УДК 342.552.3:342.951:351.77:614.3

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ КОЛИЧЕСТВЕННОГО АНАЛИЗА РАБОТЫ ПРИРОДООХРАННЫХ ОРГАНОВ ТАМБОВСКОЙ ОБЛАСТИ В СФЕРЕ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

© А.В. Козачек, Т.В. Нефёдова

Ключевые слова: административные экологические правонарушения; количественный анализ.
Проведен количественный анализ различных аспектов эффективности работы отдела государственного контроля управления по охране окружающей среды и природопользования Тамбовской области за период 2007–2013 гг. в сфере выявления и пресечения административных экологических правонарушений.

Описание проблемы. Одним из главных условий обеспечения положительного имиджа органов исполнительной власти в сфере экологического надзора является поддержание высокого качества их работы, в т. ч. и в рамках регионального государственного экологического надзора. Соответственно, необходимо обеспечить возможность численной оценки качества такой работы.

Частично подобная работа проводилась ранее Управлением по охране окружающей среды и природопользованию Тамбовской области (Управление). Ее результаты, например, опубликованы в Докладе о состоянии и охране окружающей среды Тамбовской области в 2012 г. Однако указанные сведения дают полную картину за несколько предыдущих лет лишь для сферы сбора штрафов за административные экологические правонарушения, в то время как остальные сведения действительны только для 2012 г. Чтобы получить полную картину по эффективности регионального государственного экологического надзора, необходимо использовать дополнительные данные, основываясь на отчетах экспертной работы Управления.

В соответствии с вышесказанным авторами, предлагается оценить положительные аспекты и проблемы в сфере предупреждения административно-экологических правонарушений исполнительных органов Тамбовской области, используя официальную статистическую информацию по административным правонарушениям за период с 2007 по 2013 гг.

Количественные данные. На основе имеющихся реальных данных построим график *работы отдела государственного контроля Управления за период 2007–2013 гг. в сфере выявления и пресечения административных экологических правонарушений* (рис. 1).

Как видно из рис. 1, за отчетный период Управление планомерно увеличивало число проверок субъектов хозяйственной деятельности на предмет соблюдения природоохранного законодательства.

Это связано с тем, что с 2007 по 2011 гг. увеличилось количество предписаний, выданных за каждый предыдущий год, увеличивающих число внеплановых проверок на следующий год. Также произошло некоторое увеличение числа жалоб граждан и других предприятий, в связи с чем также возросло на небольшую

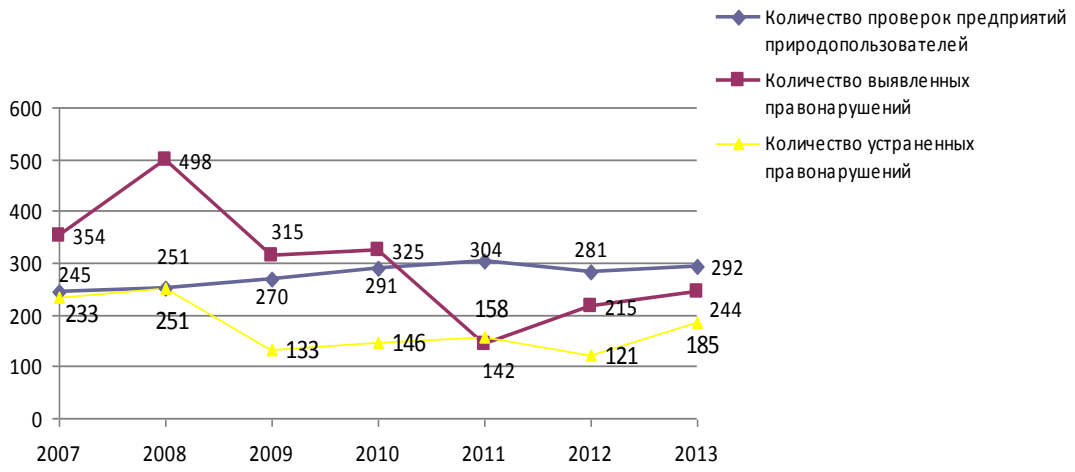

Рис. 1. Динамика выявления административных правонарушений системой экологического надзора Тамбовской области

величину число внеплановых проверок. За период 2011–2012 гг. хозяйствующие субъекты, в связи с предпринятыми профилактическими и контрольными мерами со стороны Управления, уменьшили количество невыполненных предписаний, число правонарушений снизилось, поэтому количество проверок со стороны Управления также сократилось. А вот в 2013 г. количество проверок возросло в связи с увеличением внеплановых проверок за этот период.

Согласно графику, за период 2007–2008 гг. наблюдается рост выявленных правонарушений. Это объясняется тем, что контрольно-проверочная деятельность отдела государственного контроля Управления началась в 2007 г. С этого периода сотрудниками отдела проводились плановые проверки и внеплановые проверки по обращениям граждан. С 2008 по 2009 г. наблюдаем резкий спад выявленных правонарушений. Это объясняется тем, что природопользователи исполняли ранее выданные предписания, что способствовало снижению правонарушений. Далее наблюдается незначительное увеличение правонарушений, а вот с 2010 г. видно значительное снижение правонарушений благодаря опять же разъяснительным и профилактическим мерам, принятым Управлением. С 2011 по 2013 г. количество правонарушений увеличивается в результате увеличения внеплановых проверок за этот период.

График показывает, что за период 2007–2008 гг. количество устраненных правонарушений было незначительным, т. к. времени на их устранение было недостаточно. А вот с 2008 по 2009 г. наблюдается значительное уменьшение устраненных правонарушений. За период 2009–2011 гг. количество устраненных правонарушений немного выросло. К 2012 г. их количество заметно сократилось, а в 2013 г. – снова возросло.

Сравнивая между собой графические линии, можно сделать вывод, что с ростом количества проверок увеличиваются выявленные правонарушения. Значительный их рост наблюдается в 2007–2008 гг., в последующие годы видно снижение правонарушений. Лишь в 2011–2013 гг. наблюдается тенденция к их увеличению. Это связано с увеличением внеплановых проверок, в большинстве случаев организуемых по обращениям граждан.

Из рис. 1 видно, что при проведении проверок за отчетный период кривая, показывающая количество устраненных нарушений, нестабильна. Это связано с тем, что на устранение ряда правонарушений отводится от шести месяцев до двух лет. Ежегодно к ним прибавляются новые предписания. Поэтому данный показатель на графике неравномерен.

В связи с вышеизложенным прямую зависимость между выявленными и устраненными правонарушениями провести нельзя.

На основе имеющихся реальных данных построим график *количества лиц, привлеченных к административной ответственности за экологические правонарушения за период 2007–2013 гг.* (рис. 2).

Согласно рис. 2, за отчетный период наблюдается некоторое снижение рассмотренных административных дел (2007–2008 гг., 2010–2011 гг.). В остальные годы количество рассмотренных административных дел возрастает. Это объясняется тем, что в 2007–2008 гг. к административной ответственности привлекались лица в основном по результатам плановых проверок. С 2009 г. увеличилось количество внеплановых проверок, и согласно Кодексу об административных правонарушениях расширились полномочия Управления по привлечению нарушителей к административной ответственности. В 2010 г. снижение административных правонарушений произошло в результате выполнения природопользователями выданных предписаний и соблюдения норм природоохранного законодательства. Увеличение лиц, привлеченных к административной ответственности с 2011 по 2013 г., объясняется увеличением внеплановых проверок.

В большинстве случаев к административной ответственности привлекались должностные лица (рис. 2). Мы наблюдаем пропорциональную зависимость количества должностных лиц, привлеченных к административной ответственности, от количества административных дел. Лишь с 2011 г. количество должностных лиц, привлеченных к административной ответственности, несколько снижается, и виден рост юридических лиц. В 2013 г. снова произошло снижение привлеченных к административной ответственности юридических лиц и увеличение – должностных лиц. Это

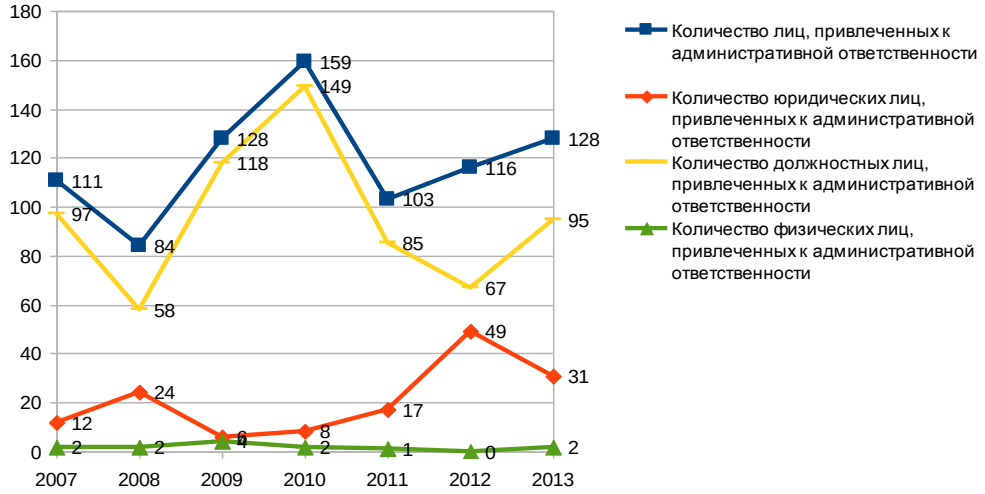

Рис. 2. Динамика количества лиц, привлеченных к административной ответственности за экологические правонарушения на территории Тамбовской области за период 2007–2013 гг.

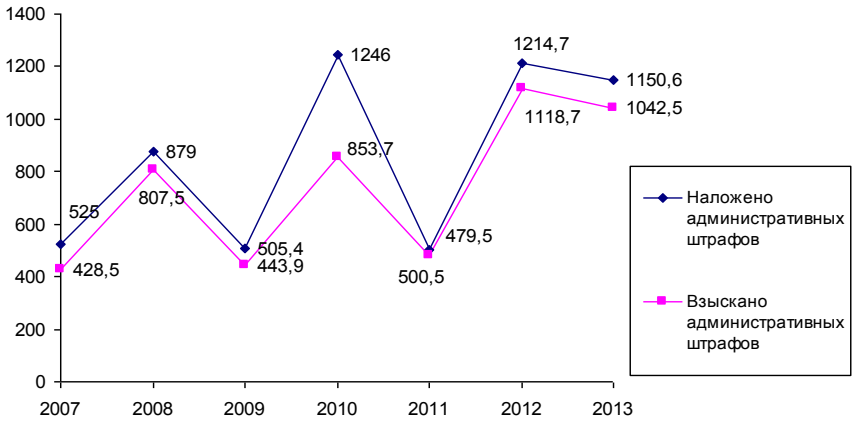

Рис. 3. Динамика наложенных и взысканных штрафов за административные экологические правонарушения за период 2007–2013 гг.

объясняется тем, что Управлением меньше направлялось административных материалов в отношении юридических лиц на рассмотрение в мировые суды, т. к. предприятия-природопользователи стали больше прикладывать усилий по выполнению выданных предписаний.

Доля физических лиц, привлеченных к административной ответственности, незначительна. Это связано с тем, что Управление проводит проверки только в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Физические лица привлекаются к административной ответственности только по результатам проверок жалоб и обращений либо при рассмотрении Управлением административных материалов, поступивших из прокуратур, отделов полиции или иных органов.

Сравнивая между собой графические линии, можно сделать вывод, что из всех лиц, привлеченных к административной ответственности, велика доля должностных лиц. Количество юридических лиц увеличивается лишь с 2011 г. Это связано с тем, что юридические лица привлекались Управлением чаще всего по внеплановым проверкам (проверки предписаний, проверки по обращениям граждан). С увеличением внеплановых проверок в 2012 г. возросло количество юридических лиц, привлеченных к административной ответственности, а в 2013 г. – снова снизилось.

На основе имеющихся реальных данных построим график *наложения и взыскания штрафов за административные экологические правонарушения за период 2007–2013 гг.* (рис. 3).

Как видно из рис. 3, за отчетный период Управление провело определенную работу по пополнению федерального, областного и муниципального бюджетов материальными средствами, поступающими в результате наложения штрафных санкций за административные правонарушения.

За период 2007–2008 гг. наблюдается некий рост наложенных административных штрафов. Это связано с тем, что за этот период в 2 раза увеличилось число юридических лиц, привлеченных к административной ответственности. В связи с тем, что штрафные санкции, применяемые к юридическим лицам, значительно выше, чем к должностным лицам, этим и объясняется небольшой рост наложенных административных штрафов за этот период.

В 2008–2009 гг. видно снижение наложенных административных штрафов. В этот промежуток времени произошло резкое сокращение юридических лиц и увеличение должностных лиц, привлеченных к административной ответственности. В связи с этим количество административных штрафов уменьшилось.

В следующем промежутке времени (2009–2010 гг.) количество наложенных административных штрафов возросло более чем в 2 раза, что связано с увеличением общего количества административных дел в этот период.

Снижение штрафных санкций в 2010–2011 гг. объясняется уменьшением общего количества административных дел.

Рост наложенных административных штрафов за период 2011–2012 гг. произошел в связи со значительным увеличением юридических лиц, привлеченных к административной ответственности. В 2013 г. количество наложенных штрафов практически на уровне 2012 г. Количество взысканных штрафов составило 90 % от общей суммы наложенных штрафов.

Согласно графику на рис. 3, взыскиваемость административных штрафов за отчетный период высока и составляет от 82 до 96 %. В 2010 г. взыскиваемость административных штрафов снизилась за счет того, что юридическое лицо, на которое наложен административный штраф в размере 300 тыс. руб., обанкротилось, и штраф не был оплачен.

Сравнительный количественный анализ. Проводя сравнительный анализ всех трех графиков на рис. 1–3, можно сделать вывод, что в работе Управления за отчетный период имеют место положительные аспекты в сфере предупреждения административно-экологических правонарушений. С увеличением проверок постепенно снижается количество выявленных правонарушений (2011 г.). Пик рассмотренных административных дел приходится на 2010 г. В это же период наблюдается наибольшее количество должностных лиц, привлеченных к административной ответственности, и самое большое количество штрафных санкций за экологические правонарушения за весь отчетный период. С 2011 г. виден рост выявленных пра-

вонарушений. Наблюдается некое снижение должностных лиц, привлеченных к административной ответственности и увеличение количества юридических лиц. Возросло количество административных штрафов, наложенных и взысканных за административные правонарушения.

Это объясняется тем, что количество проверок увеличивается за счет внеплановых проверок, организуемых по жалобам и обращениям. Количество выявленных нарушений снижается в результате выполнения предприятиями выданных Управлением предписаний. Этим же и объясняется большее привлечение к административной ответственности должностных лиц, а не юридических.

С ростом проведенных проверок (2007–2010 гг.) увеличивается количество рассмотренных административных дел, а также увеличивается число должностных лиц, привлеченных к административной ответственности. Количество выявленных правонарушений растет с 2007 по 2008 г. и с 2011 по 2012 г., в остальные годы происходит некоторое снижение правонарушений. В эти же промежутки времени наблюдается увеличение должностных лиц и снижение количества юридических лиц, привлеченных к административной ответственности (рис. 1–3).

Увеличение количества рассмотренных административных дел происходит не только по результатам плановых проверок, но и по внеплановым, рейдовым проверкам в результате проведения административных расследований, а также по рассмотрению административных материалов, поступивших в Управление из органов полиции, прокуратур и т. д.

В 2008, 2010 и 2012 гг. наложено и взыскано наибольшее количество административных штрафов. Это связано с тем, что в эти годы выявлено наибольшее количество правонарушений и к административной ответственности привлечено больше юридических лиц. Как известно, штрафные санкции, применяемые к юридическим лицам, на порядок выше по отношению к должностным лицам. В Кодексе об административном правонарушении РФ в последние годы произошел ряд изменений и дополнений, которые привели к ужесточению административного наказания, по ряду статей увеличив административный штраф в несколько раз.

Но в то же время есть и проблемы. С 2011 г. количество проведенных проверок уменьшилось, а число выявленных правонарушений возросло. Соответственно увеличилось количество рассмотренных административных дел и наложенных административных штрафов. В 2013 г. видим увеличение количества проверок, выявленных правонарушений и лиц, привлеченных к административной ответственности. Это объясняется тем, что юридические лица, индивидуальные предприниматели и физические лица зачастую нарушают природоохранное законодательство. Наиболее распространенными являются нарушения законов: «Об отходах производства и потребления» (захламление отходами, образование несанкционированных свалок), «О недрах» (незаконное недропользование), Водного кодекса и т. д.

ВЫВОДЫ

В данной работе проведен количественный анализ работы отдела государственного контроля управления по охране окружающей среды и природопользования области в сфере предупреждения административных экологических правонарушений. На основе статистических данных по административным правонарушениям за период с 2007 по 2013 гг. рассмотрены различные аспекты предупреждения административно-экологических правонарушений исполнительными органами Тамбовской области.

Поступила в редакцию 15 июля 2014 г.

Kozachek A.V., Nefyodova T.V. SOME ASPECTS OF QUANTITATIVE ANALYSIS OF WORK OF ENVIRONMENTAL AUTHORITIES OF TAMBOV REGION IN PREVENTION OF ADMINISTRATIVE OFFENSES FIELD

In work the quantitative analysis of various aspects of overall performance of department of the state control of protection department of environment and environmental management of the Tambov region during 2007–2013 in the sphere of identification and suppression of administrative ecological offenses is carried out.

Key words: administrative ecological offenses; quantitative analysis.

Козачек Артемий Владимирович, Тамбовский государственный технический университет, г. Тамбов, Российская Федерация, кандидат педагогических наук, доцент, доцент кафедры природопользования и защиты окружающей среды, e-mail: artem_kozachek@mail.ru

Kozachek Artemiy Vladimirovich, Tambov State Technical University, Tambov, Russian Federation, Candidate of Education, Associate Professor, Associate Professor of “Nature Use and Environment Protection” Department, e-mail: artem_kozachek@mail.ru

Нефёдова Татьяна Викторовна, Управление по охране окружающей среды и природопользованию Тамбовской области, г. Тамбов, Российская Федерация, главный специалист-эксперт отдела государственного контроля, e-mail: artem_kozachek@mail.ru

Nefyodova Tatyana Viktorovna, Management for Protection of Environment and Nature Use of Tambov region, Tambov, Russian Federation, Main Specialist-expert of State Control Department, e-mail: artem_kozachek@mail.ru