

МЕХАНИЗМЫ ПРЕОДОЛЕНИЯ КОРРУПЦИИ В СФЕРЕ ПРИРОДООХРАННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

MECHANISMS FOR OVERCOMING CORRUPTION IN THE FIELD OF ENVIRONMENTAL PROTECTION

**A. Galbershtadt
E. Frolova**

Summary. Preserving the natural resource potential of the country and achieving comprehensive sustainable development, as well as ensuring national security largely depend on environmentally effective nature management. This approach emphasizes the rational and efficient use and protection of natural resources. In the context of ecology, the article presents a classification of types of corruption depending on specific objects of influence. The mechanisms of overcoming corruption in the sphere of environmental protection activities are considered, namely, increasing legal liability for corruption offenses and improving the legal framework.

Keywords: ecology, nature management, corruption.

Гальберштадт Алексей Александрович
Аспирант, Российский государственный
социальный университет (Москва)
9948448@mail.ru

Фролова Елена Викторовна
Д.с.н., профессор, Российский государственный
социальный университет (Москва)
efrolova06@mail.ru

Аннотация. Сохранение природно-ресурсного потенциала страны и достижение комплексного устойчивого развития, а также обеспечение национальной безопасности во многом зависят от экологически эффективного природопользования. При таком подходе акцент делается на рациональном и эффективном использовании и охране природных ресурсов. В контексте экологии в статье представлена классификация видов коррупции в зависимости от конкретных объектов воздействия. Рассмотрены механизмы преодоления коррупции в сфере природоохранной деятельности, а именно, повышение юридической ответственности за коррупционные правонарушения, совершенствование правовой базы.

Ключевые слова: экология, природопользование, коррупция.

Введение

Специфика природоохранной деятельности в РФ обусловлена рядом факторов. Во-первых, следует сказать о сформированных за несколько лет (в первую очередь в 2017–2021 годы) большом количестве правовых актов, представляющих масштабную стратегию развития. Во-вторых, сложилась негативная внешняя конъюнктура, вызвавшая сдерживание социально-экономического развития государства. Одним из ключевых актов считается Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. В ней особое внимание уделили обеспечению охраны окружающей среды, оптимальности природопользования и сохранности природных ресурсов.

В настоящее время проблема, связанная с достижением экологической безопасности в России, относится к числу наиболее важных. Охранять окружающую среду следует каждому человеку. Ведь это напрямую сказывается на его здоровье. Каждый индивид обладает правом на благоприятную для него окружающую среду, на получение реальной информации о её нынешнем состоянии и на компенсацию урона, нанесённого его имуществу либо здоровью из-за экологических правонарушений. Это отмечается в Конституции Российской Федерации, так как очень важны вопросы, затрагивающие охрану окружающей среды. Отметим, что обеспечение экологи-

ческой безопасности в стране относится к очень острым вопросам. Даже сейчас экологическую безопасность рассматривают в виде ключевой тематики в дискуссиях, затрагивающих современные исследования проблем в области безопасности.

Беседовалова О.С. приводит статистику, согласно которой в 2022 году органами прокуратуры вскрыто более 292 тысяч нарушений природоохранного законодательства, для устранения которых принято свыше 150 тысяч актов реагирования. По материалам проверок возбуждено около двух тысяч уголовных дел. В суды направлено 27 тысяч исков на общую сумму более 20 миллиардов рублей [7]. В 2023 году вопросы контроля экологической безопасности стали более значимыми, и межрегиональная природоохранная прокуратура усилила надзорные меры в борьбе с коррупцией. В результате принятых мер 137 должностных лиц были привлечены к дисциплинарной и административной ответственности, а органы предварительного расследования проводят процессуальные проверки. О важности изучения данного направления свидетельствуют также выступления представителей органов исполнительной и законодательной власти, профильных министерств и ведомств федерального и регионального уровней на XIV Международном форуме «Экология», проводимом в июне 2023 года в Москве. Как отметила Елена Шаройкина, председатель Комиссии по экологии и охране окружающей среды Обще-

ственной Палаты РФ, многие выступающие на форуме говорили о необходимости работы с независимыми экспертами, волонтерами и экоактивистами, направленной на осуществление контроля за экологическими правонарушениями.

Методы

В статье использованы различные методы исследования, в том числе обзор литературы и источников информации, законодательные акты РФ, анализ международного опыта и экспертные оценки.

Цели статьи

1. Изучение причин коррупции в природоохранной деятельности, их классификация.
2. Анализ мер борьбы с коррупцией в природоохранной сфере: оценка эффективности действующих антикоррупционных политик, законодательства, контрольных органов и иных механизмов противодействия коррупции.

Результаты

Повышение значимости экологической безопасности в мире продолжается. В значительной мере это связано с расширением перечня опасностей, которые связаны с развитием разных стран. Модернизация хозяйственно-экономической деятельности развитых стран, бурный рост промышленности и наукоемких технологий, несмотря на пристальное внимание и оценку их воздействия на окружающую среду, тем не менее представляют собой новые вызовы природоохранной деятельности. Не только техногенные катастрофы, но и социально-политические изменения в мире приводят к возрастанию угроз экологической безопасности.

В результате исследования удалось составить классификацию типов коррупции в сфере экологической безопасности в зависимости от объекта воздействия:

1. Законодательные органы часто вовлечены в коррупцию, которая может выражаться в лоббистской деятельности, получении взяток, протекционизме и назначении влиятельных лиц на руководящие должности.
2. Исполнительные органы власти вовлекаются в коррупцию, участвуя в незаконных действиях в виде взяточничества, растраты, лоббирования, злоупотребления служебным положением, передачи секретных данных и т.п. Подобные действия совершают должностные лица при выполнении собственных полномочий.
3. В рамках судебной системы проявления коррупции выражены в том, что виновных лиц не привлекают к предусмотренной ответственности,

совершаются попытки подкупа, даются взятки, дела решаются нелегальными способами в виде неэтичного воздействия либо телефонных переговоров.

4. Коррупция в муниципальных органах похожа на проявления коррупции в органах исполнительной и законодательной власти. Однако её масштаб меньше.
5. Коррупция в коммерческих компаниях предусматривает совершение разных видов деятельности в форме лоббирования для воздействия на работу органов власти, получения либо передачи взятки.

Современная коррупция основана на деятельности ответственных за экологическую безопасность (или проекты в сфере природоохраны, национальных проектов, связанных с окружающей средой и др.), которые пытаются использовать государственные средства на достижение личных целей. Чем выше полномочия ответственных лиц, тем больше шанс получить денежные средства для личного использования. Использование полномочий приводит к тому, что надзорные органы не обеспечивают полную проверку деятельности ряда предприятий, игнорируют серьезные нарушения. Следствием таких коррупционных проявлений становится нарушение экологического законодательства, а в перспективе реализация угроз экологической безопасности.

В настоящее время как обществом, так и государством признается, что коррупция и лица, причастные к ней, однозначно рассматриваются как недопустимые в рамках развитого государства. Изучением проблем коррупции занимаются различные специалисты: юристы, политологи, экономисты, социологи и другие. Они вырабатывают различные точки зрения на факторы, способствующие ее возникновению и влиянию на политическую власть, гражданское общество, социальные институты и другие стороны жизни людей.

Коррупция возникает по целому ряду обстоятельств и причин, включая, но не ограничиваясь:

1. Снижение профессионального статуса, приводящее к падению престижа определенных профессий.
2. Неэффективность и недостаточность механизмов контроля, предоставляющих бюрократическому аппарату чрезмерную, ничем не оправданную свободу действий.
3. Неадекватное вознаграждение чиновников, не обеспечивающее им таких условий, которые позволяют достойно существовать.
4. Избыточное количество бюрократических процедур, являющихся формальными и устанавливаемыми самими государственными служащими.
5. Недостаточность заключается в формировании устойчивой внутренней культуры личности, вклю-

чающей такие аспекты, как правосознание, следование этическим нормам, правильное поведение.

Основным фактором роста и распространения коррупционных правонарушений в сфере природопользования является противоречие между экономическими и экологическими интересами. С одной стороны, экологические ассоциации отстаивают экологические проблемы, с другой — коммерческие предприятия ставят во главу угла свои бизнес-цели. В этом случае государство занимает нейтральную позицию, стремясь сориентироваться и урегулировать сложившиеся правоотношения, учитывая при принятии окончательного решения интересы обеих сторон.

При этом существенное значение имеют некоторые положения [13]:

1. Экономическая выгода для государства ставится властями на первое место по сравнению с экологическими соображениями. Все чаще в природопользовании предпочтение отдается действиям, выгодным с финансовой точки зрения, а не с экологической. Например, если российское законодательство запрещает ввоз тяжелых отходов для захоронения или хранения из-за рубежа, то ввоз для дальнейшего обогащения и последующего возврата иностранному поставщику разрешен. По данным Гринпис, даже после ввоза материалов с целью обогащения вторичные отходы продолжают оставаться в России. По данным «Экозащиты», до 98 % объема ввозимых отходов постоянно остается на территории страны [11]. Несмотря на значительный финансовый оборот, достигающий нескольких миллионов долларов, вред, наносимый земельным ресурсам, гораздо серьезнее.
2. Большое значение имеет и международная обстановка, поскольку каждое крупное государство стремится к установлению мирового господства. Для этого используют различные тактические приемы: захват международного рынка, разработку новейших технологий и вооружений, контроль над здравоохранением.

За последние десятилетия, в связи с увеличением числа глобальных экологических проблем, многие страны стали реализовывать концепцию «зеленой повестки», которая ориентирована на устойчивое производство и потребление. Рассмотрим оценки населения сложившейся экологической ситуации в России. В соответствии с данными, полученными в ходе опроса Всероссийским центром изучения общественного мнения, датированного 9 марта 2023 года, в 2020–2021 годах большинство опрошенных (44 %) оценили ситуацию как среднюю, поставив ей 3 балла из 5 возможных. Равное количество респондентов оценили ситуацию как хорошую (22 %) и плохую (22 %). При этом более половины опрошенных (53 %)

отметили ухудшение экологической ситуации за последние 2–3 года (в 2021 году этот показатель составил 49 %). 28 % респондентов считают, что за этот период не произошло никаких изменений, а всего лишь 8 % отметили улучшение ситуации.

По мнению россиян, ситуация в стране выглядит лучше. Хотя основная часть оценок оказалась нейтральной (40 % оценили ситуацию на 3 балла), за последние два года увеличилась доля людей, которые положительно оценивают экологическую обстановку в России (4 и 5 баллов), с 23 % до 34 %. В то же время, уменьшился процент тех, кто дал низкие оценки (1 и 2 балла) — с 26 % до 17 %.

Основными инициаторами позитивных изменений в сфере экологии, согласно мнению россиян, должны быть региональные и федеральные государственные органы (35 % указали на это). С течением времени возрастает потребность в активных действиях со стороны специализированных контрольных органов — 26 % (+7 п.п. по сравнению с данными 2021 года). В незначительно меньшей степени, возможными инициаторами перемены в этой сфере были упомянуты городские власти (23 %) и сами граждане (22 %). Крупные промышленные предприятия были названы только 9 % респондентов [15].

Обсуждение

В соответствии с международным опытом, текущие и потенциальные угрозы безопасности обычно появляются из-за деградации окружающего мира и возникновения конфликтов, обусловленных получением доступа к тем или иным природным ресурсам. Из-за этого на данный момент одной из ключевых функций каждой демократической страны стало обеспечение экологической безопасности, изучение которой получило развитие после завершения холодной войны. Всё чаще высказывались мнения, что изменения глобального (экологического) характера станут в большей мере касаться лиц, оказывающихся источником таких изменений, и нередко выступающих в виде их жертв. Начиная с 1970-х годов проводятся масштабные научные исследования с целью изучения причинно-следственных связей между глобальными изменениями окружающей среды и безопасностью человека. Они включают в себя такие стадии:

1. В 1970-е годы начали проводить международные саммиты для рассмотрения вопросов, связанных с экологией, и для распространения международных соглашений в области окружающей среды. Первый крупный международный экологический саммит — Конференция Организации Объединённых наций (ООН) по окружающей среде, состоявшаяся в 1972 году.

В 1970–1980-е годы некоторые исследователи, занимающиеся изучением проблем мира и окружающей среды, ожидая появления современного варианта концепции экологической безопасности, стали подчеркивать недостаточность институтов национальной безопасности и вооруженных сил для эффективного решения общих экологических проблем, угрожающих национальному благосостоянию и глобальной стабильности. Впоследствии, в 1987 году, Всемирная комиссия по окружающей среде и развитию подготовила доклад «Наше общее будущее». Этот доклад сыграл решающую роль в дальнейшей популяризации понятия «устойчивое развитие» и во введении нового понятия «экологическая безопасность».

2. В начале 1990-х годов все большее число ученых стало признавать экологические проблемы, такие как катастрофы и разрушения, в качестве факторов, тормозящих экономическое развитие, приводящих к миграционным проблемам, нагнетающих политическую напряженность и провоцирующих военные конфликты.
3. С середины 1990-х годов произошло расширение понятий «безопасность» и «экологическая безопасность». В зарубежной научной литературе значительное внимание привлек подход, согласно которому разрушение и истощение окружающей среды рассматривается как основная причина отсутствия безопасности и реальная угроза национальной безопасности. Основой для установления связи между экологией, угрозой и отсутствием безопасности является идея о том, что дестабилизация окружающей среды представляет собой ощутимую угрозу безопасности.

Ученые, поддерживающие данный подход, выделяют два ключевых аспекта этой взаимосвязи. Во-первых, они подчеркивают, что деградация окружающей среды, истощение природных ресурсов и их нехватка часто выступают в качестве катализаторов конфликтов. Гюнтер Бехлер утверждает, что страны, переживающие политическую нестабильность и социально-экономические кризисы, более склонны к насильственным конфликтам, вызванным деградацией их природных ресурсов, таких как вода, земля, леса и биоразнообразие. Борьба за достижение национальных, социальных, политических и международных интересов может использовать общественные противоречия в этих странах. Кроме того, устойчивому развитию препятствуют последствия изменения климата, процесс истощения природных ресурсов и негативные результаты процесса деградации окружающей среды в виде засухи, опустынивания, деградации земель, дефицита воды для питьевых нужд, снижения биологического разнообразия.

Таким образом, сохранение целостности экосистем имеет решающее значение для устойчивого развития

общества. Когда состояние окружающей среды претерпевает негативные изменения, это создает значительную угрозу безопасности человека.

На протяжении первых трех этапов исследований в области экологии и безопасности, касающихся глобальных изменений окружающей среды и их возможных социально-политических последствий, значение экологической безопасности занимало все большее место в политической повестке дня правительств и международных организаций. Как следствие, в рамках этих организаций были созданы специализированные институты, занимающиеся вопросами защиты окружающей среды и ее благополучия. Например, с 1972 г. в рамках ООН реализуют Программу по окружающей среде (ЮНЕП), предусматривающую подготовку международной экологической программы, содействующую развитию партнерских отношений, способствующих рациональному природопользованию в ходе стабильного развития в пределах системы ООН, и стимулирующую создание возможностей для повышения качества жизни стран и народов, а также обеспечение сохранности ресурсов для будущих поколений.

4. В XXI столетии многие современные исследователи по рассматриваемой тематике в первую очередь изучали климатические изменения (Barnett and Adger, 2007; Dalby, 2009; Floyd, 2008; Moran, 2011). Предположение о наличии довольно важной связи между безопасностью и глобальным потеплением привело к новым обсуждениям различных вопросов, связанных с экологической безопасностью. На сегодняшний день в сфере защиты окружающей среды имеются существенные проблемы, осложняющие процесс регулирования природоохранной деятельности.

Экологическая ситуация в настоящее время характеризуется высоким уровнем нестабильности, что можно объяснить неконтролируемым потреблением природных ресурсов, повсеместным истощением популяций флоры и фауны, масштабным загрязнением гидросферы и атмосферы. Масштабы экологического ущерба достигли такого уровня, что способность природы к самовосстановлению снижается. Это приводит к негативным последствиям, затрагивающим и человечество. С 1950-х годов все большее число ученых-экологов стало выражать озабоченность состоянием окружающей среды и подчеркивать важность ее охраны и восстановления в связи с тем, что деятельность человека превышает устойчивые ресурсы, предоставляемые природой. В 1972 году в Стокгольме ООН организовала первую международную конференцию по экологическим проблемам, на которой человечество столкнулось с мрачной реальностью надвигающейся экологической катастрофы, если эксплуатация природных ресурсов будет продолжаться бесконтрольно [9].

В нашем обществе, ориентированном на потребителя, основная проблема заключается в нерегулируемой эксплуатации природных ресурсов, многие из которых являются невозобновляемыми, для удовлетворения наших собственных потребностей. Стремясь ограничить поведение человека в сфере природопользования, законодатели установили допустимые уровни добычи полезных ископаемых, вырубки лесов, охоты, концентрации химических веществ, вредных выбросов в атмосферу, а также пределы истощения невозобновляемых ресурсов. Нарушение этих ограничений влечет за собой серьезные правовые последствия. Однако эти ограничения невольно порождают такие проблемы, как коррупция и теневая экономика в сфере природопользования.

Масштабные экологические проблемы, с которыми сталкивается мир, включая загрязнение Мирового океана и воздуха, обезлесение и опустынивание, сокращение биоразнообразия, разрушение озонового слоя Земли, можно отнести к коррупционным правонарушениям. В возникновении этих экологических проблем значительную роль сыграл совокупный эффект безразличного отношения граждан и контролирующих органов к экологическим нормам и требованиям, а также неактивная позиция государства. Последствия нерационального использования природных ресурсов и разрушительного воздействия на окружающий мир уже очевидны: нетипичные климатические изменения, аномальное поведение и вымирание отдельных видов птиц и животных, возникновение новых вирусов и заболеваний, уменьшение количества источников и загрязнение пресной питьевой воды, осуществление вырубки лесов, атмосферные проблемы, истощение рыбных запасов, уменьшение озонового слоя. Этот список можно продолжать до бесконечности, поскольку деятельность человека не знает границ, а также есть злоупотребления имеющимися возможностями.

Неэффективные механизмы исполнения природоохранного законодательства, в том числе возможность взяточничества, слабый уровень ответственности, недостаточный государственный контроль играют значительную роль в возникновении и становлении коррупционной деятельности в сфере природопользования. Это усугубляется недостатками правосознания и пренебрежением к закону, когда люди считают, что в результате

их действий ничего не произойдет и природа восстановится сама собой. Кроме того, некоторые воспринимают установленные ограничения лишь как средство поддержания рыночной конкуренции, что еще больше усугубляет проблему. Перечень природоохранных учреждений, пострадавших от коррупционных преступлений, может быть весьма обширным. Это свидетельствует о необходимости принятия комплексных мер по искоренению этого негативного явления и сохранению того немногого, что осталось от нашей окружающей среды.

Заключение

На основе выполненного исследования нами сделаны следующие выводы.

1. Одной из важнейших причин для реализации современных экологических угроз является совершение экологических правонарушений. Коррупция приводит к тому, что вероятные последствия экологических правонарушений зачастую недооцениваются. Экологические правонарушения становятся более латентными, а экологическая обстановка продолжает ухудшаться. Аналогичным образом коррупция способствует реализации экологических преступлений (к примеру, экологический терроризм). Следовательно, коррупция выступает одной из важнейших угроз экологической безопасности, которая не несет в себе непосредственных экологических угроз, но прямо способствует их реализации.
2. Коррупция в сфере экологической безопасности, прежде всего, заключается в ведении теневой («серой») деятельности или сокрытии определенных фактов в хозяйственной деятельности.
3. Борьба с коррупцией в экологии позволит не только минимизировать факт коррупционных правонарушений, но и снизить вероятность совершения экологических преступлений (например, экологический терроризм и экоцид). Эффективной мерой может стать повышение юридической ответственности за коррупционные правонарушения. Совершенствование правовой базы позволит усилить борьбу с коррупционными правонарушениями в сфере экологии, а также усилит неприязнь населения в целом к коррупции.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.
2. Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства РФ. 14.01.2002. № 2. ст. 133.
3. Указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» // СПС «КонсультантПлюс».
4. Указ Президента РФ от 21 января 2020 г. № 20 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

5. Указ Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» // СПС «КонсультантПлюс».
6. Национальный проект «Экология» (Паспорт национального проекта «Экология» (утв. Президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, Протокол от 24.12.2018 № 16)) и др. // СПС «КонсультантПлюс».
7. Портал «Экология России» Электрон. дан. — М.: Справочно-информационный интернет-портал, 2022. — Режим доступа: <https://ecologyofrussia.ru/>, свободный. — Загл. с экрана.
8. Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 27 (часть II). Ст. 5351.
9. Абанина Е.Н., Сухова Е.А. Правовое обеспечение экологической безопасности Российской Федерации: состояние и перспективы развития: монография. // Юстицинформ. — 2022. 97 с.
10. Захаров А.В. Борьба с экологической преступностью и коррупцией в контексте существования современных глобальных экологических вызовов человечеству // Вестник ТГУ. — 2012. — № 11. — С. 367.
11. Королев С.В., Мухлынина М.М. К вопросу обеспечения экологической безопасности в контексте концепции устойчивого развития: сравнительный и международно-правовой аспект // Безопасность бизнеса. — 2021. — № 4. — С. 12–15.
12. Ромашенко С. Из Германии в Россию отправлен новый груз с ядерными отходами // Madeforminds. — 2020. — № 17. — С. 12–14.
13. Харьков В.Н. Экологически эффективное природопользование как фактор устойчивого развития Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. — 2023. — № 3. — С. 14–17.
14. Шутова В.Н. Проблемы детерминации и основные направления противодействия коррупционной преступности в сфере природопользования // Уголовное право. — 2015. — № 1(59). — С. 17.
15. Данные Всероссийский центр изучения общественного мнения (ВЦИОМ) специально для Экологического Форума РСПП от 9 марта 2023 года.

© Гальберштадт Алексей Александрович (9948448@mail.ru); Фролова Елена Викторовна (efrolova06@mail.ru)
Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»