



НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО
З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ
КОРУПЦІЇ



BASEL INSTITUTE ON
GOVERNANCE



ОФІС
ГЕНЕРАЛЬНОГО
ПРОКУРОРА

КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ

У ЛІСОВОМУ ГОСПОДАРСТВІ

За підтримки



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Confederation
Швейцарська Конфедерація

НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

Корупційні ризики у лісовому господарстві

(станом на 01.01.2025)

СТРАТЕГІЧНИЙ АНАЛІЗ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ

2025

РЕЗЮМЕ ДОСЛІДЖЕННЯ



Фахівці Національного агентства з питань запобігання корупції (Україна) спільно зі спеціалізованою екологічною прокуратурою Офісу Генерального прокурора України, Базельським інститутом управління (Швейцарія) та Всесвітнім фондом природи WWF-Україна здійснили комплексний аналіз корупційних ризиків у сфері лісового господарства та ідентифікували найбільш поширені корупційні ризики, а також сформували рекомендації щодо їх мінімізації / усунення.

У ПІДСУМКУ МИ ВИДІЛИЛИ ТАКІ КЛЮЧОВІ ВИСНОВКИ:

- 1. Відсутність прозорості у продажах деревини є ключовою перешкодою на шляху реформування сфери управління лісовим господарством.**

Хоча торгівля деревиною здійснюється на товарних біржах, вона не відповідає високим стандартам прозорості та підзвітності, які український уряд встановлює в інших сферах. Наявних даних про продаж деревини із цих майданчиків недостатньо для визначення корупційних ризиків, і це позбавляє сферу лісового господарства ключового антикорупційного інструменту, який активно використовується в Україні, – прозорості. Існуючі майданчики дають змогу зловживати та вчиняти інші порушення при продажу необробленої деревини та лісоматеріалів. Відсутність прозорості також робить можливими інші корупційні ризики, такі як маніпуляції з визначенням сортів деревини.

- 2. Надмірна дискреція та неналежний зовнішній контроль створюють можливості для корупції.**

Лісокористувачі, яким лісові ділянки надані у тимчасове довгострокове користування, наділені надмірною дискрецією, яка уможливорює маніпулювання з обсягами вирубок на цій території. Неналежний зовнішній контроль дає змогу таким лісокористувачам перевищувати встановлені обмеження щодо вирубок, здійснювати рубки за межами наданої їм земельної ділянки або ж здійснювати рубки за відсутності лісорубних квитків.

- 3. Поточні реформи не вирішили проблему конфлікту інтересів, яка існує між інституціями в лісовому секторі.**

Із заснуванням ДП «Ліси України» у 2023 році було досягнуто значного прогресу в реформі корпоративного управління. Ця реформа започаткувала процес розділення регуляторних та господарських функцій у лісовому секторі. Однак проблема конфлікту інтересів, притаманного виконанню обох функцій і який існує у зв'язку із цим між ДП

«Ліси України» та Державним агентством лісових ресурсів України, потребує негайного вирішення. Існуючі механізми та норми досі сприяють появі корупційних ризиків через наявний конфлікт інтересів між цими двома інституціями.

4. Формальність адміністративних процесів у сфері лісового господарства створює можливості для корупції.

Законодавча рамка має певні недоліки, такі як, наприклад, відсутність стандартизованих правил / процедур видачі лісових квитків (документів, які за певних умов дозволяють проводити рубки деревини). Це створює перешкоди для здійснення належного контролю за рубками, а також умови для вчинення корупційних правопорушень.

Остання інвентаризація лісів була проведена ще у 1996 році, що призвело до значних прогалин у земельному кадастрі. Це робить планування та контроль за лісовими ресурсами України надзвичайно складним завданням. У державному земельному кадастрі значною мірою відсутня інформація про ліси, що відкриває можливості для незаконних маніпуляцій з дозволами на використання земельних ділянок, на яких знаходиться ліс.

Відсутність передбачуваних і прозорих процедур прийняття рішень про передачу лісових ділянок користувачам у тимчасове довгострокове користування створює корупційні ризики. Органи влади мають можливість самостійно та за відсутності належного зовнішнього контролю визначати процедури та критерії передачі таких ділянок у тимчасове довгострокове користування.

5. Обмеження нагляду та перевірок, введені через військовий стан, послаблюють існуючі механізми контролю у секторі.

Повномасштабне вторгнення росії в Україну створило низку викликів для сфери лісового господарства, у тому числі призвело до значного знищення лісів. ДП «Ліси України» докладає значних зусиль до облаштування та побудови фортифікаційних споруд й виконання інших військових завдань шляхом постачання деревини.

Крім вказаних військових труднощів, військовий стан також створює унікальні можливості для зловживання з боку суб'єктів, які мають намір збагатитися від війни. Як наслідок, механізми боротьби з корупцією, створені в рамках поточної реформи управління лісовим сектором, поки не дають бажаного ефекту.

Введений мораторій на проведення заходів контролю під час дії воєнного стану обмежив контроль як з боку державних контролюючих органів, так і з боку громадськості, зробивши незаконні рубки та маніпуляції із земельними ділянками менш ризикованими та більш привабливими.

6. Масштабні санітарні рубки створюють можливості для зловживань.

Санітарні рубки в Україні перебувають на відносно високому рівні. Вказані нами вище адміністративні обмеження та наявний конфлікт інтересів створюють простір для зловживань санітарними рубками, за яких можуть вирубувати здорові дерева. Брак чітко визначених процедур та вимог до визначення хворих лісів дає змогу маніпулювати наявною інформацією, сприяючи тому, що санітарні рубки часто проводяться без належного обґрунтування.

РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ВИРІШЕННЯ ВИЩЕЗАНАЧЕНИХ ПРОБЛЕМ:

Міністерству захисту довкілля та природних ресурсів України

Розробити та ініціювати внесення змін до Лісового кодексу України в частині:

- Удосконалення процедури передачі у тимчасове довгострокове користування лісових ділянок державної та комунальної власності. Ця процедура повинна включати вичерпний перелік документів та їх зміст, що необхідні для видачі дозволу.
- Умов надання лісогосподарських земельних ділянок на конкурсних засадах лісокористувачам залежно від цільового призначення, а також делегування Кабінету Міністрів України повноважень затвердити таку процедуру.
- Визначення вимог щодо обов'язкового завантаження даних про лісоматеріали до відповідних державних реєстрів всіма постійними лісокористувачами.

Міністерству захисту довкілля та природних ресурсів України і Державній екологічній інспекції

Доопрацювати та подати на розгляд Кабінету Міністрів України зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 13.03.2022 № 303 «Про припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду в умовах воєнного стану», в яких передбачити:

- Відновлення планових заходів державного екологічного контролю;
- Дозволити проведення позапланових перевірок у сфері охорони, захисту, використання та відтворення лісів.

Міністерству захисту довкілля та природних ресурсів України та Державному агентству лісових ресурсів України

- Забезпечити розробку та внесення на розгляд Кабінету Міністрів України проекту змін до постанови Кабінету Міністрів України № 555 від 27.07.1995 щодо модернізації та уточнення правил проведення санітарних рубок в лісах України.
- Вжити заходів щодо організації розробки та затвердження Інструкції з відведення і таксації лісосік в лісах, з метою встановлення єдиних вимог для всіх лісокористувачів та власників лісів щодо відведення лісових ділянок для заготівлі деревини та їх таксації.
- Розробити та затвердити нормативно-правовий акт, який передбачатиме порядок визначення ціни за один кубометр деревини.

Насамкінець Україна є світовим лідером у сфері прозорих закупівель та продажу державних активів. Однак відома система Prozorro досі не задіяна у продажу основного ресурсу – деревини. Влада України могла б подати потужний сигнал про свою відданість реформам у сфері лісового господарства, розглянути можливість продажу деревини через систему Prozorro. Продажі. Хоча наразі це не передбачено законодавством, такий крок сприятиме реформам, породжуючи довіру та уможливлючи громадський контроль. Таким чином, це є важливою передумовою для подолання системних корупційних ризиків у лісовому секторі.

Ця публікація здійснена за підтримки Швейцарії, що надається через Швейцарську агенцію розвитку та співробітництва Федерального департаменту закордонних справ Швейцарії. Відповідальність за зміст цієї публікації несе виключно авторський колектив. Думка авторів не обов'язково відображає погляди донора.

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

- **ВО «Укрдержліспроект»** – Українське державне проектне лісовпорядне виробниче об'єднання
- **ДБР** – Державне бюро розслідувань
- **Держекоінспекція** – Державна екологічна інспекція України
- **Держлісагентство** – Державне агентство лісових ресурсів України
- **ДЗК** – Державний земельний кадастр
- **ЗКУ** – Земельний кодекс України
- **ККУ** – Кримінальний кодекс України
- **ЛКУ** – Лісовий кодекс України
- **Міндовкілля** – Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України
- **Національне агентство** – Національне агентство з питань запобігання корупції
- **НКЦПФР** – Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку

Застереження. Відповідно до ч. 1 ст. 62 Конституції України особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду. Кейси в дослідженні використані виключно для аналізу корупційних ризиків та ґрунтуються на відкритих офіційних джерелах інформації правоохоронних або контролюючих органів, Єдиного державного реєстру судових рішень тощо. Інформація, зазначена у кейсах, може не відображати всіх оновлень стану кримінального провадження, доступ до яких є лише у розпорядженні відповідних правоохоронних органів.

ЗМІСТ

РЕЗЮМЕ ДОСЛІДЖЕННЯ	3
СПИСОК СКОРОЧЕНЬ	7
ВСТУП	9
КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК 1. Зловживання під час здійснення заходів з поліпшення санітарного стану лісів, що призводять до незаконної порубки дерев	11
КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК 2. Зловживання, пов'язані із заготівлею деревини в порядку рубок головного користування	15
КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК 3. Маніпуляції, пов'язані з матеріалами лісовпорядкування	17
КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК 4. Корупційні зловживання під час зміни цільового призначення лісових ділянок внаслідок відсутності актуальних даних у державному лісовому кадастрі	20
КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК 5. Корупційні зловживання при наданні лісових ділянок у довгострокове тимчасове користування	24
КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК 6. Незаконні вирубки зелених насаджень, які не належать до складу лісового фонду України, за межами населених пунктів	27
КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК 7. Зловживання під час реалізації необробленої деревини та пиломатеріалів через товарні біржі	29
КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК 8. Зловживання при визначенні класу якості ділової деревини (лісоматеріалів круглих)	33
КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК 9. Зловживання при транспортуванні деревини	35
КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК 10. Штучне створення умов для неможливості здійснення позапланових заходів державного нагляду (контролю)	39
КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК 11. Зловживання при реалізації експериментального проекту щодо видачі лісорубного квитка та сертифіката про походження лісоматеріалів	41
КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК 12. Конфлікт інтересів у посадових осіб, які виконують функції державної лісової охорони	43
НАСЛІДКИ РЕАЛІЗАЦІЇ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ У СФЕРІ ЛІСОВОГО ГОСПОДАРСТВА	46
МІЖНАРОДНИЙ БЛОК	47
ВИСНОВОК	52
РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА ЩОДО МІНІМІЗАЦІЇ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ У ЛІСОВОМУ ГОСПОДАРСТВІ	53



ВСТУП

Лісове господарство є одним із найважливіших сегментів в економіці країни. Сталий розвиток лісового господарства ґрунтується на гармонійному поєднанні екологічних, економічних та соціальних функцій лісів.

Збройна агресія російської федерації проти України щодня створює загрозу для екологічної безпеки людей, заподіює значну шкоду лісам та іншим природним екосистемам, загрожує можливості провадження лісогосподарської діяльності в країні. Починаючи із 24.02.2022 від воєнних дій майже 30% лісів зазнало різного ступеня шкоди.¹

Попит на українську деревину зріс як всередині країни (через постійні обстріли країно-окупантом критичної інфраструктури), так і в Європейському Союзі (через введення санкцій на деревину з білорусі та росії).

В умовах мораторію на проведення заходів державного нагляду (контролю) та обмеженого нагляду з боку громадянського суспільства проблема незаконних рубок, яка існувала й до війни, залишається актуальною й на сьогодні.

Великий попит на деревину під час війни також створює умови для поширення корупції у лісовій сфері.

За результатами соціологічного експертного дослідження «Корупція в Україні 2023: погляд та оцінки експертів», проведеного Національним агентством у 2023 році, на думку бізнес-аудиторії, лісове господарство входить до найкорумпованіших сфер, поступаючись, зокрема, сфері митної справи та публічних закупівель.²

Боротьба з незаконною вирубкою лісу, корупцією у лісовій галузі та вжиття дієвих заходів для поліпшення управління лісовим господарством стають стратегічною необхідністю для відновлення України.

Водночас галузь лісового господарства України перебуває в процесі трансформації. Змінюється не лише система управління, але й підходи до господарювання. Головна задекларована мета реформування – розроблення та внесення змін до законодавства щодо розподілу контролюючих, регуляторних і господарських функцій, які до 2023 року належали до повноважень Держлісагентства та створювали конфлікт інтересів.³

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 № 1777-р схвалено Державну стратегію управління лісами України до 2035 року та операційний план її реалізації у 2022–2024 роках.⁴

Реформа управління лісової галузі, розпочата із прийняттям постанови Кабінету Міністрів України від 07.09.2022 № 1003 «Деякі питання реформування управління лісової галузі», досі перебуває в процесі трансформації.

Внаслідок реалізації цієї постанови кількість територіальних органів Держлісагентства скоротилася з 24 до 9, оборотні та необоротні активи 146 лісогосподарських підприємств, які належали до сфери управління Держлісагентства, передані до новоствореного ДП «Ліси України». На базі цих підприємств створено 146 філій без права юридичної особи.

¹ [Публічний звіт Голови Державного агентства лісових ресурсів України за 2023 рік](#)

² [Соціологічне експертне дослідження НАЗК «Корупція в Україні 2023: погляд та оцінки експертів»](#)

³ [Звіт дослідження WWF-Україна «Регулювання ринку деревини \(ланцюга постачання\) та система його моніторингу в Україні»](#) (стор. 7)

⁴ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1777-2021-%D1%80#Text>



Водночас ДП «Ліси України» належить до сфери управління Держлісагентства, а до основних видів його діяльності відносяться: ведення лісового господарства, охорона, захист, раціональне використання та відтворення лісів; ведення мисливського господарства; охорона, відтворення та раціональне використання державного мисливського фонду на території мисливських угідь, наданих у користування ДП «Ліси України».

Таким чином, слід констатувати, що реформа галузі лісового господарства України проведена формально, шляхом створення центрального офісу ДП «Ліси України» із фактичним збереженням структури та кількості підприємств (146 підприємств перетворено в 146 філій). Проте контролюючі, регуляторні й господарські функції Держлісагентства до цього часу не змінилися.

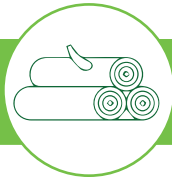
Враховуючи зазначене, фахівці Національного агентства спільно з Спеціалізованою екологічною прокуратурою Офісу Генерального прокурора, Базельським інститутом управління та Всесвітнього фонду природи WWF-Україна (далі – WWF-Україна) провели комплексний аналіз корупційних ризиків у сфері лісового господарства та ідентифікували найбільш поширені корупційні ризики, а також сформулювали рекомендації щодо їх мінімізації/усунення.

Також під час підготовки дослідження використано інформацію органів державної влади, правоохоронних органів, громадських організацій/спілок.

Дослідження Національного агентства «Корупційні ризики у лісовому господарстві» може стати дороговказом для Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Міндовкілля, Держлісагентства, ДП «Ліси України», Держекоінспекції у процесі розробки та впровадження заходів з мінімізації корупційних ризиків, а також може сприяти обізнаності громадянського суспільства щодо зазначеної проблематики та запропонованих шляхів вирішення.



КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК 1.



Зловживання під час здійснення заходів з поліпшення санітарного стану лісів, що призводять до незаконної порубки дерев

ОПИС РИЗИКУ

Виділення лісових ділянок для проведення санітарних рубок відбувається відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 27.07.1995 № 555 «Про затвердження Санітарних правил в лісах України» (далі – постанова № 555).⁵

Згідно з п. 4 постанови № 555 для поліпшення санітарного стану лісів здійснюються такі заходи:

- вибіркові санітарні рубки;
- суцільні санітарні рубки;
- ліквідація захаращеності;
- профілактика виникнення та поширення осередків шкідників і хвороб лісу, боротьба з ними та захист заготовленої деревини від шкідників і хвороб лісу.

У п. 5 постанови № 555 передбачено, що заходи з поліпшення санітарного стану лісів здійснюються незалежно від віку насаджень у лісах усіх категорій. Тобто фактично призначити такий тип рубок можна у будь-якому лісі.

Заходи з поліпшення санітарного стану лісів плануються та здійснюються на основі матеріалів лісовпорядкування, санітарних та лісопатологічних обстежень, а в межах природно-заповідного фонду – відповідно до вимог проектів організації територій та об'єктів природно-заповідного фонду та/або положень про них з урахуванням специфіки, ступеня та періоду пошкодження насаджень, біології деревних порід, шкідників та збудників хвороб лісу.

Разом з тим, згідно з публікаціями громадських організацій, заходи з поліпшення санітарного стану лісів (санітарні рубки) містять велику ймовірність корупційних проявів.^{6,7,8,9}

Часто відбувається **неправомірне призначення санітарних рубок** у здорових деревостанах з метою отримання високоякісної деревини понад встановленого ліміту. При призначенні санітарних рубок можуть спостерігатись маніпуляції щодо заниження або завищення категорії стану дерев, зазначатись інша причина санітарних рубок або під виглядом санітарних рубок проводиться рубки головного користування.

Згідно з окремими положеннями п. 5 постанови № 555 заходи з поліпшення санітарного стану лісів плануються і здійснюються на основі матеріалів лісовпорядкування, а також санітарних та лісопатологічних обстежень. Складений власником лісів, постійним лісокористувачем **перелік заходів з поліпшення санітарного стану лісів погоджується державним спеціалізованим лісозахисним підприємством.**

⁵ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555-95-%D0%BF#Text>

⁶ https://wwfeu.awsassets.panda.org/downloads/wwf-ukraine_regulation-of-the-wood-market_1_1_1.pdf (стор. 21)

⁷ <https://wwf.ua/2362870/sanitary-felling-protected-forest>

⁸ <https://wwf.ua/21180366/illegal-sanitary-logging>

⁹ <https://epl.org.ua/announces/chomu-ne-mozhna-sproshhuvaty-protseduru-provedennya-sanitarnyh-rubok-vidpovidaye-yasinyanske-lmg/>



Водночас проведення лісопатологічного обстеження насаджень відбувається на підставі укладених договорів¹⁰ (обов'язковість укладання яких не передбачено законодавством) на платній основі між державними спеціалізованими лісозахисними підприємствами та власниками лісів або постійними лісокористувачами, з наданням державним спеціалізованим лісозахисним підприємством відповідного акта **лісопатологічних обстежень насаджень**.

Форми актів лісопатологічного обстеження насаджень, на основі яких планується здійснення санітарних рубок, законодавчо **не затверджені** та складаються державними спеціалізованими лісозахисними підприємствами у довільній формі, що створює підстави для маніпуляцій інформацією щодо здійснення заходів з поліпшення санітарного стану лісів. Наприклад, в акті може бути зазначена лише площа, яка підлягає санітарній рубці, тоді як кількість дерев та об'єм деревини не вказується.

Також під час обстеження запланованої для рубки ділянки дерева, які є хворими або пошкодженими і підлягають вирубці, не відмічаються та не виокремлюються з-поміж здорових дерев.

У зв'язку із цим можливі випадки проведення незаконних санітарних рубок, зокрема відведення в рубку здорових дерев, які не підлягають санітарній вирубці, як нібито хворих чи заражених шкідниками, натомість хворі дерева фактично у рубку не відведено, що, крім іншого, не виключатиме сприяння у подальшому зараженню інших дерев.

Вказані ризики вчинення корупційних правопорушень є можливими через те, що обстеження лісових ділянок на наявність хвороб чи інших підстав для проведення санітарної рубки здійснюється лісопатологами державних спеціалізованих лісозахисних підприємств, **які підпорядковані Держлісагенству**, що ставить під сумнів об'єктивність та неупередженість під час визначення стану дерев, які підлягають санітарній рубці через належність державних спеціалізованих лісозахисних підприємств, а також власників лісів або постійних лісокористувачів **до сфери управління Держлісагентства**.

З огляду на це наявними можуть бути корупційні зловживання зазначених суб'єктів договірних відносин, які полягатимуть у штучному формуванні замовником робіт запиту для надання послуг, формальному проведенні обстежень, що може мати наслідком зниження обсягу деревини під час відведення ділянки в рубку та зниження класу (замість ділової деревини може вказуватись дров'яна деревина), що створює можливість для незаконного відводу дерев під рубку.

ДОВІДКОВО:



Держлісагенство на своєму офіційному вебсайті оприлюднює перелік заходів з поліпшення санітарного стану лісів, у якому міститься інформація ДП «Ліси України» щодо санітарних рубок в розрізі областей України.¹¹

Дані, які містяться у зазначеному переліку заходів з поліпшення санітарного стану лісів, можуть викладатися з порушенням форм документів, які затверджені постановою № 555, що може свідчити про зловживання владою або службовим становищем службовими особами постійних лісокористувачів або власників лісів.

Також поширеними є випадки заповнення бланків інших документів щодо поліпшення санітарного стану в паперовій формі без проставлення дати їх складання, випадки виправлень інформації в оприлюднених документах, а також викладення фрагментарної інформації у форматі скан-копій, не завжди належної якості, що унеможливорює повноцінний доступ до їх змісту, зокрема, в частині встановлення причин призначення санітарних рубок.

¹⁰ <https://drive.google.com/drive/folders/1QjOtKBilZoHxZ37mV7qiAOJC9xCVXQII>

¹¹ <https://forest.gov.ua/agentstvo/vidkriti-dani/perelik-zahodiv-z-polipshennya-sanitarnogo-stanu-lisiv>

ПРИКЛАД:¹²

Акт
лісопатологічного обстеження насаджень на предмет доцільності призначення заходів з
поліпшення санітарного стану лісів, а саме санітарно-вибіркових рубок
по Філії «Калуське лісове господарство»
ДП «Ліси України»

06.05.2024 р.

с. Вістова

Нами, провідним-інженером лісопатологом Івано-Франківської філії ДСЛП «Львівлісозахист» Сергій Гладиш, провідним інженером ОЗЛ філії «Калуське лісове господарство» Любомиром Бережницьким, лісничим Підмихайлівського лісництва Любов Харкавої, лісничим Брошнівського лісництва Ярослава Шевчука, лісничим Довго-Войнилівського Василя Бойка, лісничим Войнилівського лісництва Тарасом Цимбалістим, лісничим Калуського лісництва Василя Глуханюка, Лісничим Пуківського лісництва Василя Кучмія, лісничим Рогатинського лісництва Ігора Балюка та лісничого Букачівського лісництва Івана Куци проведено обстеження лісових насаджень на доцільність проведення в них заходів з поліпшення санітарного стану, а саме вибіркових санітарних рубок.

Лісопатологічне обстеження проводилося рекогносцирувальним методом з уточненням меж ділянок, в яких планується проведення вибіркових санітарних рубок, шляхом проходження по периметру та по ходових лініях, з метою визначення видового складу хвороб, шкідників та інших патологій лісових насаджень, встановлення ступені пошкодження дерев, які підлягають обов'язковому вирубуванню згідно вимог «Санітарних правил в лісах України». (далі – СПЛУ)

Лісопатологічний журнал додається, таксаційна характеристика насаджень взята із матеріалів лісовпорядкування 2009 року.

Підмихайлівське лісництво

Квартал 1 виділ 12 площа 8,6 га.

При обстеженні виявлено поодинокі сухостійні, відмираючі, дуже ослаблені в наслідок пошкодження шкідниками та хворобами дерева.

Насадження уражені стовбуровими гнилями, пошкодження вітром. Ступінь пошкодження насаджень слабка. На ділянці доцільно провести вибіркову санітарну рубку.

Квартал 2 виділ 3 площа 8,7 га.

При обстеженні виявлено поодинокі сухостійні, відмираючі, дуже ослаблені в наслідок пошкодження шкідниками та хворобами дерева

Насадження уражені стовбуровими гнилями, рак дуба. Ступінь пошкодження насаджень слабка. На ділянці доцільно провести вибіркову санітарну рубку.

Квартал 2 виділ 9 площа 3,1 га.

При обстеженні виявлено поодинокі сухостійні, відмираючі, дуже ослаблені в наслідок пошкодження шкідниками та хворобами дерев.

Насадження уражені стовбуровими гнилями, рак ялиці. Ступінь пошкодження насаджень слабка. На ділянці доцільно провести вибіркову санітарну рубку.

Квартал 9 виділ 6 площа 5,2 га.

При обстеженні виявлено поодинокі сухостійні, відмираючі, дуже ослаблені в наслідок пошкодження шкідниками та хворобами дерев.

Насадження уражені стовбуровими гнилями, рак дуба. Ступінь пошкодження насаджень слабка. На ділянці доцільно провести вибіркову санітарну рубку.

Квартал 9 виділ 7 площа 4,9 га.

При обстеженні виявлено поодинокі сухостійні, відмираючі, дуже ослаблені в наслідок пошкодження шкідниками та хворобами дерев.

Насадження уражені стовбуровими гнилями. Ступінь пошкодження насаджень слабка. На ділянці доцільно провести вибіркову санітарну рубку.

Квартал 27 виділ 3 площа 20,0 га.

При обстеженні виявлено поодинокі сухостійні, відмираючі, дуже ослаблені в наслідок пошкодження шкідниками та хворобами дерев.

Насадження уражені стовбуровими гнилями, рак дуба. Ступінь пошкодження насаджень слабка. На ділянці доцільно провести вибіркову санітарну рубку.

Квартал 36 виділ 1 площа 3,7 га.

При обстеженні виявлено поодинокі сухостійні, відмираючі, дуже ослаблені в наслідок пошкодження шкідниками та хворобами дерев.

¹² Інформацію взято з вебпорталу Держлісагентства <https://drive.google.com/drive/folders/1QjQtKBilZoHxZ37mV7qjAOJC9xCvXQII>



КЕЙС 1



Спеціалізована екологічна прокуратура Закарпатської обласної прокуратури повідомила про підозру начальнику відділу ДСЛП «Львівлісозахист» та лісничому ДП «Воловецьке ЛГ» у вчиненні кримінальних правопорушень, передбачених ч. 1 ст. 28, ч. 2 ст. 364 ККУ.

У 2021 році лісничий поінформував лісове господарство про нібито появу шкідників і хвороб у насадженнях. Після обстеження дерев працівник спеціалізованого лісозахисного підприємства підтвердив цю інформацію у матеріалах перевірки. На їх підставі лісгосп одержав лісорубний квиток і провів незаконну санітарну рубку на території одного з лісництва у Мукачівському районі, внаслідок чого безпідставно зрубали майже три сотні дерев різних порід під виглядом санітарних рубок.

Збитки державним інтересам склали 2,1 млн гривень.¹³

ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

Відсутність цифрових інструментів при заповненні документації щодо переліку заходів із поліпшення санітарного стану лісів, що унеможлиблює аналіз причин призначення санітарних рубок методом машиночитного формату.

Особиста недобросовісність посадових осіб державних спеціалізованих лісозахисних підприємств та власників лісів/постійних лісокористувачів.

Відсутність дієвого державного нагляду (контролю) Держекоінспекцією за проведенням санітарних рубок в умовах воєнного стану через запровадження мораторію.

¹³ <http://surl.li/tgongg>



КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК 2.



Зловживання, пов'язані із заготівлею деревини в порядку рубок головного користування

ОПИС РИЗИКУ

Відповідно до окремих положень ст.ст. 43 та 71 ЛКУ розрахункова лісосіка – це щорічна науково обґрунтована норма заготівлі деревини в порядку рубок **головного користування**, яка затверджується для кожного власника та є лімітом заготівлі деревини в порядку рубок головного користування. Заготівля деревини в порядку рубок головного користування в розмірах, що перевищують розрахункову лісосіку, **забороняється**.

Згідно з п. 36 Порядку спеціального використання лісових ресурсів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23.05.2007 № 761 «Про врегулювання питань щодо спеціального використання лісових ресурсів» (далі – Порядок спеціального використання № 761), виділення лісових ділянок для заготівлі деревини під час проведення рубок **головного користування** здійснюють підрозділи з відведення і таксації лісосік, склад яких затверджують власники лісів або постійні лісокористувачі за погодженням з органами Держлісагентства.

У п. 40 Порядку спеціального використання № 761 передбачено, що виділення лісових ділянок для заготівлі деревини та проведення їх оцінки здійснюються відповідно до Інструкції з відведення і таксації лісосік у лісах, що затверджується в установленому порядку Міндовкіллям за поданням Держлісагентства.

Враховуючи те, що станом на сьогодні Інструкцію з відведення і таксації лісосік у лісах не затверджено, відсутня процедура виділення лісових ділянок для заготівлі деревини та проведення їх оцінки.

Отже, існує ймовірність вчинення постійними лісокористувачами правопорушень з метою одержання будь-якої неправомірної вигоди шляхом маніпулювання інформацією стосовно виділення лісових ділянок, їх оцінки в рамках заготівлі деревини, зокрема, в порядку рубок **головного користування** (внесення недостовірної інформації, зокрема, до планів лісосіки).

Наприклад, фактична площа ділянки під рубки може бути більшою за рахунок дерев, вирубаних поза межами ділянки, відведених в рубку, та не відповідати площі лісової ділянки, зазначеної у відповідній документації.

ДОВІДКОВО:



Відповідно до наказу Держлісагентства від 25.09.2013 № 272 визнано таким, що втратив чинність, наказ Держлісагентства від 21.01.2013 № 9 «Про затвердження Методичних вказівок з відведення і таксації лісосік, видачі лісорубних квитків та огляду місць заготівлі деревини в лісах Державного агентства лісових ресурсів України».

Натомість постійні лісокористувачі при здійсненні щорічної науково обґрунтованої норми заготівлі деревини в порядку рубок головного користування досі керуються наказом, який втратив чинність ще у 2013 році¹⁴ та має рекомендаційний характер.



КЕЙС 1



ДБР проводиться досудове розслідування у кримінальному провадженні за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 4 ст. 191 ККУ, посадові особи філії «Львівське лісове господарство» ДСГП «Ліси України», а саме лісничий за попередньою змовою із майстрами лісу реалізують злочинний умисел, спрямований на особисте збагачення, використовуючи при цьому своє службове становище, здійснюючи розробку лісосік, шляхом підробки документів щодо обсягу відведеної в рубку та заготовленої лісопродукції, створюють не обліковані залишки лісопродукції, які в подальшому реалізують суб'єкту підприємницької діяльності за готівку, а отримані кошти розподіляють між собою.

Лісничий залучив підпорядкованих йому майстрів лісу та фізичну особу – підприємця, які мають чітко розподілені функції та ролі щодо заготівлі, транспортування та продажу незаконно отриманої деревини, здійснюють розтрату лісопродукції.

Досудове розслідування триває.¹⁵

ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

Відсутність нормативно-правового акта, який регламентує для власників лісів або постійних лісокористувачів питання щодо відведення і таксації лісосік у лісах для всіх типів рубок.

¹⁴ <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0009820-13#Text>

¹⁵ <https://reyestr.court.gov.ua/Review/119834828>



КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК 3.



Маніпуляції, пов'язані з матеріалами лісовпорядкування

ОПИС РИЗИКУ

Відповідно до положень ст. 45 ЛКУ лісовпорядкування включає комплекс заходів, спрямованих на забезпечення ефективної організації та науково обґрунтованого ведення лісового господарства, охорони, захисту, раціонального використання, підвищення екологічного та ресурсного потенціалу лісів, культури ведення лісового господарства, отримання достовірної і всебічної інформації про лісовий фонд України.

У матеріалах лісовпорядкування дається якісна і кількісна характеристика кожної лісової ділянки, комплексна оцінка ведення лісового господарства, що є основою для розроблення на засадах сталого розвитку проекту організації та розвитку лісового господарства відповідного об'єкта лісовпорядкування (ч. 1 ст. 48).

Затверджені матеріали лісовпорядкування є обов'язковими для ведення лісового господарства, планування і прогнозування використання лісових ресурсів (ч. 5 ст. 48).

Згідно із ч. 1 ст. 47 ЛКУ лісовпорядкування в лісах усіх форм власності сумарною площею 100 гектарів і більше для кожного з постійних лісокористувачів і власників лісів **є обов'язковим** на всій території України та здійснюється один раз на 10 років **державними лісовпорядковими організаціями** за єдиною системою в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Крім цього, **єдиним виконавцем** комплексу заходів з лісовпорядкування у повному обсязі є ВО «Укрдержліспроект», яке належить до сфери управління Держлісагентства.

ВО «Укрдержліспроект» розробляє матеріали лісовпорядкування на замовлення постійних лісокористувачів за окрему плату, розмір якої визначається у договорі, та має можливість свідомо, з метою отримання неправомірної вигоди, вдаватися до внесення неправдивих даних про характеристики лісів, що може призвести до невірних розрахунків лімітів та планування лісогосподарської діяльності з матеріалами лісовпорядкування.¹⁶

Враховуючи належність ВО «Укрдержліспроект» та власників лісів/постійних лісокористувачів до сфери управління Держлісагентства, між зазначеними суб'єктами договірних відносин можуть виникати корупційні відносини, що можуть вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття рішень уповноваженими на це суб'єктами (ВО «Укрдержліспроект»), або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень, наприклад, щодо формування бажаних для замовника характеристик окремої лісової ділянки, а також маніпуляції інформацією при здійсненні комплексної оцінки щодо ведення лісового господарства.

Також, враховуючи відсутність встановлених законодавством часових рамок для розроблення **матеріалів, що складаються під час здійснення базового лісовпорядкування,**

¹⁶ <https://prozor.gov.ua/tender/UA-2024-02-02-013100-a>



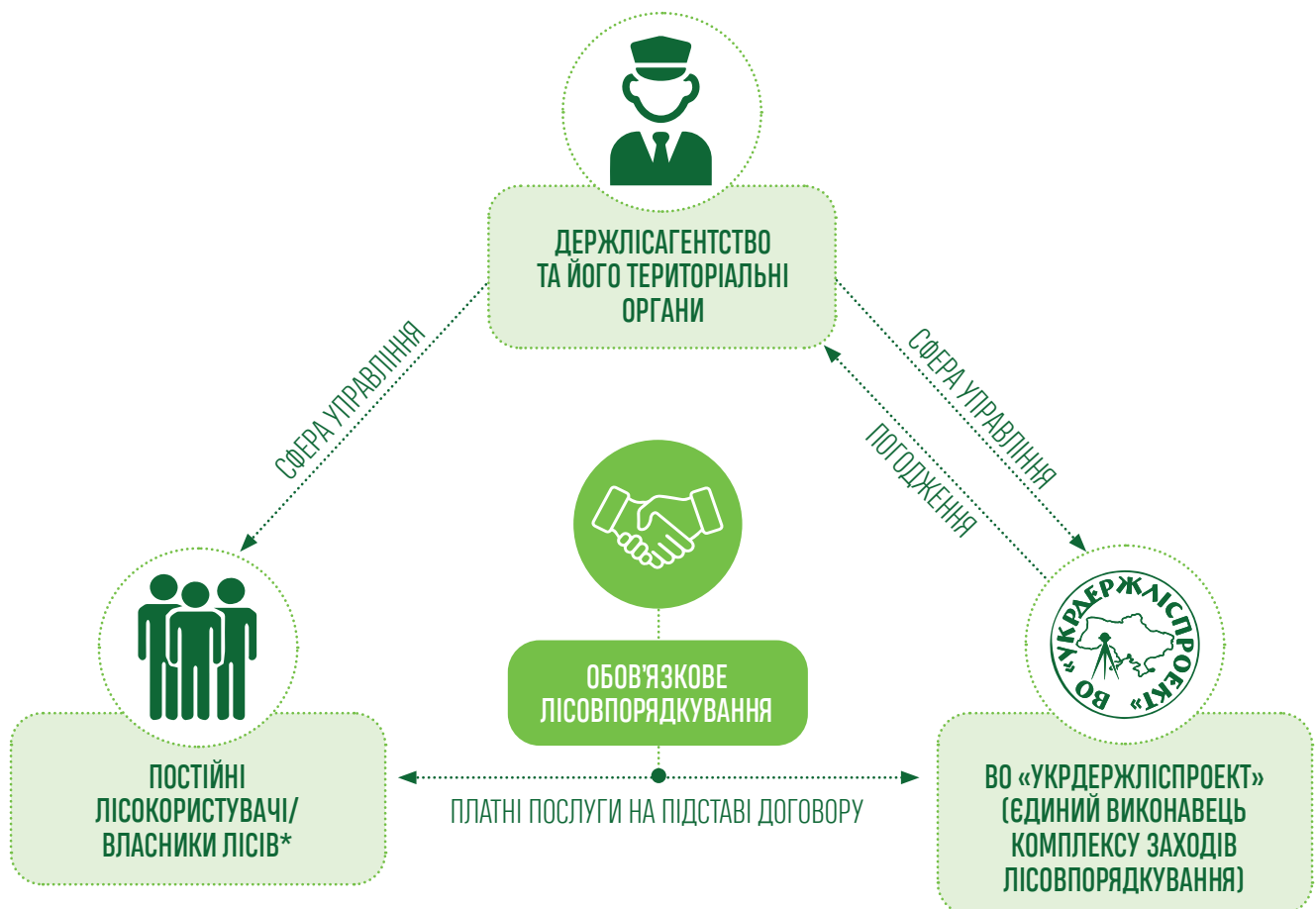
посадові особи ВО «Укрдержліспроект» можуть здійснювати **розроблення відповідних матеріалів лісовпорядкування** протягом невизначеного періоду часу, що може негативно впливати на економічні показники постійних лісокористувачів з огляду на використання в роботі неактуальних матеріалів лісовпорядкування.

ДОВІДКОВО:



У п. 132 Порядку здійснення лісовпорядкування, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 07.02.2023 № 112, передбачено, що Держлісагентство протягом 10 календарних днів з дати затвердження матеріалів лісовпорядкування оприлюднює на Єдиному державному вебпорталі відкритих даних та на своєму офіційному вебсайті публічну інформацію, яка міститься в матеріалах лісовпорядкування, у формі відкритих даних.

Проте Держлісагентство не здійснює оприлюднення затверджених матеріалів лісовпорядкування у відкритому доступі.



* 73% — у державній власності, в управлінні лісгоспів, підконтрольних ДАЛРУ (станом на лютий 2023 року – в управлінні ДП «Ліси України») https://baselgovernance.org/sites/default/files/2023-04/deep_dive_ukraine_ua.pdf



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

Відсутність доступу до матеріалів лісовпорядкування, що не дає можливості здійснити оцінку реального стану лісовпорядкування в Україні та підвищити ефективність контролю за лісовим господарством.

Відсутність альтернативи щодо суб'єкта розробки комплексу заходів з лісовпорядкування (монопольне становище ВО «Укрдержліспроєкт»).



КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК 4.



Корупційні зловживання під час зміни цільового призначення лісових ділянок внаслідок відсутності актуальних даних у державному лісовому кадастрі

ОПИС РИЗИКУ

Згідно з окремими положеннями ст. 1 ЗКУ¹⁷ усі ліси на території України, незалежно від того, на землях яких категорій за основним цільовим призначенням вони зростають, та незалежно від права власності на них, становлять лісовий фонд України і перебувають під охороною держави.

Громадянам та юридичним особам за рішенням органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади можуть безоплатно або за плату передаватись у власність замкнені земельні ділянки лісогосподарського призначення загальною площею до 5 гектарів у складі угідь селянських, фермерських та інших господарств (ч. 2 ст. 56 ЗКУ).

Незаконна зміна цільового призначення земель лісового фонду має на меті вирубку лісу, зокрема, для сільськогосподарських потреб, будівництва або інфраструктурних проєктів тощо, що призводить до безповоротної втрати лісів.

З метою здійснення зазначених незаконних рубок попередньо проводиться **відчуження земель лісового фонду** у постійних лісокористувачів або власників лісів з **подальшою передачею в приватну або комунальну власність**. Здебільшого незаконне відчуження земель лісового фонду відбувається через корупційні домовленості щодо оформлення земельної документації лісокористувачів.

Відповідно до абз. 4 ч. 7 ст. 20 ЗКУ зміна цільового призначення земельних ділянок погоджується у разі зміни цільового призначення земельних ділянок державної та комунальної власності природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, історико-культурного, лісогосподарського призначення, внаслідок якої земельні ділянки виводяться із складу таких категорій, а також зміни цільового призначення земель, визначених п.п. «б» ч. 1 ст. 150 цього Кодексу, – з Кабінетом Міністрів України.

Проте **державні реєстратори**, зловживаючи своїм службовим становищем всупереч інтересам держави з метою одержання неправомірної вигоди іншими фізичними особами, **можуть підробляти документи** для неправомірної передачі у власність земель лісового фонду на користь третіх осіб та вносити відповідну інформацію до ДЗК, зокрема попри відсутність такого погодження та на підставі технічної документації із землеустрою, розробленої з порушенням вимог Закону України «Про землеустрій».

Крім того, із земель запасу може бути передана в приватну власність земельна ділянка з наявністю лісового покриву, проте зазначений факт може свідомо не зазначатися у землепорядній документації. У результаті цього є висока ймовірність здійснення рубок насад-

¹⁷ [Земельний кодекс України](#)



жень в порушення порядку, визначеного ЛКУ, та подальша забудова або перетворення ділянки на сільськогосподарські угіддя.¹⁸

Також на цей час не всі постійні лісокористувачі і власники лісів забезпечили належне оформлення земельних ділянок лісогосподарського призначення та внесення відповідних відомостей про них до ДЗК.

Згідно з розділом VIII Прикінцевих положень ЛКУ до здійснення державної реєстрації, але не пізніше 01.01.2027, державними та комунальними лісогосподарськими підприємствами, іншими державними і комунальними підприємствами та установами права постійного користування земельними ділянками лісогосподарського призначення, які надані їм у постійне користування до набрання чинності ЗКУ, таке право підтверджується планово-картографічними матеріалами лісовпорядкування.

Державні органи, які розпоряджаються земельними ділянками лісогосподарського призначення, свідомо можуть ігнорувати цю норму, опираючись виключно на наявну інформацію в ДЗК. Внаслідок цього є численні випадки формування земельних ділянок іншого цільового призначення щодо земельних ділянок, на які наявні планово-картографічні матеріали лісовпорядкування та які мають бути віднесені до земельних ділянок лісогосподарського призначення, але інформація про які відсутня в ДЗК.

Ситуація ускладнена тим, що на період воєнного стану обмежений публічний доступ до карти лісів, яка була оприлюднена як шар «Ліси» на публічній кадастровій карті. Проте зазначена карта також не містить всієї належної інформації – лише відображені межі по державних лісогосподарських підприємствах.

Державний лісовий кадастр на території України запроваджено з метою ефективної організації охорони і захисту лісів, раціонального використання лісового фонду України, відтворення лісів, здійснення систематичного контролю за якісними і кількісними змінами лісів, включає геопросторові дані, метадані та сервіси, оприлюднення, іншу діяльність з якими та доступ до яких здійснюються у мережі Інтернет згідно із Законом України «Про національну інфраструктуру геопросторових даних», та ведеться на основі ДЗК.

Відповідно до п. 8 Порядку ведення державного лісового кадастру та обліку лісів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20.06.2007 № 848 (далі – Порядок № 848), документація кадастру поновлюється один раз на п'ять років.

Згідно з матеріалами Звіту Рахункової палати «Звіт про результати аудиту ефективності виконання повноважень державними органами в частині забезпечення контролю своєчасності, повноти нарахування та сплати податків та інших надходжень до державного бюджету суб'єктами господарювання у сфері лісового господарства», затвердженого рішенням Рахункової палати від 23.11.2023 № 28-1¹⁹ (далі – Звіт Рахункової палати № 28-1), встановлено, що **останній державний облік лісів у повному обсязі проведено у 1996 році, державний лісовий кадастр поновлювався станом на 01.01.2011.**²⁰

Отже, на сьогодні актуальна інформація про ліси України відсутня.

Процедура ведення державного лісового кадастру та обліку лісів на основі узагальнення даних матеріалів лісовпорядкування не дає змоги отримати статистично достовірні оцінки показників діяльності лісового господарства.

¹⁸ https://baselgovernance.org/sites/default/files/2023-04/deep_dive_ukraine_ua.pdf

¹⁹ https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2023/28-1_2023/Zvit_28-1_2023.pdf

²⁰ https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2023/28-1_2023/Zvit_28-1_2023.pdf (стор. 23)



Чинна редакція Порядку № 848 і прийнята відповідно до неї Інструкція про порядок ведення державного лісового кадастру і первинного обліку лісів, затверджена наказом Держкомлісгоспу України від 01.10.2010 № 298 (зареєстровано в Міністерстві юстиції України 16.12.2010 за № 1267/18562), передбачають ведення документації кадастру за відповідними формами.

На сьогодні державний лісовий кадастр не передбачає наявності в ньому геопросторових даних, зокрема картографічної складової.

У 2022 році розпочато реформу управління лісової галузі України, яку спрямовано, зокрема, на створення у віданні Держлісагентства єдиного господарюючого суб'єкта (ДП «Ліси України»)²¹ та розмежування контролюючої та господарюючої функцій. До новоствореного ДП «Ліси України» передається майно, права (**включаючи право користування земельними ділянками лісового фонду**) й обов'язки лісогосподарських підприємств, що реорганізуються.

Рахункова палата у своїх звітах звертає увагу на неналежний стан оформлення постійними лісокористувачами прав на земельні ділянки, що посилює ризики їх відчуження та втрат земель лісового фонду.²²

Наприклад, об'єкти землеустрою, з наявними на них **лісовими насадженнями**, можуть не мати відповідної документації щодо встановленого місця розташування, меж, розмірів, правового статусу тощо.

Відповідно до законодавства без наявності актів на земельну ділянку лісогосподарського призначення право користування постійних лісокористувачів підтверджується лише планово-картографічними матеріалами лісовпорядкування, які не прив'язані до ДЗК та регулярно змінюються.²³

КЕЙС 1



Головним управлінням Національної поліції в Івано-Франківській області проводиться досудове розслідування у кримінальному провадженні за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 364 ККУ.

Протягом 2022–2023 років службові особи Поляницької сільської ради за попередньою змовою зі службовими особами ГУ Держгеокадастру в Івано-Франківській області та приватних землепорядних організацій, які зловживаючи своїм службовим становищем з метою одержання неправомірної вигоди для себе та інших фізичних осіб, організували схему незаконного виділення земельних ділянок у приватну власність на території, яка перебуває у постійному користуванні Поляницького лісництва філії «Ворохтянське лісове господарство» ДП «Ліси України».

Досудове розслідування триває.²⁴

²¹ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1003-2022-%D0%BF#Text>

²² <https://rp.gov.ua/PressCenter/News/?id=798>

²³ https://baselgovernance.org/sites/default/files/2023-04/deep_dive_ukraine_ua.pdf

²⁴ <https://reyestr.court.gov.ua/Review/112827372>



КЕЙС 2



Головним управлінням Національної поліції в Закарпатській області проводиться досудове розслідування у кримінальному провадженні за ознаками кримінальних правопорушень, передбаченого ч. 2 ст. 364, ч. 1 ст. 366 ККУ.

ДП «А» як правонаступник ДП «Б» на праві постійного користування володіє земельними ділянками лісгосподарського призначення площею 14444,00 га, на підставі планово-картографічних матеріалів лісовпорядкування. Частина з вказаних земель орієнтовною площею близько 9 000,00 га знаходиться в межах територій Міжгірської ОТГ та є об'єктом спірних правовідносин.

Внаслідок неправомірних дій державних реєстраторів та службових осіб у комунальну власність передано земельні ділянки лісового фонду загальною площею 234 га, розташованих на території Міжгірської територіальної громади Хустського району Закарпатської області. При проведенні інвентаризації встановлено ознаки кримінального правопорушення у діях державних реєстраторів, які на підставі прийнятих всупереч вимогам Закону України «Про державну реєстрацію речових прав та їх обтяжень», а також ст. 84 ЗКУ рішень про державну реєстрацію прав та їх обтяжень провели державну реєстрацію права власності на земельні ділянки, внаслідок чого земельні ділянки лісгосподарського призначення, які перебувають у постійному користуванні Державного підприємства, вибули з державної власності в комунальну.

Внаслідок неправомірних дій державних реєстраторів та службових осіб у комунальну власність передано земельні ділянки лісового фонду, внаслідок чого охоронюваним законом інтересам держави спричинено збитки.

Досудове розслідування триває.²⁵

ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

Відсутність в ДЗК інформації про всі землі лісгосподарського призначення.

Відсутність обов'язку враховувати планово-картографічні матеріали лісовпорядкування в процесі землеустрою та реєстрації в ДЗК.

Перевищення повноважень державними реєстраторами під час здійснення процедури зміни цільового призначення земель лісового фонду.

Відсутність актуалізації обліку лісів та ведення державного лісового кадастру посилює ризики відчуження земельних ділянок лісгосподарського призначення.

Відсутність повної, актуальної та достовірної інформації щодо якісного та кількісного складу лісового фонду України.

²⁵ <https://reestr.court.gov.ua/Review/120903316>



КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК 5.



Корупційні зловживання при наданні лісових ділянок у довгострокове тимчасове користування

ОПИС РИЗИКУ

У ст. 18 ЛКУ передбачено, що об'єктом тимчасового користування можуть бути всі ліси, що перебувають у державній, комунальній або приватній власності.

Тимчасове користування лісами може бути: довгостроковим – терміном від одного до п'ятидесяти років і короткостроковим – терміном до одного року.

Довгострокове тимчасове користування лісами – це засноване на договорі строкове платне використання лісових ділянок, які виділяються для потреб мисливського господарства, культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних, туристичних і освітньо-виховних цілей, проведення науково-дослідних робіт.

Довгострокове тимчасове користування лісами державної та комунальної власності здійснюється без вилучення земельних ділянок у постійних користувачів лісами на підставі **рішення відповідних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування**, прийнятого в межах їх повноважень за погодженням з постійними користувачами лісами та органом виконавчої влади з питань лісового господарства Автономної Республіки Крим, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства.

Надання рішення про виділення у встановленому порядку лісових ділянок для довгострокового тимчасового користування лісами є адміністративною послугою у розумінні цього терміна Законом України «Про адміністративні послуги» (далі – Закон про АП).

Відповідно до основних вимог до регулювання надання адміністративних послуг, встановлених ст. 5 Закону про АП, **виключно законами**, які регулюють суспільні відносини щодо надання адміністративних послуг, встановлюються, серед іншого, **перелік та вимоги** до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги та **перелік підстав для відмови** у наданні адміністративної послуги.

На сьогодні законодавством не передбачено процедури прийняття зазначених рішень, що унеможлиблює забезпечення єдиного підходу при реалізації відповідними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування владних повноважень та може сприяти появі корупційних практик.

Так, **відповідні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування** можуть самостійно визначати перелік документів, необхідних для одержання зазначеного рішення, а також перелік підстав для відмови у його наданні.

Механізм ухвалення рішень та **надання погоджень** під час процедури виділення лісових ділянок **є непрозорим** та може породжувати корупційні зловживання, що пов'язані з тимчасовим користуванням лісами, зокрема необґрунтовані відмови у виділенні лісових ділянок зацікавленим особам.



Крім цього, відповідно до ч. 2 ст. 68 ЛКУ лісова ділянка може бути виділена **одному або кільком тимчасовим лісокористувачам** для різних видів використання лісових ресурсів.

Натомість процедура реалізації зазначеної норми в частині виділення лісової ділянки **кільком тимчасовим лісокористувачам** відсутня, що у разі звернення **кількох тимчасових лісокористувачів** може сприяти виникненню корупційних домовленостей між заявниками та **відповідними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування з метою надання переваги конкретному заявнику при прийнятті відповідного рішення.**

Таким чином, у разі наявності двох та більше потенційних лісокористувачів, які претендують на виділення у встановленому порядку однієї лісової ділянки для довгострокового тимчасового користування, вбачається за доцільне розглянути можливість визначення лісокористувача за процедурою конкурсного відбору.

ЛКУ і ЗКУ передбачено, що ліси та земельні ділянки лісогосподарського призначення надаються в постійне користування для ведення лісового господарства спеціалізованим державним або комунальним лісогосподарським підприємством, іншим державним і комунальним підприємством, установам та організаціям, у яких створено спеціалізовані підрозділи. Водночас жодних критеріїв (вимог) віднесення підприємств, установ та організацій до категорій тих, в яких створено спеціалізовані підрозділи, не визначено.

КЕЙС 1



За інформацією Спеціалізованої екологічної прокуратури в Одеській області надано в постійне користування ліси новоутвореному підприємству, в якому за штатним розписом є лише директор і головний бухгалтер.

У Чернігівській області 55,3 га органом місцевого самоврядування надано у постійне користування для охорони лісів комунальному підприємству, основними видами діяльності якого є лісозаготівля, лісопильне та стругальне виробництво, а охорона лісів цим підприємством взагалі не передбачена.

КЕЙС 2



За версією слідства, проводиться досудове розслідування у кримінальному провадженні за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 364 ККУ.

З метою незаконної передачі у довгострокове тимчасове користування терміном на 49 років лісових ділянок для культурно-оздоровчих, спортивних, освітньо-виховних та рекреаційних цілей, що знаходяться у постійному користуванні держави, директором ДП «Київське лісове господарство» та ТОВ «А» спільно розроблений порядок дій.

Надалі за сприяння залучення третіх осіб було проведено нормативно-грошову оцінку земельних ділянок, з метою подальшого заниження вартості орендної плати за користування лісовими ділянками під час укладання договору з постійним лісокористувачем та укладено договір про довгострокове тимчасове користування лісовою ділянкою терміном на 49 років лісових ділянок для культурно-оздоровчих, спортивних, освітньо-виховних та рекреаційних цілей загальною площею 1,00 гектар.

Досудове розслідування триває.²⁶

²⁶ <https://reyestr.court.gov.ua/Review/108277638>



КЕЙС 3



За даними слідства, на початку 2024 року одне з приватних товариств з метою здійснення рекреаційної діяльності вирішило взяти в оренду лісову ділянку площею 19 гектарів. Після кількох звернень з відповідними офіційними листами до ОДА та отримання відмов до представника товариства надійшла пропозиція від заступника голови. За виділення лісової ділянки у довготривале користування він висловив прохання надати 200 тис. дол. США, яке потім ще неодноразово висловлював впродовж травня – червня.

Наприкінці травня 2024 року посадовець повідомив про погодження рішення головою ОДА та готовність підписати документи про передачу землі.

Дії експосадовця кваліфіковані за ч. 4 ст. 368 ККУ.

Слідство триває.²⁷

ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

Застарілість та неузгодженість норм ЛКУ, що унеможлиблює однозначне розуміння та реалізацію його норм.

Відсутній порядок надання в тимчасове користування лісових ділянок на землях лісового фонду та на природно-заповідних територіях і об'єктах, що може призвести до пошкодження об'єктів природно-заповідного фонду нецільового використання земель лісового фонду та зловживання при наданні ділянок в тимчасове користування.

²⁷ <https://nabu.gov.ua/news/lisova-korupcija-pidozriuyet-sia-eks zastupnyk-golovy-oda/>



КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК 6.



Незаконні вирубки зелених насаджень, які не належать до складу лісового фонду України, за межами населених пунктів

ОПИС РИЗИКУ

Порядок видалення дерев, кущів, газонів і квітників у населених пунктах затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 01.08.2006 № 1045.²⁸ Під час такого видалення може заготовлятися і ділова деревина, яка в подальшому може експортуватися.

Наприклад, відповідно до положень Порядку реалізації експериментального проекту щодо видачі сертифіката про походження лісоматеріалів та виготовлених з них пиломатеріалів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12.05.2023 № 483, у разі експорту лісоматеріалів та виготовлених з них пиломатеріалів, які заготовлені у населених пунктах шляхом видалення дерев та кущів, додатково додається **ордер** на видалення зелених насаджень та **акт** обстеження зелених насаджень, що підлягають видаленню (абз. 9 п. 5).

Водночас законодавством не визначено основних вимог і порядку видалення зелених насаджень за межами населених пунктів та підстави для їх розроблення.

Так, окремі об'єднані територіальні громади приймають відповідні тимчасові порядки²⁹, але у більшості ОТГ такі порядки відсутні.

Зазначене може призводити до **системних зловживань** представниками об'єднаних територіальних громад щодо **безконтрольного видалення** зелених насаджень з метою незаконного збагачення.

Проблемним залишається також питання збереження полезахисних лісових смуг.

З 01.01.2019 набрав чинності Закон України від 10.07.2018 № 2498-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вирішення питання колективної власності на землю, удосконалення правил землекористування у масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні».³⁰

Відповідно до приписів зазначеного Закону землі, на яких розташовані полезахисні лісові смуги, віднесено до земель сільськогосподарського призначення, землі колективних сільськогосподарських підприємств, що припинені, вважаються власністю територіальних громад, на території яких вони розташовані.

Зазначений Закон є підставою для державної реєстрації права комунальної власності на земельні ділянки, сформовані за рахунок земель, які в силу зазначеного Закону переходять до комунальної власності.

²⁸ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1045-2006-%D0%BF>

²⁹ <https://radmr.gov.ua/docs/1470558/>

³⁰ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2498-19#Text>



Відповідно до ч. 7 ст. 37-1 ЗКУ **земельні ділянки під полежахисними лісовими смугами**, які обмежують масив земель сільськогосподарського призначення, передаються у постійне користування державним або комунальним спеціалізованим підприємствам або в оренду фізичним та юридичним особам з обов'язковим включенням до договору оренди землі умов щодо утримання та збереження таких смуг і забезпечення виконання ними функцій агролісотехнічної меліорації.

Проте **інвентаризацію** земель під більшістю полежахисних лісових смуг територіальними громадами **не проведено, земельні ділянки не сформовані**, отже, не передані у постійне користування або в оренду, зокрема через відсутність обов'язку щодо вчинення таких дій, суб'єктів, уповноважених на вчинення зазначених дій, встановлення граничних строків, відповідальності за невиконання тощо.

Зазначене створює умови для поширення практик незаконної порубки дерев у захисних лісових насадженнях, всупереч встановленому порядку заготівлі лісоматеріалів, та створює проблеми щодо збереження даних лісосмуг.

КЕЙС 1



Слідчим управлінням Головного управління Національної поліції в Полтавській області проводиться досудове розслідування у кримінальному провадженні за ознаками кримінальних правопорушень, передбачених ч.ч. 2 і 4 ст. 246, ч. 2 ст. 364 ККУ.

Із початку грудня 2023 року громадянин, усвідомлюючи протиправний характер своїх дій, бажаючи настання злочинних наслідків, реалізуючи свій злочинний умисел, спрямований на незаконну порубку дерев у захисних лісових насадженнях, всупереч встановленому порядку заготівлі лісоматеріалів, без спеціального дозволу на використання лісових ресурсів (лісорубного квитка або ордера), попередньо залучив до незаконної діяльності осіб та інших невстановлених в ході досудового розслідування осіб.

Надалі залучені особи, діючи за попередньою змовою із групою осіб, за допомогою бензинових пилок здійснили незаконну вирубку деревини у захисних лісових насадженнях та лісових масивах до ступеня припинення росту шляхом відділення стовбурів дерев від кореня на території ділянок, які розташовані на землях сільськогосподарського призначення на межі сіл Веприк та Тепле Миргородського району Полтавської області.

Досудове розслідування триває.³¹

ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

Відсутність основних вимог щодо видалення зелених насаджень, які не належать до складу лісового фонду України, за межами населених пунктів та підстави для їх розроблення.

Відсутність належного державного нагляду (контролю).

Відсутність затвердженого порядку видалення зелених насаджень за межами населених пунктів.

³¹ <https://reestr.court.gov.ua/Review/119617898>



КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК 7.



Зловживання під час реалізації необробленої деревини та пиломатеріалів через товарні біржі

ОПИС РИЗИКУ

Правове регулювання функціонування організованих товарних ринків (товарних бірж) регламентується Законами України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки» та «Про товарні біржі», якими встановлено основні вимоги до товарних бірж та необхідність отримання ними ліцензій НКЦПФР. Повноваження по регулюванню, контролю та нагляду за товарними біржами здійснює НКЦПФР.

Реєстр професійних учасників ринків капіталу та організованих товарних ринків оприлюднюється на офіційному сайті НКЦПФР.³²

В Україні функціонують чотири оператори організованих товарних ринків, які мають ліцензії на провадження діяльності з організації торгівлі продукцією на товарних біржах:

- ТОВ «Українська універсальна біржа»,
- ТОВ «Українська енергетична біржа»,
- ТОВ «Українська торгова платформа»,
- ТОВ «Українська ресурсна біржа».

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 30.12.2021 № 1433 «Про затвердження переліку видів продукції, торгівля якими здійснюється виключно на організованих товарних ринках»³³ торгівля деревиною (лісоматеріалами) здійснюється **виключно на організованих товарних ринках**.

Положенням про провадження діяльності з організації торгівлі продукцією на товарних біржах, затвердженим рішенням НКЦПФР від 10.06.2021 № 380 (zareestrovano в Міністерстві юстиції України 30.07.2021 за № 993/36615), передбачено, зокрема, що деталізований опис узагальнених процедур та технологій **організації та проведення біржових торгів** встановлюється правилами та/або іншими внутрішніми документами товарної біржі (регламент, порядок, положення тощо).

Положеннями регламентів з організації та проведення біржових торгів з купівлі-продажу необробленої деревини та пиломатеріалів на товарній біржі встановлено вимогу до юридичних осіб, які бажають брати участь в аукціонах з продажу необробленої деревини/пиломатеріалів як продавці та покупці та набути статусу члена Біржі, **пройти акредитацію** та отримати доступ до електронної торгової системи.

З метою допуску потенційних продавців і покупців до діяльності **на організованих товарних ринках** ліцензованими операторами організованих товарних ринків розробляється перелік вимог, забезпечення дотримання яких має сприяти набуттю статусу члена біржі за напрямом «Необроблена деревина та пиломатеріали».

³² <http://surl.li/hfnpzb>

³³ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1433-2021-%D0%BF#Text>



Натомість можуть мати місце випадки, за яких перелік вимог розробляється на користь окремих суб'єктів господарювання та створює умови для усунення з ринку небажаних конкурентів.

Ці біржі можуть бути підконтрольні окремій особі або групі осіб, які можуть сприяти в наданні доступу до проведення торгів зацікавленим особам, а отже, можуть мати прямий вплив на результат торгів (вплив на визначення стартової ціни, відбір потрібного контрагента, вплив при виборі переможців).

Зазначені обставини створюють передумови для недостатньої прозорості проведення біржових торгів деревиною, кулуарному формуванню правил продажу деревини шляхом ухвалення біржових регламентів, дисбалансі прав продавця і покупця деревини.

Так, навіть за умови наявності Методичних рекомендацій з формування собівартості продукції (робіт, послуг) на підприємствах, що належать до сфери управління Державного агентства лісових ресурсів України, затверджених наказом Держлісагентства від 14.05.2013 № 124, відсутня затверджена формула розрахунку ціни 1 м³ деревини, що своєю чергою може призводити до зловживань при стартовому ціноутворенні, подальшому коригуванні (пониження / підвищення) ціни під час проведення торгів на товарних біржах.

Разом з тим слід зазначити, що має місце неправомірна практика застосування «прямих» договорів для реалізації деревини (лісоматеріалів).

Крім того, мають місце випадки, які підтверджують наявність фактів зловживань окремими постійними лісокористувачами, які **монопольно виконують функцію заготівлі деревини**, та практикують спосіб реалізації деревини через прямі договори. Зазначене створює умови для обмеження доступу до лісових ресурсів, а отже, і для можливості поширення корупційних практик та зловживань, що має наслідком, зокрема, **створення нерівних умов для ведення бізнесу та неефективне використання лісових ресурсів**.

Це підтверджується окремими фактами щодо недоотримання доходів державою від продажу лісових ресурсів за суттєво заниженими цінами, порівняно з аукціонними цінами.

Отже, для забезпечення прозорих та зрозумілих процедур доступу до ресурсу деревини / лісоматеріалів підприємствами лісопереробки та інших галузей, деревина має реалізовуватись через прозорі електронні аукціони, а сам процес має бути чітко регламентований та зрозумілий для усіх суб'єктів відносин.

КЕЙС 1



ДБР проводиться досудове розслідування у кримінальному провадженні за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 5 ст. 191 ККУ.

Службові особи, що входять до сфери управління, в межах наданих Міндовкілля лімітів здійснюють заготівлю та продаж деревини за ціною, яка в декілька разів менша, ніж ті, за якими реалізуються деревина на аукціонних торгах з продажу необробленої деревини. При цьому різниця між ринковою вартістю деревини та ціною Державної установи ПЗФ у вигляді неправомірної вигоди від юридичних та фізичних осіб передаються керівництву Державної установи ПЗФ.

Відповідно до матеріалів кримінального провадження Карпатський НПП в межах наданого ліміту реалізовувало деревину сорту «Д» ялини за ціною 296 грн, однак вартість вказаної де-



ревини на аукціоні становила щонайменше 1300 грн, загальний об'єм на період серпень – листопад 2022 року – 4000 куб. метрів.

Фактично ж деревина реалізується за цінами, близькими з ринковими, при цьому різниця вартості деревини між ціною, зазначеною у договорі, та ринковою ціною, фізичними та юридичними особами сплачується готівкою безпосередньо посадовим особам та привласнюється посадовими особами. Кошти, отримані в результаті протиправної діяльності, перерозподіляються між керівництвом, які саме й погоджують ліміти та надають відповідні дозволи на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів ПЗФ.

Таким чином, окремі службові особи, зловживаючи службовим становищем, за попередньою змовою, діючи всупереч інтересам служби, створили схему, що завдає істотної шкоди державі.

Внаслідок вказаної протиправної діяльності тільки за 2022 рік державі завдано збитків на суму близько 7 млн. гривень.

Досудове розслідування триває.³⁴

КЕЙС 2



Сумським РУП ГУНП в Сумській області проводиться досудове розслідування у кримінальному провадженні за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 364-1 ККУ.

ТОВ «А» є одним із монополістів з продажу круглої необробленої деревини по Україні шляхом її реалізації через електронні торги.

Для участі в торгах ТОВ «А» штучно створює умови, що є вигідними для окремих суб'єктів господарювання, та не дає змоги іншим суб'єктам, які є меншими серед ланки деревообробників, брати участь у торгах та отримувати деревину для подальшого здійснення господарської діяльності.

Досудове розслідування триває.³⁵

КЕЙС 3



Органом досудового розслідування встановлено, що службовими особами державного підприємства впродовж 2022–2023 років здійснювалась реалізація деревини за прямими договорами за цінами нижчими, ніж ті, що склались на аукціонах ліцензованої товарної біржі, що призвело до недоотримання підприємством доходів на суму 800 тис. гривень.

Досудове розслідування триває.³⁶

³⁴ <https://revestr.court.gov.ua/Review/108973364>

³⁵ <https://revestr.court.gov.ua/Review/113216311>

³⁶ <https://revestr.court.gov.ua/Review/119633337>



КЕЙС 4



Спеціалізованою екологічною прокуратурою Сумської обласної прокуратури 14.03.2024 повідомлено про підозру экс-заступнику генерального директора ОКАП «Сумиоблагроліс» та директорам семи підпорядкованих державних агролісгоспів, які у 2022 році здійснювали реалізацію деревини без проведення електронних торгів (аукціонів) та за заниженими цінами, чим державі спричинено 12 млн грн збитків.

ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

Відсутність затвердженої на рівні нормативного акта формули розрахунку ціни 1 м³ деревини.

Відсутність прозорої процедури продажу деревини (лісоматеріалів) на товарних біржах, зокрема відсутній механізм стартового ціноутворення і коригування (пониження/підвищення ціни) під час проведення торгів.



КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК 8.



Зловживання при визначенні класу якості ділової деревини (лісоматеріалів круглих)

ОПИС РИЗИКУ

З 2019 року українська лісова промисловість перейшла на європейські стандарти класифікації і вимірювання лісопродукції. Ці стандарти відрізняються від попередніх підходів до визначення розмірно-якісних характеристик лісопродукції в Україні. Раніше деревину (лісоматеріали круглі) класифікували в Україні за трьома сортами (I, II, III) та різними сортиментами відповідно до їхнього призначення. Проте з 2019 року використовується чотири класи якості (A, B, C, D), аналогічні до європейських стандартів, із відсутністю визначення їхнього призначення.

Перехід на національні стандарти, гармонізовані з європейськими, передбачено постановою Уряду від 09.12.2014 № 695 «Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України» та наказом державного підприємства «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості» від 14.12.2015 № 184 «Про скасування міждержавних стандартів в Україні, що розроблені до 1992 року».

Перехід до нової стандартизації зумовлений розвитком нових технологій переробки деревини та євроінтеграційними процесами в лісовій галузі України. Основна відмінність полягає в обліку колод сортиментів за серединним діаметром без кори (до цього обмір був за діаметром верхнього торця колод без кори).

Нові національні стандарти, гармонізовані з європейськими, розроблялися Технічним комітетом України зі стандартизації лісових ресурсів ТК 18 «Лісові ресурси» та затверджувалися ДП «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості» (далі – ДП «УкрНДНЦ»).

Наказом ДП «УкрНДНЦ» від 26.12.2019 № 500 «Про прийняття та скасування національних стандартів, скасування поправки до національного стандарту» прийнято національні стандарти, гармонізовані з європейськими стандартами методом перекладу, з наданням чинності з 01.01.2021 та на заміну національних стандартів, затверджених наказом від 11.12.2018 № 476 «Про прийняття та скасування національних стандартів, прийняття поправки до національного стандарту».

Прийнятими відповідно до наказу ДП «УкрНДНЦ» від 26.12.2019 № 500 національними стандартами **гармонізовано класифікацію** за якістю **лише окремі породи дерев**, такі як: **дуб, бук, ялина, ялиця та сосна**.

Також розроблено Технічні умови України ТУУ-16.1-00994207-005:2018 «Деревина дров'яна. Класифікація, облік, технічні вимоги», які встановлюють **вимоги до класифікації** тих видів лісопродукції, що не регламентуються європейською класифікацією. Варто зазначити, що інші лісоматеріали круглі хвойних та листяних порід, з яких неможливо отримати пиломатеріали для загального використання, класифікуються як деревина дров'яна **для промислового використання, довжиною 2–4 метри**, деревина дров'яна **для непромислового використання, довжиною до 2 метрів**, яка може бути реалізована як так звана «паливна деревина».



За результатами Звіту Рахункової палати № 28-1 підтверджується значна розбіжність у вартості одного виду деревини з різним класом якості. Так, по ДП «Львівський лісгосп»: вартість дуба звичайного класу якості «А» діаметром 60 см і більше за цінами IV кварталу 2022 року становила 36 тис. грн/м³ (з ПДВ), а сортименту подібних фізичних параметрів класу якості «D» – 13,4 тис. грн/м³ (з ПДВ), що у 2,7 раза менше; вартість сосни звичайної якості «А» діаметром 60 см і більше за цінами IV кварталу 2022 року – 3,2 тис. грн/м³ (з ПДВ), а сортименту подібних фізичних параметрів класу якості «D» – 2,5 тис. грн/м³ (з ПДВ), що в 1,3 раза менше.

Водночас розрахунок рентної плати за лісокористування, визначений п. 256.3 ст. 256 Податковим кодексом України, не враховує класу деревини та не прив'язаний до реальної ринкової вартості ділової деревини, що створює ризики заниження обсягів нарахування такої плати. Розрахунок із рентної плати за лісокористування в частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування, лісокористувачами здійснювався згідно з додатком 8 до податкової декларації з рентної плати, визначеної наказом Міністерства фінансів України від 17.08.2015 № 719, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 03.09.2015 за № 1051/27496.³⁷

Зазначене дає підстави стверджувати про ймовірність зловживань, пов'язаних з махінаціями щодо класифікації деревини, налагодження корупційних схем постійними лісокористувачами. У рамках зазначеного можуть простежуватись практики планування та організації продажу деревини дров'яної промислового значення під виглядом деревини дров'яної непромислового значення на основі корупційних домовленостей з попередньо визначеними покупцями, з метою одержання незаконного прибутку.

КЕЙС 1



ДБР проводить досудове розслідування у кримінальному провадженні за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 366, ч. 2 ст. 246, ч. 3 ст. 191, ч. 4 ст. 191 ККУ, службові особи ДП «Тульчинське ЛМГ» та фізичні особи, попередньо зорганізувавшись у стійке об'єднання з метою власного незаконного збагачення, здійснили розкрадання лісопродукції, належної ДП «Тульчинське ЛМГ», шляхом придбання лісопродукції класу якості «D» під виглядом «А», за підробленими документами на підставних осіб, за заниженими цінами, а саме за відпускними цінами дров «промислового використання» для населення, таким чином уникаючи участі в аукціонах та цін, утворених на конкурентних засадах, у результаті чого завдали збитків лісгосподарському підприємству.

З цієї метою фізична особа розподілила між учасниками злочинної схеми обов'язки, згідно з якими як організатор здійснив розробку схеми незаконного збагачення, до виконання якої підшукав та залучив учасників, здійснював контроль виконання покладених на них ролей та завдань, забезпечив матеріальну базу (територія, обладнання, транспортні засоби), здійснював фінансування протиправної діяльності, та забезпечував кінцеву реалізацію пиломатеріалів та дров колотих.

Досудове розслідування триває.³⁸

ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

Відсутність нормативного визначення щодо чіткого призначення кожного окремого класу якості деревини (А, В, С, D).

³⁷ https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2023/28-1_2023/Zvit_28-1_2023.pdf

³⁸ <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117432317>



КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК 9.



Зловживання при транспортуванні деревини

ОПИС РИЗИКУ

Транспортування і логістика відіграють важливу роль у забезпеченні своєчасної та ефективної доставки деревини й готової лісопродукції від лісу до кінцевих споживачів або на експорт.

Цей етап охоплює різноманітні види транспортування, серед яких автотранспорт, залізниця, морський і річковий транспорт, а також обробку та складування деревини в логістичних центрах.

Особливості транспортування та логістики лісової продукції **полягають у необхідності оптимізації маршрутів**, що враховують географічне розташування лісів, лісопереробних підприємств і кінцевих споживачів.

Також важливими є **питання організації зберігання та обробки деревини в логістичних складах**, щоб забезпечити якісний стан продукції і її готовність до поставок.

Відповідно до положень Кодексу України про адміністративні правопорушення **Держекоінспекція** здійснює розгляд справ про адміністративні правопорушення, зокрема, щодо порушення встановленого порядку **вивезення** деревини, а також щодо **перевезення** незаконно зрубаних дерев, (ст.ст. 64, 65, 242¹ Кодексу України про адміністративні правопорушення).

Незаконна порубка або **незаконне перевезення**, зберігання, збут лісу переслідуються правоохоронними органами відповідно до ст. 246 ККУ.

ДОВІДКОВО:



Верховна Рада України 10.10.2024 прийняла Закон України «Про внесення змін та доповнень до Кримінального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо вдосконалення відповідальності за правопорушення у сфері лісокористування та протидії незаконному обігу деревини»³⁹ (проект Закону України за реєстр. № 9665 від 01.09.2023), метою якого є удосконалення кримінальної та адміністративної відповідальності за незаконну порубку деревини, що дасть змогу більш ефективно застосувати відповідні положення законодавства на практиці, у тому числі забезпечити дотримання принципу диференціації покарань за правопорушення різної тяжкості.

Пропонується розмежувати як окремі правопорушення незаконні дії, пов'язані із вирубуванням, пошкодженням або знищенням дерев чи чагарників, заготівлею очерету, та діяння, які пов'язані з перевезенням, зберіганням чи збутом дерев, чагарників або деревини, законність походження яких не підтверджується.

³⁹ <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/42658>



Постановою Кабінету Міністрів України від 04.12.2019 № 1142 затверджено Порядок проведення моніторингу внутрішнього споживання вітчизняних лісоматеріалів необроблених і контролю за неперевищенням обсягу внутрішнього споживання вітчизняних лісоматеріалів необроблених.

Цей Порядок визначає **механізм проведення моніторингу** внутрішнього споживання вітчизняних лісоматеріалів необроблених і **контролю за неперевищенням обсягу** внутрішнього споживання вітчизняних лісоматеріалів необроблених на основі систематизації та узагальнення інформації про походження, заготівлю та реалізацію деревини власниками лісів і постійними лісокористувачами.

Внесення інформації до системи обліку деревини є обов'язковим для лісокористувачів, крім лісокористувачів, визначених п. 6⁴ розділу VIII «Прикінцеві положення» ЛКУ, під час здійснення ними заготівлі та реалізації деревини.

Відповідно до п. 8 зазначеного Порядку лісокористувачі вносять до системи обліку деревини інформацію про:

- спеціальні дозволи на використання лісових ресурсів;
- породу дерева, кількісні та якісні характеристики деревини;
- договори щодо здійснення господарських операцій із реалізації деревини;
- місця завантаження та пункти розвантаження деревини;
- транспортні засоби, якими здійснюється транспортування деревини, разом **із фотографіями завантажених транспортних засобів**.

Фотографії завантажених транспортних засобів зберігаються в системі обліку деревини протягом 14 календарних днів з дня їх внесення до системи.

Водночас наказом Міндовкілля від 27.09.2021 № 621 (zareestrovano v Ministerstvi yustitsii Ukraini 13.10.2021 za № 1343/36965) затверджено Інструкцію з ведення електронного обліку деревини.⁴⁰

Відповідно до окремих положень п. 43 зазначеної Інструкції облік реалізації деревини здійснюється за допомогою кишенькового персонального комп'ютера (далі – КПК) шляхом створення ТТН-ліс, для чого відповідальна особа здійснює такі операції:

- вибирає в КПК **інформацію щодо вантажовідправника** (повне найменування (прізвище, власне ім'я та по батькові (за наявності)), пункту навантаження, контрагента та номер договору (контракту));
- **сканує або вводить номери бирок** та завантажує інформацію про кількісні та якісні характеристики деревини, що підлягає реалізації;
- **вводить ціни** та вносить інформацію щодо перевізника (повне найменування (прізвище, власне ім'я та по батькові (за наявності)), транспортного засобу (марка, модель, тип, реєстраційний номер автомобіля, причепа / напівпричепа), прізвище, власне ім'я та по батькові (за наявності) водія та номер його посвідчення, вантажоодержувача (повне найменування (прізвище, власне ім'я та по батькові (за наявності))) та пункту розвантаження;

⁴⁰ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1343-21#Text>



- перевіряє внесену інформацію та друкує ТТН-ліс у трьох примірниках.

Враховуючи широкий спектр повноважень службових осіб лісових господарств, не можна виключати існування ризиків вчинення останніми правопорушень, пов'язаних, зокрема, з підміною бирки, внесенням недостовірних відомостей до ТТН-ліс та вивезенням за однією ТТН-ліс декількох партій деревини.

Наприклад, виявити підміну бирки під час перевірки завантажених транспортних засобів на дорозі досить складно, оскільки формально водій має при собі повний пакет необхідних документів.

Зазначені недоліки в системі оформлення товаросупровідних документів створюють корупційні ризики транспортування нелегально добутої деревини.

Варто зазначити, що встановлення обов'язку забезпечувати фотофіксацію **завантажених транспортних засобів** можна вважати ефективним засобом боротьби з нелегальним транспортуванням незаконно добутої деревини, який може мінімізувати зазначений корупційних ризик.

Постановою Кабінету Міністрів України від 30.05.2024 № 629 затверджено Порядок реалізації експериментального проекту з впровадження товарно-транспортної накладної в електронній формі у сфері внутрішніх вантажних перевезень.

У п. 5 постановляючої частини зазначеної постанови Міністерству розвитку громад, територій та інфраструктури (наразі – Міністерство розвитку громад та територій України) доручено протягом трьох місяців з дня набрання чинності цією постановою затвердити **порядок функціонування системи електронного документообігу електронна товарно-транспортна накладна (далі – еТТН)** та забезпечити електронну інформаційну взаємодію між системою електронного документообігу електронна товарно-транспортна накладна та **єдиною державною системою електронного обліку деревини**.

Проте станом на сьогодні зазначений порядок функціонування системи **еТТН** не затверджено та не забезпечено **електронну інформаційну взаємодію з єдиною державною системою електронного обліку деревини**.

Відсутність затвердженого порядку функціонування системи **еТТН** не сприяє повноцінному функціонуванню системи **еТТН**, а отже, досягненню мети експериментального проекту, яка полягає у повноцінному впровадженні еТТН у сфері внутрішніх вантажних перевезень.

З огляду на відсутність повноцінного впровадження **еТТН** продовжується практика використання ТТН у паперовій формі, що своєю чергою зберігає наявність корупційних ризиків та можливості для зловживань.



КЕЙС 1



Правоохоронні органи розкрили злочин, організований за попередньою змовою групою службових осіб державного лісгосподарського підприємства, направлений на одержання неправомірної вигоди за відпуск ділової деревини у кількості 28 м³ із підконтрольної їм території Івано-Франківського лісництва, з яких частина грошових коштів у сумі 58 тис. грн з ПДВ передбачалась як оплата за придбання лісопродукції відповідно до підробленої ТТН-ліс, а решта коштів у сумі 16 тис. грн – як неправомірна вигода.

За вироком суду службову особу визнано винною у вчиненні кримінального правопорушення, передбаченого ч. 5 ст. 27, ч. 1 ст. 368 ККУ, призначивши їй покарання у виді штрафу в розмірі 1100 (одна тисяча сто) неоподаткованих мінімумів доходів громадян, що становить 18700,0 гривень.⁴¹

ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

Недоліки в системі оформлення товаросупровідних документів, зокрема відсутність повноцінного впровадження еТТН, затвердженого порядку функціонування системи **еТТН**.

Відкладання запровадження повноцінного функціонування електронної інформаційної взаємодії щодо електронного обліку деревини.

⁴¹ <https://reyestr.court.gov.ua/Review/121262435>



КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК 10.



Штучне створення умов для неможливості здійснення позапланових заходів державного нагляду (контролю)

ОПИС РИЗИКУ

Держекоінспекція є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра захисту довкілля та природних ресурсів, одним з основних завдань якого є здійснення у межах повноважень, передбачених законом, **державного нагляду (контролю)** за дотриманням вимог законодавства, зокрема, щодо охорони, захисту, використання і відтворення лісів.⁴²

Відповідно до п. 1 постанови Кабінету Міністрів України від 13.03.2022 № 303 «Про припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду в умовах воєнного стану»⁴³ проведення планових та позапланових заходів державного нагляду (контролю) на період воєнного стану, введеного Указом Президента України від 24.02.2022. № 64 «Про введення воєнного стану в Україні», припинено.

Водночас за наявності загрози, що має негативний вплив на права, законні інтереси, життя та здоров'я людини, захист навколишнього природного середовища та забезпечення безпеки держави, а також для виконання міжнародних зобов'язань України протягом періоду воєнного стану, дозволено здійснення позапланових заходів державного нагляду (контролю) **на підставі рішень центральних органів виконавчої влади, що забезпечують формування державної політики у відповідних сферах (Міндовкілля).**

Згідно зі Звітом Рахункової палати № 28-1 Міндовкілля не виносило рішення про здійснення Держекоінспекцією заходів державного нагляду (контролю) в частині використання, відтворення та охорони лісів, що не сприяло ефективності контролю за дотриманням лісокористувачами вимог чинного законодавства.

Держекоінспекція від Міндовкілля з 24.02.2022 по 31.12.2022 не отримала **жодного рішення про проведення позапланової перевірки** щодо надісланих 22 матеріалів про здійснення заходу державного нагляду (контролю) в частині використання, відтворення та охорони лісів, у тому числі на території 7 природно-заповідного фонду, з 01.01.2023 по 30.06.2023 – щодо **29 матеріалів** отримано лише **8 відповідних рішень**.

Отже, створюються умови, за яких у діяльності Міндовкілля як органу, що приймає рішення щодо здійснення Держекоінспекцією заходів державного нагляду (контролю), можуть виникнути ризики для зловживання владою під час прийняття рішення щодо здійснення позапланових заходів державного нагляду (контролю).

⁴² <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-%D0%BF#Text>

⁴³ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/303-2022-%D0%BF#Text>



ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

Встановлений на період воєнного стану мораторій на здійснення заходів державного нагляду (контролю) в частині використання, відтворення та охорони лісів не дає можливості вжити достатніх дієвих заходів для забезпечення ефективного контролю за дотриманням постійними лісокористувачами або власниками лісів вимог законодавства у цій сфері.

Можливість суб'єктивного оцінювання факту та ступеня негативного впливу на права, законні інтереси, життя та здоров'я людини, захист навколишнього природного середовища та забезпечення безпеки держави, а також для виконання міжнародних зобов'язань України, під час прийняття рішень щодо проведення заходів державного нагляду (контролю).



КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК 11.



Зловживання при реалізації експериментального проекту щодо видачі лісорубного квитка та сертифіката про походження лісоматеріалів

ОПИС РИЗИКУ

Відповідно до вимог Закону України від 08.09.2005 № 2860-IV «Про особливості державного регулювання діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язаної з реалізацією та експортом лісоматеріалів» обов'язковим документом для експорту лісопродукції є сертифікат про походження лісоматеріалів та виготовлених з них пиломатеріалів (далі – сертифікат), який **видається підприємствами – постійними лісокористувачами разом із товарно-транспортною накладною**.

Крім цього, споживач під час придбання необроблених лісоматеріалів не володіє інформацією, яку саме продукцію переробки та в якій кількості буде експортувати, яку кількість сировини буде використано на її випуск, що унеможливорює реалізацію норми Закону. Тому на момент відпуску товару не може бути надано належне підтвердження, що саме цей продукт з переробленої деревини належить до цієї партії, яка була відправлена з державного підприємства.

Одночасно відповідно до положень Тимчасового порядку видачі сертифіката про походження лісоматеріалів та виготовлених з них пиломатеріалів для здійснення експортних операцій, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21.12.2005 № 1260 (далі – постанова № 1260), сертифікат видається **територіальними органами Держлісагентства** на підставі заяви.

Крім цього, відповідно до положень Порядку видачі спеціальних дозволів на використання лісових ресурсів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23.05.2007 № 761 «Про врегулювання питань щодо спеціального використання лісових ресурсів» (далі – Порядок видачі спеціальних дозволів № 761), лісорубний квиток видається органом виконавчої влади з питань лісового господарства Автономної Республіки Крим, територіальними **органами Держлісагентства** на заготівлю деревини під час проведення рубок головного користування на підставі затвердженої в установленому порядку розрахункової лісосіки.

У 2023 році з метою запровадження надання лісорубного квитка та сертифіката про походження лісоматеріалів в електронній формі через Єдину екологічну платформу «ЕкоСистема» Уряд з 01.06.2023 до 01.06.2025 впровадив до реалізації експериментальний проект щодо видачі спеціального дозволу на спеціальне використання лісових ресурсів (лісорубного квитка) і сертифіката про походження лісоматеріалів та виготовлених з них пиломатеріалів в електронній формі (постанова Кабінету Міністрів України від 12.05.2023 № 483⁴⁴) (далі – експериментальний проект № 483).

Відповідно до положень експериментального проекту № 483 дію, зокрема, постанови № 1260 **зупинено**, а дію Порядку видачі спеціальних дозволів № 761 зупинено частково

⁴⁴ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/483-2023-%D0%BF#Text>



(на період реалізації з 01.06.2023 по 01.06.2025 експериментального проекту щодо видачі сертифіката про походження лісоматеріалів та виготовлених з них пиломатеріалів в електронній формі).

Водночас у п. 11 Порядку реалізації експериментального проекту № 483 передбачено, що **сертифікат видається територіальним органом Держлісагентства**, органом виконавчої влади з питань лісового господарства Автономної Республіки Крим на кожен партію лісоматеріалів та виготовлених з них пиломатеріалів, оформлену одним товаросупровідним документом, з накладенням кваліфікованого електронного підпису посадової особи такого органу і діє протягом 60 днів з дати його видачі та підлягає анулюванню з дня закінчення цього строку.

Станом на сьогодні ані постановою № 1260, ані Порядком видачі спеціальних дозволів № 761, ані експериментальним проектом № 483 **суб'єкт видачі** лісорубного квитка **не відповідає визначенню суб'єкта**, встановленому в ст. 69 ЛКУ, якою передбачено, що спеціальний дозвіл **видається власниками лісів** або **постійними лісокористувачами** у встановленому порядку також на проведення інших рубок та робіт, пов'язаних і не пов'язаних із веденням лісового господарства.

Натомість органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ч. 2 ст. 19 Конституції України).

Таким чином, у сфері регулювання лісових відносин склалася ситуація, за якої на практиці неможливо керуватися приписами ЛКУ щодо видачі спеціального дозволу на використання лісових ресурсів у частині суб'єкта його видачі – ця норма є так званою «мертвою нормою». Це пояснюється, зокрема, тим, що державні підприємства є господарюючими суб'єктами, які не відносяться до дозвільних органів відповідно до Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» та не можуть бути уповноважені на видачу документа дозвільного характеру, яким за своїм змістом є спеціальний дозвіл.

Проте актами Уряду визначено суб'єкт видачі спеціального дозволу – це **територіальні органи Держлісагентства**, якими тривалий час забезпечується його видача заявникам.

Таким чином, з метою забезпечення дотримання принципу правової визначеності, усунення ризику конфлікту повноважень між відповідними органами державної влади та власниками / постійними лісокористувачами і різної правозастосовної практики, в тому числі з корупційною метою, спричинених вищезазначеною неузгодженістю законодавства, питання визначення суб'єкта, уповноваженого на видачу спеціального дозволу, потребує законодавчого врегулювання.

ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

Неузгодженість між положеннями Закону України «Про особливості державного регулювання діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язаної з реалізацією та експортом лісоматеріалів» та практикою, що склалася, в частині суб'єкта видачі сертифіката про походження лісоматеріалів та виготовлених із них пиломатеріалів.

Неузгодженість між положеннями ЛКУ та практикою, що склалася, в частині суб'єкта видачі спеціальних дозволів на використання лісових ресурсів.



КОРУПЦІЙНИЙ РИЗИК 12.



Конфлікт інтересів у посадових осіб,
які виконують функції державної лісової охорони

ОПИС РИЗИКУ

Відповідно до Положення про державну лісову охорону, лісову охорону інших лісокористувачів та власників лісів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16.09.2009 № 976, державна лісова охорона (далі – держлісоохорона) діє у складі Держлісагентства, Республіканського комітету Автономної Республіки Крим з питань лісового і мисливського господарства, обласних управлінь лісового та мисливського господарства і підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Держлісагентства, та **має статус правоохоронного органу**.

Головними завданнями держлісоохорони є, зокрема, **здійснення державного контролю за додержанням вимог лісового та мисливського законодавства**, забезпечення охорони лісів від **незаконних рубок**, пошкодження внаслідок антропогенного впливу; запобігання злочинам і адміністративним правопорушенням у сфері лісового та мисливського господарства.

До складу держлісоохорони, крім **посадових осіб** Держлісагентства та обласних управлінь лісового та мисливського господарства, відносяться посадові особи підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Держлісагентства.

Згідно з п.п. 22 п. 4 Положення про Державне агентство лісових ресурсів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 08.10.2014 № 521, Держлісагентство забезпечує функціонування державної лісової охорони, координує діяльність лісової охорони інших постійних лісокористувачів і власників лісів.

Зазначене дає підстави стверджувати про ймовірність наявності конфлікту інтересів, який може простежуватись у діяльності представників держлісоохорони, які є або посадовими особами Держлісагентства та його територіальних органів, або працівниками підприємств, установ та організацій, що входять до сфери управління Держлісагентства, тобто органу, що уповноважений одночасно займатися реалізацією державної лісової політики (складовою частиною якої є здійснення рубок лісу та іншого спецвикористання, тобто прибуткової діяльності у сфері лісового господарства) та охороняти ліс і здійснювати державний контроль за дотриманням законодавства у тій же сфері лісового господарства.

Крім того, згідно з матеріалами дослідження **WWF-Україна «Аналіз державного управління та фінансування у лісовій галузі України: організаційно-правові аспекти»** працівники одного відомства (Держлісагентства та його територіальних органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Держлісагентства) займаються вирубкою лісу, прибутковою господарською діяльністю та здійснюють контроль за порушеннями / дотриманням лісового законодавства та забезпечують охорону лісів від незаконних рубок і пошкодження внаслідок антропогенного та іншого шкідливого впливу (ст. 90 ЛКУ). Такий спосіб організації діяльності з охорони лісу та відповідне правове регулювання може бути причиною високого рівня латентності правопорушень у галузі лісового господарства.



Схема, запропонована у Звіті про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, спрямованих на ведення лісового і мисливського господарства, охорону і захист лісів у лісовому фонді України, затверджену рішенням Рахункової палати від 15.03.2024 № 11-1⁴⁵



⁴⁵ https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2024/11-1_2024/Zvit_11-1_2024.pdf



КЕЙС 1



ДБР проводить досудове розслідування у кримінальному провадженні за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 3 ст. 368 ККУ.

Протягом 2023–2024 років у лісничого Березниківського лісництва філії «Свалявське ЛГ» ДСГП «Ліси України», який є службовою особою державної лісової охорони, виник злочинний умисел на незаконне збагачення, а саме отримання неправомірної вигоди за відпуск ділової деревини під виглядом дров для населення за ціною близько 300 тис. грн, яка перебуває у його володінні як матеріально-відповідальної особи Березниківського лісництва, поза бухгалтерським обліком.

Слідство триває.⁴⁶

ДЖЕРЕЛА РИЗИКУ

Поєднання функцій посадовими особами держлісоохорони, які водночас можуть бути посадовими особами Держлісагентства та його територіальних органів або працівниками підприємств, установ та організацій, що входять до сфери управління Держлісагентства.

Здійснення державного контролю за додержанням вимог лісового та мисливського законодавства, забезпечення охорони лісів від незаконних рубок посадовими особами, які перебувають у умовах реального чи потенційного конфлікту інтересів.

⁴⁶ <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117488525>



НАСЛІДКИ РЕАЛІЗАЦІЇ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ У СФЕРІ ЛІСОВОГО ГОСПОДАРСТВА



СТРАТЕГІЧНІ

1. Порушення державою прав людини та громадянина.
2. Зменшення рівня довіри суспільства до державних інституцій.
3. Створення негативного іміджу процесів лісовпорядкування.
4. Збитки, заподіяні державі, внаслідок незаконної рубки дерев.
5. Штучне обмеження участі інститутів громадянського суспільства у процесах впорядкування відносин у лісогосподарській сфері.
6. Завдання шкоди навколишньому природному середовищу.
7. Ризик ймовірності порушень лісового законодавства внаслідок низького рівня відповідальності за їх скоєння.
8. Неефективне використання земельних ділянок лісогосподарського призначення.
9. Відсутність статистично достовірної оцінки показників діяльності лісового господарства.
10. Відсутність статистично достовірної інформації щодо обсягів продажу деревини.
11. Заподіяння майнової (матеріальної) шкоди державі внаслідок неправомірного або незаконного використання деревини.
12. Відсутність дієвої системи державного нагляду (контролю) в умовах правового режиму воєнного стану.



ЮРИДИЧНІ

1. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ).
2. Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ст. 191 ККУ).
3. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ).



МІЖНАРОДНИЙ БЛОК



Виклики щодо корупції в лісовому секторі не є унікальною ситуацією для України.

Більшість країн, що мають значні лісові площі, стикаються з подібними проблемами. Загалом, корупційні недоліки в управлінні лісовим господарством можуть перешкоджати сталому управлінню, запобігати захисту довкілля та уповільнювати економічний розвиток.

Наслідки корупції в цьому секторі можуть бути серйозними, включно з неконтрольованою вирубкою лісів, деградацією екосистем і втратою життєво важливих природних ресурсів. Вона також підриває економічну стабільність і соціальний добробут.

Корупційні схеми, пов'язані з незаконними рубками, продажем деревини за низькими цінами та видачею дозволів, призводять до втрати національного багатства і підривають зусилля, спрямовані на забезпечення сталого розвитку.

Це глобальна проблема, і порівняльний підхід може запропонувати нові перспективи для вирішення національних проблем, використовуючи досвід інших країн.

Приклади та досвід, винесені з національних ініціатив щодо боротьби з корупцією в лісовому секторі у різних країнах світу, можуть бути корисними для визначення ефективних шляхів мінімізації корупційних ризиків в Україні. Вивчення та запозичення цього досвіду може сприяти більш ефективному управлінню лісовими ресурсами та забезпеченню їх збереження для майбутніх поколінь. У цьому розділі розглянемо деякі з таких практик.

Наявні підходи до запобігання та протидії корупції у світі можна умовно поділити на кілька категорій:

1. Заходи, пов'язані з процесами та цифровими інструментами для підвищення підзвітності;
2. Заходи, орієнтовані на посилення процесів належної перевірки (due diligence);
3. Заходи, спрямовані на зміцнення інституційних спроможностей органів, відповідальних за управління лісовими ресурсами;
4. Заходи щодо посилення взаємодії між різними суб'єктами.

КРАЩА ЯКІСТЬ ПРОЦЕСІВ ТА ЦИФРОВІ ІНСТРУМЕНТИ ДЛЯ ПІДВИЩЕННЯ ПІДЗВІТНОСТІ

Такі інструменти дають змогу громадянам відстежувати ключові рішення чи діяльність органів влади та, за необхідності, оскаржувати їх. Інструменти підвищення прозорості діяльності влади також широко використовуються для мінімізації корупції в лісовому секторі.

У **КОЛУМБІЇ** було створено систему багатоцільового кадастру (Multipurpose Cadastre, аналог української кадастрової карти), яка покликана забезпечити повну, актуальну та надійну інформацію про право власності на землю в країні, включно з територіями, які охороняються, та екологічно важливими зонами.



Метою впровадження цієї системи було забезпечення повної та актуальної інформації про картографування усіх без винятку земель країни, видів використання земель та їхнього стану.

Крім того, система допомагає в прийнятті рішень на національному та місцевому рівнях, оскільки вона надає актуальну інформацію про землі.

Звичайно, що в процесі ведення системи також можуть виникати корупційні ризики, проте вони були вчасно ідентифіковані та мінімізовані. Серед таких ризиків: незаконна зміна характеристик земельних ділянок (наприклад, цільового призначення) з метою отримання вигоди, маніпуляції з реєстром з метою внесення до нього завідомо неправдивої інформації щодо земель, отримання неправомірної вигоди від громадян, які потребують отримання послуг за допомогою цієї системи.⁴⁷

РУМУНІЯ створила систему відстеження деревини SUMAL 2.0.

Створення системи було ініційоване Міністерством навколишнього середовища, водних ресурсів та лісового господарства.

Система дає можливість відстежити всі аспекти ланцюга постачання деревини – від початкової точки заготівлі і до кінцевого пункту постачання, забезпечуючи прозорість і підзвітність процесу. Ключовим аспектом є те, що SUMAL 2.0 замінює стару паперову дозвільну систему, яка давно втратила свою ефективність і не відповідала сучасним вимогам контролю за лісовими ресурсами. Нова система працює в режимі реального часу, надаючи інформацію про кожен партію деревини, яка транспортується по країні.

SUMAL 2.0 також інтегрована з іншими державними системами, що дає змогу швидко і точно перевіряти легальність походження деревини та виявляти порушення на ранніх етапах. Впровадження системи SUMAL 2.0 є частиною комплексних заходів, спрямованих на модернізацію лісового сектора Румунії та зміцнення його інституційної спроможності.⁴⁸

Залучення громадських організацій та активістів до мінімізації корупційних ризиків у сфері лісового господарства є важливим інструментом підвищення прозорості та підзвітності цього сектору. Громадські організації можуть відігравати ключову роль у здійсненні незалежного моніторингу, контролю за дотриманням законодавства, а також у викритті корупційних схем. Вони здатні не лише виявляти та повідомляти про випадки порушень, але й активно брати участь у розробці та впровадженні антикорупційних заходів. Варто відзначити, що співпраця організацій громадянського суспільства та органів влади не завжди пов'язана із запровадженням інструментів контролю і моніторингу, а стосується також створення нових інструментів для запобігання та виявлення корупції.

У **ТАНЗАНІЇ** Національне агентство лісового господарства та неурядова організація Traffic East Africa спільно розробили новий інструмент під назвою Timber Tracker. Ця цифрова платформа інтегрована в ширшу інфраструктуру управління лісовим господарством Агентства і зараз використовується по всій країні. Система Timber Tracker була ретельно протестована з 2016 по 2019 рік, перш ніж була офіційно впроваджена в країні.

⁴⁷ UNODC. 'ROOTING OUT CORRUPTION: AN INTRODUCTION TO ADDRESSING THE CORRUPTION FUELLING FOREST LOSS'. Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime, 2023. <http://surl.li/urqmfj>

⁴⁸ 'SUMAL 2.0 | Digital Wood Tracking | Rosewood'. Accessed 27 August 2024. <http://surl.li/qttbgc>



Навіть після початкового впровадження система продовжує регулярно оновлюватися та вдосконалюватися, що уможливило збір достовірних даних про рух деревини по всьому ланцюгу постачання. Це сприяє більш ефективному управлінню лісовими ресурсами та гарантує, що всі необхідні збори та податки належним чином сплачуються операторами лісозаготівель, допомагаючи боротися з корупцією та сприяючи сталому розвитку лісового господарства в Танзанії.⁴⁹

Схожі кроки у підвищенні прозорості і підзвітності лісової галузі були зроблені регіональними органами **САН-МАРТИНУ, ПЕРУ** за допомогою експертів Базельського інституту врядування (Basel Institute of Governance).

Нове регіональне законодавство дало змогу оновити процедуру видачі сертифікатів на перевезення деревини. Тепер процес видачі таких сертифікатів вимагає від відповідальних посадових осіб заповнення спеціальної форми, де детально фіксуються всі дозволи та етапи транспортування деревини. У цій формі зазначаються імена відповідальних осіб, а також додаються їхні фотографії. Такий підхід робить процес оформлення більш прозорим і створює паперовий слід, який ускладнює можливість прояву зловживань з боку відповідальних осіб.

Таке оновлення процесу сприятиме більшій підзвітності посадових осіб і потенційно мінімізує ризики незаконної діяльності в лісовій галузі.

Завдяки цьому нововведенню потенційно може збільшитись кількість виявлених правопорушень, що значно посилює контроль над лісовими ресурсами в регіоні.⁵⁰

ЗАХОДИ НАЛЕЖНОЇ ПЕРЕВІРКИ (DUE DILIGENCE)

Due diligence дає змогу детально перевіряти походження деревини та встановлювати, чи була її вирубка проведена відповідно до законодавства.

Належна перевірка включає комплекс дій, спрямованих на збирання та аналіз інформації про легальність постачання лісової продукції, що допомагає запобігти незаконній вирубці та продажу деревини на ринках.

Застосування due diligence є ключовим для забезпечення прозорості ланцюгів постачання та мінімізації корупційних ризиків, що супроводжують незаконну вирубку і лісозаготівлю.

Відповідні перевірки є обов'язковими згідно із законодавством **ВЕЛИКОЇ БРИТАНІЇ** та директивами **ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**.

Зокрема, у Великобританії компанії зобов'язані контролювати свої ланцюги постачання з метою запобігання корупційним практикам, які сприяють втраті лісів.

У 2021 році було прийнято Закон про навколишнє середовище (Environment Act 2021), який зобов'язує великі компанії уникати використання лісових ресурсів, отриманих незаконним шляхом. Закон також передбачає, що такі компанії мають проводити належну перевірку для виявлення ознак незаконної вирубки в їхніх ланцюгах постачання та щорічно звітувати про результати цієї перевірки. За невиконання вимог передбачені штрафи та інші санкції.⁵¹

⁴⁹ <http://surl.li/jgpikd>

⁵⁰ Lemaître, Sophie. 2023. 'Seedlings of hope: Addressing corruption linked to crimes that impact the environment in line with UNCAC Resolution 8/12.' Working Paper 50, Basel Institute on Governance. Available at: baselgovernance.org/publications/wp-50

⁵¹ Там само



Європейський Союз також працює над посиленням вимог до належної перевірки. З 30 грудня 2024 року компанії, що ведуть бізнес в ЄС, повинні будуть дотримуватися вимог Регламенту ЄС щодо вирубки лісів (EUDR). Новий регламент має особливо важливі наслідки, вимагаючи від компаній, що працюють з певними товарами, проводити ще більш ретельну перевірку своїх ланцюгів постачання. Дія цього Регламенту поширюватиметься на широкий перелік товарів, виготовлених із сировини, пов'язаної з вирубкою лісів. Це стосуватиметься і охоплюватиме такий перелік товарів, як: яловичина та шкіра, меблі, дошки та інші вироби з дерева або паперу, а також соєве борошно та олію, шоколад, каву, пальмову олію та її похідні, гумові вироби, такі як шини.⁵²

ПОСИЛЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНИХ СПРОМОЖНОСТЕЙ

Ще одним важливим напрямом запобігання і протидії корупції є не тільки створення нових спеціалізованих антикорупційних інституцій, але й інституційний розвиток існуючих в країні органів. Звичайно, що увагу тут варто приділити розвитку внутрішніх антикорупційних спроможностей таких органів.

Наприклад, в **КЕНІЇ** місцева Служба дикої природи вирішила посилити власні внутрішні антикорупційні процеси. З цією метою, було організовано та проведено опитування співробітників Служби щодо їх сприйняття рівня корупції та досвіду корупції всередині організації.

За допомогою результатів цього опитування було оновлено антикорупційну політику та кодекс поведінки Служби.

Крім того, у кожному відокремленому підрозділі Служби було створено комітет з питань запобігання корупції. Проведене опитування також дозволило оцінити і зрозуміти потреби співробітників у навчанні – співробітники організації тепер регулярно проходять навчання з антикорупції та доброчесності.⁵³

Уряд **МАЛАВІ**, в процесі реалізації національної антикорупційної стратегії, визначив, що кожне міністерство в країні, по-перше, має виділяти як мінімум 1% власного бюджету на заходи запобігання та протидії корупції, а по-друге, має створити комітет з доброчесності (Institutional Integrity Committee), завданням якого буде просування доброчесності, прозорості та підзвітності.

Національний Департамент лісового господарства Міністерства природних ресурсів та клімату не став виключенням. Члени нещодавно створеного Комітету пройшли навчання з питань запобігання корупції та застосування антикорупційного законодавства за підтримки Антикорупційного бюро та Базельського інституту.⁵⁴

Ще одним цікавим інструментом підвищення спроможностей національних органів у запобіганні та протидії корупції в лісовому секторі є **оцінка корупційних ризиків**, які своєю чергою базуються на визнаних світових стандартах, таких як ISO 31000 «Ризик менеджмент» або ISO 37001 «Система управління протидією корупції».

⁵² The EU Deforestation Regulation: Getting started now: <http://surl.li/vlhavi>

⁵³ Lemaître, Sophie. 2023. 'Seedlings of hope: Addressing corruption linked to crimes that impact the environment in line with UNCAC Resolution 8/12.' Working Paper 50, Basel Institute on Governance. Available at: baselgovernance.org/publications/wp-50

⁵⁴ Там само



ЗАХОДИ ЩОДО ПОСИЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ МІЖ РІЗНИМИ СУБ'ЄКТАМИ

Не менш важливим інструментом мінімізації корупційних ризиків у сфері лісового господарства є взаємодія між різними суб'єктами щодо запобігання та протидії корупції у зазначеній сфері.

Під цим можна розуміти як взаємодію між спеціалізованими антикорупційними органами, органами фінансового моніторингу, органами правопорядку та органами, які відповідають за управління та використання лісів, так і взаємодію з організаціями громадянського суспільства, включно з місцевим та корінним населенням, яке проживає в лісових районах і безпосередньо залежить від лісів як джерела засобів до існування.

Одним із таких прикладів міжвідомчої взаємодії є **НІГЕРІЯ**, де Африканський фонд природоохоронних інвестицій та Агентство екологічних розслідувань співпрацювали з різними державними установами з метою налагодження зв'язків, підвищення обізнаності про відповідні закони та посилення їхньої спроможності боротися з корупцією, пов'язаною з незаконним обігом диких тварин та незаконними рубками. Крім того, вони створили мережу захисту дикої природи, яка об'єднала правоохоронні органи, органи охорони дикої природи та місцеві громади для моніторингу та реагування на випадки браконьєрства, незаконної торгівлі дикими тваринами та незаконними рубками.

Мережування між різними органами та агентствами дає можливість налагодити належний обмін інформацією, проводити спільні заходи та координувати антикорупційні заходи. Підхід до створення мережі може також мати додаткові вигоди у разі залучення місцевих громад, оскільки така ініціатива сприятиме сталому управлінню ресурсами та збереженню дикої природи на найнижчому рівні.⁵⁵

⁵⁵ Lemaitre, Sophie. 2023. 'Seedlings of hope: Addressing corruption linked to crimes that impact the environment in line with UNCAC Resolution 8/12.' Working Paper 50, Basel Institute on Governance. Available at: baselgovernance.org/publications/wp-50



ВИСНОВОК

Лісове господарство України залишається однією з найбільш корумпованих і вразливих галузей, особливо в умовах воєнного стану. Незважаючи на низку реформ і зусиль, спрямованих на підвищення прозорості та ефективності управління лісами, такі ключові проблеми, як недостатній контроль, конфлікт інтересів, недосконалість законодавства та низький рівень актуалізації даних, продовжують загрожувати цій галузі.

Війна в Україні значно ускладнила ситуацію в лісовій сфері, спричинивши пошкодження значної частини лісів та зростання попиту на деревину як усередині країни, так і за кордоном. Водночас мораторій на проведення державного нагляду створив умови для зловживань і незаконної вирубки.

Поточна реформа галузі, спрямована на оптимізацію структури управління та розмежування функцій, залишається переважно формальною. Зберігається конфлікт інтересів між регуляторними та господарськими функціями, що не дає змоги забезпечити належний рівень прозорості й ефективності управління лісами. Крім того, відсутність актуалізованих даних про ліси та недосконалість правового регулювання ускладнюють контроль за використанням ресурсів і впровадження довгострокових рішень.

Зловживання дискреційними повноваженнями лісокористувачами, маніпуляції з дозвільною документацією, а також штучні перешкоди для належного нагляду підривають екологічну безпеку, завдають значних збитків державному бюджету та сприяють безконтрольному використанню цінних природних ресурсів.

Необхідність уніфікації правових норм, впровадження незалежного нагляду, цифровізації процесів обліку і прозорих процедур є критично важливою для подолання корупційних ризиків.

Для досягнення реальних змін необхідно створити чітку, комплексну стратегію, що включатиме як законодавчі реформи, так і інституційні перетворення. Важливим є підвищення відповідальності державних органів і запровадження дієвих механізмів громадського контролю, які дадуть можливість захистити лісові ресурси України і забезпечити їхній сталий розвиток на добробут нинішніх та майбутніх поколінь.

Крім того, прийняття Закону України «Про внесення змін та доповнень до Кримінального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо вдосконалення відповідальності за правопорушення у сфері лісокористування та протидії незаконному обігу деревини» надасть можливість протидіяти незаконному перевезенню та зберіганню незаконно зрубаної деревини, доцільно додати необхідність.



РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА ЩОДО МІНІМІЗАЦІЇ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ У ЛІСОВОМУ ГОСПОДАРСТВІ

Комітету Верховної Ради України з питань екологічної політики та природокористування розглянути дослідження Національного агентства з метою мінімізації корупційних ризиків у процесах відновлення.

МІНІСТЕРСТВУ ЗАХИСТУ ДОВКІЛЛЯ ТА ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ УКРАЇНИ:

- **розробити та внести на розгляд Уряду проект змін до ЛКУ, інших законодавчих актів, де передбачити:**
 - виправлення недоліків термінологічного апарату, закріпивши, зокрема, визначення термінів «незаконна рубка» (з обов'язковим урахуванням європейського законодавства, судового тлумачення відповідно до постанови Пленуму Верховного суду України від 10.12.2004 № 17), а також «власник лісів», «постійний лісокористувач», «незаконно добута деревина»;
 - удосконалення процедури надання у постійне користування лісів на землях державної власності для ведення лісового господарства шляхом встановлення вичерпного переліку документів, необхідних для реалізації зазначеної процедури, вичерпного переліку підстав для відмови (неможливості) надання у постійне користування лісів на землях державної власності суб'єктом, уповноваженим відповідно до закону на прийняття зазначеного рішення, граничних строків для прийняття відповідних рішень в рамках зазначеної процедури відповідними суб'єктами (ст. 17);
 - удосконалення процедури надання у довгострокове тимчасове користування лісів державної та комунальної власності, що повинно передбачати перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги, та перелік підстав для відмови у наданні у довгострокове тимчасове користування лісів державної та комунальної власності (ст. 18);
 - затвердження типової форми договору довгострокового тимчасового користування лісами державної та комунальної власності (ст. 18);
 - заборону на передачу права постійного користування лісами без затверджених матеріалів лісовпорядкування (ст. 22);
 - розширення переліку суб'єктів, які можуть виступати виконавцями комплексу заходів із лісовпорядкування у повному обсязі (ст. 47);
 - основні вимоги щодо проведення заходів лісовпорядкування в лісах усіх форм власності, що має включати, зокрема, вичерпний перелік документації, необхідної для розроблення та затвердження матеріалів лісовпорядкування, вимоги до змісту та форми таких матеріалів, підстави прийняття відповідним органом державної влади рішення про затвердження матеріалів лісовпорядкування або про відмову в їх затвердженні, граничні строки проведення зазначеної процедури (ст.ст. 47, 48);



- перегляд строків здійснення лісовпорядкування в лісах усіх форм власності з метою їх скорочення (ст.ст. 47, 48);
- можливість та умови виділення лісової ділянки на конкурсній основі одному або кільком тимчасовим лісокористувачам для різних видів використання лісових ресурсів та передбачення повноважень Кабінету Міністрів України щодо затвердження порядку зазначеної процедури (ст. 68);
- удосконалення процедури видачі спеціального дозволу на використання лісових ресурсів (ст. 69);
- запровадження основних вимог щодо функціонування загальнообов'язкової для всіх постійних лісокористувачів єдиної державної системи електронного обліку деревини;
- унормування процедури видалення, використання та обліку дерев та кущів на землях поза межами населених пунктів, які не належать до складу лісового фонду.

МІНІСТЕРСТВУ ЗАХИСТУ ДОВКІЛЛЯ ТА ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ УКРАЇНИ ТА ДЕРЖАВНІЙ ЕКОЛОГІЧНІЙ ІНСПЕКЦІЇ УКРАЇНИ:

- розробити та внести на розгляд Уряду проект змін до постанови Кабінету Міністрів України від 13.03.2022 № 303 «Про припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду в умовах воєнного стану» в частині:
 - відновлення проведення планових заходів державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища;
 - дозволу на здійснення позапланових заходів державного нагляду (контролю) щодо охорони, захисту, використання і відтворення лісів на підставі рішень органу, який реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів.

МІНІСТЕРСТВУ ЗАХИСТУ ДОВКІЛЛЯ ТА ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ УКРАЇНИ ТА ДЕРЖАВНОМУ АГЕНТСТВУ ЛІСОВИХ РЕСУРСІВ УКРАЇНИ:

- забезпечити перегляд, розробити та внести на розгляд Уряду проект змін до постанови № 555 з метою модернізації та удосконалення Санітарних правил в лісах України, передбачивши, зокрема:
 - можливість участі в обстеженнях насаджень представників екологічних громадських організацій;
 - затвердження бланка акта лісопатологічного обстеження в електронній формі, передбачивши заборону щодо виправлень, змін та доповнень до зазначеного складеного акта, а також з обов'язковим вказанням дати його складання;



- обов'язковість фото та/або відеофіксації стану дерев, що може підтверджувати необхідність проведення заходів з поліпшення санітарного стану лісів;
 - обов'язковість результатів науково-обґрунтованого аналізу дослідження наявності й обсягів хвороби / шкідників;
 - ведення і оприлюднення усієї документації щодо здійснення заходів з поліпшення санітарного стану лісів в електронній формі;
 - забезпечення оприлюднення інформації щодо заходів з поліпшення санітарного стану лісів у формі відкритих даних в машиночитаному форматі.
- розробити та внести зміни до нормативно-правових актів щодо створення дієвої системи контролю за веденням лісового господарства шляхом розмежування функцій між суб'єктами управління галузі лісового господарства в частині здійснення адміністративних, господарських та контрольних функцій.
- розробити та внести на розгляд Уряду проект змін до постанови Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2009 року № 976 «Про затвердження Положення про державну лісову охорону, лісову охорону інших лісокористувачів та власників лісів», зокрема, в частині приведення переліку посад державної лісової охорони, лісової охорони інших постійних лісокористувачів та власників лісів у відповідність із реформою лісової галузі та передбачити заборону виконання функцій посадових осіб держлісоохорони посадовими особами Держлісагентства, Республіканського комітету Автономної Республіки Крим з питань лісового і мисливського господарства, обласних управлінь лісового та мисливського господарства і підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Держлісагентства.
- вжити невідкладних заходів щодо організації розроблення та затвердження Інструкції з відведення і таксації лісосік у лісах з метою встановлення для всіх лісокористувачів та власників лісів єдиних вимог щодо виділення лісових ділянок для заготівлі деревини та проведення їх оцінки.
- розробити та затвердити нормативний акт, яким буде передбачено порядок формування ціни за 1 м³ деревини.
- в рамках формування державної політики у сфері збереження, відтворення та невиснажливого використання біологічного і ландшафтного різноманіття, охорони, захисту, використання та відтворення лісів, формування, збереження та використання екологічної мережі, розробити та внести до Кабінету Міністрів України пропозиції щодо необхідності зміни правового статусу самозаліснених земельних ділянок сільськогосподарського призначення. Передача вказаних земель у державну власність із сплатою компенсації власникам за рахунок державних / місцевих бюджетів або визначення процедури переведення таких земель у лісові землі приватного користування могла б стати альтерна-



тивою існуючому способу збільшення площ лісів шляхом лісорозведення на сільськогосподарських землях, особливо після припинення воєнного стану, враховуючи шкоду, завдану лісам внаслідок збройної агресії рф.

- вжити дієвих заходів щодо відновлення ведення державного лісового кадастру та обліку лісів.
- опрацювати питання щодо доцільності передачі ВО «Укрдержліспроект» зі сфери управління Держлісагентства до сфери управління Міндовкілля.
- опрацювати питання щодо доцільності передачі ДСЛП «Харківлісозахист», ДСЛП «Херсонлісозахист», ДСЛП «Київлісозахист», ДСЛП «Львівлісозахист» зі сфери управління Держлісагентства до сфери управління Міндовкілля.
- розробити нормативно-правовий акт з метою врегулювання порядку створення системи контролю та відстеження обігу деревини на ринку з моменту її заготівлі до реалізації як частини загальнообов'язкової для всіх постійних лісокористувачів єдиної державної системи електронного обліку деревини.
- розглянути можливість продажу деревини через систему Prozorro.Продажі для подолання системних корупційних ризиків у лісовому секторі; для цього ініціювати відповідні зміни у законодавстві, що сприятиме реформам, породжуючи довіру та уможливлючи громадський контроль.

