Бугера Сергій Іванович,
начальник відділу з вивчення проблем
захисту національних інтересів
в економічній сфері та протидії корупції
Міжвідомчого науково-дослідного центру
з проблем боротьби з організованою
злочинністю при РНБО України, доктор
юридичних наук, старший науковий
співробітник

КОРУПЦІЯ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН: ПРОБЛЕМИ ЗАПОБІГАННЯ

Результати соціологічних досліджень засвідчують, що частка громадян, які мають безпосередній досвід корупції, протягом останніх років суттєво зменшилася (якщо у 2013 році такий досвід мало близько 60%, то станом на початок 2020 року – не більше 40 % громадян). Спостерігається також поступове покращення порівняльних показників рівня корупції в Україні. Згідно з даними міжнародної організації «Transparency International», у період з 2013 по 2019 роки Індекс сприйняття корупції (далі – ІСП) в Україні зріс із 25 до 30 балів. Однак результати цих досліджень свідчать, що досягнутий за останні роки прогрес не задовольняє суспільство, оскільки є надто повільним. Загальний рівень сприйняття корупції в Україні залишається високим (у 2019 році, набравши 30 балів зі 100 можливих, Україна за ІСП посіла 126 місце серед 180 країн). Корупція, як і раніше, залишається однією з найважливіших проблем (згідно з опитуванням, проведеним на початку 2020 року, важливість проблеми корупції залишається на одному рівні з питанням вирішення кризи на Донбасі). Низькі темпи реалізації антикорупційної політики в Україні суттєво сповільнюють її економічне зростання. Опитування бізнесу демонструють, що поширеність корупції та недовіра до її судової системи є основними перешкодами для залучення в Україну іноземних інвестицій [1].

Питання запобігання та протидії корупції у сфері земельних відносин треба віднести до головних загальнодержавних стратегічних завдань, яке потребує невідкладного розв'язання оскільки воно загрожує національній продовольчій і екологічній безпеці, перешкоджає економічному розвитку та соціальному прогресові нашої країни [2].

Земельні відносини – це суспільні відносини щодо володіння, користування і розпорядження землею. Суб'єктами земельних відносин є громадяни, юридичні особи, органи місцевого самоврядування та органи державної влади. Об'єктами земельних відносин є землі в межах території України, земельні ділянки та права на них, у тому числі на земельні частки (паї) [3].

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції», корупція – це використання особою, зазначеною у частині першій статті

3 цього Закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій статті 3 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей [4].

При цьому земельні відносини у останні десятиріччя впевнено залишаються однією із найбільш корумпованих сфер державного управління. Величезні суми хабарів, які підприємці та звичайні громадяни змушені сплачувати чиновникам, що розпоряджаються державними та комунальними землями, погоджують проектну документацію, реєструють земельні ділянки та права на них, підтверджуються статистикою правоохоронних органів. Більшість випадків виявлення хабарів, пов'язані з рішеннями про передачу земельних ділянок у приватну власність чи у користування. Розмір виявленого хабара у кожному такому випадку протягом 2019 року становив від 50 тис до 7,5 млн грн. Одним із найбільших джерел корупції у останні десятиріччя в Україні стала «безоплатна» приватизація земель державної та комунальної власності. На практиці положення про безоплатну приватизацію стали широко використовуватися для тіньового перерозподілу цінних державних та комунальних земель. Поширеною практикою в Україні є використання права на безоплатну приватизацію земельних ділянок не з метою використання їх за існуючим цільовим призначенням, а з метою подальшої зміни цільового призначення. Оскільки найбільшу площу із земель, які громадянин може одержати безоплатно від держави чи територіальної громади, є земельні ділянки для ведення особистого селянського господарства (2 га), одержання землі за межами населених пунктів найчастіше організовується саме для таких цілей. Повсюдно сформувалася ситуація, коли посадовці дозвільних органів найчастіше розглядають висновки щодо документації із землеустрою не стільки як засіб контролю якості проектних рішень, скільки як один із інструментів вилучення корупційної ренти шляхом тривалого блокування набуття прав на земельні ділянки для громадян і бізнесу. Можна констатувати, що зарегульованість землеустрою в Україні є явно надмірною і неадекватною, внаслідок чого погіршується бізнес-клімат, а також дискредитується землевпорядна галузь, яку нерідко розглядають як осередок корупції та недоброчесності. Вирішення проблеми «неоднакового» ставлення чиновників до проектної документації, яку вони розглядають та погоджують, може бути вирішена через процедури стандартизації. Проте системною проблемою як для розробників документації із землеустрою (сертифікованих-інженерів землевпорядників), так і посадових осіб дозвільних органів, які

здійснюють її розгляд, експертизу та погодження, є відсутність чітких технічних вимог щодо змісту та оформлення навіть найбільш поширених видів землевпорядної документації [5].

Підсумовуючи, необхідно зазначити, що Верховною Радою України прийнято за основу законопроект № 4135 «Про засади державної антикорупційної політики на 2020–2024 роки» яким передбачається затвердження відповідної Антикорупційної стратегії [6]. В стратегії, зокрема, вказується, що надмірна концентрація повноважень у центральному органі виконавчої влади, що реалізує державну політику в галузі земельних відносин, спричиняє конфлікт інтересів та масові зловживання. В результаті реалізації стратегії передбачається, що повноваження щодо розпорядження землями державної власності, здійснення контролю за використанням та охороною земель, регулювання землеустрою, ведення Державного земельного кадастру будуть розділені між окремими органами. Отже базовими шляхами щодо запобігання корупції у сфері земельних відносин є: підвищення рівня публічності інформації з даного питання, удосконалення державного управління та земельного законодавства.

Список використаних джерел

1. Проект Антикорупційної стратегії на 2020–2024 роки. URL: https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/09/Antykoruptsijna-strategiya-na-2020-2024-roky-za-rezultatamy-publichnyh-obgovoren-16.09.2020.pdf.

2. Шкуропат О. В. Запобігання та протидія корупції в сфері земельних відносин. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=470.

3. Земельний кодекс України: від 25 жовтня 2001 року № 2768-III. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 3–4, Ст.27. URL: https:// zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text.

4. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. Відомості Верховної Ради. 2014. № 49. Ст.2056. URL: https:// zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text.

5. Посібник проти схем для органів місцевого самоврядування, журналістів та громадських активістів: топ 20 корупційних схем на місцях – які вони та як здолати. URL: https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2020/ 03/ top 20-200305074542.pdf.

6. Про засади державної антикорупційної політики на 2020–2024 роки: законопроект від 21.09.2020 р. № 4135 URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/ zweb2/ webproc4_1?pf3511=70007.