

Сахарова Олена Борисівна

*кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник,
начальник третього відділу лабораторії
кримінологічних досліджень
та проблем запобігання злочинності ДНДІ МВС України*

ТІНЬОВІ СХЕМИ ДІЯЛЬНОСТІ У ГАЗОВІЙ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ

У науковій роботі розкриваються тіньові схеми діяльності у газовій галузі України. Автором наводяться розповсюджені корупційні схеми під час проведення процедури конкурсних торгів у газовій галузі, надається характеристика злочинній технології збагачення у сфері незаконного видобутку природного газу, його транспортування, постачання та реалізації через мережу фіктивних посередників з відповідною легалізацією злочинно здобутих коштів. Робиться акцент на розкритті зловживань посадовців під час встановлення формули ціни на газ та зловживань облгазів та облгаззбутів.

Ключові слова: газова галузь, зловживання, конкурсні торги, тіньова економіка, легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом.

Sakharova Olena

*Candidate of Juridical Sciences, Senior Research Officer,
Head of the Third Division of the laboratory
of criminological research and crime prevention issues
of State Research Institute
of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine*

THE SHADOW SCHEMES OF ACTIVITY IN THE GAS INDUSTRY OF UKRAINE

The scientific work reveals shadow schemes of activity in the gas industry of Ukraine. The author describes widespread corruption schemes during the competitive bidding process in the gas sector, describes the criminal technology of enrichment in the field of illegal production of natural gas, its transportation,

supply and sale through a network of fictitious intermediaries with the appropriate legalization of criminal proceeds. Emphasis is placed on disclosure of abuses by officials when setting the price formula for gas and abuses of gas sales.

Keywords: gas industry, abuse, competitive bidding, shadow economy, legalization (laundering) of the proceeds of crime.

У паливно-енергетичному комплексі (ПЕК) України розповсюджені тіньові схеми діяльності, при цьому криміногенна ситуація на об'єктах ПЕК характеризується постійним зростанням кількості злочинних посягань, які завдають значних збитків державі. Ця галузь має специфічні характеристики – підвищену олігархічну заінтересованість до неї, тому у ПЕК так поширені рейдерські атаки та захоплення. Саме тому монопольне становище у паливно-енергетичній, у тому числі газовидобувній сфері, належить кільком потужним фінансово-промисловим групам (або кримінально-олігархічним кланам), створеним шляхом зрощення капіталу сумнівного походження із політичною владою [2, с. 50], що певною мірою визначає високий рівень тіньової економіки та корупції у країні. У цій сфері діяльності створено масштабну мережу посередників з метою легалізації злочинно здобутих доходів, ухилення від оподаткування та виведення цих «відмитих» грошей в офшорні зони.

Проблемою подальшого розвитку ПЕК, зокрема газової галузі, є значні зловживання під час державних закупівель (конкурсних торгів). При їх здійсненні розповсюдженими способами вчинення злочинних посягань є [6, с. 70]: отримання неправомірної вигоди за надання необґрунтованої переваги під час вибору переможця торгів; закупівля товарів, що не відповідають заявленим вимогам; проведення фіктивних торгів без фактичного придбання товарів чи послуг; необґрунтоване проведення закупівлі в одного учасника, а також торгів за участю підставних учасників.

Так, під час проведення процедури конкурсних торгів у газовій галузі розповсюджені тіньові та корупційні схеми, до яких слід віднести такі:

- 1) з боку замовників торгів:
 - а) здійснення закупівлі товарів, послуг без проведення конкурсних торгів або здійснення торгів на неконкурентній основі за пере-

говорною процедурою або з двома учасниками (другий учасник – підставний);

б) виконання чи невиконання службовою особою в інтересах окремо взятого учасника процедури закупівлі будь-якої дії з використанням наданої їй влади чи службового становища з метою отримання неправомірної вигоди;

в) допуск до участі у конкурсних торгах лише тих комерційних структур, засновники і співзасновники яких перебувають у родинних чи так званих корупційно-ділових стосунках із замовниками, тобто є пов'язаними особами;

г) внесення службовою особою до офіційних документів завідомо неправдивих відомостей;

г) невиконання чи неналежне виконання службовою особою своїх службових обов'язків у процесі проведення конкурсних торгів;

2) з боку учасників процедури державної закупівлі (конкурсних торгів):

а) надання неправдивої інформації (про економічне становище підприємства) з метою участі у процедурі закупівлі;

б) навмисне невиконання умов договору, в результаті чого замовник зазнає збитків, оскільки на проведення нових торгів не вистачає часу;

3) з боку замовників торгів та учасників процедури закупівлі:

а) підроблення документації конкурсних торгів щодо придбання товарів, робіт та послуг у суб'єктів господарювання, з якими досягнуто злочинної змови з метою проведення безтоварних фінансово-господарських операцій та привласнення бюджетних коштів;

б) створення фіктивної конкуренції і, як наслідок, проведення фіктивних торгів шляхом залучення до участі у торгах «своїх» компаній, які подають різні за ціною пропозиції на конкурсні торги, які незначним чином відрізняються одна від одної, для формального дотримання процедури закупівель;

в) проведення конкурсних торгів за високими цінами;

г) монополістична змова учасників;

г) просування на ринок тільки «своїх» компаній.

Поряд з цим, в Україні існує налагоджена злочинна технологія збагачення у сфері безліцензійного або незаконного (поза офіційні

обліковані дані) видобутку природного газу (у тому числі нафтового (попутного) газу, газового конденсату), його транспортування, постачання та реалізації через мережу фіктивних посередників на ринку з відповідною легалізацією отриманих коштів. Нерідко відбувається незаконний видобуток вуглеводневої сировини без дозволу на користування надрами, отримання без аукціону спецдозволу Державної служби геології та надр України (Держгеонадр) на видобування газу шляхом використання влади чи службового становища службовими особами Держгеонадр. Досить часто право добувати газ на перспективному родовищі продається на аукціоні за заниженою ціною, що стає можливим завдяки заниженню реальних показників обсягу запасів газу на цьому родовищі.

До цього слід додати, що газ українського видобутку розподіляється за вкрай непрозорими схемами, а відтак неможливо відслідкувати ефективність його використання, натомість є достатньо підстав говорити про зловживання й корупцію при реалізації газу українського видобутку.

Так, в Україні щорічно видобувається близько 20 мільярдів кубометрів газу, однак із 18 мільярдів кубометрів газу українського видобутку, що йде на потреби населення, близько одного мільярда кубометрів втрачається [7]. Це відбувається завдяки зловживанням облгазів, які у графі у звітності «втрати газу» показують завищені обсяги втрат газу при його транспортуванні. Цей обсяг газу вони постачають приватним структурам, але вже за вищою, ніж для населення, ціною. Тому облгази не зацікавлені в тому, щоб посилювався облік газу, що споживається населенням.

Крім того, спостерігаються зловживання посадовців під час встановлення формули ціни на газ. Так, згідно з матеріалами кримінальної справи №42017000000003009, порушеної детективами Національного антикорупційного бюро України (НАБУ), на сьогодні НАБУ перевіряє наявність зловживань під час ухвалення посадовими особами постанов Кабінету Міністрів від 27 квітня 2016 р. та від 22 березня 2017 р., якими встановлена формула формування ціни на природний газ [3]. У матеріалах слідства йдеться, що посадовці, зловживаючи службовим становищем і діючи умисно, ухва-

лили постанови №315 та №187, якими зобов'язали НАК «Нафтогаз України» закуповувати газ у компаній «Укргазвидобування» і «Чорноморнафтогаз» за ціною 4849 грн. за 1000 м³ (без ПДВ). Таку вартість детективи НАБУ вважають економічно необґрунтованою і не підтвердженою фактичними витратами, а тому проводиться досудове розслідування затвердженої Кабінетом Міністрів формули формування ціни на газ «Дюссельдорф плюс». Ця ціна на газ, згідно з матеріалами слідства, призвела до завищення тарифів за комунальні послуги. Наразі детективи НАБУ проводять досудове розслідування зазначеної справи. У межах цього розслідування вони вивчають обставини встановлення у 2016-2017 рр. регульованих цін на природний газ, що було закріплено в постановах Кабміну №315 та №187.

Деталей досудового розслідування НАБУ не повідомляє, оскільки інформація засекречена. Попередня правова кваліфікація злочину – за ч. 2 ст. 364 Кримінального кодексу України (зловживання владою або службовим становищем), про підозру поки нікому не оголошено.

Слід також звернути увагу на те, що керівники іноземних компаній намагаються виводити в офшорні зони кошти, отримані в газовій галузі України [6, с. 51]. Таким чином, через систему дивідендів власники компаній отримують доходи від своїх майнових прав та уникають сплати податків в Україні.

Тіньові схеми діяльності у газовій галузі України притаманні й сфері безліцензійного видобутку газової сировини, де задіяні державні нафтогазовидобувні підприємства, дочірні підприємства і філії національних акціонерних компаній «Нафтогаз України» та «Надра України», комерційні структури-посередники, банківські установи, службові особи органів влади і місцевого самоврядування. Висока корумпованість і кримінальна корпоративність зазначених суб'єктів протиправної діяльності робить цю ланку механізму незаконного збагачення фактично недоступною для органів кримінального переслідування [2, с. 61-62]. Правоохоронцями лише викриваються окремі факти незаконного видобутку газу та притягуються до кримінальної відповідальності його рядові учасники.

Разом з тим, на газовому ринку значними є зловживання облгазів. Так, у грудні 2019 р. Антимонопольний комітет України оштрафував

16 облгазів (операторів газорозподільчих мереж) «Регіональної газової компанії» («РГК») Дмитра Фірташа¹, які надають комплексну послугу з розподілу та постачання природного газу побутовим споживачам, на 278 мільйонів гривень за неправомірні донарахування побутовим споживачам об'ємів використаного природного газу «у зв'язку із нібито приведенням газу до стандартних умов – еталонних умов вимірювання» [1]. Деякі облгази неправомірно нараховують побутовим споживачам коефіцієнт за транспортування палива.

До цього слід додати, що 6 грудня 2019 р. у НАК «Нафтогаз України» заявили, що облгази компанії «РГК» та пов'язані з ними газозбутові структури («газзбути») штучно збільшують заборгованість споживачів за газ для того, аби унеможливити їхній перехід до інших постачальників газу, зокрема «Нафтогазу» [6].

Прагнучи будь-якою ціною зірвати демонополізацію ринку газу та побудову конкурентного середовища у постачанні газу для кінцевих споживачів, облгази та облгаззбути, компанії-засновники яких знаходяться в офшорних юрисдикціях, вдаються до дезінформації та шантажу споживачів. Зокрема, якщо споживач наполягає на укладанні угоди з облгазом лише на розподіл газу, а купувати його хоче у іншого постачальника, від нього вимагають подання надлишкового переліку документів, куди безпідставно включені, зокрема, договір купівлі-продажу квартири, технічні паспорти на квартиру та газовий лічильник, довідка про склад сім'ї та ін. [4].

Якщо навіть споживачу вдалося змінити постачальника, пов'язаний з облгазом газзбут продовжує нараховувати йому штучну заборгованість за постачання газу, яке вже не здійснює.

Крім того, облгази та облгаззбути прагнуть ліквідувати саму можливість переходу споживачів до інших постачальників. Для цього була вигадана схема нарахування споживачам штучної заборгованості за минулі періоди нібито «у зв'язку з приведенням газу до стандартних умов». Оскільки перехід до нового постачальника за наявності заборгованості перед попереднім неможливий, людей ставлять перед вибором: або залишатись на обслуговуванні зазначе-

¹ «РГК» займає монопольне становище на ринку розподілення газу та його продажу для потреб населення та промисловості. Зокрема, компанії належить найбільша кількість облгазів в Україні – 20 облгазів по всій Україні.

них облгазів та облгаззбутів, або «відкупитись» від них, сплативши значну неіснуючу заборгованість, яка вимірюється сотнями або тисячами гривень [4].

Нерідко облгази здійснюють протиправну діяльність, спрямовану на збереження монопольного становища на ринку, яке дозволяє реалізовувати шахрайські схеми і виводити гроші з України до офшорних юрисдикцій.

Крім того, у 2019 р. деякі облгази фігурували у гучній справі так званих «газових коефіцієнтів» [1]. Так, після донарахувань у платіжках за газ облгази «Регіональної газової компанії» почали відключати будинки від газопостачання під приводом технічного обстеження мереж, аби отримати додаткові кошти від споживачів.

Також Національна комісія, що здійснює державне регулювання енергетики та комунальних послуг (НКРЕКП), наголосила на необхідності проведення перевірок у 30 операторів газорозподільчих мереж (облгазів) за зловживання щодо перепродажу газу, призначеного для потреб населення, промисловим компаніям [4]. Відповідну скаргу на облгази подала державна компанія «Укртрансгаз», що входить до НАК «Нафтогаз України». Так, «Нафтогаз» запідозрив облгази у тому, що вони перепродують газ, який мають продавати населенню за зниженою ціною, промисловим компаніям, але вже за ринковою, вищою ціною.

Як відомо, наразі «Нафтогаз України» продає газ для потреб населення за цінами, нижчими за ринкові, в той час як промислові споживачі платять ринкові тарифи. Газ населенню реалізується через так звані «газзбути» – посередники на ринку. Часто такі компанії завищують показники споживання газу населенням для того, аби придбати газ у «Нафтогазу» за зниженою ціною. Потім цей газ перепродається промисловим споживачам за ринковою ціною, а «газзбути» отримують прибуток у вигляді різниці у тарифах. Різницю у тарифах для населення компенсує держава з бюджету.

Отже, можна дійти висновку, що значного розмаху і масштабності набули факти привласнення і розтрати майна матеріально відповідальними і службовими особами підприємств газодобувної галузі, облгазів шляхом створення не облікованих залишків вуглеводневої

сировини, штучного списання на технологічні потреби, супутні втрати під час постачання (транспортування) газу до кінцевих споживачів із подальшою реалізацією викраденого газу та легалізацією виручки. На сьогодні в Україні створено повноцінний тіньовий ринок збуту неврахованого газу, що за оцінками експертів, становить близько 1 млрд куб. м газу на рік і приносить дохід понад 500 млн доларів США [5, с. 61].

Таким чином, підсумовуючи, відзначимо, що газова галузь є однією з найважливіших у економічному секторі держави, а тому відіграє соціально значиму роль у суспільному житті в цілому. Становлення ринкової економіки спричинили роздержавлення ПЕК, у тому числі підприємств газової галузі. Внаслідок цього кримінально-олігархічні клани отримали можливість впливати на стан газової галузі, яка опинилася в їхніх руках та стала об'єктом злочинних посягань. Зокрема, розповсюдженими стали розкрадання товарно-матеріальних цінностей підприємств ПЕК; демонтаж обладнання та устаткування об'єктів ПЕК, у тому числі й працюючих, з метою збуту чорних та кольорових металів; незаконний видобуток природного газу; побудова мережі збуту незаконно добутої продукції з подальшою легалізацією доходів; зловживання службових осіб тощо. Високий рівень латентності злочинів економічної спрямованості у газовій галузі ще більше ускладнює процес становлення прозорого та ефективного ринку енергоресурсів, що, в свою чергу, уможливило вчинення незаконних посягань на об'єктах цієї галузі.

ЛІТЕРАТУРА

1. АМКУ оштрафував облгази Фірташа на 278 мільйонів. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2019/12/10/654711/>.
2. Злочинність у паливно-енергетичній сфері України: кримінологічна характеристика та запобігання : монографія / за заг. ред. Б. М. Головкина. Харків : Право, 2013. 248 с.
3. НАБУ розслідує зловживання посадовців Кабміну під час встановлення формули ціни на газ. URL: <https://gordonua.com/ukr/news/politics/naburozsliduje-zlovzhivannja-chinovnikiv-kabminu-pri-vstanovlenni-formuli-tsini-na-gaz-242237.html>.

4. Облгази та газзбути як монополісти вдаються до обману населення та прямих злочинів – «Нафтогаз». URL: <https://rudana.com.ua/news/oblgazyta-gazzbuty-yak-monopolisty-vdayutsya-do-obmanu-naselennya-ta-pryamyh-zlochyniv>.

5. Савченко Ю. Как работает теневой рынок газа. *Комментарии*. 2012. № 8.

6. Фінчук В. В. Кримінологічна характеристика та запобігання злочинам у сфері паливно-енергетичного комплексу України : дис. ... канд. юрид. наук. Дніпро, 2017. 225 с.

7. Шурхало Д. Газ українського видобутку – корупційні втрати. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/24482745.html>.

REFERENCES

1. AMKU oshtrafuvav oblghazy Firtasha na 278 miljjoniv. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2019/12/10/654711/> [In Ukrainian].

2. Gholovkin, B.M., Darnopykh, Gh.Ju., Khrystych, I.O. (2013). Zlochynnistj u palyvno-energhetychnij sferi Ukrainy: kryminologichna kharakterystyka ta zapobighannja. Kharkiv: Pravo [In Ukrainian].

3. NABU rozsliduje zlovzhivannja posadovciv Kabminu pid chas vstanovlennja formuly ciny na ghaz. URL: <https://gordonua.com/ukr/news/politics/nabu-rozsliduje-zlovzhivannja-chinovnikiv-kabminu-pri-vstanovlenni-formuli-tsini-na-gaz-242237.html> [In Ukrainian].

4. Oblghazy ta ghazzbuty jak monopolisty vdajutsja do obmanu naselennja ta prjamykh zlochyniv – «Naftogaz». URL: <https://rudana.com.ua/news/oblgazyta-gazzbuty-yak-monopolisty-vdayutsya-do-obmanu-naselennya-ta-pryamyh-zlochyniv> [In Ukrainian].

5. Savchenko, Yu. (2012). Kak rabotaet tenevoy rynek gaza. *Kommentarii – Comments*, 8. [In Russian].

6. Finchuk, V.V. (2017). Kryminologichna kharakterystyka ta zapobighannja zlochynam u sferi palyvno-energhetychnogho kompleksu Ukrainy. *Candidate's thesis*. Dnipro [In Ukrainian].

7. Shurkhalo, D. Ghaz ukrajinsjkogho vydobutku – korupcijni vtraty. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/24482745.html> [In Ukrainian].