

СУСПІЛЬНО-ПОЛІТИЧНІ ДЕТЕРМІНАНТИ ЗЛОЧИННОСТІ У СФЕРІ САМОВІЛЬНОГО ЗАЙНЯТТЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК ТА САМОВІЛЬНОГО БУДІВНИЦТВА

Розглянуто детермінанти суспільно-політичного характеру злочинів, передбачених ст. 197¹ КК України, визначено місце перших у причинному комплексі злочинності в царині самовільного зайняття земельних ділянок та самовільного будівництва.

Ключові слова: самовільне зайняття земельної ділянки, самовільне будівництво, детермінанти, причини, чинники.

Одним із найпоширеніших злочинів у сфері земельних відносин останнім часом є самовільне зайняття земельної ділянки та самовільне будівництво, передбачене ст. 197¹ КК України. Цим злочином завдається великих збитків державі внаслідок катастрофічного зменшення на тисячі гектарів площі сільськогосподарських угідь через забудову; не у повному обсязі отримуються кошти у регіональні та місцеві бюджети; порушуються майнові та інші права громадян тощо. Це свідчить про те, що в Україні назріла нагальна необхідність боротьби з порушеннями земельного законодавства, що пояснюється останніми законодавчими ініціативами у цій царині та актуалізацією даної проблеми з боку вищих органів державної влади [9].

У науковій літературі переважають здебільшого дослідження проблем кримінальної відповідальності за самовільне зайняття земельної ділянки та самовільне будівництво. Помітний внесок у розроблення даної проблематики зробили такі правники, як Н. О. Антонюк, О. О. Дудоров, П. Ф. Кулинич, О. В. Лугина, М. І. Мельник, Р. О. Мовчан, В. В. Носік, М. В. Шульга, О. М. Шульга та ін.

Зважаючи на актуальність цієї проблеми та відсутність спеціальних кримінологічних досліджень щодо детермінації злочинності у сфері

самовільного зайняття земельних ділянок та самовільного будівництва, проаналізуємо причини суспільно-політичного характеру, що її продукують та обумовлюють.

За справедливими оцінками окремих кримінологів, надати повний і вичерпний перелік причин, що породжують конкретний вид злочинності, в принципі неможливо. Процеси та явища, здатні прямо чи опосередковано відіграти малу чи істотну криміногенну роль, незліченні, вони кореняться буквально в усіх без винятку сферах життєдіяльності суспільства в цілому, його інститутах і соціальних групах, окремих людях [2, с. 117-118]. Тому в подальшому увага буде зосереджена лише на тих детермінантах, підвищений криміногенний вплив яких доведено й підтверджено під час проведення емпіричного дослідження цього виду злочинності в земельній сфері (узагальнення архівних кримінальних справ, анкетування працівників органів прокуратури та контролюючих органів тощо). І до таких детермінантів цілком можна віднести причини соціально-політичного характеру.

Слід відзначити, що специфіка детермінації цієї злочинності полягає в тому, що її основні причини знаходяться на поверхні сучасних суспільних процесів. Більшість з них є настільки очевидними, що не помітити їх чи певним чином проігнорувати неможливо. Однак існують і більш глибокі детермінанти, виявити та виокремити які шляхом, наприклад, звичайного спостереження досить складно. Тому слід йти одним шляхом – визначити причини означеного виду злочинності за допомогою застосування широкого спектру зарекомендованих себе в кримінології методів, що зможуть відповісти на багато теоретико-прикладних запитань, що ставляться перед дослідженням злочинності у сфері самовільного зайняття земельних ділянок та самовільного будівництва.

Суспільно-політичні детермінанти даного виду злочинності є дуже важливими. Пояснюється це тим, що для злочинності, пов'язаної із зайняттям землі, як показує її кримінологічна характеристика, висвітлена в інших публікаціях [7; 8], криміногенні явища у сфері економіки відходять на другий

план. Хоча це не можна сказати про інші злочини проти власності (крадіжки, грабежі, розбої, вимагання, шахрайства тощо), для яких соціально-економічні негаразди, розбалансованість економіки та низький рівень соціального забезпечення населення посідають провідне місце серед усіх причин [5].

У науці висловлюється справедлива думка про те, що передумови, а також умови та прямі причини злочинності у суспільстві можуть знаходитись у самій системі влади [19]. Деякими науковцями політичні причини виділяються навіть окремо, оскільки, на їх погляд, між ними та злочинністю існує прямий зв'язок [6, с. 86-87]. Нами поділяється така думка, оскільки, як відомо, курс розвитку держави, в тому числі вироблення стратегії й тактики протидії окремим видам злочинності, радикальність реагування на криміногенність в країні залежить, звичайно, від політичної волі у державі.

Безсумнівно, що і активність реагування всієї системи судових і правоохоронних органів в Україні на злочинність у сфері земельних відносин пропорційна намаганням політикуму захистити та охороняти ці відносини. Прикладом може слугувати штучне внесення змін до кримінального законодавства щодо підвищення межі майнової шкоди, з якої настає кримінальна відповідальність за вчинення деяких корисливих злочинів (крадіжки, шахрайства та ін.), внаслідок чого у країні кілька років тому різко скоротився рівень усієї злочинності проти власності, що потягло відповідне зменшення загального рівня злочинності.

У цілому здійснення доповнень до кримінального законодавства, якими у ст. 197¹ КК України була передбачена відповідальність за самовільне зайняття земельної ділянки та самовільне будівництво, також залежало від урахування владою рекомендацій і побажань громадськості, наукової спільноти й контролюючих природоохоронних органів, інакше кажучи – від політичної волі.

З іншого боку, можна розмірковувати про причини прискіпливої уваги державних чиновників різних рівнів до захисту земель від різних посягань, адже до 2007 р. земельне питання знаходилося під табу: землі захоплювались,

здійснювалось (і продовжує здійснюватись) тотальне будівництво житлових будинків у привабливих (з естетичних і грошових міркувань) зонах, а все це не було предметом розслідування компетентних державних органів. Складається враження, що окремі чиновники на місцях свідомо ігнорували ці зловживання.

Однак, як відомо, 2010 р. став переломним у сфері земельних відносин взагалі та земельного реформування зокрема: ці питання обговорювалися на окремих тематичних засіданнях Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, розроблялися і приймалися, як правило, у прискорених темпах деякі закони та підзаконні акти тощо. Завдання уряду та народних депутатів реалізовані, оскільки було знято мораторій на продаж сільськогосподарських земель в нашій країні.

Дійсно, за результатами вивчення архівних кримінальних справ за ст. 197¹ КК України ці землі найчастіше піддаються самовільному зайняттю, внаслідок чого місцеві бюджети не доотримуюють чималі кошти у вигляді податків, порушуються права та законні інтереси місцевих громад взагалі та окремих громадян зокрема. Можливо, зняття мораторію, знаходження для кожної земельної ділянки власника, який би її обробляв, надавав тисячі робочих місць іншим громадянам, є виходом із ситуації, що склалася. Однак, на нашу думку, слід подивитись, образно кажучи, на інший бік медалі.

Як відомо, після розпаду СРСР майже в усіх новостворених незалежних державах відбувся процес приватизації найбільш прибуткових об'єктів власності (заводи, фабрики, порти, комунальні підприємства та ін.). Мала місце боротьба за капітал і не завжди у законний спосіб [4]. У цілому цей розподіл закінчився. Але залишився ще один, мабуть, найоб'ємніший, найприбутковіший природний ресурс та найцінніший об'єкт нерухомості – земля України, який ще не має свого власника. Хоча за ст. 13 Конституції України природні об'єкти є власністю Українського народу, однак таке формулювання є аморфним і нечітким. Як показує життя, цим власником найчастіше, на жаль, стають багаті, заможні й впливові особи, які мають економічну міць, а також безпосереднє відношення до влади. Тому саме від

влади, політиків, державних чиновників різних рівнів залежить захист природних ресурсів держави та подальше земельне реформування загалом. Яким йому бути – прерогатива виключно влади. Це є однією із особливостей детермінації цієї злочинності.

Аналізуючи стан земельних відносин в нашій державі, напрошується висновок про штучне свідоме створення зацікавленими особами їх тупикового характеру. Як банкрутують доходні державні підприємства з метою їх подальшої приватизації, так і банкрутують українське село, створюють земельному реформуванню несприятливі умови та ситуацію, єдиним виходом з якої стало поспішне та не виважене зняття вказаного мораторію. Звичайно, в олігархів є стратегія дій, спрямованих на майже безкоштовне отримання землі, враховуючи її справжню вартість. І ця стратегія виражається у тактиці, окремих кроках, якими і є термінова розробка і майже одноголосне прийняття відповідних законів, що за 20 років чомусь прийняті не були?

Це питання актуалізується ще й зважаючи на глибоку світову фінансову кризу, яка не лише не закінчилась, але й продовжує поглиблюватись [3]. І додефолтні показники економічної ситуації в таких країнах, як Греція, Ірландія, Португалія, Кіпр, Іспанія, Італія, США, а також фінансова нестабільність навіть у Франції – є наочним підтвердженням цього. Тому на сучасному етапі для всіх країн є актуальним вкладати фінансові ресурси й активи не в цінні папери, а в золото, енергоресурси та, звичайно, різноманітні корисні копалини, до яких відноситься і земля. У цьому зв'язку достатньо об'єктивними є побоювання керівництва нашої країни щодо зміни правил «геополітичної гри» [10] провідних європейських країн та США, та завдань, що ставлять перед собою промислові гіганти й провідні корпорації. Вони полягають в якнайбільшому контролі природних ресурсів, у першу чергу держав із перехідною економікою, до яких відноситься й Україна. Звідси постає необхідність жорсткого державного контролю й охорони природних ресурсів, а також послідовного та виваженого здійснення земельного реформування як першочергового завдання України, оскільки, за великим рахунком, це є запорукою незалежності нашої

держави та її подальшого розвитку.

Ці аргументи підтверджуються соціологічним дослідженням «Оцінювання проведення земельної реформи в Україні», проведеним в Україні у 2010 р. за проектом Світового банку «Видача державних актів на право власності на землю в сільській місцевості та розвиток системи кадастру». Результати цього дослідження показали, що загальна кількість противників ринку землі становить 51,7 %, головним аргументом яких є побоювання втратити роботу з боку тих, хто її має, та надію на її отримання – з боку тих, хто не має. Разом із тим прихильники майбутнього ринку землі також наголошують, що «земля має перейти до того, хто здатен ефективно працювати на ній» [15].

Ось чому суспільно-політичні детермінанти злочинності в царині самовільного зайняття земельної ділянки та самовільного будівництва є найбільш актуальними, на що слід звернути особливу увагу та в чому виявляється їх специфічність.

Наступним аспектом означеного блоку причин цієї злочинності є те, що кожним десятим злочинцем (за матеріалами вивчених кримінальних справ) був представник органів державної влади або органів місцевого самоврядування (і це без врахування латентних злочинів), які, навпаки, повинні оберігати землю від посягань з боку третіх осіб. Це ще раз свідчить про важливість політичних детермінант.

Крім того, результати емпіричного дослідження цього виду злочинності допомогли дійти висновку, що майже 70 % усіх винних звільняються судом від кримінальної відповідальності. Хоча за чинним законодавством судова влада є самостійною та відділеною від решти, однак, так чи інакше, неупередженість і незаангажованість прийняття судових рішень є загальнодержавною проблемою, питанням, що має вирішуватись на найвищому політичному рівні. До речі, на безкарність злочинців, як детермінанту цієї злочинності, вказало 8,7 % опитаних прокурорів.

Наступною важливою причиною із суспільно-політичним забарвленням

злочинності у сфері самовільного зайняття земельної ділянки та самовільного будівництва, яку у своїх анкетах виділив майже кожний десятий опитаний прокурор (8,8 %) та кожний двадцятий державний інспектор (4,4 %), є корупція у правоохоронних та контролюючих органах. Недарма корупцію та хабарництво у ст. 7 Закону України «Про основи національної безпеки» виділено як найнебезпечніші загрози для національних інтересів на сучасному етапі [13]. За висновками незалежних європейських експертів, високий рівень корупції визнало 91 % українських підприємців. За цим показником наша країна посіла передостаннє місце в Європі [16].

Згідно із оцінками керівництва Генеральної прокуратури України, у більшості випадків злочини в земельній сфері не можуть вчинюватись без участі або сприяння корумпованих державних службовців різного рівня. Доказом цьому є той факт, що, наприклад, упродовж лише 2010 р. правоохоронними органами до суду було направлено 600 протоколів про корупційні діяння, вчинені в цій сфері, та притягнуто до відповідальності понад 500 осіб, з яких у Дніпропетровській області – 74, Луганській – 60, Одеській – 47, Херсонській – 46 та Сумській – 40 осіб.

За результатами проведених прокурорами протягом останнього часу перевірок порушено понад 1,1 тис. кримінальних справ, дві третини з яких направлено до суду. Опротестовано понад 16 тис. незаконних актів із земельних питань, за документами реагування до відповідальності притягнуто 7,5 тис. службових осіб [20].

Більше того, дослідники та звичайні громадяни вже звикли до повідомлень у засобах масової інформації про чисельні резонансні зловживання та корупційні прояви, що виявляються у царині земельних відносин. І, за статистикою, найбільші хабарі дають чиновникам за вирішення саме земельних питань, які іноді сягають кількох мільйонів доларів США [17].

Ця теза підтверджується до того ж незалежними висновками іноземних організацій. Так, відповідно до результатів дослідження «Стан корупції в Україні. Порівняльний аналіз загальнонаціональних досліджень: 2007 – 2009»,

що здійснювалося за підтримки Агентства США із міжнародного розвитку (USAID) та корпорації «Виклики тисячоліття» (MCC), на питання про найпоширеніші сфери корупції 47,1 % респондентів зазначили саме випадки з приватизації, володіння та користування землею. Крім того, серед найкорумпованіших, на думку опитаних, органів влади названо: Верховну Раду України, Президента України та його адміністрацію, Кабінет Міністрів України, обласні, міські та сільські органи влади [18]. Отже, на переконання громадян, корупцією уражені саме ті державні інституції, від яких і залежить запобігання злочинності у сфері земельних відносин (і не тільки).

На думку фахівців, у системі земельного законодавства є закони та інші нормативно-правові акти, що не лише не запобігають корупції в земельній сфері, а й спонукають до корупційних дій, – це Закон України «Про розмежування земель державної та комунальної власності» [14]. Надумане за цим законом розмежування земель на місцевості є одним із способів витрачання мільярдів коштів з державного бюджету на нікому не потрібний результат – встановлення меж земель, які ніколи не будуть сталими з огляду на динаміку у використанні землі на тому чи іншому правовому титулі. Ще один приклад: постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку виконання земельно-кадастрових робіт та надання послуг на платній основі державними органами земельних ресурсів» [12]. Цим документом органам земельних ресурсів надано право надавати послуги на платній основі за умови дублювання повноважень, що закріплено у відповідних положеннях про органи земельних ресурсів [11].

Недарма останнім часом, хоча лише нормативно, державою здійснений крок уперед у запобіганні корупційним проявам, у тому числі у царині земельних відносин. Він пов'язаний із прийняттям Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 7 квітня 2011 р. № 3206-VI, Указу Президента України «Про утворення Національного антикорупційного комітету» від 26 лютого 2010 р. № 275/2010, а також розробки й прийняття Національної антикорупційної стратегії на 2011 – 2015 рр. та Державної

програми щодо запобігання і протидії корупції на 2011 – 2015 рр., інших нормативно-правових актів у даній сфері.

Усе це є свідченням того, що, з одного боку, корупційні прояви сприяють відтворенню даного виду злочинності, зумовлюють її подальше існування та поширення, а, з іншого – ще раз доводить, що цей вид злочинності має службовий характер, оскільки службові особи, чиновники різних рівнів та керівники фермерських господарств самовільно займають земельні ділянки та беруть участь у незаконному вирішенні земельних питань.

Розгляд суспільно-політичних детермінант злочинності у сфері самовільного зайняття земельної ділянки та самовільного будівництва, зокрема щодо впливу корупції, можна закінчити словами голови ЮНЕСКО Коїчіро Мацуури: «Корупція подібна проституції, тільки в останньому випадку жінки, які торгують своїм тілом, можуть знайти виправдання своїм вчинкам «приземленими» посиленнями на необхідність вижити й прогодувати дітей. Чиновники ж, особливо «високого польоту», торгуючи своїм посадовим становищем або займаючись, м'яко кажучи, незаконною діяльністю, мають куди більш «піднесені» потреби у вигляді всіляких мерседесів і джипів, шикарних квартир і вілл, свого напівлегального бізнесу і нечуваних привілеїв. І хоча розмір чиновницького апетиту прямо пропорційний статусу в ієрархічній драбині влади, будь-який чиновник-корупціонер – вже точно державна повія» [1].

Отже, визначення суспільно-політичних детермінант злочинності у сфері самовільного зайняття земельних ділянок та самовільного будівництва в Україні, що посідають особливе місце у причинному комплексі цієї злочинності, надає відповідним суб'єктам можливість виробити дієві та ефективні заходи щодо запобігання зловживанням у сфері земельних відносин, а відтак – захисту інтересів держави взагалі та конституційних прав окремих громадян.

Список літератури:

1. Антикорупційний портал [Електрон. ресурс]. – Режим доступу :

<http://www.acrc.org.ua/>

2. *Антонян Ю. М.* Почему люди совершают преступления. Причины преступности / Ю. М. Антонян. – М. : ИД «Камерон», 2005. – 304 с.
3. *Глазкова Т.* США и Европе грозит многолетнее падение экономики [Електрон. ресурс] / Т. Глазкова. – Режим доступу : <http://minprom.ua/digest/74431.html>.
4. *Голіна В. В.* Кримінологічні та кримінально-правові проблеми боротьби з бандитизмом: соціально-правове і кримінологічне дослідження : монографія / В. В. Голіна. – Х. : Регіон-інформ, 2004. – 212 с.
5. *Головкін Б. М.* Корислива насильницька злочинність в Україні: феномен, детермінація, запобігання : монографія / Б. М. Головкін. – Х. : Право, 2011. – 432 с.
6. Курс кримінології : Загальна частина : підруч. : у 2 кн. ; за заг. ред. О. М. Джузи. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – 352 с.
7. *Марченко М. Ю.* Кримінологічна характеристика злочинності у сфері самовільного зайняття земельних ділянок та самовільного будівництва / М. Ю. Марченко // Питання боротьби зі злочинністю : зб. наук. пр. ІВПЗ НАПрН України. – Х. : Право, 2011. – Вип. 22. – С. 241–251.
8. *Марченко М. Ю.* Самовільне зайняття земельної ділянки та самовільне будівництво: питання кримінологічної характеристики / М. Ю. Марченко // Від громадянського суспільства – до правової держави : матеріали міжнар. наук. конф. (м. Харків, 26–27 лют. 2010 р.). – Х. : ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2010. – С. 447-448.
9. *Марченко М. Ю.* Щодо особи злочинця, який самовільно зайняв земельну ділянку та здійснив самовільне будівництво / М. Ю. Марченко // Від громадянського суспільства – до правової держави: теорія та практика протидії злочинності : матеріали VI Міжнар. наук.-практ. конф. (15 квіт. 2011 р.). – Х. : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2011. – С. 127–129.
10. Модернізація України – наш стратегічний вибір : Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К., 2011. – 416 с.
11. *Носік В. В.* Правові і законодавчі аспекти протидії корупції у сфері земельних відносин України / В. В. Носік // Бюл. Міністерства юстиції України. – 2005. – № 8. – С. 26–32.
12. Про затвердження Порядку виконання земельно-кадастрових робіт та надання послуг на платній основі державними органами земельних ресурсів : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.11.2000 р. № 1619 // Офіц. вісн. України. – 2000. – № 44. – Ст. 1896.
13. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
14. Про розмежування земель державної та комунальної власності : Закон України від 05.02.2004 р. № 1457-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2004. – № 35. – Ст. 411.
15. Результати соціологічного дослідження «Оцінювання проведення земельної реформи в Україні» / Проект Світового банку «Видача державних актів на право власності на землю в сільській місцевості та розвиток системи кадастру». – К. : ДП «Центр соціальних експертиз» Ін-ту соціології НАН України, 2010 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : http://www.dazru.gov.ua/terra/control/uk/publish/article?art_id=118487&cat_id=118561.
16. Рейтинг корумпированности: Украина заняла предпоследнее место в Европе [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://korrespondent.net/business/1219301-rejting-korumpirovannosti-ukraina-zanyala-predposlednee-mesto-v-evrope>.
17. Рекордная взятка в Украине составляет 26 миллионов [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://for-ua.com/ukraine/2008/06/29/083018.html>.
18. Стан корупції в Україні. Порівняльний аналіз загальнонаціональних досліджень: 2007–2009 / Для Порогової програми для України Корпорації «Виклики тисячоліття». – Washington : MSI ; Київ. міжнар. ін-т соціології, 2009. – 49 с.
19. *Черныш А. М.* Политические предпосылки криминогенности в Украине /

А. М. Черныш // Криминогенная ситуация на юге Украины: особенности и проблемы сдерживания : сб. науч. статей ; под ред. М. Ф. Орзиха, В. Н. Дремина. – Одесса : Феникс, 2003. – С. 218–224.

20. Шестакова Н. Як зберегти землю від розбазарювання? / Н. Шестакова // Юрид. вісн. України. – 2010. – 23–29 жовт. (№ 43). – С. 7.

Марченко М. Ю. Общественно-политические детерминанты преступности в сфере самовольного занятия земельных участков и самовольного строительства.

Рассмотрены детерминанты общественно-политического характера преступлений, предусмотренных ст. 197¹ УК Украины, определено место первых в причинном комплексе преступности в области самовольного занятия земельных участков и самовольного строительства.

Ключевые слова: самовольное занятие земельного участка, самовольное строительство, детерминанты, причины, факторы.

Marchenko M. Social and political determinants of criminality in the field of the wilful occupying of lot lands and wilful building.

The article deals with the determinants of social and political nature of the crimes under Art. 197¹ Penal Code of Ukraine, is determined the place this determinants in the causal complex of criminality in the field of the wilful occupying of lot lands and wilful building.

Key words: wilful occupying of lot land, wilful building, determinants, reasons, factors.