

УДК 343.85

КОРРУПЦИЯ В ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИИ: РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ

В.Н. Шутова, канд. юр. наук
ВСИ МВД России, Иркутск

В статье рассмотрены некоторые особенности коррупции в природопользовании. Проанализированы коррупционные механизмы незаконной добычи и оборота природных ресурсов. Предложены меры по повышению эффективности борьбы с коррупцией в данной сфере.

Ключевые слова: коррупция, природопользование, лесопользование, недропользование, организованная преступность, незаконная добыча природных ресурсов.

Российская Федерация обладает наибольшим в мире потенциалом природных ресурсов, значительная часть которых сосредоточена в Сибири. Добыча, использование и экспорт природных ресурсов традиционно играют важную роль в российской экономике. Разработка этих ресурсов и организация поставок на международные рынки являются важнейшими экономическими составляющими национальной безопасности государства. В то же время относительная доступность некоторых природных ресурсов, высокий спрос на российское сырье за рубежом превратили эту сферу в одну из самых криминализованных областей хозяйственной деятельности и обусловили развитие и рост коррупции, тесно связанной с организованной преступностью.

В литературе отмечается, что на фоне роста экологической преступности наблюдается увеличение коррупционных преступлений в данной области, которые практически охватывают как все сферы использования природных ресурсов в таких областях, как нефте- и газодобыча, лесопромышленный комплекс и другие, так и этапы такой деятельности (дотирование, таксация, лицензирование, проведение конкурсов) [1].

Однако прежде чем рассмотреть проявления коррупции в природопользовании, следует определиться с самим термином «коррупция». Легальное определение коррупции дано в ст. 1 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [2]. Между тем, в юридической литературе справедливо отмечается, что предложенная законодателем формулировка представляется неполной и сводит

термин «коррупция» к содержанию статей 201-204, 285, 286, 288-292.1 УК РФ, а также не в полной мере решает проблему правовой дефиниции по отграничению данного явления от смежных понятий [3].

Не пытаясь формулировать новое определение, отметим, что в настоящем исследовании коррупция рассмотрена с позиций криминологии, то есть более широко, чем ее трактует законодатель. При этом необходимо акцентировать внимание на таких характерных чертах этого негативного явления, как тесная связь с организованной преступностью и теневой экономикой.

Проявления коррупции в природопользовании весьма разнообразны, что связано с большим количеством природных ресурсов и компонентов природной среды (земля, недра, животный и растительный мир), а также с возможностями распорядиться ими.

В целом для природопользования О.Л. Дубовик установила ранжировку потребностей в коррупционных услугах [4], наиболее важными среди которых являются:

1) получение права специального природопользования, являющегося по общему праву платным, либо получение лицензий;

2) обеспечение пересечения таможенной границы РФ; содействие в уклонении от уплаты таможенных платежей;

3) обеспечение фактической возможности общего или специального природопользования за счет так называемого «административного ресурса»;

4) охрана нелегальной добычи природных ресурсов от природоохранительных и иных контрольно-надзорных органов; избавление от различных видов правовой от-

ветственности.

Именно эти сферы деятельности являются наиболее «востребованными», и, соответственно, предполагают наибольшие размеры вознаграждения за оказанные услуги.

Кроме того, есть особенности в механизме и способах коррумпирования в отдельных сферах природопользования. Так, в лесопользовании коррупция сопровождается практически все этапы добычи и сбыта ресурса: выделение лесных участков, заготовка леса, транспортировка и сбыт леса.

Следует отметить ряд действий на каждом этапе, за совершение которых должностные и контролирующие лица получают незаконное вознаграждение.

1. На этапе выделения лесных участков в пользование: фиктивное проведение конкурсов и аукционов, незаконное предоставление в пользование муниципальных, защитных лесов для проведения лесозаготовок под видом санитарных рубок и рубок ухода.

2. На этапе заготовки: попустительство при осуществлении рубок без разрешительных документов, а также за пределами отведенной лесосеки, в больших, чем указано, объемах.

3. На этапе транспортировки и сбыта: обеспечение «прикрытия» нелегального леса со стороны контролирующих, в том числе правоохранительных органов. В данном случае основными инициаторами коррупции выступают государственные организации, напрямую не связанные с оборотом леса. В качестве наиболее ярких можно привести примеры железной дороги и ГИБДД.

Причем схема коррумпирования должностных лиц, несмотря на изменения в лесном законодательстве, по сути, осталась прежней. Изменились лишь получатели взятки. Как отмечают исследователи данной проблемы, существует фактор «рутинизации коррупции» [5]. То есть, на сегодняшний день коррупция присутствует практически на всех этапах лесного бизнеса, и такая ситуация воспринимается ее участниками как нормальная, рутинная.

Анализ складывающейся ситуации в сфере недропользования указывает на то, что недра являются объектом совершения различных видов правонарушений, в том числе преступлений. К совершению противоправ-

ных действий с землей и недрами нередко причастны должностные лица региональных и местных органов власти и управления, органов местного самоуправления, государственные служащие территориальных комитетов по землепользованию и органов Минсельхоза России.

Чаще всего должностные лица контролирующих и надзирающих органов за взятки незаконно выдают лицензии либо составляют документы, в которых не отражаются нарушения, совершенные недропользователями [1].

Вместе с тем, в сфере недропользования характерно получение взяток и совершение иных коррупционных проявлений со стороны должностных лиц за сокрытие следующих нарушений:

1) самовольное использование недр без разрешения при строительстве, размещении, эксплуатации горнодобывающих предприятий;

2) осуществление таких видов пользования недрами, которые не указаны в лицензии;

3) добыча полезных ископаемых сверх установленного в лицензии объема;

4) использование недр по незаконно полученной или просроченной лицензии и другие [1].

Анализ состояния законности в сфере недропользования и примеры из судебной практики свидетельствуют о том, что в стране, и в Иркутской области в частности, широко распространена безлицензионная добыча общераспространенных полезных ископаемых: гравия, песка, песчано-гравийных отложений. Этим причиняется ущерб водным объектам, рыбному хозяйству и природной среде.

В области сложилась незаконная практика добычи полезных ископаемых по различным криминальным схемам. Ссылаясь на наличие различных решений, соглашений, договоров, полученных от областных органов государственной власти или местного самоуправления, предприниматели внешне легально, но бесконтрольно и без уплаты налогов, добывают песчано-гравийную смесь. Этот бизнес весьма доходен, так как строительные материалы всегда пользуются спросом.

Подобный случай впервые в Иркутской области был выявлен Западно-Байкальской межрайонной прокуратурой. Обнаружено, что в районе села Максимовщина на реке Иркут ООО «СРК Зодчий», пользуясь разрешением департамента лесного комплекса и водных ресурсов Иркутской области, незаконно добывает песчано-гравийную смесь. Несмотря на протест прокуратуры, разрешение не было отменено. В связи с этим прокурор был вынужден обратиться в суд. В январе 2009 года решение департамента было признано незаконным [6].

В целом факты самовольной добычи песчано-гравийной смеси хозяйствующими субъектами выявляются крайне редко. Значительно чаще используются незаконные решения органов местного самоуправления. Администрации сельских поселений заключают соглашения на благоустройство и укрепление берегов рек с фактическими недропользователями, а с предпринимателями – договоры на очистку русел рек, на противопаводковые мероприятия и тому подобное. Такие договоры, по существу, – мнимые сделки, прикрывающие главную цель – добычу общераспространенных полезных ископаемых.

В заключение следует отметить, что повышение эффективности борьбы с коррупцией в природопользовании требует совместных усилий и четкой координации действий природоохранных, контролирующих и правоохранительных органов. Кроме того, необходимы разработка и внедрение действенного механизма правоприменения, без которого принятие любых антикорруп-

ционных законов представляется малоэффективным.

Литература

1. Ларичев В.Д., Деревянко Е.О. Характеристика коррупционных проявлений в сфере использования и охраны естественных природных ресурсов // Адвокат. 2004. № 12. С. 71-91.
2. О противодействии коррупции: федер. закон от 25 дек. 2008 г. № 273-ФЗ // Собр. Законодательства РФ. 2008. № 52. Ст. 6229.
3. Алексеев Г.В., Морозов Г.Н. К вопросу об уточнении понятия «коррупция» в российском законодательстве // Власть. 2011. № 5. С. 134-136.
4. Дубовик О.Л. Уголовно-правовые и криминологические проблемы борьбы с незаконной торговлей окружающей средой [Электронный ресурс] // сайт ИГУЭП. URL <http://www.lawmix.ru/comm/4296> (дата обращения: 15.06.2013).
5. Карнаухов С., Малькевич Т., Олимпиаева И. Неформальная экономика лесопользования в Иркутской области [Электронный ресурс]: социологический ракурс // Лесной бюллетень. 2005. № 28. URL <http://www.forest.ru/rus/bulletin/28/4.html> (дата обращения: 18.03.2013).
6. Прокуроры покопались в недрах недропользования [Электронный ресурс]: телеинформ 28.11.2009 // Иркут. торг. газ. URL. cirtorgnews.ru/riski-kommentarii/prokurory-pokopalisb-v-nedrah-nedro (дата обращения: 20.05.2013).