



НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО
З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

NATIONAL AGENCY
ON CORRUPTION PREVENTION

СТРАТЕГІЧНИЙ АНАЛІЗ КОРУПЦІЇ

ЗЕМЕЛЬНА КОРУПЦІЯ:

ТОП-30 КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ ТА ШЛЯХИ ЇХ ПОДОЛАННЯ

ДЕПАРТАМЕНТ ЗАПОБІГАННЯ ТА ВИЯВЛЕННЯ КОРУПЦІЇ



НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО
З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ
NATIONAL AGENCY
ON CORRUPTION PREVENTION

Земельні відносини є однією з найбільш корупційних сфер державного управління в Україні. Поширення практик незаконного збагачення посадових осіб завдяки корупційним схемам з використанням земель державної та комунальної власності доводять безліч фактів, виявлених правоохоронними органами. Серед негативних наслідків, до яких призводять корупційні зловживання у сфері земельних відносин – зменшення надходжень до бюджетів, втрата земель державної та комунальної власності, порушення прав та законних інтересів землекористувачів, зниження рівня інвестиційної привабливості країни.

Наразі сфера земельних відносин перебуває на стадії активного реформування – у 2021 році завершується термін мораторію на продаж землі сільськогосподарського призначення, а також очікується відкриття ринку сільськогосподарських земель. Земельна реформа може стати потужним драйвером економіки України, що обумовлює потребу у формуванні нових підходів у розпорядженні землями.

Враховуючи викладене, експерти Національного агентства провели комплексний аналіз сфери та ідентифікували найбільш поширені корупційні ризики у сфері земельних відносин.

Експерти запропонували конкретні заходи їх мінімізації та зміни до законодавства, які у разі їх успішної імплементації дадуть змогу обмежити або повністю усунути низку корупційних ризиків. Напрацьовані шляхи подолання антикорупційних ризиків будуть використані при розробці державних антикорупційних програм. Дослідження може бути застосовано представниками органів влади, які мають відношення до формування та реалізації державної земельної політики.

«Земельна корупція: Топ-30 корупційних ризиків та шляхи їх подолання» може бути основою для формування нових підходів до розпорядження землями в органах місцевого самоврядування, а також посприяти підвищенню рівня обізнаності суспільства, журналістів та громадських активістів, у виявленні корупційних практик у сфері земельних відносин.



- 1** Зловживання під час видачі та анулювання сертифіката інженера-землевпорядника (інженера-геодезиста)
- 2** Конфлікт інтересів при складанні документації інженерами-землевпорядниками
- 3** Безкоштовна передача земельних ділянок фіктивним житлово-будівельним кооперативам
- 4** Корупційна зміна цільового призначення земельної ділянки
- 5** Зловживання при укладанні договорів про спільну діяльність (спільну обробку ділянки)
- 6** Передача прав на земельну ділянку в обхід процедури аукціонів
- 7** Протиправна забудова на землях, які передані підприємствам, установам та організаціям на праві постійного користування
- 8** Відмова від права постійного користування земельною ділянкою на користь третіх осіб
- 9** Незаконне виведення особливо цінних земель через механізм отримання ділянки для обслуговування будинку
- 10** Продаж інформації про місцезорозташування вільних земельних ділянок
- 11** Погодження відведення земельної ділянки за процедурою безоплатної приватизації за неправомірну вигоду
- 12** Підроблення рішень органів місцевого самоврядування про відведення земельної ділянки
- 13** Зловживання правом безоплатного отримання земельних ділянок та «повторна приватизація»
- 14** Залучення фіктивних заявників для виведення земельних ділянок шляхом використання механізму безоплатної приватизації
- 15** Використання земельних пілг учасників бойових дій у корупційних схемах



- 16 Зловживання під час здійснення контрольних (наглядових) функцій у сфері земельних відносин та землеустрою
- 17 Отримання неправомірної вигоди за реєстрацію земельної ділянки
- 18 Маніпуляції при прийнятті рішень щодо погодження експертизи землевпорядної документації, продаж «позитивних» висновків
- 19 Зловживання під час проведення агрохімічної паспортизації земель
- 20 Зловживання при видачі спецдозволів для зняття та перенесення родючого шару ґрунту
- 21 Підроблення результатів ґрунтових обстежень задля відчуження особливо цінних земель
- 22 Маніпуляції під час визначення ставки орендної плати за користування землями державної та комунальної власності
- 23 Користування земельною ділянкою після закінчення строку дії договору оренди землі за неправомірну вигоду
- 24 Вплив зацікавлених осіб на проведення земельних торгів для перемоги заздалегідь узгодженого учасника
- 25 Внесення неправдивої інформації про земельний лот з метою уникнення конкурентної процедури аукціону
- 26 Фальсифікація результатів земельних торгів шляхом виставлення на торги «спаринг-партнера»
- 27 Самовільне зайняття земель державної та комунальної власності «за згоди» посадових осіб
- 28 Знищення актів на землю в архівах кадастру
- 29 Тіньове розпорядження землями лісогосподарського призначення
- 30 Незаконне відчуження земель водного фонду



ЗЛОВЖИВАННЯ ПІД ЧАС ВИДАЧІ ТА АНУЛЮВАННЯ СЕРТИФІКАТА ІНЖЕНЕРА-ЗЕМЛЕВПОРЯДНИКА (ІНЖЕНЕРА-ГЕОДЕЗИСТА)



ОПИС РИЗИКУ

Чинна процедура видачі та анулювання сертифікатів містить низку корупційних факторів, обумовлених недостатнім рівнем врегулювання повноважень членів Кваліфікаційної комісії про видачу, позбавлення, анулювання кваліфікаційного сертифіката інженера-землевпорядника (інженера-геодезиста), склад якої затверджується наказом Держгеокадастру, і фактично цим самим органом і контролюється. Законодавством не передбачений перелік підстав для анулювання сертифіката інженера-землевпорядника, що призводить до того, що навіть орфографічна помилка може стати причиною анулювати сертифікат, а отже, вимагати хабар за продовження дії сертифікату. Сама процедура кваліфікаційного іспиту на отримання сертифіката інженера-землевпорядника передбачає усну співбесіду, яка не проводиться за чіткими питаннями або білетами, тож члени комісії на власний розсуд ставлять кандидату запитання, а потім оцінюють правильність відповідей. За неофіційною інформацією від спільноти інженерів-землевпорядників вартість успішного складання іспиту становить до 3 тисяч дол. США.



КЕЙС¹

Кваліфікаційна комісія Держгеокадастру анулювала сертифікат інженера-землевпорядника. Підставою стало те, що землевпорядник розробляв проєкт землеустрою, який не був погоджений державною експертизою землевпорядної документації Головного управління Держгеокадастру у Житомирській області. Землевпорядник звернувся до суду, щоб скасувати рішення комісії, адже, за його словами, він не розробляв цей проєкт землеустрою, тож анулювання його сертифіката є безпідставним. Натомість відповідач зазначав, що наявність негативного висновку проєкту землевпорядної документації свідчить про грубе порушення землевпорядником вимог положень нормативно-правових актів, стандартів, норм і правил у сфері землеустрою, що є підставою для анулювання кваліфікаційного сертифіката. Суд відмовив у задоволенні позову через те, що законодавець наділив повноваженнями Держгеокадастр здійснювати державний нагляд у сфері землеустрою та приймати рішення про анулювання кваліфікаційного сертифіката на підставі відповідного подання Кваліфікаційної комісії. Тож анулювання сертифікату є виконанням дискреційних повноважень, під якими слід розуміти повноваження, які адміністративний орган, приймаючи рішення, може здійснювати з певною свободою розсуду.



РІВЕНЬ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ - СЕРЕДНІЙ



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **недосконалість нормативного регулювання:** Закон України «Про землеустрій», Порядок роботи Кваліфікаційної комісії, видачі та анулювання кваліфікаційного сертифіката інженера-землевпорядника та інженера-геодезиста, затверджений наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 28.07.2017 № 392;
- **недосконалість кадрового відбору** членів Кваліфікаційної комісії, відсутність вимог до їх професійної компетенції;
- **індивідуальна недоброчесність** членів Кваліфікаційної комісії;
- **вплив** Держгеокадастру на формування Кваліфікаційної комісії;
- **дискреційні повноваження** членів Кваліфікаційної комісії в частині анулювання кваліфікаційного сертифіката за фактично будь-яке формальне порушення вимог при складанні документації, зокрема описки або орфографічні помилки;
- **невизначеність** предмета іспиту для отримання сертифіката;
- **закритість** засідань та порядку ухвалення рішень Кваліфікаційною комісією.

¹ Посилання: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/84896606>





НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Надмірна концентрація повноважень у центральному органі виконавчої влади, що реалізує державну політику в галузі земельних відносин.
2. Корупційний тиск на професійну спільноту інженерів-землевпорядників.
3. Порухення прав та законних інтересів суб'єктів землекористування.
4. Погіршення якості робіт із землеустрою.

КОРУПЦІЙНІ

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ).
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ).



РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК

Усунути корупційну вразливість процедури видачі та анулювання сертифіката інженера-землевпорядника. Конкретизувати підстави для позбавлення інженера-землевпорядника кваліфікаційного сертифіката. Підставою для позбавлення сертифіката мають бути ті факти недотримання нормативно-правових актів у сфері землеустрою, що призвели до порушення прав замовників документації. Позбавити Держгеокадастр адміністративного впливу на процедуру сертифікації інженерів-землевпорядників, підвищити їх незалежність, що дасть змогу обмежити поширені корупційні практики. На противагу державному нагляду за діяльністю землевпорядників, який здійснює відповідальний орган державної влади і не гарантує захист від неякісного виконання робіт, впровадити обов'язкове страхування відповідальності розробників документації із землеустрою.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ внести зміни до ст. 68 Закону України «Про землеустрій», передбачивши, що підставою для анулювання сертифікату може бути лише встановлення Кваліфікаційною комісією факту порушення інженером-землевпорядником нормативно-правових актів у сфері землеустрою та Державного земельного кадастру під час виконання робіт із землеустрою, що призвело до порушення прав та/або законних інтересів замовників документації із землеустрою, власників землі (земельних ділянок) або землекористувачів. Передбачити, що підставою для розгляду питання про анулювання сертифікату може бути лише аргументована заява особи, права та/або законні інтереси якої порушено
- ✓ внести зміни до Закону України «Про страхування», включивши до переліку видів обов'язкового страхування «страхування відповідальності розробників документації із землеустрою»
- ✓ внести зміни до Закону України «Про землеустрій», передбачивши гарантії захисту прав замовників документації із землеустрою, впровадивши обов'язкове страхування. При цьому конкретизувати умови страхового випадку
- ✓ розробити і впровадити новий принцип формування Кваліфікаційної комісії, який передбачає незалежність від контролюючого органу у сфері земельних відносин при формуванні складу комісії, а також запровадити кваліфікаційні критерії до відбору її складу;
- ✓ перезавантажити Кваліфікаційну комісію, шляхом включення до неї незалежних осіб, що користуються довірою професійної спільноти
- ✓ припинити практику усної співбесіди, оновити вимоги до програми підвищення кваліфікації сертифікованих інженерів-землевпорядників та сертифікованих інженерів-геодезистів, зокрема, розробити тестування, яке складається з питань, які викладались під час курсу підвищення кваліфікації
- ✓ забезпечити організацію онлайн-трансляції засідань Кваліфікаційної комісії.



НАПРАЦЬОВАНІ ЗДОБУТКИ

Розроблено проєкт Закону України «Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо удосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» (реєстр. № 2194).



КОНФЛІКТ ІНТЕРЕСІВ ПРИ СКЛАДАННІ ДОКУМЕНТАЦІЇ ІНЖЕНЕРАМИ- ЗЕМЛЕВПОРЯДНИКАМИ



ОПИС РИЗИКУ

Саме за результатами проведення робіт із землеустрою здійснюється формування земельних ділянок як об'єктів нерухомого майна. Разом з тим ця складова регулювання земельної сфери характеризується високим рівнем корупційних ризиків та ймовірно упередженістю під час складання документації із землеустрою в умовах конфлікту інтересів. Натомість вимоги Закону України «Про запобігання корупції», зокрема в частині заборони не вчиняти дії та не приймати рішень в умовах реального конфлікту інтересів, не поширюються на сертифікованих інженерів-землевпорядників, які здійснюють свою незалежну професійну діяльність у складі юридичних осіб та/або як фізичні особи – підприємці. Відсутність передбаченої законом заборони на складання документації із землеустрою в умовах наявності приватного інтересу, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість інженера-землевпорядника, є джерелом корупційного ризику. Така нерегульованість не виключає можливості виготовлення документації з землеустрою інженером-землевпорядником для замовника, який є пов'язаною особою, або навіть для власних потреб.



КЕЙС¹

Службова особа, працюючи інженером-землевпорядником сільської ради, склала документацію з землеустрою земельної ділянки, яку її чоловік хотів отримати у власність для ведення особистого селянського господарства площею 0,36 гектара. Крім того, будучи посадовою особою органу місцевого самоврядування та, відповідно, суб'єктом відповідальності за корупційні адміністративні правопорушення, особисто підготувала проєкт рішення, доповідала за заявою свого чоловіка, а також взяла участь у голосуванні сесії ради про затвердження технічної документації із землеустрою щодо встановлення меж земельної ділянки в натурі на місцевості для ведення особистого селянського господарства. Цими діями службова особа порушила встановлену законом вимогу стосовно необхідності вживати заходів щодо недопущення виникнення конфлікту інтересів та прийняла рішення в умовах реального конфлікту інтересів.



РІВЕНЬ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ – СЕРЕДНІЙ



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **недосконалість нормативного регулювання:** Закон України «Про землеустрій»;
- **індивідуальна недоброчесність** інженера-землевпорядника.

¹ Посилання: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/43261519>





НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Спотворення даних землеустрою.
2. Порушення прав та законних інтересів суб'єктів землекористування.
3. Втрата державою земельних активів.

КОРУПЦІЙНІ

1. Порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 172-7 КУпАП).
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ).



РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК

Запровадити правовий механізм попередження конфлікту інтересів для виконавців робіт із землеустрою.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ внести зміни до ст. 28 Закону України «Про землеустрій», передбачивши заборону інженерам-землевпорядникам складати документацію із землеустрою у разі, якщо: об'єктом землеустрою є земельні ділянки, що належать виконавцю робіт із землеустрою або особам, які працюють у його складі; особи, які працюють у складі виконавця робіт із землеустрою, мають родинні зв'язки із замовником робіт із землеустрою або працюють в юридичній особі, керівництвом якої має родинні зв'язки із замовником; об'єктом землеустрою є земельні ділянки, що належать засновникам або учасникам виконавця робіт із землеустрою; замовником робіт із землеустрою є засновник або учасник виконавця робіт із землеустрою. Виключити з переліку конфлікту інтересів ситуацію, в якій інженер-землевпорядник проводить роботи із землями державної/комунальної власності на замовлення державних органів/органів місцевого самоврядування, і виконавцем таких робіт є державні або комунальні підприємства



НАПРАЦЬОВАНІ ЗДОБУТКИ

Розроблено проєкт Закону України «Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо удосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» (реєстр. № 2194).



БЕЗКОШТОВНА ПЕРЕДАЧА ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК ФІКТИВНИМ ЖИТЛОВО- БУДІВЕЛЬНИМ КООПЕРАТИВАМ



ОПИС РИЗИКУ

Згідно з положеннями ст. 41 Земельного кодексу України житлово-будівельним (житловим) та гаражно-будівельним кооперативам за рішенням органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування земельні ділянки для житлового і гаражного будівництва можуть передаватися безоплатно. З 2009 року юридичні особи організаційно-правової форми «житлово-будівельний кооператив» вже не реєструються. Натомість група громадян може створити юридичну особу – обслуговуючий кооператив із назвою «житлово-будівельний кооператив».

Закон України «Про кооперацію» не визначає, чи може обслуговуючий кооператив одночасно мати правовий статус житлово-будівельного кооперативу з відповідними правами та обов'язками. Оскільки законодавством критерії та вимоги до членів такого кооперативу не встановлені, на практиці цей механізм широко використовується для втілення корупційних схем. Під час реалізації цих схем недобросовісні посадові особи у змові з приватними будівельними компаніями утворюють з підставних осіб такий «кооператив» та звертаються з заявою до органів місцевого самоврядування для безкоштовного виділення земельної ділянки для будівництва. Після виділення ділянки фіктивних заявників виводять зі складу кооперативу, а побудоване житло продається як звичайна комерційна забудова. Також слід враховувати, що чинне законодавство наділяє органи місцевого самоврядування дискреційними повноваженнями щодо встановлення розміру земельної ділянки, яка може бути виділена. Чинним законодавством не встановлено нормативів, за якими розраховується площа земельних ділянок, що створює умови для корупційних зловживань.



КЕЙС¹

Посадові особи Харківської міської ради, директор будівельного підприємства та група інших осіб заволоділи земельною ділянкою, що належить територіальній громаді м. Харкова, шляхом створення фіктивного обслуговуючого житлово-будівельного кооперативу без мети здійснення ним своєї статутної діяльності. Фізичні особи створили кооператив, затвердили список членів кооперативу та офіційний документ - статут обслуговуючого кооперативу, до якого внесли недостовірні відомості, щодо мети його створення, зокрема, що кооператив організовується для забезпечення житлом членів кооперативу і членів їх сімей шляхом будівництва. Після реєстрації юридичної особи учасники злочину забезпечили виготовлення та подання до Харківської міської ради заздалегідь узгодженої учасниками злочину заяви про надання у власність обслуговуючому кооперативу земельної ділянки площею 0,1947 га в м. Харкові. На підставі рішення Харківської міської ради від 17.12.2009 кооператив отримав державний акт права власності на зазначену земельну ділянку, в результаті чого фізичні особи незаконно заволоділи ділянкою та завдали збитків територіальній громаді, відповідно до висновку судової оціночної експертизи, на загальну суму 486 тис. гривень. Групу осіб суд визнав винним в скоєнні кримінального злочину, передбаченого ст. 191 ККУ. Водночас посадових осіб Харківської міської ради не було притягнуто до відповідальності.



РІВЕНЬ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ – ВИСОКИЙ



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **недосконалість нормативного регулювання:** Земельний кодекс України, Житловий кодекс України, Закон України «Про кооперацію»
- **індивідуальна недобросовісність** відповідальних посадових осіб органів місцевого самоврядування
- **відсутність ефективного контролю** за дотриманням положень чинного законодавства при виділенні землі житлово-будівельним кооперативам
- **заборона на втручання** органів державної влади та органів місцевого самоврядування у діяльність кооперативних організацій, крім випадків, прямо передбачених законом.

¹ Посилання: <https://reestr.court.gov.ua/Review/72307948>





НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Недоотримання коштів місцевими бюджетами.
2. Втрата державою земельного активу.
3. Порушення прав та законних інтересів суб'єктів землекористування.
4. Порушення конкурентних механізмів ринку.

КОРУПЦІЙНІ

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ).
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ).



РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК

Внести зміни до Земельного кодексу України, які скасують право житлово-будівельним кооперативам отримувати землі державної та комунальної власності під забудову безоплатно. Натомість забезпечити проведення земельних торгів під час надання земельних ділянок під житлову забудову, що підвищить прозорість управління земельними ресурсами та сприятиме встановленню добросовісної конкуренції серед забудовників.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ скасувати ст. 41 Земельного кодексу України, що дає змогу безкоштовно передавати землі державної та комунальної власності житлово-будівельним кооперативам під забудову
- ✓ забезпечити проведення прозорих земельних торгів для виділення земельних ділянок під житлове будівництво, перевівши проведення земельних аукціонів у електронну торгову систему



КОРУПЦІЙНА ЗМІНА ЦІЛЬОВОГО ПРИЗНАЧЕННЯ ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ



ОПИС РИЗИКУ

Процедура зміни цільового призначення земельної ділянки в Україні є застарілою та організаційно складною, що створює умови для поширення корупційних практик. Головним чинником, який породжує корупційні зловживання при прийнятті рішень щодо зміни цільового призначення земельних ділянок, є безоплатність процедури. Так, у результаті переведення земель з сільськогосподарського призначення до категорій, які дозволяють житлову та громадську забудову, ринкова вартість ділянки може збільшитись в сотні разів. Тож на сьогодні в більшості випадків успішне погодження зміни цільового призначення залежить не від відповідності такого цільового призначення потребам комплексного розвитку території, а від суб'єктивного рішення посадової особи, яка вмотивованої неправомірною вигодою.

У червні 2020 року Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель», який набирає чинності у липні 2021 року. Цим законодавчим актом було спрощено процедуру зміни цільового призначення, яким було надано можливість власникам земель самостійно приймати рішення про зміну цільового призначення у разі відповідності містобудівній документації. Попри це, процедура зміни залишається безоплатною, що підвищує вигоду та відповідно сприяє поширенню корупційних практик при безкоштовній приватизації землі, проведенні земельних торгів та розробленні і затвердженні містобудівної документації.



КЕЙС¹

За версією слідства, начальник Управління державного архітектурно-будівельного контролю Ужгородської міської ради з метою незаконної передачі права власності на земельну ділянку рекреаційного призначення, загальною площею 0,0780 га, що перебувала в комунальній власності міста, підписав низку документів та висновків, внаслідок чого право власності на земельну ділянку перейшло до фізичної особи, а цільове призначення земельної ділянки було незаконно змінено з рекреаційного на – «для будівництва і обслуговування житлового будинку, господарських будівель та споруд».

Так, вищевказана земельна ділянка згідно з Генеральним планом міста Ужгород потрапляла до зони зелених насаджень загального користування як частина скверу площею 0,30 гектара. Але під час реалізації злочинного умислу начальник Управління державного архітектурно-будівельного контролю скріпив власним підписом та відтиском печатки управління завідомо підроблені офіційні документи: висновок управління архітектури та містобудування Ужгородської міської ради, кадастровий план земельної ділянки, експлікацію земельних угідь. Внаслідок цього земельна ділянка вартістю 347 200 гривень була незаконно передана у власність фізичної особи, а цільове призначення земельної ділянки – незаконно змінено. Розслідування триває.



РІВЕНЬ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ – ВИСОКИЙ



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **недосконалість нормативного регулювання:** Земельний кодекс України, Закони України «Про землеустрій» та «Про державний контроль за використанням та охороною земель»
- **індивідуальна недоброчесність** посадових осіб органів місцевого самоврядування
- **відсутність відкритого ринку землі**

¹ Посилання: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86098975>





НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Зниження ефективності державного управління у сфері земельних відносин.
2. Зменшення надходжень до місцевих бюджетів.
3. Сповільнення ефективного розвитку міст.
4. Спотворення ринкових відносин в умовах виведення державних земель на користь окремих приватних забудовників.

КОРУПЦІЙНІ

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ).
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ).
3. Незаконне збагачення (ст. 368-2 ККУ).



РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК

Запровадити економічну процедуру зміни цільового призначення із встановленням обов'язковості сплати до бюджету різниці вартості, яку має сплатити власник або користувач земельної ділянки. Компенсація різниці вартості землі при зміні цільового призначення значно зменшує ймовірність використання корупційних механізмів, які після встановлення прозорих альтернатив будуть позбавлені корупційної привабливості.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ розробити та прийняти зміни до Земельного кодексу України, які запровадять обов'язкове відшкодування різниці ринкової вартості земельної ділянки до та після зміни призначення
- ✓ розробити та запровадити механізм стимулювання органів місцевого самоврядування щодо швидкого розроблення та затвердження планувальної документації з метою скасування наявної процедури визначення/зміни цільового призначення кожної земельної ділянки шляхом прийняття окремих рішень, а також перехід до визначення напрямків використання земельної ділянки у планувальній документації
- ✓ запустити інтернет-ресурс для моніторингу обігу земель, відкритому оприлюдненню на якому підлягатимуть всі геопросторові дані, що є в розпорядженні органів державної влади та місцевого самоврядування. Платформа має містити інформацію про цільове призначення ділянки, його зміну, а також забезпечити належний обмін даними між державними реєстрами: Державний земельний кадастр, Державний реєстр речових прав на нерухоме майно, Державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань тощо
- ✓ розробити, прийняти та імплементувати зміни до Земельного кодексу України, які трансформують процедуру безоплатної приватизації та впроваджують інші форми підтримки для вразливих верств населення
- ✓ запустити електронний сервіс на платформі Державного земельного кадастру, що дасть змогу оприлюднювати пропозиції та рішення щодо зміни цільового призначення земельної ділянки



ЗЛОВЖИВАННЯ ПРИ УКЛАДАННІ ДОГОВОРІВ ПРО СПІЛЬНУ ДІЯЛЬНІСТЬ (СПІЛЬНУ ОБРОБКУ ДІЛЯНКИ)



ОПИС РИЗИКУ

Інструментом для тіньового виведення державних та комунальних земель є корупційні зловживання правом постійного користування земельною ділянкою підприємств, установ та організацій, що належать до державної та комунальної власності. За інформацією Держгеокадастру, понад 757 тис. гектарів земель сільськогосподарського призначення наразі перебувають на праві постійного користування таких суб'єктів. Чинне законодавство обмежує повноваження постійних користувачів щодо розпорядження земельними ділянками. Натомість поширеною практикою серед таких суб'єктів є укладення договорів про спільну діяльність (обробку земельної ділянки). Цей вид договору походить із положень Цивільного кодексу України, зокрема ст.ст. 1132 - 1143, а також ст. 176 Господарського кодексу України, які передбачають право суб'єктів господарювання разом здійснювати господарську діяльність для досягнення спільної мети, без утворення єдиного суб'єкта господарювання.

Водночас земельним законодавством такий вид правочину не передбачений, що зумовлює існування прогалини нормативно-правового регулювання, та призводить до поширення корупційних практик. Так, для реалізації корупційної схеми посадова особа за неправомірну вигоду або за відсоток від прибутку укладає договір спільної діяльності для обробки земельної ділянки з окремим суб'єктом господарювання. Інформація про укладені спільні договори та земельні активи державних підприємств, які є предметом таких договорів, не міститься у жодному реєстрі, тож перевірити, хто саме обробляє землі та на яких умовах неможливо. У непоодиноких випадках так звані «договори про спільну діяльність» взагалі не передбачають розподілу прибутку на користь установи, якій на праві постійного користування передана ділянка з державної або комунальної власності.



КЕЙС¹

Начальник Південно-Східного територіального квартирно-експлуатаційного управління Міністерства оборони України уклав з фізичною особою-підприємцем договір про спільну обробку земельної ділянки площею 20,5 гектар. За умовами договору ФОП як сторона за договором був зобов'язаний власними силами й засобами провести санітарну рубку лісу на відведеній лісосіці. При цьому будь-яких матеріальних зобов'язань на КЕВ м. Миколаїв як сторону договору покладено не було. Прибуток, який мав бути отриманий учасниками договору від спільної діяльності, підлягав розподілу пропорційно понесеним фактичним витратам на виконання робіт, тобто одержання прибутку для квартирно-експлуатаційного управління Міністерства оборони у місті Миколаїв умови зазначеного договору не передбачали. Після укладення договору начальник квартирно-експлуатаційного управління, як службова особа, з корисливих мотивів, та з метою особистого незаконного збагачення зажадав одержати від ФОП неправомірну вигоду у виді частини коштів, одержаних від збуту продуктів рубки лісу. Факт отримання неправомірної вигоди на суму 264 тис. грн підтверджується в ході досудового розслідування. Посадову особу визнано винною та призначено покарання у виді двох років обмеження волі.

РІВЕНЬ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ – ВИСОКИЙ



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **недосконалість нормативного регулювання:** Земельний кодекс України
- **індивідуальна недоброчесність** посадових осіб установ, підприємств та організацій державної та комунальної власності, у постійному користуванні яких знаходяться земельні ділянки
- **відсутність реєстру** земельних ділянок державної та комунальної власності, які знаходяться на праві постійного користування, а також реєстру укладених договорів про спільну обробку земельних ділянок.

¹ Посилання: <https://reestr.court.gov.ua/Review/32578991>





НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Неефективне використання земельних ресурсів.
2. Втрата прибутку державних та комунальних підприємств.
3. Сповільнення економічного зростання країни.

КОРУПЦІЙНІ

1. Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ст. 191 ККУ).
2. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ).
3. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ).
4. Підкуп працівника підприємства, установи чи організації (ст. 354 ККУ).



РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК

Провести інвентаризацію земель, які передані у постійне користування державним та комунальним підприємствам та установам, на основі цих даних провести аналіз необхідності надання їм земельного активу. У багатьох випадках передача в постійне користування землі підприємствам є об'єктивно необґрунтованою, оскільки ресурси для ефективного використання земель у таких суб'єктів відсутні. Це зумовлює потребу в передачі землі громаді, яка як власник матиме можливість надати землю в оренду шляхом проведення аукціонів, що забезпечить надходження коштів до місцевих бюджетів. Внести зміни до законодавства, встановивши заборону заключати договори про спільну діяльність підприємствам державної та комунальної власності, у яких перебуває земля у постійному користуванні.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ провести аудит земель, переданих у постійне користування підприємствам, установам та організаціям державної та комунальної власності, оцифрувати дані та внести відомості до порталу Національної інфраструктури геопросторових даних
- ✓ внести до Земельного кодексу України зміни, якими надати повноваження сільським, селищним та міським радам та їх виконавчим органам вилучати земельні ділянки комунальної власності із постійного користування відповідно до встановленого порядку
- ✓ внести зміни до Земельного кодексу України, якими запровадити оновлену, цифрову процедуру проведення земельних торгів



НАПРАЦЬОВАНІ ЗДОБУТКИ

Розроблено проєкт Закону України «Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо удосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» (реєстр. № 2194).



ПЕРЕДАЧА ПРАВ НА ЗЕМЕЛЬНУ ДІЛЯНКУ В ОБХІД ПРОЦЕДУРИ АУКЦІОНІВ



ОПИС РИЗИКУ

Відповідно до вимог чинного земельного законодавства права на земельні ділянки комунальної та державної власності мають передаватись на конкурентних засадах за процедурою земельних торгів. Однак ст. 134 Земельного кодексу України містить перелік винятків, за яких ділянки можуть передаватись в оренду без конкурсу.

Так, згідно з ч. 2 ст. 134 Земельного кодексу України не підлягають продажу на земельних торгах права на земельні ділянки державної чи комунальної власності у разі розташування на цих ділянках об'єктів нерухомого майна, що перебувають у власності фізичних або юридичних осіб.

Саме цей виняток використовується недоброчесними посадовими особами, які у змові з приватними забудовниками, уникаючи земельних аукціонів, передають за безцінь права на державний актив. Для цього посадові особи розташовують невелику нежитлову тимчасову споруду на економічно привабливих для забудовників землях. У подальшому споруді надають статусу капітального будівництва та продають обраній компанії. Право власності на об'єкт дозволяє в обхід аукціону отримати право на земельну ділянку необмеженої площі без земельних торгів за ціну, яка набагато нижча за ринкову.



КЕЙС¹

За версією слідства, між фізичними особами було укладено договір купівлі-продажу майна. Відповідно до вказаного договору відбувся продаж споруди для зберігання різноманітної техніки та матеріалів з навісом загальною площею 51 кв. метр.

Рішенням Харківської міської ради надано дозвіл приватному підприємству на розроблення технічної документації із землеустрою щодо встановлення меж земельної ділянки в натурі площею 0,9340 гектара комунальної власності для експлуатації й обслуговування нежитлових будівель. Надалі було затверджено проєкт землеустрою та надано приватній компанії в оренду на 5 років земельну ділянку комунальної власності за рахунок земель житлової та громадської забудови для експлуатації й обслуговування нежитлових будівель. Нормативна грошова оцінка вказаної земельної ділянки на момент укладення договору становила 25 млн. гривень. Земельні торги не проводились, а земельна ділянка перейшла у користування товариству у позаконкурентний спосіб.

Будь-які документи, що підтверджують факти будівництва, введення в експлуатацію чи набуття права власності на споруди загальною площею 51 кв. метр, відсутні. Таким чином, реєстрацію права власності на вказані нежитлові будівлі проведено з метою отримання земельної ділянки на позаконкурсних засадах, оскільки об'єкти нерухомого майна фактично в натурі ніколи не існували. Розслідування триває.



РІВЕНЬ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ – ВИСОКИЙ



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **недосконалість нормативного регулювання:** Земельний кодекс України
- **індивідуальна недоброчесність** відповідальних посадових осіб органів місцевого самоврядування, Держгеокадастру та державних та/або комунальних закладів, установ та підприємств, у постійному користуванні яких перебувають ділянки державної та комунальної власності.

¹ Посилання: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88902606>





НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Недоотримання коштів місцевими бюджетами.
2. Порушення прав та законних інтересів суб'єктів землекористування.
3. Зниження ефективності державного управління земельними ресурсами.
4. Зниження інвестиційної привабливості регіонів.

КОРУПЦІЙНІ

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ)
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ)
3. Зловживання впливом (ст. 369-2 ККУ)



РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК

Встановити обмеження площі земельних ділянок державної чи комунальної власності, які можуть бути передані в оренду поза аукціонами. Перевести земельні торги в електронну торгову систему, повністю змінивши порядок проведення аукціонів, які мають проводитись в режимі реального часу з цілодобовим доступом до всієї інформації, яка була розміщена на електронному майданчику.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ розробити та внести зміни до Земельного кодексу України, визначивши граничну площу земельної ділянки для обслуговування будівлі, яка може бути передана в оренду поза аукціоном
- ✓ запровадити зміни до процедури проведення земельних торгів. Всі етапи земельних аукціонів перевести в електронну торгову систему
- ✓ електронні торги мають проводитись в режимі реального часу, з безкоштовним доступом до ознайомлення необмеженого кола осіб з їх перебігом та результатами, копіювання та друкування інформації із системи, а також зберігання всієї інформації, яка була розміщена на електронному майданчику



ПРОТИПРАВНА ЗАБУДОВА НА ЗЕМЛЯХ, ЯКІ ПЕРЕДАНІ ПІДПРИЄМСТВАМ, УСТАНОВАМ ТА ОРГАНІЗАЦІЯМ НА ПРАВІ ПОСТІЙНОГО КОРИСТУВАННЯ



ОПИС РИЗИКУ

Законодавством не передбачені критерії, за якими землі державної та комунальної власності передаються підприємствам, установам та організаціям державної та/або комунальної власності у постійне користування. Відсутній також якісний облік таких земель, що призводить до неефективного використання та втрат земельного активу.

Для реалізації корупційної схеми посадова особа установи, яка є постійним користувачем державної та комунальної землі, за неправомірну вигоду укладає з приватними забудовниками договір про спільну діяльність для будівництва на земельній ділянці. У більшості випадків умови договору не вигідні для постійного користувача землі, натомість це приносить додаткові прибутки забудовнику. Згідно із законодавством ділянки, на яких розташовані багатоквартирні будинки, а також належні до них будівлі, споруди та прибудинкова територія, передаються безоплатно у власність або в постійне користування співвласникам багатоквартирного будинку. Тож за результатами реалізації проекту спільної діяльності, що передбачає будівництво багатоквартирних житлових будинків на землях, наданих у користування державним та комунальним підприємствам, відбувається безкоштовне відчуження права власності на землю державної та комунальної власності на користь третіх осіб.



КЕЙС¹

За версією слідства, у 2015 році службовими особами Бучанської міської ради у Київській області організовано протиправну схему передачі права на забудову земельних ділянок зацікавленим особам. Схема була реалізована з метою ухилення від проведення земельних торгів, усунення конкуренції при отриманні права на користування земельними ділянками та подальшого зарахування коштів не до міського бюджету, а на рахунки підконтрольного суб'єкта господарювання.

Для реалізації схеми земельні ділянки, що перебували у комунальній власності, на підставі рішення Бучанської міської ради передавались у користування комунальному підприємству. Надалі комунальне підприємство як землекористувач укладало договори суперфіцію з третьою стороною. Для надання вигляду законності таким правочинам дозвіл на укладання договорів суперфіцію надавався рішенням Бучанської міської ради. З метою приховування протиправної діяльності вказані рішення Бучанської міської ради не опубліковувались. За результатами зазначеної діяльності впродовж 2015 – 2016 років без дотримання процедури проведення земельних аукціонів, передбаченої чинним законодавством, у користування третім особам передано понад 10 гектарів землі, ринкова вартість якої складає понад 80 млн. грн. Плата за користування вказаними земельними ділянками на підставі договору суперфіцію, яка мала складати понад 1 млн. грн. на рік, до міського бюджету не надходила. За версією слідства, земельні ділянки комунальної власності передавались на неконкурентних умовах суб'єктам господарювання та особам, пов'язаним з міським головою міста Буча. Розслідування триває.



РІВЕНЬ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ – ВИСОКИЙ



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **недосконалість нормативного регулювання:** Земельний кодекс України
- **індивідуальна недобросовісність** посадових осіб підприємств, установ та організацій державної та комунальної власності, у постійному користуванні яких перебувають земельні ділянки
- **відсутність реєстру** земельних ділянок державної та комунальної власності, які знаходяться на праві постійного користування, а також відкритої інформації про укладені цими суб'єктами договори.

¹ Посилання: <https://reestr.court.gov.ua/Review/63728987>





НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Неефективне використання земельних ресурсів.
2. Втрата прибутку державних та комунальних підприємств.
3. Сповільнення економічного зростання країни.
4. Руйнування культури поваги до державних правових процедур та інституцій

КОРУПЦІЙНІ

1. Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ст. 191 ККУ).
2. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ).
3. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ).
4. Підкуп працівника підприємства, установи чи організації (ст. 354 ККУ).



РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК

Провести інвентаризацію земель, які передані у постійне користування державним та комунальним підприємствам та установам, та на основі цих даних провести аналіз необхідності надання їм земельного активу. У багатьох випадках передача в постійне користування землі підприємствам є об'єктивно необґрунтованою, оскільки ресурси для ефективного використання земель у таких суб'єктів відсутні. Це зумовлює потребу в передачі землі громаді, яка як власник матиме можливість надати землю в оренду шляхом проведення аукціонів, що забезпечить надходження коштів до місцевих бюджетів. Встановити законодавчу заборону заключати договори про спільну діяльність підприємствам державної та комунальної власності, у яких перебуває земля у постійному користуванні.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ внести до Земельного кодексу України зміни, якими надати повноваження сільським, селищним та міським радам та їх виконавчим органам вилучати земельні ділянки комунальної власності із постійного користування відповідно до встановленого порядку
- ✓ змінити порядок проведення земельних торгів, перевівши їх у електронну торгову систему
- ✓ провести аудит земель, переданих у постійне користування підприємствам, установам та організаціям державної та комунальної власності, оцифрувати дані та внести відомості до порталу Національної інфраструктури геопросторових даних



ВІДМОВА ВІД ПРАВА ПОСТІЙНОГО КОРИСТУВАННЯ ЗЕМЕЛЬНОЮ ДІЛЯНКОЮ НА КОРИСТЬ ТРЕТІХ ОСІБ



ОПИС РИЗИКУ

Інструментом для тіньового виведення земель державної власності є корупційні зловживання правом постійного користування земельною ділянкою підприємств, установ та організацій, що належать до державної та комунальної власності. Так, задля отримання неправомірної вигоди посадові особи підприємств, у розпорядженні яких знаходиться земельний актив, відмовляються від права постійного користування земельними ділянками. Для цього організація звертається до Державної служби з питань геодезії, картографії та кадастру з заявою про добровільну відмову від постійного користування певної площі земельних угідь. Надалі Держгеокадастр вилучає ділянку, яка у непоодиноких випадках має статус особливо цінної землі, та розподіляє землю у власність заздалегідь визначеним суб'єктам.



КЕЙС¹

За версією слідства, службові особи Національної академії аграрних наук за попередньою змовою із службовими особами органів державної влади та органів місцевого самоврядування, без відома Кабінету Міністрів України, погодження Верховної Ради України, прийняли рішення, внаслідок яких у період з 2012 по 2016 роки з державної у приватну власність вибули земельні ділянки ДП ДГ «Чабани» загальною площею близько 100 гектарів, віднесені до особливо цінних земель.

Слідство встановило, що однією з ланок виконавців корупційної схеми був директор державного підприємства «Чабани». З метою заволодіння особливо цінною землею державного підприємства директор ДП «Чабани» забезпечив підготовку та підписав лист на адресу Головного управління Держземагентства в Київській області про відмову від права постійного користування земельною ділянкою підприємства площею 15,12 га, а також забезпечив підготовку необхідних для цього документів.

Надалі, у тому числі на підставі цього листа, Держземагентство у Київській області видало наказ, яким і вилучило особливо цінну землю у ДП «Чабани». У результаті такого рішення ділянки перейшли у власність наперед визначених осіб. Серед отримувачів ділянок – співробітники Служби безпеки України, посадовці НААН, Міністерства аграрної політики та інших органів влади. Загалом ці особи отримали 144 ділянки, на 138 із яких права власності вже оформили. Розслідування цих актів детективи Національного антикорупційного бюро ведуть з 2017 року, розслідування триває.

РІВЕНЬ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ – ВИСОКИЙ



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **недосконалість нормативного регулювання:** Земельний кодекс України, Закон України «Про оренду землі»
- **індивідуальна недоброчесність** відповідальних посадових осіб установ, організацій та підприємств державної та комунальної власності, у постійному користуванні яких знаходяться землі, а також органів місцевого самоврядування та Держгеокадастру
- **відсутність точних відомостей** про землі, які перебувають на праві постійного користування підприємств, установ та організацій, що належать до державної та комунальної власності
- **відсутність систем моніторингу та контролю** за використанням земель.

¹ Посилання: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86334103>





НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Порушення прав і свобод землекористувачів.
2. Недоотримання коштів місцевими бюджетами.
3. Втрата державного земельного активу, завдання збитків бюджету.
4. Сповільнення економічного зростання.

КОРУПЦІЙНІ

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ).
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ).
3. Підкуп працівника підприємства, установи чи організації (ст. 354 ККУ).



РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК

Провести інвентаризацію земель, які передані у постійне користування державним та комунальним підприємствам та установам. На основі цих даних провести аналіз необхідності надання їм земельного активу. У випадках, коли передача у постійне користування земель підприємствам є необґрунтованою, передати землі громаді, яка як власник матиме можливість надати землю в оренду шляхом проведення аукціонів. Перевести проведення земельних торгів у електронну торгову систему.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ внести до Земельного кодексу України зміни, якими надати повноваження сільським, селищним та міським радам та їх виконавчим органам вилучати земельні ділянки комунальної власності із постійного користування відповідно до встановленого порядку
- ✓ внести зміни до Земельного кодексу України, якими запровадити оновлену, цифрову процедуру проведення земельних торгів
- ✓ провести аудит земель, переданих у постійне користування підприємствам, установам та організаціям державної та комунальної власності, оцифрувати дані та внести відомості до порталу Національної інфраструктури геопросторових даних



НАПРАЦЬОВАНІ ЗДОБУТКИ

Розроблено проект Закону України «Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо удосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» (реєстр. № 2194).



НЕЗАКОННЕ ВИВЕДЕННЯ ОСОБЛИВО ЦІННИХ ЗЕМЕЛЬ ЧЕРЕЗ МЕХАНІЗМ ОТРИМАННЯ ДІЛЯНКИ ДЛЯ ОБСЛУГОВУВАННЯ БУДИНКУ



ОПИС РИЗИКУ

Громадяни України мають право на безоплатну передачу їм земельних ділянок із земель державної або комунальної власності для обслуговування житлового будинку. Також положення чинного земельного законодавства передбачають перехід права власності на земельну ділянку або її частину до особи, яка набула право власності на жилий будинок, будівлю або споруду, що розміщені на цій ділянці. Механізм часто використовується для реалізації корупційних схем для виведення особливо цінних земель, а також земель у зоні особливого режиму регулювання забудови історичних центрів міст.

У непоодиноких випадках це здійснюється шляхом підроблення документів, які начебто підтверджують, що окрема юридична або фізична особа протягом тривалого часу користується будівлями, побудованими ще за радянських часів. Найчастіше це старі бази відпочинку, санаторії, спортивні бази або оздоровчі комплекси. Згодом ця особа набуває право власності на відповідний будинок, споруду на підставі набувальної давності. Проте цінністю є не стара радянська нерухомість, а земельна ділянка, яка підпадає під категорію особливо цінних земель, і залежно від місця розташування може коштувати сотні тисяч доларів США. З метою особистого збагачення посадові особи органів влади сприяють виведенню таких земельних ділянок у приватну власність.



КЕЙС¹

За версією слідства, група фізичних осіб вчинила дії, спрямовані на незаконне заволодіння земельною ділянкою площею 0,0670 га, яка перебувала у комунальній власності територіальної громади міста Дніпра.

Зокрема, незаконно, без достатніх правових підстав та всупереч установленому законом порядку, перереєстровано зі зміною статусу об'єкта нерухомості з будинку громадської забудови на індивідуальний житловий будинок з метою створення видимості юридичних підстав для приватизації земельної ділянки під цим будинком. Так, об'єкт нерухомості було виведено з комунальної власності територіальної громади м. Дніпро та зареєстровано право приватної власності за фізичною особою на одноквартирний житловий будинок

Надалі підозрювані здійснили незаконну приватизацію земельної ділянки під вказаним будинком для подальшого створення нового об'єкта нерухомості. Водночас було знищено житловий будинок, який перебував у комунальній власності та належав до об'єктів, які мають історико-культурну цінність. Так, за матеріалами генерального плану розвитку міста будівля була розміщена в межах історичного ареалу, в зоні регулювання забудови історичного центру міста. У змові з посадовими особами органів місцевого самоврядування підозрювані отримали завідомо підроблені документи, які давали змогу приватизувати земельну ділянку. Розгляд справи триває.



РІВЕНЬ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ – ВИСОКИЙ



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **індивідуальна недоброчесність** посадових осіб органів місцевого самоврядування;
- **відсутність повного реєстру** земель державної та комунальної власності, які підпадають під категорію особливо цінних земель.

¹ Посилання: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91890562>





НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Привласнення, розтрата або заволодіння цінними землями, звернення майна на користь інших осіб.
2. Порушення особливого режиму регулювання забудови історичних центрів міст.
3. Порушення прав та законних інтересів суб'єктів землекористування.
4. Зниження ефективності державного управління у сфері земельних ресурсів.
5. Порушення конкурентних механізмів ринку.

КОРУПЦІЙНІ

1. Службове підроблення (ст. 366 ККУ).
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ).
3. Незаконне збагачення (ст. 368-2 ККУ).



РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК

Імплементувати прийнятий Закон України «Про національну інфраструктуру геопросторових даних», повноцінно запустивши онлайн-систему всієї інформації про земельний ресурс в Україні. Програмний продукт має аналізувати геопросторові дані та інформацію з різних державних реєстрів. Перевести в електронний формат реєстрацію земельних ділянок.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ оцифрувати і оприлюднити інформацію про всі землі державної та комунальної власності, які належать до категорії особливо цінних земель, об'єднавши всі дані на одному вебресурсі, доступному в онлайн-режимі
- ✓ повноцінно запустити інтернет-ресурс для моніторингу обігу земель, на якому підлягатимуть відкритому оприлюдненню всі геопросторові дані, що є в розпорядженні органів державної влади та місцевого самоврядування. Платформа має забезпечити належний обмін даними між державними реєстрами: Державний земельний кадастр, Державний реєстр речових прав на нерухоме майно, Державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань тощо



НАПРАЦЬОВАНІ ЗДОБУТКИ

Прийнято Закон України «Про національну інфраструктуру геопросторових даних»



ПРОДАЖ ІНФОРМАЦІЇ ПРО МІСЦЕРОЗТАШУВАННЯ ВІЛЬНИХ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК



ОПИС РИЗИКУ

Відповідно до процедури безоплатної приватизації земельних ділянок особа, яка має бажання реалізувати своє право на землю, спочатку повинна визначитись з населеним пунктом та самостійно знайти у його межах вільну земельну ділянку. Корупційна вразливість цієї складової процедури полягає у відсутності механізму отримання відомостей про місцезнаходження вільних земельних ділянок, оскільки Публічна кадастрова карта України не містить такої інформації. На практиці отримати інформацію про вільні земельні ділянки за запитом, не маючи «особистих контактів» з посадовими особами, які є розпорядниками інформації, вкрай важко, а тому корупційний ризик «торгівлі інформацією» виникає ще до подання необхідних документів для відведення ділянки на узгодження органами державної влади. У ст. 532 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачено накладання штрафу за перекручування або приховування даних державного земельного кадастру про розміри і кількість земельних ділянок, наявність земель запасу та резервного фонду. Водночас ймовірність застосування заходів адміністративного стягнення не є ефективним запобіжником для мінімізації корупційного ризику, оскільки максимальний розмір штрафу у кількості двадцяти неоподаткованих мінімумів громадян за цей адміністративний проступок є набагато меншим за вигоду недобросовісних посадових осіб, отриману за результатами торгівлі земельно-кадастровими даними.

Крім того, згідно з положеннями Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» виконавчі органи міських адміністрацій зобов'язані надавати інформацію і про наявні вільні земельні ділянки для будівництва, які ще не внесені до Земельного та Містобудівного кадастрів. Але корупційна вразливість прихована у самій конструкції норми, бо вимагає від виконавчих органів відповідних місцевих органів влади надавати інформацію про наявні вільні «земельні ділянки» у разі, якщо інформація про землі не внесена до кадастру. Але статус «земельної ділянки» земля отримує лише після її формування та внесення у кадастр, тож в межах територіальної одиниці може бути багато вільних «земель», але чиновники законно надають відповіді про відсутність вільних земельних ділянок, бо «земельні ділянки» на цих вільних землях не сформовані. Ця суперечність створює умови для існування корупційних ризиків та унеможливорює притягнення до відповідальності за ненадання інформації про вільні землі для будівництва.



КЕЙС¹

Громадянин звернувся до начальника відділу Головного управління Держгеокадастру у Кіровоградській області для того, щоб надати інформацію про вільні земельні ділянки сільськогосподарського призначення, які можливо передати у власність по безоплатній приватизації. На це прохання начальник відділу повідомив, що може віддати 20 га землі, але для того, щоб отримати їх у власність громадянину потрібно знайти 10 знайомих і подати від них заяви, на виділення по 2 га землі. За це посадовець попросив дати йому хабар у розмірі по 500 грн. за кожен гектар. Він також зазначив, що схеми місця розташування для кожної такої заяви він підготує не офіційно, так як керівництво йому поставило вказівку робити такі схеми лише для учасників антитерористичної операції. Пізніше, обміркувавши зазначену розмову, громадянин зрозумів, що у нього незаконно вимагають 10 тис. грн, і у разі якщо він не погодиться, то не зможе надалі оформити право власності на земельні ділянки, тож погодився на вимоги службовця. Начальнику відділу Головного управління Держгеокадастру у Кіровоградській області призначено покарання у вигляді позбавлення волі строком на 5 років.



РІВЕНЬ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ – СЕРЕДНІЙ



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **недосконалість нормативного регулювання:** Земельний кодекс України, Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності»
- **індивідуальна недоброчесність** посадових осіб Держгеокадастру та органів місцевого самоврядування
- **відсутність прозорого доступу до інформації** щодо вільних земельних ділянок.

¹ Посилання: <https://reestr.court.gov.ua/Review/92306698>





НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Порушення прав та законних інтересів суб'єктів землекористування.
2. Гальмування темпів економічного зростання країни.
3. Зниження рівня поваги до державних правових процедур та інституцій.

КОРУПЦІЙНІ

1. Незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень (ст. 172-8 КУпАП).
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ).
3. Зловживання впливом (ст. 369-2 ККУ).
4. Незаконне збагачення (ст. 368-2 ККУ).



РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК

Забезпечити повне наповнення Публічної кадастрової карти України, що має бути у вільному доступі, відомостями державного земельного кадастру про землекористувачів і землевласників земельних ділянок. Впровадити прозорий механізм отримання інформації щодо статусу та права власності земельних ділянок. Розробити та впровадити нову організаційно-правову модель розпорядження землями державної та комунальної власності, яка передбачає скасування положень про безоплатну передачу земель державної та комунальної власності.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ розробити, прийняти та імплементувати зміни до Земельного кодексу України, які трансформують процедуру безоплатної приватизації на інші форми державної підтримки для незахищених верств населення
- ✓ оцифрувати й оприлюднити інформацію про отримані безоплатно земельні ділянки, суб'єктів приватизації, об'єднавши дані на одному веб-ресурсі
- ✓ провести й оприлюднити комплексний аналіз втрат земельних активів від існування положення про безоплатну передачу земель комунальної та державної власності, враховуючи їх реальну вартість, та справжніх вигодонабувачів
- ✓ забезпечити наповнення інформацією Публічної кадастрової карти
- ✓ повноцінно запустити інтернет-ресурс для моніторингу обігу земель, на якому підлягатимуть відкритому оприлюдненню всі геопросторові дані, що є в розпорядженні органів державної влади та місцевого самоврядування. Платформа має містити інформацію про цільове призначення ділянки, його зміну, а також забезпечити належний обмін даними між державними реєстрами: Державний земельний кадастр, Державний реєстр речових прав на нерухоме майно, Державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань тощо
- ✓ внести зміни до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», який виправить суперечність положення і зобов'яже виконавчі органи влади надавати інформацію про наявні вільні землі для будівництва



ВІДВЕДЕННЯ ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ ЗА ПРОЦЕДУРОЮ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРИВАТИЗАЦІЇ ЗА НЕПРАВОМІРНУ ВИГОДУ



ОПИС РИЗИКУ

У встановленого законом права на безоплатну приватизацію земельної ділянки відсутні правові механізми забезпечення примусової реалізації, тож у громадянина відсутні ефективні засоби захисту. Навіть за успішного проходження всіх численних етапів процедури складання документації із землеустрою рішення про відведення ділянки може бути заблоковано на сесії місцевої ради або відповідним територіальним відділом Держгеокадастру. Депутати місцевих рад мають можливість не виставляти на голосування проєкт або навіть прийняти невмотивоване рішення про відмову у безоплатній передачі ділянки. Це сприяє розповсюдженню корупційних практик, коли «мотивувати» посадових осіб розглянути та погодити заяву можна лише за недоброчесну винагороду.



КЕЙС¹

Громадянин звернувся до селищної ради з метою реалізації законного права дружини на безкоштовне отримання земельної ділянки. У місцевій раді йому запропонували звернутися до голови постійної комісії із земельних питань. Під час зустрічі голова земельної комісії разом ще з одним депутатом селищної ради повідомили, що можуть посприяти вирішенню земельного питання у разі отримання ними неправомірної вигоди у розмірі 80 тис. грн. Голова комісії запевнив, що у разі отримання цих грошей, сприятиме у позитивному розгляді заяви про виділення земельної ділянки на засіданні очолюваної ним комісії, а надалі і передачі ділянки у власність дружині громадянина, шляхом забезпечення позитивного голосування місцевої ради. У результаті, після отримання «корупційного завдатку» у розмірі 40 тис. грн, на засіданні комісії було прийнято рішення винести заяву громадянина на розгляд сесії. Наступного дня селищна рада більшістю голосів депутатів прийняла рішення про надання дозволу на розробку проєкту землеустрою щодо відведення цієї ділянки. Депутата та голову комісії визнано винними та призначено покарання у виді позбавлення волі з конфіскацією майна.



РІВЕНЬ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ – ВИСОКИЙ



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **недосконалість нормативного регулювання:** Земельний кодекс України
- **індивідуальна недоброчесність** посадових осіб органів місцевого самоврядування та Держгеокадастру
- **непрозорість, закритість** процедур прийняття рішення про безоплатну передачу земельних ділянок державної та комунальної власності

¹ Посилання: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/43802594>





НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Втрата державного земельного активу.
2. Гальмування темпів економічного зростання країни.
3. Порушення прав та законних інтересів суб'єктів землекористування.
4. Зниження ефективності державного управління у сфері земельних відносин.
5. Зниження рівня правової культури.

КОРУПЦІЙНІ

1. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ).
2. Зловживання впливом (ст. 369-2 ККУ).
3. Незаконне збагачення (ст. 368-2 ККУ).



РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК

Розпочати публічну дискусію щодо механізму трансформації інституту безоплатної приватизації та скасування відповідних положень Земельного кодексу України. Розробити, прийняти та впровадити нову організаційно-правову модель розпорядження землями державної та комунальної власності. На противагу корупційному механізму безоплатної приватизації запровадити інші форми підтримки незахищених верств населення. Провести повний аудит земель, які були виведені з державної та комунальної власності по процедурі безоплатної приватизації, оприлюднити комплексний аналіз втрат земельного активу, враховуючи їх реальну вартість, та справжніх вигодонабувачів, що має сприяти зменшенню толерантності до корупції у сфері земельних відносин.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ розробити та прийняти зміни до Земельного кодексу України, які трансформують процедуру безоплатної приватизації в інші форми державної підтримки незахищених верств населення
- ✓ оцифрувати й оприлюднити інформацію про отримані безоплатно земельні ділянки та суб'єктів приватизації, об'єднавши дані на одному вебресурсі, доступному в онлайн режимі
- ✓ провести й оприлюднити комплексний аналіз втрат земельних активів, враховуючи їх реальну вартість та справжніх вигодонабувачів
- ✓ до прийняття відповідних змін органам місцевого самоврядування організувати комісії з земельних питань, створення яких передбачено Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні». До робочих груп при комісії залучити громадськість і експертів у сфері земельних відносин, які будуть допомагати в розробці висновків і рекомендацій із земельних питань для забезпечення прозорості розпорядження комунальними землями
- ✓ забезпечити прозорість та відкритість кожного рішення щодо відведення земельних ділянок комунальної власності у приватну шляхом публікування проектів рішень та остаточних рішень на офіційному вебсайті органу місцевого самоврядування



ПІДРОБЛЕННЯ РІШЕНЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ПРО ВІДВЕДЕННЯ ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ



ОПИС РИЗИКУ

Закритість та непрозорість відведення земельних ділянок державної та комунальної власності за процедурою безоплатної приватизації є одним із основних джерел виникнення корупційних практик. Так, судова практика свідчить про поширені випадки зловживання владою або службовим становищем у невеликих територіальних громадах та підроблення рішень органів місцевого самоврядування під час прийняття рішення про затвердження проєктів землеустрою щодо відведення земельних ділянок у власність.

Мінімальна цифровізація процедури прийняття рішень у невеликих територіальних громадах унеможлиблює належний громадський контроль, а також створює необмежені можливості для корупційних маніпуляцій при процедурі безоплатної приватизації. Зокрема, у непоодиноких випадках, рішення про відведення земельних активів комунальної власності навіть не вноситься у порядок денний та не ставиться на голосування місцевої ради, та попри це, у протоколі засідання з'являється інформація про успішне погодження відведення земельної ділянки. За відсутності ефективного контролю за об'єктивністю та законністю процедури ухвалення рішень місцевими радами посадова особа має можливість вивести земельні активи навіть одноосібно.



КЕЙС¹

У листопаді 2014-го року у порядок денний сільської ради на Черкащині було включено питання про погодження документації на земельні ділянки 12-ти особам загальною площею 18 гектарів. Але депутати за нього не голосували. Попри це, секретар сільради склала протокол засідання, де вказала неправдиві відомості, що 13 депутатів проголосували позитивно за вищевказане рішення. Вже у травні наступного року секретар знову підробила рішення, що нібито місцева рада підтримала відведення цих ділянок. На суді депутати повідомили, що вони не голосували за жодне з цих рішень. Обвинувальний вирок був винесений тільки у 2017-ому році.



РІВЕНЬ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ – СЕРЕДНІЙ



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **недосконалість нормативного регулювання:** Земельний кодекс України;
- **індивідуальна недоброчесність** посадових осіб органів місцевого самоврядування;
- **непрозорість, закритість** процедур прийняття рішення;
- **відсутність реєстру** земель, які були виведені з державної та комунальної власності через процедуру безоплатної приватизації.

¹ Посилання: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/67262284>





НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Втрата державного земельного активу.
2. Гальмування темпів економічного зростання країни.
3. Порушення прав та законних інтересів суб'єктів землекористування.
4. Зниження ефективності державного управління.

КОРУПЦІЙНІ

1. Службове підроблення (ст. 366 ККУ).
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ).
3. Незаконне збагачення (ст. 368-2 ККУ).



РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК

Розпочати публічну дискусію щодо механізму трансформації інституту безоплатної приватизації та скасування відповідних положень Земельного кодексу України. Розробити, прийняти та впровадити нову організаційно-правову модель розпорядження землями державної та комунальної власності. На противагу корупційному механізму безоплатної приватизації запровадити інші форми підтримки незахищених верств населення. Провести повний аудит земель, які були виведені з державної та комунальної власності за процедурою безоплатної приватизації. Оприлюднити комплексний аналіз втрат земельного активу, враховуючи їх реальну вартість, та справжніх вигодонабувачів, що має сприяти зменшенню толерантності до корупції у сфері земельних відносин.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ розробити та прийняти зміни до Земельного кодексу України, які трансформують процедуру безоплатної приватизації в інші форми державної підтримки незахищених верств населення
- ✓ оцифрувати й оприлюднити інформацію про отримані безоплатно земельні ділянки та суб'єктів приватизації, об'єднавши дані на одному вебресурсі, доступному в онлайн режимі
- ✓ провести й оприлюднити комплексний аналіз втрат земельних активів, враховуючи їх реальну вартість та справжніх вигодонабувачів
- ✓ до прийняття зазначених змін органам місцевого самоврядування організувати комісії з земельних питань, створення яких передбачено Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні». До робочих груп при комісії залучати громадськість і експертів у сфері земельних відносин, які будуть допомагати в розробці висновків і рекомендацій із земельних питань для забезпечення прозорості розпорядження комунальними землями
- ✓ забезпечити прозорість та відкритість кожного рішення щодо відведення земельних ділянок комунальної власності у приватну шляхом публікування проєктів рішень та остаточних рішень на офіційному вебсайті органу місцевого самоврядування



ЗЛОВЖИВАННЯ ПРАВОМ БЕЗОПЛАТНОГО ОТРИМАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК ТА «ПОВТОРНА ПРИВАТИЗАЦІЯ»



ОПИС РИЗИКУ

В Україні відсутній реєстр громадян, які отримали у власність земельні ділянки за процедурою безоплатної приватизації. Відсутність прозорого контролю за безоплатною передачею земель у власність створює умови для розвитку корупційних та шахрайських схем, у яких часто беруть участь і посадові особи. Переслідуючи приватний інтерес, посадові особи можуть погодити відведення земельної ділянки попри те, що заявник вже скористався правом на безоплатну приватизацію землі. Згідно з висновками аудиту Держгеокадастру виявлено тисячі фактів «подвійної приватизації», у непоодиноких випадках – у дуже вигідних місцях, зокрема на територіях видобутку ільменіту, а також бурштину. Крім того, аудит підтверджує ще й численні порушення щодо суб'єктів приватизації, наприклад, коли ділянку під ведення селянського господарства отримувала тримісячна дитина.



КЕЙС¹

Службові особи відділу Держгеокадастру у Хмельницькій області впродовж 2017 року, розглядаючи заяви громадян щодо передачі у власність 11 земельних ділянок загальною площею 20,7565 га, завдали тяжких наслідків державним інтересам, незаконно віддавши у приватну власність земельні ділянки комунальної власності.

Так, наказом Головного управління Держгеокадастру у Хмельницькій області від 29.05.2017 затверджено проєкт землеустрою щодо відведення фізичній особі земельної ділянки площею 2 га, розташованої на території Райківецької сільської ради, та передано її у власність для ведення особистого селянського господарства. Надалі вказана фізична особа продала земельну ділянку. В ході слідства було встановлено, що особа вже одержувала земельні ділянки для ведення особистого селянського господарства в межах норм безоплатної приватизації. Досудове розслідування триває.



РІВЕНЬ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ – СЕРЕДНІЙ



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **недосконалість нормативного регулювання:** Земельний кодекс України;
- **індивідуальна недоброчесність** посадових осіб органів місцевого самоврядування та Держгеокадастру;
- **відсутність реєстру** земель, які були виведені з державної та комунальної власності через процедуру безоплатної приватизації.

¹ Посилання: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85794484>





НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Втрата державного земельного активу.
2. Зниження рівня ефективності державного управління у сфері земельних відносин.
3. Гальмування темпів економічного зростання країни.
4. Порушення прав та законних інтересів суб'єктів землекористування.

КОРУПЦІЙНІ

1. Службове підроблення (ст. 366 ККУ).
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ).
3. Незаконне збагачення (ст. 368-2 ККУ).



РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК

Завершити повний аудит земель, переданих за процедурою безоплатної приватизації, та створити з оцифрованих даних єдину відкриту базу, доступну в онлайн-режимі. Розпочати відкритий публічний діалог щодо трансформації права на безоплатну приватизацію земельних ділянок. Впровадити прозорий механізм отримання інформації щодо статусу та права власності земельних ділянок. Розробити та впровадити нову організаційно-правову модель розпорядження землями державної та комунальної власності.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ розробити та прийняти зміни до Земельного кодексу України, які трансформують процедуру безоплатної приватизації в інші форми державної підтримки вразливих верств населення
- ✓ оцифрувати й оприлюднити інформацію про отримані безоплатно земельні ділянки та суб'єктів приватизації, об'єднавши дані на одному вебресурсі, доступному в онлайн режимі;
- ✓ провести й оприлюднити комплексний аналіз втрат земельних активів, враховуючи їх реальну вартість та справжніх вигодонабувачів
- ✓ до прийняття цих змін органам місцевого самоврядування організувати комісії з земельних питань, створення яких передбачено Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні». До робочих груп при комісіях залучити громадськість і експертів у сфері земельних відносин, які будуть допомагати в розробці висновків і рекомендацій із земельних питань для забезпечення прозорості розпорядження комунальними землями
- ✓ забезпечити публічність кожного рішення щодо відведення земельних ділянок комунальної власності у приватну шляхом публікування проектів рішень та остаточних рішень на офіційному вебсайті органу місцевого самоврядування



ЗАЛУЧЕННЯ ФІКТИВНИХ ЗАЯВНИКІВ ДЛЯ ВИВЕДЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК ШЛЯХОМ ВИКОРИСТАННЯ МЕХАНІЗМУ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРИВАТИЗАЦІЇ



ОПИС РИЗИКУ

Посадові особи, які мають доступ до інформації про вільні земельні ділянки, а також можливість вплинути на процедуру відведення цих ділянок, реалізують корупційну схему з метою відчуження земельного активу державної та комунальної власності. Під час реалізації схеми, посадовці залучають підставних осіб (або використовують їх паспортні дані), від імені яких подається заява про безоплатне отримання земельної ділянки для ведення селянського господарства, садівництва, дачного будівництва тощо.

Надалі, з метою отримання прибутку виведені земельні ділянки підлягають перепродажу, що унеможливує повернення їх державі, адже покупці є добросовісними набувачами майна.

Фіктивних заявників також широко використовують недоброчесні компанії-орендарі державної та комунальної землі для виведення її у приватну власність. В ході реалізації корупційної схеми компанія-орендар за попередньою домовленістю з посадовцями відмовляється від оренди землі. Звільнену ділянку ділять на частини встановлених для приватизації розмірів, а потім приватизують із залученням підставних осіб. Після проходження всіх етапів організатори одразу оформлюють продаж ділянки, адже на землю, яка виведена за безоплатною приватизацією, не поширюється мораторій. Таким чином, компанія отримує раніше орендовану землю у приватну власність за ціну неправомірної вигоди для посадових осіб та «купівлі» паспортних даних.



КЕЙС¹

Спеціаліст відділу земельних ресурсів сільської ради у Волинській області разом з начальником архівного відділу Луцької райдержадміністрації стали співучасниками у вчиненні сільським головою та землевпорядником сільської ради корупційного кримінального правопорушення. В ході реалізації злочинного плану посадові особи шукали земельні ділянки, які можна було б безоплатно приватизувати шляхом обману, потім знаходили осіб, які не заперечували проти оформлення земельних ділянок на них як підставних осіб, а також пропонували особам посприяти в отриманні безоплатно земельних ділянок у приватну власність.

Так, зокрема спеціаліст відділу земельних ресурсів, діючи з корисливих мотивів, запропонував таксистам, які неодноразово підвозили його додому після роботи, посприяти у вирішенні питання про отримання ними земельних ділянок у приватну власність в селі Луцького району за винагороду в сумі 300 дол. США за земельну ділянку. Залучені таксисти, які погоджувались, надавали документи для оформлення відповідних заяв, а також документи членів своїх родин. Посадових осіб визнано винними у вчиненні злочинів та засуджено до позбавлення волі.



РІВЕНЬ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ – СЕРЕДНІЙ



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **недосконалість нормативного регулювання:** Земельний кодекс України;
- **індивідуальна недоброчесність** посадових осіб органів місцевого самоврядування та Держгеокадастру;
- **відсутність реєстру** земель, які були виведені з державної та комунальної власності через процедуру безоплатної приватизації.

¹ Посилання: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/41804342>





НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Втрата державного земельного активу.
2. Гальмування темпів економічного зростання країни.
3. Порушення прав та законних інтересів суб'єктів землекористування.

КОРУПЦІЙНІ

1. Службове підроблення (ст. 366 ККУ).
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ).
3. Незаконне збагачення (ст. 368-2 ККУ).



РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК

Завершити повний аудит земель, переданих за процедурою безоплатної приватизації, та створити з оцифрованих даних єдину відкриту базу, доступну в онлайн-режимі. Розпочати відкритий публічний діалог щодо трансформації права на безоплатну приватизацію земельних ділянок. Впровадити прозорий механізм отримання інформації щодо статусу та права власності земельних ділянок. Розробити та впровадити нову організаційно-правову модель розпорядження землями державної та комунальної власності.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ розробити та прийняти зміни до Земельного кодексу України, які трансформують процедуру безоплатної приватизації в інші форми державної підтримки вразливих верств населення
- ✓ оцифрувати й оприлюднити інформацію про отримані безоплатно земельні ділянки та суб'єктів приватизації, об'єднавши дані на одному вебресурсі, доступному в онлайн режимі
- ✓ провести й оприлюднити комплексний аналіз втрат земельних активів, враховуючи їх реальну вартість та справжніх вигодонабувачів
- ✓ до прийняття цих змін органам місцевого самоврядування організувати комісії з земельних питань, створення яких передбачено Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні». До робочих груп при комісіях залучати громадськість і експертів у сфері земельних відносин, які будуть допомагати в розробці висновків і рекомендацій із земельних питань для забезпечення прозорості розпорядження комунальними землями
- ✓ забезпечити публічність кожного рішення щодо відведення земельних ділянок комунальної власності у приватну шляхом публікування проєктів рішень та остаточних рішень на офіційному вебсайті органу місцевого самоврядування.



ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ПІЛЬГ УЧАСНИКІВ БОЙОВИХ ДІЙ У КОРУПЦІЙНИХ СХЕМАХ



ОПИС РИЗИКУ

Законодавством України передбачено систему пільг для учасників бойових дій та осіб, прирівняних до них, зокрема це стосується і надання земельних ділянок. Відповідно до ст. 12 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» учасникам бойових дій надається пільга на першочергове відведення земельних ділянок для індивідуального житлового будівництва, садівництва і городництва. Передача у власність земельних ділянок здійснюється у порядку, визначеному ст. 118 Земельного кодексу України, за умови, що учасник бойових дій не скористався своїм правом на безоплатне отримання у власність земельної ділянки та надав документ, що посвідчує його участь в антитерористичній операції (посвідчення, довідка, наказ тощо). Натомість земельні пільги цієї категорії осіб використовуються як інструмент для поширення корупційних практик.

Недобросовісні особи, які здебільшого залучаються підтримкою працівників органів місцевого самоврядування або самі працюють в органах влади, використовують соціальну вразливість учасників бойових дій або членів їх сімей задля виведення земельних активів. Наразі правоохоронні органи розслідують численні факти утворення організацій, які скуповували паспортні дані учасників бойових дій і таким чином отримували у власність сотні гектарів земель державної власності.



КЕЙС¹

За версією слідства, службові особи Держгеокадастру Київської області з метою отримання неправомірної вигоди для себе створили та використовували злочинний механізм відчуження землі, який складався з декількох етапів. Спершу учасники корупційної схеми зайнялись пошуком вільних земельних ділянок поза межами населених пунктів, які підлягають державній приватизації з тим чи іншим цільовим призначенням. За вказаний процес відповідали керівники районних підрозділів Держгеокадастру Київської області, які безпосередньо займаються моніторингом вільних державних земель.

Наступний етап злочинної схеми полягав в пошуку та встановленні особистих відносин з особами, які за своїм правовим статусом мають право претендувати на приватизацію земельних ділянок. Як правило, це були особи до 45 років, які брали участь в антитерористичній операції на Сході та мали статус учасника АТО. Слідство встановило, що учасники АТО за грошову винагороду, від 500 до 1000 дол. США, надавали копії своїх особистих документів, а також згоду на представництво своїх інтересів підконтрольним особам у відповідних органах державної влади на підставі нотаріальної довіреності. Так, зокрема, земельна ділянка спершу належала ДП «Пуца - Водиця» та була виведена з балансу державного підприємства з метою подальшої приватизації. Надалі було підібрано 163 особи, які за дорученням звернулися на адресу Держгеокадастру в Київській області з клопотаннями про надання їм ділянок у власність, які у свою чергу були відразу погоджені, і підписані накази про дозвіл на розроблення технічної документації. Розслідування триває.



РІВЕНЬ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ – ВИСОКИЙ



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **недосконалість нормативного регулювання:** Земельний кодекс України, Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»;
- **індивідуальна недобросовісність** посадових осіб органів місцевого самоврядування та Держгеокадастру;
- **відсутність прозорої процедури** передачі земельних ділянок у приватну власність

¹ Посилання: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/84341777>





НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Втрата державного земельного активу.
2. Гальмування темпів економічного зростання країни.
3. Порушення прав та законних інтересів суб'єктів землекористування.

КОРУПЦІЙНІ

1. Службове підроблення (ст. 366 ККУ).
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ).
3. Незаконне збагачення (ст. 368-2 ККУ).



РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК

Розробити та впровадити нову організаційно-правову модель розпорядження землями державної та комунальної власності, що скасовує положення про безоплатну приватизацію. Процедура слід трансформувати, а для громадян, які мають особливі заслуги перед державою, пільгових та соціально вразливих груп населення, повинні бути запроваджені інші форми державної підтримки. Оптимальним варіантом є матеріальна компенсація, яка б забезпечила однакові умови для кожної категорії громадян. Завершити аудит земель, переданих за процедурою безоплатної приватизації, та створити з оцифрованих даних єдину відкриту базу, доступну в онлайн-режимі.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ розробити та прийняти зміни до Земельного кодексу України, які трансформують процедуру безоплатної приватизації на інші форми державної підтримки незахищених верств населення. Зміни мають запровадити для учасників бойових дій, членів їх сімей та інших незахищених верств населення фіксовану одноразову виплату за невикористане право на безоплатне отримання земельної ділянки / знижку на придбання ділянки
- ✓ оцифрувати й оприлюднити інформацію про отримані безоплатно земельні ділянки та суб'єктів приватизації, об'єднавши дані на одному вебресурсі, доступному в онлайн режимі;
- ✓ провести й оприлюднити комплексний аналіз втрат земельних активів, враховуючи їх реальну вартість та справжніх вигодонабувачів
- ✓ до прийняття цих змін органам місцевого самоврядування організувати комісії з земельних питань, створення яких передбачено Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні». До робочих груп при комісіях залучати громадськість і експертів у сфері земельних відносин, які будуть допомагати в розробці висновків і рекомендацій із земельних питань для забезпечення прозорості розпорядження комунальними землями
- ✓ забезпечити публічність кожного рішення щодо відведення земельних ділянок комунальної власності у приватну шляхом публікування проектів рішень та остаточних рішень на офіційному вебсайті органу місцевого самоврядування



ЗЛОВЖИВАННЯ ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЬНИХ (НАГЛЯДОВИХ) ФУНКЦІЙ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН ТА ЗЕМЛЕУСТРОЮ



ОПИС РИЗИКУ

Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру є центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності, земельних відносин, землеустрою, державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів. Нині Держгеокадастр наділений понад двома десятками контрольних, наглядових та дозвільних функцій у сфері земельних відносин та землеустрою, що перетворює цей орган державної влади на вертикально інтегровану публічну структуру, яка здійснює розпорядження земельним ресурсом держави. Надмірна концентрація повноважень у центральному органі виконавчої влади, що реалізує державну політику в галузі земельних відносин, є фактором, який призводить до поширення корупційних практик. Крім того, умови для вчинення корупційних правопорушень створює низка дискреційних повноважень у поєднанні із закритістю даних документації із землеустрою та не публічністю її розгляду.



КЕЙС¹

Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру є центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності, земельних відносин, землеустрою, державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів. Нині Держгеокадастр наділений понад двома десятками контрольних, наглядових та дозвільних функцій у сфері земельних відносин та землеустрою, що перетворює цей орган державної влади на вертикально інтегровану публічну структуру, яка здійснює розпорядження земельним ресурсом держави. Надмірна концентрація повноважень у центральному органі виконавчої влади, що реалізує державну політику в галузі земельних відносин, є фактором, який призводить до поширення корупційних практик. Крім того, умови для вчинення корупційних правопорушень створює низка дискреційних повноважень у поєднанні із закритістю даних документації із землеустрою та не публічністю її розгляду.

РІВЕНЬ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ – ВИСОКИЙ



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **недосконалість нормативного регулювання:** Земельний кодекс України, Закони України «Про землеустрій», «Про оцінку земель», «Про державну експертизу землевпорядної документації», «Про державний контроль за використанням та охороною земель», «Про охорону земель»
- **індивідуальна недоброчесність** посадових осіб Держгеокадастру
- **дискреційні повноваження** Держгеокадастру.

¹ Посилання: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83508458>





НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Зниження ефективності державного управління у сфері земельних відносин, спричинене надмірною концентрацією повноважень у центральному органі виконавчої влади, що реалізує державну політику в галузі земельних відносин.
2. Порушення прав та законних інтересів суб'єктів землекористування.
3. Уповільнення економічного зростання суб'єктів господарювання та держави в цілому.
4. Погіршення інвестиційного клімату.

КОРУПЦІЙНІ

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ).
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ).
3. Незаконне збагачення (ст. 368-2 ККУ).
4. Зловживання впливом (ст. 369-2 ККУ).



РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК

Передати контрольні функції у сфері землеустрою від Держгеокадастру до органів місцевого самоврядування. Скасувати регуляторний вплив Держгеокадастру, обмеживши його функціонал кадастровою діяльністю та адмініструванням геопросторових даних. Запровадити відкритість та доступність документації із землеустрою, публічність її погодження та затвердження.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ внести зміни до Земельного кодексу України та Закону України «Про оцінку земель», визначивши, що технічна документація з бонітування ґрунтів та нормативної грошової оцінки земельних ділянок, звіти про експертну грошову оцінку земельних ділянок державної та комунальної власності є публічною інформацією
- ✓ внести зміни до Земельного кодексу України, Закону України «Про землеустрій», якими скасувати обов'язок проведення експертизи землепорядної документації, скасувати дію Закону України «Про державну експертизу землепорядної документації»
- ✓ внести зміни до Земельного кодексу України та інших законів України, які надають повноваження Держгеокадастру здійснювати контрольні функції у сфері землеустрою. Зміни мають децентралізувати повноваження та передати контрольні функції Держгеокадастру до органів місцевого самоврядування
- ✓ впровадити електронну форму проведення процедури отримання всіх потрібних дозвільних документів із землеустрою та формування земельних ділянок, позбавлену необхідності подання паперових документів; забезпечити оприлюднення кожного етапу процедури в мережі Інтернет



НАПРАЦЬОВАНІ ЗДОБУТКИ

Розроблено проєкт Закону України «Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо удосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» (реєстр. № 2194).



ОТРИМАННЯ НЕПРАВОМІРНОЇ ВИГОДИ ЗА РЕЄСТРАЦІЮ ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ



ОПИС РИЗИКУ

Незважаючи на неодноразове попереднє погодження потрібної документації для внесення відомостей до Державного земельного кадастру, процедура не передбачає автоматичного аналізу файлів для реєстрації земельної ділянки. Тож посадові особи Держгеокадастру, у непоодиноких випадках, безпідставно відмовляють у внесенні відомостей до кадастрової мапи. Можливість відмови у реєстрації ділянки з формальних причин, попри те, що документація вже пройшла державну експертизу у відповідному центральному органі виконавчої влади, утворює корупційний механізм, який часто використовують посадові особи для отримання неправомірної вигоди.



КЕЙС¹

Фізична особа з метою відведення у власність трьох земельних ділянок площею 2 га кожна для ведення особистого сільського господарства, реєстрації земельних ділянок та одержання відповідних витягів з Державного земельного кадастру прибула до приміщення Управління Держземагентства у Харківській області. Громадянин звернувся до заступника начальника управління Держземагентства у Куп'янському районі Харківської області. Під час розмови посадова особа запропонувала йому передати неправомірну вигоду в розмірі 300 гривень за кожен ділянку за внесення відомостей та реєстрацію їх у публічній кадастровій карті та видачу йому витягів з Державного земельного кадастру. Співробітниками міліції при проведенні обшуку службового кабінету заступника начальника управління, де відбулась передача хабаря, були знайдені та вилучені грошові кошти, отримані у вигляді неправомірної вигоди. Посадову особу визнано винною у вчиненні кримінального правопорушення.



РІВЕНЬ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ – СЕРЕДНІЙ



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **недосконалість нормативного регулювання:** Закони України «Про державну експертизу земельпорядної документації» та «Про землеустрій», постановова Кабінету Міністрів від 17.10.2012 № 1050 «Про затвердження Порядку ведення Державного земельного кадастру»
- **індивідуальна недоброчесність** посадових осіб Держгеокадастру
- **дискреційні повноваження** Держгеокадастру
- **відсутність сучасної цифровізованої процедури** реєстрації.

¹ Посилання: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/40721489>





НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Порушення прав та законних інтересів суб'єктів землекористування.
2. Зниження ефективності державного управління у сфері земельних відносин.
3. Погіршення інвестиційного клімату.

КОРУПЦІЙНІ

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ).
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ).
3. Незаконне збагачення (ст. 368-2 ККУ).



РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК

Змінити порядок ведення Державного земельного кадастру, скасувати процедуру внесення відомостей до кадастру шляхом надання паперового запиту. Натомість передбачити електронну процедуру реєстрації земельних ділянок.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ розробити та внести на розгляд Верховної Ради України проєкт закону щодо запровадження виключно електронної процедури формування земельної ділянки
- ✓ внести зміни до Порядку ведення Державного земельного кадастру, виключивши можливість подання заяви і відповідних документів для реєстрації ділянки у паперовому вигляді
- ✓ електронна процедура має відображатись в мережі Інтернет та містити інформацію про відповідальних осіб, дозвільні документи та перелік підстав у разі відмови у реєстрації земельної ділянки



МАНІПУЛЯЦІЇ ПРИ ПРИЙНЯТТІ РІШЕНЬ ЩОДО ПОГОДЖЕННЯ ЕКСПЕРТИЗИ ЗЕМЛЕВПОРЯДНОЇ ДОКУМЕНТАЦІЇ, ПРОДАЖ «ПОЗИТИВНИХ» ВИСНОВКІВ



ОПИС РИЗИКУ

Дублювання дозвільних процедур при складанні документації із землеустрою призводить до значної кількості корупційних зловживань. Державні дозвільні органи «по колу» перевіряють одну й ту саму документацію, водночас недосконалість нормативного врегулювання таких процедур створюють умови для висунення необґрунтованих і формальних зауважень. Одним з таких адміністративних бар'єрів є державна експертиза земельпорядної документації. Передбачене чинним законодавством право повертати експертизу «на доопрацювання» дає можливість затримувати прийняття рішень щодо затвердження документації із землеустрою на строк, який значно перевищує той, що встановлений на рівні закону (20 робочих днів).

Існування державної експертизи не обґрунтоване, оскільки наразі запроваджені та функціонують інші ефективні інструменти забезпечення якості документації із землеустрою. Так, зокрема, існує інститут сертифікованих інженерів-землевпорядників. Крім того, Законом України «Про Державний земельний кадастр» визначено, що перевірку відповідності документів вимогам чинного законодавства здійснюють державні кадастрові реєстратори, до яких на законодавчому рівні встановлено значно вищі кваліфікаційні вимоги, ніж до осіб, які проводять експертизу.



КЕЙС¹

Заступник начальника управління – начальник відділу державної земельпорядної експертизи управління державної земельпорядної експертизи територіального управління Держгеокадастру погрожував спеціалісту відділу та змусив його підписати державну експертизу земельпорядної документації щодо передачі земельних ділянок лісогосподарського призначення під забудову двом приватним підприємствам. Земельні ділянки, передані в оренду підприємствам для будівництва малоповерхової житлової забудови, площею 1 гектар кожна, перебувають у кварталі лісництва, належать до лісів населених пунктів і є землями лісогосподарського призначення. Вилучення земельних лісових ділянок з постійного користування дослідного держлісгоспу, розроблення проекту відведення земельної ділянки, цільове призначення якої змінюється, його погодження та затвердження не проводились. З урахуванням висновків обов'язкової експертизи державної земельпорядної документації ці дві земельні ділянки без фактичного вилучення їх у постійного землекористувача, передані в оренду підприємствам для будівництва малоповерхової житлової забудови. Внаслідок умисних, протиправних дій керівника відбулося незаконне вилучення з постійного користування Дослідного держлісгоспу земель лісогосподарського призначення загальною площею 2 гектари, що спричинило тяжкі наслідки інтересам держави у вигляді завдання матеріальних збитків у сумі 202 845 гривень.



РІВЕНЬ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ – СЕРЕДНІЙ



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **недосконалість нормативного регулювання:** Земельний кодекс України, Закони України «Про державну експертизу земельпорядної документації» та «Про землеустрій»
- **індивідуальна недоброчесність** відповідальної посадової особи, замовника земельпорядної документації та інженера-землевпорядника, який виступає посередником при реалізації корупційної схеми
- **дискреційні повноваження** Держгеокадастру
- **відсутність прозорої процедури** погодження земельпорядної документації





НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Порушення прав та законних інтересів суб'єктів землекористування.
2. Уповільнення економічного зростання суб'єктів господарювання та держави в цілому.
3. Зниження ефективності державного управління у сфері земельних відносин.

КОРУПЦІЙНІ

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ).
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ).
3. Незаконне збагачення (ст. 368-2 ККУ).



РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК

Замінити державну експертизу землевпорядної документації на рецензування документації із землеустрою. Модель правового регулювання має передбачати проведення рецензування документації із землеустрою з метою контролю її відповідності вихідним даним та технічним умовам, вимогам законів України, іншим нормативно-правовим актам за бажанням замовника або розробника. Такий вид контролю має бути добровільним та не має вимагатись державним регулятором у сфері землеустрою.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ скасувати процедуру проведення експертизи землевпорядної документації (скасувати Закон України «Про державну експертизу землевпорядної документації»), внести зміни до Земельного кодексу України, Закону України «Про землеустрій»
- ✓ забезпечити децентралізацію повноважень Держгеокадастру. Передати контролюючі функції від Держгеокадастру до органів місцевого самоврядування
- ✓ впровадити електронну форму проведення процедури отримання всіх потрібних дозвільних документів із землеустрою та формування земельних ділянок із оприлюдненням кожного етапу такої процедури в мережі Інтернет, скасувати необхідність подання паперових документів



НАПРАЦЬОВАНІ ЗДОБУТКИ

Розроблено проект Закону України «Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо удосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» (реєстр. № 2194).



ЗЛОВЖИВАННЯ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ АГРОХІМІЧНОЇ ПАСПОРТИЗАЦІЇ ЗЕМЕЛЬ



ОПИС РИЗИКУ

Агрохімічна паспортизація є складовою моніторингу ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення відповідно до вимог Закону України «Про охорону земель». Проведення агрохімічної паспортизації земельної ділянки використовується в процесі регулювання земельних відносин при передачі у власність або наданні в користування, у тому числі в оренду, земельної ділянки; зміні власника земельної ділянки або землекористувача; проведенні грошової оцінки земель; визначенні розмірів плати за землю та здійсненні контролю за станом родючості ґрунтів. Проте на практиці механізм агрохімічної паспортизації земель не направлений на моніторинг стану ґрунтів та їх захист від виснажування, а лише перетворений на корупційну практику регуляторного впливу на суб'єктів, а також оформлення дозвільних документів із зазначенням характеристик, вигідних замовнику агрохімічного паспорта, задля отримання неправомірної вигоди. У непоодиноких випадках агрохімічні паспорти виготовляються відповідальними центрами охорони родючості ґрунтів навіть без виїзду на ділянку, обстеження, відбирання зразків ґрунту, а також проведення аналізу. Крім того, вимагання агрохімічного паспорта ділянки суперечить Земельному кодексу України, тож такі паспорти не мають належати до переліку документів, які подаються в обов'язковому порядку при відведенні земельних ділянок у власність.



КЕЙС¹

Два власники земельних ділянок звернулись до головного інженера-ґрунтознавця Запорізького центру «Облдержродючість» задля того, щоб підтвердити погіршення стану якості ґрунту їх земельних ділянок. Висновок їм був потрібен для того, щоб за допомогою судового процесу розірвати договір з підприємством, яке орендує у них земельні ділянки. У суді власники доводили, що підприємство начебто порушило умови договору про оренду, оскільки засівало землю тільки соняшником, що призвело до різкого зниження якісних властивостей ґрунту, його родючості, та спроможності до відновлення. Суд встановив, що на користь цих осіб головний інженер-ґрунтознавець склав завідомо неправдиві «матеріали агрохімічного обстеження ґрунтів», у яких вказав неправдиві дані про те, що за час використання орендарем ділянок їх стан погіршився. І саме це підроблене рішення інженера-ґрунтознавця надалі було підставою для винесення судового рішення на користь фізичних осіб. Суд затвердив угоду про визнання винуватості, укладену в кримінальному провадженні між прокурором та обвинуваченим.



РІВЕНЬ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ – СЕРЕДНІЙ



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **недосконалість нормативного регулювання:** Закони України «Про охорону земель» та «Про державний контроль за використанням та охороною земель»
- **наявність дублюючих дозвільних процедур**
- **відсутність інституційної спроможності** установ, які здійснюють агрохімічну паспортизацію, на проведення повного та ефективного обстеження
- **індивідуальна недоброчесність** відповідальної посадової особи центрів охорони родючості ґрунтів, які підпорядковані установі «Інститут охорони ґрунтів України».

¹ Посилання: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/53441987>





НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Зниження ефективності управління у сфері земельних відносин.
2. Порушення прав та законних інтересів суб'єктів землекористування.
3. Регуляторний вплив на суб'єктів господарювання, погіршення інвестиційного клімату.

КОРУПЦІЙНІ

1. Службове підроблення (ст. 366 ККУ)
2. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ)
3. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ)



РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК

Трансформувати процедуру агрохімічної паспортизації земель, обмеживши моніторинг ґрунтів сільськогосподарського призначення проведенням агрохімічного обстеження ґрунтів та контролем за змінами якісного стану ґрунтів відповідальним органом влади. Скасувати обов'язок проводити агрохімічне обстеження ґрунтів щоразу при передачі у власність, користування, оренду земельної ділянки або при зміні власника ділянки або користувача.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ внести зміни до Законів України «Про охорону земель», «Про державний контроль за використанням та охороною земель» та «Про землеустрій», які скасують обов'язок проводити агрохімічне обстеження ґрунтів щоразу при передачі у власність, користування, оренду земельної ділянки або при зміні власника ділянки або користувача. Залишити обстеження ґрунтів тільки при визначенні грошової оцінки земель, плату за землю або здійсненні контролю за станом родючості ґрунтів
- ✓ запровадити електронні форми отримання всіх потрібних дозвільних документів із землеустрою, а також формування земельних ділянок без паперових документів із обов'язковим оприлюдненням кожного етапу такої процедури
- ✓ розробити та запустити електронний ресурс для роботи з даними про результати обстеження ґрунтів, їх якісного стану.



НАПРАЦЬОВАНІ ЗДОБУТКИ

Розроблено проект Закону України «Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо удосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» (реєстр. № 2194), який встановлює, що розроблення агрохімічного паспорта не є обов'язковим при передачі земельної ділянки у власність та користування.



ЗЛОВЖИВАННЯ ПРИ ВИДАЧІ СПЕЦДОЗВОЛІВ ДЛЯ ЗНЯТТЯ ТА ПЕРЕНЕСЕННЯ РОДЮЧОГО ШАРУ ҐРУНТУ



ОПИС РИЗИКУ

Відповідно до положень Земельного кодексу України для того, аби розпочати будівництво нового об'єкта на земельній ділянці землевласник або землекористувач повинен зняти й перенести родючий шар ґрунту у спеціально визначене місце. З цією метою громадянин має отримати спеціальний дозвіл від Держгеокадастру та розробити окремий робочий проєкт землеустрою, зібравши при цьому велику кількість документів. Це використовується недоброчесними посадовцями Держгеокадастру для отримання неправомірної вигоди за видачу спеціальних дозволів, що обумовлене можливістю затягувати строки та відхиляти заяву без вагомих на те причин.

Сприяє поширенню корупційних практик також суперечність у законодавчих нормах, адже Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» містить вичерпний перелік документів для отримання дозволу на виконання будівельних робіт, який не передбачає дозволу на перенесення ґрунту. Колізія дозволяє забудовнику ігнорувати дотримання будь-яких вимог при перенесенні ґрунтів.

Крім того, в Україні відсутній перелік ділянок, де був перенесений родючий шар ґрунту, а також обсяги знятого родючого шару, що додатково створює ризик продажу ґрунту на тіньовому ринку



КЕЙС¹

За версією слідства, службові особи Софіївсько-Борщагівської сільської ради, відділу Держгеокадастру у Києво-Святошинському районі та відділу містобудування та архітектури, з метою одержання неправомірної вигоди, всупереч інтересам служби та в інтересах третіх осіб, всупереч вимогам чинного законодавства України прийняли низку управлінських рішень щодо двох земельних ділянок, оціночною вартістю понад 2 млн грн, які дали змогу здійснити зняття та перенесення родючого шару ґрунту земельної ділянки без отримання у встановленому законом порядку спеціального дозволу.

Таким чином, службові особи здійснили незаконне заволодіння ґрунтовим покривом земель, а також умисно допустили порушення правил екологічної безпеки, унаслідок чого спричинено екологічне забруднення територій та водних ресурсів, що розташовані у Києво-Святошинському районі Київської області. Розслідування триває.



РІВЕНЬ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ - СЕРЕДНІЙ



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **недосконалість нормативного регулювання:** Земельний кодекс України, Закони України «Про охорону земель», «Про державний контроль за використанням та охороною земель», «Про землеустрій»
- **суперечність законодавчих норм** між Земельним кодексом України та Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»
- **індивідуальна недоброчесність** посадових осіб Держгеокадастру
- **відсутність ефективних механізмів реагування на порушення:** низький розмір адміністративного штрафу.

¹ Посилання: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83639937>





НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Порушення правил екологічної безпеки, екологічне забруднення територій та водних ресурсів.
2. Зниження родючості ґрунту.
3. Зниження ефективності управління у сфері земельних відносин.
4. Порушення прав та законних інтересів суб'єктів землекористування.
5. Погіршення інвестиційного клімату.

КОРУПЦІЙНІ

1. Службове підроблення (ст. 366 ККУ).
2. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ).
3. Зловживання владою або службовим становищем з метою одержання будь-якої неправомірної вигоди (ст. 364 ККУ).



РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК

Скасувати складання окремого робочого проекту землеустрою та видачу спецдозволів на зняття та перенесення родючого шару ґрунту. Надати право землекористувачам знімати та переносити ґрунтовий покрив земельних ділянок на підставі погодженого та затвердженого в установленому законодавством порядку робочого проекту землеустрою.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ внести зміни до Земельного кодексу України, виключивши положення про те, що власники земельних ділянок та землекористувачі не мають права здійснювати зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок без спеціального дозволу центрального органу виконавчої влади. Натомість надати право переносити ґрунтовий покрив ділянок на підставі розробленого у встановленому законом порядку робочого проекту землеустрою
- ✓ розробити спрощену, електронну та повністю прозору процедуру зняття та перенесення родючого шару ґрунту, яка буде мати геопросторову прив'язку до земельної ділянки, з якої знятий шар ґрунту. Звітність про використання знятого родючого шару ґрунту із прив'язкою до сформованих земельних ділянок має бути у публічному доступі
- ✓ внести зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення, якими збільшити розмір штрафу за зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок з порушенням умов зняття, збереження і використання родючого шару ґрунту, визначених у документації землеустрою, або за відсутності такої документації



НАПРАЦЬОВАНІ ЗДОБУТКИ

Розроблено проєкт Закону України «Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо удосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» (реєстр. № 2194).



ПІДРОБЛЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ҐРУНТОВИХ ОБСТЕЖЕНЬ ЗАДЛЯ ВІДЧУЖЕННЯ ОСОБЛИВО ЦІННИХ ЗЕМЕЛЬ



ОПИС РИЗИКУ

Земельний кодекс України встановлює правило, згідно з яким цільове призначення особливо цінних земель неможливо змінити без погодження Верховної Ради України. За останні декілька скликань Парламенту народні депутати не ухвалили жодного рішення щодо зміни цільового призначення особливо цінних державних земель, які заборонено передавати у приватну власність. Проте на практиці заблокована процедура відчуження таких категорій земель вплинула на поширення корупційних схем. Одним з таких корупційних механізмів є підготовка посадовими особами фіктивних висновків ґрунтових обстежень про те, що особливо цінні землі насправді такими не є, на користь зацікавлених осіб. Надалі такі земельні ділянки передаються у приватну власність.



КЕЙС¹

Фізична особа з метою отримання висновку про погодження Держкомземом у Павлоградському районі Дніпропетровської області передачі земельної ділянки, яка розташована на території сільської ради, звернулась до директора філії державної установи «Інститут охорони ґрунтів України». Громадянин просив провести обстеження зазначеної земельної ділянки та видати агрохімічний паспорт на земельну ділянку, в якому буде зазначено, що ґрунти на конкретній земельній ділянці не є особливо цінними. Під час діалогу директор державної установи «Інститут охорони ґрунтів України» повідомив, що ґрунти на ділянці підпадають під категорію особливо цінних, а отже за надання звідомих фіктивного висновку особі необхідно сплатити йому додатково до офіційних платежів 10 тис. грн. Надалі директор філії державної установи «Інститут охорони ґрунтів України» вступив зі своїм заступником та головним інженером ґрунтознавцем у попередню змову, направлену на заволодіння чужим майном – грошовими коштами, при цьому домовилися про рівний розподіл отриманих коштів, а саме: першу частину на картковий рахунок, другу частину – особисто, після передачі висновку та агрохімічного паспорта на земельну ділянку. Службові особи визнані винними у вчиненні кримінального правопорушення.

 РІВЕНЬ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ – ВИСОКИЙ



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **недосконалість нормативного регулювання:** Земельний кодекс України, Закони України «Про охорону земель» та «Про державний контроль за використанням та охороною земель»;
- **індивідуальна недоброчесність** відповідальної посадової особи центрів охорони родючості ґрунтів, які підпорядковані державній установі «Інститут охорони ґрунтів України», та посадових осіб Держгеокадастру.

¹ Посилання: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/70061792>





НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Зниження ефективності управління у сфері земельних відносин.
2. Зменшення надходжень до бюджету.
3. Втрата цінних земельних активів.
4. Погіршення інвестиційного клімату.

КОРУПЦІЙНІ

1. Службове підроблення (ст. 366 ККУ).
2. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ).
3. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ).



РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК

Зібрати на одному вебсайті всі дані про особливо цінні землі, де будуть вказані їх категорії. Розробити новий порядок зміни цільового призначення особливо цінних земель.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ розробити та запустити електронний ресурс для роботи з даними про результати обстеження ґрунтів, та їх якісного стану
- ✓ провести аудит земель державної та комунальної власності, які належать до категорії особливо цінних земель. Оцифрувати і оприлюднити інформацію, об'єднавши всі дані на одному вебресурсі, доступному онлайн
- ✓ внести зміни до Земельного кодексу України, скасувавши повноваження Верховної Ради України погоджувати зміну цільового призначення особливо цінних земель. Натомість розробити механізм компенсації різниці вартості в результаті зміни цільового призначення, зі збереженням певних видів земель



МАНІПУЛЯЦІЇ ПІД ЧАС ВИЗНАЧЕННЯ СТАВКИ ОРЕНДНОЇ ПЛАТИ ЗА КОРИСТУВАННЯ ЗЕМЛЯМИ ДЕРЖАВНОЇ ТА КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ



ОПИС РИЗИКУ

Під час оподаткування земельних ділянок і визначенні розміру орендної плати за користування землями державної та комунальної власності застосовується неринкова база оцінки, що створює корупційний механізм. Через те, що грошова оцінка земельної ділянки та ставка орендної плати визначаються нормативно, посадові особи органів державної влади та місцевого самоврядування, які приймають рішення щодо передачі земельних ділянок у користування, мають можливість передавати державні та комунальні землі за орендною платою, що може бути суттєво нижчою за ринкову. Це призводить до поширення корупційних зловживань для отримання неправомірної вигоди, яку посадові особи вимагають за встановлення нижчих за ринкові ставок оренди. Крім того, положення Податкового кодексу України дають змогу встановлювати орендну плату за земельні ділянки державної та комунальної власності у широкому діапазоні від 3 до 12 % від їх нормативної грошової оцінки, що використовується недоброчесними чиновниками-розпорядниками земельними активами держави для зменшення надходжень до місцевих бюджетів.



КЕЙС¹

Начальник відділу земельних ресурсів Камінь-Каширської міської ради Волинської області, наділений організаційно-розпорядчими функціями, самостійно розрахував розмір нормативно-грошової оцінки земельної ділянки, що була запроектована для відведення площею 1,4407 гектара колективу забудовників «Торговельний комплекс «Пасаж» для користування на умовах оренди терміном на 49 років в сумі 1 236 627 грн, яку вніс до договору оренди вказаної земельної ділянки. Навмисне заниження начальником відділу земельних ресурсів нормативно-грошової оцінки землі призвело до заниження плати за її користування, спричинення бюджету Камінь-Каширської міської ради протягом 2007 – 2012 років збитків на загальну суму 125 884 грн. Начальника відділу земельних ресурсів визнано винним у вчиненні злочину та призначено покарання у виді позбавлення волі строком на 2 роки.

РІВЕНЬ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ – ВИСОКИЙ



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **недосконалість нормативного регулювання:** Податковий кодекс України, Земельний кодекс України, Закони України «Про оцінку земель», «Про оренду землі», Методика нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 16.11.2016 № 831
- **дискреційні повноваження** під час застосування коефіцієнтів для розрахунку
- **індивідуальна недоброчесність** відповідальних посадових осіб органів влади, які здійснюють розрахунок.

¹ Посилання: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/28089472>





НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Зменшення надходжень до бюджетів.
2. Зниження ефективності державного управління у сфері земельних відносин.
3. Спотворення конкурентних механізмів ринку.

КОРУПЦІЙНІ

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ)
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ)
3. Незаконне збагачення (ст. 368-2 ККУ)



РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК

Забезпечити перехід до визначення фіскальних платежів на основі показників масової оцінки земель із урахуванням міжнародних стандартів оцінки майна для цілей оподаткування. Базова рентна основа для розрахунків розміру земельного податку має бути заснована на ринкових показниках.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ розробити та внести зміни до Податкового кодексу України, що передбачатимуть встановлення ставок орендної плати за земельні ділянки державної та комунальної власності на базі ринкової вартості відповідних земельних ділянок за аналогією із правилами оренди інших видів державного та комунального майна
- ✓ розробити та впровадити нову систему коефіцієнтів для розмежування показників за регіонами, цільовим використанням, розмірами населених пунктів
- ✓ розробити та впровадити методику грошової оцінки земель, яка буде здійснювати розрахунок грошової оцінки окремих земельних ділянок у автоматичному режимі без участі людини із застосуванням наявних даних Державного земельного кадастру, а також надавати витяги про таку оцінку через офіційний вебсайт Держгеокадастру України. Доступ до інформації про оцінку земельних ділянок має бути відкритим та безкоштовним
- ✓ до впровадження нової системи оцінки земель на центральному рівні виконавчі органи органів місцевого самоврядування мають розробити, а рада – схвалити фіксовані ставки орендної плати за земельні ділянки комунальної власності для різних видів цільового призначення земельних ділянок, а не визначати їх «індивідуально» для кожного окремого землекористувача
- ✓ створити реєстр укладених договорів з умовами землекористування та опублікувати його на офіційному вебсайті органу місцевого самоврядування



КОРИСТУВАННЯ ЗЕМЕЛЬНОЮ ДІЛЯНКОЮ ПІСЛЯ ЗАКІНЧЕННЯ СТРОКУ ДІЇ ДОГОВОРУ ОРЕНДИ ЗЕМЛІ ЗА НЕПРАВОМІРНУ ВИГОДУ



ОПИС РИЗИКУ

Суб'єкт господарювання уклав договір оренди земельної ділянки комунальної власності, але строк дії такого договору сплив. За виникнення таких обставин орендар має подати заяву про продовження строків оренди земельної ділянки до відповідного органу місцевого самоврядування, а також підписати додаткову угоду. Натомість орендар домовляється з посадовими особами не сплачувати потрібні кошти до місцевого бюджету, а за менші гроші як неправомірну вигоду, продовжувати користуватись земельною ділянкою. У непоодиноких випадках хабар за пропущені строки подачі заяви про продовження оренди, за обіцянку не повідомляти правоохоронні органи та за «дозвіл» користуватись ділянкою без офіційної сплати до бюджету вимагає сама посадова особа. Крім того, за отримання неправомірної вигоди посадова особа може поновити договір, попри те, що орендар не виконував своїх обов'язків та не мав права на поновлення договору.



КЕЙС¹

Головний спеціаліст Управління контролю за використанням та охороною земель Державної інспекції сільського господарства в Кіровоградській області зателефонував до голови приватного фермерського господарства з метою особистого збагачення. Використовуючи свої службові повноваження, посадова особа повідомила, що за використання з 2012 року по теперішній час земельної ділянки площею 75 га без продовження договору оренди він може скласти адміністративний протокол, накласти штрафні санкції та позбавити фермерське господарство права користуватися вказаною земельною ділянкою, тим самим погрожував вчиненням дій, які можуть завдати шкоди правам та законним інтересам господарства.

У телефонній розмові посадова особа повідомила, що у разі, якщо голова фермерського господарства заплатить грошові кошти з розрахунку 470 дол. США за 1 га в загальній сумі 35 200 дол. США, то він не буде притягувати особу до адміністративної відповідальності та посприє в продовженні договору оренди земельної ділянки площею 75 гектарів. У результаті особа передала головному спеціалісту заздалегідь ідентифіковані грошові кошти в сумі 5 000 дол. США як неправомірну вигоду за вирішення питання про користування комунальною земельною ділянкою без наявності договору оренди землі. Посадову особу визнано винною у вчиненні кримінального правопорушення.



РІВЕНЬ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ – СЕРЕДНІЙ



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **індивідуальна недоброчесність** посадових осіб органів місцевого самоврядування;
- **відсутність публічного реєстру** орендованого майна комунальної та державної власності;
- **відсутність дієвих механізмів** контролю за дотриманням строків дії договорів оренди.

¹ Посилання: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/42637106>





НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Зменшення надходжень до місцевих бюджетів.
2. Гальмування темпів економічного зростання країни.
3. Порушення прав та законних інтересів суб'єктів землекористування.
4. Спотворення конкурентних механізмів ринку.

КОРУПЦІЙНІ

1. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ).
2. Незаконне збагачення (ст. 368-2 ККУ).



РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК

Створити єдиний відкритий реєстр орендованого комунального майна, який має містити всю інформацію про умови та строки оренди земельних ділянок державної та комунальної власності у відкритому доступі. Запровадити обов'язкову вимогу за місяць до спливу строку договору оренди подавати клопотання про продовження договору оренду, а у випадках не подання, вважати договір не продовженим на новий термін.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ створити єдину інтерактивну базу державного та комунального майна на базі Єдиного реєстру об'єктів державної власності
- ✓ у єдину відкриту базу комунального майна інтегрувати реєстр, який має містити всю інформацію про умови, ціну, власників та строки оренди земельних ділянок
- ✓ запровадити на загальнодержавному рівні продаж прав на земельні ділянки державної та комунальної власності виключно через електронні земельні торги
- ✓ внести зміни до Закону України «Про оренду землі», встановивши обов'язковість оприлюднення інформації про процедуру оренди земельних ділянок комунальної та державної власності



ВПЛИВ ЗАЦІКАВЛЕНИХ ОСІБ НА ПРОВЕДЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ТОРГІВ ДЛЯ ПЕРЕМОГИ ЗАЗДАЛЕГІДЬ УЗГОДЖЕНОГО УЧАСНИКА



ОПИС РИЗИКУ

Наразі процедура продажу прав на земельні ділянки на конкурентних засадах, зокрема порядок проведення торгів, а також встановлення та оприлюднення їх результатів регламентовано главою 21 Земельного кодексу України. Згідно з цим порядком земельні ділянки передаються у власність, оренду, емфітевзис шляхом проведення земельних аукціонів. Такі аукціони наразі мають вигляд застарілих торгів, не передбачають застосування електронних систем, вимагають участі ліцитатора (ведучого аукціону), особистої присутності учасників та інших умов та створюють інструменти для корупційних зловживань. Посадова особа за умови отримання неправомірної вигоди може майже безперешкодно впливати на хід та результати аукціону та забезпечити перемогу напередодні узгодженого учасника. Відсутність обов'язку публікувати інформацію про хід та учасників аукціону не забезпечує можливостей для ефективного громадського нагляду, що унеможлиблює контроль за процедурою проведення торгів та реагування на допущені порушення.



КЕЙС¹

До заступника начальника відділу земельних ресурсів виконавчого комітету Ковельської міської ради звернувся з усною заявою директор приватного підприємства щодо отримання ним земельної ділянки під комерційне використання для розміщення мийки в місті Ковель. Посадова особа повідомила, що в наявності є вільні земельні ділянки, які можна отримати у власність через аукціон, та попросив у підприємця 7000 дол. США. За цю неправомірну вигоду посадовець пообіцяв, що посприє шляхом використання свого авторитету, керівної посади, та маючи можливість вплинути на прийняття рішення щодо визначення його переможцем та можливості придбання в Ковельській міській ради земельної ділянки, площею 0,24 га. Надалі, під час чергової зустрічі, перебуваючи у своєму автомобілі, маючи на меті незаконне особисте збагачення, заступник начальника відділу земельних ресурсів, отримав завдаток у розмірі 100 дол. США, за вчинення впливу на членів конкурсної комісії з визначення виконавців робіт із землеустрою, оцінки земель, виконавців земельних торгів.

Посадовця визнали винним у вчиненні кримінального правопорушення та призначили покарання у виді штрафу в розмірі 17000 грн з позбавленням права обіймати посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих та адміністративно-господарських функцій в органах державної влади та органах місцевого самоврядування строком на 2 (два) роки.



РІВЕНЬ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ – ВИСОКИЙ



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **недосконалість нормативного регулювання:** Земельний кодекс України, Закон України «Про оренду землі»
- **індивідуальна недоброчесність** відповідальних посадових осіб органів місцевого самоврядування, Держгеокадастру, виконавців земельних торгів
- **застаріла процедура проведення торгів.**

¹ Посилання: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/65634873>





НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Недоотримання коштів місцевими бюджетами.
2. Порушення прав та законних інтересів суб'єктів землекористування.
3. Погіршення інвестиційного клімату.

КОРУПЦІЙНІ

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ).
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ).
3. Незаконне збагачення (ст. 368-2 ККУ).



РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК

Усунути одне з основних джерел корупційних ризиків при проведенні земельних аукціонів – вплив третіх осіб та організаторів (органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, що здійснюють розпорядження землями державної чи комунальної власності). Перевести процедуру земельних торгів у електронну торгову систему, яка унеможливить упередженість та необ'єктивність при прийнятті рішень.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ внести зміни до Земельного кодексу України, оновити процедуру проведення земельних торгів. Всі етапи земельних аукціонів перевести в електронну торгову систему
- ✓ правила підготовки та порядку проведення земельних торгів мають унеможливити розголошення відомостей про учасників аукціону до завершення торгів
- ✓ електронні торги мають проводитись в режимі реального часу, з безкоштовним доступом до ознайомлення з їх перебігом та результатами, копіювання та роздрукування інформації із системи, а також зберігання всієї інформації, розміщеної на електронному майданчику



НАПРАЦЬОВАНІ ЗДОБУТКИ

Розроблено проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо продажу земельних ділянок державної та комунальної власності або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису) через електронні аукціони» (реєстр. № 2195).



ВНЕСЕННЯ НЕПРАВДИВОЇ ІНФОРМАЦІЇ ПРО ЗЕМЕЛЬНИЙ ЛОТ З МЕТОЮ УНИКНЕННЯ КОНКУРЕНТНОЇ ПРОЦЕДУРИ АУКЦІОНУ



ОПИС РИЗИКУ

У разі внесення неправдивих відомостей про земельний лот, зокрема із зазначенням іншого кадастрового номера, ціни на ділянку, характеристик ґрунтів або цільового призначення, орган місцевого самоврядування або Держгеокадастр може штучно обмежити коло охочих позмагатись за земельну ділянку, чим віддати привабливий земельний актив державної або комунальної власності раніше узгодженому учаснику. Навмисне спотворення даних про земельні ділянки, які виставляються на земельні аукціони, з метою отримання неправомірної вигоди, призводить до штучного обмеження конкуренції між суб'єктами земельних відносин та значно зменшує надходження до бюджетів, адже в результаті конкуренції ціна за земельну ділянку може зростати в десятки, а подекуди й у сотні разів.



КЕЙС¹

Приватне підприємство звернулось до Господарського суду Донецької області з позовом до Головного управління Держгеокадастру у Донецькій області про визнання недійсними результатів земельних торгів у формі аукціону із продажу права оренди на дві земельні ділянки загальною площею 202 гектари для ведення товарного сільськогосподарського виробництва на території Марківської сільської ради. В обґрунтування позовних вимог позивач посилається на те, що в інформації, розміщеній на сайті відповідального суб'єкта, містились неправдиві дані про ділянки, а саме площа ділянок не збігалась із їх кадастровим номером. В результаті перемогу отримало інше приватне підприємство, а заявник не взяв участі у змаганнях через те, що не володів достатніми даними.



РІВЕНЬ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ – НИЗЬКИЙ



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **недосконалість нормативного регулювання:** Земельний кодекс України, Закон України «Про оренду землі»
- **індивідуальна недоброчесність** відповідальних посадових осіб органів місцевого самоврядування та Держгеокадастру
- **застаріла процедура** проведення аукціонів.





НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Спотворення конкурентних механізмів ринку.
2. Недоотримання коштів місцевими бюджетами.
3. Порушення прав та законних інтересів суб'єктів землекористування.
4. Уповільнення економічного зростання.
5. Погіршення інвестиційного клімату.

КОРУПЦІЙНІ

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ).
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ).
3. Незаконне збагачення (ст. 368-2 ККУ).



РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК

Перевести процедуру проведення земельних торгів у електронну торгову систему, виключивши виконавця торгів як суб'єкта земельних аукціонів. Електронна система має забезпечувати можливість будь-якого користувача мережі Інтернет спостерігати за ходом електронних земельних торгів в інтерактивному режимі реального часу, а також переглядати всю інформацію, яка була вже розміщена на електронному майданчику. Забезпечити перелік необхідної інформації для оприлюднення замовником та встановити чіткі терміни її публікації.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ внести зміни до Земельного кодексу України щодо обов'язкового впровадження процедури проведення земельних торгів. Всі етапи земельних аукціонів перевести в електронну торгову систему
- ✓ внести зміни до правил підготовки до проведення та порядку проведення земельних торгів, в яких передбачити чіткий вичерпний перелік документів, які організатор торгів має опублікувати на електронному майданчику при продажу, оренді чи тимчасовій передачі прав на земельну ділянку державної та комунальної власності
- ✓ електронні торги мають проводитись в режимі реального часу, з безкоштовним доступом до ознайомлення необмеженого кола осіб з їх перебігом та результатами, копіювання та роздрукування інформації із системи, а також зберігання всієї інформації, яка була розміщена на електронному майданчику



НАПРАЦЬОВАНІ ЗДОБУТКИ

розроблено проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо продажу земельних ділянок державної та комунальної власності або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису) через електронні аукціони» (реєстр. № 2195).



ФАЛЬСИФІКАЦІЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ЗЕМЕЛЬНИХ ТОРГІВ ШЛЯХОМ ВИСТАВЛЕННЯ НА ТОРГИ «СПАРИНГ-ПАРТНЕРА»



ОПИС РИЗИКУ

Процедура підготовки, організації та проведення земельних аукціонів для продажу земельних ділянок державної та комунальної власності або права на їх оренду наразі врегульована положеннями Земельного кодексу України.

Порядок проведення земельних торгів передбачає безпосередній контакт учасників торгів між собою, адже аукціони проводяться з обов'язковою присутністю особи, зацікавленої у набутті прав на земельний лот або його представника. Це дає необмежену можливість для попередньої змови учасників та використання «спаринг-партнерів». Така модель правового регулювання створює умови для спотворення результатів торгів, водночас часто учасником схеми виступає також організатор торгів, що у поєднанні з необмеженим впливом сприяє поширенню корупційних практик.



КЕЙС¹

За версією слідства, депутат селищної ради у Київській області, вступивши у злочинну змову з селищним головою, вимагали у фізичної особи неправомірну вигоду у сумі 600 доларів США. Хабар вимагали за сприяння у прийнятті позитивного рішення щодо виділення в оренду земельної ділянки площею 3,8 га в межах селищної ради, а також за подальшу його перемогу в земельному аукціоні та підписання вже самого договору оренди земельної ділянки. Депутат попросив сплатити громадянину 500 дол. США безпосередньо організаторам корупційної схеми і ще 100 дол. США людині, яка на земельному аукціоні буде імітувати конкуренцію. Уточнення просування процесу оренди земельної ділянки між фізичною особою та депутатом ради відбувалося за допомогою електронної пошти. Правоохоронцями долучено до справи роздруківку листів з електронної пошти, що надані фізичною особою. Один з листів був такого змісту: «Процес з приводу оформлення земельної ділянки іде. Документи знаходяться вже в архітектурі і вони чекають на рішення. З 10 червня змінився порядок реєстрації документів з землеустрою. Надіємся, що це пришвидшить вирішення нашого питання. Домовленість про оренду залишається в силі. Я про це нагадую на кожній сесії. З надією на швидке вирішення».



РІВЕНЬ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ – СЕРЕДНІЙ



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **недосконалість нормативного регулювання:** Земельний кодекс України, Закон України «Про оренду землі»
- **індивідуальна недоброчесність** відповідальних посадових осіб органів місцевого самоврядування та Держгеокадастру
- **застаріла процедура проведення торгів.**

¹ Посилання: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91661900>





НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Недоотримання коштів місцевими бюджетами.
2. Порушення прав та законних інтересів суб'єктів землекористування.
3. Неефективне використання державних та комунальних земельних ресурсів.

КОРУПЦІЙНІ

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ).
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ).



РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК

Перевести процедуру проведення земельних торгів у електронну торгову систему, змінивши порядок проведення аукціонів. Нова організаційна модель має виключати контакт між учасниками в ході торгів, а також забезпечити їх анонімність до завершення аукціону.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ внести зміни до Земельного кодексу України у частині процедури проведення земельних торгів. Всі етапи земельних аукціонів перевести в електронну торгову систему
- ✓ правила підготовки та порядку проведення земельних торгів мають унеможливити розголошення відомостей про учасників аукціону до завершення аукціону
- ✓ електронні торги мають проводитись в режимі реального часу, з безкоштовним доступом до ознайомлення з їх перебігом та результатами, копіювання та роздрукування інформації із системи, а також зберігання всієї інформації, розміщеної на електронному майданчику



НАПРАЦЬОВАНІ ЗДОБУТКИ

розроблено проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо продажу земельних ділянок державної та комунальної власності або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису) через електронні аукціони» (реєстр. № 2195).



САМОВІЛЬНЕ ЗАЙНЯТТЯ ЗЕМЕЛЬ ДЕРЖАВНОЇ ТА КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ «ЗА ЗГОДИ» ПОСАДОВИХ ОСІБ



ОПИС РИЗИКУ

Однією з найбільш поширених форм тіньового використання земельного активу держави є самовільне зайняття земельних ділянок. Особа при цьому без жодних правових підстав займає земельну ділянку та протиправно використовує її задля власної вигоди, що призводить до зменшення надходження бюджетних коштів за користування земельними ділянками державної або комунальної власності – вагомої складової бюджету держави та територіальних громад. У непоодиноких випадках особи, які самовільно займають земельної ділянки, виправдовують свої вчинки усними домовленостями, а інколи — й усними проханнями посадових осіб органів місцевого самоврядування, органів виконавчої влади, державних підприємств та установ, у розпорядженні яких перебувають земельні ділянки. Відповідні усні домовленості є протиправним механізмом для отримання неправомірної вигоди посадовими особами. За «корупційний відкат» від прибутку з використання земельної ділянки посадові особи можуть не повідомляти правоохоронні органи про самозахоплення.



КЕЙС¹

Протягом трьох місяців 2016 року громадянин самовільно обробляє земельну ділянку площею понад 15 гектар, яку засіяв соняшником. Земля перебувала у постійному користуванні туберкульозної лікарні Запорізької області, яка її не використовувала. Обвинувачений під час судового засідання свою вину не визнав та пояснив, що на початку 2016 року він звернувся до головного лікаря комунальної установи з проханням надати дозвіл на обробку земельної ділянки, яка розташована поблизу вказаного закладу охорони здоров'я. На його прохання головний лікар комунальної установи відповів згодою, тож у травні 2016 року він засіяв ділянку соняшником.

За висновками судово-економічної експертизи внаслідок цих дій було заподіяно шкоду в сумі 199 тис. грн. Рішенням суду першої інстанції громадянин був визнаний винним у вчиненні злочину. Але Верховний Суд, розглядаючи справу, підтвердив, що обвинувачений користувався земельною ділянкою на підставі усної згоди головного лікаря комунальної установи та голови сільської ради, тож призначив новий розгляд у суді першої інстанції. Посадових осіб до відповідальності притягнуто не було.



РІВЕНЬ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ – ВИСОКИЙ



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **недосконалість нормативного регулювання:** Земельний кодекс України, Закон України «Про державний контроль за використанням та охороною земель»
- **індивідуальна недобросовісність** відповідальних посадових осіб органів місцевого самоврядування, Держгеокадастру та державних закладів, установ та підприємств в розпорядженні, та у постійному користуванні яких перебувають ділянки державної та комунальної власності
- **відсутність ефективних механізмів реагування** на самозахоплення, низький розмір штрафу, низька ймовірність притягнення до відповідальності.

¹ Посилання: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/68923414>





НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Недоотримання коштів місцевими бюджетами.
2. Погіршення стану ґрунтів земель державної та комунальної власності.
3. Порушення прав та законних інтересів суб'єктів землекористування.
4. Зниження ефективності державного управління.
5. Зниження рівня правової культури.

КОРУПЦІЙНІ

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ).
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ).



РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК

Провести аудит земель державної та комунальної власності. Створити онлайн-базу земель, які перебувають у постійному користуванні, власності та розпорядженні органів місцевого самоврядування, державних підприємств та установ. Внести зміни до законодавства про державний контроль за використанням земель, надавши органам місцевого самоврядування повноваження здійснювати державний контроль за використанням та охороною земель та застосовувати ефективні заходи реагування.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ провести інвентаризацію земель державної та комунальної власності, створити єдину базу даних, доступну в онлайн-режимі
- ✓ внести зміни до Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель», якими доповнити перелік органів, що здійснюють державний контроль за використанням та охороною земель, збереженням родючості ґрунтів, дотриманням вимог законодавства України у сфері землеустрою. Включити до переліку міські державні адміністрації, виконавчі органи сільських, селищних, міських рад
- ✓ внести зміни до Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель», якими наділити органи місцевого самоврядування повноваженнями на вжиття заходів щодо повернення самовільно зайнятих земельних ділянок їх власникам або користувачам
- ✓ змінами до Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» надати органам місцевого самоврядування повноваження на звернення до суду з позовами про відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, повернення самовільно чи тимчасово зайнятих земельних ділянок, строк користування якими закінчився
- ✓ внести зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо збільшення розміру штрафу за самовільне зайняття земельних ділянок.



НАПРАЦЬОВАНІ ЗДОБУТКИ

Розроблено проект Закону України «Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо удосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» (реєстр. № 2194).



ЗНИЩЕННЯ АКТИВ НА ЗЕМЛЮ В АРХІВАХ КАДАСТРУ



ОПИС РИЗИКУ

У період з 1993 по 2003 рік акти на право власності громадян на земельні ділянки не були внесені у загальну базу Державного земельного кадастру, яка була запроваджена у 2002-му році, а земельним ділянкам не присвоювались кадастрові номери. А з 2003 по 2009-й рік в державних актах вже зазначався кадастровий номер земельних ділянок, але через низку причин не вся інформація була внесена до Державного земельного кадастру. Саме це стало причиною виникнення корупційної схеми зі знищення актів на право власності громадян та право користування державними підприємствами в архівах кадастру та подальше виведення таких земельних ділянок у приватну власність третіх осіб. Так, за неправомірну вигоду посадові особи Держгеокадастру, зловживаючи своїм службовим становищем, сприяють у передачі у власність земельних ділянок, відомості щодо яких не були внесені в електронну базу, третім особам. Державні акти на земельні ділянки старого зразка попередньо знищуються в архівах.



КЕЙС¹

За версією слідства, службові особи Головного управління Держгеокадастру у Херсонській області з метою одержання неправомірної вигоди здійснювали державну реєстрацію прав власності на землі сільськогосподарського призначення в інтересах фізичних та юридичних осіб. У ході реалізації злочинної схеми посадовці перереєстрували на зацікавлених осіб земельні ділянки, зареєстровані за зразком 2001-2002 років, права на які за офіційними журналами обліку враховані як знищені або втрачені. Внаслідок цього з державної власності на території Херсонської області вибули земельні ділянки загальною площею близько 4748,3 га, чим завдали інтересам держави фінансових втрат на суму понад 76 млн гривень. Досудове розслідування встановлених фактів триває.



РІВЕНЬ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ – СЕРЕДНІЙ



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **недосконалість нормативного регулювання:** Порядок ведення Державного земельного кадастру, затверджений постановою Кабінету Міністрів України № 1050 від 17.10.2012, Закон України «Про державну експертизу землепорядної документації», «Про землеустрій»
- **індивідуальна недоброчесність** посадових осіб Держгеокадастру
- **відсутність повних відомостей про землі** у Державному земельному кадастрі
- **відсутність результатів аудиту** земель.

¹ Посилання: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86845141>





НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Порушення прав та законних інтересів суб'єктів землекористування.
2. Зниження ефективності державного управління у сфері земельних відносин.
3. Погіршення інвестиційного клімату.

КОРУПЦІЙНІ

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ).
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ).
3. Незаконне збагачення (ст. 368-2 ККУ).



РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК

Оцифрувати всю інформацію про право власності на земельні ділянки та внести відомості до Державного земельного кадастру. Імплементувати прийнятий Закон України «Про національну інфраструктуру геопросторових даних», повноцінно запустивши онлайн-систему всієї інформації про земельний ресурс в Україні. Програмний продукт має аналізувати геопросторові дані та інформацію з різних державних реєстрів, а також забезпечити відкритість для громадського контролю.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ перенести значний обсяг інформації про земельні ділянки з паперових носіїв до Державного земельного кадастру
- ✓ повноцінно запустити інтернет-ресурс для моніторингу обігу земель, на якому підлягатимуть відкритому оприлюдненню всі геопросторові дані, що є в розпорядженні органів державної влади та місцевого самоврядування. Платформа має забезпечити якісний обмін даними між державними реєстрами: Державний земельний кадастр, Державний реєстр речових прав на нерухоме майно, Державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань тощо
- ✓ внести зміни до Порядку ведення Державного земельного кадастру, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.10.2012 № 1050, виключивши можливості подання заяви і відповідних документів для реєстрації ділянки у паперовому вигляді



ТІНЬОВЕ РОЗПОРЯДЖЕННЯ ЗЕМЛЯМИ ЛІСОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ



ОПИС РИЗИКУ

Ліси та землі лісового фонду України є об'єктами підвищеного захисту зі спеціальним режимом використання та спеціальною процедурою надання у власність. Враховуючи правові стандарти підвищеного захисту, чинне законодавство встановлює правило, за яким громадяни та юридичні особи України можуть безоплатно або за плату набувати у власність у складі угідь селянських, фермерських та інших господарств замкнені земельні лісові ділянки загальною площею до 5 гектарів. Натомість недоброчесні посадові особи для особистого збагачення сприяють приватизації земель лісового фонду під виглядом земель сільськогосподарського призначення на користь третіх або підставних осіб. У результаті держава та громада втрачають не тільки цінні лісові угіддя, а учасники корупційної схеми отримують прибуток з вирубки лісу.



КЕЙС¹

До начальника управління Держкомзему у Іршавському районі Закарпатської області звернулася фізична особа з проханням виготовити державний акт на право власності на земельну ділянку загальною площею 0.2074 гектара, що розташована на землях лісогосподарського призначення, з метою виділення їй земельної ділянки у приватну власність під виглядом пасовища для ведення особистого селянського господарства. Надалі посадова особа, діючи умисно, посвідчила особистим підписом та круглою печаткою управління Держкомзему технічну документацію із землеустрою щодо складання документів, що посвідчують право власності на земельну ділянку як пасовище. Згодом посадова особа підписала та видала державний акт на право власності на цю земельну ділянку для ведення особистого селянського господарства.

Слідством доведено, що протягом року посадова особа Держкомзему ще тричі підробила службові документи, у результаті чого з державних земель лісового фонду під виглядом пасовищ вибуло понад 1,3 гектара лісів, це спричинило шкоду інтересам держави в особі Вільхівської сільської ради на загальну суму 43 тис. грн.



РІВЕНЬ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ – СЕРЕДНІЙ



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **недосконалість нормативного регулювання:** Земельний кодекс України, Закони України «Про землеустрій», «Про державний контроль за використанням та охороною земель»
- **індивідуальна недоброчесність** посадових осіб Держгеокадастру та органів місцевого самоврядування.

¹ Посилання: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/21567982>





НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Втрата земель лісового фонду, погіршення екологічного стану навколишнього середовища.
2. Зменшення надходжень до місцевих бюджетів.
3. Уповільнення економічного зростання суб'єктів господарювання та держави в цілому.
4. Зниження ефективності державного управління у сфері земельних відносин.

КОРУПЦІЙНІ

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ).
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ).
3. Незаконне збагачення (ст. 368-2 ККУ).



РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК

Забезпечити реалізацію положень прийнятого Закону України «Про національну інфраструктуру геопросторових даних», повноцінно запусивши онлайн-систему всієї інформації про земельний ресурс в Україні. Програмний продукт аналізуватиме геопросторові дані та інформацію з різних державних реєстрів. Перевести в електронний формат процедуру зміни цільового призначення вже сформованих земельних ділянок, а також запровадити економічну процедуру зміни цільового призначення. Процедура має передбачати перерахунок до місцевого бюджету різниці у вартості земельної ділянки до та після зміни призначення, який повинен сплатити власник або користувач земельної ділянки.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ повноцінно запустити інтернет-ресурс для моніторингу обігу земель, на якому підлягатимуть відкритому оприлюдненню всі геопросторові дані, що є в розпорядженні органів державної влади та місцевого самоврядування. Платформа має забезпечити якісний обмін даними між державними реєстрами: Державний земельний кадастр, Державний реєстр речових прав на нерухоме майно, Державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань тощо
- ✓ розробити та прийняти зміни до Земельного кодексу України, які трансформують процедуру безоплатної приватизації в інші форми державної підтримки вразливих верств населення
- ✓ розробити та прийняти зміни до Земельного кодексу України, які дерегулюють процедуру зміни цільового призначення та запровадять економічний механізм зміни цільового призначення. Механізм має запровадити компенсацію до місцевого бюджету від власника земельної ділянки у розмірі різниці вартості земельної ділянки до та після зміни призначення;
- ✓ запустити електронний сервіс на платформі Державного земельного кадастру, що дасть змогу оприлюднювати пропозиції та рішення щодо зміни цільового призначення земельної ділянки



НЕЗАКОННЕ ВІДЧУЖЕННЯ ЗЕМЕЛЬ ВОДНОГО ФОНДУ



ОПИС РИЗИКУ

До земель водного фонду належать прибережні смуги вздовж морів, річок та водойм, а будівництво на них заборонено. Чинним законодавством встановлено особливий правовий режим використання таких земель, зокрема право постійного користування землею водного фонду, що перебувають у державній або комунальній власності, набувають лише підприємства державної або комунальної форми власності. Для рибогосподарських потреб із земель водного фонду можуть передаватися юридичним особам і громадянам на умовах оренди озера, водосховища, інші водойми, а також земельні ділянки прибережних захисних смуг. Та попри заборону, встановлену законодавством, відповідальні посадові особи органів місцевого самоврядування або Держгеокадастру за неправомірну вигоду вносять недостовірні відомості до земельно-облікових документів, відносячи землі водного фонду до земель сільськогосподарського призначення. Надалі посадовці незаконно погоджують документацію із землеустрою щодо передачі вказаних земель у власність громадян. Згодом виведені землі використовуються для забудови.

Крім того, відповідно до ст. 88 Водного кодексу України у межах існуючих населених пунктів прибережна захисна смуга встановлюється з урахуванням містобудівної документації, але через відсутність належного контролю за її розробкою з боку місцевих органів влади, вимоги щодо ширини прибережних смуг (25 – 100 метрів від води) часто порушуються, що автоматично виводить частину земель із земель водного фонду.



КЕЙС¹

За версією слідства, службові особи Головного управління Держгеокадастру у Харківській області та відділу Держгеокадастру у Дергачівському районі, зловживаючи службовим становищем в інтересах третіх осіб, незаконно внесли фіктивну інформацію до земельно-облікової документації щодо віднесення земель водного фонду до земель сільськогосподарського призначення. Зокрема, посадові особи вказали у документації, що землі Лозовеньківського водосховища, яке є водним об'єктом загальнодержавного значення і призначено для технічного водопостачання Харкова, насправді є землями сільськогосподарського призначення. Надалі вони погодили документацію із землеустрою щодо передачі вказаних земель у власність фізичних осіб. Відповідно до даних Публічної кадастрової карти України земельні ділянки знаходяться в межах 100-метрової прибережної захисної смуги водосховища, що не узгоджується з вимогами Земельного кодексу України, оскільки із земель водного фонду такі землі можуть передаватися тільки на умовах оренди. Крім цього, відведення ділянок не погоджувалось з Харківською обласною державною адміністрацією. Розслідування триває.



РІВЕНЬ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ – ВИСОКИЙ



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

- **індивідуальна недоброчесність** посадових осіб Держгеокадастру та органів місцевого самоврядування
- **відсутність вебресурсу геопросторових даних** для моніторингу земель
- **відсутність ефективних систем контролю** за дотриманням правових гарантій захисту прибережних смуг.

¹ Посилання: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81768672>





НАСЛІДКИ

СТРАТЕГІЧНІ

1. Зменшення надходжень до місцевих бюджетів.
2. Втрата земель водного фонду, погіршення екологічного стану навколишнього середовища.
3. Порушення прав громадян на вільний доступ до водних ресурсів.
4. Уповільнення економічного зростання суб'єктів господарювання та держави в цілому.

КОРУПЦІЙНІ

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ).
2. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ).
3. Незаконне збагачення (ст. 368-2).



РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК

Імплементувати прийнятий Закон України «Про національну інфраструктуру геопросторових даних», повноцінно запусивши онлайн-систему всієї інформації про земельний ресурс в Україні. Програмний продукт має аналізувати геопросторові дані та інформацію з різних державних реєстрів. Перевести в електронний формат реєстрацію земельних ділянок.



АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ЧЕК-ЛИСТ

- ✓ повноцінно запусити інтернет-ресурс для моніторингу обігу земель, на якому підлягатимуть відкритому оприлюдненню всі геопросторові дані, що є в розпорядженні органів державної влади та місцевого самоврядування. Платформа має забезпечити належний обмін даними між державними реєстрами: Державний земельний кадастр, Державний реєстр речових прав на нерухоме майно, Державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань тощо



НАПРАЦЬОВАНІ ЗДОБУТКИ

Прийнято Закон України «Про національну інфраструктуру геопросторових даних»