євроінвест», вона ж і є виконавцем цього жаху. Бо дорожнім покриттям це не назвати...

А мало б бути ось так уже в 2020 році !



### Гіпотеза 1 (міст Херсонської області: м. Херсон, Каховка, Нова Каховка, Олешки).

- **м. Херсон:**

На рівні стратегічного та операційного планування обласного центру Херсон в обраних сферах спостерігається повна відсутність стратегічного бачення органами місцевого самоврядування за період 2017-2019р. (по липень ц.р.) розвитку дорожньої та транспортної інфраструктури, і як результат, неможливо її осучаснення за темпами розвитку міста, як обласного центру. Так, станом на 01.01. 2019р.:

- херсонською міською радою не затверджено не тільки будь якого стратегічного документу, що унормовує розвиток автомобільних доріг різної категорії на території міста, але взагалі Стратегій унормування з цих позицій розвитку міста на середньостроковий або довгостроковий період.

У 2009р. ХМР затвердила Стратегічний план економічного розвитку м. Херсона, посилання - [Стратегічний план економічного розвитку м. Херсона, як концепція.](#)



На жаль, у цьому програмному документі життєдіяльності міста, не визначено як одна з основних:

- стратегічна /операційна ціль, як розвиток автомобільних доріг у громаді. А саме, «Оперативна ціль С.2.1. «Розробити довгострокову Програму розвитку дорожнього господарства, транспортної мережі міста та провести аудит стану і ремонт доріг» станом на 01.07.2019р. геть не виконана. Не започаткована ця робота Управлінням доріг навіть на 30%.

Інвентаризацію доріг Управління не веде за останні 10 років, та Зведеної відомості інвентаризації та стану доріг Херсону, за відповіддю Управління Транспортної Дорожньої Інфраструктури і Зв'язку Херсонської міської ради (далі, Управління доріг), не створено. Не зрозуміло взагалі, як ведеться Управлінням, як ГРБК, облік стану усіх видів доріг на території міста. Відсутність управлінського планування, розробки детального плану робіт, безконтрольність якості укладки - це і є одним з головних чинників, який висвітлює управлінську діяльність як непрозору політику бюджетного процесу за період 2017-2019р.р. , яка нанесла величезний збиток бюджету громади, понівечила благоустрій та загальний стан вулиць міста.

#### • м. Каховка.

Така ж ситуація склалася стосовно стратегічного та операційного планування у м. Каховка. Повна відсутність стратегічного бачення розвитку міста та транспортної інфраструктури, зокрема, і за відсутності перспективного планування.

Промоніторивши наявну інформацію у відкритому доступі з офіційних джерел, та додаткових відповідей на наші запити від КАХОВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ, констатуємо відсутність діяльності по деяким важливим напрямкам за період 2017-2018р.р., наводимо уривок з відповіді міського голови на наш запит ( за даними річних звітів 2017-2018р.р.) по відповідним питанням:

1. Розподіл утримання зелених зон м. Каховка між розпорядниками бюджетних коштів не визначено.

2. Інвентаризація та паспортизація зелених насаджень в м. Каховка жодного разу не проводилась.

3. Договори на утримання зелених зон м. Каховка не укладались.

4. Інформація щодо претензійної роботи відсутня, бо... із контексту відповіді «... ця робота не проводилась у зв'язку з відсутністю необхідності та якісним виконанням робіт підрядником».

5. Бюджетні програми "Організація благоустрою" та "Утримання та розвиток автомобільних доріг" не розроблялись.

Ця перспективні проекти, цільові програми з метою покращення питань благоустрою міста та формування, утримання доріг та дорожньої інфраструктури, не запроваджено, бо системно не проводиться аналіз та розробка пропозицій.

Досить суперечливим є ствердження про якість робіт підрядника, якого не треба перевіряти, хоча, по суті через місто проходить дуже жвавий транзитний трафік.

Навантаження великогабаритним транспортом доріг міста, особливо в літку, за відгукам як мешканців, так і водіїв, дає рушійний ефект незворотної сили, і це не є виключенням з

загального сумного переліку міст, потребуючих суттєвого ремонту та реконструкції міської дорожньої інфраструктури.

Відсутність претензійної роботи, свідчить швидше про відсутність відповідних умов якості та відповідальності, прописаних у договорах на виконання робіт та системної роботи міської влади за контролем з виконання цих робіт. Очевидний відсутній технагляд спеціалістами служби доріг.

Існуючі цільові програми розвитку міста мають суто декларативний характер, в них жодним чином не прописано як керівництво міста вбачає впорядкування дорожньої інфраструктури. Відсутність відповідних бюджетних програм взагалі є порушенням діючих норм державних регуляторних актів.

Суттєву проблему що до центра міста Каховки складає проїзд транзитного великовантажного транспорту у напрямках м. Генічеська, м. Мелітополя, м. Херсона, м. Каланчаку та м. Скадовська. Усі ці вантажні перевезення раніш здійснювались залізничним транспортом, який зараз прийшов у повний занепад і тільки частково здатен виконувати ці вантажні потоки. Середмістя потребує від надлишку великотоннажного транспорту, дороги радянських часів розраховані на грузові автомобілі максимум 5т, а сучасна техніка, у середньому зерновози це 60т.. А особливо в сезон збору врожаю зернових, коли колони фур, вага яких може досягати до 80 т. проїжджають через вулиці міста Каховки.

Єдиним порятунком може стати дієвий контроль за навантаженням фур, для цього місто повинно передбачити на капітальні витрати кошти на придбання зважувальних комплексів, та передбачити ділянки до будівництва зважувальних майданчиків на в'їзді у місто.

Це дуже важливо з того що, відповідна структура УкрТрансБезпека не виконує своїх зобов'язань в рамках наділених повноважень.

- **м. Н. Каховка.**

Н. Каховською міською радою, від 24.12.2015р. розроблена Стратегія розвитку на 2016 – 2018 р.р., але сам документ носить більш поверховий, декларативний характер і крім нього немає іншого будь якого стратегічного документу, що унормовує поточний, середньостроковий, чи перспективний плани розвитку автомобільних доріг міста та дорожньої інфраструктури. На об'єктах вулично-дорожньої мережі м. Нова Каховка протягом 2017-2019 р.р., згідно отриманих відповідей, не проводилися роботи з капітального будівництва чи реконструкції, проводились лише роботи з поточного ремонту дорожнього покриття доріг загального користування та внутрішньо кварталних проїздів і прибудинкових територій. Технічні паспорти доріг загального користування знаходяться у балансоутримувача вулично-дорожньої мережі міста, а саме, КП "НК ШЕУ". Станом на 01.05.2019р. роботи з поточного ремонту доріг та внутрішньо кварталних проїздів і прибудинкових територій, згідно отриманих відповідей, не проводились.

З отриманої відповіді на наш запит відносно утримання зелених зон, у м. Нова Каховка не укладалися договори, бо роботи виконуються комунальними підприємствами, які є балансо утримувачами об'єктів благоустрою.

Утриманням зелених насаджень в м. Нова Каховка займаються два комунальні підприємства "НК Екосервіс" (територія міста) та "Основа" (м-н Ц. Основа).

Станом на 01.01.19 виконана інвентаризація та складені паспорти, інвентаризаційні роботи з десяти об'єктів благоустрою зеленого господарства міста Нова Каховка (парк "Слави", сквер "Сільських будівельників", сквер на вул. Соборній ("Щорса"), "Меморіальний сквер", сквер "Голодомор", сквер "Освіта", сквер Чорнобильців, сквер "Пристань", сквер Афганців, сквер ім. Довженка) загальною площею 11,8 га.

Міським бюджетом на поточний рік передбачена інвентаризація зелених насаджень частини міського парку орієнтовною площею 9,5 га.

Виконавчий комітет не володіє інформацією щодо планів закупівель підприємств – балансо утримувачів об'єктів зеленого господарства, але зазначаємо, що мають місце дотендерні закупівлі, які проводились на паливно-мастильні матеріали, електроенергію, механізми та транспортні засоби. Списки вулиць, на яких проводять ремонтні роботи, формуються не системно заздалегідь, а по факту виникнення потреби та наразі фіксуємо сумний факт скорочення об'ємів проведення ремонтних робіт та відсутність паспортів доріг, оформлених належним чином, як приклад наводимо документ по проспекту Дніпровський, який є показовий у цьому сенсі.

- на цей об'єкт загалом у 2017 р. не профінансовано робіт - 1 066 072,34 грн. (кредиторська заборгованість (6203 м.кв.) на суму 1 066 072,34 грн.), а у 2018 р. виконано - 2288 м.кв. та витрачено - 552 027,25 грн.,

станом на 2019 р. виконано робіт лише 84,6 м.кв. на суму - 48 329,93 грн.

Хімічна  
Л. Калотні

Форма №

### Сводная инвентарная карточка

г.р. Ягнелковский, района

длина улицы 5645,2 м.

3. Ширина улицы и ее элементов в метрах

в удобности проезжей части 665 м.

неустойки проезжей части 460 м.

безопасной проезжей части м.

под сооружениями м.

Параметры	Максимально	Среднее	Минимум
в ф. безопасности	58,07	44,83	31,6
Проезжей части	91	7,85	6,3
Тротуаров	3,0	2,0	1,0

вместо смотримых выходов 140 шт. слитых колдеев дренажера 19 шт.

на характерника технического состояния покрытия *покрытие хорошее, покрытие*  
*очень низкотемпературное, темноватое, трещины, трещины,*  
на характеристиках и так оснований под покрытием *активно, трещины не*  
*удовлетворительным*

#### 7. Распределение площади покрытий проезжей части по % износа

Вид покрытия	Длина в м	Площадь в кв. м	Стоимость в руб.		Распределение площади по град. износа				
			текущая	действительная	0-10	11-20	21-40	41-60	61-100
ас в асф. бетон	5852	62194,2				29939,0		2285,2	
текущая	460	6158,9				6158,9			
и									
о									
о тудакривая									
по усовершен.	4860	52944,1				36095,9		2285,2	
и									
в асф.									
по неулучшен.									
не замощен									
о сооружения									
Всего	4860	52944,1				36095,9		2285,2	

#### 8. Распределение площади покрытий тротуаров по % износа

Вид покрытия	Длина в м	Площадь в кв. м	Стоимость в руб.	Распределение площади по град. износа					
				текущая	действительная	0-10	11-20	21-40	41-60

Замість паспорту маємо інвентарну карточку незрозумілого зразку (1981р.). Яка не оновлювалась останні 25 років!

Додатком 15 до Технічних правил ремонту і утримання вулиць та доріг населених пунктів, затвердженим Наказом Мінрегіонбуду від 14.02.2012 № 54 «Про затвердження Технічних правил ремонту і утримання вулиць та доріг населених пунктів» унормовано створення такого документу як **ТЕХНІЧНИЙ ПАСПОРТ вулиці (дороги) та порядок його заповнення**. І саме технічний паспорт доріг є підставою для планування капітальних та технічних ремонтів. **З аналізу отриманих документів постає висновок, що балансоутримувачі доріг та розпорядники бюджету не виконали умови вищезначеного Наказу Мінрегіонбуду від 14.02.2012 № 54.**

Висновок по м. Н.Каховка : Відсутність управлінського планування, розробки детального плану робіт, безконтрольність якості укладки - це і є одним з головних чинників, який висвітлює управлінську діяльність як непрозору політику бюджетного процесу міста Нова Каховка за період 2017-2019р.р.

**•м. Олешки. Невеличке містечко з населенням у 25 тис. жителів, на лівобережжі Дніпра. (20 км від обласного центру).**

Згідно відповіді Керуючої справами виконавчого комітету Олешківської міської ради (ОМР) на запит ГО «Європейський вектор розвитку» від 27.05.2019р.:

1. Інвентаризація зелених насаджень у м. Олешки не проводилась, бо відсутнє розпорядження з Херсонської ОДА. Місцеве самоврядування з цим питанням самостійно не визначилось.

2. Технічні паспорти по поточному та капітальному ремонту доріг і вулиць міста за період 2017 -2018 рр. відсутні.

3. Рішенням сесії міської ради № 592 від 11.05.2018 р. затверджено «Міська територіальна програма соціально – економічного розвитку Олешківської територіальної громади на 2018 р.».

4. Претензійна робота ГРБК щодо додержання умов договорів з підрядниками в сфері утримання та розвитку дорожньої – транспортної інфраструктури та забезпечення утримання зелених зон за період 2017 – 2019р.р. виконавчим комітетом Олешківської міської ради не велась.

5. На 2019 рік було розроблено Паспорт бюджетної програми «Організація благоустрою населених пунктів» КП КВК 0216030 та «Утримання та розвиток доріг та дорожньої інфраструктури за рахунок коштів місцевого бюджету» КП КВК 0217461. В обох паспортах по відповідним завданням не визначені показники ефективності та якості (відсутні в загалі). Тому не зрозуміло, як органи місцевого самоврядування керуються якими критеріями оцінки виконання робіт, і на який кінцевий результат має розраховувати громада м. Олешки.

6. У 2017 р. Планом виконання робіт ОМР, поточний ремонт вулиць та доріг було встановлено за переліком об'єктів м. Олешки, на яких заплановано виконання поточного ремонту у 2017 р.

7. Від 01.02.2017 р. № 33 рішенням виконавчого комітету Олешківської міської ради було затверджено перелік вулиць м. Олешки, на яких визначили проведення капітального ремонту.(Відповідні рішення виконавчого комітету Олешківської міської ради стосовно капітального ремонту вулиць та доріг планували у 2018 – 2019 рр.).

8. У 2017 – 2018 рр. все ж проводились тендерні закупівлі по виконанню бюджетної програми «Організація благоустрою населених пунктів» та «Утримання та розвиток доріг та дорожньої інфраструктури за рахунок коштів місцевого бюджету».

9. У місті, за нашим дослідженням, повністю відсутня система зливової каналізації. Після сильних дощів окремі домогосподарства, що знаходяться недалеко від проїзної частини старого центру міста, потерпають від сміття, та брудних потоків на їх приватну територію.

10. Але сквери знаходяться у задовільному стані. Зелені зони площ та придорожні території доглянуті (прибрано, висаджено квіти) в протигагу обласному центру.

11. Основні кошти за призначенням місто направило на реконструкцію міського стадіону (2018р.). Ця програма для міста була пріоритетом 2018-2019р.р., як визначено депутатським корпусом і тут же було проведено і поточний ремонт доріг за власні кошти громади.

• **Висновок по управлінській діяльності м. Олешки:**

**Первинний аналіз вказує на повну відсутність перспективного стратегічного бачення** розвитку міста та транспортної інфраструктури на довгостроковий період, усі питання вирішують депутати ОМР, містечково, без планування, а пропозицією «з голосу».

Виконавчий комітет не дає річної оцінки своєї роботи, бо не керується указами МФУ, та профільних міністерств.

Зокрема, відмічаємо некомпетентність при застосуванні методик впровадження ПЦМ та нерозуміння вимог діючих нормативних актів.

Як наслідок - неякісне оперативне планування діяльності по благоустрою населених пунктів, ремонту дорожньої та транспортної інфраструктури, що в перспективі не може привести стан містечка до розквіту та в досконалості благоустрою.

Загальна проблема для досліджених міст:

2.7. Відсутність технічних паспортів вулиць (доріг) міст Каховки, Н. Каховки, Олешки.

Хоча, Наказом Мінрегіонбуду за № 54, затверджено нову форму техпаспорту доріг, який повинен складати балансоутримувач дороги, і який містить повну інформації те тільки по загальній площі дороги, кількості перехресть, тротуарів , світлофорів , характеристики ґрунтів, та інше, але і дані про експлуатацію дороги: Інтенсивність руху усіх видів автомобільного транспорту, щорічні висновки про роботу вулиці (дороги) після обстеження. Крім того на останній сторінка технічного паспорта вноситься інформація поточних змін до технічного паспорта, що виконує експлуатаційна організація на основі актів виконаних робіт з реконструкції та капітального ремонту, а також натурних обстежень після закінчення місяця з дня виконання робіт. Поточні зміни виконують у відповідних розділах паспортів та в плані з у випадку заміни дорожнього одягу по всій вулиці або на деяких ділянках, що вказують на плані відповідною умовною позначкою.

До паспорта також додається перелік документів, згідно таблиці:

№ з/п	Найменування	Дата складання	Масштаб	Кількість аркушів	Примітка
1	План вулиці (м 1:500)				
2	Поперечні профілі в характерних місцях				

3	Схема організації дорожнього руху				
4	Картографічний аналіз ДТП				

Тобто до нової форми паспорту внесені розділи, що стосуються утримання саме дорожнього одягу, та по яких можна відстежити всі локації ремонтних робіт (дата, ділянка, вид ремонту, та інш.) та перевірити дотримання міжремонтних строків, затверджених тим же Наказом Мінрегіонбуду №54.

Всієї законодавчо затвердженої інформації надані розпорядниками коштів паспорти не містять, а в Херсоні лише є інформаційні карточки, які не мають Даних про експлуатацію дороги, жодної інформації про проведені капітальні/поточні ремонти, та інше. Розпорядник або свідомо приховує дану інформацію, або сам її не має, а без якої неможлива необхідна оцінка та стратегічне бачення утримання доріг:

Постає припущення можливості проведення ямкового ремонту на тих же ділянках що в минулому році зазнали поточного ремонту. Якщо це так то ямковий ремонт підрядник 2017 року повинен був проводити власним коштом, виконуючи гарантійні обов'язки. Без відповідних позначок в технічному паспорті перевірити це складно. І на практиці дані нормативи не виконуються.

### **Загальний висновок по гіпотезі 1:**

Усі дослідження за вищезначеними містами Херсонської області за наявної у відкритому доступі та з відповіді виконкомів та розпорядників коштів і з аналізу документів наданих нам документів показують, що жодних середньострокових/довгострокових планів по утриманню автомобільних доріг міста (поточні (ямкові) та капітальні ремонти), розвитку дорожньої інфраструктури, не існує.

Регіональне Міністерство через ОДА не контролює виконавчі органи місцевого самоврядування за дотриманням поновленого чинного законодавства вимог ДБН (Державних будівельних норм),а Розпорядники ототожнюють їх річним планом закупівель.

**Оновлення стратегії розвитку дорожньої галузі по УСІМ МІСТАМ Херсонської області, з урахуванням змін до ДБН -2018 , за станом нашого дослідження на 01.07.19р. за період 2017-2019р.р., не існує.**

## **Гіпотеза 2**

### **2. Неякісне оперативне планування діяльності по благоустрою населених пунктів, ремонту дорожньої та транспортної інфраструктури.**

2.1. Програмою соціально-економічного розвитку Херсона на 2016 - 2018 р.р. <http://www.city.kherson.ua/articles/programa-ekonomichnogo-i-socialnogo-rozvitku-m-hersona-na-2016-2018-roki>, та на 2019-2021р.р. <http://www.city.kherson.ua/articles/programa-ekonomichnogo-i-socialnogo-rozvitku-m-hersona-na-2019-2021-roki> основні напрямки та цілі сформовані з урахуванням завдань та заходів у відповідних галузях і сферах діяльності, заходів міських цільових програм розвитку, затверджених міською радою, метою

Стратегічного плану економічного розвитку міста Херсона, розробленого в рамках проекту USAID "Економічний розвиток міст". Джерелами фінансування заходів Програми, Стратегічного плану економічного розвитку міста Херсона та міських цільових програм розвитку, затверджених міською радою, стануть кошти міського бюджету, трансферти з державного та обласного бюджетів, власні кошти суб'єктів господарювання, інвестиційні кошти та інші джерела, відповідно до чинного законодавства. Завдання і заходи Програми погоджено з бюджетом міста.

**Головною метою Програми економічного та соціального розвитку міста на 2017-2019-2021 роки - є забезпечення сталого функціонування господарського комплексу, та містить як один з пріоритетів на весь цей період в галузі розвитку комунального господарства міста розвиток дорожньо-транспортної мережі.**  
[http://www.city.kherson.ua/act\\_search/3?number=1710&text=&date\\_from=&date\\_to=&search=1](http://www.city.kherson.ua/act_search/3?number=1710&text=&date_from=&date_to=&search=1) **Рішення міської ради №1710 від 20 лютого 2015 р. Про затвердження Міської програми поліпшення під'їзних шляхів до багатоповерхових житлових будинків на 2015-2019 роки**  
 та  
[http://www.city.kherson.ua/act\\_search/3?number=1709&text=&date\\_from=&date\\_to=&search=1](http://www.city.kherson.ua/act_search/3?number=1709&text=&date_from=&date_to=&search=1) **(Рішення міської ради №1709 від 20 лютого 2015 р. Про затвердження Міської програми розвитку дорожнього господарства на 2015-2019 роки**

Херсонською міською радою розроблено та затверджено цільові програми для удосконалення цієї галузі, а саме:

- Міська програма розвитку дорожнього господарства на 2015-2019 роки
- та Програма поліпшення під'їзних шляхів до багатоповерхових житлових будинків на 2015-2019 роки, ( до речі, це передвиборча обіцянка міського голови «заасфальтуємо та відновимо УСІ внутрішньоквартальні під'їзні шляхи м. Херсона).

в яких закладено:

- ✓ проведення аудиту та аналізу стану транспортної мережі міста,
  - ✓ визначення завантаженості окремих шляхів і транспортних сполучень;
  - ✓ захист навколишнього природного середовища у процесі будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг, з урахуванням потреб формування еко-мережі міста;
  - ✓ осучаснення будівництва вулично-шляхової мережі міста з розвитком островків безпеки та велодоріжок, як окремої мережі міста;
- на усі ці заходи планувалось через місцевий бюджет витрати у 2017 році, які наведено нижче у табл..1 (як приклад) **за планом закупівель 2017 року**

Зведена статистика	Сума,грн	кількість угод	% від суми	% від кількості	сума	% від суми	Сума По факту
Разом згідно з планом закупівель	34639827,0	127	100,00%	100,00%			
з них капітальний ремонт вулиць	11672500	11	33,70%	8,66%			



поточний ремонт вулиць	5315700	13	15,35%	10,24%				
ямковий ремонт вулиць	4717498,98	26	13,62%	20,47%				
з них на суму 199 тис.грн	3781000	19	80,15%	73,08%				
ремонт прибудинкових територій	400000	1	1,15%	0,79%				
проектні роботи і супутні послуги	1022000	23	2,95%	18,11%				
технагляд	353800	19	1,02%	14,96%				
ремонт або утримання інфраструктури	8540801,02	14	24,66%	11,02%				
утримання апарату (паспорт БП)	2279985		6,58%	0,00%				
інші власні потреби	337542	20	0,97%	15,75%				
			100,00%	100,00%				
капітальні видатки на ремонт вулиць, тротуарів, та інфраструктури	1401200*						*23826840	
поточні видатки на ремонт вулиць, тротуарів та інфраструктури	17510300						28038352	
Утримання апарату включно з технаглядом	2971327						3782535	
капітальні видатки на ремонт прибудинкових територій	500000						11750789	
поточні видатки на ремонт прибудинкових територій	0						5916995	

\*- за планом закупівель    \*-по факту закуплено

рішення ХВК від 20.12.2011р. №561 «Про заходи щодо запобігання руйнуванню доріг, тротуарів та інших інженерних споруд, об'єктів благоустрою м. Херсона» не виконуються. Про нього просто забули, бо наступних розпоряджень міського голови з відкритих інформаційних джерел на сайті ХМР не відслідковується.

## Така ж ситуація і у 2018р. за Звітом.

стосовно сфери забезпечення утримання зелених зон затверджено та діють:

Програма благоустрою міста Херсона на 2016-2020 роки		від 25.03.2016 №99
Дорожньої інфраструктури:		
Програма містобудівної діяльності у місті Херсоні на 2018-2020 роки		від 23.10.2017 №950
Програма розвитку міського пасажирського транспорту м. Херсона на 2018-2023 роки	від 22.12.2017 №1110	Управління транспортної та дорожньої інфраструктури і зв'язку ХМР
Програма розвитку мережі зупинок міського громадського транспорту Херсона та їхнього утримання в осінньо-зимовий період на 2018-2019 роки		від 02.11.2018 №1694

Так. Програми розроблено, і в достатній кількості, які висвітлили усі, мабуть, сфери проблем з дорогами. Та з відповідей на запити експертів ГО, на цьому усе й скінчилось. Адже чиновники не керуються безпосередньо виконанням цих програм, вони керуються усними розпорядженнями керівників виконкому, та «деяких все власних депутатів». Системного, прозорого підходу до цих питань у Херсоні просто немає.

Як показали відповіді з Управління доріг, жодної статистичної інформації щодо оновлення по рокам, кількості та протяжності доріг Херсона, що потребують капітального, поточного (ямкового) ремонту доріг за цими цільовими програмами, які і є підставою для фінансування означених робіт з міського бюджету, не міститься у відкритому доступі та і в Управлінні (за нашими оціночними судженнями з отриманих відповідей). Представлена тільки інформація щодо кількості та протяжності доріг комунальної власності міста. Але вона не оновлювалась останні 6 років. Так, стосовно об'єктів дорожньої інфраструктури, у 2019 році у Херсоні мають виконати капітальний ремонт 12 світлофорних об'єктів.

Як рапортують чиновники: «Зміни включає Міська програма розвитку дорожнього господарства», яку на останній сесії затвердили депутати Херсонської міської ради. Крім капітального ремонту світлофорів, організація безпеки руху транспорту за Програмою також включає влаштування пішохідних переходів, нанесення дорожньої розмітки, виготовлення та встановлення нових дорожніх знаків, пішохідних огорожень.

Але що ми бачимо по факту:

- ця робота, яка проводиться останні 2 роки, по суті одними і тими ж виконавцями, дуже низької якості. Так, фарба для «зебри», яка є з люмінесцентним ефектом, на дорожньому полотні тримається лише декілька літніх місяців, далі з осені, остаються лише сліди цієї розмітки.
- Претензійна робота Управління доріг не ведеться. І можна здогадатись, чому.

- Зовнішнє, як виконавцем послуг, присутнє дотримання «Зміни та доповнення, передбачені зазначеною вище цільовою Програмою», які стосуються капітального ремонту вуличної мережі, під'їзних шляхів до шкіл та дитсадків, зливової каналізації, тротуарів, «карманів» зупиночних комплексів, тощо.
- Але при цьому чиновники виконкому штучно розбивають об'єкти на більш дрібні ділянки, що унеможливує у відкритому доступі від слідкувати ту чи іншу фінансову операцію без чергових «запитів».

Зокрема, як приклад до наведеного вище, 1,5 млн. грн. передбачено на капремонт дорожньої ділянки та під'їзних шляхів до КП "Кінотеатр "Іскра" - майбутнього будинку ветеранів у цьому році, але ця послуга буде штучно розбита на зменшені суми та не попаде до системи «Prozorro», публічних закупівель.

І така практика проводиться Головними розпорядниками роками. По суті порушення Закону наявне системно в останні роки, тому що в Херсоні не працює як внутрішній, так і зовнішній державний аудит. Закрита інформація стосовно службових розслідувань, яка є на сайті ХМР, але відсутній «предмет перевірки» і на додаткові запити, юридична служба ХМР відписується, що ця інформація закритого типу.

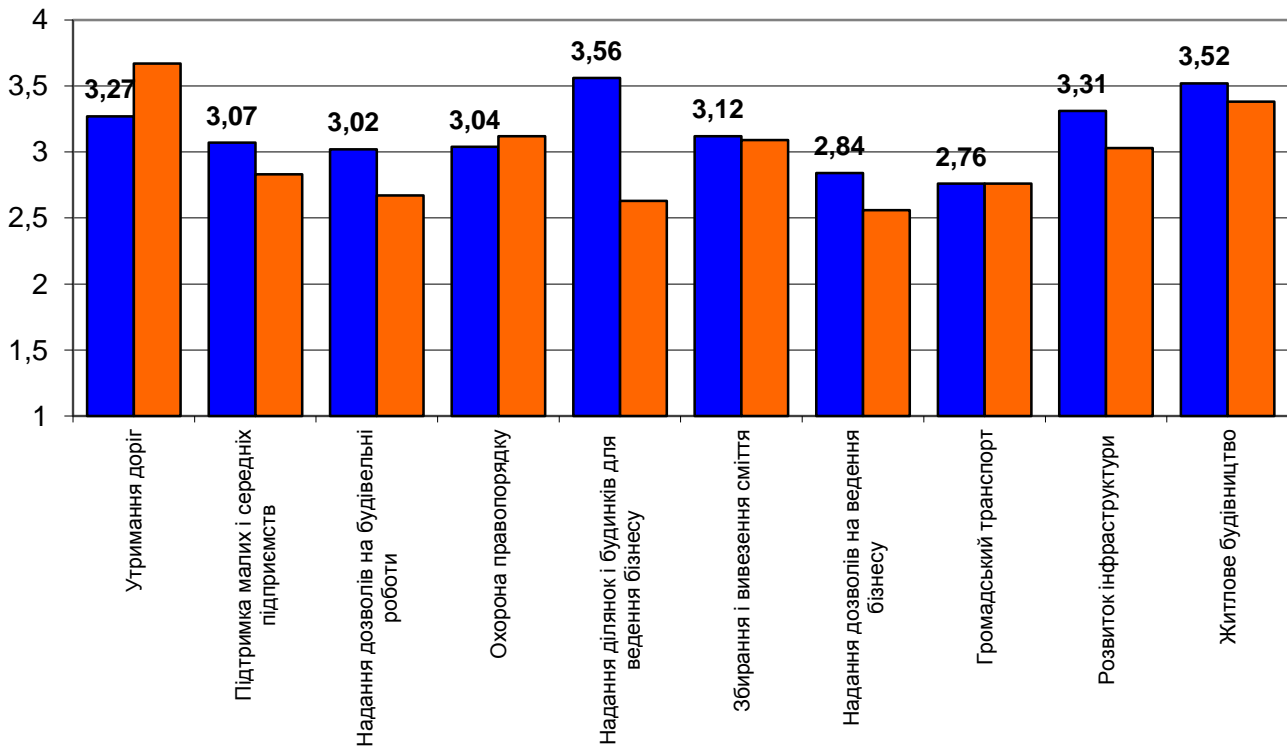
На фінансування означених цільових Програм передбачено виділення значних коштів (Додаток 3 до Міської програми розвитку дорожнього господарства на 2015-2019 роки) з розбивкою по рокам.

**ВИСНОВОК: оновлення стратегії розвитку дорожньої галузі Херсону з урахуванням змін до ДБН 2.2.3 -2018 , не заплановано і на 2019рік. Цільові програми для покращення стану благоустрою та догляду доріг, інфраструктури депутатами та виконкомом ХМР не переглядаються та не оновлюються, закладена інформація уже застаріла та не відображає сучасні вимоги забудови та реновації існуючих.**

За вищенаведеними фактами - Все це призводить до розмитості цілей, безсистемного здійснення заходів та розпорошення коштів місцевої громади і є однією з причин незадовільного стану вулично-дорожньої мережі та об'єктів дорожньо-транспортної інфраструктури міста. І як результат, за опитуванням респондентів:

Безпричинно органи (служби) місцевого самоврядування не планують розвивати інфраструктуру міста, у т.ч. ДОРОЖНІЮ; забезпечувати безперебійну роботу комунального транспорту загального користування, поліпшувати стан мереж; підвищувати оперативність надання послуг», тощо.

Табл.2 ( за соцдослідженнями оцінка жителями Херсону менеджментом виконкому, ХМР, та безпосередньо міським головою» наявна у табл. 2)



Ось так виглядають послуги, які надають херсонські чиновники громадянам міста. **Респонденти висловили власні побажання і нарікання щодо роботи органів влади:**

- «бюрократизм, дублювання повноважень, надлишкова паперова тяганина»;
- «відсутність уваги до вирішення нагальних потреб міста»;
- «низька оперативність вирішення кричущих питань»;
- «надзвичайно велика ступінь власних корисних забаганок»;
- «відсутність відповідальності та дієвого контролю від держави»;
- «великі корупційні ризики, нехтування власними посадовими обов'язками»;
- «падіння рівня вимог до професійного фаху посадовців»;
- «нерозуміння ризиків втрати комерційної привабливості міста щодо бізнесу та втрат від зменшення по знаходженню мита і непривабливість до інвестицій»;
- «нерозуміння методик формування стратегій розвитку міста».

Але містяни майже не цікавляться, діючим ціноутворенням відносно соціально - необхідних послуг у Херсоні, яке завищено в порівнянні з іншими обласними центрами у декілька разів. Дуже низька соціальна активність громади. Жодних дієвих об'єднань з організації населення зараз не відбувається.

### 2.3. РОЗПОДІЛ ПОВНОВАЖЕНЬ

Повноваження щодо здійснення заходів з формування зовнішнього вигляду території міста, утримання об'єктів благоустрою **ДОРОЖЧОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ**, є безперечно, та закріплено Положеннями послугами Управління доріг, управління капітального будівництва (УКБ), Управління естетики та зовнішньої реклами та Департаменту ЖКГ ХМР.

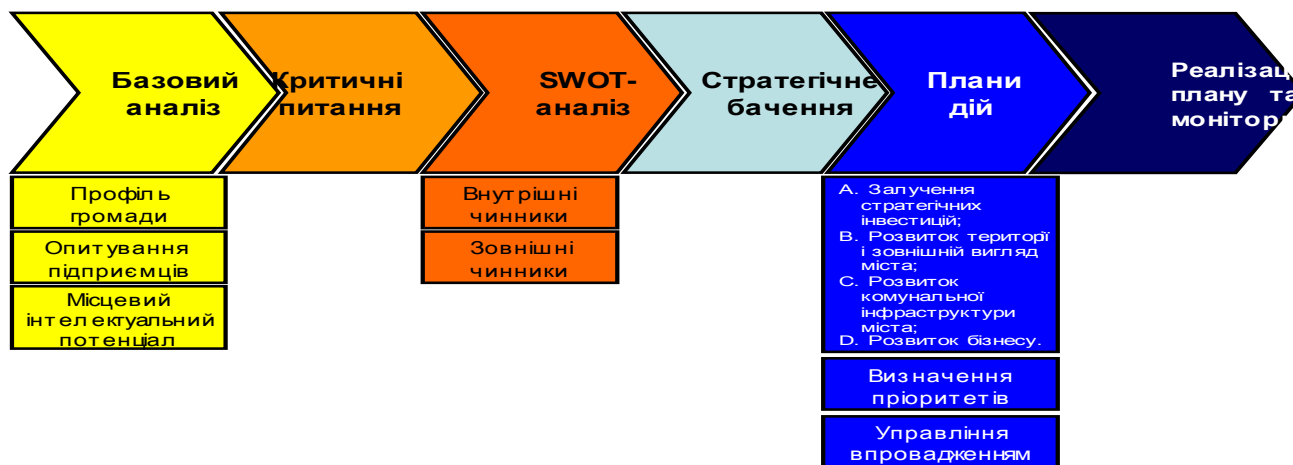
Окрім того, аналогічні повноваженнями мають ще й інші виконавчі органи, Інспекція з благоустрою та Комунальні підприємства, які підпорядковані зазначеним Управлінням.

На жаль, майже усіма КП керують депутати херсонської міської ради. Деякі КП створені штучно, саме у період каденції цього депутатського корпусу.

Усе це є додатковим та непотрібним навантаженням на місцевий бюджет, що приводить до щорічних втрат у десятки мільйонів гривень. Департамент ЖКГ ХМР не виконує своїх повноважень (хоча асигнування на даний вид робіт ХМР виділяються щорічно) і тим самим не дозволяє іншим розпорядникам бюджетних коштів в повному обсязі та на підставі визначених законодавством документів виконувати свої обов'язки. Політика повного ігнорування міським головою та підібраною ним командою вищезгаданих чинних законів привело до повного безладу в місті.

А має бути саме так, як за нижче приведеною схемою:

#### Блок-схема процесу стратегічного планування



Цього детального планування з перспективою на три роки у 2017-2018 роках системно жодним Департаментом, Управлінням, як єдиного механізму життя міста, не проводилось. Тому, зважаючи на проведений перший етап досліджень ми, експерти ГО ЄВР, відпрацьовуємо проект рекомендацій, який буде проведено в прикінцевій Гіпотезі цієї праці.

Адже кошти громади можна було б спрямувати на капітальний ремонт доріг та розвинення сучасної інфраструктури, тощо.

До вищенаведеного потрібно зауважити, що в Положеннях про комунальні підприємства та Інспекцію, затверджені Херсонською міською радою, навіть не визначено конкретної цілі діяльності вказаних виконавчих органів, та кінцеві ПЛАНОВІ ЗАВДАННЯ, та перспективне планування.

Але у той же час, у структурі ХМР присутні також і утримається великим коштом 3 районні у місті Херсоні ради, повноваження яких з 2016 року обмежені, і які навіть не є розпорядниками бюджетних коштів по районам. Ці структури нараховують штатних одиниць – 327, але в районах відсутнє оновлення за щорічним планом - графіком благоустрій та дотримання нормального санітарного стану навіть центральних вулиць та проспектів, бо це на сьогоднішній день не в їх повноваженнях.

З аналізу цілей та завдань діяльності головних розпорядників бюджетних коштів ХМР в обраній сфері - благоустрій (збереження зелених зон, зупинок, тощо), утримання та розвиток автомобільних доріг та дорожньої інфраструктури, вбачається штучне

дроблення повноважень, що неодмінно приводить до малоефективного витрачання бюджетних коштів.

Табл..3

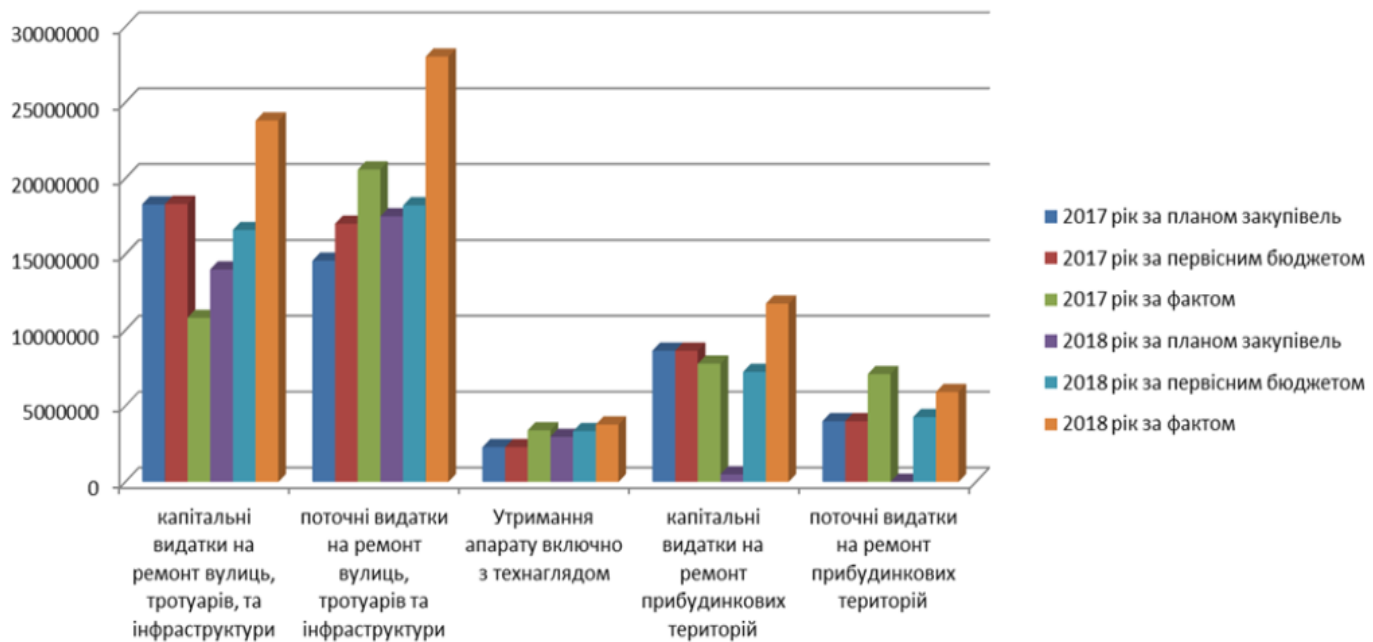
	Дороги	Благоустрій (зелені зони)
Управління доріг, Управління транспорту, Управління капітального будівництва, Управління естетики та зовнішньої реклами, а також КП «Дорожник», КП «Херсонсвітло», КП «Парки Херсона», КП «Центр земельно-майнових відносин», КП «Гарантія» КП «Інспекція з благоустрою міста», тощо.	Забезпечення належного утримання об'єктів комунального призначення (дороги, тротуари (окрім приватного сектору), мережі зливової каналізації, мости, мережі зовнішнього освітлення, технічні засоби організації дорожнього руху, кладовища) (далі – об'єкти комунального господарства), що належать до комунальної власності Херсонської міської ради, ....	Зупинові комплекси та зелені зони, які прилягають до них. Площі та дорожні розв'язки, піші дні доріжки та роздільні зелені полоси.
Управління доріг та Департамент ЖКГ та зазначені вище комунальні підприємства	Ремонт внутрішньо кварталних проїздів, доріг та тротуарів приватного сектору, територій, прилеглих до житлових будинків всіх форм власності.	Організація та виконання робіт із знесення, коронування та санітарної обрізки дерев і кущів на території, прилеглій до житлових будинків всіх форм власності; Благоустрій територій парків та скверів, а саме догляд за об'єктами благоустрою, закріпленими за адміністрацією району;

Згідно рішень виконавчого комітету та ХМР в місті визначено 4 головних розпорядники бюджетних коштів, в повноваженнях яких є конкретні функції щодо утримання дорожньо-транспортної інфраструктури та збереження та утримання зелених зон. Але чи доцільно розподілення повноважень щодо сфери діяльності виконавчих органів, яка необхідність дроблення повноважень по збереженню зелених зон та утриманню автомобільних доріг, конструктивно не доведено. На наше питання надійшла відповідь «...за рішенням депутатського корпусу».

Нижче наведено демонстрацію недоцільності використання бюджетних коштів з причини відсутності розрахункового планування та негативний вплив на затрати без проведення інвентаризації доріг та під'їзних шляхів:

Табл.4

1) Динаміка порівняння видатків УТДіЗ ХМР за 2017 – 2018 р.р.



Графік демонструє, що в Херсоні фактично поточний ремонт превалює над капітальним, при цьому обсяги виконання робіт у випадку капітальних видатків та поточних видатків на ремонт вулиць, тротуарів, тощо, мають тенденцію значних відхилень в сторону зростання відносно запланованих показників. Ще слід відмітити, що має місце невідповідність об'єму робіт, запланованих ГРБК та перевищення об'єму виділених депутатами з бюджету коштів на ці роботи. Таким чином, виділені депутатами з бюджету кошти, перевищили той кошторис, якій був спланований ГРБК на відповідні закупівлі.

Також відслідковується незначна різниця у часі між прийняттям відповідних документів (план закупівель та паспорт бюджетної програми) складає лише один тиждень.

Це пов'язано, на нашу думку, (за відслідковуванням матеріалів з публічної інформації), з тим, що у 2018 р. ГРБК первісно не планувало ремонти прибудинкових територій, тому, по факту об'єми цих робіт зросли ще більше від запланованих (і обіцянки міського голови безвідповідально не виконуються).

І це сталося в наслідок того, що депутати з наближенням виборчої компанії більш масованно починають втручатись в розподіл бюджетних коштів міста, подаючи пропозиції без розгляду на засіданнях профільних депкомісій, а «з голосу», ігноруючи наявність фактичних потреб інфраструктури міста та будівельних потужностей виконавців робіт. (Та по роботі самих виконавців, оснащеність спецтехнікою, дотримання технологій укладки дорожнього полотна окрема розмова.)

Саме Управління не зацікавлені в проведенні нормального планування, як нам відповіла керівниця, :« ...ми не займаємось «отсебятіной», у нас є нормативна, якою ми керуємось»... і більшого від них не вимагайте.

Тому має місце виділення коштів без перспективного планування, відповідних бюджетних запитів, зформованих управліннями.

ГРБК фактично нав'язуються ці обсяги незапланованих робіт по благоустрою прибудинкових територій. Це співпадає з бажанням підрядників виконати «псевдо» капітальні ремонти, на ділянках, де немає інтенсивного руху транспорту та відповідно відсутній контроль якості виконання робіт. Таким чином, «такі собі депутатські

подарунки» спонукають розпорошенню бюджетних коштів, порушують і без того слабку планову дисципліну виконавців.

**Висновок : Усе приведенне вище беззаперечно є складовою корупцієгенних чинників, в яких прямо зацікавлені «депутат- ГРБК - підрядник».**

### 2.3.2. ЗЕЛЕНІ ЗОНИ

Розподіл об'єктів за ГРБК визначений. Але, на жаль, такий нормативний документ, як розпорядження « про закріплення об'єктів благоустрою міста і встановлення відповідальності за їх догляд та санітарний стан» у м. Херсоні відсутній. Лише у Бюджетному запиті та паспорті бюджетної програми, де ГРБК виступає Департамент ЖКГ ХМР, за 2017-2018р.р. , за програмою «Благоустрій міста» ( КП КВК 4016060 та 1216030 відповідно), затверджено перелік об'єктів благоустрою м. Херсона, що фінансуються з міського бюджету, та затверджується на засіданнях міськвиконкому зі змінами.

Організацію та забезпечення догляду та санітарного стану забезпечують Комунальні підприємства ( далі КП), та підрядні організації на конкурсних засадах, але із року в рік одні і ті підприємства з незадовільним результатом та низькою ефективністю.

За деякими розпорядженнями ХМР прослідковується, що по Департаменту ЖКГ ХМР, як головного розпорядника бюджетних коштів (далі ГРБК), закріплено догляд за значними за площами ділянками зелених зон території міста (сквери, бульвари, кола, та інше.) ГРБК розподіляє ці роботи по КП, та Управліннями,.

Багато роботи з покосу бур'янів отримують по конкурсу і приватні фірми, ФОПи. Але за усіма цими роботами у виконавчому комітеті повністю відсутній контроль за графіком виконання цих робіт. Та і як такого централізованого графіку роботи за доглядом територій благоустрою нема, як у 2017р., так і у 2018р., за дослідженнями експертами ГО «Європейський вектор розвитку».

Про ефективність використання БК на цю послугу говорить наступний факт сам за себе:

Так, санітарний покіс трави на зелених зонах та придорожньої території Херсону у 5 разів дорожчий, аніж у Черкасах (у 2018 році по Звітам виконання ПБП за 1 м2 у Херсоні беруть 1,50грн., тоді як у Черкасах лише 0,30грн.!!! ). У 2017 році за цією ж послугою у Херсону за даними Звітів за паспортами бюджетних програм херсонські території косили ФОП, та ПП 1,25 грн. за 1 м2, а в Черкасах ті ж роботи проводились за 0,35 грн.

Але при цьому роботи проводились комунальними-службами, виконавцями. Це говорить про те, що ціна у Херсоні значно (безпідставно) завищена, а за виділені кошти , до речі, майже однакові у цих обласних центрах, територію від бур'янів у 5 разів більше вичистили у Черкасах, аніж у Херсоні. І звітують 2 міста по покосу (Черкаси -100%, а Херсон 19,4%). А значить у Херсоні відсутнє ефективне планування.

Та і за станом дорожнього покриття не краще. Бо знову ж повторимося, жодного контролю за використанням бюджетних уповноважених структур ХМР системно не проводилось. Аналізу детального нема. Є поверхові, загальні судження.

Якщо за вулицею наглядають 3 розпорядники у Миколаєві, то у Херсоні за багатьма центральними вулицями та провулками не закріплено жодного виконавця з утримання



санітарного стану зелених зон та придорожніх територій інфраструктури. Питання, де шукати кінцевого відповідального за догляд зелених зон? При скошуванні трави з бульварних частин, хто повинен прибирати вулицю, якщо наприклад траву вітром знесло на частину відповідальності «сусіда», або на безгосподарські території - пустирі?

Уникнення дублювання та дрібнення функцій – передача закріплення повноважень суто по районних радах, як і було до 2013 року, знизить тиск на бюджет та неодмінно має викликати елемент конкуренції між розпорядниками в плані ефективності використання бюджетних коштів та збереження зелених зон.

Має бути конкурс і для заохочення громадськості міста, що здешевить послугу «догляду по зеленим зонам та багатолітнім насадженням». Такі конкурси активно провели у Кропивницькому, з залученням до прибирання старшокласників, з виплатою їм винагороди. Досвід цей не цікавий Херсону. Хоча кожен чиновник має дотримуватись діючих норм законодавства України, адже:

Відповідно до вимог Положення про державну систему моніторингу довкілля, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.03.98 N 391, вимог ЗУ "Про благоустрій населених пунктів", "Про охорону навколишнього природного середовища", , "Про рослинний світ" "Про Червону книгу України", зі змінами чинного законодавства та доповненнями, а також оновленими у 2018р. Державними будівельними нормами (ДБН), « інвентаризація зелених зон з складанням за результатами паспортів зелених зон має проводитись балансоутримувачами не рідше раз на 5 років».

За результати інвентаризації Департаментом ЖКГ, як відповідальним виконавцем бюджету має бути складений паспорт зеленої зони з визначенням основних її характеристик, тощо. Адже, цей документ є правовою підставою для обчислення бюджетних асигнувань. На жаль, м. Херсон станом на 01.01.2019 року ці норми Законів та законодавчих актів України НЕ ВИКОНУЄ.

Ані інвентаризації зелених зон, ані паспортизації дерев та кущів, ані інвентаризації промзон (а це майже половина площі Херсону) за період з 2011 року ( а може й раніше) не проводилося.

#### **2.3.4. ДОРОГИ.**

Рішенням ХМР від 20.02.2015 № 1710 « Про затвердження Міської програми поліпшення під'їзних шляхів до багатопверхових житлових будинків на 2015-2019 роки « розподілено по ГРБК перелік капітальних видатків з утримання дорожньої та транспортної інфраструктури, у тому числі перелік адресів, де планується проводити поточні та капітальні ремонти автошляхів , внутрішньо кварталних проїздів, тощо.

Рішення щодо розподілу повноважень з утримання автомобільних доріг період дослідження – 2017-2018р., не представлено. В межах проведення громадського аудиту під час збору інформації жодним розпорядником не надана інформація щодо кількості та площі автошляхів (тому що відсутня інвентаризація за останні 10 років, а також шляхів, які потребують капітального та поточного ремонту. Однак ця інформація в розрізненому вигляді міститься в паспортах бюджетних програм за 2017-2019р.р., що викликає питання щодо достовірності даних.

Тобто при незмінній площі дорожнього покриття та незмінності розташування в місті спостерігається досить велика різниця в сумарних показниках щорічно площ автодоріг, що закріплені по вказаних виконавчих органах ХМР.

При чому Джерело інформації для обчислення від розпорядника до розпорядника різняться. Що детально викладено у табл.. 5.

Табл.5

**План закупівель УТДіЗ на 2017рік, в частині капітальних ремонтів доріг та з розбивкою на категорії інфраструктурних об'єктів.**

Об'єкт	план	факт	категорія
вул. Говарова (від вул. Перекопської до вул. Теплоенергетиків)	1 100 000,00	863 012,40	Другорядні
вул. Колодяної в с/мт Антонівка (довгостроковий договір, торги проведено у 2016 році)	1 000 000,00	105 732,00	
вул. Кременчуцької (від вул. Ілліні Куліка до вул. Шевченка)	1 463 500,00	1 432 786,72	
проезної частини пров. Таврійського (від пров. Патона до просп. Кутузова) в м. Херсоні	0,00	323 487,60	
проезної частини пров. Баженого ( від Вул. Катузова до вул. Рєтінї) в м. Херсоні	0,00	239 482,80	
вул. Паровозна (від запланованого перехрестя №518 до вул. Вишневої)	8 730 000,00	0,00	важливі
дорожньої мережі міста з організації безпеки руху транспорту і пішоходів по вул. Робочій (від вул. Бєлєського до вул. Ярослава Мудрого (вул. Рєдєвської), по вул. Воронєвській (вул. Комунарів) (від вул. Ярослава Мудрого (вул. Рєдєвської) до вул. Пилипа Орлика (вул. 9-го Січня)) та встановлення світлофорного об'єкта на перехресті вул. Робочї – вул. Ярослава Мудрого (вул. Рєдєвської) з улаштуванням додаткової смуги в м. Херсоні	1 499 000,00	0,00	
проезної частини від Микопєвського шосе до вул. Патковника Кєдровського (Будьонського) в районі Херсонського автовокзалу в м. Херсоні	0,00	363 639,60	
дорожньої мережі міста з вис. стовплення та встановлення нових дорожніх знаків	500 000,00	645 643,92	інфраструктура
дорожньої мережі міста з вис. стовплення та встановлення нового зовнішнього тишаїдного огородження	500 000,00	1 170 385,20	
ДСТУ Б.Д.1.1-1:2013 Капітальний ремонт дорожньої мережі міста з нанесення розмивки доріг: фарбою	1 094 000,00	1 101 249,03	
дорожньої мережі міста з розширення проїжджої частини для встановлення вуличної стоянки автомобілів по вул. Патона	400 000,00	0,00	
мосту через р. Вурьовича в с/мт Стєпанівка	199 000,00	0,00	
від'їзної частини до Херсонського аєт-саїтка № 65 комбїнованого типу Херсонської міської ради по вул. Уєвровєд, 6-а	610 000,00	799 728,00	
зупинки громадського транспорту та встановлення технічних засобів регулювання дорожнього руху по вул. Перекопській від вул. Миру до вул. Запєвєрєсє та встановлення паркувальних місць в районі будинку №15 по вул. Перекопській	600 000,00	0,00	
світлофорного об'єкту по Бєрєзєвському шосе в районі ТОВ «Дєвон-Дєїпро»	600 000,00	0,00	
тротуару по вул. Херсонській в м. Херсон	0,00	1 197 170,00	
дорожнього покриття проїзду на кладовищі сел. Геологів в м. Херсоні	0,00	1 375 302,00	
тротуару по просп. Ушакова (від вул. Бєлєвського до вул. Мєлєвського по лєвїй сторонї) в м. Херсоні	0,00	231 417,00	

Примітка до табл.5:

Другорядні вулиці - це вулиці, де рух менше 1000 ТЗ на добу.

Як бачимо:

- Із запланованих за паспортом бюджетної програми ремонтів доріг з великим потоком автотранспорту, у т.ч. завантажених великотоннажним автотранспортом, важливих доріг, не виконано ремонту жодної з вказаних (виділено зеленим кольором). По цим лотам не було призначено торгів, тому що з 7 підрядників виконавців робіт, не знайшлося жодного зацікавленого виконати капітальний ремонт цих доріг у повному обсязі по причині відсутності потрібного спецтранспорту для прокладки нових полотен дороги, починаючи з нульового полотна (подушка, тощо) ! в Херсоні така техніка відсутня!

- стосовно другорядних вулиць, то як бачимо з таблиці, не виконано робіт у повному обсязі по двох з них, а те, що виконано, не відповідає жодному критерію якості та не має ознак капітального ремонту, бо технології порушено. Не витримується також температурний режим, бо роботи проводяться і в дощ і в сніг, та при температурі нижче +4\*С.

- порушуються і строки проведення робіт. Так, роботи розпочаті у 2017 р., були перенесені на початок 2018 р., тобто взимку (а це явне порушення технологічного циклу укладки полотна, бо наявні знижені температури за порогом допустимого).

- більш того, не зрозуміло, з яких критеріїв з'явилися додаткові дві дороги, це навіть не вулиці, а другорядні провулки у приватному секторі, як ми уточнювали, навіть не планувалось тут роботи!

Так, червоним кольором виділені роботи, які були незаплановані, зокрема пройшли під виглядом капітального ремонту (363, 6396 тис. грн.). (табл.6).

- Були виконані роботи так званого «ямкового» ремонту, без заміни основи та на окремих ділянках дороги.

- Заплановані не тільки ремонти, а і виконавці (ПП) кожного ремонту, при чому як в допороговій закупівлі, так і за результатами відкритих торгів. Ціни, як завжди, на послуги завищено, а фактичне виконання робіт від планового складає мізер. Порівнюючи план ремонтів та фактичне їх проведення, спостерігаємо невідповідність об'ємів планових ділянок з фактичними.

Тому одразу виникають питання як до Управління доріг, так і до УКБ ХМР

#### 4. Чому виник спад потреби в ремонтах доріг?

5. Яким чином визначений заздалегідь виконавець робіт, ігнорується конкурс?

6. Чому спостерігається невідповідність показників фактичних та планових закупівель?

- Причина одна – це хитрість чиновника, але аргумент один: «не вистачає грошей на ідеальні дороги» (табл.7). а також, за нашими оціночними судженнями, корупційні чинники та безконтрольність ситуації. Управлінська ланка у Херсоні неефективна та працює не прозоро.

- Бо, як видно з відповіді виконкому ХМР та розпорядників коштів, а також з аналізу документів, жодних середньострокових/ довгострокових планів по утриманню автомобільних доріг міста (поточні (ямкові, а це взагалі відноситься до «категорії – догляд доріг») та капітальні ремонти) не проводиться Управлінням доріг, яке безпосередньо має цим займатись в місті, бо вважають, що достатньо річного плану закупівель.

- Представлений план ремонтів 2017-2019р.р. не є планом взагалі, а скоріше дублюванням фактично проведених ремонтів за означений період.

місто	2017		2018		2019	
	обсяг робіт, т.кв.м	вартість капремонтв 1	обсяг робіт, т.кв.м	вартість капремонтв 1	обсяг робіт, т.кв.м	вартість капремонтв 1
Миколаїв	107,719	468,539	26,169	768,328	30,0751	1078,43
Херсон (паспорт і звіт)	13,520	800,000	18,050	920,000	35,530	821,36
Херсон (середньозважена фактична ціна за аудитом шляхом люстрації договірних цін)	11,867	911,430				
Каховка	28,600	208,000	11,300	230,000	0,025	777
Житомир	85,300	466,700	2,300	632,400	0,000	0
Черкаси	90,028	650,000	56,084	650,000	35,805	610,92

Табл.6

Оцінюючи наявні документи, та відповіді на наші Запити, слід звернути увагу на наступні цікаві факти, які викладено у таб.7, а саме, КП «Дорожник», балансоутримувачем якого є міська влада, майже не отримує замовлень, бо нема нормальної спецтехніки та достатньої кількості робітників для проведення серйозної

роботи. На «папері» можна що завгодно планувати, але потрібна для гарантованого якісного результату команда спеціалістів та сучасна спецтехніка.

Таким чином, про яку ефективність може йти мова, коли у 2017 р. заплановані на ремонт доріг капітальні видатки перевищують значно фактичні затрати, та ще об'єкти із сумнівним змістом.

Наявність плану (короткострокового/довгострокового ремонту (капітального /поточного /ямкового) міських доріг та підтверджуючих документів за табл.7.

Табл.7

№ з/п	підрядник	сума договорів		вартість одиниці відновл. покриття, грн			вартість (без ПДВ) основних матеріалів, грн/одиноцю						
		грн	%	абсолютна	збільшена на власні витрати ГРБК	відносно середньої вартості у паспорті	асфальт, т	пісок, м³	цебіль, м³	ФЕМ, м²	бордюр, м	поребрик, м	бетон, м³
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
1	КП "Дорожники"	355705,2	4,89%	411,07	521,68	86,95%	1655,3	287,3	487,4		111,2	52,8	1089,2
2	ПП "Євродорінвест"	3129777,6	42,99%	540,28	685,66	114,28%	1819,6	350,1	582,5		107,0	57,8	1205,0
3	ТОВ "Камелія 1"	3367556,4	46,25%	430,56	546,42	91,07%	1835,0	343,0	588,3		113,3	39,9	1307,0
4	ТОВ "Епоха"	428045,54	5,88%	435,45	552,62	92,10%	1712,0	336,5	545,9	116,8	123,4		1285,6
По ГРБК в цілому		7281084,74	100,0%		605,43	100,91%							
<b>Капітальні ремонти дорожнього покриття:</b>													
№ з/п	підрядник	сума договорів		вартість одиниці відновл. покриття, грн			вартість (без ПДВ) основних матеріалів, грн/одиноцю						
		грн	%	абсолютна	збільшена на власні витрати ГРБК	відносно середньої вартості у паспорті	асфальт, т	пісок, м³	цебіль, м³	ФЕМ, м²	бордюр, м	поребрик, м	бетон, м³
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
1	ТОВ "Камелія 1"	6993893,2	40,94%	967,89	1062,92	132,86%		377,3	621,5		109,1		1366,0
2	ТОВ "Епоха"	3179942,63	18,61%	644,95	708,27	88,53%	1665,0		406,0		93,8		1285,6
3	ТОВ "Кайсар"	573288	3,36%	462,13	507,50	63,44%	1804,0	343,0	460,3		144,4		1381,0
4	ТОВ "Тіно Юг"	1428588	8,36%	716,87	787,25	98,41%		368,0		162,9		57,0	
По ГРБК в цілому		12175711,8	71,3%		911,43	111,91%							
<b>Поточні ремонти дорожнього покриття:</b>													
№ з/п	підрядник	сума договорів		вартість одиниці відновл. покриття, грн			вартість (без ПДВ) основних матеріалів, грн/одиноцю						
		грн	%	абсолютна	збільшена на власні витрати ГРБК	відносно середньої вартості у паспорті	асфальт, т	пісок, м³	цебіль, м³	ФЕМ, м²	бордюр, м	поребрик, м	бетон, м³
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
1	ТОВ "Камелія 1"	2939800,8	12,96%	412,28	449,02	149,67%	1679,5		553,1				
2	ПП "Євродорінвест"	2215702,4	9,77%	378,11	411,81	137,27%							
3	КП "Дорожники"	9077425,89	40,02%	411,49	448,16	149,39%							
4	ТОВ "Епоха"	3439192,39	15,16%	918,97	1000,86	333,62%	1665,0		406,0		93,8		1285,6
5	ТОВ "Кайсар"	4370571,2	19,27%	510,95	556,48	185,49%	1804,0	343,0	460,3		144,4		1381,0
По ГРБК в цілому		22042692,7	97,2%		552,20	184,07%							
<b>Контрольні ціни без ПДВ на вільному ринку з відкритих джерел (2018 рік)</b>													
	Вінниця						1226,46						
	Львів						1128,96						
	Київ						1221,00						
	<b>Херсон</b>						<b>1201,90</b>	<b>350,00</b>	<b>275,00</b>				<b>583,33</b>

КП не може виконати роботи, пов'язані з періодичним відновленням шару зносу дорожнього покриття, забезпеченням достатньої його жорсткості та рівності, поліпшенням

експлуатаційних якостей елементів вулично-дорожньої мережі та штучних споруд, а також роботи з відновлення елементів та конструкцій штучних споруд, які безпосередньо зазнають льодових та хвильових впливів. Тому ГРБК, Управління доріг наймає приватні підприємства міста, а чи мають вони нормальну спецтехніку, чи лише катки, ніхто не перевіряє. Дороги продовжують робити неякісно, у самих договорах відсутні гарантійні строки. Претензійну роботу, зі слів спеціалістів, Управління доріг не проводить. Тому й якість відремонтованих ділянок доріг не відповідає сучасним вимогам з навантаженням полотна...

Так, за нижченаведеними даними табл.8 червоним помічено, де роботи планувалось зробити у 2018 році, але за якимись причинами ці роботи не проводились. Як ми вияснили, просто відсутня необхідна сучасна техніка для проведення капітального ремонту ( повністю заміна дорожньої ділянки до основи)

Табл.8

вулиці Колодязної в смт. Антонівка м. Херсон	1 500 000,00
дорожнього покриття вул. Говорова (від вул. Перекопської до вул. Теплоенергетиків) в м. Херсоні	1 500 000,00
дорожнього покриття вул. Севастопольської в м. Херсоні	60 000,00
вул. Кременчуцької (від вул. І. Кулика до вул. Шевченко) в м. Херсоні	1 200 000,00
проїзної частини просп. Ушакова (від вул. Старообрядницької (Комсомольської) до пл. Привокзальної) в м. Херсоні	1 462 500,00
проїзної частини просп. Адмірала Сенявіна (від пл. 200-річчя Херсона до вул. Некрасова) в м. Херсоні	1 462 500,00
вул. Молодіжної в сел. Геологів	50 000,00
вул. Північної в сел. Геологів	50 000,00
дорожньої мережі міста та об'єктів дорожнього господарства з виготовлення та встановлення дорожніх знаків	1 462 500,00
дорожньої мережі міста та об'єктів дорожнього господарства з нанесення дорожньої розмітки	1 462 500,00
дорожньої мережі міста та об'єктів дорожнього господарства з виготовлення та встановлення зовнішнього пішохідного огородження	1 462 500,00

Зазначимо, що суттєву проблему для центра міста, як приклад, (т.н. «старе місто», де споруди, будинки будувались з 1960 року, складає проїзд великовантажного транспорту у напрямках Морського Порту, Порт-Елеватора та в напрямку Карантинного острова, до речі усі ці вантажні перевезення раніш здійснювались виключно залізничним транспортом, який зараз прийшов у повний занепад і тільки частково здатен виконувати ці вантажні потоки. Дороги, які тоді планувались, та будувались, розраховувались на зовсім незначну кількість вантажівок і лише вагою у 5т. тепер же основний склад зерновозів – це фури у 60т, але ще й причепи, то загалом до 80т. ніяке дорожнє покриття, особливо, коли йому понад півстоліття такого не витримає.

**ВИСНОВОК :** Єдиним порятунком від техногенного фактору порушення дорожньої «одежі» може стати системний дієвий ваговий контроль за навантаженням фур, для цього місто має терміново закупити 4 вагові комплекси, йде мова лише про 1 млн. грн., який збереже сотні квадратних метрів дорожнього покриття, адже служба «Укртрансбезпека» має вжити регулярні заходи до вирішення цієї проблеми.

Відповідно до Бюджетного кодексу, та завдяки перевиконанню бюджету 2019р. на 78 млн. грн, місцеві депутати мають нагоду виділити відповідні кошти на цільову субвенцію

державі по закупівлі необхідного зважувального комплексу невідкладно, Це нескладне рішення суттєво покращить контроль великотоннажних перевезень на території міста.

Несвоєчасно виконані ремонти призводять до суттєвого зростання транспортних витрат, унеможливають комфортні поїздки та створюють негативні умови до порушень правил ДР, що приводить до чисельних ДТП. А жителі міста вимагають якості дорожнього покриття.

Наказом Держкомунгоспу від 23.09.2003 № 154 «Про затвердження Порядку проведення ремонту та утримання об'єктів благоустрою населених пунктів <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0189-04> встановлені правила проведення та обсяги робіт з ремонту та утримання об'єктів благоустрою населених пунктів України, у тому числі як для вулиці, дороги, провулки, узвози, проїзди, пішохідні та велосипедні доріжки, майданчики для паркування транспортних засобів, так і основних доріг міста;

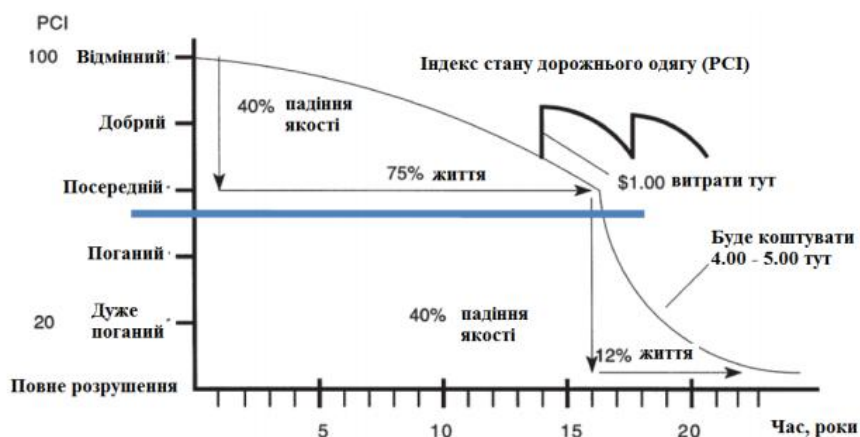
Визначено, що до поточного ремонту вулично-дорожньої мережі та штучних споруд належать такі роботи, як середній ремонт: (роботи, пов'язані з періодичним відновленням шару зносу дорожнього покриття, забезпеченням достатньої його жорсткості та рівності, поліпшенням експлуатаційних якостей елементів вулично-дорожньої мережі та штучних споруд, а також роботи з відновлення елементів та конструкцій штучних споруд, які безпосередньо зазнають льодових та хвилевих впливів).

При необхідності, середній ремонт може полягати в ліквідації всіх дрібних пошкоджень проїзної частини вулично-дорожньої мережі та штучних споруд, у тому числі пошкоджень, що створюють перешкоди для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення.

Тим же наказом встановлені Міжремонтні строки служби для капітального ремонту дорожніх одягів та **МІЖРЕМОНТНІ СТРОКИ служби для поточного (середнього) ремонту дорожнього покриття**, в залежності від інтенсивності руху транспорту, матеріалу дорожнього одягу, тощо.

Хоча поточний ремонт по суті повинен бути профілактичним ремонтом (як догляд за дорожнім покриттям), що значно здешевлює в майбутньому капітальний ремонт доріг, згідно Закону деградації дороги (Povement Condition Index) – (діаграма стану дорожнього одягу), табл.9:

Табл.9. Діаграма стану дорожнього одягу



до Технічних правил ремонту і утримання вулиць та доріг населених пунктів, затвердженим Наказом Мінрегіонбуду від 14.02.2012 № 54 «Про затвердження Технічних правил ремонту і утримання вулиць та доріг населених пунктів» унормовано створення такого документу як **ТЕХНІЧНИЙ ПАСПОРТ вулиці (дороги)** та порядок його заповнення. В цьому документі повинно бути відображено умовно кажучи все «парт фоліо» кожної дороги та вулиці комунальної власності. І саме такий технічний паспорт доріг є підставою для планування капітальних та технічних ремонтів.

## 2.7. Наявність технічних паспортів вулиць (доріг) Херсона

Експертною групою були вибірково запитані технічні паспорти вулиць (доріг) Херсона. А саме, проспект Адмірала Сенявіна, Бериславського шосе, та вул. 49 Гвардійської дивізії.

При чому, проспект А. Сенявіна, це дорога з роздільною зеленою смугою, та рухом у дві полоси за кожним напрямком, збудована та передана в експлуатацію як у новому житловому кварталі, порівняно недавно. 2008рік.

Вул. 49 гвардійської дивізії здана в експлуатацію у 1994р., а Бериславське шосе, у 1969 році. Так от, за станом основи доріг найкраще зроблено саме Бериславське шосе, як магістральний Каховський напрямок до залізничного вокзалу. Навантаження, більше 1000 машин за добу, але покриття найміцніше.

Розпорядником надана запитувана інформація - техпаспорти. Але з аналізу отриманих документів постає висновок, що балансоутримувачі доріг та розпорядники не виконали умови вищеозначеного Наказу Мінрегіонбуду від 14.02.2012 № 54. Надані паспорти доріг датовані 2000роком. На той час діяв наказ Держкомунгоспу від 29.10.1996 №94 Порядок технічного обліку і паспортизації вулиць та доріг міст і селищ міського типу України, який втратив силу в березні 2012р (наказ Мінрегіобуду №101 від 05.03.2012). а на проспект Сенявіна (нову дорогу), паспорту нема. Хоча, Наказ Мінрегіонбуд № 54 затвердив нову форму техпаспорту доріг, який повинен складати балансоутримувач дороги, і який містить повну інформації те тільки по загальній площі дороги, кількості перехресть, тротуарів , світлофорів , характеристики ґрунтів, та інше, але ж і дані про експлуатацію дороги, а саме:

- Інтенсивність руху усіх видів автомобільного транспорту,
- щорічні висновки про роботу вулиці (дороги) після обстеження.
- на останній сторінці технічного паспорта вноситься інформація поточних змін до технічного паспорта, що виконує експлуатаційна організація на основі актів виконаних робіт з реконструкції та капітального ремонту,
- натурні обстеження після закінчення місяця з дня виконання робіт.
- Поточні зміни виконують у відповідних розділах паспортів та у плані, ( у випадку заміни дорожнього одягу по всій вулиці або на деяких ділянках, що вказують на плані відповідною умовною позначкою).

До паспорта також додається перелік документів, за табл. 10, наведено нижче:

Табл.10.

№ з/п	Найменування	Дата складання	Масштаб	Кількість аркушів	Примітка
1	План вулиці (м 1:500)				
2	Поперечні профілі в				

	характерних місцях				
3	Схема організації дорожнього руху				
4	Картографічний аналіз ДТП				

Отже, до зазначеної форми паспорту внесені необхідні розділи, що стосуються утримання саме дорожнього одягу, за якими можна відстежити всі локації ремонтних робіт (дата, ділянка, вид ремонту, тощо), а також перевірити дотримання міжремонтних строків, затверджених тим же Наказом Мінрегіонбуду № 54.

Необхідної, законодавчо затвердженої інформації, надані розпорядниками коштів, паспорти не містять, оскільки існує тільки «старий» паспорт дороги.

Жодні дані про експлуатацію дороги, жодної інформації про проведені капітальні/поточні ремонти просто станом на 31.12.18р., не ведуться спеціалістами управління. Посилаються на внутрішні карточки пооб'єктно. Розпорядник свідомо приховує дану інформацію, працює не прозоро, а без цього неможливо:

- перевірити ефективність, доцільність та законність бюджетних асигнувань на утримання та розвиток автомобільних доріг Херсона.
- скласти середньострокові плани капітальних та поточних ремонтів доріг.
- добросовісність обраних підрядників щодо дотримання гарантійного строку ремонту.

Постає припущення можливості проведення ямкового ремонту на тих же ділянках, де в минулому році провели поточний ремонт, а це приписки (по факту роботи не проводились, а кошти проведені, як освоєні).

Але навіть якщо ці роботи і мали місце, то ямковий ремонт підрядник 2017 року повинен був проводити власним коштом, виконуючи гарантійні обов'язки. Без відповідних позначок в технічному паспорті перевірити це складно.

По дослідженням з інформації міст Херсонської області ситуація з управлінської діяльності РДА біль-менш схожа.

**Так:**

- **м. Каховка.**

Оперативне планування проводиться розпорядженнями міського голови шляхом затвердження кошторисної документації на поточний ремонт вулиць і доріг міста Каховки без складання паспортів бюджетних програм. Ми отримали:

1. Розпорядження міського голови із затвердженим кошторисом на поточний ремонт ділянок міських доріг та внутрішньо-квартирних проїздів, щодо яких укладені договори у м. Каховка у період з 01.01.2017 по 01.05.2019 р.р.
2. Плани капітального/поточного/ямкового ремонту міських доріг на 2017-2019 р.р. (відповідно до програми економічного, соціального та культурного розвитку м.Каховки та розпорядження міського голови "Про затвердження кошторисної документації на ремонт вулиць і доріг міста Каховка" за вказані роки).

Як то кажуть, у ручному режимі, виділялись кошти на проведення робіт !

- **м. Н.Каховка. Ситуація набагато краща, ніж у інших містах Херсонської області.**



Оперативне планування діяльності по ремонту дорожньої та транспортної інфраструктури в межах Н.Каховки, виконується Виконавчим комітетом Новокаховської міської ради (НКМР) відповідно до розроблених та затверджених паспортів бюджетних програм :

- 2017 рік - <http://novakahovka.com.ua/index.php?t=59&g=141&id=15&lng=ua>  
[http://novakahovka.com.ua/files/pasp\\_prg/2017/pasp\\_prg\\_0316060.pdf](http://novakahovka.com.ua/files/pasp_prg/2017/pasp_prg_0316060.pdf)  
[http://novakahovka.com.ua/files/pasp\\_prg/2017/pasp\\_prg\\_0316650.pdf](http://novakahovka.com.ua/files/pasp_prg/2017/pasp_prg_0316650.pdf)
- 2018 рік - <http://novakahovka.com.ua/index.php?t=59&g=144&id=26&lng=ua>  
[http://novakahovka.com.ua/files/pasp\\_prg/2018/pasp\\_prg\\_0216030.pdf](http://novakahovka.com.ua/files/pasp_prg/2018/pasp_prg_0216030.pdf)  
[http://novakahovka.com.ua/files/pasp\\_prg/2018/pasp\\_prg\\_0217460.pdf](http://novakahovka.com.ua/files/pasp_prg/2018/pasp_prg_0217460.pdf)  
[http://novakahovka.com.ua/files/pasp\\_prg/2018/pasp\\_prg\\_0217470.pdf](http://novakahovka.com.ua/files/pasp_prg/2018/pasp_prg_0217470.pdf)
- 2019 рік - <http://novakahovka.com.ua/index.php?t=59&g=146&id=40&lng=ua>  
[http://novakahovka.com.ua/files/pasp\\_prg/2019/pasp\\_prg\\_0216030.pdf](http://novakahovka.com.ua/files/pasp_prg/2019/pasp_prg_0216030.pdf)  
[http://novakahovka.com.ua/files/pasp\\_prg/2019/pasp\\_prg\\_0217461.pdf](http://novakahovka.com.ua/files/pasp_prg/2019/pasp_prg_0217461.pdf)

за період вказаних років паспорти (ПБП) постійно дороблялись та коригувались по факту виникнення потреби, бо місто не має обґрунтованої стратегії розвитку місцевої інфраструктури, з поновленням у 2019р.. Н. Каховською міською радою взагалі не проводилась розробка Стратегії розвитку міста Новокаховської міської ради на 2019 - та подальші роки, у тому сенсі немає іншого стратегічного документу, що унормовує поточний, середньостроковий, чи перспективний плани на розвиток автомобільних доріг на території міста, та інфраструктури міста. У наступній таблиці наведено порівняльні показники виконання робіт поточного ремонту та обслуговування вулично дорожньої інфраструктури у 2017 - 2019р.р., але не проводились роботи з капітального будівництва чи реконструкції.

Рік виконання програм і ремонту доріг	По видах виконаних робіт	Заплановано обсяг робіт тис. м. кв	Фактично виконано робіт тис. м. кв.	Відхилення по обсягу виконаних робіт м.кв.	Запланована витрати тис. грн.	Фактично витрачено тис. грн..	Відхилення по обсягу виконаних робіт тис. грн.
2017	Вуличнодорожня мережа поточний ремонт	22.05	17,9	4,86	4150.0	3083.9	1066.1
	Внутрішньоквартальні проїзди та прибудинкова територія	Не планувалося ПБП	6.757		Не планувалась ПБП	1.150	
2018	Вуличнодорожня мережа поточний ремонт	<b>22,928</b>	<b>22,928</b>		<b>5135.477</b>	<b>5135.477</b>	
	Внутрішньоквартальні проїзди та прибудинкова територія	<b>Не планувалась ПБП</b>	3,651		<b>Не планувалась ПБП</b>	7.301	
2019	Вуличнодорожня мережа поточний ремонт	<b>2,1119</b>	<b>не настав звітний термін</b>		<b>0,864310</b>		
	Внутрішньоквартальні проїзди та прибудинкова територія	<b>Не проводився</b>					

У 2017р. зменшились від запланованих обсяги робіт у зв'язку з тим, що підрядна організація не виконала умов договору стосовно відновлення асфальтобетонного покриття відповідно до технічного завдання, передбаченого тендерною документацією.

Між тим, на запит стосовно проведення претензійно-позовної роботи, ми отримали відповідь, що претензійно-позовна робота за незадовільного стану виконання робіт у сфері утримання та розвитку дорожньо-транспортної інфраструктури та забезпечення утримання зелених насаджень у період 2017-2019р.р., не запроваджувалася. Що свідчить про відсутність поточного моніторингу-контролю за дотриманням діючих договорів та нормативних вимог до проведення будівельних робіт.

З відповідей на запити, жодної статистичної інформації щодо оновлення по рокам кількості та протяжності доріг міста, що потребують капітального, поточного (ямкового) ремонту доріг за міськими програмами, які мали б бути підставою для фінансування означених робіт з міського бюджету, не міститься у відкритому доступі. Представлена тільки інформація щодо кількості та протяжності доріг комунальної власності міста.

Вся ця робота, проводиться одними і тими ж виконавцями, без дотримання технології укладання дорожнього покриття, застосовувавши суміші дуже низької якості.

При цьому обсяги штучно розбиті на менші, а значить, на менші окремі суми, які не попадають у межі публічних закупівель системи «Prozorro».

Штучно також створюються комфортні умови у отриманні замовлень для певного сталого кола одних і тих же виконавців, не долучаючи нових, тому більша частина замовлень відбувається без тендерів. Це співпадає з бажанням підрядників виконати поточні ремонти на ділянках, де немає інтенсивного руху транспорту та відповідно завідомо відсутній зі сторони Замовника контроль якості виконання робіт.

Первісно ні у бюджетних запитах ні у відповідних паспортах бюджетних програм розпорядник ( ГРБК) не планував ремонту прибудинкових територій, а по факту об'єми цих робіт зростають в наслідок того, що депутати міської ради з наближенням виборчої компанії більш масово починають втручатись в розподіл бюджетних коштів міста у ручному режимі голосування за принципом «з голосу у сесійній залі під час засідання», ігноруючи наявність фактичних потреб інфраструктури міста та будівельних потужностей виконавців робіт. Тому має місце виділення коштів без відповідних бюджетних запитів розпорядника, місту фактично нав'язуються ці обсяги незапланованих робіт по благоустрою та ямкових робіт прибудинкових територій. Таким чином, зроблені депутатські подарунки спонукають розпорошенню бюджетних коштів, порушують і без того слабку планову дисципліну виконавців.

Як видно з відповіді виконкому та розпорядників коштів та аналізу документів жодних середньострокових/ довгострокових планів по утриманню автомобільних доріг міста (поточні (ямкові) та капітальні ремонти) не існує. Розпорядники ототожнюють їх річним планом закупівель. Оновлення стратегії розвитку дорожньої галузі з урахуванням змін до ДБН -2018 , не існує.

2.7. Відсутність технічних паспортів вулиць (доріг) Каховки, Н.Каховки, Олешки.

Всієї законодавчо затвердженої інформації надані розпорядниками коштів паспорти не містять. Не має Даних про експлуатацію дороги, жодної інформації про проведені капітальні/поточні ремонти, та інше. Розпорядник свідомо приховує дану інформацію, без якої неможливо:

Постає припущення можливості проведення ямкового ремонту на тих же ділянках що в минулому році зазнали поточного ремонту. Якщо це так то ямковий ремонт підрядник 2017 року повинен був проводити власним коштом, виконуючи гарантійні обов'язки. Без відповідних позначок в технічному паспорті перевірити це складно.

#### **Експертні висновки:**

1. Херсонське Управління доріг не додержується вимог наказу і по встановленню Міжремонтних строків служби для капітального ремонту дорожніх одягів так і по **МІЖРЕМОНТНИХ СТРОКІВ служби для поточного (середнього) ремонту дорожніх одягів**, в залежності від інтенсивності руху транспорту, матеріалу дорожнього покриття та інше.

2. Херсонська служба «Укртрансбезпека» має вжити регулярні заходи до вирішення системного контролю з переміщення вулицями міста важкого вантажного транспорту шляхом вагових комплексів та інших заходів, згідно внутрішньої інструкції.

3. Управління доріг ХМР повинно додержуватись вимог:

сучасних технологій укладки дорожнього покриття шляхом вибору оптимальних заходів з ремонту і утримання автомобільних доріг. Важливо зауважити, що несвоєчасно виконані ремонти, особливо у кінці року значно зменшують строки служби

дорожнього одягу, призводять до суттєвого зростання вартості робіт з ремонту не відремонтованих своєчасно ділянок доріг, що при обмежених фінансових ресурсах обумовлює наближення доріг до критичного стану.

4. ГРБК має працювати планово-перспективно та прозоро.

5. Вести, за потреби, претензійну роботу до виконавця (підрядної організації) з якості робіт.

6. Переглянути договори підряду в частині строків закріплених гарантій до тривалості цільності дорожньої «одежі».

7. загалом по усім містам Херсонської області:

неякісне оперативне планування діяльності по благоустрою населених пунктів, ремонту дорожньої та транспортної інфраструктури - це і є результат відсутності фахових перспективних планів розвитку міст за основною стратегією на найближчі 3 роки. Оперативне планування має виділити пріоритети по рокам за потребою розвитку та життєдіяльності міста у цілому.

### Гіпотеза 3

**3. Недостатній рівень вимог органів представницької влади (депутатського корпусу) до розпорядників бюджетних коштів щодо дотримання фінансової дисципліни негативно позначився на використанні ресурсів громади**

#### 6.1. ДОРОГИ.

Дослідженням виявлено що неякісне планування має виклик неякісного подальшого ремонту та неефективного використання бюджетних коштів.

Згідно ст.. 4 ЗУ «Про публічні закупівлі» ГРБК складає річний план закупівель та оприлюднює його на порталі публічних закупівель протягом 5 днів з дня затвердження.

Усі розпорядники оприлюднили річні плани та зміни до них.

**Але, оцінюючи сферу закупівель саме по утриманню автомобільних доріг міста, постає висновок:**

- В сфері утримання автодоріг всі розпорядники коштів означених повноважень намагаються максимально вивести закупівлі з процедури відкритих торгів через надмірне дроблення лотів з предмету закупівель.

- існує ризик неякісного виконання ремонтів дорожнього одягу по причині виконання їх в період, що не є прийнятним для виконання ремонтних робіт (низька температура, опади), бо майже половина «дрібних» договорів виконана в невчасний для подібних робіт період року, як то, листопад - грудень.

У відповідності до наказу Мінрегіонбуду №54 від 14.02.2012 «Про затвердження Технічних правил ремонту і утримання вулиць та доріг населених пунктів» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0365-12>:

*Роботи з ремонту та утримання вулиць та доріг здійснюються з дотриманням державних стандартів, норм, правил у сфері безпеки та охорони довкілля і безпеки дорожнього руху.*

*Ремонт дорожнього покриття із застосуванням гарячої або холодної асфальтобетонної суміші, а також з щебеневих (гравійних) матеріалів, оброблених органічними в'язучими*

матеріалами виконують у суху погоду навесні і влітку, коли температура повітря не нижче ніж + 5\* С, а восени не нижче ніж + 10\* С. Ремонт дорожнього покриття із застосуванням теплої асфальтобетонної суміші і литого асфальту виконують у суху погоду, коли температура повітря не нижче - 10 \* С. І ні в якому разі при вологості повітря більше 89% за ст..рт.ст.

Тобто, виконувати ремонтні роботи не забороняється в холодний період року, але заборонено виконання їх в вологу погоду .

За даних з архіву гідрометеоцентру України, якщо за цей період по місту за цей період, згідно дати по Акту виконаних робіт, вологість повітря наближена до 100 % практично кожного дня (туман, дощ, сніг). Так, на вулиці Університетській, м. Херсона, проводилися дорожні роботи по ремонту проїжджої частини та тротуару гарячий асфальт укладався прямо в калюжі і бруд, у період зливи.

Тому сумнівним вбачається факт якісно проведеного ремонту вказаних ділянок підрядником.

#### **Висновок:**

відсутність не тільки якісного планування робіт по утриманню дорожньо-транспортної інфраструктури, а й планування, як такого, взагалі, приводить до наступних негативних наслідків:

1. бюджет міста не має можливості отримати очікувану вигоду через економію коштів по причині свідомого незастосування процедури «Prozorro» публічних закупівель.
2. Саме система могла б надати можливість, в результаті аукціону, вийти на економію бюджетних коштів принаймні на 10-15%. Для цього тільки потрібно об'єднати предмети (лоти) закупівель.
3. існує ризик неякісного виконання ремонтів дорожнього одягу з виконання їх у період підвищеної вологості (глибока осінь, початок зими)..
4. як результат, місто продовжує експлуатувати розбиті дороги та тротуари.

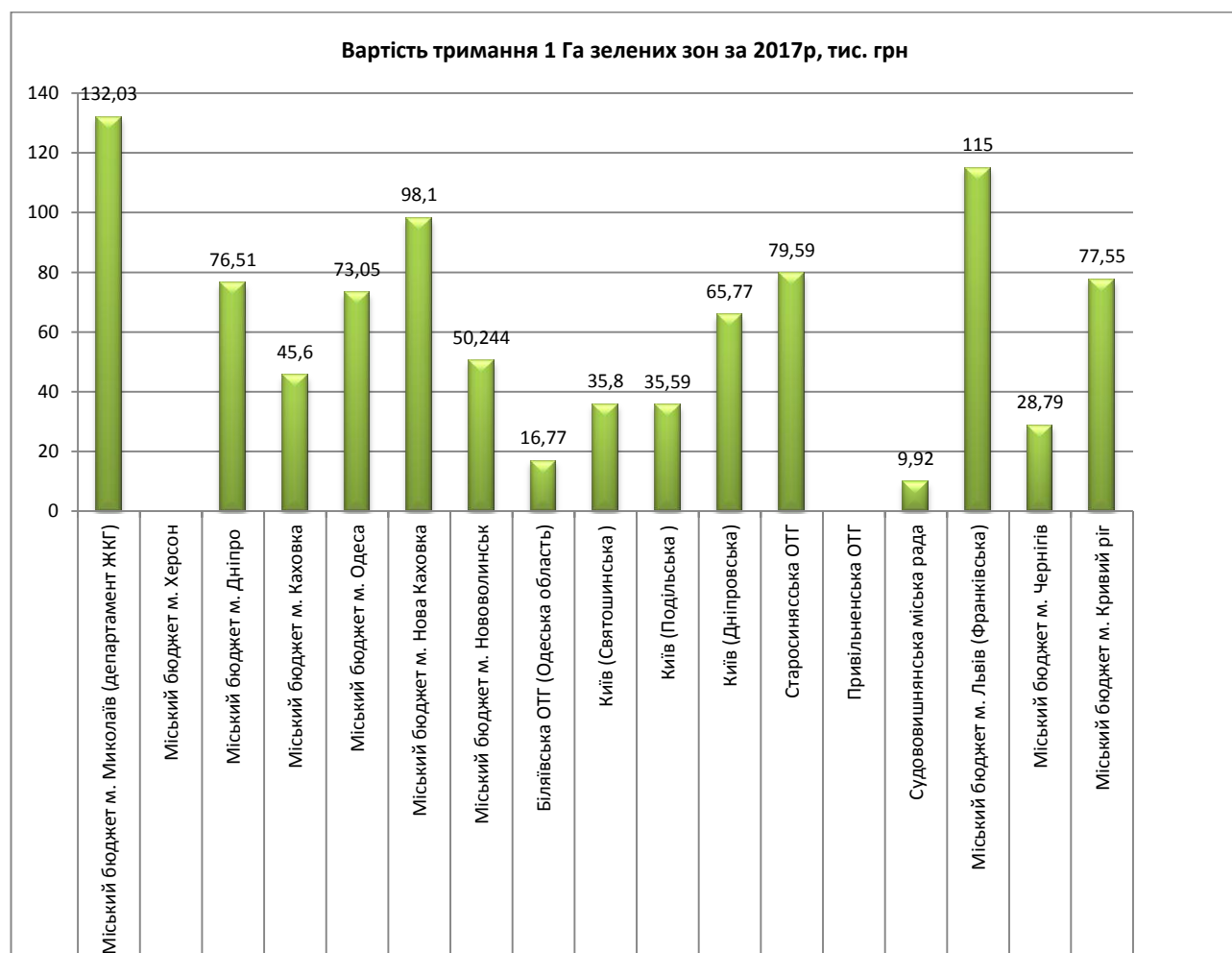
#### **6.2. ЗЕЛЕНІ ЗОНИ.**

Аналізуючи плани закупівель «Prozorro» та перелік на предмет фактично виконаних договорів за утриманням зелених зон міста, можна зробити висновок, що на відміну від сфери утримання автодоріг в збереженні зелених зон спостерігається протилежна ситуація, що також має потенційний ризик неефективного витрачання бюджетних коштів. Згідно з офіційними відповідями розпорядників за період 2017- 2018р.р. було укладено та виконано 33 угоди на виконання робіт по збереженню (утриманню) зелених зон. Навіть кількість угод викликає сумнів в доцільності виконання саме такої політики.

З 33 лотів- предметів закупівель «Prozorro» всі попали під процедуру відкритих торгів, навіть закупівлі послуг орієнтованої вартості менше 200 тис грн. Вражає, що ГРБК досить добросовісно виконують свої обов'язки до підвищення ефективності використання бюджетних коштів, але якщо заглибитись у документи, то за дослідження «послуга закупівель» постає зворотній висновок. Предмети закупівель на відміну від закупівель по конкурсу ремонтів автодоріг, «зелені зони» сформовані з максимальним укрупненням. Це призвело, наприклад до того, ціна за утримання 1га зелених насаджень по департаменту ЖКГ ХМР майже найвища серед аналогічних послуг в Україні взагалі.

Згідно звітів про виконання паспортів бюджетних програм по Департаменту ЖКГ та інших розпорядників бюджетних коштів, у тому числі з інших регіонів України за 2017р. маємо наступні фактичні витрати на догляд 1 га зелених зон» за табл..11:

Табл..11



За 2018р ціна 1 га по Департаменту ЖКГ ХМР склала 98,8 тис. грн. на рік, а це одна з найвищих цін серед досліджених в містах України.

**Як висновок:**

дотримання інтересів тільки постійних постачальників, недопущення на ринок послуг по збереженню та утриманню зелених зон більшого кола нових постачальників послуг приводить до неефективного витрачання бюджетних коштів місцевого бюджету, завищення цін та фактичних приписок як монопольної ціни.

6.3. Експертною групою було проведено також дослідження стану контролю депутатським корпусом розпорядників бюджетних коштів щодо дотримання фінансової дисципліни, а також ефективності управлінської політики в означених сферах. Були вивчені протоколи засідань постійних депутатських комісій за досліджуваний період на предмет звітування та або виставлених претензій не тільки до ГРБК, а й до інших підприємств, установ, організацій, діяльність яких може або вже негативно позначилось на стан реалізації політики розвитку та утримання автомобільних доріг .

*До негативних чинників діяльності органів самоврядування опитанні у 2017 році респонденти (Херсонці) відносять:*

- Незацікавленість влади в підтримці бізнесу;
- Розвинута система бюрократії, наявність корупції;

- Відсутність механізму єдиної команди в органах міської влади;
- Недостатній контроль за роботою управлінь і відділів міської ради;
- Відсутні можливості у міста для залучення інвестицій та низька його інвестиційна привабливість;
- Велика кількість контролюючих органів, які не дають потрібних результатів;
- Безсистемне розміщення реклами;
- Поганий санітарний стан міста;
- Велике коло невирішених питань життєдіяльності міста: ЖКГ, транспорт, дороги і надто

зношені мережі енергозабезпечення, газопостачання, водопостачання, каналізації, що потребують заміни.

За останні 2 роки ситуація не покращилася.

За період 2017-2019р.р. профільною постійною депутатською комісією з питань ЖКГ було розглянуто лише 7 питань вищезначеної тематики, на які наголосили депутати протоколами, і як рекомендації надали до виконання міськвиконкому та Зміни до цільових програм (виділено синім кольором) :

Табл.12 пріоритетність оперативних цілей

№ п/п	Проект / Оперативна ціль по обласному центру Херсон
1.	Розробити документ «Політика залучення інвестицій у м. Херсон»
2.	Провести роботу з оновлення Генерального плану міста та розширення його меж
3.	<b>Привести в належний стан зони відпочинку в місті (пляжі, парки, сквери, показові об'єкти) та забезпечити насичення їх інфраструктурою</b>
4.	Розробити і затвердити нові Правила забудови міста
5.	<b>Створити майданчики під розвиток транспорту і логістики</b>
6.	<b>Сприяти розвитку міжнародного співробітництва міста в розвитку дорожньої структури міста</b>
7.	Провести аналіз та оптимізацію місцевих регуляторних актів
8.	<b>Визначити і затвердити межі парків і зелених зон міста</b>
9.	Створити систему муніципального маркетингу
10.	<b>Провести упорядкування і реконструкцію парків і скверів</b>
11.	Розробити комплексну Програму розвитку системи охорони здоров'я
12.	Упорядкувати розміщення зовнішньої реклами, споруд та архітектурних форм
13.	Розробити нову схему теплопостачання і довгострокову Програму його модернізації
14.	Ініціювати розробку Програми якісного поліпшення системи професійно – технічної освіти
15.	Запровадити Програму модернізації системи водопостачання та водовідведення та розробити гідравлічну схему водопостачання м. Херсона
16.	<b>Розробити і впровадити нову концепцію розвитку громадського транспорту в системі єдиного диспетчера, табло на зупинках.</b>
17.	Забезпечити перепідготовку фахівців для потреб економіки міста

18.	Розробити і впровадити довгострокову Програму охорони довкілля
19.	Розробити довгострокову Програму розвитку дорожнього господарства, транспортної мережі міста та провести аудит стану і ремонт доріг
20.	Створити умови для професійного росту та особистісного розвитку працівників апарату Херсонської міської ради та її виконавчих органів

SWOT-аналіз (аналіз сильних і слабких сторін, можливостей і загроз розвитку міста) провели наші експерти і **зробили висновок**, що вирішальними чинниками (критичні питання) економічного розвитку міста, на яких має зосередитися Стратегічний план розвитку м. Херсон, на період 2020р., є :

- А. Залучення стратегічних інвестицій;*
- В. Розвиток території міста і його зовнішній вигляд;*
- С. Розвиток комунальної інфраструктури міста;*
- Д. Утримання доріг та розвиток дорожньої інфраструктури за вимогами нових ДБН-2018*
- Е. Розвиток бізнесу*

### **ВИСНОВОК ЗА ГІПОТЕЗОЮ 3:**

1. практично ПОВНІСТЮ відсутній контроль з боку депутатського корпусу виконання розпорядниками своїх функцій має виклики неефективного виконання посадовцями місцевого самоврядування політики утримання та розвитку автомобільних доріг та зелених зон.

**Як результат діяльності ХМР- Гіпотеза 3 повністю підтверджується, що негативно позначиться на використанні ресурсів громади**

### **Гіпотеза 4.**

**Відсутність контролю за відповідністю обсягів виконаних робіт умовам договору та тендерній документації призводить до необґрунтованого витрачання бюджетних коштів.**

Експертною групою ГО ЕВР проаналізовано виконання відповідних договорів між Замовником та Виконавцем - підрядником в опції «наявності додаткових угод», дисципліни виконання обов'язків як підрядником, так і замовником.

Виявлено, що в договорах в предметі договору «догляд та санітарного очищення зелених зон» суттєвих змін в сторону збільшення вартості договору з причини збільшення вартості робіт не вносилося. Але ціна послуги в порівнянні, наприклад з Черкасами, Хмельницьким, по Херсону завищена в рази за весь дослідницький період. Більш того, саме актуально - потрібні послуги, як то інвентаризація зелених зон та паспортизація дерев, у цих містах проводиться системно, згідно чинного законодавства, а в Херсоні та в містах Херсонської області не проводилась НІКОЛИ, і запланована ця робота лише на 2019 рік лише у Херсоні.



За договорами на поточні та капітальні ремонти доріг, (ті, що попали під відкриті торги) спостерігається зменшення, хоча і незначне, залишкової вартості робіт у підсумку. Це деяка економія бюджетних видатків, але робота безсистемна, бо відповідне Управління такої задачі перед собою не ставить.

**Висновок – Гіпотеза 4 не підтверджується.**

### **Прикінцеві рекомендації першого етапу дослідження :**

провівши велику аналітичну роботу по зазначеним позиціям (гіпотезам) міста Херсона, міст Херсонської області Каховка, Нова Каховка, Олешки за період 2017-2018р.р. та перше півріччя 2019р., маємо надати наступні Рекомендації для органів самоврядування Херсону та міст Херсонської області , а саме:

#### **Розвиток території і зовнішній вигляд м. Херсон і міст області**

Стратегічна ціль - Оновити Генеральний план міста, встановити нові межі і провести його зонування.

Інвентаризація промислових зон, доріг та дорожньої інфраструктури міста станом на 01.01.2020р. Розробити і затвердити нові Правила забудови міста згідно нових Державних будівельних норм від 01.09.2018р.. (ДБН 2.2.3-2018) і Висвітлити зазначені проекти у засобах масової інформації.

**Опис** Міська рада, управління містобудування та архітектури, управління земельних ресурсів, інші її виконавчі органи розробляють і затверджують нові Правила забудови міста, з урахуванням комплексної реконструкції кварталів, реставрації історичної забудови, насичення центральної частини готелями, ресторанами, центрами дозвілля, передбачити зони відпочинку, розробити норми зовнішнього вигляду приватної забудови, якісні дороги нових територій проживання. (у невеликих містах відповідні служби за наявності)

Заходи: Отримати від управління містобудування та архітектури уточнений перелік парків та скверів міста Херсона (із зазначенням наданого статусу) відповідно до затвердженої містобудівної документації. Провести упорядкування, відновлення та створення нових зелених зон міста, а саме, Визначити і затвердити межі парків і зелених зон міста. Депутатському корпусу розробити проект «Розвиток території і зовнішній вигляд міста» з урахуванням нового реєстру парків та скверів (існуючі та запроектовані). Міська рада, її виконавчий комітет та відповідні управління: розробляють проекти і затверджують межі парків і зелених зон міста із закріпленням зелених зон у мікрорайонах міста за конкретними суб'єктами та їх упорядкуванням. Встановлені та затверджені межі парків і зелених зон міста із закріпленням зелених зон у мікрорайонах міста за конкретними суб'єктами та їх упорядкуванням (паспорт об'єкту) – це результат зонування.

#### **Розвиток комунальної дорожньої інфраструктури міста**

Завдання: Розробити довгострокову Програму розвитку дорожнього господарства, транспортної мережі міста та провести аудит стану і ремонт доріг.

<b>Опис</b>	Управління доріг, управління транспорту та зв'язку, управління містобудування та архітектури та інші виконавчі органи міської ради, відповідні підрозділи МВС мають регулярно аналізувати стан транспортної мережі міста, завантаженість окремих шляхів і транспортних сполучень та розробляють Програму оптимізації транспортної мережі та її ефективного функціонування, передбачивши розширення існуючих та створення нових магістралей, транспортну розв'язку надзвичайно транспортно-навантаженої ділянки ХБК - Таврійський МКР, а також проводять аудит (ретельне вивчення стану) доріг і розробляють Програму утримання і ремонту міських доріг та забезпечують пошук додаткових джерел фінансування на її реалізацію.
<b>Результат</b>	Поліпшено транспортно-експлуатаційний стан дорожньої мережі міста і приведено його у відповідність до вимог нормативних документів, створено належну дорожню інфраструктуру, зменшено кількість дорожньо-транспортних пригод, удосконалено систему управління автомобільними дорогами, розширено існуючі та створено нові магістралі.
<b>Фінансування</b>	Міський бюджет; цільовий фонд (внески спонсорів); субвенції держави.

**Поетапний (рекомендований) ПЛАН ЗАХОДІВ – ЗАВДАННЯ з вдосконалення роботи органів місцевого самоврядування на 2020 рік для усіх міст Херсонської області з зазначенням розпорядженням міського голови строків**

<b>№</b>	<b>Опис</b>
<b>1.</b>	<p>Створити Планувальну раду, налагодити її регулярну роботу відповідно до складеного плану.</p> <p>У всіх містах: Провести спільні наради з керівництвом облдержадміністрації та депутатами обласної ради з метою відпрацювання намірів зміни територіального устрою населених пунктів Херсонської громади.</p> <p>Створити робочу комісію для проведення аудиту та аналізу стану транспортної мережі міста, визначення завантаженості окремих шляхів і транспортних сполучень як м. Херсона, так і міст Херсонської області, до якої увійдуть представники управління доріг, управління транспорту та зв'язку, управління містобудування та архітектури, управління земельних ресурсів, управління екології та природних ресурсів, головного управління з питань життєдіяльності міста.</p> <p>Призначеній Робочій комісії провести аудит та проаналізувати стан транспортної мережі міста та визначити навантаженість окремих шляхів і транспортних сполучень, для того, щоб внести певні заходи (для розвантаження доріг) до майбутнього проекту Програми оптимізації транспортної мережі та її ефективного функціонування.</p>

2.	<p>За пропозиціями ГО, селищних та сільських голів ХМР, такого ж складу в інших містах, розробити загальні менеджмент скерованості дій.</p> <p>Після отримання всіх необхідних даних створити робочу групу для розробки проекту Програми оптимізації транспортної мережі та її ефективного функціонування.</p> <p>Провести збір вихідних даних та розробку опорного плану на базі електронної карти міст. Оновити конфігурації доріг міста та завершити їх відновленням на місцевості.</p> <p>Провести коригування, узгодження та затвердження Генерального плану міста.</p> <p>Робочій групі винести на розгляд та затвердження міської ради проект рішення про Програму оптимізації транспортної мережі з зазначеними вище корективами та її ефективного функціонування в містах на 2020 р.</p> <p>Сформувати техніко-економічне обґрунтування розробки Генерального плану КОЖНОГО міста з урахуванням ДБН від 01.09.2018р. зі змінами, затвердженими у 2019р..</p>
3.	<p>Поліпшити якість управлінських рішень органами самоврядування шляхом внутрішнього аудиту та дотриманням вимог чинного законодавства України та профільних міністерств, КМУ. Зробити Єдиний механізм з управління містами Херсонської області.</p>

**Розвиток території і зовнішній вигляд міст - в перспективних планах: Розвиток життєдіяльності міста.** (Або створення просторових умов для залучення інвестицій). (Ця тема потребує подальших досліджень в інших проектах).

По всім вищевикладеним питанням ГО «Європейський вектор розвитку» направить листи з розробленими рекомендаціями до органів самоврядування міст Херсон, Каховка, Нова-Каховка та Олешки з ціллю збереження видатків міського бюджету уже з 2020 року.

А також будемо порекомендувати органам місцевого самоврядування викладати постійно оновлену інформацію з цих озвучених питань на офіційних ВЕБ-порталах міських рад.