

КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ
ПЕРШИЙ ЗАСТУПНИК
ДЕРЖАВНОГО СЕКРЕТАРЯ

До листа Адміністрації Президента України від
13.12.2002 № 9-9/4906

ШЕВЧУКУ В.Я.

Прошу розглянути Доповідну записку заступника
Глави Адміністрації Президента України – Керівника
Головного управління О.М.Іщенка та внести обґрунтовані
пропозиції щодо персональної відповідальності посадових
осіб за допущені недоліки в роботі.

Про вжиті заходи та пропозиції інформуйте.

Термін 26.12.2002 р.

Петрову К.О.

Оселедцю Ю.І.

О.М.Іщенко

МІНІСТЕРСТВО ЕКОЛОГІЇ
ТА ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ
Олександр ІШНИНКО
УКРАЇНИ

м.Київ, вул. Хрещатик 5

19 " грудня 2002 року
17308/01

№ 2600/2-3
"20" 12 2002 р.



АДМІНІСТРАЦІЯ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ

ГОЛОВНЕ УПРАВЛІННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ ТА ВЗАЄМОДІЇ З РЕГІОНАМИ

13.12.02. № 9-9/4906

Державному Секретарю Кабінету
Міністрів України

В.Г. ЯЦУБИ

Шановний Володимире Григоровичу!

Проведеною перевіркою організації роботи центрального апарату, окремих напрямків діяльності Міністерства екології та природних ресурсів України було виявлено ряд недоліків і порушень. За її результатами було запропоновано розглянути питання щодо відповідності займаним посадам колишнього Міністра екології та природних ресурсів України – КУРИКІНА Сергія Івановича та першого заступника Державного секретаря – ЛИЗУНА Степана Олексійовича.

За дорученням Президента України направляємо Вам для розгляду детальну інформацію про результати зазначеної перевірки та подання в установленому порядку пропозицій щодо подальшого перебування С.О. Лизуна на займаній посаді.

В Кабінеті Міністрів КМУ!

З повагою

Заступник Глави Адміністрації
Президента України - Керівника
Головного управління

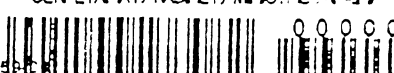
О. Ішенко

СЛУЖБА ДЕРЖАВНОГО СЕКРЕТАРЯ КМУ
Дата 13.12.02. Час отримання 16.30 відправки.....
Підпис.....

01220, Київ-220, вул. Банкова, 11, тел. (044) 298-35-35

ДЕПАРТАМЕНТ ДІЛОВОГО ТА МОНИТОРИНГОВОГО
СЕКРЕТАРІАТУ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ

15.12.2002
14:08:22



Главі Адміністрації
Президента України

В.В.МЕДВЕДЧУКУ

ДОПОВІДНА ЗАПИСКА

Головним управлінням організаційно-кадрової політики та взаємодії з регіонами за участю Головного контрольного управління, Головдержслужби і ГоловКРУ з 22 по 26 жовтня 2002 року здійснено перевірку організації роботи центрального апарату і деяких аспектів окремих напрямків діяльності Міністерства екології та природних ресурсів України.

Перевіркою встановлено:

Указом Президента України від 25.04.02 № 378 внесено зміни до Положення про Міністерство, яке у свою чергу було затверджено Указом Президента України від 29.05.00 № 724.

За резолюцією Міністра І.Курикіна із зазначеним Указом Президента України (№ 378) ознайомлено керівництво Міністерства лише до рівня начальників департаментів. Доручень керівника Міністерства щодо опрацювання зазначеного документа у структурних підрозділах центрального апарату, галузевих урядових органах державного управління, регіональних підрозділах, підвідомчих підприємствах та організаціях Міністерства, а також щодо приведення у відповідність до вимог Указу галузевих нормативних актів не надавалося.

Незважаючи на неодноразову реорганізацію Міністерства за останні роки, структурні підрозділи до цього часу керуються Положеннями 1995-1996 років, а працівники Міністерства – відповідними посадовими інструкціями. Положень новоутворених структурних підрозділів взагалі не існує.

Лише 27.09.2002 року видано розпорядження Державного секретаря Міністерства С.Гошовського, згідно з яким керівники структурних підрозділів приступили до розробки положень про структурні підрозділи та оновлення посадових інструкцій у відповідності до наказу Міністра від 07.06.02 № 220, яким затверджено нову структуру центрального апарату Міністерства.

Після затвердження Міністром нової структури розподіл обов'язків між Державним секретарем Міністерства та його

АДМІНІСТРАЦІЯ
ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ

07.11.2002

заступниками не приведено у відповідність з нею. Навіть після звільнення (15.08.2002 р.) заступника Держсекретаря О.Смишляєва не зроблено тимчасовий перерозподіл функцій між працюючими заступниками Державного секретаря.

Про його формальність свідчить й той факт, що заступник Державного секретаря А.Гриценко за розподілом обов'язків спрямовує, координує та контролює роботу усіх територіальних органів Міністерства, і в той же час згідно з додатком до розподілу за Державним секретарем і кожним його заступником закріплено відповідні групи територіальних органів для здійснення аналогічного патронату.

Всупереч Положення про Міністерство, замість патронатної служби у структурі центрального апарату утворено Управління забезпечення роботи Міністра. Згідно з Положенням про Управління (затверджено Міністром у серпні 2001 року) воно підпорядковано безпосередньо Міністру, який призначає начальника та визначає структуру і граничну чисельність Управління. Зазначеному Управлінню підпорядковано контрольно-ревізійний відділ, відділи спецроботи і охорони праці. У той же час за новою структурою вони кваліфікуються як самостійні структурні підрозділи з підпорядкуванням безпосередньо Державному секретарю Міністерства.

Більшість завдань і функцій Управління не відповідають його назві і призначенню. Керівник Управління має право (за дорученням Міністра) розписувати замість Міністра пошту і знімати з контролю його доручення.

Управління за штатним розписом складається із начальника, його заступника, чотирьох радників Міністра і одного відділу з чотирьох працівників. Фактично відділ має у складі начальника відділу, який виконує лише функції секретаря колегії Міністерства, і двох працівників, які по чергово виконують функції секретаря Міністра.

Загального регламенту роботи центрального апарату Міністерства не існує. Відсутні документи, які б встановлювали періодичність, дні і порядок проведення апаратних нарад у Міністра, Державного секретаря, керівників структурних підрозділів.

За усім розпорядженням щопонеділка у Міністра проводяться апаратні наради. Протоколи нарад відсутні.

План роботи центрального органу виконавчої влади, в якому було б відображено всі напрямки і сфери діяльності Міністерства фактично відсутній.

Лише 01.03.2002 р. наказом Міністра замість Плану затверджений документ, який є підшивкою переліків основних

завдань департаментів та окремих самостійних управлінь і відділів, складених ними за рекомендованими розділами. Планів роботи управлінь і відділів, особистих планів працівників не існує, як не існує і системи щодо їх розробки, затвердження та контролю за виконанням.

Персональний склад колегії, яка передбачена Постановою Кабінету Міністрів України від 13.09.02 № 1376 у кількості 20 осіб, до цього часу не затверджений, оскільки немає пропозицій від Міністерства.

Колегія на щомісячні засідання збирається з осіб (11 чол.), які ще залишились працювати в Міністерстві після затвердження її складу постановою Кабінету Міністрів України у липні 2000 року. У разі відсутності кворуму, членами колегії рахуються керівники, яких визначає Міністр.

Організація підготовки і проведення засідань, оформлення документів, ведення діловодства покладена на одного працівника в Управлінні забезпечення роботи Міністра (вісім інших працівників фактично виконують особисті доручення Міністра). У порушення вимоги Положення про Міністерство система впровадження рішень колегії наказами Міністра відсутня. Так, у 2002 році із 33 рішень, які прийняті по 33 розглянутих на 11 колегіях питаннях, тільки по 3 рішеннях видано відповідні накази Міністра. Контроль за виконанням рішень колегії не включено до функціональних обов'язків відділу контролю виконання і відданий на розсуд того ж самого одного працівника Управління забезпечення роботи Міністра.

Контроль за виконанням актів вищих органів влади, наказів та доручень керівництва Міністерства покладено на відділ контролю виконання, який складається з начальника відділу, двох головних спеціалістів і одного провідного спеціаліста. Вищу освіту має лише начальник відділу, інші, всупереч вимогам, – середню.

Головною функцією відділ вбачає контроль за термінами виконання, тобто суто технічну роботу. Система контролю за якістю та повнотою виконання завдань у Міністерстві відсутня. Так, ні у проекті Положення про відділ контролю виконання, ні у наказі Міністра С.Курикіна від 05.08.2002 р. "Про вдосконалення контролю за виконанням актів і доручень Президента України" немає жодного пункту щодо контролю за якістю та повнотою виконання, про який постійно йдеться у відповідних розпорядженнях і дорученнях Президента України.

Прикладом формального контролю за виконанням документів є розгляд на колегії Міністерства 09.08.2002 року питання щодо стану виконавської дисципліни у I півріччі п.р. Членів колегії було поінформовано про загальну кількість вхідних і вихідних документів

та про документообіг по кожному структурному підрозділу Міністерства. Жодного слова не було сказано ані про виконавську дисципліну, ані про якість та повноту виконання.

Інструкція з діловодства, якою керуються у Міністерстві, не відповідає нині діючим нормативним актам.

Фактично відділ контролю виконання здійснює ще й функції підрозділу по реєстрації вхідної і вихідної документації. При цьому документи в журналі не реєструються. Відсутні контрольні справи на акти і доручення Президента України, вищих органів влади, власних рішень. Реєстрація здійснюється на контрольних картках, у яких зазначається виконавець і термін виконання, самі ж контрольні документи, плани контролю по них відсутні.

Зазначена система контролю призводить як до порушення термінів виконання, так і до невиконання поставлених завдань.

Так, протягом 2002 року Міністерством для виконання отримано 7 Указів і 6 доручень Президента України. Доручення Президента України від 23.03.02 № 1-Р/424 про вжиття заходів щодо повного і своєчасного фінансування підприємств галузі не виконується повною мірою.

Доручення Президента України від 18.01.02 № 1-1/89 щодо відпрацювання та затвердження комплексної програми з припинення незаконного вилову риби виконано на дев'ять місяців пізніше встановленого терміну (у вересні замість січня 2002 року).

Не виконуються повною мірою Указ Президента України від 01.08.02 № 683 "Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади", Доручення Президента України від 21.08.02 щодо створення необхідних умов для ефективної реалізації зазначеного Указу, відповідна постанова КМУ від 29.08.02 № 1302 та окреме доручення А.Кінаха від 9.08.02 № 8745/1. До цього часу (термін виконання минув 10 жовтня) Мінекоресурсів не надало конкретної інформації згідно додатку 1.2.5 до постанови КМУ № 1302. Замість цього направлено формальні відписки до КМУ, Держкомітету інформаційної політики, телебачення та радіомовлення України.

Керівництвом Мінекоресурсів зірвано терміни виконання Указу Президента України від 22.08.02 № 479 "Про підготовку та проведення 5-ї Всеєвропейської конференції міністрів охорони навколишнього середовища "Довкілля для Європи". Не дивлячись на те, що програма заходів з підготовки та проведення конференції, вона не затверджена до цього часу. Тільки після окремого доручення Прем'єр-міністра України від 3.10.02 № 11165/96 про безумовне виконання протягом 10 днів, поставленого

Президентом України завдання, проект зазначеної Програми подано до Кабінету Міністрів, який містить 32 загальних пункти (без деталізації) з нечіткими термінами виконання: жовтень 2002 – квітень 2003, жовтень 2002 – травень 2003 років (понад 80 % пунктів).

Всі питання з підготовки конференції сконцентровані у Міністра С.Курикіна, який є першим заступником голови (голова – А.Кінах) Національного організаційного комітету (НОК) з підготовки зазначеної конференції, затвердженого Указом Президента України у травні цього року. Відповідальний секретар НОК - С.Лизун.

Указ Президента України від 19.02.02 № 155 "Про порядок організації та здійснення контролю за виконанням указів, розпоряджень і доручень Президента України" взагалі не було пред'явлено для ознайомлення з організацією його виконання, посилаючись на те, що він знаходиться у сейфі колишнього начальника управління діловодства і контролю виконання А.Анікіної, яка не виходить на роботу з 29.07.02. (відпустка, лікарняні листи). Ключі від службового сейфу і справи новому керівнику підрозділу не передала. Продовжує отримувати заробітну плату начальника управління. Ситуація, яка склалася навколо А.Анікіної, свідчить про рівень відношення керівництва Мінекоресурсів до організації роботи з документами і контролю за їх виконанням.

Довідково: Після затвердження у червні ц.р. нової структури Міністерства Управління діловодства і контролю виконання Адміндепартаменту було реорганізовано у самостійне Управління організації роботи апарату Міністерства, діловодства та контролю виконання, начальником якого з 01.07.02 призначено І.Артеменка.

* * *

Протягом минулого і поточного років робота по розгляду звернень громадян не аналізувалася, перевірки підпорядкованих органів не проводилися. Зазначені питання тематично ні за ким з керівників Міністерства персонально не закріплені. Управління організації роботи апарату Міністерства, діловодства та контролю виконання здійснює лише реєстрацію та технічний контроль за строками розгляду звернень. В результаті, Міністерство не володіє необхідною інформацією щодо стану справ на місцях.

Колегією Міністерства протягом 2001-2002 рр. питання організації роботи по розгляду звернень громадян розглядалися тричі: 18.10.01 – "Про заходи щодо забезпечення конституційних прав громадян на звернення"; 22.02.02 – "Про стан виконавської дисципліни в Мінекоресурсів України у 2001 році"; 9.08.02 – "Про стан виконавської дисципліни та роботи із зверненнями громадян у першому півріччі 2002 року". Разом з тим, оскільки в ході підготовки

матеріалів для розгляду на засіданнях колегії аналіз стану роботи зі зверненнями не проводився, рішення колегії з цих питань неякісні і поверхові. Майже всі пункти носять декларативний характер, не містять конкретних пропозицій щодо поліпшення роботи із зверненнями, а також строків виконання намічених заходів, що унеможливорює здійснення контролю за їх виконанням. У рідких випадках, коли приймалися конкретні заходи, через відсутність контролю вони не виконувалися: зокрема, п.5.2. рішення колегії від 18.10.01 щодо аналізу роботи по розгляду пропозицій, заяв і скарг в цілому по системі Мінекоресурсів України.

Про безвідповідальне ставлення керівництва Міністерства, його структурних підрозділів до виконання законодавчих актів і доручень Президента та Уряду України з питань організації розгляду звернень громадян свідчать і наступні факти.

Так, Президентом України дано доручення від 06.03.02 № 1-1/318 про посилення відповідальності за неналежне виконання обов'язків при розгляді заяв і скарг громадян. На виконання цього доручення Прем'єр-міністром України керівникам центральних та місцевих органів виконавчої влади запропоновано вжити ряд конкретних заходів до покращання організації прийому громадян, розгляду їх заяв, вивчення та усунення причин, що породжують надходження повторних скарг.

До виконання зазначених доручень в Міністерстві поставилися формально. З ними ознайомлено лише Держсекретаря, а за його дорученням — начальника та працівників Адміністративного департаменту. Також було підготовлено відповідний наказ від 20.03.02. Проте, вимоги наказу щодо аналізу стану розгляду звернень громадян в апараті Міністерства не виконано, а на колегії питання роботи зі зверненнями громадян формально розглянуто лише в серпні 2002 року. Завдання, викладені в дорученнях Глави Держави та Уряду, щодо вжиття конкретних заходів по вдосконаленню форм і методів роботи, проведення перевірок її стану на місцях, усунення причин надходження повторних скарг, притягнення до відповідальності винних посадових осіб в документах Міністерства відображення не знайшли.

З Указом Президента України від 13.08.02. № 700 "Про додаткові заходи щодо забезпечення реалізації громадянами конституційного права на звернення" та дорученням Прем'єр-міністра України з цього питання за розпорядженням Міністра та Держсекретаря від 16.09.02 "Про додаткові заходи щодо поліпшення роботи зі зверненнями громадян". Разом з тим, основні питання докорінної перебудови роботи підрозділів, що здійснюють роботу з заявами і скаргами, належної організації прийому громадян, відповідальності

посадових осіб за неналежний розгляд звернень, про що наголошував Президент України, цим наказом не регламентовані.

Особистий прийом громадян в апараті Мінекоресурсів України належним чином не організовано. Визначений наказом (від 20.03.02) графік прийому відвідувачів керівниками Міністерства та структурних підрозділів у доступному для громадян місці не встановлений, приміщення для прийому громадян не обладнане, журнали особистого прийому керівників Міністерства не ведуться.

В структурних підрозділах Міністерства організація роботи зі зверненнями, пропозиціями, скаргами громадян зведена лише до розгляду листів та підготовки відповідей авторам.

Станом на 1 жовтня більше половини звернень, що надійшли до Міністерства у цьому році (224 із 420), переадресовано для перевірок в урядові органи державного управління Міністерства і підпорядковані регіональні управління екології та природних ресурсів. Працівники центрального апарату з виїздом на місця перевірили лише 3 звернення. Кожне п'яте-шосте звернення розглянуто з порушенням встановлених законом строків.

Виявлено непоодинокі факти, коли рішення по заявах та скаргах не приймаються взагалі. Зокрема, у Міністра С.Курикiна з січня п.р. знаходиться без руху звернення голови селищної ради села Рибці Полтавської області з приводу незадовільної роботи екологічної служби області. Також у Міністра з березня п.р. зберігається звернення колективу громадських організацій масиву садівничих товариств "Вишеньки" щодо захисту від незаконної забудови, з інформацією про результати перевірки.

За колишнім начальником Управління забезпечення роботи Міністра С.Бомчаком з квітня рахується доручення з перевірки публікації в газеті "Хрещатик" під заголовком "Дніпровська пристань".

Дієвих заходів до усунення порушень строків розгляду звернень не вживалося. Ніхто з посадових осіб Міністерства чи підпорядкованих йому органів не був притягнутий до дисциплінарної відповідальності чи позбавлений премій за тягання при розгляді заяв громадян.

Не вивчалися також причини надходження повторних звернень, яких у цьому році надійшло 39.

Є факти байдужого ставлення посадових осіб Міністерства до своєчасної перевірки заяв і повідомлень, в яких міститься інформація про суттєві порушення в діяльності органів Міністерства, спричинення йому значних збитків.

Ще у 1999 році підпорядкованим Міністерству Українським науковим центром екології моря було укладено договір з ТОВ

"Галеон" щодо тимчасового використання судна "Георгій Ушаков" для перевезення вантажів чи пасажирів. Судно у 2000 році було арештовано в одному з портів Туреччини за борги приватного підприємства, а в серпні 2002 року відчужене Ізмірській компанії "Курсан демір санайи" за 169 тис.дол. США. Державним інтересам України спричинено збитки в розмірі 250-270 тис. доларів США.

Як вбачається з переписки, що є в Міністерстві, директор центру В.Михайлов упродовж 2000-2001 років питанням повернення судна формально нібито займався. В той же час, згідно з листом Департаменту консульської служби МЗС України, він уже після арешту судна "Георгій Ушаков" передав в оренду ТОВ "Галеон" ще одне судно центру - теплохід "Пассат". Одночасно В.Михайлов розпочав клопотання про передачу судна "Георгій Ушаков" в оренду з заставою та подальшим викупом, тобто розпочав здійснювати заходи по відчуженню державного майна за значно нижчими, ніж це передбачено, цінами. Прокуратура Одеської області ще в лютому 2000 року повідомила Міністерство про ряд цих та інших, допущених В.Михайловим, грубих порушень чинного законодавства. Неодноразово звертався до Міністерства і Департамент консульської служби МЗС України. Проте протягом двох років Міністерством дієвих заходів до повернення судна та відшкодування збитків не вживалося. Службове розслідування проведено не було, винних посадових осіб не визначено і до відповідальності не притягнуто. Питання про порушення кримінальної справи та відшкодування збитків своєчасно поставлено не було.

Навіть у цьому році Доручення Президента України від 4.06.02 № 1-1/706 з цих питань не виконувалося. Натомість було надіслано формальну відповідь про необхідність сплати за власне судно 300 тис. доларів США. Лише після повторних вимог Адміністрації Президента України у серпні-вересні поточного року розпочато службове розслідування з вищезазначених обставин.

Аналогічно розглядаються повідомлення щодо чисельних порушень у Державному управлінні екології та природних ресурсів в Полтавській області, які неодноразово надходили до Мінекоресурсів України. Після розгляду одного з повідомлень (в серпні ц.р.) начальник Управління кадрів Міністерства М.Місюра в доповідній записці запропонував провести в зазначеному регіональному управлінні комплексну документальну перевірку його діяльності. Проте Міністром ця пропозиція залишена поза увагою. В жовтні ц.р. з заявою до Міністерства звернулася начальник одного з відділів Держуправління екології та природних ресурсів в Полтавській області Каплієва В.М. з конкретними фактами серйозних порушень з боку начальника управління М.Проскурні, які ним, за думкою автора.

допущено при організації утилізації відходів, сплати зборів, видачі дозволів, проведенні експертиз тощо. Автором вказується, що загальна сума недоплати в екологічні фонди становить суму понад 9 млн.грн. Але і після цього Міністерством не прийнято рішення про перевірку діяльності управління, заява знаходиться без руху.

Мають місце факти необґрунтованих відмов у задоволенні вимог громадян. Відповідне реагування на ці факти відсутнє. Неодноразово звертався до Міністерства мешканець м.Херсон Б.Голубєв з приводу незаконного будівництва АЗС. На підставі необґрунтованих роз'яснень Держуправління екології та природних ресурсів в Херсонській області автору повідомлялося про те, що будівництво здійснюється без порушень. Лише після звернень Б.Голубєва до Верховної Ради України проведено перевірку з виїздом на місце, в ході якої встановлено, що будівництво АЗС відбувається за відсутності позитивної екологічної експертизи. Врешті-решт прийнято рішення про тимчасову заборону цього будівництва.

Звертає на себе увагу також і неналежна якість ряду підготовлених відповідей по зверненнях громадян. Окремі з них нагадують суперечки з авторами, містять прояви неповаги до них (відповідь по заяві Титова С.К.), в деяких надаються відповіді на питання, які авторами не порушувалися (відповідь на лист Великобагачанської районної ради Полтавської області), в інших - замість відповіді по суті звернення, надсилаються переобтяжені описами технологічних процесів та документацій інформації, які авторам не потрібні.

* * *

У переліках основних робіт Департаментів (з яких складено, як вже зазначалось, план роботи Міністерства на 2002 рік) до розділу "Розвиток законодавства" включено роботи з розробки проектів тих чи інших Законів України. Усі ці завдання виконуються на виконання вимог або існуючих Законів України, або Указів Президента України, постанов і доручень Кабінету Міністрів України. Жодної розробки проекту Закону України з власної ініціативи у планах немає.

Вибірковий аналіз інтенсивності законотворчої діяльності, наприклад, по тематиці Департаменту регулювання екологічної безпеки показав: у 2001 році прийнято три Закони України, з яких два - про внесення змін до інших Законів; у 2002 - три, за яких два - про внесення змін і один - про приєднання України до однієї з міжнародних Конвенцій. На даний час на розгляді у Верховній Раді України та у Кабінеті Міністрів України знаходяться по одному

проекту Закону і знов — про внесення змін до інших законодавчих актів.

Для здійснення координації наукових досліджень та забезпечення єдиної науково-технічної політики у галузі наказом Міністра у січні 2002 року затверджено Положення і персональний склад Науково-технічної ради (НТР) у кількості 54 осіб. Головою НТР за наказом є Міністр. Разом з тим за останнім розподілом обов'язків (наказ від 22.05.02) спрямовує, координує та контролює роботу НТР перший заступник Держсекретаря С.Лизун.

Створена на виконання відповідного пункту Положення про Міністерство, НТР фактично не працює. Про формальність утворення НТР свідчить відсутність планів роботи, лише один протокол її засідання у цьому році (від 06.02.02).

Ігнорування можливого позитивного потенціалу НТР відбилося на тематиці наукової діяльності Міністерства. Так, до плану науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт для фінансування з Держбюджету у 2002 році включено 137 нових і перехідних з попередніх років тематичних розробок, які потребують для фінансування у цьому році 5713,5 тис.грн., (у т.ч. борг за попередні роки — 1727 тис.грн.).

Із зазначених 137 тем лише 20 можна віднести до конкретних дослідно-конструкторських робіт, які передбачають розробку і виготовлення дослідного зразка якогось технічного виробу.

Із решти 117 так званих науково-дослідних робіт 38 тем (третина) передбачають розробку галузевих інструкцій, посібників, методичних рекомендацій проектів нормативно-законодавчих актів.

Для визначення виконавців Плану науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт у Міністерстві утворено тендерний комітет. Голова тендерного комітету — С.Лизун. Регламенту роботи і положення про тендерний комітет немає. У роботі керуються, за поясненнями, типовим Положенням про порядок створення та головні функції тендерних комітетів, затвердженим Мінекономіки.

Таким чином нормотворча, аналітична робота, діяльність щодо вироблення державної політики і розробки відповідних програм та заходів з поліпшення ситуації у сфері екології зводиться у центральному апараті Міністерства до пошуку сторонніх виконавців і розподілу між ними державних коштів, які виділяються на наукові дослідження з метою вирішення гострих проблем галузі.

На запитання, чому розробкою законодавчо-нормативних документів за "наукові" кошти займаються сторонні творчі колективи, а не працівники відповідних департаментів, управлінь і відділів Міністерства, які за це отримують зарплату, окремі керівники

підрозділів дають відверту відповідь, що в апараті Міністерства не вистачає потрібних фахівців.

Брак відповідних фахівців відбивається й на тому, що в Міністерстві відсутня науково обгрунтована методика розрахунку прогнозних щорічних надходжень до Державного фонду охорони навколишнього природного середовища.

Розраховані Міністерством і затверджені у Державному бюджеті України суми надходжень до Державного фонду щорічно занижуються. Так, за даними звіту Державного казначейства України про виконання Державного бюджету України за 2000 рік до Державного фонду надійшло збору за забруднення навколишнього природного середовища у сумі 37 млн. 419 тис.грн. при затверджених обсягах у сумі 13 млн. 76 тис.грн. (у 2,9 раза більше).

За наявності недоїмки по внесках збору за забруднення навколишнього природного середовища до Державного фонду, яка за даними Державної податкової адміністрації України станом на 01.01.01 становила 70,7 млн. грн., на підставі наданого Міністерством розрахунку Законом України "Про Державний бюджет України на 2001 рік" надходження до Державного фонду затверджено у сумі 22 млн. 670 тис.грн. Фактично ж у 2001 році надійшло 42,8 млн. грн., а з урахуванням залишку коштів на початок року у сумі 13,8 млн.грн. загальна сума коштів Державного фонду склала 56,61 млн.грн. Розрахунки надходжень до Державного фонду занижено більш, ніж у два рази або на 33 млн.грн.

Така ж ситуація повторюється і в 2002 році. При річному плані надходжень 41,4 млн.грн. за 9 місяців поточного року надходження склали вже 48,56 млн.грн.

* * *

Організація кадрової роботи. Кадрова робота в Міністерстві ведеться без чіткої продуманої системи, без бачення перспективи.

План роботи Управління кадрів на 2002 рік не затверджений, носить загальний характер. У ньому відсутні актуальні питання роботи з кадрами, зокрема, вивчення кадрової ситуації у департаментах та управліннях, територіальних підрозділах, серед керівників підприємств; формування, навчання та використання кадрового резерву; питання що потребують розгляду на засіданнях колегії, на нарадах у керівництва та вжиття додаткових заходів для їх вирішення. Квартальні та місячні плани Управління кадрів не складаються.

У окремих працівників Управління кадрів зберігається старий підхід до роботи з кадрами, формальне відношення до виконання своїх обов'язків. 27% його працівників мають середню освіту.

Вимоги нормативних документів з питань державної служби не забезпечуються у повній мірі. Допускається порушення встановленого законодавством порядку прийняття на посади державних службовців III - VII категорій. Зокрема, порушується Положення про порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців, яких в Міністерстві на сьогоднішній день 20 (постанова Кабінету Міністрів України від 15.02.02 № 169). Повідомлення про конкурс на заміщення вакантних посад не оприлюднюється через засоби масової інформації і не доводиться до відома працівників Міністерства. В конкурсі бере участь, як правило, лише одна особа; працівники, яких зараховано до кадрового резерву на ці посади, до участі в конкурсі не включаються; подання керівників структурних підрозділів про допуск до участі в конкурсі відсутні. В окремих випадках відсутні документи, подані для участі в конкурсі.

Міністром відпрацьована чітка схема призначення на керівні посади осіб, які не мають відповідної фахової освіти, стажу і досвіду керівної роботи у державних органах, рангів держслужбовців, шляхом проміжного призначення їх на короткий термін своїми радниками (призначення С.Бомчака, Є.Штаруоліса, Г.Голубовської-Онісімової, І.Тарасович, О.Безушенка, В.Хандуріна).

Посадові інструкції радників Міністра відсутні.

Наприклад: Г.Голубовська-Онісімова. Закінчила архітектурний інститут, працювала в комерційних структурах, прийшла в Міністерство з посади керівника Всеукраїнської екологічної організації "Мама - 86". Наказами Міністра від 14.06.01 призначена радником Міністра, від 14.01.02 переведена на посаду заступника начальника Департаменту планування, координації та розвитку. Переважну більшість часу знаходиться у відрядженнях за кордоном.

Як уже зазначалося, згідно штатного розпису в Мінекоресурсів існує структурний підрозділ апарату міністерства - Управління забезпечення роботи Міністра.

Начальник Управління Є.Штаруоліс, 1976 р.н., у 1997 році закінчив Київський інститут внутрішніх справ, до 2001 року працював у Державному департаменті з виконання покарань. Наказами Міністра від 22.06.01 призначений радником Міністра, 10.07.01 переведений на посаду заступника начальника Управління забезпечення роботи Міністра з присвоєнням 7 рангу держслужбовця, 8.10.02 призначений начальником Управління з присвоєнням 5 рангу.

До 01.10.02 на посаді начальника цього Управління працював С.Бомчак, 1976 р.н., у 1997 році закінчив Київський інститут внутрішніх справ, до 2001 року працював слідчим прокуратури, головним консультантом, юристом Партії зелених України. Наказами

Міністра від 16.06.01 призначений радником Міністра, 10.07.01 переведений на посаду начальника Управління забезпечення роботи Міністра з присвоєнням 7 рангу держслужбовця. У 2002 році зарахований слухачем першого курсу денної форми навчання на факультеті вищих керівних кадрів Української Академії державного управління при Президентові України. Наказом від 17.09.02 за виконання особливо відповідальних завдань йому достроково присвоєно 6 ранг держслужбовця. Наказом від 01.10.02 звільнений з посади за власним бажанням. У бесідах працівники Міністерства характеризують його як грубого, невитриманого керівника, який зловживає спиртними напоями. Наказом Міністра від 16.10.02 він призначений позаштатним радником Міністра, а з 17 по 24 жовтня (у порушення Положення про позаштатних радників Міністра екології та природних ресурсів України) наказом Міністра відряджений у службове закордонне відрядження (Італія). Одночасно він рахується на навчанні в Академії.

І.Гривковська, 1969 р.н., освіта технічна, до 1998 року працювала інженером, продавцем ВАТ "Ватфарм", а 04.07.01 року призначена головним спеціалістом Управління забезпечення роботи Міністра. Наказом від 8.10.02 переведена на посаду заступника начальника цього Управління.

Радники Міністра не відповідають необхідним для здійснення своїх обов'язків вимогам. Вони повинні мати вищу освіту відповідного професійного спрямування, стаж роботи на керівних посадах не менше двох років або роботу за фахом не менше трьох років. Здійснювати аналітичне забезпечення Міністра при вирішенні ним завдань, що покладені на Міністерство, вивчати та аналізувати стан справ у сфері управління, розробляти проекти рішень, завдань, програм, методи і методики підготовки та реалізації управлінських рішень. Брати участь в організації та проведенні нарад, колегій, семінарів. Виконувати дорадчу роботу тощо.

Радники С.Курикiна нічим з перелічених питань (крім особистих доручень Міністра) не займаються.

В.Степаненко, радник Міністра, 1962 р.н., у 1990 році закінчив Новосибірський держуніверситет, інженер-еколог, після закінчення університету працював у комерційних структурах, призначений радником Міністра наказом від 30.09.02. Проживає в Автономній Республіці Крим, в Києві не працює.

В.Поважнюк, радник Міністра, 1970 р.н., у 1991 році закінчив Московське вище загальновійськове командне училище, у 2000 році Національну юридичну Академію. Призначений радником 12.06.00.

М.Поляковський, радник Міністра, 1959 р.н., у 1984 році закінчив Київський державний педагогічний інститут, вчитель історії.

працював методистом заочного відділення підготовчих курсів Київського технологічного інституту, спеціалістом учбово-спортивного відділу Київського облспорткомітету, охоронцем комерційного банку, керівником приватних підприємств. З 1998 по 2001 рр. - помічник-консультант народного депутата, з 06.12.01 - головний спеціаліст, радник Міністра Мінекоресурсів.

О.Безушенко і В.Хандурін були звільнені з посад радників Міністра за порушення трудової дисципліни через два місяці після прийому на роботу.

Робота з кадровим резервом не ведеться. У значній кількості осіб, зарахованих до нього, у особистих річних планах відсутні терміни виконання окремих пунктів, або зазначені плани відсутні.

Заміщення працівників, на період їх відсутності, особами з кадрового резерву не проводиться. Непоодинокі випадки призначення осіб на посади, в резерві на які вони не перебували (С.Бомчак, І.Гривковська, Г.Голубовська-Онісімова).

Вивчення ділових та професійних якостей кандидатів на посади не проводиться. Висновки керівників структурних підрозділів відсутні.

Як результат, із 45 осіб, призначених на посади за період з 1.07.01 по 24.10.02, лише 8 призначено згідно чинного законодавства. У 2002 році звільнено 32 (15%) державних службовця, 10 (4,5%) з них працювали менше року.

Має місце невідповідність фактичної освіти, досвіду роботи призначених осіб вимогам, визначеним у посадових інструкціях на посади.

Так, усі працівники міжнародно-правового відділу (Т.Козулько, В.Самчук та Н.Карпенко) не мають юридичної освіти. У відділі планування та фінансів посади головного та провідного економістів, а у відділі бухгалтерського обліку центрального апарату посади провідних спеціалістів займають особи з освітнім рівнем, прийнятним лише для посади - молодший спеціаліст.

При проходженні атестації зазначені працівники атестувалися без рекомендацій щодо підвищення ними своєї кваліфікації, набуття вищої освіти.

Про формальний підхід до проведення атестації державних службовців у Міністерстві свідчать й інші факти.

Так, 25.01.02 з посади начальника Державного управління екології та природних ресурсів в Івано-Франківській області у зв'язку з виявленою невідповідністю займаній посаді звільнений М.Приходько. Але ж у характеристиці, яку було написано перед атестуванням, зазначалось, що він займаній посаді відповідає. В атестаційному листі, підписаному членами атестаційної комісії, не

визначено кількість членів комісії, які проголосували за невідповідність посаді. В даний час скарга **М.Приходька** направлена до суду.

Допускаються помилки в обчисленні стажу державної служби. Так, стаж державної служби **К.Валько-Каштанова** згідно наказу № 263-о від 17.09.01 - 8 р.1м., а згідно наказу № 50-о від 01.03.02 - 4р.4м. Подібні помилки мають місце і у **С.Бомчака**, **Є.Штаруоліса** та інших.

З порушенням законодавства присвоюються ранги державних службовців. Не визначено підстави (зміст особливо відповідальних завдань) для присвоєння достроково 10 рангу провідному спеціалісту **О.Зіміній**, 6 рангу **С.Бомчаку**.

Допускається порушення штатно-фінансової дисципліни.

Функції секретарів приймалень, які штатним розписом не передбачені, виконують особи, що зараховані до штату інших підрозділів (головних та провідних спеціалістів Управління забезпечення роботи Міністра та відділу оргроботи Управління організації роботи апарату Міністерства, діловодства та контролю виконання).

В порушення вимог власного наказу Міністр продовжує підписувати накази про призначення та звільнення з посад, заохочення окремих працівників центрального апарату Міністерства.

Нагородження Почесною грамотою Міністерства проводиться всупереч вимогам положення про неї, що викликає незадоволення працівників. Так, наказом від 25.07.02 за професійну майстерність у організації роботи Міністра нагороджено Почесною грамотою з виплатою п'яти місячних посадових окладів заступника начальника Управління забезпечення роботи Міністра **Є.Штаруоліса**, провідного спеціаліста цього Управління **Н.Аврамчук** (постійно виконує обов'язки секретаря приймальні Міністра, 1981 р.н., освіта середня).

* * *

Аналіз службових відряджень працівників Міністерства за кордон свідчить про порушення вимог Указу Президента України від 28.08. 1993 р. "Про службові відрядження за кордон посадових осіб органів державної виконавчої влади" та інших нормативних документів з цього питання.

Із здійснених у цьому році 119 закордонних відряджень погоджено з МЗС лише 20 (кожне шосте), прозвітовано – по 10.

Кількість та необхідність відряджень необґрунтована. Існує система ініціювання відряджень шляхом звернення до міжнародних організацій з проханням надіслати запрошення представнику Міністерства. При цьому у зверненні зазначається, що кошти

Міністерство на відрядження не має, тому витрати на відрядження вимагаються з боку організацій, які проводять ті чи інші конференції або міжнародні зустрічі.

За 9 місяців п.р. по Міністерству (центральному апарату) здійснено 243 службових відрядження, з них 124 (50,3%) – в межах держави, 119 (49,7%) – за кордон (34 країни світу, 885 чол./діб).

У порівнянні з 9 місяцями 2001 року кількість закордонних відряджень збільшилась у 2,2 рази.

Відвідано такі країни і міста світу:

Швейцарія-117 ч/д; Швеція-58; Туреччина-57; Індія - 48; США - 43; Німеччина - 41; Канада - 39; Нідерланди - 38; Франція - 34; Словаччина - 31; Італія - 27; Чехія - 27; Данія - 24; Угорщина - 21; Індонезія -20; Китай - 17; Брюссель-18; Польща -15; Монако-14; Румунія-14; Королівство Ліхтенштейн-10; Австрія-9; Йоганнесбург - 8; Англія - 6; Монголія - 5; Венеція - 4; Болгарія -3; Бельгія-2 ;

Латвія-52; Російська Федерація. - 34; Казахстан - 17; Білорусь - 14; Молдова -13; Азербайджан -5.

Найбільше часу у закордонних відрядженнях провели:

Міністр С.Курикін-10 країн, 49 днів (18 відс. від днів за 9 міс.);

Заступник начальника департаменту планування, координації та розвитку Г.Голубовська-Онісімова - 12 країн, 64 дні (23 відс.);

Начальник департаменту екологічної політики В.Потапов - 10 країн, 66 днів (24 відс.);

С.Бомчак, позаштатний радник Міністра, колишній начальник Управління забезпечення роботи Міністра - 7 країн, 33 дні (12 відс.).

Біля третини держслужбовців, які перебували у закордонних відрядженнях у цьому році, із займаних посад вже звільнилися.

В Міністерстві склалася система формального складання технічного завдання на відрядження і звітування про роботу у відрядженні. Як правило, завдання однотипні, а звіти - стисла хронологія проведення офіційних заходів у відрядженні. Тижневий термін звіту, встановлений наказом Міністра, не витримується у 40 відсотках їх надання. По 30 відсотках відряджень звіти відсутні.

Реєстрація наказів щодо відряджень ведеться різними службовцями в журналі, який знаходиться в Управлінні організації роботи апарату Міністерства, діловодства та контролю виконання. Журнал неохайний, незареєстрований (без обліку), не пронумерований та не прошнурований. Дати відряджень у журналі не завжди співпадають з реальними датами поїздок у відрядження. Існують записи з датою вибуття але без дати повернення з відрядження. Одна й та й сама особа згідно наказів Міністра може одночасно перебувати на міжнародних зустрічах у двох країнах. Як

приклад: за наказом Міністра № 78-в від 10.04.02 заступник начальника Департаменту планування, координації та розвитку Г.Голубовська-Онісімова відряджена з 11.04. по 14.04.02 до Франції, з 15.04. по 19.04.02 до Нідерландів, з 15.04.02 до Бельгії, з 18.04 по 22.04.02 до Італії.

Крім цього під тим же № 78-в від 10.04.02 є інший наказ за підписом Першого заступника Державного секретаря С.Лизуна, згідно з яким та ж сама Г.Голубовська-Онісімова відряджена у ті ж самі країни, крім Італії.

Існують накази щодо відряджень за кордон без назви країни.

Звіти про відрядження у більшості випадків пишуться особами, які готували технічні завдання і котрі не були в цих відрядженнях.

Жодне відрядження, крім відрядження Міністра в складі делегації за участю Президента України Л.Кучми, яке підготували КМУ, МЗС і Адміністрація Президента України (з 28.08 по 05.09.02) не знайшло себе як корисний для роботи захід і не відображено в плані діяльності Міністерства.

Дані Міністерства закордонних справ України (МЗС) свідчать про те, що керівництвом Мінекоресурсів фактично ігнорується порядок здійснення службових відряджень за кордон. Так, не витримуються терміни передачі до МЗС України документів на закордонне відрядження, які встановлено постановою КМУ від 11.12.92 № 698 "Про вдосконалення порядку здійснення службових відряджень за кордон" (із внесеними змінами і доповненнями). У значній частині випадків документи надійшли до МЗС України за 5-7 днів до виїзду делегації або представника Мінекоресурсів України, що значно ускладнило їх опрацювання.

Також не завжди витримуються вимоги даної постанови щодо переліку документів, які мають бути надані для погодження закордонного відрядження.

Так, запрошення від Міністерства природних ресурсів Російської Федерації на участь у міжнародній конференції надійшло до Мінекоресурсів 12.09.02. І лише 23.10.02, за 5 днів до початку конференції, замість двох тижнів, як це передбачено постановою Уряду від 11.12.92 № 698, Міністерство звертається до МЗС з проханням погодити технічне завдання щодо відрядження для участі у згаданій конференції.

Аналогічна ситуація і з відрядженням до Російської Федерації у період 9-12.10.02 для підписання міжвідомчої угоди про співробітництво в галузі вивчення, розвідки та використання мінерально-сировинних ресурсів, коли звернення про погодження технічного завдання надійшло до МЗС за сім днів до відрядження замість двох тижнів. Не витримано терміну подання технічного завдання і по відрядженню до Республіки Білорусь 29-30.04.02. на II

засідання об'єднаного комітету управління Програмою ПРООН-ГЕФ. Звернення надійшло на тиждень пізніше, ніж передбачено зазначеною постановою Кабінету Міністрів України.

Окрім того, технічні завдання, що надходили на погодження до МЗС від Мінекоресурсів України, у багатьох випадках не відповідали встановленим вимогам і поверталися на доопрацювання.

Мінекоресурсів не дотримуються вимоги п.10 Указу Президента України від 18.09.96 № 841 "Про заходи щодо вдосконалення координації діяльності органів виконавчої влади у сфері зовнішніх зносин" щодо подання до МЗС у десятиденний строк письмових звітів та копій документів, вироблених під час міжнародних консультацій, переговорів, конференцій, сесій тощо.

Так, за даними МЗС з 20 зафіксованих закордонних відряджень працівників Мінекоресурсів звіти по 10 (50%) відрядженнях – до Угорщини (23-26.02.02), Данії (08-13.03.02), Бельгії (12-16.04.02), США (17-22.04.02), Білорусі (28.04. – 01.05.02), Великої Британії (12-17.05.02), Росії (07-09.06.02), Німеччини (09-12.06.02, 27-29.06.02 та 18-27.09.02) – до МЗС України не надійшли.

До наданих письмових звітів Мінекоресурсів не додаються проекти планів, заходів із забезпечення виконання укладених міжнародних договорів України, реалізації досягнутих домовленостей та вироблених документів, як це передбачено другою частиною п.10 зазначеного Указу Президента України.

* * *

Не спонукає до ініціативної, творчої роботи та бажання працювати з повною віддачею нездоровий моральний клімат у колективі, який формується в атмосфері неповаги до керівництва Міністерства, незадоволення і несприйняття його кадрової політики неспроможності і бездіяльності Міністра і відповідних керівників за напрямком роботи у вирішенні питань щодо належної організації роботи Міністерства, спрямування його діяльності на вирішення першочергових проблем галузі.

Гнітюче враження залишає знайомство з приміщенням Міністерства, оснащенням і технічним забезпеченням кабінетів, робочих кімнат і робочих місць.

Кілька років у будинку Міністерства не проводилось жодного, навіть косметичного, ремонту. Неодноразово на колегіях і нарадах вже сьогодишнім керівництвом приймалися рішення щодо поліпшення умов праці і забезпечення підрозділів сучасною оргтехнікою. Але після прийняття рішень нічого не робиться і не контролюється.

В Управлінні організації роботи апарату Міністерства діловодства та контролю виконання й досі головним технічним

засобом у роботі є звичайна друкарська машинка, на якій друкуються картки реєстрації пошти і контролю виконання документів.

Не перший рік стоїть питання щодо зносу будинку, у якому розміщено Міністерство. Питання із переселенням не вирішено і відбувається шляхом листування із КМУ і Київською міськдержадміністрацією. За висловленням зневірених у наведенні порядку в Міністерстві працівників, це питання у Міністра, переобтяженого участю у міжнародних форумах, конференціях, симпозіумах тощо в усіх куточках світу, знаходиться на останньому місці.

Висновки

1. Керівництвом Міністерства, у першу чергу в особі Міністра С.Курикіна, майже повністю залишено поза увагою питання організації роботи Міністерства, а саме: забезпечення повноти і відповідності чинному законодавству галузевих організаційно-нормативних документів; створення чіткої системи узгодження кожного "власного" розпорядчо-нормативного документу, який приймається, з прийнятими раніше; впровадження сучасної системи роботи з документами та контролю виконання із використанням комп'ютерної техніки і відповідного програмного забезпечення; налагодження комплексного планування роботи апарату Міністерства та регулярної звітності з виконання планів і завдань.

2. У діяльності Міністерства не визначені пріоритетні проблеми галузі, на вирішення яких було б спрямовано увесь науково-дослідний, технічний, організаційний, професійно-кадровий потенціал як структур самого Міністерства, так і необхідних суміжних галузей.

3. Кадрова політика керівництва Міністерства, особливо кадрові рішення Міністра С.Курикіна не витримують критики. Має місце протекціонізм. Фаховий рівень, структура і склад апарату не дає впевненості у його спроможності забезпечити належне виконання усіх функцій, які покладено на Міністерство.

4. Міністром С.Курикіним і визначеним ним колом керівників Міністерства допускається зловживання службовим становищем під час організації і здійснення відряджень за кордон, які відбуваються, як правило, з порушеннями порядку здійснення таких відряджень.

5. Не вирішуються керівництвом Міністерства екоресурсів питання добору іншого приміщення для Центрального апарату. Рівень оснащення і технічного забезпечення робочих кімнат і робочих місць знаходяться в занедбаному стані. Настрій і моральний клімат в колективі не спонукають до напруженої, ініціативної роботи.

Пропозиції

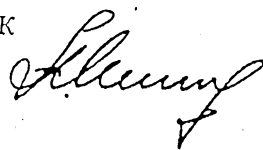
Для виправлення ситуації вважаємо за доцільне розглянути питання щодо відповідності Міністра С.Курикіна та Першого заступника Державного секретаря С.Лизуна займаним посадам.

Вважаємо за необхідне зобов'язати керівництво Міністерства терміново переглянути і перезатвердити структуру і штатний розпис Центрального апарату. Структуру привести у відповідність до постанови Кабінету Міністрів України від 15.10.2002 р. № 1550.

Спираючись вже на нові структуру і штатний розпис Міністерства, необхідно, на нашу думку, провести позачергову атестацію усіх працівників апарату від директорів департаментів до рядових спеціалістів з конкурсним їх перепризначенням або новим призначенням на ті чи інші посади. Провести дійсно конкурсний прийом нових працівників на вакантні посади.

Ознайомити нове керівництво Міністерства (якщо буде прийнято відповідне рішення) з цією довідкою для врахування під час вжиття заходів з належної організації роботи Міністерства.

Заступник Глави Адміністрації
Президента України – Керівник
Головного управління

 О.Іщенко

ом-Med1

7.11.02 PG-1/279