

DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2019-12-76-70>

УДК 343.973

Котюк К.О., Фомякова О.І., Головкін Б.М.

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

ЗЛОЧИННІСТЬ У ПАЛИВНО-ЕНЕРГЕТИЧНОМУ КОМПЛЕКСІ УКРАЇНИ: НЕЗАКОННЕ ВИДОБУВАННЯ ВУГІЛЛЯ

Анотація. У даній статті комплексно досліджено проблему злочинності в паливно-енергетичному комплексі України, зокрема, щодо незаконного видобування та подальшого використання вугілля на Сході України. Визначено предметний зміст такого антисуспільного явища як незаконний видобуток вугілля та здійснено кримінологічну характеристику шляхом аналізу кількісних, якісних та кількісно-якісних показників, сукупність яких дає загальне уявлення про сучасний стан і тенденції розвитку злочинності у паливно-енергетичній сфері України. Проаналізовано зовнішні та внутрішні чинники, які здатні безпосередньо впливати на рівень злочинності у зазначеній сфері. Розроблено та запропоновано концепцію щодо реалізації предметних заходів запобіжного впливу на загальнодержавному та галузевому рівнях, спрямованих на боротьбу з незаконним видобутком вугілля на території нашої держави.

Ключові слова: незаконне видобування вугілля, злочинність в паливно-енергетичному комплексі в Україні, запобігання злочинності в паливно-енергетичному комплексі в Україні, вугільна промисловість, корупція.

Kotiuk Kateryna, Fomyakova Oksana, Holovkin Bohdan
Yaroslav Mudryi National Law University

CRIMINALITY OF UKRAINIAN FUEL AND ENERGY COMPLEX: ILLEGAL COAL MINING

Summary. According to this scientific article, the main problem of criminality of Ukrainian fuel and energy complex is comprehensively researched, in particular, regarding the illegal extraction and further use of coal in the east of Ukraine. However, the purpose of our article is to highlight the most problematic issues of detecting criminality in the coal industry. It is analyzed the actual gaps that exist in Ukrainian legislation and, in turn, they hinder to effective fight against this criminality. In addition, we have proposed a number of comprehensive measures which should prevent the emergence of criminal corruption schemes. The article will be of interest for scholars, law students, police officers and other law enforcement employees. Ensuring energy security of the state is one of the determining factors of national competitiveness at the legal regulation of the domestic fuel and energy complex in Ukraine. How we know, illegal coal mining, a multimillion-dollar shadow industry, has become a curse on the Ukrainian economy and workers but a blessing for its few profiteers. However, industry experts estimate that there are tens of thousands of Ukrainian workers in some 2,500 «kopanki» or illegal pits around Ukraine, mostly in the uncontrollable Donbas region. Also, these illegal miners work, get low wages and work in very dangerous conditions. Meanwhile, a group of businessmen has benefited handsomely at the miners' expense. We feel this is also a huge problem in our country. In addition, the substantive content of such antisocial phenomenon as illegal coal mining was determined and criminological characteristics were analyzed by indicators of quantitative, qualitative and high quality. By the way, if we summarize all indicators, which are mentioned above, in this case it will give us a general idea of the current state of affairs, trends and directions of criminality at the branch of governmental economics, which is connected with fuel and energy complex of Ukraine. Also, we identify some external and internal factors and can say, that these factors directly influence the criminality rate in analyzed sphere. Besides, we developed and proposed the specific concept for implementation of substantive preventive measures at the national and sectoral levels, which are aimed at combating with illegal coal production in the territory of our country, especially, in the uncontrollable by our government Donbas region.

Keywords: illegal coal mining, criminality in the fuel and energy complex in Ukraine, prevention of criminality in the fuel and energy complex in Ukraine, the coal industry, corruption.

Постановка проблеми. Відомо, що в Україні зосереджено близько 4% світових запасів вугілля. З початком збройного конфлікту на Сході України в 2014 році в цій галузі почалися серйозні проблеми, через те, що більшість шахт опинилися на території, невідконтрольній українській владі. Наразі в нашій країні налічується 102 державні шахти, але діючими поза зоною Операції об'єднаних сил (далі – ООС) вважаються лише 33, при тому, що на території окупованих районів Донецької та Луганської областей (далі – ОРДЛО) залишилися 58 шахт, діяльність яких неможливо контролювати, що неминуче призводить до підвищення рівня злочинності у паливно-енергетичному комплексі [2, с. 28, 32].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти злочинності у паливно-енергетично-

му комплексі України досліджувалися у наукових працях Б.М. Головкіна, А.Б. Благої, Г.Ю. Дарнопиха, Ю.О. Левченка, Є.В. Марценка, О.Б. Сахарової, О.О. Титаренка, І.О. Христюк та інші. Однак, переважна більшість наукових праць присвячені комплексній протидії економічній злочинності.

Виділення невіршених раніше частин загальної проблеми. Беручи до уваги актуальність й суспільну значущість проблеми злочинності у сфері незаконного видобування вугілля, варто зазначити, що у вітчизняній кримінології зазначена проблема не підлягала системному вивченню та виробленню підходів до її вирішення. Окрім того, наразі існує низка недоліків та прогалин правового регулювання щодо видобутку вугілля, що призводить до переудорожження цієї галузі національної економіки у «тіньову» площину.

Мета статті. Метою нашої статті є висвітлення найбільш проблемних питань виявлення злочинності у сфері видобування вугілля. Проаналізовано актуальні прогалини, що існують на сьогоднішній день в українському законодавстві та, в свою чергу, перешкоджають ефективній боротьбі зі злочинністю. Окрім того, запропоновано низку комплексних заходів, які будуть здатними запобігати виникненню злочинних корупційних схем. Стаття буде цікавою для ознайомлення науковцям, викладачам, аспірантам, студентам юридичних навчальних закладів та практичним працівникам правоохоронних органів.

Виклад основного матеріалу. Серед недоліків правового регулювання, що існують ще з початку 2000-х років у сфері видобування вугілля, варто зазначити наступне: у 2000 р. було прийнято Концепцію реформування та стратегічного розвитку вугільної промисловості, яка фактично передбачала перерозподіл вугільного ринку. В рамках державної програми «Вугілля України» передбачалось виділення дотацій на найменш прибуткові підприємства [1, с. 72, 84]. Відсутність контролю та чітких вимог щодо розвитку підприємств у межах встановлених строків стали підґрунтям для нових корупційних схем, адже через 5 років було проведено аудит використання бюджетних коштів, який виявив нестачу на загальну суму понад 2 млрд грн.

Окрім того, з 2005-2006 рр. на Сході України значно збільшилась кількість нелегальних шахт – так званих «копанюк». З цього моменту державні шахти почали перетворюватись на приватні підприємства з видобутку вугілля. Так Держгірпромнагляд в Донецькій області видав понад 100 дозволів, легалізуючи видобуток вугілля на Донеччині. Фактично органи державної влади підтримали та легалізували незаконне користування надрами, таким чином [2], порушивши Конституцію України та Кодекс України Про надра від 27.07.1994 № 132/94-ВР.

Згідно з об'єктивними оцінками спеціалістів – видобування вугілля в певних шахтах є нерентабельним, тому що, по-перше, для їх використання існує нагальна потреба у новому устаткуванні, по-друге, вугілля з цих шахт неможливо використовувати в тепловій енергетиці. Проте, наразі використовується механізм при якому, видобуте низькоякісне вугілля перерозподіляється на державну на шахту та продається за завищеною ціною.

Варто зазначити, що у 2015-2016 рр. власники копалень перенесли свої офіси на територію підконтрольну українській владі, але фактично продовжують здійснювати діяльність на території ОРДЛО, поставляючи вугілля на потреби українських теплових електростанцій (далі – ТЕС) та численних підприємств металургійного комплексу [3]. Зазначені діяння відбувались до весни 2017 року, поки ситуація не привернула увагу громадських активістів та преси. Адже, під тиском громадськості Рада національної безпеки та оборони, яка є координаційним органом при Президентові України, ухвалила офіційне рішення про припинення перевезення залізницею вантажів, у тому числі була введена заборона на здійснення перевезень вугілля через «лінію зіткнення» на території Донбасу.

Багато уваги було зосереджено на формулі «Роттердам +»: використання цієї формули відбувалось з 2016 по середину 2019 року. Зазначена формула була введена в умовах втрати Україною контролю над частиною Донецького вугільного басейну через збройний конфлікт з Російською Федерацією на Сході України. Майже всі шахти з антрацитовим вугіллям, на якому працює більшість ТЕС України, після окупації Донбасу опинилось на невідконтрольній території. Відтак, аби забезпечити енергетичну незалежність України від тимчасово окупованих територій, було прийнято рішення купувати паливо на міжнародній біржі в Нідерландах, куди доставляють вугілля з ПАР та Південної Америки [4]. Нова формула ціноутворення була затверджена Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (далі – НКРЕКП) 3 березня 2016, опублікована 23 березня 2016 року. Відповідно до методики, вартість палива визначається за формулою «ціна вугілля у портах Амстердам – Роттердам – Антверпен + вартість його доставки в Україну» [5]. У вартість доставки включене транспортування до українського порту та залізничний транспорт територією України на склади ТЕС. При цьому ціна на купівлю вугілля визначається на підставі середньої ціни на Європейському ринку за 12 місяців, що передують місяцю встановлення прогнозованої оптової ринкової ціни (тому порівнювати її з ціною на біржі Роттердама на певну дату некоректно). Формула розрахунку ціни «Роттердам+» застосовується як для ТЕС, що спалюють антрацитову (дефіцитну) групу вугілля, так і для станцій, що спалюють газову групу вугілля. Згідно з заяви одного з народних депутатів, українські теплові електростанції закупають вугілля на території ОРДЛО за ціною не вище 1100 грн за тону, однак в тариф вкладають ціну вугілля 1800-2000 грн за тону. При цьому переобладнання на газову групу, яке повинно було відбутись завдяки впровадженню нових цін майже не відбувається [6]. Окрім того, відомо, що з березня 2017 року Національне антикорупційне бюро України розпочало досудове розслідування щодо посадових осіб НКРЕКП, через зловживання останніми службовим становищем у зв'язку з методикою «Роттердам плюс». Нині розслідування «корупційності» формули «Роттердаму+» триває.

Висновки і пропозиції. З метою мінімізації порогу збитковості, понесеного від доволі високого рівня злочинності у паливно-енергетичній галузі державної економіки та задля запобіганню у подальшому вчиненню нових кримінальних правопорушень у вищезазначеній сфері, доречно буде здійснити комплекс запобіжно-контролюючих заходів щодо використання вугілля та бюджетних коштів, які були виділені для розвитку та ефективного функціонування цієї галузі: а) проведення ревізійних перевірок на об'єктах паливно-енергетичного комплексу; б) проведення заходів технічного та фізичного захисту об'єктів; в) проведення профілактичної роботи та застосування заходів індивідуального запобігання.

Відомо, що основу проблему складають «тіньові» правочини щодо купівлі-продажу вугілля. Вважаємо за необхідне, проводити всі закупування

кам'яного вугілля через діючий офіційний портал публічних закупівель «Prozorro». Нажаль, на сьогоднішній день, в більшості випадків поставок вугілля не було здійснено жодних публічних торгів, а це призводить до значного завищення цін на вугілля, в той час, як якість вугілля майже ніким не контролюється. Отже, пропонуємо закріпити у Кодексі України про надра положення про те, що будь-які правочини з надрами повинні здійснюватись за допомогою системи «Prozorro». Закріплення на законодавчому рівні вищезазначеного положення дозволить оцінити реальний обіг вугілля та обсяги його видобування.

Отже, можемо зробити висновок, що з 2014 року, злочинність у сфері незаконного видобутку вугілля дещо зросла, зокрема, через неможливість контролювати основні вугледобувні

регіони України. Зрозуміло, що навіть при завершенні ООС та повернення контролю над тимчасово окупованими територіями, злочинність у економічній сфері неможливо цілком подолати, проте шляхом поступового впровадження ефективного загального контролю у паливно-енергетичному комплексі України. Саме завдяки здійсненню закупівель вугілля через електронну систему «Prozorro» та детальному нормативному регулюванню повноважень суб'єктів господарських відносин у зазначеній сфері – унеможливити виникнення у подальшому будь-яких схем недобросовісного заробітку. Впевнені, що беручи до уваги вищезазначені пропозиції можна досягнути чималих позитивних результатів, проте на це знадобиться нашій державі досить значний проміжок часу.

Список літератури:

1. Головкін Б.М., Дарнопих Г.Ю., Христич І.О. та ін. Злочинність у паливно-енергетичній сфері України: кримінологічна характеристика та запобігання : монографія / за заг. ред. Б.М. Головкіна. Харків : Право, 2013. 246 с. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/10922/1/golovkin_mon_Kol_2013.pdf (дата звернення: 17.11.2019).
2. Макогон Ю. Вугільна галузь України: проблеми та перспективи сталого розвитку. URL: <http://old.niss.gov.ua/Monitor/desember08/5.htm> (дата звернення: 21.11.2019).
3. Обух В. Аналітика: Крадене вугілля не пахне. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/2616334-kradene-vugilla-ne-pahne-hto-v-evropi-nazivaetsa-na-nasij-bidi.html> (дата звернення: 22.12.2019).
4. Схеми против Независимости: 26 примеров системной коррупции в Украине. URL: https://project.liga.net/projects/corruption_schemes/ (дата звернення: 23.12.2019).
5. Формула «Роттердам+» припинила діяти після запуску ринку електроенергії. URL: <https://www.unian.ua/economics/energetics/10602582-skandalna-formula-rotterdam-pripinila-diyati-pislya-zapusku-rinku-elektroenergiji.html> (дата звернення: 23.12.2019).
6. Сайт каналу новин «24». URL: https://24tv.ua/ru/rotterdam_pljus_chno_jeto_i_kak_rabotaet_formula_rotterdam_pljus_n969352 (дата звернення: 21.11.2019).

References:

1. Golovkin, B.M., Darnopikh, G.Yu., Khristich, I.O. et al. (2013). Zlochinnist u palivno-energetichnij sferi Ukraini: kriminologichna kharakteristika ta zapobigannya: monohrafiia [Crime in the Fuel and Energy Sector of Ukraine: Criminological Characteristics and Prevention]. Kharkiv: Law, 246 p. Available at: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/10922/1/golovkin_mon_Kol_2013.pdf (accessed: 23.12.2019).
2. Makogon, Y. Vugilna galuz Ukraini: problemi ta perspektivi stalogo rozvitku [Coal industry of Ukraine: problems and prospects for sustainable development]. Available at: <http://old.niss.gov.ua/Monitor/desember08/5.htm> (accessed: 21.11.2019).
3. Obukh, V. Analitika: Kradene vugillya ne pakhne [Analytics: Stolen coal does not smell]. Available at: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/2616334-kradene-vugilla-ne-pahne-hto-v-evropi-nazivaetsa-na-nasij-bidi.html> (accessed: 22.12.2019).
4. Skhemy protiv Nezavisimosti: 26 primerov sistemnoj korrupczii v Ukraine [Anti-Independence Schemes: 26 examples of systemic corruption in Ukraine]. Available at: https://project.liga.net/projects/corruption_schemes/ (accessed: 23.12.2019).
5. Formula «Rotterdam+» pripinila diyati pislya zapusku rinku elektroenergiyi [The Rotterdam + formula has ceased to operate after the electricity market is launched]. Available at: <https://www.unian.ua/economics/energetics/10602582-scandal-formula-rotterdam-pripinila-diyati-pislya-zapusku-rinku-elektroenergiji.html> (accessed: 23.12.2019).
6. Sajt kanalu novin «24» [The site of news channel "24"]. Available at: https://24tv.ua/en/rotterdam_pljus_chno_jeto_i_kak_rabotaet_formula_rotterdam_pljus_n969352 (accessed: 21.11.2019).