

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА
до проекту Постанови Верховної Ради України
про утворення Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України
з питань розслідування фактів корупції на державних підприємствах,
в установах та організаціях Національної академії аграрних наук України

1. Обґрунтування необхідності прийняття акту

Масштаби поширення корупції в Україні не зменшуються протягом тривалого часу всупереч антикорупційним заходам. Корупційні відносини руйнують засади публічності та суспільної довіри до влади та до підпорядкованих їй підприємств, установ та організацій.

Не виключенням є прояви корупції в системі Національної академії аграрних наук України, яка є самоврядною науковою організацією, заснованою на державній власності, є державною організацією, створеною як неприбуткова державна бюджетна установа.

Так, згідно даних аудиторського звіту Рахункової палати «Про результати аудиту ефективності використання Національною академією аграрних наук України коштів державного бюджету та управління об'єктами державної власності, що мають фінансові наслідки для державного бюджету» від 09.06.2020 року, станом на 2020 рік у віданні Національної академії наук України (далі по тексту – НААН) перебуває 276 установ, підприємств та організацій (у тому числі в АР Крим – 26, в зоні проведення ООС – 4), з них: бюджетних наукових установ – 98 (у тому числі в АР Крим – 9, в зоні проведення ООС – 1); державних підприємств та організацій – 178 (у тому числі в АР Крим – 17, в зоні проведення ООС – 3), з них 13 – не здійснюють господарську діяльність, 15 – відкриті провадження у справах про банкрутство.

Загальна вартість нерухомого майна НААН, включаючи майно наукових установ, організацій, підприємств, які перебувають у віданні НААН, станом на 01.01.2020 становить 5,6 млрд гривень. Площі земельних ділянок, які перебувають у користуванні установ, організацій та підприємств, що знаходяться у віданні НААН, станом на 01.01.2020 становить 464,6 тис. га, у тому числі: землі сільськогосподарського призначення 432,3 тис. га; землі лісогосподарського призначення, водного фонду та забудови 32,3 тис. гектарів.

У порівнянні з узагальнюючими даними Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру, площа земель, що перебувала у власності (користуванні) сільськогосподарських науково-дослідних установ і навчальних закладів, за останні 5 років зменшилася на 36,1 тис. га. .

Таке різке зменшення особливо цінних земель пояснюється численними відкритими кримінальними провадженнями відносно керівництва НААН за

фактами ухвалення ним низки протиправних рішень, внаслідок яких державні землі незаконно переходили у приватну власність.

В той же час за результатами звіту про результати аудиту ефективності використання Національною академією аграрних наук України коштів державного бюджету та управління об'єктами державної власності, що мають фінансові наслідки для державного бюджету, затвердженого рішенням Рахункової палати від 09.06.2020 № 13-1, встановлено наступне.

Національною академією аграрних наук України, як головним розпорядником коштів державного бюджету за бюджетними програмами у період 2018–2019 років використано 2 358 608,7 тис. грн (за загальним фондом – 775 414,8 тис. грн, спеціальним – 1 583 193,9 тис. грн), або 95,8 від планових видатків (2 463 080,5 тис. гривень). Через недоліки внутрішнього контролю, несвоєчасні і неефективні управлінські рішення НААН та науковими установами, які перебувають у її віданні, при використанні бюджетних коштів допущено:

- нецільове використання коштів державного бюджету у загальному обсязі – 589 472,5 тис. грн;
- використання коштів з порушенням норм чинного законодавства – 14 950 тис. грн (у тому числі науковими установами – 13 001,3 тис. грн);
- використання коштів з порушенням норм чинного законодавства при проведенні закупівлі товарів, робіт і послуг – 51 503,2 тис. грн (наукові установи);
- неефективне управління коштами державного бюджету – 933,5 тис. грн;
- нерезультативне, непродуктивне та неекономне використання коштів державного бюджету відповідно у сумі 4 454,9 тис. грн, 2 536 тис. грн і 3 785,2 тис. грн (у тому числі науковими установами – 1 262,5 тис. грн, 2 414 тис. грн і 3 785,2 тис. грн);
- порушення норм чинного законодавства при плануванні видатків державного бюджету – 786 735,1 тис. грн (у тому числі науковими установами – 4 347,5 тис. грн) та при їх затвердженні – 26 684,9 тис. грн (науковими установами);
- неправильне та несвоєчасне відображення в бухгалтерському обліку та фінансовій звітності науковими установами фінансово-господарських операцій – 102 443,3 тис. гривень.
- неправомірне неоформлення права власності на об'єкти нерухомого майна, та не здійснення його інвентаризації;
- прийняття неефективних управлінських рішень щодо незаконного відчуження земель;
- прихована оренда землі.

Аналіз використання коштів державного бюджету засвідчив, що у структурі касових видатків, спрямованих на дослідження і розробки у сфері агропромислового комплексу, питому вагу займають видатки на оплату праці з нарахуваннями та оплату комунальних послуг – 61%, тобто спрямування коштів державного бюджету на виконання фундаментальних і прикладних розробок

фактично є утриманням бюджетних, зокрема наукових установ НААН, а не фінансуванням саме пріоритетних розробок. Внаслідок відсутності належного внутрішнього контролю та прийняття неефективних управлінських рішень НААН при використанні бюджетних коштів за бюджетною програмою за КПКВК 6591060 у 2018–2019 роках допущено нецільове використання коштів державного бюджету у загальній сумі 586 860,5 тис. грн, тобто на цілі, що не відповідають напрямам використання бюджетних коштів, визначеним у паспорті бюджетної програми, та відповідно до статті 119 Бюджетного кодексу України є нецільовим використанням бюджетних коштів, а також порушенням бюджетного законодавства (пункт 24 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України), що має ознаки кримінального правопорушення, передбаченого статтею 210 Кримінального кодексу України.

Наукова та науково-технічна діяльність НААН є недостатньою для забезпечення належного розвитку галузей агропромислового комплексу. Проведений аудит засвідчив наявність системних проблем управлінського, організаційного, фінансового та законодавчого характеру при здійсненні НААН наукової та науково-технічної діяльності, які потребують негайного розв'язання.

Права держави як власника земельних ділянок, переданих НААН у постійне користування (загальний земельний банк становить майже 460 тис. га), порушуються через неналежне виконання НААН визначених повноважень. Належний кількісний та вартісний облік земельних ділянок навмисно не забезпечується. Відомості про земельні ділянки, які перебувають у постійному користуванні установ, організацій та підприємств, що перебувають у віданні НААН, до Державного земельного кадастру внесені частково (станом на 01.01.2020 не внесені відомості про земельні ділянки загальною площею 144,5 тис. га), чим не дотримано вимоги Земельного кодексу України (стаття 79-1). Неузгодженими є відомості Державного земельного кадастру та Єдиного державного реєстру об'єктів державної власності щодо кількісного обліку земельних ділянок. Частково здійснена державна реєстрація права постійного користування такими земельними ділянками.

Окремі управлінські рішення НААН та суб'єктів господарювання, які перебувають у її віданні і використовують земельні ділянки державної власності, призводять до фактичної втрати прав держави як власника таких об'єктів та містять корупційні ризики. Зокрема, НААН, як органом управління об'єктами державної власності, приймалися управлінські рішення щодо надання згоди на будівництво житлових будинків/житлового комплексу на земельних ділянках, наданих окремим суб'єктам господарювання, які перебувають у віданні НААН, у постійне користування для дослідних і навчальних цілей, тобто фактично на зміну цільового призначення таких земельних ділянок. У подальшому НААН погоджено суб'єктам господарювання, які перебувають у її віданні, укладання договорів на будівництво житлових будинків/житлового комплексу з комерційними структурами. У результаті права держави на земельні ділянки, які дані у постійне користування для дослідних і навчальних цілей - є втраченими.

Крім того аудит засвідчує, що відповідно до окремих правочинів, укладених, зокрема ННЦ «Інститут ґрунтознавства та агрохімії імені О. Н. Соколовського», Державним підприємством «Дослідне господарство «Поливанівка» Інституту зернових культур НААН» та Державним підприємством «Дослідне господарство «Кутузівка» Інституту тваринництва НААН» ще у 2006–2007 роках за згодою тоді ще УААН, комерційні структури до цього часу ведуть свою виробничу діяльність на 2810 га, які перебувають у постійному користуванні вищезазначених наукової установи та державних підприємств і які їм передані для наукових цілей. За результатами спільної діяльності ці підприємства та установа отримали 30,5 тис. грн прибутку, в той час як вартість оренди 2810 га за розрахунками в середньому становить 7,3 млн грн щорічно, тобто, в 240 разів більше.

Станом на 01.01.2020, через бездіяльність керівників підприємств та установ НААН до Державного земельного кадастру не внесені відомості на земельні ділянки загальною площею 144,5 тис. га, чим не дотримано вимоги Земельного кодексу України. Неузгодженими є також відомості Державного земельного кадастру та Єдиного державного реєстру об'єктів державної власності щодо кількісного обліку земельних ділянок, що посилює корупційні ризики та передумови втрати прав держави як власника таких об'єктів.

Проведений аудит також засвідчує присутність ризиків заниження облікових даних щодо вартості земельних ділянок, які обліковуються в установах, організаціях та підприємствах, що перебувають у віданні НААН. Так, за проведеними під час аудиту розрахунками лише за нормативною грошовою оцінкою, зокрема ріллі (до розрахунку взято найменший показник нормативної грошової оцінки 1 га ріллі у Житомирській області – 21,4 тис. грн. (у Черкаській області він сягає 33,6 тис. грн)), загальна розрахункова облікова вартість земельних ділянок НААН площею 464,6 тис. га могла б становити майже 10 млрд гривень.

Підтвердженням присутності ризиків заниження облікових даних щодо вартості земельних ділянок є і встановлені аудитом окремі факти недотримання 15 суб'єктами господарювання, які перебувають у віданні НААН, вимог Закону України від 11.12.2003 № 1378 «Про оцінку земель» (в редакції, яка була чинна до 17.10.2019, далі – Закон № 1378) у зв'язку з непроведенням експертної грошової оцінки земельних ділянок загальною площею 45,1 тис. га, що призвело до заниження в бухгалтерському обліку та фінансовій звітності вартості активів. При цьому, із зазначеної вище загальної площі земельних ділянок, які перебувають у користуванні таких суб'єктів господарювання, 19,9 тис. га взагалі не відображено в бухгалтерському обліку. Слід також зазначити, що змінами, внесеними до Закону № 1378 (які набули чинності з 17.10.2019), вимоги щодо обов'язковості проведення експертної грошової оцінки земельних ділянок для відображення їх вартості та права користування у бухгалтерському обліку виключені, а інші механізми на законодавчому рівні не визначені. Зазначене посилює не лише ризики заниження облікових даних щодо вартості земельних

ділянок, а й корупційні ризики та передумови до ще більшої втрати прав держави як власника таких об'єктів.

Усі вищевикладені факти свідчить про наявність чіткої корупційної вертикалі у системі Національної академії аграрних наук України, яка завдає значних збитків фінансовим інтересам держави.

Разом з тим, про наявність чіткої корупційної вертикалі у системі Національної академії аграрних наук України, зазначають і профільні інститути громадянського суспільства, та авторитетні засоби масової інформації, що дає додаткові підстави, та створює суспільну потребу у створенні даної Тимчасової слідчої комісії.

Відповідно до частини третьої статті 89 Конституції України, статті 87 Регламенту Верховної Ради України для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, Верховна Рада України може утворювати тимчасові слідчі комісії.

Статтею 4 Закону України «Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України» підставами для утворення слідчої комісії визначено повідомлення про порушення Конституції України, законів України органами державної влади, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими, службовими особами, керівниками (або посадовими особами, які виконують їх обов'язки) підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, громадських об'єднань, що становлять суспільний інтерес, у тому числі: 1) повідомлення про обставини, які загрожують суверенітету, територіальній цілісності України або її економічним, науково-технічним, національно-культурним, соціальним інтересам, охороні довкілля; 2) повідомлення про масове порушення прав, свобод і законних інтересів громадян, їх об'єднань або зловживання владою посадовими, службовими особами, що завдало істотної шкоди суспільним інтересам.

Враховуючи зазначене, пропонується утворити Тимчасову слідчу комісію Верховної Ради України, завданням якої визначити розслідування фактів корупції на державних підприємствах, установах та організаціях, що перебувають у віданні Національної академії аграрних наук України.

2. Мета і завдання прийняття акту

Метою прийняття проекту Постанови є розслідування фактів корупції на державних підприємствах, установах та організаціях, що перебувають у віданні Національної академії аграрних наук України.

Здійснення парламентського контролю щодо діяльності підприємств, установ, організацій, що перебувають у віданні Національної академії аграрних наук України, неупередженого і прозорого розслідування обставин та причин стосовно численних порушень у їх господарській діяльності.

Основним завданням Тимчасової слідчої комісії визначається:

- перевірка ефективності використання Національною академією аграрних наук України коштів державного бюджету та управління об'єктами державної власності;

- розслідування фактів корупції у сфері використання земель сільськогосподарського призначення, які перебувають у власності (користуванні) сільськогосподарських науково-дослідних установ і навчальних закладів, за зверненнями суб'єктів інститутів громадянського суспільства та оприлюднених у засобах масової інформації;
- розслідування фактів зловживань та/або неналежного виконання своїх обов'язків посадовими особами Національної академії аграрних наук України, та посадовими особами їх структурних підрозділів, що стало наслідком порушення економічних інтересів держави, та завдало шкоди суспільним інтересам. У тому числі зловживання владою з боку посадових осіб Національної академії аграрних наук України, та її структурних підрозділів при прийнятті рішень щодо незаконного відчуження земель з подальшою передачею її у приватну власність, та укладання удаваних правочинів з метою приховання орендних відносин з використання земель сільськогосподарського призначення.
- встановлення, збір інформації та отримання пояснень від фізичних та юридичних осіб, центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, залучених до здійснення діяльності, яка пов'язана із колом питань, для розгляду яких утворено Тимчасову слідчу комісію;
- розроблення у звіті тимчасової слідчої комісії, на підставі результатів розслідування, висновків і пропозицій Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України, Офісу Генерального прокурора, центральним органам виконавчої влади;
- при розгляді висновків і пропозицій зазначених у звіті тимчасової слідчої комісії, в разі необхідності, її голова ініціює перед Верховною Радою України питання щодо направлення матеріалів слідчої комісії Генеральному прокурору для їх вивчення та відповідного реагування.

3. Загальна характеристика і основні положення проекту

Проект Постанови передбачає утворення Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування фактів корупції на державних підприємствах, установах та організаціях, що перебувають у віданні Національної академії аграрних наук України.

Також проектом Постанови визначається кількісний склад та порядок формування відповідної Тимчасової слідчої комісії, її завдання, термін роботи та термін заслуховування її звіту про виконану роботу.

4. Стан нормативно-правової бази

Відносини у даній сфері регулюються Конституцією України, Регламентом Верховної Ради України, Законом України «Про Регламент Верховної Ради України», іншими законами та нормативно-правовими актами.

5. Фінансово-економічне обґрунтування

Реалізація проекту Постанови не потребуватиме додаткових видатків з Державного бюджету України.

6. Прогноз соціально-економічних та інших наслідків

Прийняття постанови дозволить провести неупереджене і прозоре розслідування обставин та причин, стосовно численних розслідування фактів корупції на державних підприємствах, установах та організаціях, що перебувають у віданні Національної академії аграрних наук України.

Народний депутат України

Гулько А.Г.



САС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Гулько Анатолій Григорович
Сертифікат: 58E2D9E7F900307B04000000420C31009E298F00
Дійсний до: 26.01.2023 0:00:00

Апарат Верховної Ради України
№ 438д9/1-2021/173781 від 28.05.2021



523019