

ПОЛИТИКО-УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ БАРЬЕРЫ «ЗЕЛЕННОГО» РОСТА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

.....

Терёшина М. В., Онищенко М. В.

Терешина Мария Валентиновна, Кубанский государственный университет,
350040, Россия, Краснодарский край, Краснодар, ул. Ставропольская, 149.
Эл. почта: mwstepanova@mail.ru.

Онищенко Максим Леонидович, Кубанский государственный университет,
350040, Россия, Краснодарский край, Краснодар, ул. Ставропольская, 149.
Эл. почта: onischenkomax@mail.ru.

Авторы определяют «зеленую» экономику в качестве одного из наиболее серьезных векторов современного социально-экономического развития и важного фактора принятия политических решений как на уровне отдельных государств и правительств, так и в мире в целом. В статье проведен детальный анализ «барьеров», возникающих при переходе на «зеленые» рельсы развития, и выявлена их политико-управленческая природа. Среди основных политико-административных барьеров «зеленого» роста в Российской Федерации авторы выделяют высокую степень бюрократизации системы принятия и реализации решений, лоббизм интересов крупных корпораций, ориентированных на сохранение сложившейся ситуации и не заинтересованных в переходе к «зеленому» росту, инерционный прессинг сложившейся сырьевой модели развития, непоследовательность принятия стратегически значимых управленческих решений для развития «зеленой» экономики, нормативные «лакуны» в законодательстве о «зеленой» экономике, неразвитость оценочных механизмов природного капитала, а также инструментов оценки полного экономического ущерба от негативного воздействия на окружающую среду, дефицит экспертно-аналитических данных для принятия обоснованных решений в области долгосрочного перехода к «зеленому» развитию и господство в современном российском обществе культуры экологического оптимизма. Обосновано, что основные усилия государства как главного актора политики развития «зеленой» экономики должны быть сконцентрированы на сломе сложившейся традиционной экономической экспортно-сырьевой модели и развитии гражданского общества, что приведет к созданию новых институциональных контуров экономики, основанной на принципах «зеленого» роста.

Ключевые слова: «зеленая» экономика, «зеленый» рост, политико-административные барьеры развития, экспортно-сырьевая экономическая модель.

Новый технологический уклад, переход к которому начался в промышленно развитых странах с конца 1980-х гг., характеризуется не только интенсивным развитием информационных, нано- и биотехнологий. Отличительными его чертами являются также акцент на ресурсосбережение, так называемое «озеленение» экономики. Наиболее известным является определение «зеленой» экономики, которое было дано экспертами Программы Организации Объединенных

Наций по окружающей среде (ЮНЕП), где «зеленая» экономика рассматривается в широком экономическом, социальном и экологическом контексте: «зеленая» экономика — это экономика, «которая повышает благосостояние людей и обеспечивает социальную справедливость и при этом существенно снижает риски для окружающей среды и ее обеднения» (ЮНЕП, 2011). По определению Экономической и социальной комиссии Организации Объединенных Наций для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО), «зеленый» рост представляет собой политический фокус, который опирается «на экологически устойчивый экономический прогресс в целях стимулирования низкоуглеродного и открытого для всех социальных слоев развития» (Декларация министров по окружающей среде..., 2010). Дизайн новой политики «зеленого» экономического развития закладывается в настоящее время благодаря усилению экологической составляющей в мировой политике, а также технологическим и институциональным переменам, происходящим на уровне отдельных стран. Риски повсеместного прогрессирующего ухудшения состояния окружающей среды и климатических угроз значительно ускоряют этот процесс и придают ему политическое значение.

Ещё в 2009 г. экономическая политика, призванная обеспечить этот переход «зеленого», была официально принята Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) в качестве стратегического направления развития всех ее членов на долгосрочную (до 2030 г.) и более отдаленную (до 2050 г.) перспективу (Towards green growth, 2011). Можно с уверенностью говорить о том, что «зеленая» экономика в настоящее время является серьёзным и реальным вектором социально-экономического развития и одним из факторов принятия политических решений как на уровне отдельных государств и правительств, так и в мире в целом.

Вместе с тем определенное торможение перехода «зеленого роста» в Российской Федерации диктует необходимость детального анализа барьеров, возникающих на пути этого процесса. Нужно отметить, что за последние несколько лет появилось достаточное количество публикаций, в которых анализируются проблемы перехода Российской Федерации к «зеленой» экономике. Представляется, что все исследования в этой области можно разделить на две основные группы: работы, связанные с макроэкономическим контекстом данной проблемы, и работы, посвященные трудностям в развитии отдельных направлений «зеленой экономики».

Среди исследований экономического направления наиболее известными являются работы С. Бобылева и В. Захарова, рассматривающих общие проблемы «зеленой» модернизации (Захаров, Бобылев, 2012), а также проблемы сложившейся национальной экспортно-сырьевой модели развития (Бобылев, Захаров, 2012). Проблемы сложившейся экономической модели в качестве препятствия к развитию «зеленой» экономики и несоответствие политических заявлений и экономической практики отмечает также Л. Даниленко (Даниленко, 2013).

Особого интереса заслуживает позиция С. Глазьева, который считает, что новый, «зеленый», технологический уклад в экономике, переходящий в настоящее время из эмбриональной фазы развития в фазу роста, сдерживается как незначительным масштабом и неотработанностью соответствующих технологий, так и неготовностью социально-экономической среды к их широкому применению (Глазьев, 2014).

Сложности имплементации зарубежного опыта экономического регулирования «зеленого» роста в российскую практику отмечены в целом ряде работ (Рогожкина, Внуковская, 2014; Гурьева, Наймушина, 2015). Вопросы структурной перестройки экономики, а также институциональной динамики на пути к «зеленому» росту изучены М. В. Терешкиной (Терешкина, Дегтярева, 2012; Tereshkina, Onishenko, 2014). Отдельные проблемы инвестиционной политики как препятствие для «зеленого» роста выделены в работе М. Егоровой с соавторами (Егорова, Глик, 2014). Связь проблем инновационной политики и политики «зеленого» роста отмечает И. Колонтаевская (Колонтаевская, 2013), а А. Земцов (Земцов, Макашева, 2009) подчеркивает, что, несмотря на то что российские ученые регулярно изобретают «зеленые» инновации, они не находят дорогу к потребителю, хотя именно максимизация инновационного фактора является решающим условием устойчивого развития современных экономических систем.

Фрагментарность мер экономического регулирования политики «зеленого» роста, а также невысокая значимость «зеленой» проблематики для целого круга важных для страны стейкхолдеров, включая финансовые, особенно в условиях кризиса, подчеркиваются в работе Н. Пахомовой с соавторами (Пахомова, Рихтер, Малышков, 2014). Несовершенство организационно-экономического механизма на всех уровнях иерархии при реализации концепции ресурсосбережения как препятствие к «зеленому» росту отмечает целый ряд авторов (Лушников, Баяндуриян, 2011; Калюк, 2011).

Несмотря на значительный массив работ в области исследования препятствий для перехода нашей страны на «зеленые» рельсы развития, политико-административным барьерам не уделено должного внимания. Вместе с тем необходимо понимать, что именно политико-административные ресурсы играют определяющую роль в переходе к «зеленой» экономике. Этот тезис достаточно хорошо подтверждается как неспособностью рыночной экономики в целом к эффективной экологической саморегуляции, так называемыми «провалами» рынка», так и зарубежной практикой. Значительную роль в этом процессе играют и специфические особенности российской национальной экономической модели, такие как сырьевая направленность, слабость инновационных институтов, низкая доля производства высокотехнологичной продукции и т.д. «Зеленые» технологии, экологические товары и услуги не стали в полной мере рыночным

продуктом, а сложившиеся препятствия институционального характера делают подобные начинания неконкурентоспособными.

Вследствие этого развитие «зеленой» экономики требует вмешательства государства в существующие «правила игры», что подразумевает создание режима государственного регулирования, поощряющего развитие экологических отраслей и технологий, создание необходимой инфраструктуры, перестройку ключевых институтов, реформирование налоговой политики и т.д. И в этом смысле наиважнейшую роль играет наличие сильной политической воли, способной сместить акценты в сторону «зеленого» роста национальной экономики.

Ведущая роль политико-управленческих практик в переходе к стратегии «зеленого» роста подчеркивается всеми ведущими экспертами. В частности, по словам П. Сухдева, руководителя Инициативы ЮНЕП по «зеленой» экономике: «Государству отведена центральная роль в изменении законодательства и политики, а также в инвестировании государственных средств в общее достояние для того, чтобы этот переход стал возможным» (Стратегия «зеленая» экономика, 2014). Действительно, несмотря на то что можно привести достаточное количество фактов, свидетельствующих о вполне успешных «зеленых» инициативах «снизу»: фирм, общественных организаций, неформальных объединений граждан и т.п.,— приходится признать, что подобные практики сложно предсказуемы и управляемы, носят стихийный характер и в большинстве случаев вряд ли могут быть воспроизведены в национальном масштабе. Вследствие этого развитие «зеленой» экономики требует прежде всего развития и координации политико-управленческих ресурсов и ликвидации соответствующих барьеров.

В рамках нашего исследования представляется возможным и необходимым выделить ряд общезначимых политико-управленческих барьеров, сдерживающих вектор развития «зеленой» экономики в современной России.

Первым среди подобных барьеров является такое значимое явление современной российской общественной жизни как бюрократизм. Исследователи отмечают, что при доминировании бюрократических структур функциональный аппарат управления превращается в сплоченную элиту с внутренним кодексом «круговой поруки» и обособленностью от широкого социума. Характерной чертой бюрократизма является стремление не допустить никаких инноваций. «Зарегламентированность» индивидуальной активности в этих условиях значительно снижает возможность любых инициатив, креативность и инновационность решений. По мнению В.П. Макаренко (Макаренко, 1999), развитая демократия, развитое гражданское общество и правовое государство ограничивают масштабы и влияние бюрократизма. Основой для подобного ограничения становятся уважение к закону, достаточный уровень развития культуры, высокое содержание понятия ценности человека и его жизни; экономическая стабильность и благополучие, а также цивилизованная управленческая система, рекрутируемая снизу, а не сверху. К сожалению, приходится констатировать, что

в настоящее время российское общество не отвечает отмеченным критериям. Более того, как отмечает Н. Лебедева (Лебедева, 2012), в России в результате бюрократизации экономики сложилась система, когда именно чиновники становятся главными политическими фигурами, определяющими экономические интересы бизнеса, и либо способствуют их реализации, либо тормозят их.

Опыт защиты прав предпринимателей от бюрократизма в экологической сфере позволил даже бизнес-омбудсмену Б. Титову назвать экологию «секретным оружием бюрократии» (Титов, 2013). В качестве подтверждения своих достаточно жестких высказываний он приводит несколько случаев из собственной практики. Например, один из них связан с ЗАО «Казанский экологический комплекс», которое успешно на протяжении ряда лет занималось утилизацией, сортировкой и захоронением твердых бытовых отходов. Однако после смены администрации города против руководителя предприятия было возбуждено уголовное дело по ст. 171 «Незаконная предпринимательская деятельность». И только вмешательство уполномоченного по правам человека при Президенте РФ и проведенная по его настоянию независимая экологическая экспертиза показали необоснованность предъявленных претензий. Значительное количество подобных случаев привело к тому, что в настоящее время введена должность бизнес-омбудсмена по экологии, который призван регулировать аналогичные вопросы.

В России сформировался достаточно устойчивый так называемый бюрократический рынок, через который происходит выделение субсидий, в том числе и «зеленым» предприятиям, включение «зеленой» составляющей в целевые программы, формирование госзаказов и т.д. В литературе описан случай, когда в одном из регионов в результате того, что были построены ветроэнергетические установки и таким образом обретена им энергонезависимость, бюджетные дотации, которые ранее покрывали расходы на завоз топлива, значительно сократились. Поэтому спустя некоторое время ветроустановки «ломались» и субсидии возобновлялись (Кирюшин, 2014).

Многие механизмы и инструменты перехода к «зеленой» экономике из-за нормативно заложенной административно-технической логики постепенно, но неизбежно вырождаются в бюрократические «игры», обладая при этом значительной коррупционной емкостью. В частности, несмотря на широко декларируемые в последнее время намерения по поддержке развития возобновляемых источников энергии, развитие этого определяющего направления «зеленой» экономики сдерживается непонятным, сложным и затратным порядком квалификации генерирующего на основе возобновляемых источников энергии объекта, трудностями с реализацией электрической энергии сетевым компаниям или гарантирующему поставщику, значительными сложностями с получением и переводом из категории сельскохозяйственных земель в категорию земель

промышленного назначения участков под строительство электростанций и длительностью процедур согласования технологического присоединения к сетям.

Как было показано выше, сфера переработки отходов является не только важным направлением «зеленого» роста отечественной экономики, но и актуальнейшей темой обеспечения экологической безопасности нашей страны. Однако, к примеру, для строительства одного мусороперерабатывающего завода, по наблюдениям специалистов, требуется 17 согласований и экспертиз, представление 116 документов. На преодоление этих бюрократических барьеров уходят годы и значительные финансовые средства.

Чрезвычайно интересными представляются экспертные данные, представленные в докладе А. М. Адама на заседании Института устойчивого развития Общественной палаты РФ. В частности, подсчитано, что природоохранные затраты успешного предприятия нефтегазового комплекса на 86 процентов состоят из затрат на разработку и согласование документации и только около 14 процентов идет собственно на природоохранные мероприятия (Адам, Цибульникова, Лаптев, 2009). На предприятиях жилищно-коммунальных услуг затраты на бюрократические процедуры также значительно превышают объем средств, направляемых непосредственно в «озеленение» используемых технологий. По данным Российского союза промышленников и предпринимателей, размер неофициальных платежей, предусматриваемый действующей системой экологического регулирования, составляет 100 млрд. рублей в год («Есть силы, которые стараются...», 2013).

Трансформация нормативно-правовой базы в сфере развития «зеленой» экономики также сталкивается с бюрократическими сложностями. Так, Государственным комитетом России по экологии ещё в 1998 г. были подготовлены проекты постановлений Правительства РФ «О нормативных правовых актах по введению экологического аудирования в Российской Федерации» и «Основные положения экологического аудирования в Российской Федерации». Однако до сих пор эти документы, обосновывающие экоаудит как вид деятельности и регламентирующие его проведение, все еще существуют в виде проектов.

Чрезвычайно важным барьером на пути «зеленого» роста российской экономики, который, кстати, в той или иной степени отмечают многие авторы, является лоббизм. По мнению П. А. Толстых (Толстых, 2005), в России преобладает корпоративистская модель лоббизма, в которой корпоративистские организации монопольны по своей сути и сочетают в себе функции не только управления, но и представительства. Наиболее ярко выраженным в России и имеющим непосредственное отношение к теме данного исследования является отраслевой лоббизм. К числу его основных субъектов можно отнести отрасли экономики (нефтегазовое лобби), финансово-промышленные группы

(«Сибнефть», «Лукойл»), деловые союзы и ассоциации (Российский союз промышленников и предпринимателей), естественные монополии (Газпром).

Необходимо отметить, что, как констатирует и П. Иванов (Иванов, 2014), достаточно сложно выделить из клубка сплетающихся интересов различных лобби собственно экологические, поскольку в силу специфики экологической проблематики практически в каждой из групп присутствуют в той или иной степени коррелирующие с общими интересами интересы, затрагивающие сферу природных ресурсов. Тем не менее аналитики агентства Reuters считают, что именно нефтегазовое лобби мешает увеличению «зеленых амбиций» России (Подосенова, 2011). Этой же точки зрения придерживаются и представители общественных экологических организаций, рассматривая в качестве подтверждения своих слов установление целевых показателей для развития возобновляемой энергетики.

Так, распоряжением Правительства от 8 января 2009 г. («Основные направления государственной политики...», 2009) было определено, что к 2020 г. объём производства и потребления электрической энергии с использованием возобновляемых источников энергии должен составить 4,5%. В мае 2013 г. новыми распоряжениями («О внесении изменений в распоряжение Правительства...», 2009; «О механизме стимулирования...», 2013) целевой ориентир был фактически снижен до 2,9%. Учитывая, что, например, Европа к указанному периоду планирует достичь показателя в 20%, не обладая такими мощными природными ресурсами в этой сфере, как Россия, многие усматривают здесь признаки противостояния со стороны энергетического лобби традиционной энергетики (Подосенова, 2011). Интересно, что в настоящее время происходит формирование интереса к развитию альтернативной энергетики у отдельных бизнес-структур. В частности производство мощностей возобновляемой энергетики в нашей стране начинают такие компании как «РусГидро», «Ренова» и «Роснано» (например, «Хевел» — совместное предприятие «Реновы» и «Роснано» по производству солнечных панелей). Даже транслируется версия, что стимулирующие меры по поддержке возобновляемых источников энергии, которые наконец-то были приняты в нашей стране, были пролоббированы именно этими структурами.

Е. Г. Гущина и Н. Ю. Бадрак (Гущина, Бадрак, 2013) тоже считают, что реализация концепции «зеленой» экономики в России на практике входит в противоречие с интересами традиционных энергетических компаний, а также государственной политики, которая их поддерживает. Критическую оценку деятельности компании «Газпром», которая увеличивает поставки газа в страны дальнего зарубежья и СНГ, в то время как почти половина населения России не имеет доступа к этому экологически чистому топливу, дает С. А. Степанова (Степанова, 2012).

Л. Н. Даниленко (Даниленко, 2013) замечает, что государственные предприятия вообще чрезвычайно неохотно инвестируют в «зеленые» технологии

и стремятся всеми силами, в том числе затягиванием и непринятием соответствующего законодательства, избежать затрат в этой области. Например, ситуация с «утилизацией» попутного нефтяного газа, по факельному сжиганию которого Россия в настоящее время является мировым «лидером». Только в 2012 г. объем его сжигания составил около 17,1 млрд. м³, а по неофициальным данным эти цифры могут достигать не менее 20 млрд. м³ (Фейгин, Брагинский, Заболотский и др., 2011; Оценка эколого-экономического эффекта, 2011), хотя ещё в 2007 г. В. В. Путин заявил о недопустимости такого расточительства (Послание Президента России..., 2007).

Одной из главных тем конфронтации между стратегическими национальными интересами в сфере «зеленой» экономики и интересами крупного российского бизнеса, активно лоббируемыми им, является переход к наилучшим доступным технологиям (НДТ). Наилучшая доступная технология, согласно определению, данному в новом российском законодательстве, это технология производства продукции (товаров), выполнения работ, оказания услуг, определяемая на основе современных достижений науки и техники и наилучшего сочетания критериев достижения целей охраны окружающей среды при условии наличия технической возможности ее применения («О внесении изменений в Федеральный закон...», 2014). Внедрение подобного механизма является основой для развития «зеленой» экономики и распространенной практикой в зарубежных странах.

В России обсуждения необходимости введения данного механизма начались ещё в 2000 г. Однако активным противником его внедрения являлся, например, Российский союз промышленников и предпринимателей (РСПП), рассматривающий НДТ как неадекватный инструмент для текущей экономической реальности. По словам заместителя председателя комитета по экологии и природопользованию РСПП Юрия Максименко, новые требования по внедрению наилучших доступных технологий могут столкнуться с нехваткой финансовых ресурсов у компаний, и в условиях снижения темпов экономического роста компании не смогут на это пойти. Апеллируя к этому тезису, директор по природоохранной политике Всемирного фонда дикой природы (WWF) Евгений Шварц отмечал, что внедрение наилучших доступных технологий, наоборот, оздоровит не только природу, но и экономику, при этом возрастет экономическая эффективность конкурентоспособных предприятий и сократится негативное воздействие на окружающую среду («О внесении изменений в Федеральный закон...», 2014).

Позиция РСПП сводилась к максимальному оттягиванию принятия нового закона о нормировании, и он был принят только в 2014 г., однако основные положения его вступают в силу с 1 января 2016 г. Более того, для крупных системообразующих и градообразующих предприятий определен период для перехода к новой системе нормирования в 14 лет, для других предприятий — 7 лет. В настоящее время РСПП продолжает активно лоббировать перенос

вступления закона в силу, и результаты этого процесса можно будет оценить достаточно скоро. Наблюдатели считают, что под давлением промышленного лобби правительство в очередной раз склоняется к тому, чтобы отложить реформу экологического регулирования. Министр природных ресурсов и экологии РФ Сергей Донской также признает, что «есть силы, которые стараются отложить реформы» (Министр природных ресурсов, 2013).

Следующим важнейшим барьером на пути развития «зеленой» экономики можно назвать инерционный прессинг сложившейся сырьевой модели развития. Развитие неблагоприятных экологических тенденций в нашей стране прежде всего связано с природоёмкой реструктуризацией экономики в 1990-е гг. в пользу сырьевых и экологически «грязных» отраслей, что происходило на фоне износа основного капитала и деградации высокотехнологичных производств. Высокие цены на энергоносители и беспрецедентный рост цен на нефть в 2000-е гг. способствовали тому, что удельный вес энергетического сектора вырос в 3 раза и составляет сейчас фактически треть всей российской экономики. В то время когда в России наблюдался подобный сдвиг в сторону природоёмких отраслей, в подавляющем большинстве стран ОЭСР, стран с переходной экономикой наблюдались противоположные тенденции: сокращение удельного веса в экономике лоббующих отраслей и экологически неблагоприятных видов деятельности. Так, закон США 2008 г. о восстановлении и реинвестировании экономики благодаря развитию «зеленой» экономики предусматривал не только ускоренные темпы выхода из кризиса, но и создание на этой основе 400 тысяч рабочих мест до 2020 г., а также целого комплекса высокотехнологичных производств. Более того, антикризисная политика развитых и наиболее передовых развивающихся стран рассматривала и рецессию, и климатические риски как катализатор модернизации всего хозяйственного комплекса для укрепления его конкурентоспособности. В 2008 г., когда экспорт России достиг суммы в 472 млрд. долларов (доля топливно-энергетических ресурсов в структуре экспорта около 70%), увеличившись почти в пять раз по сравнению с 2000 г., государство в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. (распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р, распоряжение Правительства РФ..., 2008) официально подтвердило намерение ухода от экспортно-сырьевой модели экономики. В этом же документе был намечен переход к инновационной социально ориентированной модели развития.

Однако мировой финансово-экономический кризис 2008 г. не только наглядно показал, в какую сырьевую зависимость попала страна, но и, как это ни парадоксально, усугубил экологически негативные структурные сдвиги и отодвинул переход к «зеленой» экономике в России. Государство во время кризиса вынуждено было поддерживать сырьевых гигантов с их зарубежными займами свыше 300 млрд. долларов, а поддержка частных компаний привела

не к модернизации производства, росту инвестиций в «зеленые» отрасли и развитию инноваций, а к личному обогащению отдельных владельцев компаний. Согласно рейтингу «Форбс», за время кризиса число миллиардеров в России увеличилось в 2 раза («В России число миллиардеров...», 2010). При этом в развитых странах мировой кризис способствовал дальнейшей структурной перестройке экономики и распространению «зеленых» инноваций, в том числе при активной поддержке государства.

Необходимость изменения сырьевой траектории развития и перехода к «зеленой» экономике была осознана на самых высоких уровнях управленческой иерархии нашей страны. В 2009 г. была принята Климатическая доктрина РФ («Утверждена Климатическая доктрина РФ», 2009), а в 2010 г. на совещании по вопросам изменения климата Д. А. Медведев подчеркнул необходимость «зеленого» роста, «который сейчас является приоритетом практически для технологической политики всех стран, он и должен быть обеспечен при помощи такого рода решений, а эти решения должны приниматься правительствами и, соответственно, нашим Правительством, но опираться должны на позицию бизнеса» («Президент провёл совещание...», 2010). В выступлении В. В. Путина на межрегиональной конференции партии «Единая Россия» 4 марта 2011 г. было подчеркнуто, что «в первую очередь на новые технологии надо перевести те отрасли, которые связаны с экологическими рисками» («В.В. Путин, прибывший с рабочей поездкой...», 2011).

Тем не менее большинство экспертов отмечает, что посткризисный период характеризовался экологическим «утяжелением» и примитивизацией структуры экономики, откатом от «зеленых» приоритетов в национальной стратегии. В 2014 г. были приняты поправки в законодательство об окружающей среде, предусматривающие переход к наилучшим доступным технологиям, являющимся основой для развития «зеленой» экономики. В то же время сегодня перед нашей страной встали новые вызовы, обусловленные глобальной нестабильностью. Очень трудно предсказать, будет ли наша страна в этом случае придерживаться вновь заявленного «зеленого» политического курса, открыв при этом новые окна возможностей для модернизации, или закрепит антиустойчивые тенденции в результате укрепления сырьевого, природоэксплуатирующего и загрязняющего характера экономики.

Немаловажным барьером является непоследовательность принятия стратегически значимых управленческих решений для развития «зеленой» экономики, которую хорошо иллюстрирует эволюция процесса лицензирования деятельности по обращению с отходами, который то абсурдно ужесточался, то чрезмерно упрощался. Впервые требования о необходимости получения лицензии на деятельность, связанную с отходами, появились в российском федеральном законодательстве в 2002 г. с принятием постановления Правительства РФ от 23.05.2002 № 340 «Положение о лицензировании деятельности по обращению

с опасными отходами» («Об утверждении Положения о лицензировании...», 2002). В этом постановлении было указано, что все организации вне зависимости от формы собственности, количества и вида образовавшихся у них отходов обязаны получить лицензию и пройти государственную экологическую экспертизу материалов деятельности. Однако практическую реализацию закона в этот период можно выразить известной фразой М. Е. Салтыкова-Щедрина о том, что строгость российских законов смягчается необязательностью их исполнения. Поскольку в это же время были приняты Федеральный классификационный каталог отходов (ФККО), а также отнесения отходов к классу опасности, то лицензирование оставалось в основном делом специализированных организаций (полигонов по размещению отходов и т.п.).

В 2006 г. вышло новое постановление Правительства РФ № 524 «Положение о лицензировании деятельности по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортированию, размещению опасных отходов» («Положение о лицензировании деятельности...», 2006). Формальные требования к лицензированию ужесточаются в связи с тем, что абсолютно все отходы (в том числе офисный мусор) относятся к классу опасных. Контроль за лицензированием становится жестким. В 2009 г. выходит Федеральный закон № 309-ФЗ («О внесении изменений в отдельные законодательные акты...», 2011), который вносит изменения в закон об обращении с отходами. Требования к лицензированию снижаются.

В 2011 г. происходит обновление Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» («О лицензировании отдельных видов деятельности...», 2011), в результате чего отменяется лицензия на транспортирование отходов. Таким образом, любая организация может начать заниматься транспортировкой отходов. Кроме этого лицензии становятся бессрочными.

В 2012 г. по Федеральному закону № 93-ФЗ («О внесении изменений в отдельные законодательные акты...», 2012) в области лицензирования остаются исключительно размещение и обезвреживание отходов 1–4 классы опасности. Все остальные виды деятельности могут выполняться без лицензии. С одной стороны, это призвано дать возможность развивать переработку отходов всем желающим, с другой стороны, приводит к ухудшению ситуации из-за невыполнения многими недобросовестными подрядчиками экологических требований.

И, наконец, в 2015 г. Федеральным законом от 29.12.2014 г. № 458-ФЗ («О внесении изменений в Федеральный закон...», 2014) установлено, что с 01.07.2015 лицензированию подлежит деятельность по сбору, транспортировке, утилизации, обработке, обезвреживанию, размещению отходов 1–4 классов опасности. Ранее выданные лицензии, которые считались бессрочными, действуют лишь до 30.06.2015. По сути, произошло возвращение к требованиям 2009 г., за исключением некоторых изменений.

Представляется, что развивать бизнес в области обращения с отходами, который является одним из важнейших направлений «зеленой» экономики,

в условиях столь динамичной и непоследовательной трансформации требований достаточно сложно.

Барьером, являющимся фактически логическим продолжением рассмотренного выше, являются нормативные «лакуны» в законодательстве о «зеленой» экономике. Но этот сюжет заслуживает отдельного подробного рассмотрения, которое невозможно провести в рамках данной статьи. Нормативные лакуны станут предметом последующих публикаций авторов.

Для того чтобы оценить степень продвижения страны по пути «зеленого» роста и выстроить политические приоритеты в этой области, лицам, принимающим решения, необходимо иметь объективную информацию, которая базировалась бы на экономических показателях. В связи с этим огромное значение приобретает переход к системе количественных стоимостных измерений социоэкологических переменных. Для этого в экономический учет должны быть включены оценки природного капитала, экосистемных услуг. Постоянная «недооценка» природных благ и услуг уже приводит к искаженным решениям в области управления природопользованием в нашей стране, наносящим значительный вред окружающей среде. Для многих индустриальных регионов России ущербы здоровью населения от загрязнений сопоставимы с ростом ВРП (Бобылев, Захаров, 2011). При этом издержки на предотвращение и лечение заболеваний, вызванных экологической деградацией, огромны. Подобные оценки достаточно впечатляющие и являются весомым аргументом в пользу «зеленого» роста. И в данном случае в качестве барьера «зеленого» роста можно назвать неразвитость оценочных механизмов природного капитала, а также инструментов оценки полного экономического ущерба от негативного воздействия на окружающую среду.

В настоящее время в России практически не используются подобные оценочные механизмы для целей политического управления, хотя в зарубежной практике такие инструменты применяются достаточно давно и успешно. В России, к сожалению, в основном разработанные методики используются лишь в пилотных научных проектах. Так, на основе методов оценки риска для здоровья, которые широко применяются в мире, группой исследователей ещё в 2002 г. были рассчитаны издержки для здоровья населения, вызванные загрязнением воздуха и воды (Бобылев и др., 2002), включая заболеваемость и смертность. Проведенным исследованием установлено, что экономические издержки для здоровья населения от загрязнения воды и воздуха составляют в среднем не менее 4–6% от ВВП, что сопоставимо с его ростом.

Неразвитость подобной системы оценочных механизмов в нашей стране не дает возможности убедительной аргументации в пользу политики «зеленого» роста и учета экологического фактора на микро- и макроуровнях и порождает краткосрочное мышление в финансовом секторе.

Существенным политико-управленческим барьером «зеленого» роста является дефицит экспертно-аналитических данных для принятия обоснованных решений в области долгосрочного перехода к «зеленому» развитию. Этот дефицит может быть порожден как объективным отсутствием необходимой информации, так и её закрытостью (что, в общем, типично для большинства крупных энергетических и добывающих компаний).

В настоящее время сложилась парадоксальная ситуация, когда многие показатели, интегрирующие социо-эколого-экономические аспекты развития (индикаторы устойчивого развития), включены в стратегические документы страны, однако не публикуются в официальных статистических справочниках, и, соответственно, затруднительно их использование для процесса принятия решений на всех уровнях и информирования общественности. Отдельные примеры институциональной поддержки развития системы аналитических данных для процесса принятия решений имеются как на федеральном, так и на региональном уровне. В частности, можно назвать систему индикаторов энергоэффективности, которая была разработана Министерством образования и науки в рамках программы «Комплексное решение вопроса энергосбережения и ресурсосбережения для инновационного развития отраслей экономики» («Об организации работы в Министерстве...», 2012). Среди регионов России можно выделить Томскую область, где подобная система была создана в 2003 г. и является основой для принятия политических решений, стратегического планирования и продвижения области по пути «зеленого» роста (Кресс, 2007). Однако указанные примеры являются скорее исключением, чем правилом.

Огромное значение для «зеленого» роста имеет общественная поддержка принимаемых на высшем политическом уровне «зеленых» инициатив. Только через распространение идей и знаний, принятие их обществом и консолидацию усилий можно реально добиться успеха в этом направлении. Однако в настоящее время в российском обществе идеи перехода к «зеленой» экономике воспринимаются неоднозначно. Причиной этого и, соответственно, ещё одним барьером на пути «зеленого» роста является господство культуры экологического оптимизма. Этот тип культуры (Ясвин, 1999) характеризуется общественным восприятием природы и социума как отдельных, не связанных друг с другом компонентов и стойким убеждением, что экологическая опасность преувеличена. Основные поведенческие паттерны подобного типа культуры определяются тезисами о том, что ресурсы неисчерпаемы, а человек является венцом природы. При этом общество способно преодолеть все возникающие экологические проблемы (Кашлев, Глазачев, 2002). По оценке сложившейся ситуации одним из ведущих экспертов в сфере «зеленой» экономики, директором Института устойчивого развития Общественной палаты РФ, членом-корреспондентом РАН В. Захаровым, «в России принижение значимости экологии, вследствие

непонимания ее важности чиновниками и широкими слоями общественности, может обернуться катастрофой и для нас, и для мира в целом» (Захаров, 2007).

Недостаточная осведомленность большинства членов общества о возможностях «зеленых» проектов, успешных практиках в этой области, отсутствие национальных исторических традиций ресурсосбережения являются важными факторами, препятствующими инициации и активной реализации проектов «зеленой» экономики «снизу»: со стороны фирм, общественных организаций, неформальных объединений граждан, бизнес-структур.

Так, по данным опроса («О наличии проектов по энергосбережению...», 2012) об уровне информированности граждан о реализуемых на территории России проектах по энергосбережению, только 1% респондентов знает об их наличии, 59% опрошенных никогда не слышали об энергосберегающих программах, а те 40%, которые ответили, что знают о подобных проектах, либо не смогли назвать ни один из них, либо говорили о замене ламп накаливания на энергосберегающие. Ни один из опрошенных также не вспомнил, что снижение энергоемкости, по заявлению президента, является одним из приоритетных направлений развития российской экономики. 13% респондентов не видят никакого смысла в энергосбережении вообще. В то же время переход страны к «зеленой» экономике невозможно осуществить без понимания сущностной компоненты этого процесса, являющейся его ментальной и идеологической предпосылкой.

Во многих зарубежных странах, даже отличающихся достаточно высоким уровнем экологической культуры и значительной долей развития «зеленой» экономики (Германия, Швеция), была создана и на протяжении многих лет успешно действует сеть think-tank (аналитических) центров, осуществляющих на системной основе просветительскую деятельность по ключевым направлениям «зеленой» экономики. В последние годы такие центры появились в Южной Корее и Казахстане. В России же, особенно по сравнению с развитыми зарубежными странами, экологическое образование, просвещение, воспитание не имплементированы в должной степени в образовательное поле и обладают довольно низким статусом. Подобная ситуация приводит к низкой осведомленности основной массы населения о состоянии окружающей среды и возможностях её улучшения с помощью «зеленых» проектов, недостаточной структурированности экологических интересов общества и отсутствию их социально-политической приоритизации.

Таким образом, среди основных политико-административных барьеров «зеленого» роста в Российской Федерации можно выделить высокую степень бюрократизации системы принятия и реализации решений, лоббизм интересов крупных корпораций, ориентированных на сохранение сложившейся ситуации и не заинтересованных в переходе к «зеленому» росту, инерционный прессинг сложившейся сырьевой модели развития, непоследовательность принятия стратегически значимых управленческих решений для развития «зеленой»

экономики, нормативные «лакуны» в законодательстве о «зеленой» экономике, неразвитость оценочных механизмов природного капитала, а также инструментов оценки полного экономического ущерба от негативного воздействия на окружающую среду, дефицит экспертно-аналитических данных для принятия обоснованных решений в области долгосрочного перехода к «зеленому» развитию и господство в современном российском обществе культуры экологического оптимизма. Все указанные барьеры не являются непреодолимыми, хотя степень их «прочности» различна. Несмотря на то что большинство этих барьеров заданы де-факто, они вполне могут быть изменены политическими методами. Являясь основным актором проведения политики «зеленого» роста, государство прежде всего должно сконцентрировать управленческие усилия на сломе сложившейся традиционной экспортно-сырьевой модели развития и развитии гражданского общества, что приведет к созданию новых институциональных контуров экономики, основанной на принципах «зеленого» роста.

Библиографический список

1. Адам, А. М., Цибульникова, М. Р., Лаптев, Н. И. (2009). *Региональная экологическая политика: Томский опыт*. Москва.
2. Бобылев, С. Н. и др. (2002). *Макроэкономическая оценка издержек для здоровья населения России от загрязнения окружающей среды*. Москва: Институт Всемирного Банка, Фонд защиты природы.
3. Бобылев, С. Н., Захаров, В. М. (2012). *Обзор «Навстречу «зеленой» экономике России»*. Москва.
4. Бобылев, С. Н., Захаров, В. М. (2011). *Модернизация экономики и устойчивое развитие*. Москва: Экономика.
5. В России число миллиардеров выросло вдвое. (2010, 16 Апреля). *Коммерсантъ.ru*. Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc/1355370>
6. В.В. Путин, прибывший с рабочей поездкой в Брянск, принял участие в межрегиональной конференции партии «Единая Россия» по стратегии развития Центральной России до 2020 года. (2011, 4 Марта). *Интернет-портал Правительства Российской Федерации*. Режим доступа: <http://archive.government.ru/docs/14343/>
7. Глазьев, С. Ю. (2014, 24 Июля). Как не проиграть в войне. Доклад о состоянии дел в экономике России и конфликте с Украиной. *Мировой кризис — хроника и комментарии*. Режим доступа: <http://worldcrisis.ru/crisis/1584472>
8. Гурьева, М. А., Наймушина, Д. В. (2015). «Зеленая экономика» в России. *Теория и практика общественного развития*, 7, 58–59.
9. Гущина, Е. Г., Бадрок, Н. Ю. (2013). Энергетическая эффективность российской экономики и «зеленые» инвестиции. *Национальные интересы: приоритеты и безопасность*, 35 (224), 44–50.
10. Даниленко, Л. Н. (2013). Экологическая политика в России: «зеленая» экономика против рентно-сырьевой. *Национальные интересы: приоритеты и безопасность*, 12 (201), 38–47.

11. Декларация министров по окружающей среде и развитию в Азиатско-Тихоокеанском регионе. (2010). Режим доступа: http://www.greengrowth.org/PDF/Green_Growth_Concept_Ru.pdf
12. Егорова, М. С., Глик, П. А. (2014). Экологизация экономики и «зелёный рост». *Успехи современного естествознания*, (11–2), 77–80.
13. «Есть силы, которые стараются отложить реформы». (2013, 13 мая). *Национальная экологическая аудиторская палата*. Режим доступа: http://ecopalata.ru/?page_id=3098
14. Захаров, В. М. (2007). Гражданское общество и экологическая культура россиян. *Экокультура*. Режим доступа: http://www.ecoculture.ru/ecolibrary/eco_lib2_02.php
15. Захаров, В. М., Бобылев, С. Н., (ред.). (2012). «Зеленая» экономика и модернизация. Эколого-экономические основы устойчивого развития. *Бюллетень Института устойчивого развития Общественной палаты РФ «На пути к устойчивому развитию России»*, 60.
16. Земцов, А. А., Макашева, Н. П., Макашева, Ю. С. (2009). Инновационно-ориентированная экономика: проблемы развития и поддержки научно-образовательного комплекса. *Вестник. Томского гос. ун-та. Экономика*, 3 (7), 71–81.
17. Иванов, П. А. (2014). *Особенности функционирования группы интересов в Государственной думе Федерального собрания Российской Федерации* (кандидатская диссертация). Москва.
18. Итоги круглого стола Высшего экологического совета Комитета по природным ресурсам, природопользованию и экологии Государственной думы РФ (2014, 28 марта). Режим доступа: www.econ.msu.ru/science/bioeco/News.20140416120440_4006/
19. Калюк, А. В. (2011). Ключевые цели и задачи системного подхода к управлению ресурсосбережением в промышленности. *Вестник ЮУрГУ. Серия: Экономика и менеджмент*, 28 (245), 77–80.
20. Кашлев, С. С., Глазачев, С. Н. (2000). *Педагогическая диагностика экологической культуры учащихся: Пособие для учителя*. Москва: Горизонт.
21. Кирюшин, П. (2014). «Зелёная экономика»: возможности и ограничения для российского бизнеса. Режим доступа: http://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/ifri_rnv_79_kiriouchine_economie_verte_rus_aout_2014.pdf
22. Колонтаевская, И. Ф. (2013). Экологические инновации как фактор повышения качества жизни. *Инновации в науке*, 28, 234–238.
23. Кресс, В. М. (ред.). (2007). *Индикаторы устойчивого развития Томской области. Вып. 3*. Томск: Печатная мануфактура.
24. Лебедева, Н. Н. (2012). Институт бюрократизма и его последствия для развития современной рыночной экономики в России. *Вестник ВолГУ. Серия 7: Философия. Социология и социальные технологии*, 1, 66–73.
25. Лушников, Р. Л., Баяндурян, Г. Л. (2011). Обоснование направлений совершенствования механизма ресурсосбережения в условиях модернизации экономики. *Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 5: Экономика*, 3, 256–262.
26. Макаренко, В. П. (1999). Правительство и бюрократия. *Социологические исследования (СОЦИС)*, 2, 3–14.

27. Министр природных ресурсов и экологии РФ Сергей Донской ответил на вопросы газеты «Коммерсантъ»... (2013, 13 Мая). *Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации*. Режим доступа: http://www.mnr.gov.ru/press-service/publications/detail.php?ID=130911&phrase_id=339430
28. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: Федеральный закон от 25 июня 2012 г. № 93-ФЗ (с изменениями и дополнениями). Режим доступа: <http://base.garant.ru/70192818/>
29. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» и Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации» и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»: Федеральный закон от 8 ноября 2011 г. № 309-ФЗ (с изменениями и дополнениями). Режим доступа: <http://base.garant.ru/12191601/#help>
30. О внесении изменений в распоряжение Правительства РФ от 08.01.2009 № 1-р: Распоряжение Правительства РФ от 28.05.2013 № 861-р. Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc; base=LAW; n=146919>
31. О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления», отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации»: Федеральный закон от 29 декабря 2014 г. № 458-ФЗ. Режим доступа: <http://ivo.garant.ru/#/document/70831116/paragraph/1:1>
32. О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»: Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 219-ФЗ. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_165823/
33. О лицензировании отдельных видов деятельности: Федеральный закон от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ (с изменениями и дополнениями). Режим доступа: <http://base.garant.ru/12185475/>
34. О механизме стимулирования использования возобновляемых источников энергии на оптовом рынке электрической энергии и мощности: Постановление Правительства РФ от 28 мая 2013 г. № 449 (с изменениями и дополнениями). Режим доступа: http://www.ruscable.ru/other/sr_0v029754.pdf
35. О наличии проектов по энергосбережению, реализуемых в России знает лишь 1% респондентов (2012, 14 июля). ЭнергоГид. Режим доступа: <http://www.energyguide.ru/glavnaja/47-news-energy/40-news7>
36. Об организации работы в Министерстве образования и науки Российской Федерации по реализации Федерального закона от 23.11.2009 № 261-ФЗ «Об энергосбережении и повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»: Приказ Минобрнауки России от 18.04.2012. № 309. Режим доступа: <http://energoeducation.ru/metodicheskie-materialy/normativnopravovaja-baza.html>

37. Об утверждении Положения о лицензировании деятельности по обращению с опасными отходами: Постановление Правительства РФ от 23 мая 2002 года № 340. Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/901818561>
38. Основные направления государственной политики в сфере повышения энергетической эффективности электроэнергетики на основе использования возобновляемых источников энергии на период до 2020 года: Распоряжение Правительства РФ от 8 января 2009 г. № 1-р. Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/94737/>
39. *Оценка эколого-экономического эффекта от реализации проекта Федерального закона № 454850–5 «Об использовании попутного нефтяного газа и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»*: экспертный доклад Российского газового общества. (2011). Москва.
40. Пахомова, Н. В., Рихтер, К. К., Малышков, Г. Б. (2014). Инклюзивный устойчивый рост: приоритеты, индикаторы, международный опыт, потенциал согласования с моделью реиндустриализации. *Проблемы современной экономики*, 51 (3), 15–24.
41. Подосенова, О. ВИЭ в России: «отъемлемая» часть энергетического пирога. (2011, 10 июля). *Российский социально-экологический союз*. Режим доступа: http://www.rusecounion.ru/enef_10711
42. Положение о лицензировании деятельности по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортированию, размещению опасных отходов: Постановление Правительства РФ от 26 августа 2006 г. № 524. Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc; base=LAW; n=111023>
43. Послание Президента России Владимира Путина Федеральному собранию РФ от 26.04.2007. Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc; base=LAW; n=67870>
44. Президент провёл совещание по вопросам изменения климата (2010, 18 февраля). *Сайт Президента России*. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/6914>
45. Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р. Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/94365/>
46. Рогожкина, О. Е., Внуковская, Т. Н. (2014). Перспективы развития «зелёной» экономики в России. *JSRP*, 8 (4). Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/perspektivy-razvitiya-zelyonoy-ekonomiki-v-rossii>
47. Степанова, С. А. (2012). RIO+20 и модернизация России: образовательный аспект. *Вестник Международной академии наук. Русская секция*, 2, 18–22.
48. Стратегия «зеленая» экономика. Режим доступа: <http://www.palata.zhkh.kz/?p=750>
49. Терешина, М. В., Дегтярева, И. Н. (2012). «Зеленый рост» и структурные сдвиги в региональной экономике: попытка теоретико-методологического анализа. *Теория и практика общественного развития*, 5, 246–248.
50. Титов, Б. (2013). *Экология как секретное оружие бюрократии*. Режим доступа: <http://maxpark.com/user/1604532257/content/2183336>
51. Толстых, П. А. (2005). *Практика лоббизма в Государственной думе Федерального собрания Российской Федерации*. Москва.

52. Утверждена Климатическая доктрина РФ. (2009, 17 декабря). *События*. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/6365>
53. Фейгин В. И., Брагинский О. Б., Заболотский С. А. и др. (2011). *Исследование состояния и перспектив направлений переработки нефти и газа, нефте- и газохимии в РФ*. Москва: Экон-информ.
54. ЮНЕП (2011). Навстречу «зеленой» экономике: пути к устойчивому развитию и искоренению бедности — обобщающий доклад для представителей властных структур. Режим доступа: www.unep.org/greenecomony
55. Ясвин, В. А. (1999). *История и психология формирования экологической культуры*. Москва: Наука.
56. Tereshina, M., Onishenko, M. (2014). «Green» Growth and Problems of Institutional Dynamics. In *Regional Aspects Riga Technical University 55th International Scientific Conference* (pp. 334–336). Riga: RTU.
57. Towards green growth. A summary for policy makers (2011). Режим доступа: <http://www.oecd.org/greengrowth/48012345.pdf>

Статья поступила в редакцию 05.05.2015.

.....

POLITICAL AND ADMINISTRATIVE BARRIERS TO “GREEN” GROWTH IN THE RUSSIAN FEDERATION

Tereshina M. V., Onischenko M. V.

Tereshina Maria Valentinovna, Kuban State University, 350040, Russia, Krasnodar region, Krasnodar, str. Stavropol'skaja, 149. E-mail: mwstepanova@mail.ru.

Onischenko Maksim Leonidovich, Kuban State University, 350040, Russia, Krasnodar region, Krasnodar, str. Stavropol'skaja, 149. E-mail: onischenkomax@mail.ru.

The authors define “green” economy as one of the strongest vectors of social and economic development and important factor of making political decisions both at the level of individual states and governments, and at the level of the world as a whole. The article presents a detailed analysis of “barriers” appearing in the transition to the “green” rails of development and defines their political and administrative nature. Among the main political and administrative barriers of “green” growth in the Russian Federation the authors specify a high degree of bureaucratization of the system of decisions making and implementation, lobbyism of interests of large corporations, which are willing to preserve the existing system and are not interested in transition to «green» economy, inertial pressing of the existing raw materials oriented model of development, incoherence of making strategically essential administrative decisions for developing “green” economy, regulatory “lagoons” in legislation on “green” economy, underdevelopment of assessment mechanisms for natural capital, as well as the instruments to estimate the overall economic loss resulting from negative impact on the environment, deficit of expert and analytical data for making justified decisions in the sphere of long-term transition to “green” development and domination of the culture of environmental optimism in modern Russian society. It is reasonable that principal efforts of the state as the main actor in the policy of “green” economy development must be focused on breaking down the existing traditional economic model, oriented toward export and raw materials, as well as toward the development of the civil society that will result in creation of new outlines of the economy based on the principles of “green” growth.

Key words: “green” economy, “green” growth, political and administrative barriers of development, export- and raw materials-oriented economic model.

References

1. Adam, A. M., Tsubul'nikova, M. P. & Laptev, N. I. (2009). *Regional'naya ekologicheskaya politika: Tomskiy opyt* [Regional environmental policy: Tomsk experience]. Moscow.
2. Bobylev, S. N. & Zakharov, V. M. (2012). *Obzor "Navstrechu "zelenoy" ekonomike Rossii"* [The review "Towards to "green" economy of Russia"]. Moscow.
3. Bobylev, S. N. & Zakharov, V. M. (2011). *Modernizatsiya ekonomiki i ustoychivoe razvitie* [Modernization of economy and sustainable development]. Moscow: Ekonomika.
4. Bobylev, S. N., etc. (2002). *Makroekonomicheskaya otsenka izderzhhek dlya zdorov'ya naseleniya Rossii ot zagryazneniya okruzhayushchey sredy* [A macroeconomic assessment of expenses for health of the population of Russia from environmental pollution]. Moscow: Institute of the World Bank, Fund of protection of the nature.
5. Danilenko, L. N. (2013). *Ekologicheskaya politika v Rossii: "zelenaya" ekonomika protiv rentno-syr'evoy* [Environmental policy in Russia: "green" economy against the rent and raw]. *Natsional'nye interesy: priority i bezopasnost'* [National interests: priorities and safety], 12 (201), 38–47.
6. *Deklaratsiya Ministrov po okruzhayushchey srede i razvitiyu v Aziatsko-Tikhoookeanskom regione* [The declaration of Ministers of environment and development in the Pacific Rim]. (2010). Retrieved from: http://www.greengrowth.org/PDF/Green_Growth_Concept_Ru.pdf
7. Egorova, M. S. & Glik, P. A. (2014). *Ekologizatsiya ekonomiki i "zelenyy rost"* [Greening of economy and "green growth"]. *Uspekhi sovremennogo estestvoznaniya* [Achievements of modern natural sciences], (11–2), 77–80.
8. *Est' sily, kotorye starayutsya otlozhit' reformy* [There are forces which try to postpone reforms]. (2013, 13 May). *Natsional'naya ekologicheskaya auditorskaya Palata* [National ecological auditor Chamber]. Retrieved from: http://ecopalata.ru/?page_id=3098
9. Feygin V. I., Braginskiy O. B. & Zabolotskiy S. A. etc. (2011). *Issledovanie sostoyaniya i perspektiv napravleniy pererabotki nefi i gaza, nefte — i gazokhimii v RF* [Research of a state and prospects of the directions of oil refining and gas, petro — and gas chemistries in the Russian Federation]. Moscow: Ekon-inform.
10. Glaz'ev, S. Yu. (2014, 24 July). *Kak ne proigrat' v voyne. Doklad o sostoyanii del v ekonomike Rossii i konflikte s Ukrainoy* [How not to lose in war. The report on a state of affairs in economy of Russia and the conflict to Ukraine]. *Mirovoy krizis — khronika i kommentarii* [World crisis — the chronicle and comments]. Retrieved from: <http://worldcrisis.ru/crisis/1584472>
11. Gur'eva, M. A. & Naymushina, D. V. (2015). *"Zelenaya ekonomika" v Rossii* ["Green economy" in Russia]. *Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya* [Theory and practice of social development], 7, 58–59.
12. Gushchina, E. G. & Badrak, N. Yu. (2013). *Energeticheskaya effektivnost' rossiyskoy ekonomiki i "zelenyye" investitsii* [Power efficiency of the Russian economy and "green" investments]. *Natsional'nye interesy: priority i bezopasnost'* [National interests: priorities and safety], 35 (224), 44–50.
13. *Itogi kruglogo stola Vysshego Ekologicheskogo Soveta Komiteta po prirodnyim resursam, prirodopol'zovaniyu i ekologii Gosudarstvennoy Dumy RF* [Results of a round table of the Supreme Ecological Council of Committee on natural resources, environmental

- management and ecology of the State Duma of the Russian Federation]. (2014, 28 March). Retrieved from: www.econ.msu.ru/science/bioeco/News.20140416120440_4006/
14. Ivanov, P. A. (2014). *Osobennosti funktsionirovaniya grupp interesov v Gosudarstvennoy Dume Federal'nogo Sobraniya Rossiyskoy Federatsii* [Features of functioning of groups of interests in the State Duma of Federal Assembly of Russia] (Cand. Dissertation). Moscow.
 15. Kalyuk, A. V. (2011). Klyuchevye tseli i zadachi sistemnogo podkhoda k upravleniyu resursosberezheniem v promyshlennosti [The key purposes and problems of system approach to management of resource-saving in the industry]. *Vestnik YuUrGU. Seriya: Ekonomika i menedzhment* [Bulletin of Southern Ural state university. Series: Economy and management], 28 (245), 77–80.
 16. Kashlev, S. S. & Glazachev, S. N. (2000). *Pedagogicheskaya diagnostika ekologicheskoy kul'tury uchashchikhsya: Posobie dlya uchitelya* [Pedagogical diagnostics of ecological culture of pupils: A guidance for the teacher]. Moscow: Gorizont.
 17. Kiryushin, P. (2014). "Zelenaya ekonomika": vozmozhnosti i ogranicheniya dlya rossiyskogo biznesa ["Green economy": opportunities and restrictions for the Russian business]. Retrieved from: http://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/ifri_rnv_79_kiriouchine_economie_verte_rus_aout_2014.pdf
 18. Kolontaevskaaya, I. F. (2013). Ekologicheskie innovatsii kak faktor povysheniya kachestva zhizni [Ecological innovations as factor of improvement of quality of life]. *Innovatsii v nauke* [Innovations in science], 28, 234–238.
 19. Kress, V. M. (Ed.). (2007). *Indikatory ustoychivogo razvitiya Tomskoy oblasti. Vyp. 3* [Indicators of a sustainable development of the Tomsk region. Issue 3]. Tomsk: Pechatnaya manufaktura.
 20. Lebedeva, N. N. (2012). Institut byurokratizma i ego posledstviya dlya razvitiya sovremennoy rynochnoy ekonomiki v Rossii [Institute of bureaucracy and its consequence for development of modern market economy in Russia]. *Vestnik VolGU. Seriya 7: Filosofiya. Sotsiologiya i sotsial'nye tekhnologii* [Science Journal of Volgograd State University. Series 7: Philosophy. Sociology and social technologies], 1, 66–73.
 21. Lushnikov, R. L. & Bayanduryan, G. L. (2011). Obosnovanie napravleniy sovershenstvovaniya mekhanizma resursosberezheniya v usloviyakh modernizatsii ekonomiki [Justification of the directions of improvement of the mechanism of resource-saving in the conditions of modernization of economy]. *Vestnik Adygeyskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 5: Ekonomika* [Bulletin of the Adygei state university. Series 5: Economy], 3, 256–262.
 22. Makarenko, V. P. (1999). Pravitel'stvo i byurokратиya [Government and bureaucracy]. *Sotsiologicheskie issledovaniya (SOTSIS)* [Sociological researches], 2, 3–14.
 23. Ministr prirodnkh resursov i ekologii RF Sergey Donskoy otvetil na voprosy gazety «Kommersant»... [The Minister of Natural Resources and Environmental Protection of the Russian Federation Sergey Donskoy answered questions of the Kommersant newspaper ...]. (2013, 13 May). *Ministerstvo prirodnkh resursov i ekologii Rossiyskoy Federatsii* [Ministry of Natural Resources and Environmental Protection of the Russian Federation]. Retrieved from: http://www.mnr.gov.ru/press-service/publications/detail.php?ID=130911&sphrase_id=339430
 24. O litsenzirovanii otdel'nykh vidov deyatel'nosti: Federal'nyy zakon ot 4 maya 2011 g. № 99-FZ (s izmeneniyami i dopolneniyami) [About licensing of separate kinds of activity: № 99-FZ (s izmeneniyami i dopolneniyami)]

- The federal law of May 4, 2011 No. 99-FZ (with changes and additions)]. Retrieved from: <http://base.garant.ru/12185475/>
25. O mekhanizme stimulirovaniya ispol'zovaniya vozobnovlyaemykh istochnikov energii na optovom rynke elektricheskoy energii i moshchnosti: Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 28 maya 2013 g. № 449 (s izmeneniyami i dopolneniyami) [About the mechanism of stimulation of use of renewables in the wholesale market of electric energy and power: The resolution of the Government of the Russian Federation of May 28, 2013 No. 449 (with changes and additions)]. Retrieved from: http://www.ruscable.ru/other/sr_0v029754.pdf
 26. O nalichii proektov po energosberezheniyu, realizuemykh v Rossii znaet lish' 1% respondentov. (2012, 14 Iyul') [Knows only 1% of respondents about existence of the projects on energy saving realized in Russia. (2012, 14 July)]. *EnergoGid*. Retrieved from: <http://www.energyguide.ru/glavnaja/47-news-energy/40-news7>
 27. O vnesenii izmeneniy v Federal'nyy zakon "Ob okhrane okruzhayushchey sredy" i ot del'nykh zakonodatel'nykh akty Rossiyskoy Federatsii: Federal'nyy zakon ot 21 iyulya 2014 g. № 219-FZ [About modification of the Federal law "About environmental protection" and separate acts of the Russian Federation: The federal law of July 21, 2014 the No. 219-FZ]. Retrieved from: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_165823/
 28. O vnesenii izmeneniy v Federal'nyy zakon "Ob otkhodakh proizvodstva i potrebleniya", ot del'nykh zakonodatel'nykh akty Rossiyskoy Federatsii i priznanii utrativshimi silu ot del'nykh zakonodatel'nykh aktov (polozheniy zakonodatel'nykh aktov) Rossiyskoy Federatsii: Federal'nyy zakon ot 29 dekabrya 2014 g. № 458-FZ [About modification of the Federal law "About production wastes and consumption", separate acts of the Russian Federation and recognition become invalid for separate acts (provisions of acts) of the Russian Federation: The federal law of December 29, 2014 the No. 458-FZ]. Retrieved from: <http://ivo.garant.ru/#/document/70831116/paragraph/1:1>
 29. O vnesenii izmeneniy v ot del'nykh zakonodatel'nykh akty Rossiyskoy Federatsii po voprosam gosudarstvennogo kontrolya (nadzora) i munitsipal'nogo kontrolya: Federal'nyy zakon ot 25 iyunya 2012 g. № 93-FZ (s izmeneniyami i dopolneniyami) [About modification of separate acts of the Russian Federation concerning the state control (supervision) and municipal control: The federal law of June 25, 2012 No. 93-FZ (with changes and additions)]. Retrieved from: <http://base.garant.ru/70192818/>
 30. O vnesenii izmeneniy v ot del'nykh zakonodatel'nykh akty Rossiyskoy Federatsii i priznanii utrativshimi silu ot del'nykh polozheniy zakonodatel'nykh aktov Rossiyskoy Federatsii v svyazi s prinyatiem Federal'nogo zakona "O denezhnom dovol'stvii voennosluzhashchikh i predostavlenii im ot del'nykh vyplat" i Federal'nogo zakona "O sotsial'nykh garantiyakh sotrudnikam organov vnutrennikh del Rossiyskoy Federatsii" i vnesenii izmeneniy v ot del'nykh zakonodatel'nykh akty Rossiyskoy Federatsii: Federal'nyy zakon ot 8 noyabrya 2011 g. N309-FZ (s izmeneniyami i dopolneniyami) [About modification of separate acts of the Russian Federation and recognition become invalid for separate provisions of acts of the Russian Federation in connection with adoption of the Federal law "About a monetary allowance of the military personnel and providing separate payments to them" and the Federal law "About social guarantees to the staff of law-enforcement bodies of the Russian Federation and modification of separate acts of the Russian Federation" The federal law of November 8, 2011 No. 309-FZ (with changes and additions)]. Retrieved from: <http://base.garant.ru/12191601/#help>

31. O vnesenii izmeneniy v rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 08.01.2009 N1-r: Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 28.05.2013 N861-r [About modification of the order of the Government of the Russian Federation of 08.01.2009 N1-p: Order of the Government of the Russian Federation of 28.05.2013 N861-p]. Retrieved from: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc; base=LAW; n=146919>
32. Ob organizatsii raboty v Ministerstve obrazovaniya i nauki Rossiyskoy Federatsii po realizatsii Federal'nogo zakona ot 23.11.2009 g. № 261-FZ «Ob energosberezhenii i povyshenii energeticheskoy effektivnosti i o vnesenii izmeneniy v otдел'nye zakonodatel'nye akty Rossiyskoy Federatsii»: Prikaz Minobrnauki Rossii ot 18.04.2012 g. № 309 [About the organization of work in the Ministry of Education and Science of the Russian Federation on implementation of the Federal law of 23.11.2009 No. 261-FZ “About energy saving and increase of power efficiency and about modification of separate acts of the Russian Federation”: The order of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation of 18.04.2012 No. 309]. Retrieved from: <http://energoeducation.ru/metodicheskie-materialy/normativnopravovaya-baza.html>
33. Ob utverzhdenii Polozheniya o litsenzirovanii deyatel'nosti po obrashcheniyu s opasnymi otkhodami: Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 23 maya 2002 goda № 340 [About the adoption of Provision on licensing of activities for the treatment of dangerous wastes: The resolution of the Government of the Russian Federation of May 23, 2002 No. 340]. Retrieved from: <http://docs.cntd.ru/document/901818561>
34. Osnovnye napravleniya gosudarstvennoy politiki v sfere povysheniya energeticheskoy effektivnosti elektroenergetiki na osnove ispol'zovaniya vozobnovlyaemykh istochnikov energii na period do 2020 goda: Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 8 yanvarya 2009 g. № 1-r [The main directions of a state policy in the sphere of increase of power efficiency of power industry on the basis of use of renewables for the period till 2020: The order of the Government of the Russian Federation of January 8, 2009 No. 1-r]. Retrieved from: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/94737/>
35. *Otsenka ekologo-ekonomicheskogo effekta ot realizatsii proekta Federal'nogo zakona № 454850–5 “Ob ispol'zovanii poputnogo neftyanogo gaza i o vnesenii izmeneniy v otдел'nye zakonodatel'nye akty Rossiyskoy Federatsii”* [An assessment of ecological and economic effects of implementation of the draft of the Federal law No. 454850–5 «About use of associated oil gas and about modification of separate acts of the Russian Federation»]: expert report of the Russian gas society. (2011). Moscow.
36. Pakhomova, N. V., Rikhter, K. K. & Malyshkov, G. B. (2014). Inklyuzivnyy ustoychivyy rost: priority, indikatory, mezhdunarodnyy opyt, potentsial soglasovaniya s model'yu reindustrializatsii [Inclusive steady growth: priorities, indicators, international experience, potential of coordination with reindustrialization model]. *Problemy sovremennoy ekonomiki* [Problems of modern economy], 51 (3), 15–24.
37. Podosenova, O. VIE v Rossii: “ot”emlemaya” chast' energeticheskogo piroga [RES in Russia: “separable” part of “power pie”]. (2011, 10 July). *Rossiyskiy Sotsial'no-Ekologicheskii Soyuz* [Russian Social-and-ecological Union]. Retrieved from: http://www.rusecounion.ru/enef_10711
38. Polozhenie o litsenzirovanii deyatel'nosti po sboru, ispol'zovaniyu, obezvrezhivaniyu, transportirovaniyu, razmeshcheniyu opasnykh otkhodov: Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 26 avgusta 2006 g. № 524 [Provision on licensing of activities for collecting, use,

- neutralization, transportation, placement of dangerous wastes: The resolution of the Government of the Russian Federation of August 26, 2006 No. 524]. Retrieved from: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc; base=LAW; n=111023>
39. Poslanie Prezidenta Rossii Vladimira Putina Federal'nomu Sobraniyu RF ot 26.04.2007 [Message of the President of Russia Vladimir Putin to Federal Assembly of the Russian Federation of 26.04.2007]. Retrieved from: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc; base=LAW; n=67870>
 40. Prezident provel soveshchanie po voprosam izmeneniya klimata [The president held meeting on questions of climate change]. (2010, 18 February). *Sayt Prezidenta Rossii* [Site of the President of Russia]. Retrieved from: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/6914>
 41. Rasporyazhenie pravitel'stva RF ot 17 noyabrya 2008 g № 1662-r [The order of the Government of the Russian Federation of November 17, 2008 No. 1662-r]. Retrieved from: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/94365/>
 42. Rogozhkina, O. E. & Vnukovskaya, T. N. (2014). Perspektivy razvitiya "zelenoy" ekonomiki v Rossii [Prospects of development of "green" economy in Russia]. *JSRP*, 8 (4). Retrieved from: <http://cyberleninka.ru/article/n/perspektivy-razvitiya-zelyonoy-ekonomiki-v-rossii>
 43. Stepanova, S. A. (2012). RIO+20 i modernizatsiya Rossii: obrazovatel'nyy aspekt [RIO+20 and modernization of Russia: educational aspect]. *Vestnik Mezhdunarodnoy akademii nauk. Russkaya sektsiya* [Bulletin of the International academy of Sciences. Russian section], 2, 18–22.
 44. Strategiya "zelenaya" ekonomika [Strategy of "green" economy]. Retrieved from: <http://www.palata.zhkh.kz/?p=750>
 45. Tereshina, M. & Onishenko, M. (2014). "Green" Growth and Problems of Institutional Dynamics. In *Regional Aspects Riga Technical University 55rd International Scientific Conference* (pp. 334–336). Riga: RTU.
 46. Tereshina, M. V. & Degtyareva, I. N. (2012). "Zelenyy rost" i strukturnye sdvigi v regional'noy ekonomike: popytka teoretiko-metodologicheskogo analiza ["Green growth" and structural shifts in regional economy: attempt of the teoretiko-methodological analysis]. *Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya* [Theory and practice of social development], 5, 246–248.
 47. Titov, B. (2013). *Ekologiya kak sekretnoe oruzhie byurokratii* [Ecology as confidential weapon of bureaucracy]. Retrieved from: <http://maxpark.com/user/1604532257/content/2183336>
 48. Tolstykh, P. A. (2005). *Praktika lobbizma v Gosudarstvennoy Dume Federal'nogo Sobraniya Rossiyskoy Federatsii* [Practice of lobbyism in the State Duma of Federal Assembly of Russia]. Moscow.
 49. Towards green growth. A summary for policy makers. (2011). Retrieved from: <http://www.oecd.org/greengrowth/48012345.pdf>
 50. UNEP (2011). Navstrechu "zelenoy" ekonomike: puti k ustoychivomu razvitiyu i iskoreneniyu bednosti — obobshchayushchiy doklad dlya predstaviteley vlastnykh struktur [Towards to "green" economy: ways to a sustainable development and eradication of poverty — the generalizing report for representatives of power structures]. Retrieved from: www.unep.org/greeneconomy

51. Utverzhdena Klimaticheskaya Doktrina RF [The Climatic Doctrine of the Russian Federation is approved]. (2009, 17 December). *Sobytiya* [Events]. Retrieved from: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/6365>
52. V Rossii chislo milliarderov vyroslo vdvoe [In Russia the number of billionaires grew up twice]. (2010, 16 April). *Kommersant.ru*. Retrieved from: <http://www.kommersant.ru/doc/1355370>
53. V.V. Putin, pribyvshiy s rabochey poezdki v Bryansk, prinyal uchastie v mezhhregional'noy konferentsii partii "Edinaya Rossiya" po Strategii razvitiya Tsentral'noy Rossii do 2020 goda [V. V. Putin who arrived with a working trip to Bryansk took part in interregional conference of United Russia party on Strategy of development of the Central Russia till 2020]. (2011, 4 March). *Internet-portal Pravitel'stva Rossiyskoy Federatsii* [Internet portal of the Government of the Russian Federation]. Retrieved from: <http://archive.government.ru/docs/14343/>
54. Yasvin, V. A. (1999). *Istoriya i psikhologiya formirovaniya ekologicheskoy kul'tury* [History and psychology of formation of ecological culture]. Moscow: Nauka.
55. Zakharov V. M. & Bobylev, S. N. (Eds.) (2012). "Zelenaya" ekonomika i modernizatsiya. Ekologo-ekonomicheskie osnovy ustoychivogo razvitiya [Green Economy and Modernization. Economic and Environmental Outlines of Sustainable Development]. *Byulleten' Instituta ustoychivogo razvitiya Obshchestvennoy palaty RF "Na puti k ustoychivomu razvitiyu Rossii"* [Bulletin of the Institute of Sustainable Development of the RF Civic Chamber "Towards a Sustainable Russia"], 60.
56. Zakharov, V. M. (2007). Grazhdanskoe obshchestvo i ekologicheskaya kul'tura rossiyan [Civil society and ecological culture of Russians]. *Ekokul'tura* [Ecoculture]. Retrieved from: http://www.ecoculture.ru/ecolibrary/eco_lib2_02.php
57. Zemtsov, A. A., Makasheva, N. P. & Makasheva, Yu. S. (2009). Innovatsionno-orientirovannaya ekonomika: problemy razvitiya i podderzhki nauchno-obrazovatel'nogo kompleksa [The innovative focused economy: problems of development and support of a scientific and educational complex]. *Vestnik Tomskogo gos. un-ta. Ekonomika* [Bulletin of Tomsk state university. Economy], 3 (7), 71–81.