

УДК 658:622.37(477)

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО УПОРЯДКУВАННЯ ВИДОБУТКУ БУРШТИНУ В УКРАЇНІ: ВИКЛИКИ СЬОГОДЕННЯ

**О.В. ГУЛАК, кандидат юридичних наук, доцент,
Р.А. ГРАБ, студент магістратури юридичного факультету,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України¹**

Анотація. В статті здійснено аналіз сучасного стану організаційно-правового упорядкування видобутку бурштину в Україні, відповідних викликів та сформульована власна точка зору щодо оптимізації досліджуваної проблематики.

Ключові слова: організаційно-правове упорядкування, видобуток бурштину в Україні, організаційно-правове упорядкування видобутку бурштину, незаконний видобуток бурштину

В цей тяжкий для України час, під гучні шуми вибухів та протестів, коли всі зусилля спрямовані на боротьбу з ворогом, ховаючись від поглядів, в різних сферах економіки активно провадять свій тіньовий бізнес люди, що розграбовують народні багатства.

І однією з таких сфер є незаконний видобуток бурштину, що спричиняє велике екологічне та економічне лихо для нашої держави.

В останній час ця тема стала особливо актуальною, оскільки значно виросли випадки та обсяги такого незаконного видобутку бурштину. Також питання незаконного видобутку та вивезення бурштину за кордон активно обговорюється в ЗМІ, оскільки часто в результаті журналістських розслідувань виявляється, що чиновники та високопосадовці відіграють значну роль в підтриманні цього тіньового бізнесу і отримують чималу вигоду з нього, що правда, офіційно ці слухи не підтверджуються.

Проблематика організаційно-правового упорядкування видобутку бурштину в Україні та відповідних викликів знаходиться сьогодні в епіцентрі уваги як профільних чиновників, експертного середовища, так і наукового загалу з різних напрямків суспільної життєдіяльності, серед яких Д.О. Алексеєва-Процюк, В. В. Галуцько, І.В. Гиренко, П.В. Діхтієвський, С.О. Короед, Є.Ю. Пащенко, С.М. Наумов, О.П. Світличний та багато інших.

Мета наукової статті полягає у аналізі сучасного стану організаційно-правового упорядкування видобутку бурштину в Україні, відповідних викликів та формування власної точки зору щодо оптимізації досліджуваної проблематики.

Бурштин (відомий також як «Янтар») відповідно до Інструкції із застосування Класифікації запасів і ресурсів корисних копалин державного фонду

надр до родовищ бурштину – це збірний термін, що об'єднує різновиди викопних смол, придатних для використання в ювелірно-виробній, хімічній, фармацевтичній та інших галузях виробництва [1]. Простіше кажучи Бурштин – це корисна копалина, дорогоцінне каміння, що утворилося внаслідок кристалізації (фосилізації) на протязі декількох мільйонів років смоли древніх хвойних дерев без доступу кисню. Сосна, із живиці якої утворився бурштин, латинською мовою іменується «пінус сукцинифера». Звідси і бурштин назвали «сукцинитом».

Сонячний камінь видобувається переважно на узбережжі Балтійського моря, але волею долі родовища бурштину є і в Україні. Добувають бурштин у Рівненській, Волинській та Житомирській областях, і добувають його незаконно. Так, в Україні є декілька державних підприємств які займаються видобутком бурштину але їх обсяги надзвичайно маленькі, і всі ці підприємства економічно не рентабельні.

На сьогодні офіційно видобутком бурштину на Рівненщині не займається ніхто. На копальнях державного підприємства «Бурштин України» продовжувати добування стало економічно не вигідно — родовище, зі слів директора підприємства Віктора Подоляна, розграбоване. Недержавне підприємство — товариство «Сонячне ремесло», придбавши восени минулого року на аукціоні Мінприроди ліцензію, заплативши 2 мільйони гривень, добувати бурштин також не може: ділянки, на яких планувалося копати бурштин, вважаються лісовими землями, а на їхнє перепрофілювання Кабмін своїм розпорядженням два роки тому наклав заборону [2].

Добувають же бурштин старателі спеціальним обладнанням, яке називають помпи. Вони під'єднують їх до меліораційних каналів пожежними шлангами і за допомогою сильного напору води що створюється помпою вимивають бурштин з під землі на поверхню. Мотопомпи завдають багато шкоди селянам. Вода вимиває родючий шар ґрунту, і земля стає безплідною. У лісі на розкопаній ділянці дерева гниють, доки їх не зріжуть. Якщо бригада мие бурштин біля городів, обійстя людей затоплює водою по коліна.

Промисел небезпечний і для самих старателів. Після кількогодінного перебування в холодній воді у багатьох віднімає ноги, розвиває параліч. Двадцятирічні хлопці часто скаржаться на гострий ревматизм.

З точки ж зору економіки - незаконний видобуток бурштину і його нелегальний продаж за кордон призводить до втрат мільйонів гривень з державного бюджету, оскільки зараз жодної копійки держава не отримує за проданий нелегальний бурштин.

На думку Голови Федерації профспілок Рівненщини Миколи Шершуна, необхідно старателям ліцензії давати. «Якби вони самі розробляли родовища, то самі й охороняли б. Однак справа гальмує на усіх рівнях: бюрократи вперто не бажають хоч трохи напружитися, аби нарешті розрубати цей гордіїв вузол. Може, й мають у цьому свій інтерес. Кабінет Міністрів попереднього складу узагалі дав негативні висновки щодо цього законопроекту. Сподіваюся, що нова влада по-іншому погляне на цю багаторічну проблему» [2].

З точки ж зору законодавства про надра, видобуток корисних копалин «по букві права» є складним в організації та заплутаним.

Постановою Кабінету Міністрів України від 12 грудня 1994 року № 827 «Про затвердження переліків корисних копалин загальнодержавного та місцевого значення» [3] бурштин відноситься до корисних копалин загальнодержавного значення, ювелірної сировини, дорогоцінного каміння. Це означає, що без отримання спеціального дозволу бурштин видобувати заборонено. Згідно Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами зазначено виняток із загального правила, що без аукціону надається для геологічного вивчення, в тому числі дослідно-промислової розробки та видобування торфу, а також бурштиноносних порід на ділянках проявів бурштину, які не мають промислового значення, розмір яких не перевищує один гектар.

У ст. 52 Кодексу України про надра [4] передбачено можливість квотування видобутку корисних копалин з метою запобігання негативним демографічним, соціальним та екологічним наслідкам інтенсивного видобутку корисних копалин устанавлюються квоти на видобуток окремих видів корисних копалин.

Стосовно продажу бурштину на експорт, то слід відмітити, що відповідно до постанови КМУ від 24 жовтня 1994 р. № 734 «Про лібералізацію експортних операцій» [5] до Переліку товарів, експорт яких здійснюється за дозволом Мінфіну, відноситься бурштин, який згідно старих кведів ЗЕД мав номер 25.30.9000.

Слід зазначити, що сучасний Український класифікатор товарів зовнішньоекономічної діяльності, розроблений Державною фіскальною службою України, у розділі 71 не містить бурштину, хоча українське родовище бурштину є одним з найбільших у світі, а бурштин використовується водночас і у медичній сфері, і в декоративній.

Те саме спостерігається і у митній сфері, де не закріплено такого виду товару як бурштин у митному тарифі України. Втім, всі знають, що він масово експортується за кордон, де в той же час Україна не отримує з такого експорту жодної копійки. У попередніх роках експорт бурштину здійснювався по квотах, встановлених Кабінетом Міністрів України, та з дозволу Мінфіну. Для прикладу, у 1995 року постановою КМУ було передбачено експорт бурштину у розмірі 50 кг.

Стосовно відповідальності за порушення законодавства про видобуток бурштину, то слід зазначити, що на відміну від сусідньої Росії, де передбачається відповідальність за нелегальний видобуток бурштину, в Україні спеціальної норми права не має. Передбачено відповідальність за порушення законодавства про надра, а саме: дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову і кримінальну.

Варто зазначити, що приймаються спроби прийняття в другому читанні законопроекту № 1351-1 «Про видобування та реалізацію бурштину» [6], який спрямований на удосконалення правового регулювання відносин у сфері видобування та реалізації бурштину. У ньому визначаються: види та строки користування бурштиноносними надрами; особи, що можуть бути користувачами таких надр; порядок укладання договорів про видобування бурштину тощо. Про те до цього законопроекту є багато зауважень:

1. Проект не відповідає принципу системності у регулюванні суспільних відносин, який має покладатися в основу будь-якого нормативно-правового акту. У гірничих відносинах таким є Кодекс України про надра, який визначає засади правового регулювання суспільних відносин з використання та охорони надр і, у разі потреби, особливості надання надр у користування для певних цілей з яким і має бути узгоджений поданий законопроект. Зазначимо, що певні зміни до цього Кодексу, які спрямовані на таке узгодження, включені до розділу 6 «Прикінцеві та перехідні положення» проекту. Проте вони не забезпечують повну відповідність проекту відповідним положенням Кодексу України про надра.

2. До суттєвих вад проекту слід віднести запровадження певного монополізму у сфері видобування бурштину. У якості основних суб'єктів відносин з користування бурштиноносними надрами закріплюються лише комунальні підприємства, що визнаються первинними надрокористувачами, яким надаються спеціальні дозволи на користування надрами для видобутку бурштину, та старательські артілі, які укладають договір про видобування бурштину з відповідними комунальними підприємствами. З огляду на це, в проекті й будується організаційний та правовий механізм видобування та реалізації бурштину. Інші суб'єкти у проекті згадуються побіжно, без чіткого визначення їх можливостей прийняти участь у видобутку бурштину, що суттєво ускладнить проведення їх діяльності у цій сфері.

3. У проекті досить суттєво корегується правовий режим поводження з бурштином як корисною копалиною загальнодержавного значення у порівнянні з іншими корисними копалинами такого значення. Роль держави щодо видобутку бурштину за проектом зводиться до надання за запитом спеціалізованого комунального підприємства певної інформації та спеціального на користування бурштиноносними надрами. Після цього усі основні розпорядчі дії даній сфері здійснюватиме зазначене комунальне підприємство. Очевидно, що такий підхід призведе до суттєвого нівелювання статусу бурштину як корисної копалини загальнодержавного значення, що може мати певні негативні наслідки.

4. Проект зачіпає предмети регулювання інших законів України, але не передбачає внесення змін до них, чим порушує систему законодавства про надра. Окрім того, є велика кількість підзаконних актів, які регулюють відповідні суспільні відносини і мають переглядатися для забезпечення реалізації положень законопроекту.

Підсумовуючи все вище сказане, зазначимо, що питання організаційно-правового упорядкування видобутку бурштину в Україні наразі є просто «кричущими», оскільки здійснюється переважно поза правовим руслом, приносячи страшної наруги екології. Втім проблемні питання стосуються як і відсутності відповідного закону чи то його тривалою процедурою прийняття, так і складністю організації та контролю за видобутком бурштину в межах існуючого законодавства насамперед через його недоліки та все ще масивну бюрократію та корупцію, особливо на регіональному рівні.

Також необхідно в найближчий час прийняти міри щодо припинення самовільного добування бурштину та бандитському захвату бурштинових залежів шляхом створення у відповідних регіонах спеціальних підрозділів задля

цього. І найважливішим питанням, все ж таки, залишається визначення чіткої стратегії, яку Україна обере щодо подальшого напрямку по бурштиновому питанню: чи то дати старателям ліцензію на добування бурштину і заробляти на податках, чи створити надійні державні підприємства, які приваблять інвестиції для видобутку бурштину та значно зменшать рівень екологічної шкоди, яка наразі завдається такою діяльністю.

Окрім того, досить складним вбачається механізм реалізації будь-якого шляху, який конче має обрати законодавець. В будь-якому випадку, цей шлях має враховувати досить значне коло інтересів, насамперед, держави з її екологічним навантаженням, місцевої громади, вільних «старателів» та зацікавленого бізнесу з виробленням оптимального та зваженого рішення.

Список літератури:

1. Про затвердження Інструкції із застосування Класифікації запасів і ресурсів корисних копалин державного фонду надр до родовищ бурштину : Наказ Державної комісії України по запасах корисних копалин від 10 лютого 2003 р. № 29 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0155-03>.
2. Світлана Федас. «Сонячний камінь» по гривні за грам / Світлана Федас / Рівне Вечірнє. – № 33 від 13 травня 2015 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rivnepost.rv.ua/showarticle.php?art=024093>
3. Про затвердження переліків корисних копалин загальнодержавного та місцевого значення : постанова Кабінету Міністрів України від 12 грудня 1994 р. № 827 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/827-94-%D0%BF>
4. Кодекс України про надра : Закон України від 27 липня 1994 р. № 132 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [zakon.rada.gov.ua/go/132/94-вр](http://zakon4.rada.gov.ua/go/132/94-вр)
5. Про лібералізацію експортних операцій : постанова Кабінету Міністрів України від 24 жовтня 1994 р. № 734 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [zakon.rada.gov.ua/laws/show/734-94-п](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/734-94-п)
6. Про видобування та реалізацію бурштину : законопроект України № 1351-1 від 26 грудня 2014 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53194

В статье проведен анализ современного состояния организационно-правового упорядочения добычи янтаря в Украине, соответствующих вызовов и сформулирована собственная точка зрения по оптимизации исследуемой проблематике.

Организационно-правовое упорядочение, добыча янтаря в Украине, организационно-правовое упорядочение добычи янтаря, незаконная добыча янтаря.

The article analyzes the current state of organizational and legal streamlining of amber extraction in Ukraine, the relevant challenges and formulated our own view on optimization problems studied.

Organizational and legal streamlining, amber mining in Ukraine, organizational and legal streamlining of amber mining, illegal mining of amber.

