



НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО
З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ
КОРУПЦІЇ

ТОП-10

КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ ПІД ЧАС ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЖИТЛОМ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ ТА ШЛЯХИ ЇХ ПОДОЛАННЯ

СТРАТЕГІЧНИЙ АНАЛІЗ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ

ДЕПАРТАМЕНТ ЗАПОБІГАННЯ ТА ВІЯВЛЕННЯ КОРУПЦІЇ

2022

ЗМІСТ



ВСТУП	3
РИЗИК 1. Відсутність концепції і цільової програми забезпечення житлом військовослужбовців	8
РИЗИК 2. Відсутність прозорої системи управління квартирним обліком військовослужбовців	12
РИЗИК 3. Відсутність єдиного органу управління в Міноборони, відповідального за політику у сфері будівництва	16
РИЗИК 4. Відсутність стратегічного плану розпорядження об'єктами незавершеного будівництва	19
РИЗИК 5. Зловживання під час придбання житла для військовослужбовців	23
РИЗИК 6. Фіктивна перевірка технічного та якісного стану квартир перед закупівлею	26
РИЗИК 7. Зловживання під час прийняття рішень про знесення об'єктів незавершеного будівництва	29
РИЗИК 8. Використання прогалин порядку реалізації інвестиційних угод на землях оборони для здійснення корупційних правопорушень	32
РИЗИК 9. Фальсифікація торгів при відборі виконавців угод з будівництва житлових об'єктів	37
РИЗИК 10. Неправомірне отримання грошової компенсації на купівлю чи оренду житла	41
ДОДАТОК. Результати, досягнуті Міністерством оборони України під час будівництва і закупівлі житла для військовослужбовців протягом 2017-21 рр.	46



Низький рівень забезпечення житлом військовослужбовців та членів їх сімей тривалий час залишається нерозв'язаною проблемою. Попри те, що держава щороку виділяє колосальні бюджетні кошти на закупівлю і будівництво нового житла для військовослужбовців Збройних Сил України, квартирна черга зменшується непропорційно повільно. Протягом останніх п'яти років Міністерство оборони України витратило за бюджетною програмою забезпеченням житлом кошти **у сумі понад 4 млрд гривень**.¹ У 2017 році на квартирному обліку військовослужбовців перебувало 47,1 тис. осіб. За результатами 2021 року чисельність обліку зменшилася до 46 тис. осіб. Якщо статус-кво у питанні забезпечення житлом військовослужбовців після 2022 року буде збережений, то з розрахунку скорочення 1,1 тис. позицій у черзі на 5 років **призведе до фіналізації квартирної обліку приблизно через 209 років**.

На законодавчому та організаційному рівнях система забезпечення житлом військовослужбовців в Україні залишається неефективною та такою, що містить значні корупційні ризики. Основні документи, які упорядковують право військових на житло, є застарілими та не відповідають сучасним викликам. Передусім йдеться про Житловий кодекс Української РСР від 1983 року та Закон України “Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей” від 1991 року.

На виконання застарілих законів діють порядки організації квартирної обліку, проведення конкурсів на будівництво житла і виплати грошових компенсацій для військовослужбовців, які не відповідають принципам сучасного регулювання у сфері запобігання корупції і публічних закупівель, розробленим після Революції Гідності з метою гармонізації українського законодавства з прозорими практиками країн ЄС.

Порядки забезпечення житлом військовослужбовців також не містять, а інколи суперечать цифровим рішенням державної політики диджиталізації, яка досягла визнаних у всьому світі успіхів.

[1] Звіти про виконання паспорта бюджетної програми Міністерства оборони України: <https://www.mil.gov.ua/diyalnist/byudzheta-vikonannya-czilovix-program/zviti-pro-vikonannya-pasportiv-byudzhetnih-program-ministerstva-oboroni-ukraini/>

На архаїчність порядків організації квартирного обліку накладаються корупціогенні фактори, які є наслідком браку прозорості та не забезпечують конкурентності процедур закупівлі житла для військовослужбовців.

Найбільш поширеними джерелами корупційних практик є:

- постійна зміна відповідальних структурних підрозділів за закупівлю і будівництво житла;
- дискреційні повноваження конкурсних комісій з питань закупівлі житла;
- неконкурентні процедури проведення закупівель;
- непрозора комунікація замовника закупівель із учасником;
- паперова бюрократія процесу тощо.

Суттєво поглиблює проблему низького рівня забезпечення житлом військовослужбовців відсутність концептуальних документів, які мають визначити для Міністерства оборони України пріоритетний механізм (*будівництво, закупівля квартир, грошова компенсація, іпотечна програма тощо*) закупівлі житла з дотриманням принципів запобігання корупції на довгострокову перспективу.

Стратегія національної безпеки України² від 2020 року серед напрямів та завдань реформування й розвитку сектору безпеки і оборони визначає, зокрема, що Україна зміцнить бойовий потенціал ЗСУ, інших органів сил оборони *шляхом поліпшення правових, матеріальних, психологічних та соціальних умов служби*. При цьому держава буде утверджувати принцип нульової толерантності до корупції.

Стратегічний оборонний бюлетень України³ від 2021 року серед низки проблем функціонування сил оборони в умовах існуючих та потенційних загроз окремо виділяє *недостатній рівень забезпечення мотивації для проходження військової служби, житлову проблему, небажання особового складу продовжувати військову службу та інше*.

[2] Указ Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020 "Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року "Про Стратегію національної безпеки України"

[3] Указ Президента України від 17 вересня 2021 року № 473/2021 "Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року "Про Стратегічний оборонний бюлетень України"

Водночас однією із стратегічних цілей перед вищим керівництвом держави Бюлетень визначає створення ефективного оборонного менеджменту, зокрема, на засадах демократичного цивільного контролю, інших принципах і стандартах НАТО.

Бюлетень передбачає запровадження дієвих механізмів реалізації права військовослужбовців на отримання постійного житла. Зокрема, через розроблення **урядової концепції** забезпечення житлом в ЗСУ та інших військових формуваннях; удосконалення законодавства з питань забезпечення житлом військовослужбовців; впровадження депозитно-монетарних, компенсаційних та іпотечних програм придбання постійного житла для військовослужбовців на пільгових умовах за рахунок залучення державних банківських установ; розроблення державної програми будівництва соціальних об'єктів інфраструктури на територіях військових містечок тощо.

Окреме завдання у Бюлетені відводиться усуненню умов корупції у пріоритетних сферах, що стосуються земель оборони і нерухомості, будівництва і житлового забезпечення тощо.

Однак на сьогодні урядова концепція забезпечення житлом, яка б визначала основні підходи на довгострокову перспективу щодо комплексного вирішення квартирної проблеми військовослужбовців, не затверджена. Тому військове відомство продовжує планувати, будувати і закуповувати житло, спираючись на існуючі неефективні механізми.

Чинний Порядок використання коштів на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців визначає, що бюджетні кошти спрямовуються на:

- будівництво житла на земельних ділянках, що в установленому порядку надані (передані) головним розпорядникам бюджетних коштів;
- реконструкцію будівель (приміщень) під житло;
- придбання житла на умовах пайової участі та на вторинному ринку;
- надання військовослужбовцям та членам їх сімей грошової компенсації за належне їм для отримання жиле приміщення.

Статистика з доступних паспортів виконання бюджетних програм Міноборони протягом 2017-2020 рр. демонструє, які з існуючих механізмів закупівлі житла є ефективними, а які навпаки не досягають результатів.⁴

[4] Додаток до цієї аналітики

На основі досвіду попередніх років Кабінет Міністрів України і Міністерство оборони України мають розробити нову державну цільову програму у сфері забезпечення житлом військовослужбовців (*остання програма завершена у 2017 р.*).

Питання ефективного розв'язання проблеми забезпечення житлом військовослужбовців особливо гостро постало у зв'язку із військовою агресією. Зростання кількості військовослужбовців під час війни та руйнування житла у рази збільшать потребу у будівництві нового житлового фонду. А відтак значно зростуть витрати бюджетних коштів і коштів міжнародних партнерів, які готові долучитися до відбудови житла для українських військовослужбовців.

Антикорупційна стратегія на 2021-2025 роки⁵ окремо наголошує на проблемі неефективного використання бюджетних коштів та зловживання під час забезпечення житлом військовослужбовців, а також пропонує стратегічні результати, яких має досягнути вище керівництво держави під час реформи механізмів закупівлі житла. Серед таких результатів: запровадження нових механізмів задоволення житлових потреб військовослужбовців; проведення аудиту існуючої житлової черги військовослужбовців; та, як наслідок, запровадження автоматизованої системи управління чергами на житло тощо.

Зважаючи на цілі і завдання Стратегії національної безпеки України, Стратегічного бюлетеня, а також Антикорупційної стратегії на 2021-2025 роки щодо забезпечення житлом військовослужбовців, фахівці Національного агентства спільно з аналітичним центром StateWatch провели комплексний аналіз реалізації політики забезпечення житлом військовослужбовців ЗСУ та ідентифікували найбільш поширені корупційні ризики, а також сформули рекомендації для їх усунення.

Аналітичне дослідження "Топ-10 корупційних ризиків під час забезпечення житлом військовослужбовців та шляхи їх подолання" може стати дороговказом для парламенту і уряду у процесі реформування механізмів закупівлі житла для військовослужбовців під час повоєнного відновлення і відбудови України.

[5] Закон України від 20 червня 2020 року № 2322-IX "Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки"



ЗАСАДИ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ СТРАТЕГІЇ НА 2021-2025 РОКИ

Проблема 3.6.4. Неефективне використання бюджетних коштів та зловживання під час забезпечення житлом військовослужбовців.

Очікувані стратегічні результати:

- 1** **Проведено** аудит існуючої житлової черги військовослужбовців; функціонує повністю автоматизована система управління чергами на житло, завдяки якій забезпечення ним військовослужбовців відбувається прозоро та відповідно до черговості.
- 2** **Запроваджено** нові механізми задоволення житлових потреб військовослужбовців: використовуються державні іпотечні та лізингові програми; застосовується грошове відшкодування; житло будується із залученням зовнішніх кредитних коштів; визначено перелік об'єктів незавершеного будівництва, які реконструйовано для житлових потреб; Житловий кодекс Української РСР втратив чинність.
- 3** Інформація про надане військовослужбовцям житло **оприлюднюється** на офіційному веб-сайті Міністерства оборони України із зазначенням площі, вартості, кількості жилих приміщень та джерел фінансування.



РИЗИК 1.

ВІДСУТНІСТЬ КОНЦЕПЦІЇ І ЦІЛЬОВОЇ ПРОГРАМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЖИТЛОМ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ



ОПИС РИЗИКУ^{6, 7, 8, 9}

Держава забезпечує соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей. Про це йдеться у статті 17 Конституції України.

Утім, станом на серпень 2022 року залишається не виконаним завдання Стратегічного оборонного бюлетеня України¹⁰ в частині розроблення та затвердження Кабінетом Міністрів України Концепції забезпечення житлом військовослужбовців та членів їх сімей. Формування такого документа наразі є необхідною умовою для реорганізації застарілих процедур. У ньому уряд має сформулювати “дорожню карту” забезпечення житлом військовослужбовців. А саме: як потрібно реформувати систему забезпечення житлом; що робити з “довгобудами”; чи потрібно визначити єдину модель вирішення квартирної проблеми в армії (будівництво, інвестиційні проекти, реконструкції, грошові компенсації та інші); якщо скасувати ведення черги на житло, то як задовольнити потреби тих військовослужбовців, колишніх військовослужбовців і їх родин, які десятиліттями стоять у черзі на житло; які ресурси, крім бюджетних коштів, держава може залучити на забезпечення житлом військовослужбовців.

[6] Звіт про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених Міністерству оборони України на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців Збройних Сил України за період з 01.01.2020 по 31.12.2021 рр. (ст.ст. 6, 10, 11): https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2022/11-2_2022/Zvit_11-2_2022.pdf

[7] Постанова Кабінету Міністрів України від 29 листопада 1999 року № 2166 “Про Комплексну програму забезпечення житлом військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу, посадових осіб митної служби, Міністерства внутрішніх справ та членів їх сімей”

[8] Паспорт бюджетної програми “Будівництво (придбання) житла для військовослужбовців Збройних Сил України” на 2020 рік (ст. 3): https://www.mil.gov.ua/content/other/48_%D0%BD%D0%BC.pdf

[9] Звіт про виконання бюджетної програми “Будівництво (придбання) житла для військовослужбовців Збройних Сил України” за 2020 рік (ст. 4): https://www.mil.gov.ua/content/finance/_zvit_2020_.pdf

[10] Указ Президента України від 17 вересня 2021 року №473/2021 “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року “Про Стратегічний оборонний бюлетень України”

Державна цільова програма у сфері забезпечення житлом військовослужбовців, яка б мала спрямовувати Міністерство оборони України й інші органи сектору безпеки на зменшення потреби у житлі, відсутня понад п'ять років. Дія останньої програми, яка була розроблена в 1999 році і пізніше регулярно зазнавала змін, завершилася у 2017 році. Особливостями державних цільових програм є те, що вони містять чітко визначених розпорядників бюджетних коштів, відповідальних за реалізацію програми; конкретні завдання програми; визначені етапи і строки реалізації програми; передбачені джерела й обсяги фінансування, а також очікувані результати.

Таким чином, Міністерство оборони України як основний замовник будівництва і придбання житла для військовослужбовців не має орієнтирів, як саме розвивати чи реформувати цю сферу. Також відомство не має чітких показників ефективності, яких воно повинно досягнути за результатами бюджетних витрат.

Складні процеси формування бюджету, відсутність чітких правил розподілення коштів, планування у сфері житла в оборонному секторі України лише на щорічній основі, а не на основі довгострокових стратегічних планів, схильність перенаправляти кошти з проекту на проект створюють для посадових осіб Міноборони дискрецію, що призводить до корупційних схем – від розкрадання до шахрайства і перенаправлення ресурсів на пролобійовані проекти.

Так, у паспорті бюджетної програми *"Будівництво (придбання) житла для військовослужбовців Збройних Сил України"* на 2020 рік у межах загального фонду за напрямом *"Будівництво житлових об'єктів на ділянках, що належать МОУ, які планується ввести в експлуатацію у поточному році"* планували витратити **26,9 млн грн.** А за напрямом *"Придбання житла на вторинному ринку та на умовах пайової участі за договорами, укладеними у поточному році"* - **169,3 млн грн.** За результатами реалізації бюджетної програми Міноборони витратило на придбання житла на вторинному ринку значно більшу суму - **352,2 млн грн.** При цьому на добудову багатопверхових будинків, які за планом можна було ввести в експлуатацію протягом календарного року, кошти не виділялися.

Дискреційні повноваження у визначенні напрямів витрат бюджетних коштів без сформованої концепції і затвердженої державної цільової програми забезпечення житлом військовослужбовців, яка б мала містити очікувані результати, призводить до таких корупційних “схем”:

- планування напрямів бюджетних витрат на житло під заздальгідь визначених у незаконний спосіб виконавців угод;
- внесення змін у показники напрямів бюджетних витрат на користь конкретних виконавців;
- планування напрямів бюджетних витрат під конкретну нерухомість.

Корупційні схеми під час бюджетних витрат безпосередньо негативно позначаються на планах забезпечити житлом військовослужбовців. У 2020 році не добудовано житлові будинки з високим ступенем готовності до експлуатації, через що **військовослужбовці та їхні сім'ї не отримали 80 квартир, які були передбачених бюджетною програмою.**¹¹ А військове відомство продовжило нести витрати на охорону і збереження недобудованих об'єктів.



РЕКОМЕНДАЦІЇ

- 1** Міноборони розробити та внести на розгляд Кабінету Міністрів України проєкт концепції забезпечення житлом військовослужбовців ЗСУ та членів їхніх сімей на виконання Указу Президента України від 01 лютого 2022 року №36/2022.¹² Концепція має містити:
 - ✓ принцип формування і ведення квартирної обліку (черга на житло) має бути прозорим та з оптимальною кількістю винятків, які не порушують ефективності руху черги;
 - ✓ черги на житло та грошові компенсації мають бути оцифровані, автоматизовані, а також формуватись на основі електронного документообігу;

[11] Звіт про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених Міністерству оборони України на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців Збройних Сил України за період з 01.01.2020 по 31.12.2021 рр. (ст. 16)

[12] Указ Президента України від 01 лютого 2022 року №36/2022 “Про першочергові заходи щодо зміцнення обороноздатності держави, підвищення привабливості військової служби у Збройних Силах України та поступового переходу до засад професійної армії”

- ✓ необхідні зміни до нормативного регулювання у галузі забезпечення житлом військовослужбовців, мета яких - мінімізувати корупційні ризики;
- ✓ у концепції мають бути відображені результати аналізу ефективності всіх напрямів за попередні роки, у межах яких забезпечувалися потреби на житло: будівництво, придбання, реконструкція, грошова компенсація, іпотека, тощо з метою обрання найбільш ефективного методу забезпечення;
- ✓ закупівля і будівництво житла має здійснюватися прозоро, відкрито і на конкурсній основі;
- ✓ конкурси на закупівлю і будівництво житла без винятків мають бути організовані з використанням електронної системи закупівель Prozorro;
- ✓ функції конкурсних комісій мають бути передані уповноваженим особам з питань закупівель;
- ✓ щорічні результати реалізації концепції мають бути публічно обговорені із зацікавленою громадськістю, а також представлені на урядових веб-ресурсах.

2 Міноборони за участі зацікавлених державних органів розробити та внести на розгляд Кабінету Міністрів України проект державної цільової програми забезпечення житлом військовослужбовців, яка буде розроблена відповідно до концепції, і міститиме такі положення:

- ✓ конкретизовані завдання на виконання плану для розпорядників бюджетних коштів;
- ✓ визначені етапи і строки реалізації програми;
- ✓ передбачені реалістичні джерела й обсяги фінансування;
- ✓ визначені очікувані результати.

РИЗИК 2.



ВІДСУТНІСТЬ ПРОЗОРОЇ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ КВАРТИРНИМ ОБЛІКОМ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ



ОПИС РИЗИКУ¹³

Законодавство, яке регулює систему забезпечення житлом військовослужбовців в Україні, є неефективним та застарілим, що призводить до реалізації корупційних практик. Документи, які упорядковують право військових на житло, були написані за радянських часів, зокрема Житловий кодекс Української РСР від 1983 року та Закон України “Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей” від 1991 року.

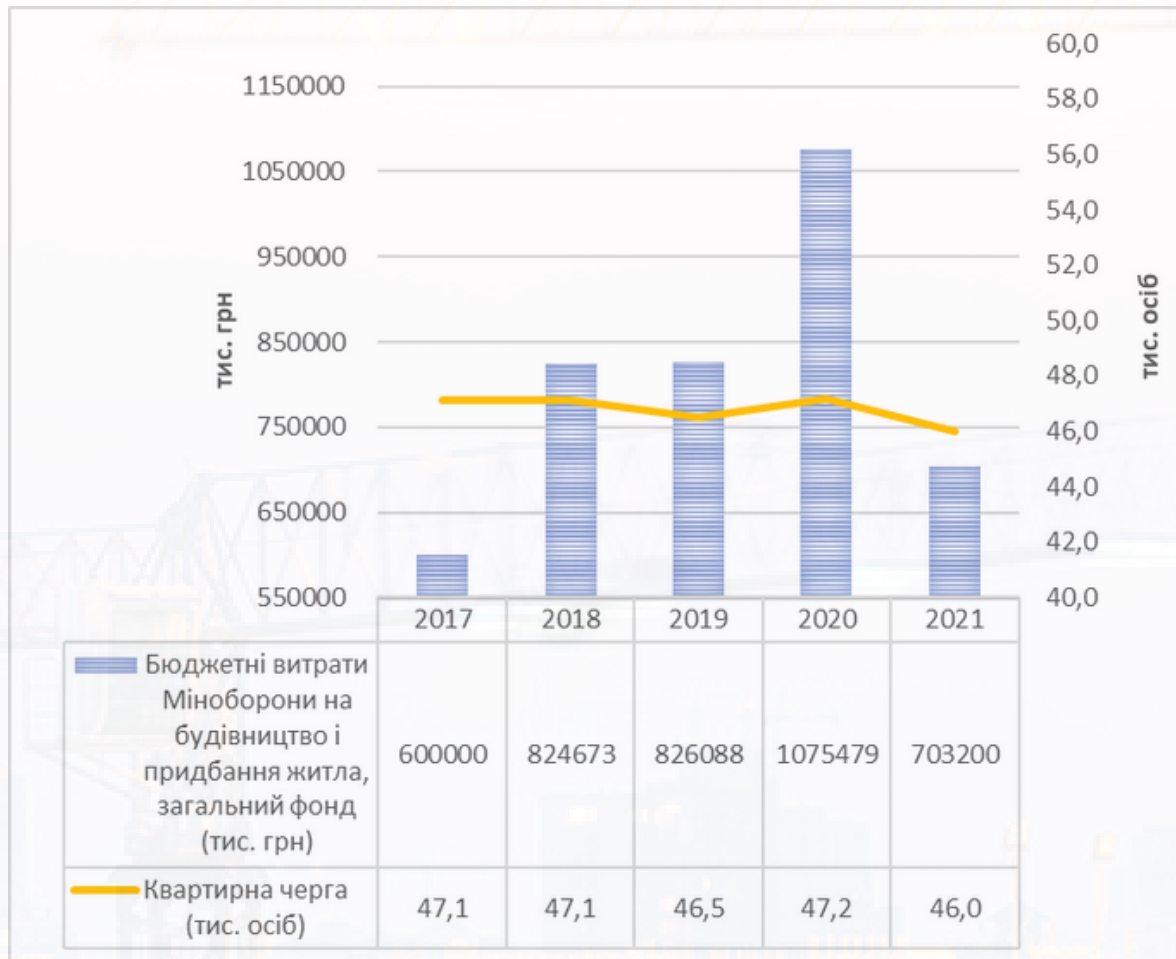
Згідно з нормативним регулюванням військовослужбовці можуть отримати два типи житла. Це службове житло: казарми, гуртожитки, службові помешкання. Або квартири у приватну власність чи грошова компенсація на самостійне придбання житла.

Водночас на практиці військовослужбовці десятиліттями стоять у черзі на квартирному обліку військовослужбовців. За останніми даними Рахункової палати черзі військовослужбовців, які потребують поліпшення житлових умов, перебуває 46 тис. осіб. Згідно з оприлюдненими даними Міноборони протягом останніх 5 років квартирна черга не тільки не зменшується, а подекуди навпаки збільшується.

[13] Звіт про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених Міністерству оборони України на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців Збройних Сил України за період з 01.01.2020 по 31.12.2021 рр. (ст. 34): https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2022/11-2_2022/Zvit_11-2_2022.pdf



КІЛЬКІСТЬ БЕЗКВАРТИРНИХ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ, ЯКІ ПЕРЕБУВАЮТЬ НА КВАРТИРНОМУ ОБЛІКУ¹⁴



Процедури квартирної обліку військовослужбовців передбачені урядовим Порядком забезпечення військовослужбовців та членів їх сімей житловими приміщеннями¹⁵ та розробленою на його виконання Інструкцією Міноборони.¹⁶ Особливістю цих нормативно-правових актів є їхня неузгодженість між собою, запутані процедури і механізми формування квартирної обліку без врахування можливостей електронного документообігу.

[14] Звіти про виконання паспорта бюджетної програми Міністерства оборони України: <https://www.mil.gov.ua/diyalnist/byudzheta-vikonannya-czilovix-program/zviti-pro-vikonannya-pasportiv-byudzhetnih-program-ministerstva-oboroni-ukraini/>

[15] Постанова Кабінету Міністрів України від 03 серпня 2006 року № 1081 "Про затвердження Порядку забезпечення військовослужбовців та членів їх сімей житловими приміщеннями"

[16] Наказ Міноборони від 31 липня 2018 року № 380 "Про затвердження Інструкції з організації забезпечення військовослужбовців Збройних Сил України та членів їх сімей жилими приміщеннями"

Урядовий порядок визначає, що облік військовослужбовців, які потребують поліпшення житлових умов, ведеться у військових частинах та квартирно-експлуатаційних органах. Інструкція міністерства включає до переліку адміністраторів обліку також військові комісаріати, замість яких були утворені територіальні центри комплектування та соціальної підтримки.¹⁷

Процедура зарахування на облік є застарілою, неунормованою, повністю заснована на паперовому документообігу, у якій беруть участь суб'єкти прийняття рішень, кожен з яких наділений дискреційними повноваженнями зарахувати або не зарахувати військовослужбовця на квартирний облік. Подальший рух чергою претендентів на житло та процес включення до списків військової частини також побудовані на суб'єктивних рішеннях посадових осіб. Житлова комісія і командир приймають рішення кого саме і за наявності яких підстав та пільг подавати у списках до Міноборони на отримання житла.

Фактично, на всіх етапах військовослужбовцю доводиться особисто переконувати командира військової частини та членів житлової комісії включити його до обліку на отримання житла, що призводить до створення передумов для вимагання неправомірної вигоди за просування чергою і отримання житла. Крім застарілого законодавства і неефективних процедур та витрат, також сприяє поширенню корупційних практик відсутність цифрової автоматизованої системи наповнення, ведення та управління квартирним обліком ЗСУ. Система є непрозорою, неефективною та такою, що призводить до корупційних схем:

- хабарництво під час зарахування на квартирний облік;
- хабарництво під час просування квартирною чергою;
- хабарництво під час обрання об'єкта житла;
- хабарництво під час обрання способу розв'язання квартирного питання (пільги, квартира або компенсація, інше) тощо.

У поодиноких випадках військовослужбовці, які нещодавно стали в чергу, стрімко просувалися нею і в результаті отримали житло у короткий проміжок часу. У той час як їх колеги інколи десятиліттями перебувають у черзі. Відсутність прозорої системи управління квартирним обліком військовослужбовців є вкрай негативним фактором, який викликає конфлікти на військовій службі та шкодить її ефективності.

[17] Постанова Кабінету Міністрів України від 23 лютого 2022 року № 154 "Про затвердження Положення про територіальні центри комплектування та соціальної підтримки"



РЕКОМЕНДАЦІЇ

- 1** Міністру оборони України дати окреме доручення щодо аудиту існуючої житлової черги військовослужбовців.
- 2** Міноборони за участі Мінцифри та інших зацікавлених державних органів розробити та внести на розгляд Кабінету Міністрів України проєкт постанови, яка визначатиме порядок управління цифровою автоматизованою системою квартирної обліку військовослужбовців, який буде заснований на електронному документообігу. Зокрема порядок має містити такі пункти:
 - ✓ визначений відповідальний структурний підрозділ за адміністрування автоматизованої системи обліку;
 - ✓ автоматизований рух черги;
 - ✓ визначена і чітко сформована кількість винятків позачергового руху у черзі;
 - ✓ захист від несанкціонованого втручання та фіксація дій користувачів;
 - ✓ автоматичний розрахунок площі житла;
 - ✓ реєстр військовослужбовців, які отримали житло.
- 3** Міноборони розробити та внести на розгляд Кабінету Міністрів України проєкт змін до постанови КМУ від 03 серпня 2006 року № 1081, які унеможливають дискреційні повноваження посадових осіб при внесенні відомостей до черги, зокрема:
 - ✓ зафіксувати використання електронної подачі заявки (рапорта);
 - ✓ встановити чіткий перелік документів та вказати заборону вимагати документи, окрім встановленого переліку;
 - ✓ визначити чіткий перелік підстав відмови у зарахування на облік;
 - ✓ розробити алгоритм, який зафіксує процедуру врахування пільг та першочерговості (такий алгоритм має бути уніфікований в одному документі);
 - ✓ визначити чіткий перелік підстав для зняття з черги військовослужбовця.



РИЗИК 3.

ВІДСУТНІСТЬ ЄДИНОГО ОРГАНУ УПРАВЛІННЯ В МІНОБОРОНИ, ВІДПОВІДАЛЬНОГО ЗА ПОЛІТИКУ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА



ОПИС РИЗИКУ

Постійна зміна органу управління, відповідального за політику у сфері будівництва, у структурі Міністерства оборони України негативно впливає на виконання основних функцій такого органу, а саме:

1. планування і організація будівництва житла для військовослужбовців ЗСУ;
2. планування і придбання житла;
3. будівництво гуртожитків;
4. реконструкції будівель під житло.

Протягом останніх трьох років у структурі Міністерства оборони України тричі змінювався орган управління у сфері будівництва. До травня 2020 року відповідальним органом було Головне квартирно-експлуатаційне управління ЗСУ, функції якого були делеговані Головному управлінню майна та ресурсів (далі - ГУМР).

Окрім питань будівництва житла, ГУМР відповідальне за інші чотири великі напрями діяльності Міністерства оборони: управління суб'єктами господарювання, яких налічується 103 одиниці; управління активами; управління землями і утилізація боєприпасів. Паралельно функцію організації реконструкції будівель під житло здійснюють розгалужена система управлінь капітального будівництва Міноборони і Державна спеціальна служба транспорту, яка підпорядковується міністерству.

ЯК НАСЛІДОК, СТАНОМ НА ПОЧАТОК 2022 РОКУ НА БАЛАНСІ МІНОБОРОНИ ПЕРЕБУВАЛО 94 ОБ'ЄКТИ НЕЗАВЕРШЕНИХ КАПІТАЛЬНИХ ІНВЕСТИЦІЙ.

У лютому 2022 року у Міністерстві оборони було прийнято рішення передати функції до Головного управління капітальних вкладень. Однак процес незавершений, а ГУМР продовжує здійснювати свої повноваження. Постійні зміни органу управління в Міноборони, відповідального за політику у сфері будівництва, призводять до дублювання функцій всередині міністерства, що розмиває персональну відповідальність посадових осіб чи навпаки призводить до втрати важливих функцій контролю над ефективністю бюджетних витрат.

За час передачі повноважень були затверджені нові положення для структурних підрозділів Головного управління майна та ресурсів, у яких не було передбачено деяких функцій, які є необхідними для контролю за перебігом будівництва і оплати за виконані роботи. Зокрема, не здійснювався контроль за виконанням договорів, укладених на будівництво і реконструкцію житла; не здійснювався аналіз результатів договорів; не здійснювався аналіз результатів будівництва по конкретних об'єктах.

Відсутність аналізу і контролю за укладеними договорами з компаніями-підприємцями призводить до підвищення рівня корупції. Наявні випадки, коли підприємці отримували одночасно кілька об'єктів для будівництва у різних регіонах України, при цьому не мали спроможності організувати всі роботи. Або підприємці отримували авансові платежі, але надалі було встановлено, що підприємець не мав ані кваліфікованого персоналу, ані матеріально-технічної бази для виконання робіт. Також представники уповноважених підрозділів Міноборони через відсутність дієвого контролю над реалізацією договорів нерідко перевіряли виконані роботи "на папері" і затверджували їх, тоді як пізніше було встановлено, що оплачені роботи не завершені тощо.



РЕКОМЕНДАЦІЇ

- 1** Міністру оборони визначити єдиний орган управління в Міноборони, який буде відповідальний лише за одну політику у сфері будівництва житла для військовослужбовців ЗСУ. Переглянути положення про відповідні структурні підрозділи в такому органі:

- ✓ виключити дублюючі функції та розмежувати повноваження всіх підрозділів, які займаються плануванням, організацією, проведенням закупівель для забезпечення військовослужбовців житлом;
 - ✓ визначити перелік основних повноважень і завдань, які реалізують відповідні структурні підрозділи;
 - ✓ визначити відповідальний відділ за контроль виконання договорів, належності проведення конкурсних торгів;
 - ✓ встановити процедуру і відповідальних осіб за виявлення зловживань посадових осіб при використанні бюджетних коштів для забезпечення військовослужбовців житлом.
- 2** На час перехідного періоду визначення єдиного органу внести зміни до наказу Міноборони від 28.05.2021 № 142 “Про затвердження Положення про Головне управління майна та ресурсів”, якими встановити серед основних завдань ГУМР:
- ✓ контроль за виконанням договорів на будівництво і реконструкцію житла для військовослужбовців;
 - ✓ аналіз результатів таких договорів;
 - ✓ аналіз результатів будівництва і реконструкції по конкретних об’єктах;
 - ✓ організація реконструкції об’єктів незавершеного будівництва для житлових потреб.



РИЗИК 4.

ВІДСУТНІСТЬ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУ РОЗПОРЯДЖЕННЯ ОБ'ЄКТАМИ НЕЗАВЕРШЕНОГО БУДІВНИЦТВА



ОПИС РИЗИКУ

Протягом останніх двадцяти років Міністерство оборони України шукало різні шляхи забезпечення військовослужбовців житлом. Міністерство розпочинало самотужки будівництво або інвестиційні проєкти з приватними партнерами на землях відомства. Проте у зв'язку відсутністю стратегічного плану розпорядження об'єктами незавершеного будівництва, яких щороку ставало дедалі більше та через традиційно високі корупційні ризики загалом у будівельній галузі **вартість незавершеного житлового будівництва за даними Міноборони станом на січень 2022 року сягнула 1,1 млрд грн.** На балансі міністерства залишаються 94 об'єкти незавершених капітальних інвестицій. Для порівняння, п'ять років тому аналогічний показник становив 605 млн гривень.

Відсутність плану розпорядження об'єктами незавершеного будівництва безпосередньо призводить до дискреції, за якої посадові особи Міністерства оборони можуть на власний розсуд обирати включення того чи іншого об'єкта в перелік об'єктів, кошти на які передбачені у державному бюджеті за програмою 2101190 "Будівництво (придбання) житла для військовослужбовців Збройних Сил України".

Згідно з Наказом Міноборони¹⁸ від 28.05.2021 №142 Головне управління майна та ресурсів щороку готує у встановленому порядку проєкти наказів Міноборони із переліком житлових об'єктів, які передбачається фінансувати за рахунок бюджетних програм.

[18] Наказ Міноборони від 28 травня 2021 року № 142 "Про затвердження Положення про Головне управління майна та ресурсів"

Натомість Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу,¹⁹ не містить детальної процедури визначення критеріїв, відповідно до яких об'єкт незавершеного будівництва подається на фінансування.

Надалі такий перелік затверджує власним наказом Міністр оборони. Утім, процедура формування переліку настільки недосконала, що протягом одного року зміни до переліку об'єктів можуть вносити кілька разів поспіль.

ЯК НАСЛІДОК, ДЕЯКІ ОБ'ЄКТИ ОДНОГО РОКУ ПОТРАПЛЯЮТЬ ДО БЮДЖЕТНОЇ ПРОГРАМИ НА ДОФІНАНСУВАННЯ, А НАСТУПНОГО МОЖУТЬ БУТИ НЕ ВКЛЮЧЕНІ.

Така хибна практика призводить до накопичення “довгобудів” на балансі Міноборони. З часом такі об'єкти під впливом зовнішніх чинників руйнуються, через що ціна їхньої проєктної добудови зростає. З часом компанії-підрядники відмовляються продовжувати подальше виконання угоди. І тоді посадові особи Міноборони отримують повторне право пошуку підрядника на складний об'єкт, для завершення будівництва якого не гарантоване достатнє фінансування, що породжує нову дискрецію і корупційні ризики.

Зафіксовані випадки, коли ціна добудови одного об'єкта, яка тривала понад десять років і за яку платило Міноборони, зростала у п'ять і більше разів при постійній зміні підрядників. Така недосконала система розпорядження об'єктами незавершеного будівництва породжує численні корупційні ризики, серед яких лобювання забудовниками безперспективних об'єктів незавершеного будівництва для включення у перелік на фінансування в рамках бюджетної програми; завищення вартості робіт з добудови об'єкта, які тривають понад визначений у договорі термін; оплата незавершених підрядником робіт, які тривають роками тощо.

[19] Постанова Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2011 року № 147 “Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу”



РЕКОМЕНДАЦІЇ

- 1** Міністру оборони України дати окреме доручення щодо інвентаризації об'єктів незавершеного власного житлового будівництва.
- 2** За результатами інвентаризації розробити і наказом Міноборони затвердити стратегічний план розпорядження об'єктами незавершеного будівництва. Підготовлений документ має містити об'єкти незавершеного будівництва, розподілені за напрямками:
 - ✓ добудова у визначений часовий період;
 - ✓ реалізація інвестиційного проекту будівництва;
 - ✓ зміна призначення об'єкта і його добудова.

Кожен об'єкт має містити очікувану кінцеву дату завершення будівництва, а також відповідальний структурний підрозділ.

Окремим розділом документа має бути передбачений процес публічного онлайн-звітування Міноборони за результатами щорічного виконання плану розпорядження об'єктами незавершеного будівництва.

- 3** За результатами затвердження стратегічного плану розпорядження об'єктами незавершеного будівництва внести зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2011 року № 147 “Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу”, якими визначити критерії відбору об'єктів незавершеного будівництва для фінансування за бюджетною програмою будівництва житла для військовослужбовців ЗСУ, а саме:

- ✓ ступінь готовності об'єкта, який дозволяє добудувати його протягом одного бюджетного року;
 - ✓ на об'єкт наявний визначений чинним законодавством перелік документів, який дозволить протягом одного календарного року ввести його в експлуатацію;
 - ✓ територіальне розташування об'єкта є зручним для військовослужбовців під час несення служби тощо.
- 3** Міністерству оборони України забезпечити щорічне оприлюднення переліку житлових об'єктів, які планується фінансувати за рахунок бюджетних програм, та інформації про внесені зміни до такого переліку.
- 4** Розробити і наказом Міноборони затвердити інструкцію з організації претензійно-позовної роботи із підрядниками, які не виконують узятих зобов'язань.



РИЗИК 5.

ЗЛОВЖИВАННЯ ПІД ЧАС ПРИДБАННЯ ЖИТЛА ДЛЯ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ



ОПИС РИЗИКУ²⁰

Міністерство оборони України та інші замовники будівництва і придбання житла для військовослужбовців керуються урядовим Порядком використання бюджетних коштів,²¹ який був затверджений задовго до запровадження в Україні онлайн-тендерів.

Тому цей документ не відповідає таким сучасним принципам системи електронних закупівель, як: добросовісна конкуренція серед учасників; максимальна економія, ефективність та пропорційність; відкритість та прозорість на всіх стадіях закупівель; недискримінація учасників та рівне ставлення до них; об'єктивне та неупереджене визначення переможця закупівлі; запобігання корупційним діям і зловживанням.

У вказаному вище Порядку визначено, що придбання житла для військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу на умовах пайової участі та на вторинному ринку здійснюється на конкурсних засадах. Однак цей документ містить корупціогенні фактори, які не дають змоги у повній мірі забезпечити відкриту конкуренцію під час конкурсу:

1. головний розпорядник бюджетних коштів утворює конкурсну комісію та затверджує її склад з числа своїх представників. Таким чином, керівник розпорядника має вплив на рішення комісії, яка складається тільки з підлеглих і відповідальність якої розмивається через колективне ухвалення рішень;

[20] Міноборони планує купувати квартири для військовослужбовців через ProZorro: <https://dozorro.org/news/minoboroni-planuye-kupuvati-kvartiri-dlya-vijskovosluzhbovciv-cherez-prozorro>

[21] Постанова Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2011 року № 147 "Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу"

2. інформація про проведення конкурсу та його результати оприлюднюються в засобах масової інформації та на офіційному веб-сайті головного розпорядника бюджетних коштів. Така дискреція призводить до того, що обираються маловідомі друковані приватні, комунальні і державні газети, які не користуються популярністю серед підприємців і широких верств населення загалом;

3. пропозиції учасників подаються у паперовій формі у закритих конвертах. Під час розкриття конвертів на засіданні конкурсної комісії можуть бути присутні учасники конкурсу. Утім, правило участі на засіданні конкурсної комісії часто не працює через режимний статус території Міноборони, карантинні заходи у зв'язку з пандемією COVID-19, запроваджений воєнний стан та інші сторонні фактори. За рішенням конкурсної комісії для участі в конкурсі можуть подаватися також інші документи. Подача паперових пропозицій від учасників конкурсу без чітко визначеного переліку документів для участі у ньому, а також закрита оцінка таких пропозицій конкурсною комісією, створює підґрунтя для вибору переможця конкурсу заздалегідь до проведення самого конкурсу.

4. відповідно до Порядку бюджетні кошти використовуються насамперед для завершення будівництва житлових об'єктів зі ступенем готовності більш як 70 відсотків, які відповідно до титулів будов (об'єктів) плануються до прийняття в експлуатацію в поточному році. Таке визначення дає можливість посадовим особам використовувати кошти на добудову об'єктів, які готові менш як на 70 відсотків. У той час, як об'єкти готовністю 70 і більше відсотків не потрапляють до переліку на бюджетне фінансування.

Схожі процедури організації державних закупівель діяли в Україні раніше і повністю себе дискредитували як такі, що містять суттєві корупційні ризики. Для забезпечення прозорості і ефективності тендерів у 2016 році була запроваджена електронна система Prozorro. З 2022 року публічні закупівлі замість колективного органу тендерного комітету, мають право проводити виключно уповноважені особи з питань закупівель, які несуть одноосібну відповідальність за їх організацію і проведення. Натомість згаданий вище Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті на будівництво і придбання житла для військовослужбовців, не містить зобов'язання проводити закупівлю житла через електронні майданчики закупівель.

Наведені корупціогенні фактори і дискреції Порядку використання бюджетних коштів на будівництво і придбання житла для військовослужбовців призводять до таких корупційних схем, як:

- змова на закупівлях житла для військовослужбовців;
- закупівля житла за завищеними цінами;
- закупівля житла, яке не відповідає умовам будівельних стандартів та умовам укладених договорів;
- оплата внутрішніх робіт у квартирі, яка не завершена тощо.

Прямим негативним наслідком таких схем ставали випадки, коли Міноборони оплачувало квартири для військовослужбовців, але останні не могли із сім'ями заселитися у нове житло через його непридатність для проживання. Згідно з останнім звітом²² Рахункової палати внаслідок невиконання умов укладеного договору підрядником на Харківщині Міноборони понад рік не могло отримати 50 квартир вартістю 42,6 млн гривень.



РЕКОМЕНДАЦІЇ

- 1 Міноборони за участі зацікавлених державних органів розробити та внести на розгляд Кабінету Міністрів України проект Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців, який, зокрема, міститиме такі положення:
 - ✓ всі закупівлі житла для військовослужбовців без винятку відбуваються з використанням електронного майданчика закупівель Prozorro;
 - ✓ умови, порядок та процедура проведення торгів відповідає принципам конкурентності, недискримінації та прозорості, які встановлені у ЗУ “Про публічні закупівлі”;
 - ✓ закупівлі житла здійснює уповноважена особа з питань закупівель;
 - ✓ розроблено систему нецінових критеріїв оцінки пропозицій від учасників;
 - ✓ впроваджено принцип незмінності істотних умов угоди відповідно до затвердженого проєкту під час її підписання;
 - ✓ розроблено процедуру оскарження результатів закупівель учасниками, які мають факти про порушення процедури торгів.

[22] Рішення Рахункової палати від 24 травня 2022 року № 11-2 “Про розгляд Звіту про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Міністерству оборони України на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців Збройних Сил України”: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2022/11-2_2022/R_RP_11-2_2022.pdf



РИЗИК 6.

ФІКТИВНА ПЕРЕВІРКА ТЕХНІЧНОГО ТА ЯКІСНОГО СТАНУ КВАРТИР ПЕРЕД ЗАКУПІВЛЕЮ



ОПИС РИЗИКУ^{23, 24}

З травня 2020 року відповідальним структурним підрозділом Міноборони за проведення конкурсних закупівель квартир на вторинному ринку та на умовах пайової участі було визначено Головне управління майна та ресурсів.

Для організації конкурсних закупівель ГУМР формує конкурсну комісію відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2011 року №147, корупціогенні фактори якої були розглянуті в описі ризику “Зловживання під час придбання житла для військовослужбовців”.

У своїй роботі конкурсна комісія керується також Порядком роботи конкурсної комісії з відбору пропозицій щодо закупівлі квартир.²⁵ Згідно з цим Порядком комісія перед акцептуванням пропозиції учасника закупівель має здійснити перевірку технічного та якісного стану квартир, а також визначити відсоток готовності квартир, запропонованих учасниками конкурсу.

Для цього ГУМР утворює робочі групи, які мають фізично здійснити огляд запропонованого житла. Втім, згаданий вище Порядок містить суттєві корупціогенні фактори, зокрема не регламентує діяльність робочих груп і не визначає їх висновків як обов’язкових для конкурсної комісії.

[23] Звіт про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених Міністерству оборони України на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців Збройних Сил України за період з 01.01.2020 по 31.12.2021 рр. (ст.ст. 29, 30): https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2022/11-2_2022/Zvit_11-2_2022.pdf

[24] Аудиторський звіт про результати фінансового аудиту та аудиту відповідності державного підприємства Міністерства оборони України “Укрвійськбуд” за період з 01.01.2016 по 31.01.2018 рр. (ст.ст. 19, 21, 22): <https://www.documentcloud.org/documents/5700207-Ukrvijskbud>

[25] Наказ Міністерства оборони України від 02 червня 2014 року № 347 “Про затвердження Порядку роботи конкурсної комісії Міністерства оборони України з відбору пропозицій щодо закупівлі квартир на умовах пайової участі та на вторинному ринку в регіонах України”

У результаті конкурсна комісія отримує дискреційні повноваження визначати переможців конкурсу без врахування висновків або навпаки - використовувати неякісні висновки робочих груп. Зокрема, неякісні висновки робочих груп призводять до підписання актів прийняття-передавання житла, яке фактично не було готовим до заселення.

Також структурний підрозділ, відповідальний за підписання угоди і актів із переможцем конкурсу, має дискреційні повноваження змінювати істотні умови угоди, які були затверджені конкурсною комісією, з метою безпідставного авансування забудовника, і подальшого підписання недостовірних актів прийняття-передавання житла. Часто авансові платежі давали можливість приватним компаніям завершити будівництво квартир для військового відомства, і квартир під приватний продаж. Підписані акти на квартири, які неможливо передати під заселення військовослужбовцям і їхнім сім'ям, негативно впливають на захист інтересів Міністерства оборони України у судах. Забудовники відмовляються усувати недоліки, допущені під час будівництва, чи сплачувати штрафні санкції на підставі підписаних військовим відомством актів.

Наведені корупціогенні фактори і дискреції у роботі конкурсної комісії та робочих груп призводять до таких корупційних схем, як:

- закупівля житла за завищеними цінами;
- закупівля житла із додатковими роботами з внутрішнього оздоблення (поклейка шпалерів, штукатурні роботи, оздоблення стелі і підлоги та інше), які надалі здебільшого перероблюють нові власники, які мають самостійне бачення ремонту у власній оселі;
- закупівля житла, яке не відповідає умовам будівельних стандартів та умовам укладених договорів.

Корупціогенні фактори негативно впливають на результати закупівель. **У грудні 2020 року ГУМР уклало угоду на закупівлю 50 квартир на суму 42,6 млн гривень.** Надалі приватний постачальник не зміг вчасно передати військовому відомству квартири. Виявилося, що будинок не введений в експлуатацію.

Або протилежна ситуація. Міноборони закупило квартири, розташовані на великій відстані від місць несення служби військовослужбовцями. Тому таке житло тривалий час залишалося не заселеним.



- 1** Внести зміни до наказу Міністерства оборони України від 02 червня 2014 року № 347 “Про затвердження Порядку роботи конкурсної комісії Міністерства оборони України з відбору пропозицій щодо закупівлі квартир на умовах пайової участі та на вторинному ринку в регіонах України”, якими унормувати діяльність робочих груп з питань перевірки технічного та якісного стану квартир і визначення готовності квартир, запропонованих учасниками конкурсу до закупівлі на вторинному ринку та на умовах пайової участі, а саме:
 - ✓ включити до складу робочої групи військовослужбовців, для яких закуповуються квартири;
 - ✓ визначити типову форму і зміст висновку робочої групи, які міститимуть вимоги до детального опису технічного та якісного стану квартир і визначення їх ступеня готовності;
 - ✓ включити у додатки до висновку фото- і відеоматеріали про стан квартири, які дають можливість візуально оцінити її ступінь готовності;
 - ✓ включити у додатки до висновку проведення інструментального дослідження фактичного стану несучих конструктивних елементів недобудованого об’єкта, у якому розташовані квартири;
 - ✓ визначити механізм обов’язкового розгляду і використання висновків робочих груп конкурсною комісією.

РИЗИК 7.



ЗЛОВЖИВАННЯ ПІД ЧАС ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ ПРО ЗНЕСЕННЯ ОБ'ЄКТІВ НЕЗАВЕРШЕНОГО БУДІВНИЦТВА



ОПИС РИЗИКУ²⁶

Відсутність стратегічного плану розпорядження об'єктами незавершеного будівництва призвела до збільшення кількості таких об'єктів. Деякі з них перетворюються на "довгобуди". На початок 2022 року на балансі Міноборони обліковувалося 94 об'єкти незавершених капітальних інвестицій. Через брак коштів "довгобуди" тривалий час залишаються без охорони, належних умов зберігання будівельних матеріалів і вже виконаних робіт.

ЯК НАСЛІДОК, ОБ'ЄКТИ НЕЗАВЕРШЕНОГО БУДІВНИЦТВА ЗАЗНАЮТЬ РУЙНУВАНЬ ПІД ВПЛИВОМ ПРИРОДНИХ ФАКТОРІВ. У ДЕЯКИХ ВИПАДКАХ СТАЮТЬ НЕПРИДАТНИМИ ДЛЯ ЗАВЕРШЕННЯ БУДІВНИЦТВА І ЕКСПЛУАТАЦІЇ.

Об'єкти незавершеного будівництва перебувають на балансі управлінь замовника робіт Міністерства оборони України або під управлінням державних будівельних підприємств міністерства, які мають на меті отримання прибутку від інвестиційних проєктів зведення житлових будинків.

Під час прийняття рішення про знесення об'єкта незавершеного будівництва через його незадовільний стан начальники управлінь керуються Порядком списання військового майна у Збройних Силах України.²⁷ Директори держпідприємств керуються урядовим Порядком списання об'єктів державної власності.²⁸

[26] Аудиторський звіт про результати фінансового аудиту та аудиту відповідності державного підприємства Міністерства оборони України "Укрвійськбуд" за період з 01.01.2016 по 31.01.2018 рр. (ст.ст. 51-55): <https://www.documentcloud.org/documents/5700207-Ukrvijskbud>

[27] Наказ Міноборони від 29 березня 2021 року № 81 "Про затвердження Порядку списання військового майна у Збройних Силах України та Державній спеціальній службі транспорту"

[28] Постанова Кабінету Міністрів України від 08 листопада 2007 року № 1314 "Про затвердження Порядку списання об'єктів державної власності"

Обидва документи не містять детально прописаної інструкції, як мають бути проведені обстеження об'єкта незавершеного будівництва, для того, щоб підготувати висновок про його знесення чи навпаки - подальшу добудову.

Відсутність деталізованої інструкції з проведення обстеження призводить до дискреції керівників відповідальних структур. Поширена практика, коли звіт про проведення технічного обстеження будівельних конструкцій складено лише за результатами зовнішнього огляду будівлі, без інструментального обстеження і дослідження стану несущих конструкцій (конструктивних елементів). Надалі керівник, не маючи повної інформації про ступінь пошкодження об'єкта незавершеного будівництва, приймає рішення про його знесення.

Непоодинокі випадки, коли структурний підрозділ Міністерства оборони організовував знесення житлового об'єкта вартістю у кілька мільйонів гривень. Хоча за результатами його знесення отримував будівельні матеріали загальною вартістю у кілька десятків тисяч гривень.

Таким чином, дискреція у рішеннях керівника щодо знесення об'єкта незавершеного будівництва створює підґрунтя для таких корупційних схем, як:

- хабарництво за неправомірне знесення об'єкта чи навпаки - незнесення;
- заниження оціночної вартості будівельних матеріалів, отриманих унаслідок розбирання об'єкта;
- необліковування будівельних матеріалів, отриманих після розбирання об'єкта;
- завищення вартості робіт зі знесення об'єкта тощо.

Найгіршим наслідком проявлення корупції є знесення об'єкта незавершеного будівництва, який міг бути добудований як житло для військовослужбовців і їхніх родин.



РЕКОМЕНДАЦІЇ

- 1** Розробити і наказом Міноборони затвердити стратегічний план розпорядження об'єктами незавершеного будівництва.²⁹
- 2** Розробити і наказом Міноборони затвердити єдиний порядок знесення об'єктів незавершеного будівництва, який має містити такі вимоги:
 - ✓ створення комісії з обстеження та визначення технічного стану об'єкту незавершеного будівництва, до складу якої мають бути включені кваліфіковані групи інженерно-технічних працівників, спеціально підготовлених і оснащених необхідними приладами та обладнанням;
 - ✓ проведення інструментального дослідження фактичного стану несучих конструктивних елементів об'єкта;
 - ✓ проведення експертної оцінки вартості об'єкта незавершеного будівництва;
 - ✓ оформлення права власності на об'єкт;
 - ✓ відбір підрядника робіт зі знесення через систему електронних закупівель Prozorro.
- 3** Розробити і наказом Міноборони затвердити порядок реалізації будівельних матеріалів, отриманих шляхом знесення об'єкта незавершеного будівництва через електронну систему аукціонів Prozorro.Sale.

[29] Дивіться ризик "Відсутність стратегічного плану розпорядження об'єктами незавершеного будівництва"

РИЗИК 8.



ВИКОРИСТАННЯ ПРОГАЛИН ПОРЯДКУ РЕАЛІЗАЦІЇ ІНВЕСТИЦІЙНИХ УГОД НА ЗЕМЛЯХ ОБОРОНИ ДЛЯ ЗДІЙСНЕННЯ КОРУПЦІЙНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ



ОПИС РИЗИКУ^{30, 31, 32}

Щоб ефективно вирішити квартирне питання військовослужбовців, парламент у статті 4 Закону України “Про використання земель оборони” дозволив використовувати землі оборони для будівництва житла за допомогою приватних інвесторів-забудовників. Таке рішення мало дозволити Міноборони розпочати зведення житла для військовослужбовців без залучення бюджетних коштів. Відповідно до законодавства міністерство чи уповноважений ним структурний орган або державне підприємство готує землю і документацію на неї під забудову. А приватний інвестор вкладає власні кошти і організовує саме будівництво. За результатами виконання інвестиційної угоди Міноборони отримує узгоджену частку квартир для військовослужбовців.

Відбір інвесторів, заснований на конкурсній процедурі, і регламентується окремим Порядком організації будівництва житла для військовослужбовців на землях оборони.³³

У 2020 році на оперативному обліку оборонного відомства перебувало 3311 земельних ділянок загальною площею 518,6 тис. га. Здебільшого земельні площі розташовані у великих містах чи навколо них, є комерційно привабливими, а тому мали зацікавити інвесторів.

[30] Звіт про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених Міністерству оборони України на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців Збройних Сил України за період з 01.01.2020 по 31.12.2021 рр. (ст. 25): https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2022/11-2_2022/Zvit_11-2_2022.pdf

[31] Повідомлення Оперативного командування “Південь” від 12 жовтня 2020 року: <https://bit.ly/3R31tDs>

[32] ДБР перевіряє законність будівництва на території військового містечка у Львові: https://dbr.gov.ua/news/dbr_pereviryae_zakonnist_budivnictva_na_teritorii_viyskovogo_mistechka_u_lvovi

[33] Постанова Кабінету Міністрів України від 06 липня 2011 року № 715 “Деякі питання будівництва житла для військовослужбовців та членів їх сімей на земельних ділянках, що належать до земель оборони”

Утім, на практиці механізм залучення інвесторів не виправдав себе. Відсутність концепції і цільової програми забезпечення житлом військовослужбовців, відсутність єдиного органу управління в структурі Міноборони у цій сфері, а також непрозорий порядок реалізації інвестиційних проєктів на землях оборони призвели до того, що оборонне відомство не володіло достовірною інформацією про кількість і стан інвестиційних проєктів на його землях. За даними Рахункової палати контроль над реалізацією деяких інвестиційних угод і взагалі втрачено.

Проблеми інвестиційного будівництва житла посилюються згаданим вище Порядком організації будівництва житла для військовослужбовців на землях оборони, який містить корупціогенні фактори, що негативно впливають на рівень і якість конкуренції під час конкурсу:

1. Міністр оборони утворює конкурсну комісію, затверджує її склад та призначає голову. Основними функціями комісії є: визначення дати проведення конкурсу; опублікування інформації про проведення та результати конкурсу в засобах масової інформації та на офіційному веб-сайті організатора конкурсу; визначення учасників конкурсу і його переможця; розгляд конкурсних пропозицій; складення протоколу про результати проведення конкурсу; розгляд скарг. Таким чином, у засади організації конкурсу закладена дискреція комісії, за якої вона самостійно обирає, де публікувати інформацію про конкурс, кого і за яких умов допускати до конкурсу, визначає переможців, а також розглядає скарги від інших учасників.

2. Конкурсна комісія розміщує рішення про проведення конкурсу в ЗМІ та на офіційному веб-сайті Міноборони інформацію про проведення конкурсу. Така дискреція призводить до того, що обираються маловідомі друковані приватні, комунальні і державні газети, які не користуються популярністю серед підприємців і широких верств населення загалом.

3. Організатор конкурсу визначає розрахункову частку житла з урахуванням результатів експертної грошової оцінки земельної ділянки, що належить до земель оборони, та незалежної оцінки майна, що на ній розташоване, проведених у встановленому порядку суб'єктами оціночної діяльності, кон'юнктури ринку виходячи із щільності забудови земельної ділянки, місця її розташування, максимальних показників висотності будівель відповідно до генерального плану забудови території, а також інформації про забудову аналогічних земельних ділянок за результатами проведених конкурсів.

Розрахункова частка житла не може бути меншою від сумарної вартості, встановленої за результатами експертної грошової оцінки земельної ділянки та незалежної оцінки майна, що на ній розташоване, а також інших витрат організатора конкурсу у зв'язку з підготовкою пропозиції та виконанням своїх зобов'язань за договором. Суб'єкти оціночної діяльності також обираються організатором торгів. Таким чином створюються передумови до змови організатора торгів і оцінювача з метою занижити розрахункову частку житла на користь переможця торгів.

4. Конкурсна документація подається у конвертах з написом *"На конкурс"*. Конверти з конкурсними пропозиціями зберігаються у голови конкурсної комісії. Під час розпечатування конвертів на засіданні конкурсної комісії можуть бути присутні учасники конкурсу або уповноважені ними особи. Утім, подання пропозицій у паперовій формі створює ризик визначення переможця конкурсу заздалегідь. Тим більше, що правило участі на засіданні конкурсної комісії часто не працює через режимний статус території Міноборони, карантинні заходи у зв'язку з пандемією COVID-19, запроваджений воєнний стан та інші сторонні фактори.

5. Після оголошення результатів конкурсу його організатор укладає у місячний строк з переможцем конкурсу договір про будівництво житла на умовах, визначених у конкурсній пропозиції. Однак Порядок не передбачає для організатора санкцію за неукладення угоди. Таким чином, переможець конкурсу потрапляє в залежність від дискреційних повноважень організатора торгів щодо підписання чи непідписання договору.

Наведені корупціогенні фактори і дискреції у Порядку організації будівництва житла для військовослужбовців на землях оборони призводять до таких корупційних схем, як:

- змова з оцінювачем з метою заниження розрахункової частки житла на користь переможця конкурсу;
- змова на конкурсі відбору пропозицій щодо будівництва житла для військовослужбовців;
- вимагання хабаря у переможця конкурсу за підписання угоди і передачу земельної ділянки;
- укладення інвестиційної угоди на невігідних для Міноборони умовах;

- укладення додаткових угод на зменшення кількості квартир для Міноборони;
- рейдерство об'єкта після завершення будівництва;
- побудова житла, яке не відповідає необхідним вимогам для проживання тощо.

Прямим негативним наслідком таких схем ставали випадки, коли за результатами реалізації інвестиційного проєкту Міноборони втрачало права на землю, але не набувало права на нові квартири.

Заниження розрахункової частки житла на користь переможця конкурсу призводить до того, що Міноборони втрачає кошовну землю у великих містах України, натомість отримує не співмірно із вартістю землі малу кількість квартир. У 2018 році за фактами оприлюдненої інформації у ЗМІ Міністерство оборони України поставило завдання організатору торгів переглянути одну з угод щодо збільшення частки отримання житла для військовослужбовців до рівня не менше 10%.³⁴ Натомість в оприлюдненій інформації йшлося про те, що організатор торгів шукає забудовника 8 гектарів земель оборони у м. Києві, на яких мало бути зведено 10 будинків по 25 поверхів на загалом майже **4 500 квартир. 3 них за умовами конкурсу військовому відомству мало відійти 150 квартир, тобто понад 3% від очікуваної кількості.** Змова між організатором торгів і забудовником у результаті може призвести до втрати контролю над землями оборони.

У 2020 році Військова прокуратура Одеського гарнізону Південного регіону України вступила у справу за позовом приватної будівельної компанії до Південного управління капітального будівництва Міністерства оборони України, як замовника будівництва про зобов'язання виконати умови договору щодо організації роботи з прийняття в експлуатацію багатоквартирного житлового комплексу з підземним паркінгом та адміністративною будівлею в м. Одесі. В історичному центрі та комерційно привабливому районі на території колишнього військового містечка забудовник розпочав будівництво замість житлової нерухомості 15-поверховий адміністративний центр. При цьому право власності на будівлю мало перейти до забудовника.

[34] Лист Міністерства оборони України від 14 березня 2018 року № 352/1/485:
<https://bihus.info/wp-content/uploads/2018/03/minoboroni.jpg>

За висновками прокуратури у разі введення вказаної будівлі в експлуатацію Міноборони буде позбавлене можливості забудови відповідної земельної ділянки та, як наслідок, не отримає житла для військовослужбовців.³⁵ **На той час в Одеській області обліковувалося в черзі на квартири разом 23 тисячі військовослужбовців та членів їхніх сімей.**



РЕКОМЕНДАЦІЇ

- 1** Міністру оборони України дати окреме доручення щодо аудиту діючих інвестиційних проектів на землях оборони.
- 2** Міноборони за участі зацікавлених державних органів розробити та внести на розгляд Кабінету Міністрів України новий проект порядку реалізації інвестиційних проектів на землях оборони, який, зокрема, міститиме наступні пункти:
 - ✓ конкурси на відбір інвестиційних проектів відбуваються із застосуванням електронної системи закупівель Prozorro;
 - ✓ суб'єкти оціночної діяльності обирається через онлайн-аукціони на веб-порталі Prozorro;
 - ✓ звіт з експертної грошової оцінки земельної ділянки подається на рецензування;
 - ✓ організацію конкурсу здійснює уповноважена особа з питань закупівель;
 - ✓ передбачено можливість оскаржити дії замовника;
 - ✓ прозорий порядок розрахунку вимог щодо будівництва житла: кількості квартир і загальної площі житла .
- 3** Розробити та затвердити типовий договір при реалізації інвестиційних угод на землях оборони у якому зазначити, зокрема:
 - ✓ грошове забезпечення учасником виконання договору;
 - ✓ обов'язок замовника підписувати договір за результатами закупівель у повній відповідності із проектом договору;
 - ✓ конкретизована відповідальність сторін за невиконання умов договору.

[35] Прес-реліз органів прокуратури. "Військова прокуратура відстоює права "безквартирних" військовослужбовців в Одесі": https://vpdr.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&t=rec&id=279775

РИЗИК 9.



ФАЛЬСИФІКАЦІЯ ТОРГІВ ПРИ ВІДБОРІ ВИКОНАВЦІВ УГОД З БУДІВНИЦТВА ЖИТЛОВИХ ОБ'ЄКТІВ



ОПИС РИЗИКУ³⁶

Міністерство оборони України є одним із найбільших замовників будівельних робіт в країні. Щороку військове відомство замовляє будівництво або реконструкцію житла, казарм, адміністративних центрів, складів, об'єктів інфраструктури та іншого майна на сотні мільйонів гривень.

Водночас на балансі Міністерства оборони перебуває велика кількість недобудованих як житлових, так і оборонних та інфраструктурних активів. У лютому 2022 року міністерство **оприлюднило загальний перелік об'єктів незавершеного будівництва і реконструкції³⁷, до якого увійшли 406 об'єктів.** Деякі з них перетворилися на “довгобуди”, на яких не здійснюються будь-які роботи протягом десятиліть.

Аналіз одного із найбільших проєктів будівництва Міноборони останніх років³⁸ продемонстрував, що процедури організації закупівель і реалізації угод з будівництва чи реконструкції об'єктів містять значні корупціогенні фактори, які негативно впливають на виконання договірних строків будівництва:

1. Дискреційні повноваження замовника закупівель перевіряти документи, які підтверджують кваліфікацію учасника. Під час проведення процедур закупівлі замовник вимагав від учасників надати документи для підтвердження їхньої відповідності встановленим кваліфікаційним критеріям та вимогам законодавства.

[36] Заволодіння понад 20 млн грн на будівництві казарм – судитимуть керівників підрядної організації:
<https://www.gp.gov.ua/ua/posts/zavolodinnya-ponad-20-mln-grn-na-budivnictvi-kazarm-suditimut-kerivnikiv-pidryadnoyi-organizaciyi-foto>

[37] Наказ Міноборони від 10 лютого 2022 року № 55 “Про передачу об'єктів незавершеного будівництва”

[38] Результати проєкту Міноборони з будівництва 184 казарм поліпшеного планування: Аналітичне дослідження:
<https://statewatch.org.ua/publications/rezul-taty-proektu-minoborony-z-budivnytstva-184-kazarm-polipshenoho-planuvannia-analitychne-doslidzhennia/>

Зокрема, довідку у довільній формі про досвід виконання аналогічних проєктів, сума угоди яких становить не менше ніж 8 млн грн. Переможці торгів надали такі довідки у довільній формі. Але пізніше було з'ясовано, що деякі підрядники, які одразу отримали по кілька багатомільйонних угод від Міноборони на будівництво казарм, не мали у попередні роки жодного фінансового доходу. Замовник торгів не перевіряв отриману інформацію.

2. Дискреційні повноваження замовника закупівель визначати період проведення робіт, який виходить за межі плану фінансування. Більшість угод на будівництво казарм були укладені в період червень-липень 2018 року. Всі етапи робіт мали бути завершені у січні 2019 року. Але на 2018 рік фінансування на будівництво казарм було заплановано у розмірі 30-70% від суми угоди. Таким чином, замовники не мали можливості забезпечити стале фінансування робіт протягом одного бюджетного року всіх угод. І тому могли на власний розсуд визначати, кому і скільки платити протягом року за виконані роботи, а кому навпаки не платити.

3. Дискреційні повноваження замовника закупівель визначати розмір і випадки сплати авансу. Неякісна перевірка кваліфікації підрядника призводила до подальшої сплати авансових платежів, реалізація яких не регламентується внутрішніми нормативно-правовими актами Міноборони, що спричинило до ситуації, коли підрядник отримував кошти, але надалі не міг виконати зобов'язання.

Корупціогенні фактори в процесі організації Міноборони закупівель з будівництва житла для військовослужбовців призводять до таких корупційних схем:

- змова на закупівлях;
- закупівлі робіт за завищеними цінами;
- закупівля неякісних будівельних робіт за завищеними цінами;
- хабарі від підрядників за отримання угоди, авансу, платежів за невиконані роботи, додаткових угод на нові роботи тощо.

Корупційні "схеми" стають об'єктом численних розслідувань органів правопорядку. У кінці 2021 року Київською міською прокуратурою скеровано до суду обвинувальний акт стосовно групи осіб за фактом **заволодіння 20 млн грн бюджетних коштів**, виділених на будівництво казарм.

Розслідуванням встановлено, що засновник, директор та бухгалтер підрядного підприємства, **не маючи досвіду і технічної можливості, свідомо взяли участь у тендері Міністерства оборони України**. Вони вказали найнижчу серед підрядників ціну щодо будівництва казарм у Житомирській та Полтавській областях. Після одержання авансового платежу – понад 20 млн грн, керівники перерахували кошти на рахунки підконтрольних фірм та витратили їх на власні потреби.



РЕКОМЕНДАЦІЇ

- 1** Внести зміни до наказу Міноборони від 26.04.2016 № 235 “Про затвердження Інструкції з проведення процедур закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти в Міністерстві оборони України за централізованими розрахунками”, якими визначити такі умови укладення угод із підрядниками на замовлення будівництва:
 - ✓ замовник закупівель під час підготовки проєктів з будівництва житла визначає в угоді їх поетапне виконання таким чином, щоб забезпечити фінансування робіт у межах бюджетних призначень протягом строку виконання таких робіт;
 - ✓ замовник закупівель встановлює всі передбачені статтею 16 Закону України “Про публічні закупівлі” кваліфікаційні критерії для визначення переможця, а також здійснює перевірку наданої учасниками закупівель документації на підтвердження відповідності критеріям;
 - ✓ затвердити форму типового договору з переможцем торгів, яка, зокрема, має містити такі положення:
 - грошове забезпечення учасником виконання договору;
 - обов’язок замовника підписувати договір за результатами закупівель у повній відповідності із проєктом договору;
 - конкретизована відповідальність сторін за невиконання умов договору.

- 2** Розробити та впровадити політику з формування кваліфікаційних вимог до учасників торгів, яка забезпечить:
- ✓ уніфікований та обґрунтований підхід до визначення необхідного рівня вимог, які застосовуються до учасників торгів відповідно до істотних умов договору;
 - ✓ недопущення визначення надмірних або неістотних вимог, які обмежують конкуренцію;
 - ✓ встановлення вимог до учасників торгів, які унеможливають участь фіктивних компанії з аукціону.
- 3** Внести зміни до наказу Міноборони від 14.02.2020 № 43 “Про порядок здійснення попередньої оплати товарів, робіт і послуг”, якими визначити конкретний розмір чи діапазон розміру авансування під час реалізації проектів з будівництва житла, а також вичерпний перелік умов, за яких таке авансування може бути здійснене.



РИЗИК 10.

НЕПРАВОМІРНЕ ОТРИМАННЯ ГРОШОВОЇ КОМПЕНСАЦІЇ НА КУПІВЛЮ ЧИ ОРЕНДУ ЖИТЛА



ОПИС РИЗИКУ³⁹

I. У 2015 році в Україні запровадили Порядок визначення розміру і надання військовослужбовцям та членам їх сімей грошової компенсації за належне їм для отримання жиле приміщення.⁴⁰ Такий документ наблизив Україну до практик країн Північноатлантичного альянсу, де військовослужбовці протягом певного терміну несення служби чи в окремо визначених випадках отримують фінансову компенсацію, достатню для купівлі житла. Та головне, новий порядок створив можливість українському військовому відомству швидко забезпечувати необхідним житлом військовослужбовців і їхні сім'ї. Втім, під час організації виплат компенсацій виявилось, що порядок містить корупціогенні фактори:

1. Порядок не передбачає формування окремого прозорого обліку військовослужбовців, які бажають отримати грошову компенсацію за належне їм для отримання жиле приміщення. Також не визначено єдиного структурного підрозділу, відповідальний за введення такого обліку. Згідно з Порядком Міноборони протягом першого кварталу після визначення загальної суми видатків на надання компенсації розподіляє цю суму між житловими комісіями військових частин, територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки та квартирно-експлуатаційними установами (організаціями), в яких ведеться облік військовослужбовців та членів їх сімей, які потребують поліпшення житлових умов. Надалі житлові комісії письмово інформують військовослужбовців, у яких настала черга на отримання жилих приміщень у поточному році, про їх право на отримання компенсації та про її орієнтовний розмір.

[39] Звіт про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених Міністерству оборони України на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців Збройних Сил України за період з 01.01.2020 по 31.12.2021 рр. (ст. 30-32): https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2022/11-2_2022/Zvit_11-2_2022.pdf

[40] Постанова Кабінету Міністрів України від 02 вересня 2015 року № 728 "Деякі питання забезпечення житлом військовослужбовців та інших громадян"

Після отримання рапорту від військовослужбовця комісія приймає рішення про надання компенсації або відмову. Весь процес розподілення коштів між військовослужбовцями, які бажають отримати грошову компенсацію, відбувається непрозоро у ручному режимі. На етапах розподілу коштів, визначення розміру компенсацій і погодження компенсацій існують дискреційні повноваження посадових осіб Міноборони, від яких фактично залежить питання, хто саме з військовослужбовців, які перебувають на квартирному обліку, протягом бюджетного року отримає кошти.

2. Порядок визначення містить низку умов і формул, відповідно до яких житлові комісії визначають право військовослужбовця на грошову компенсацію та її розмір. Такі дискреційні повноваження комісій щодо ухвалення рішення про надання чи відмову у наданні компенсації призводять до порушення права військовослужбовців на житло і неефективних бюджетних витрат.

Корупціогенні фактори, які містяться у Порядку визначення розміру і надання військовослужбовцям та членам їх сімей грошової компенсації, призводять до таких корупційних схем:

- хабарництво з метою отримати компенсацію поза чергою чи штучно збільшеного розміру;
- виплата компенсацій категоріям військовослужбовців, які не мають права на них.

Поширена практика, за якої житлові комісії приймають рішення про надання компенсації військовослужбовцям, у яких закінчився контракт, але не було висулено необхідної кількості років. Сума компенсації може бути **більшою одного мільйона гривень**.

Рахунковою палатою зафіксовані випадки, коли військовослужбовці отримували компенсацію, але при цьому продовжували проживати у службовому житлі. Або схожа ситуація, за якої військовослужбовець отримує від держави у приватну власність житло. Але при цьому житлова комісія не знімає його з обліку і надалі виплачує грошову компенсацію.

II. Закон України від 20 грудня 1991 № 2011-XII року “Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей визначає, що у разі відсутності можливості розміщення військовослужбовців у спеціально пристосованих казармах у розташуванні військової частини та сімейних гуртожитках військова частина зобов’язана орендувати для військовослужбовців та членів їх сімей жиле приміщення або за їх бажанням виплачувати грошову компенсацію за піднайом жилого приміщення.

Згідно з Інструкцією з організації забезпечення військовослужбовців ЗСУ та членів їх сімей жилими приміщеннями⁴¹ військова частина має право орендувати житло (ліжко-місця, кімнати у гуртожитках, квартири тощо) або надати компенсацію за піднайом житла у межах наявного фінансового ресурсу, передбаченого кошторисом військової частини для цієї мети.

Порядок виплати грошової компенсації та її розмір визначаються окремою постановою Кабінету Міністрів України.⁴² Рішення про оренду житла чи виплату компенсації за піднайом житла та припинення таких виплат для військовослужбовців приймається командиром військової частини. Такі дискреційні повноваження, якими одноосібно наділений командир, призводять до особистої залежності підлеглих від керівника. Для контролю виплат на оренду житла у фінансовій службі військової частини у паперовій формі ведеться журнал обліку військовослужбовців та членів їхніх сімей, для яких орендується житло.

Брак фінансового ресурсу на покриття потреби в оренді житла для всіх охочих, відсутність прозорих локальних обліків військовослужбовців, які мають право на оренду житла чи компенсацію на піднайом, дискреційні повноваження командира призводять до таких корупційних схем:

- хабарництво за право на оренду житла чи компенсацію за піднайом;
- оренда житла чи компенсація за піднайом житла військовослужбовцям площею значно більшою, ніж на яку має право військовослужбовець;
- оренда житла чи компенсація за піднайом військовослужбовцям, які не мають на це права;
- оренда нерухомості, в якій надалі ніхто не проживає тощо.

[41] Наказ Міноборони від 31 липня 2018 року № 380 “Про затвердження Інструкції з організації забезпечення військовослужбовців Збройних Сил України та членів їх сімей жилими приміщеннями”

[42] Постанова Кабінету Міністрів України від 26 червня 2013 року № 450 “Про розмір і порядок виплати грошової компенсації військовослужбовцям Збройних Сил, Національної гвардії, Служби безпеки, розвідувальних органів, Державної прикордонної служби, Державної служби спеціального зв’язку та захисту інформації, Державної спеціальної служби транспорту, Управління державної охорони та військовослужбовцям, відрядженим до Міністерства освіти і науки, Державного космічного агентства, за піднайом (найом) ними житлових приміщень”



I.

- 1** Міноборони за участі Мінцифри та інших зацікавлених державних органів розробити та внести на розгляд Кабінету Міністрів України проєкт постанови, яка визначатиме порядок управління цифровою автоматизованою системою обліку військовослужбовців для отримання грошової компенсації за належне їм для отримання жиле приміщення, який буде заснований на основі електронного документообігу. Зокрема Порядок має передбачати такі положення:
 - ✓ визначений єдиний структурний підрозділ Міноборони за адміністрування автоматизованої системи обліку;
 - ✓ автоматизований рух черги щодо отримання компенсацій;
 - ✓ автоматизований розрахунок розміру компенсацій;
 - ✓ створений для службового користування реєстр військовослужбовців, які отримали компенсацію.
- 2** Кабміну опрацювати і затвердити таку постанову.

II.

- 3** Внести зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 26 червня 2013 р. № 450 “Про розмір і порядок виплати грошової компенсації військовослужбовцям». А саме:
 - ✓ заборонити командирам безпідставно відмовляти військовослужбовцям, які потребують житла, на грошову компенсацію за піднайом чи оренду житла, якщо зібраний повний пакет документів на виплати;
 - ✓ визначити чіткий перелік випадків, за якими військовослужбовцю може бути відмовлено у компенсації за піднайом чи оренду житла.

4 Внести зміни донаказу Міноборони від 31 липня 2018 року № 380 “Про затвердження Інструкції з організації забезпечення військовослужбовців Збройних Сил України та членів їх сімей жилими приміщеннями”, а саме:

- ✓ передбачити запровадження автоматизованої системи обліку військовослужбовців для отримання грошової компенсації за оренду житла та компенсації за піднайом житла на рівні військових частин.

Зокрема, Інструкція має передбачати такі вимоги:

- ✓ автоматизований рух черги щодо оренди житла чи отримання компенсації за піднайом;
- ✓ автоматизований розрахунок розміру площі оренди і компенсації;
- ✓ створений для службового користування реєстр військовослужбовців, яким орендували житло чи які отримали компенсацію за піднайом.



РЕЗУЛЬТАТИ, ДОСЯГНУТІ МІНІСТЕРСТВОМ ОБОРОНИ УКРАЇНИ ПІД ЧАС БУДІВНИЦТВА І ЗАКУПІВЛІ ЖИТЛА ДЛЯ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ ПРОТЯГОМ 2017-20 РР.

Показник бюджетної програми ⁴³	План виконання 2017-2020 рр.	Факт виконання 2017-2020 рр.	Результат ⁴⁴
Квартири, отримані від придбання житла на вторинному ринку, на умовах пайової участі та інших джерел за договорами, укладеними у поточному та минулих роках	2277	2202	-75
Кількість сімей військовослужбовців, яким буде виплачено грошову компенсацію за належне їм для отримання жиле приміщення	958	1180	222
Квартири, отримані від будівництва на земельних ділянках, що належать Міністерству оборони України, яке розпочато у минулі роки	498	194	-304
Квартири, отримані від реконструкції об'єктів, що розпочата у минулі роки	438	123	- 315
Гуртожитки, на яких проведено будівельні роботи (буде завершено у наступних роках)	104	86	-18
Житлові об'єкти, на яких проведено будівельні роботи (буде завершено у наступних роках)	55	47	-8
Житлові об'єкти, на яких проведено роботи з реконструкції (буде завершено у наступних роках)	20	15	-5

[43] Звіти про виконання паспорта бюджетної програми Міністерства оборони України: <https://www.mil.gov.ua/diyalnist/byudzhet-ta-vikonannya-czilovix-program/zviti-pro-vikonannya-pasportiv-byudzhetnih-program-ministerstva-oboroni-ukraini/>

[44] Наведені дані можуть бути не точними, через висновки Рахункової палати від 2022 року про те, що Міноборони втратило управлінський контроль над деякими угодами і об'єктами незавершеного будівництва



НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО
З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ
КОРУПЦІЇ



МІЖНАРОДНИЙ
ФОНД
ВІДРОДЖЕННЯ

STATEWATCH

ДОСЛІДЖЕННЯ БУЛО ПРОВЕДЕНО СПІЛЬНО З АНАЛІТИЧНИМ ЦЕНТРОМ
STATEWATCH ТА ЗА ПІДТРИМКИ МІЖНАРОДНОГО ФОНДУ «ВІДРОДЖЕННЯ»
