

## ЩОДО КОРУПЦІЇ У СФЕРІ КОРИСТУВАННЯ НАДР

### ABOUT THE CORRUPTION IN THE SUBSOIL USE SPHERE

Шкарупа О.С., студентка

*Інститут прокуратури та кримінальної юстиції  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

Стаття присвячена дослідженню корупції, явища, що загрожує розвитку України в усіх сферах суспільного життя. Доведено важливість розвитку галузі користування надр, яка забезпечує належний розвиток промисловості і є важливим чинником подолання економічної кризи у нашій державі. Розглянуті можливі шляхи створення необхідних антикорупційних програм у сфері користування надрами.

**Ключові слова:** корупція, користування надрами, антикорупційна програма.

Статья посвящена исследованию коррупции, явлению, которое угрожает развитию Украины во всех сферах общественной жизни. Доказана важность развития отрасли использования недр, которая обеспечивает надлежащее развитие промышленности и является важным фактором преодоления экономического кризиса в нашем государстве. Рассматриваются возможные пути создания необходимых антикоррупционных программ в сфере пользования недрами.

**Ключевые слова:** коррупция, недропользование, антикоррупционная программа.

The article is devoted to the study of corruption as a phenomenon that threatens the development of Ukraine in all spheres of public life. It is established the importance of the development of the subsoil use sphere, which ensures the proper development of the industry, which is an important factor for overcoming the crisis in our state. This article explores possible ways to create the necessary anti-corruption programs in the field of subsoil use. In addition, the author identified the main factors preventing corruption in this area: transparency of auctions for sale of permits for the use of subsoil, appropriate accountability and raising the culture of exposure to corruption crimes. Non-stabilized legislation, internal fight among the authorized state bodies for the sphere of influence in the investment and subsoil use sectors, corruption among government officials, inconsistent economic policy complicate the integration of investment processes in to the economy of Ukraine. The author provides statistics on these corruption crimes, uses data from social surveys and international ratings. Also, this article considers the main aspects of the anti-corruption activity of the civil society organizations. The potential of civil society institutions can be realized in these directions: 1) the formation and implementation of anticorruption policy of the state; 2) public control over the implementation of legislative norms on the prevention of corruption; 3) conducting various kinds of scientific research in the field of prevention of corruption, 4) carrying out educational work among the population of the country.

**Key words:** corruption, subsoil use, anti-corruption program.

Проблема знаходження шляхів подолання корупції залишається надзвичайно актуальною як для України, так і для міжнародного співтовариства загалом. Це явище є перешкодою для належного економічного розвитку будь-якої держави, встановлення та дотримання принципу верховенства права, а також суперечить таким етичним цінностям, як моральна свідомість і справедливість. Корупція перебуває у нерозривному зв'язку з організованою, економічною злочинністю, яка супроводжується відмиванням коштів і є загрозою для встановлення стабільності у державі, сприяє поглибленню кризового становища в економіці України.

Кримінологічні та кримінально-правові аспекти корупційної злочинності як частини корисливої злочинності розглядали такі науковці: Ю.М. Антонян, В.В. Голіна, Б.М. Головкін, В.М. Дрьомін, А.П. Закалюк, О.М. Костенко, О.Ю. Шостко та ін. Вказані вчені здійснили чимало досліджень цього негативного явища, розробили варіанти шляхів його подолання, категоріальний апарат, що є неабияким вкладом у вітчизняну науку. Проте питанню корупції у сфері користування надрами приділено небагато уваги, воно розглядалося лише фрагментарно, що і підтверджує актуальність статті.

**Мета статті** – дослідити кримінологічну природу корупційної злочинності у сфері користування надрами.

По-перше, необхідно визначитися з поняттям «корупція». Великий тлумачний словник сучасної української мови надає такі визначення цього поняття:

– корупція – це діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямована на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг та інших переваг;

– корупція – це пряме використання посадовою особою свого службового становища з метою особистого збагачення;

– корупція – підкупність, продажність урядовців і громадських діячів [1].

У Законі України «Про запобігання корупції» наголошено на тому, що корупцією є використання особою – суб'єктом відповідальності за корупційні правопорушення – наданих їй службових повноважень і пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки / пропозиції такої вигоди для себе або інших осіб [2].

Корупція набула стрімкого злету у всіх сферах діяльності нашої держави із середини 90-х рр. ХХ ст., про що свідчать численні соціальні опитування, міжнародні рейтинги корумпованості країн і сприйняття корупції населенням, висвітлення проблеми у засобах масової інформації, праця видатних вчених. Вона стала певною усталеною нормою поведінки всіх суспільних взаємовідносин, охопила апарат управління, судову систему, правоохоронні органи, установи обслуговування населення, заклади освіти, основні сектори економіки тощо.

Тому справедливим є твердження, що рушійною силою для подолання цієї проблеми є інституції громадянського суспільства. З огляду на положення Конвенції ООН проти корупції, потенціал інститутів громадянського суспільства може бути реалізований у таких напрямках: 1) формування та реалізація антикорупційної політики держави; 2) громадський контроль над виконанням законодавчих норм щодо запобігання корупції; 3) проведення різних наукових досліджень у сфері запобігання корупції, 4) здійснення просвітницької роботи серед населення країни [3].

До головних непрямих економічних наслідків корупції О.Ю. Бусол відносить: неефективне витрачання державних коштів і ресурсів; неефективність корупційних фінансових потоків; нерівність в оподаткуванні; неправильний розподіл ресурсів і талановитих працівників; зміни у структурі державних статей видатків; зниження державних доходів від основних товарів і послуг; зниження активності інноваційного мислення; розширення тіньового ринку; додаткові перешкоди для експортерів із менш корумпованих держав на ринках корумпованих дер-

жав-імпортерів; банкрутство приватних підприємств; уповільнення економічного зростання [4; с. 353].

Отже, корупція виникає у тих галузях державної діяльності, де відсутній належний контроль, але наявні широкі можливості для збагачення, отримання надприбутку корупціонерами. Такою сферою, беззаперечно, є користування надрами.

У ст. 1 Кодексу України про надра зазначено, що надра – це частина земної кори, що розташована під поверхнею суші та дном водоймищ і простягається до глибин, доступних для геологічного вивчення й освоєння [5].

Відповідно до «Загальнодержавної програми розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 р.», мінерально-сировинна база – це сукупність розвіданих і попередньо оцінених запасів корисних копалин і супутніх компонентів, що може бути застосована в галузях економіки за умови отримання економічної вигоди на рівні, достатньому для провадження розширеного виробництва з метою забезпечення економічної безпеки держави.

Мінерально-сировинна база України є достатньо вагомою у світовому вимірі. У надрах нашої країни виявлено майже 20 тис. родовищ і проявів 117 видів корисних копалин, із яких 8 290 родовищ і 1 110 об'єктів обліку за 98 видами мінеральної сировини мають промислове значення й обліковуються в державному балансі запасів корисних копалин, 3 349 родовищ розробляються [6] (табл. 1).

Відповідно до інформації Державної служби статистики рівень добувної промисловості зріс порівняно з попереднім роком. Не виникає сумнівів, що користування надрами є сферою, яка забезпечує належний розвиток промисловості, режим інвестування, а також наявність робочих місць для залучення трудових ресурсів України. Тому очевидно, що саме ефективне використання надр, належний контроль з боку публічної влади, а також гармонійне заповнення сектору економіки мінерально-сировинними ресурсами є рушійною силою, важливим чинником подолання кризи у державі.

Варто наголосити, що надра є власністю Українського народу, тому надаються виключно у постійне або тимчасове (довгострокове – до 50 років, або короткострокове – до 5 років) користування підприємствам, установам, організаціям, громадянам України, іноземцям та особам без громадянства, іноземним юридичним особам. Важливою умовою є отримання спеціальних дозволів (ліцензій) на здійснення відповідної діяльності, з приводу яких і відбуваються зловживання, розробляються корупційні схеми.

Щодо офіційної статистики, то на сайті Генеральної прокуратури України зазначено за 2018 р.: обліковано фактів отримання неправомірної вигоди та інших корупційних злочинів – 8 522, скеровано до суду – 2 907, засуджено осіб – 638 [8]. У звіті про стан протидії корупції за 9 місяців 2018 р. МВС України зазначено, що судом за

корупційні правопорушення у паливно-енергетичному комплексі притягнуто до адміністративної відповідальності 57 посадових осіб, до кримінальної відповідальності – 102 особи [9].

Дозволи надаються на такі види користування надрами: геологічне вивчення родовищ корисних копалин; геологічне вивчення, в т. ч. дослідно-промислово розробку родовищ корисних копалин загальнодержавного значення; видобування корисних копалин; геологічне вивчення нафтогазоносних надр, у т. ч. дослідно-промислово розробку родовищ, із подальшим видобуванням нафти, газу (промислово розробку родовищ) тощо.

Відповідно до Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами, затвердженого постановою КМУ від 30 травня 2011 р. № 615, дозволи надаються Державною службою геології та надр України (далі – Держгеонадра) – центральним органом виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр – переможцям аукціонів із їх продажу та без проведення аукціонів у випадках, прямо передбачених цим порядком. Рішення про надання заявникам дозволів приймаються з урахуванням ефективності їх роботи на ділянках надр, де вони вже здійснюють свою діяльність. На кожен вид користування надрами в межах конкретної ділянки надається окремий дозвіл [10]. Таким чином, ділянки простору надр, які містять у собі корисні копалини, що підлягають видобуванню, відособлюються, відділяються від іншого підземного простору двома взаємопов'язаними способами:

а) фізичним – шляхом виділу, визначення відповідної території (простору) в натурі;

б) юридичним – визначенням правового режиму об'єкта в актах, які мають юридичну силу.

Останньою резонансною справою стало повідомлення про підозру виконавчу обов'язків голови Держгеонадр у вчиненні кримінального правопорушення, передбаченого ч. 3 ст. 368 (одержання неправомірної вигоди особою, яка займає відповідальне становище) КК України, про що зазначається у повідомленні прес-служби прокуратури Київської області на офіційній сторінці від 05 вересня 2018 р. За даними прес-служби, посадовець вимагав та одержав від представника суб'єкта господарювання неправомірну вигоду в сумі 3 000 доларів США за сприяння в одержанні пакету документів, необхідних для здійснення робіт з видобування торфу [11].

Рівень корупції у сфері користування надрами можна знизити шляхом забезпечення прозорості проведення аукціонів із продажу дозволів на користування надрами, сприяння підзвітності, а також підвищення культури викриття корупційних злочинів із боку як державних органів влади, так і громадянського суспільства.

Таблиця 1

Індекси промислової продукції за видами діяльності у 2018 р.  
(відсотків до відповідного періоду попереднього року) [7]

	Код за КВЕД-2010	Січень	Січень – лютий	Січень – березень	Січень – квітень	Січень – травень	Січень – червень	Січень – липень	Січень – серпень	Січень – вересень
<b>Добувна промисловість і розроблення кар'єрів</b>	<b>В</b>	<b>99,8</b>	<b>101,0</b>	<b>102,3</b>	<b>103,1</b>	<b>102,0</b>	<b>101,6</b>	<b>102,0</b>	<b>102,0</b>	<b>102,0</b>
Добування кам'яного та бурого вугілля	05	77,1	86,0	97,6	101,1	101,0	100,9	100,5	101,3	102,6
Добування сирової нафти та природного газу	06	101,2	100,9	100,4	99,8	99,5	99,5	100,4	101,3	101,8
Добування металевих руд	07	106,8	105,2	104,6	105,7	103,9	103,4	104,0	103,5	102,8

Так, наприклад, постановою Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2018 р. № 848 затверджено «Тимчасовий порядок реалізації експериментального проекту із запровадження проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами шляхом електронних торгів», що є експериментом, який проводитиметься до 01 грудня 2019 р. Після закінчення цього строку Держгеонадра мають надати пропозиції щодо доцільності цього проекту, способів його покращення [12].

Також існує затверджена антикорупційна програма Держгеонадр на 2018 рік, за якою дотримання посадовими особами Держгеонадр вимог антикорупційного законодавства здійснюється шляхом: аналізу інформації щодо причетності працівників Держгеонадр до вчинення корупційних чи пов'язаних із корупцією правопорушень; дослідження окремих сфер діяльності Держгеонадр із метою удосконалення діючих процесів для мінімізації наявних корупційних ризиків; у межах компетенції

проведення антикорупційної експертизи організаційно-розпорядчих, виробничих документів, договорів і їх проектів, інших правочинів Держгеонадр; проведення перевірки своєчасності подання посадовими особами Держгеонадр декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; проведення службових розслідувань з метою виявлення причин та умов, що призвели до вчинення корупційного чи пов'язаного з корупцією правопорушення, виникнення корупційних ризиків або невиконання вимог антикорупційного законодавства [13].

Отже, корупція у сфері користування надрами вимагає поглибленого вивчення, адже є гальмом для розвитку економіки та промисловості України. Необхідно покращувати антикорупційні програми, політику задля будівництва світу, у якому державні структури, ділові кола, громадянське суспільство стануть вільними від проявів цього негативного явища.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К.: ВТФ Перун, 2003. 1440 с.
2. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 49. Ст. 2056.
3. Головкин Б.Н., Новиков О.В. Роль институтов гражданского общества в предотвращении коррупции. *Norwegian Journal of development of the International Science*. 2018. № 17. Vol. 5. С. 56–60.
4. Бусол О.Ю. Протидія корупційній злочинності в Україні у контексті сучасної антикорупційної стратегії: монографія / Нац. акад. наук України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. К.: Ін Юре, 2014. 562 с.
5. Кодекс України про надра: від 27 липня 1994 р. № 132/94-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 36. Ст. 340.
6. Загальнодержавна програма розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 р.: Закон України від 21 квітня 2011 р. № 3268-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 44. Ст. 457.
7. Індекси промислової продукції за видами діяльності (за періоди з початку року). 2018. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
8. Боротьба з корупцією 2018. URL: <https://www.gp.gov.ua>.
9. Звіт про стан протидії корупції – за 9 місяців 2018. URL: [http://mvs.gov.ua/ua/pages/274\\_Statistika.htm](http://mvs.gov.ua/ua/pages/274_Statistika.htm).
10. Порядок надання спеціальних дозволів на користування надрами: Постанова КМУ від 30 травня 2011 р. № 615-2011-п.
11. Прес-служба прокуратури Київської області. URL: [https://kobl.gp.gov.ua/ua/news.html?\\_m=publications&\\_t=rec&id=236224&fp=270](https://kobl.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_t=rec&id=236224&fp=270).
12. Тимчасовий порядок реалізації експериментального проекту із запровадження проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами шляхом електронних торгів. 2018. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-realizaciyu-eksperimentalnogo-proektu-iz-789>.
13. Звіт про результати проведення публічного громадського обговорення Антикорупційної програми Держгеонадр на 2018 р. URL: <http://www.geo.gov.ua/zvit-pro-rezultati-provedennya-publichnogo-gromadskogo-obgovorennya-antikorupcijnoi-programi-derzhgeonadra-2018-rik/>.