

Тарасенко Олег Сергійович —
ад'юнкт кафедри оперативно-розшукової
діяльності Київського національного уні-
верситету внутрішніх справ

Компетенція державних органів щодо протидії злочинам у сфері земельних відносин

У статті розглянуто компетенцію державних органів щодо протидії злочинам у сфері земельних відносин, а також їх взаємодію з правоохоронними органами.

Ключові слова: протидія злочинам, сфера земельних відносин, взаємодія державних і правоохоронних органів, земельні злочини.

З проведенням в Україні земельної реформи [1], яка передбачала передачу земель у приватну та колективну власність, держава надала можливість кожному громадянину брати в ній участь. Однак, час засвідчив, що ефективність зазначеного процесу та загальнодоступність процедур отримання земель у власність, надали можливість певним категоріям осіб збагачуватись за рахунок незаконних операцій із землею з порушенням при цьому нормативно-правових актів, які регулюють сферу земельних відносин. Аналізуючи статистику виявлених злочинів підрозділами МВС України, можна стверджувати про щорічне зростання кількості злочинів у сфері земельних відносин: у 2007 році правоохоронними органами було виявлено — 1151 злочин [2], 2008 — 1571 [3], 2009 — 1683 [4]. Таким чином, реалії сьогодення вимагають перегляду існуючих взаємовідносин між органами державної влади, що регулюють сферу земельних відносин, та правоохоронними органами, які здійснюють боротьбу із “земельними злочинами”.

Розглядаючи суспільну небезпеку злочинів у сфері земельних відносин, державою, з метою їх ефективного регулювання на законодавчому рівні, прийнято низку нормативно-правових актів. Будь-яка система регулювання певних відносин буде ефективною у випадку чіткого визначення її суб'єктів, їх компетенції та взаємодії між ними. Адже ефективність державної протидії злочинам у сфері земельних відносин значною мірою залежить від наявності оптимальної та дієвої

системи державних органів, наділених відповідними повноваженнями. Саме специфіка завдань, які стоять перед державними органами, і визначає їхнє місце у боротьбі зі злочинами у сфері земельних відносин.

Основною вимогою ефективного функціонування державних органів з протидії “земельним злочинам” є взаємодія між ними та своєчасний обмін інформацією. А інтенсивність обміну інформацією свідчить про рівень функціонування державної системи, яка є складним утворенням і включає багато органів, залежно від того, яке місце протидія злочинам у сфері земельних відносин займає в їхній діяльності.

Державні органи, які наділені повноваженнями щодо регулювання операцій із землею, в той же час не мають відповідних повноважень здійснювати протидію злочинам у сфері земельних відносин: вони не мають права проводити перевірку документів, що подаються з метою проведення операцій із землею (виділення земельної ділянки у приватну власність або оренду, зміна цільового призначення тощо), а у випадках маскування злочинних дій різними способами — не мають можливості проведення певних заходів щодо їх виявлення. У свою чергу необхідними повноваженнями наділені підрозділи ДСБЕЗ МВС України, які мають право здійснювати оперативно-розшукові заходи щодо виявлення та фіксації латентних злочинів, у тому числі й у сфері земельних відносин. З іншого боку, відсутність дієвої взаємодії між зазначеними органами та оперативними підрозділами правоохоронних органів у процесі перевірки дотримання земельного законодавства, надають можливість особам вчиняти незаконні дії та отримувати у власність земельні ділянки.

Аналізуючи повноваження органів, що регулюють земельні відносини [5 ; 6 ; 7], можна стверджувати про відсутність нормативно закріплених обов’язків посадових осіб надавати інформацію про ознаки вчинення злочинів до правоохоронних органів. На нашу думку, відсутність зазначеної компетенції надає можливість злочинцям незаконно отримувати у власність земельні ділянки, проводити незаконну зміну цільового призначення тощо. В свою чергу, як свідчить практика, перевірка отриманої інформації при виявленні ознак “земельних злочинів” потребує певного часу, а іноді оперативний працівник зовсім не обізнаний у питанні отримання конкретної інформації, що ускладнює процес документування злочинів.

У контексті викладеного доречно зауважити, що система державної протидії злочинам частково розглядалася в працях науковців: С. І. Ніколаюка [8], Д. Й. Никифорчука [9], О. Ю. Бусол [10], але їхні дослідження не стосувалися сфери земельних відносин, загальні питання взаємодії розглядалися В. П. Євтушком [11], В. Л. Грохольським [12], С. Д. Головним [13], які вважали, що протидія злочинності

ефективна лише при взаємодії всіх органів влади. На нашу думку, при розкритті злочинів у сфері земельних відносин необхідна співпраця не тільки між правоохоронними органами, але і їх взаємодія з іншими органами, які регулюють сферу земельних відносин.

Оскільки на законодавчому рівні взаємодія державних та правоохоронних органів не врегульована, то ми вважаємо за необхідне визначити компетенцію суб'єктів системи земельних відносин, а також запропонувати певні форми їх взаємодії з оперативними підрозділами щодо виявлення та фіксації ознак злочинів, що вчиняються у сфері земельних відносин (з визначенням інформації якою вони можуть володіти). Це надасть змогу оперативному працівнику ефективно взаємодіяти з посадовими особами органів влади та отримувати необхідну інформацію в найкоротші терміни.

Відповідно до Указу Президента України № 34/96 від 6 січня 1996 р. "Про створення єдиної системи державних органів земельних ресурсів" [14], державним органом, який регулює сферу земельних відносин є Державний комітет України із земельних ресурсів (далі — Держкомзем), який реалізує свої повноваження через підпорядковані йому Республіканський комітет по земельних ресурсах Автономної Республіки Крим (далі — Рескомзем АР Крим), обласні, Київське та Севастопольське міське управління, районні відділи, міські (міст обласного та районного підпорядкування) управління (відділи) земельних ресурсів та інженерів-землевпорядників сіл і селищ. Обізнаність оперативних працівників з компетенцією та повноваженнями органів сфери земельних ресурсів має важливе значення для ефективності протидії зазначеним злочинам, оскільки частина злочинів у сфері земельних відносин вчиняється за участю (або шляхом невиконання своїх обов'язків) посадових осіб органів земельних ресурсів.

Держкомзем забезпечує реалізацію державної політики та управління у сфері регулювання земельних відносин, використання, відтворення, охорони та проведення моніторингу земель, ведення державного земельного кадастру, провадження топографо-геодезичної та картографічної діяльності, а також міжгалузеву координацію та державне регулювання у сфері встановлення меж області, району, міста, району в місті, села і селища [5]. Регіональним представництвом, яка регулює сферу земельних відносин в АР Крим, є Рескомзем АР Крим [15].

У своїх повноваженнях Держкомзем наділений такими правами: — забезпечення підготовки та здійснення організаційних, економічних, екологічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель, їх захист від шкідливого антропогенного впливу, а також на відтворення і підвищення родючості, продуктивності та корисних власти-

востей ґрунтів, дотримання режиму використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення, інших територій та об'єктів екомережі, організація здійснення заходів щодо відтворення корисних властивостей земельних ділянок;

— забезпечення підготовки та здійснення організаційних, економічних та інших заходів у сфері встановлення меж області, району, міста, району в місті, села і селища, топографо-геодезичної та картографічної діяльності, створення і функціонування географічних інформаційних систем;

— здійснення відповідно до закону державного регулювання у сфері планування територій та розмежування земель державної і комунальної власності;

— видача спеціальних дозволів на зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок відповідно до проектів, затверджених в установленому порядку;

— здійснення продажу земель сільськогосподарського призначення, а також встановлення виду використання земель, призначених для продажу Держкомземом, відповідно до його повноважень, визначених законом;

— проведення у випадках, передбачених законодавством, ліцензування певних видів господарської діяльності та здійснення контролю за дотриманням суб'єктами господарювання відповідних ліцензійних умов.

З огляду на наявні повноваження оперативні працівники мають можливість отримувати інформацію: про земельний кадастр; про межі населених пунктів; про розмежування земель державної та комунальної власності; про перелік підприємств, яким надано спеціальні дозволи (ліцензії) із проведення земельних робіт; про перелік сільськогосподарських земель призначених для продажу.

У свою чергу, для головних управлінь Держкомзему в областях, а також містах Києві та Севастополі, визначаються певні повноваження, які оперативні працівники можуть використати при виявленні та документуванні злочинів [16]:

— ведення державного земельного кадастру, провадження топографо-геодезичної та картографічної діяльності;

— забезпечення науково-експертних, аналітичних, інформаційних та методичних, проведення землевпорядних, землеоціночних робіт, пов'язаних із земельними торгами;

— залучення спеціалістів територіальних підрозділів місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій (за погодженням з їхніми керівниками) для розгляду питань, що належать до їх компетенції;

— здійснення в межах своєї компетенції контролю за додержанням встановленого законодавством порядку визначення розміру та відшкодування втрат сільськогосподарського та лісгосподарського виробництва;

— здійснення відповідно до чинного законодавства України державного регулювання у сфері оцінки земель, організація та забезпечення виконання відповідних робіт, видача витягу з технічної документації про нормативну грошову оцінку земельних ділянок, готування пропозиції щодо вдосконалення методики та порядку виконання робіт з грошової оцінки земель;

— одержання в установленому законодавством порядку від місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а також від підприємств, установ та організацій інформації, документів і матеріалів, необхідних для виконання покладених на них завдань;

— організація і забезпечення ведення державного земельного кадастру та координація робіт з підготовки земельно-кадастрової документації;

— проведення у межах компетенції, визначеної Держкомземом, державної експертизи проектів з питань землеустрою, ведення державного земельного кадастру, охорони земель, реформування земельних відносин, а також техніко-економічних обґрунтувань таких проектів;

— проведення у випадках, передбачених чинним законодавством України, контролю за додержанням суб'єктами господарювання ліцензійних умов;

— здійснення державного контролю за використанням та охроною земель;

— розгляд відповідно до законодавства справи про адміністративні правопорушення та накладення адміністративних стягнень;

— утворення за погодженням з іншими органами виконавчої влади міжвідомчих комісій, експертних і консультативних рад і робочих груп.

Ураховуючи можливості головних управлінь Держкомзему, оперативний працівник може взаємодіяти з ним у формі обміну інформацією: отримання інформації про проведення експертизи земельпорядної документації; про земельний кадастр; про розмір та відшкодування втрат сільськогосподарського і лісгосподарського виробництва; про виявлені правопорушення щодо порушення земельного законодавства (незаконного заволодіння земельною ділянкою, використання земель не за цільовим призначенням, втрата родючості земель тощо); про накладені адміністративні штрафи щодо порушення земельного законодавства.

Розглядаючи компетенцію управлінь (відділів) Держкомзему в містах (обласного та районного значення), а також управлінь (відділів) в районах нами було визначено перелік повноважень, які можуть

Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)

бути використані оперативним працівником при виявленні та документуванні злочинів [16]:

— здійснення відповідно до чинного законодавства України державного регулювання у сфері оцінки земель, організації та забезпечення виконання відповідних робіт, видачі витягів з технічної документації про нормативну грошової оцінки земельних ділянок, готування пропозиції щодо вдосконалення методики та порядку виконання робіт з грошової оцінки земель;

— здійснення землеустрою та проведення моніторингу земель;

— контроль у межах своєї компетенції додержання фінансово-економічних нормативів виконання землевпорядних робіт, землеоціночних робіт, надання послуг у сфері збирання і використання земельної кадастрової інформації;

— одержання в установленому законодавством порядку від місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а також від підприємств, установ та організацій інформації, документів і матеріалів, необхідних для виконання покладених на нього завдань;

— організація в установленому порядку виконання землевпорядних робіт і проведення державної інвентаризації земель;

— організація і забезпечення ведення державного земельного кадастру та координація робіт з підготовки земельно-кадастрової документації;

— організація видачі і збереження бланків державних актів на право власності на земельну ділянку та державних актів на право постійного користування земельною ділянкою;

— порушення у встановленому законодавством порядку клопотання про зупинення дії або скасування актів місцевих держадміністрацій та органів місцевого самоврядування з питань, що належать до його компетенції, а також про притягнення осіб, винних у порушенні земельного законодавства, до передбаченої законом відповідальності;

— сприяння проведенню земельних торгів, забезпечення визначення стартової ціни земельної ділянки, що перебуває у державній та комунальній власності;

— утворення за погодженням з іншими територіальними підрозділами центральних і місцевих органів виконавчої влади комісій, експертних і консультативних рад, робочих груп.

Ураховуючи інформацію, якою володіють підрозділи Держкомзему в містах та районах, оперативний працівник може отримати наступні відомості: інформацію про оціночну вартість земельної ділянки; про власника земельної ділянки; копію державного акта; інформацію про проведення земельних торгів; земельно-кадастрову інформацію; про проведення інвентаризації земель.

Таким чином, запропонований нами порядок взаємодії надасть можливість налагодити ефективну співпрацю між органами влади, які регулюють сферу земельних відносин, та правоохоронними органами щодо протидії “земельним злочинам”. Оперативні підрозділи, будучи обізнаними із зазначеними повноваженнями та володіючи інформацією щодо способів вчинення злочинів в сфері земельних відносин, зможуть ефективно використати зазначені повноваження державних органів при виявленні та документуванні злочинних дій осіб, які вчиняють злочини в сфері земельних відносин.

Список використаних джерел

1. Про земельну реформу : за станом на 15 січ. 2010 р. : Постанова ВР Української РСР від 18 груд. 1990 р. № 563-ХІІ. [Електронний ресурс]. — Режим доступу до пост. : <http://www.rada.gov.ua>.
2. Стан та структура злочинності в Україні (2006—2007) [Електронний ресурс] / МВС України. — Режим доступу до стат. : <http://www.mvs.gov.ua>.
3. Стан та структура злочинності в Україні (2007-2008) [Електронний ресурс] / МВС України. — Режим доступу до стат. : <http://www.mvs.gov.ua>.
4. Стан та структура злочинності в Україні (2008-2009) [Електронний ресурс] / МВС України. — Режим доступу до стат. : <http://www.mvs.gov.ua>.
5. Про затверджене Положення про Державний комітет України із земельних ресурсів : за станом на 15 січн. 2010 р. : Постанова КМ України від 19 берез. 2008 р. № 224. — Режим доступу до пост. : <http://www.rada.gov.ua>.
6. Про місцеві державні адміністрації : за станом на 15 січн. 2010 р. : Закон України від 9 квіт. 1999 р. № 586-ХІV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 1999. — № 20—21. — Ст. 190.
7. Про місцеве самоврядування в Україні : за станом на 15 січн. 2010 р. : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 1997. — № 24. — Ст. 170.
8. Протидія злочинам, що вчинюються у сфері приватизації : [наук.-практ. посіб.] / С. І. Николаюк, Д. Й. Никифорчук, В. Л. Ільченко, І. В. Стельмахович. — К. : КНТ, 2007. — 348 с.
9. Протидія фальшивомонетництву : [наук.-практ. посіб.] / [Д. Й. Никифорчук, С. І. Николаюк, В. В. Матвійчук та ін.]. — К. : КНТ, 2007. — 147 с.
10. Бусол О. Ю. Особливості державної політики правового регулювання виробництва і збуту піддакцизних товарів та ефективність протидії злочинам у цій сфері / О. Ю. Бусол // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика) : наук.-практ. журнал ; МНДЦ по боротьбі з організованою злочинністю при РНБО України. — К., 2009. — № 21. — С. 182—192.

11. Євтушок В. П. Взаємодія в оперативно-розшуковій діяльності як фактор вирішення оперативно-тактичних завдань боротьби зі злочинністю / В. П. Євтушок // Вісник ЛІВС. — 1998. — Вип. № 8. — С. 156—169.

12. Грохольський В. Л. Взаємодія підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю з іншими оперативними апаратами, державними органами управління та населенням / В. Л. Грохольський // Вісник Львівського інституту внутрішніх справ. — 1999. — Вип. № 2 (10). — С. 109—116.

13. Головний С. Д. Взаимодействие аппаратов БХСС с государственными контролирующими органами в предупреждении и раскрытии преступлений : [учебное пособие] / С. Д. Головний, Г. К. Синилов ; ВНИИ МВД СССР. — М., 1986. — 76 с.

14. Про створення єдиної системи державних органів земельних ресурсів : за станом на 15 січн. 2010 р. : Указ Президента України від 6 січ. 1996 р. № 34/96. [Електронний ресурс]. — Режим доступу до Постанови :

<http://www.rada.gov.ua>.

15. О Республиканском комитете по земельным ресурсам Автономной Республики Крым : по состоянию на 15 января 2010 г. : Постановление Совета Министров АР Крым от 10 ноября 1998 г. № 348. [Електронний ресурс]. — Режим доступу до Постанови :

<http://www.rada.crimea.ua>.

16. Про затвердження положень про територіальні органи земельних ресурсів : за станом на 15 січн. 2010 р. : Наказ Держкомзему від 17 черв. 2008 р. № 123 — Режим доступу до Наказу :

<http://www.dkzr.gov.ua>.

В статье рассмотрена компетенция государственных органов относительно противодействия преступлениям в сфере земельных отношений, а также их взаимодействие с правоохранительными органами.

The article deals with the jurisdiction of the public authorities in relation to counteraction to crimes in the landed relations sphere, and also their co-operating with law enforcement bodies.

Стаття надійшла до редакції журналу 17 лютого 2010 року.