

## **Як забезпечити прозоре землекористування в умовах війни?**

*Прозорість і підзвітність — ключові аспекти в роботі органів місцевого самоврядування, особливо для сфери землекористування. Чим більш прозоре місто чи громада — тим вища якість врядування, більша спроможність реагувати на виклики та кращі можливості для економічного росту. Які вигоди отримують від прозорості всі учасники процесу та як ОМС опанувати дієві інструменти у воєнний час? Читайте у нашому матеріалі.*

Земельна сфера є однією до найбільш чутливих до корупції сфер державної політики. Тут багато зловживань та схем, а управління нерідко характеризується низькою якістю прийняття рішень.

При чому, як на національному рівні — через неналежне регулювання на рівні законодавства, роботи національних реєстрів, сертифікації геодезистів, проведення агрохімічної паспортизації, так і на регіональному — через погану роботу органів місцевого самоврядування.

Трапляються випадки, коли земля безконтрольно й безоплатно передається на гаражне та житлове будівництво, безпідставно змінюється цільове призначення задля зміни її вартості, проводиться приватизація в обхід аукціонів та віддається у власність без дотримання норм закону. Деякі ОМС не приділяють достатньо уваги земельним питанням і розглядають їх, ледь не як адміністративні послуги, просто ухвалюючи рішення за пакетним принципом.

Найкращий спосіб запобігати таким зловживанням — зробити земельну політику прозорою.

## **Що отримують від прозорості в землекористуванні влада, мешканці та бізнес?**

Коли вся необхідна інформація доступна та відкрита, то злочинам можна запобігти чи принаймні зробити їх явними для громадськості.

Вигоди від наявності інформації про землю в публічному просторі отримують усі головні стейкхолдери. *Платники податків*, наприклад, менше б страждали від неефективності використання податків чи відсутності надходжень, які можна було б перерозподілити. *Бізнес* своєю чергою витратить менше ресурсів у роботі. Це і зменшення трансакційних витрат на “ренту” окремим недоброчесним чиновникам, і пришвидшення усіх процесів, і легший доступ до інформації, що актуально й для журналістів та розслідувачів.

Наприклад, найпростіший геопортал на місцевому рівні надає доступ до планів зонування і детальних планів територій, можливо навіть норм висотності, санітарних вимог тощо. Коли все потрібне є під рукою, більше не треба перерахувати усю можливу документацію з рішень виконкомів та порпатися в ресурсах із сумнівною достовірністю.

ОМС самостійно зможе оптимізувати роботу — полегшити облік, контроль, оновлення інформації. А правильний аналіз земельних даних міг би бути основою для подальшої

доказової політики. Без геопорталу цю інформацію доводиться шукати розрізнено, через інші спеціалізовані реєстри і портали, копірситися в рішеннях міських рад тощо.

### Як із цим усім в Україні?

В [Рейтингу прозорості](#) міських рад сфера “Землекористування та будівництва” залишається досить посередньою за своїм виконанням — на рівні 43%. За останні 5 років він зріс лише на 9%, у той час в [Рейтингу підзвітності](#) ситуація погіршилася, і за 2 роки показники впали з 23% до 19% виконання.



Найбільш проблемні індикатори – ті, що стосуються публікації точного переліку проектів рішень з земельних питань. Лише 32 міські ради зі 100 [ухвалювали рішення](#) по земельних питаннях пооб’єктно, більшість приймали рішення “пакетно”.

Подібна ситуація з аукціонами на відчуження земельних ділянок комунальної форми власності – 68% міських рад їх не проводило, при цьому багато з них виводили земельну ділянку зі складу комунальної власності поза аукціоном.

Дуже сумна ситуація з публікацією реєстрів договорів оренди земельних ділянок. Три чверті міськрад не публікують цю інформацію або публікують частково без вказання розмірів оплати чи договорів оренди або за неповний період часу.

Міські ради часто не дотримуються вимог законодавства, не публікують обов’язкові дані та невідомо, чи взагалі збирають їх. Лише невелика частина ОМС намагається впроваджувати гарні практики та публікувати інші набори даних, окрім тих, які вимагає законодавство.

Точкові проблеми часто пов'язані з низькою технічною спроможністю в роботі. Наприклад, публікація генерального плану, планів зонування та детальних планів територій вимагає певного рівня навченості роботи з даними та геоданими. Місцеві органи влади можуть взагалі не мати геопорталів і лише публікувати файли в графічному вигляді з документацією. Однак, це погана практика, бо в такому разі можливість обробки інформації та побудови на її основі дієвих інструментів — низька.

ОМС варто [вчитися працювати](#) з такими даними та правильно їх систематизувати. Для цього можна залучати донорів або подаватися на конкурси чи грантове фінансування. Наприклад, USAID профінансував створення зразкових геопорталів в багатьох містах України: Хмельницькому, Миколаєві, Горностаївській громаді, а муніципальний компонент EUACI допомагав до війни розвивати геоінформаційні системи у Чернівцях, Червонограді, Житомирі та Нікополі.

### **Вплив війни на відкриті дані**

Сьогодні головний виклик прозорості та підзвітності земельних політик — це російське вторгнення. Портал відкритих даних, де було багато корисних наборів у сфері землекористування вже відкрили, але набори даних, розпорядниками яких є ОМС функціонують радше як архіви — там є інформація про минуле, але вона не оновлюється належним чином.

Доступ до більшості геопорталів обмежений через війну, особливо в прифронтових регіонах. Там робота поки не відновлюється зі зрозумілих причин. Та загалом міські ради самі вирішують, публікувати щось чи ні, бо немає пріоритетності, ресурсів та іноді просто спроможності.

У серпні Мінцифри запропонувало [оновлений перелік](#) відкритих даних, обов'язкових до публікації. Проте щодо нових можливих норм досі триває [обговорення](#).

У земельних питаннях хочуть забрати адресний реєстр, генплан, плани зонування, містобудівні регуляції та детальні плани територій. Також Міністерство пропонує зробити публікацію будь-яких нових даних опційною. Це означає, що міськради зможуть, як і раніше, ділитися цією інформацією за власним бажанням.

Є багато чутливої інформації, де прозорість може нашкодити. Наприклад, детальні плани територій в прифронтових регіонах або персональні дані. Утім, війна — не привід зовсім забувати про політику відкритих даних.

### **Що робити?**

Головний спосіб забезпечити прозорість — **діяти на рівні місцевої політики**. До прикладу, у міських радах є чотири основні колегіальні органи: сесії міської ради, виконавчі комітети міської ради, постійні комісії міської ради та координаційні органи (не завжди наявні в невеликих містах).

Для того, щоб забезпечити повну прозорість, щодо кожного рішення цих органів треба:

- публікувати проекти рішень та порядок денний;

- забезпечувати доступ громадськості;
- оприлюднювати протоколи за результатами засідань;
- забезпечувати онлайн-трансляцію засідань
- реєструвати кожне земельне рішення окремо, а не голосувати “пакетом”.

Також в офіційних роз’ясненнях щодо публікацій даних фігурує **трискладовий тест** для ОМС. Щоб зрозуміти, чи треба ховати певну інформацію, потрібно:

- визначити тип інформації – чи є вона конфіденційна, службова, таємна;
- проаналізувати, чи запитувана інформація стосується інтересів національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку, чи можливі заворушення або злочини при наданні доступу до запитуваної інформації, чи це обмеження в інтересах охорони здоров’я населення;
- зрозуміти, чи переважає шкода від оприлюднення такої інформації над суспільним інтересом в її отриманні.

Відповідальним ОМС варто користуватись цим тестом, щоб зрозуміти, чи доцільно відкривати/приховувати ті, чи інші дані. Адже ми маємо переходити від практики тотального закриття реєстрів чи наборів до обмеження конкретної критичної інформації.

Закликаємо органи місцевого самоврядування впроваджувати інструменти прозорості у свою роботу. Це не тільки робить усе зрозумілішим, а й приваблює іноземних інвесторів. Адже кошти будуть іти лише туди, де буде впевненість у прозорій та підзвітній роботі.

---

*Автору: Аналітик «Transparent cities/Прозорих міст» (Transparency International Ukraine) Богдан Балюк та керівниця Програми Олена Огороднік*