

Противодействие коррупции и деятельность общественных экологических организаций

Е.А. Васильева,
Информационный центр «Волгоград-Экопресс»

Реформирование природоохранной политики на уровне практической реализации пока нельзя охарактеризовать как успешное. Это связано, в первую очередь, с отсутствием системного подхода, несовершенством механизмов реализации и имеющихся моделей финансирования. Серьезным препятствием становится коррупция в сфере природоохранной деятельности, ошибки в правоприменении, халатное отношение к государственной службе, недисциплинированность. В ряде стран и на субнациональном уровне реализация профилактических мероприятий по противодействию коррупции и злоупотреблению служебным положением обозначены в качестве приоритетных направлений деятельности.

Обнаружение и расследование фактов коррупции в природоохранной сфере наиболее часто наблюдается в деятельности государственных инспекций. Прежде всего, это связано с нарушением процессуальных и материальных норм: неправильной квалификацией государственными инспекторами правонарушений и неправильным применением мер административного взыскания. Распространенными видами нарушений являются решения в области: а) проведения тендеров; б) проведения государственных закупок; в) выделения земельных участков; г) выдачи разрешений, лицензий, сертификатов, аттестатов и т.п.

Особенно наглядно развитие коррупции демонстрирует рынок экологических и природоохранных товаров и услуг. Органы исполнительной власти (от центральной до муниципальной) создают различного рода организации и учреждения (с участием в уставных капиталах этих организаций), предоставляют льготы и преимущества аффилированным организациям и, иногда, наделяют их функциями государственного контроля и надзора. В результате подобные хозяйствующие субъекты пытаются диктовать условия поведения для других операторов на рынке экологических и природоохранных услуг.

Наиболее зарегулированные сегменты рынка экологических товаров и услуг: а) строительство, пуско-наладка и эксплуатация объектов природоохранного назначения; б) производство оборудования и средств защиты окружающей среды; в) работы и услуги по обращению с отходами производства и потребления; г) проектно-изыскательские и опытно-конструкторские работы по созданию природоохранного оборудования, установок, сооружений, предприятий и объектов, прогрессивных природоохранных технологий, методов и средств защиты природных объектов от негативного воздействия; д) услуги по

разработке документации, обосновывающей получение разрешений на выбросы вредных веществ в атмосферу, сбросы сточных вод, размещение отходов производства и потребления; е) услуги по разработке разделов «Охрана окружающей среды» в ТЭО; проектов организации санитарно-защитных зон; ж) работы по экологическому мониторингу; з) экологический аудит; и) информационные услуги.

Примером такой практики может служить ситуация в РФ, когда в нарушение законодательства Ростехнадзор осуществляет действия, направленные на монополизацию рынка природоохранных услуг и лоббирование коммерческих интересов подведомственных ему ФГУ, в частности Центров лабораторного анализа и технических измерений (ЦЛАТИ). Эти созданные Ростехнадзором структуры по сути подменяют собой коммерческие организации. Ведь без соответствующей платной экспертизы в ЦЛАТИ Ростехнадзор отказывается выдать разрешения на проведение работ.

В этих действиях присутствуют признаки нарушений антимонопольного законодательства, выражающиеся в: а) совмещении функций органов исполнительной власти с функциями хозяйствующего субъекта; б) необоснованном предоставлении отдельному хозяйствующему субъекту льгот и прав, ставящих его в преимущественное положение по отношению к другим хозяйствующим субъектам, работающим на рынке одного и того же товара; в) навязывании договора, без которого невозможно получить необходимый для осуществления деятельности документ.

В целях антимонопольного регулирования рынка природопользования, экологии и охраны окружающей среды в системе антимонопольных государственных организаций необходимо формировать новое направление деятельности – природоохранное. В ряде стран эти процессы уже идут, в том числе и посредством создания соответствующих структурных подразделений – отделов экологии и природных ресурсов. Эта мера необходима, прежде всего, потому, что необходимо уменьшить монополистические тенденции в природоресурсном комплексе и ввести механизмы предотвращения и ограничения монополистической деятельности в отраслевое законодательство.

Формирование конкурентной среды в сфере экологии и охраны окружающей среды, результатом чего должно стать эффективное выполнение государством и природопользователем требований экологического законодательства, должно происходить в процессе решения проблем разного уровня регулирования и компетенции.

Проблемы формирования конкурентной среды: а) формирование, регулирование и стимулирование отечественного эколого-производственного пространства находится вне поля деятельности государственных органов исполнительной власти; б) отсутствие официальной информации о состоянии и тенденциях сферы предпринимательства; в)

отсутствие экономической основы для реализации эффективной экологической политики (недостаточность объема выделения средств из бюджета на природоохранные цели, отсутствие стимулов в развитии экопредпринимательства и внедрении новых технологий, и т.д.); г) недостаточная прозрачность процесса формирования и расходования финансовых средств, выделяемых на охрану окружающей среды; д) отторжение населения от участия в принятии экологически значимых решений, нарушение прав граждан на информацию о состоянии окружающей среды и мерах по ее охране.

Противодействие коррупции и антимонопольное регулирование в природоохранной сфере в странах ВЕКЦА нуждаются в развитии системы общественного экологического контроля, участия общественности в деятельности государственных природоохранных инспекций и местного самоуправления. В этом случае гораздо меньше шансов, что инспектор, договорившись «по-хорошему» с нарушителем, уменьшит размер материального взыскания или вообще не составит протокола, несмотря на очевидные факты нарушений природоохранного законодательства. Это позволит сократить «экологическое рейдерство», когда инспектор по фиктивным причинам принимает меры к прекращению производственной деятельности.

Возможности общественных организаций в обнаружении фактов коррупции, контроле мер правоприменения, реализации профилактических мероприятий позволяют сделать работу по противодействию коррупции результативной. Особенно наглядно это проявляется в процессе организации информационных просветительских компаний и лоббировании принятия антикоррупционных мер. Граждане могут осуществлять антикоррупционную деятельность в рамках общественного контроля посредством участия в организации публичных обсуждений в ходе принятия решений о планируемой хозяйственной деятельности, разработки пакета документов по ОВОС и т.п.; в проведении референдумов по экологическим вопросам; в осуществлении общественной экологической экспертизы, рекомендовать представителей для участия в государственной экспертизе. В ходе текущего экологического контроля граждане могут предъявлять требования органам государственной власти, местному самоуправлению, хозяйствующим субъектам о предоставлении информации о состоянии окружающей среды и мерах по ее охране, сообщать компетентным органам об известных им экологических правонарушениях, обращаться в суд с исками об отмене решений о строительстве, реконструкции или эксплуатации объектов, хозяйственная деятельность которых оказывает негативное воздействие на окружающую среду. Могут использоваться всевозможные методы, в том числе: анализ информации в СМИ, визуальное наблюдение и инструментальные исследования; проверка соответствия документов существующим требованиям и т.д.