
Вопросы уголовного, уголовно-исполнительного права и криминологии

Научная специальность

12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право»

УДК 343.9; 343.973

НАПРАВЛЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В ВОПРОСАХ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРЕСТУПНОСТИ В ЛЕСНОЙ СФЕРЕ (НА ПРИМЕРЕ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ)

© Анисимов А. Г. *, Никеров Д. М. **, 2020

* Иркутский институт (филиал) Всероссийского государственного университета юстиции, г. Иркутск, Россия

** Байкальский государственный университет, г. Иркутск, Россия

Рассматриваются проблемы противодействия преступности в лесной сфере, связанные с недостатками государственного управления на федеральном и региональном уровне. В первую очередь, речь идет о принятии конкретных решений в рамках социальной политики в регионе и оптимизации взаимодействия правоохранительных органов, а также субъектов профилактики. Последовательно, с учетом статистических сведений на конкретных примерах авторами обосновываются две ключевых мысли. Первая из них заключается в том, что в регионе длительное время существуют условия, способствующие совершению преступлений в сфере незаконных рубок леса. Так, например, количество деревообрабатывающих предприятий на протяжении длительного периода времени сокращалось вплоть до полной ликвидации, количество же лесозаготовительных, напротив, – увеличилось даже в сравнении с наиболее благополучными периодами существования СССР, на фоне того, что рассмотренные лесозаготовительные районы в целом остаются сегодня депрессивными. Вторая ключевая мысль – о том, что противодействие преступности в лесной отрасли, и в первую очередь незаконным рубкам леса, – это задача не только органов внутренних дел, но и всех субъектов профилактики в лесной сфере, при условии постоянного контроля со стороны государственных органов. Предлагается ряд конкретных решений, направленных на усовершенствование государственного управления в сфере противодействия нелегальному обороту древесины. Среди них следует выделить такие направления, как поддержка «лесных» районов Иркутской области с низким уровнем жизни граждан, пересмотр ответственности должностных лиц территориальных подразделений агентства лесного хозяйства, оптимизация цепочки передачи данных в рамках космического мониторинга за лесными ресурсами, пересмотр вопросов хранения изъятой из незаконного оборота древесины и многое другое.

Ключевые слова: противодействие преступности в лесной сфере, взаимодействие субъектов профилактики, государственная власть и борьба с преступностью в лесной сфере, незаконные рубки леса.

На территории Иркутской области сосредоточено 8,79 млрд кубометров, или более 12 %, запасов лесов Российской Федерации, а доля особо ценных хвойных пород, таких как сосна и кедр, значительна даже в масштабах планеты [1]. Леса, произрастающие на Байкальской природной территории, играют особую роль в сохранении уникальной экологической системы – объекта всемирного природного наследия оз. Байкал.

Рациональное использование лесных богатств региона, их охрана, защита и воспроизводство, а также сохранение средообразующих, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных полезных функций леса –

предмет постоянной заботы лесоводов, лесопромышленников и Правительства Иркутской области.

При этом проблема декриминализации лесной отрасли как одной из ведущих в экономике Иркутской области продолжает оставаться весьма актуальной. Так, в 2018 г. из Иркутской области было экспортировано 13,5 млн кубометров лесоматериалов на общую сумму свыше 1,4 млрд долл. США, при этом, по оценкам экспертов, удельный вес нелегально добытой древесины достигает еще 40 % (около 560 млн долл. США ежегодно) от указанного объема и с каждым годом данная ситуация усугубляется [2].

Детализированные статистические данные по ст. 260 УК РФ с высокой степенью достоверности отражают общее состояние преступности в лесной отрасли. Так, в среднем более 84 % всех зарегистрированных преступлений, связанных с незаконным оборотом леса и лесоматериалов, составляют незаконные рубки леса – ст. 260 УК РФ¹.

Среди общего количества зарегистрированных в Сибирском федеральном округе незаконных рубок в 2018 г. более 40 % (2620) совершены в Иркутской области. На этом фоне в соседнем Красноярском крае ситуация с противодействием преступности в «лесной» сфере при схожем запасе лесных ресурсов обстоит существенно лучше (табл. 1).

С одной стороны, логично предположить, что меньшая эффективность в вопросах противодействия указанному виду преступности – результат недоработок исполнительной власти в лице профильных правоохранительных органов, таких как Министерство внутренних дел, и в частности профильных подразделений – отделов по борьбе с экономическими преступлениями в лесной сфере, однако, как нам кажется, проблема существенно шире и связана с вопросами государственного управления в целом.

Помимо полиции региона, задача по охране лесов так или иначе возложена на следующие государственные органы:

Таблица 1

Сведения о преступлениях, связанных с незаконными рубками (ст. 260 УК РФ), зарегистрированными в Иркутской области и Красноярском крае с 2011 по июнь 2019 г.

| Показатель | Период | | | | | | | | |
|--|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|----------------|
| | 2011 г. | 2012 г. | 2013 г. | 2014 г. | 2015 г. | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. | 6 мес. 2019 г. |
| Иркутская область | | | | | | | | | |
| Зарегистрировано ст. 260 УК РФ | 1959 | 2084 | 2195 | 2604 | 2925 | 3113 | 3267 | 2620 | 1072 |
| Прирост к 2011 г., в % | – | +6,38 | +12 | +33 | +49,3 | +6,4 | +4,94 | –19,8 | – |
| Прирост к предыдущему году, в % | –2,6 | +6,38 | +5,3 | +18,6 | +12,3 | +58,9 | +66,7 | +33,7 | – |
| Направлено в суд всего по ст. 260 УК РФ | 651 | 760 | 749 | 660 | 499 | 523 | 428 | 292 | 117 |
| Удельный вес, в % от числа зарегистрированных | 33,2 | 36,4 | 34,1 | 25,3 | 17 | 16,8 | 13,1 | 11,14 | 10,9 |
| Прирост к 2011 г., в % | – | +16,7 | +15 | +1,4 | –23,3 | +4,8 | –18,1 | –31,7 | – |
| Прирост к предыдущему году, в % | –6,7 | +16,7 | –1,4 | –11,8 | –24,4 | –19,6 | –34,2 | –55,1 | – |
| Сумма установленного материального ущерба по оконченным уголовным делам, млн руб. | 82,07 | 96,5 | 52,1 | 53,3 | 132,5 | 161 | 162 | 141 | 44 |
| Красноярский край | | | | | | | | | |
| Зарегистрировано ст. 260 УК РФ | 777 | 797 | 792 | 709 | 595 | 551 | 576 | 717 | –* |
| Прирост к 2011 г., в % | – | +2,57 | –0,62 | –10,47 | –16 | –7,39 | +4,53 | +24,47 | – |
| Прирост к предыдущему году, в % | – | +2,57 | +1,93 | –8,75 | –23,4 | –29 | –25,8 | –7,72 | – |
| Направлено в суд всего по ст. 260 УК РФ | 356 | 419 | 453 | 382 | 348 | 294 | 226 | 209 | – |
| Удельный вес, в % от числа зарегистрированных | 45,8 | 52,5 | 57,19 | 53,8 | 58,48 | 53,35 | 39,23 | 29,14 | – |
| Прирост к 2011 г., в % | – | +17,69 | +8,1 | –15,6 | –8,9 | –15,5 | –23,1 | –7,52 | – |
| Прирост к предыдущему году, в % | – | +17,69 | +27,24 | +7,3 | –2,24 | –17,4 | –36,5 | –41,29 | – |
| Сумма установленного материального ущерба по оконченным уголовным делам, млн. рублей | 89,1 | 162,7 | 429,7 | 485,5 | 177,5 | 266,2 | – | – | – |

¹ По данным ИЦ ГУ МВД России по Иркутской области и ИЦ ГУ МВД России по Красноярскому краю.

* нет данных.

1. Агентство лесного хозяйства Иркутской области (мониторинг, распорядительные, хозяйственные, природоохранные функции и т. п.).

2. ФГБУ Рослесинфорг «Прибайкаллеспроект» (филиал) (инвентаризация лесов, экспертизы, оценка данных космического мониторинга и т. п.).

3. Территориальные лесхозы Иркутской области (лесозаготовительные, контрольные, природоохранные функции, наличие собственных средств и обширной материально-технической базы и т. п.).

4. Министерство экономического развития Иркутской области (законодательные, исполнительные, хозяйственные и распорядительные функции).

5. Министерство природных ресурсов и экологии Иркутской области (законодательные, исполнительные, хозяйственные и распорядительные функции).

6. Прокуратуру Иркутской области (работа в рамках надзора, в том числе возможность независимого контроля за расследованием конкретных уголовных дел).

7. УФСБ России по Иркутской области (выявление, расследование части уголовных дел, связанных с контрабандой, силовые функции).

8. СУ СК России по Иркутской области (расследование должностных и налоговых преступлений).

9. Федеральную таможенную службу Сибирского таможенного управления (таможенный контроль за вывозом древесины).

10. Территориальное управление Росимущества в Иркутской области (реализация древесины, в том числе изъятой из незаконного оборота; проведение аукционов по продаже древесины).

11. УФССП по Иркутской области и ГУ МЧС России по Иркутской области (возможность ареста изъятого имущества, древесины в рамках исполнения судебных решений).

12. ОГБУ Иркутская база авиационной охраны лесов (оперативный мониторинг и выявление очагов пожара и фактов рубок леса).

Каждый из указанных субъектов осуществляет отдельные функции, связанные с охраной леса. Между тем полноценная охрана лесного фонда и противодействие преступлениям в лесной сфере невозможны без отлаженного взаимодействия и координации деятельности указанных органов.

В рамках взаимодействия и управления указанных органов имеется ряд существенных проблем, создающих условия для «процветания» нелегальной добычи леса в регионе. Рас-

смотрим наиболее значимые из них с нашей точки зрения.

Среди социальных причин, обуславливающих совершение на территории региона незаконных рубок леса, является низкий уровень жизни местного населения на фоне наличия значительных лесных ресурсов и невозможности найти легальную работу (табл. 2).

Таблица 2
Сведения о количестве лесных ресурсов и уровне безработицы в отдельных территориях Иркутской области по официальным данным Иркутскстата и Агентства лесного хозяйства по состоянию на июнь 2019 г.

| № | Территория | Запасы леса, в га | Численность населения | Уровень регистрируемой безработицы, в %* | Удельный вес леса на количество населения в га на 1 жителя |
|---|-------------------|-------------------|-----------------------|--|--|
| 1 | Заларинский район | 603 086 | 27 922 | 1,4 | 21,6 |
| 2 | Куйтунский район | 879 059 | 29 499 | 2,1 | 29,7 |
| 3 | Чунский район | 2 485 794 | 33 977 | 3,2 | 73,2 |
| 4 | Боханский район | 195 642 | 24 975 | 2,1 | 7,8 |
| 5 | Тулунский район | 129 803 | 26 073 | 3,4 | 4,9 |
| 6 | Иркутская область | 71 458 579 | 2 418 348 | 1,2 | 29,5 |

*Интерактивный портал Министерства труда и занятости Иркутской области. Информация о положении на рынке труда в Иркутской области на 1 июня 2019 года. URL: <https://irkzan.ru/Documents/Detail/ace2137a-75b7-4f82-b734-7fc2df7ac8bf/> (дата обращения: 07.12.2019).

Так, например, на территории Чунского района уровень безработицы практически в три раза превышает среднеобластную, при этом объем лесных ресурсов в расчете на одного жителя района также вдвое превышает средний по региону показатель. Как результат, удельный вес зарегистрированных незаконных рубок (ст. 260 УК РФ) на территории указанного района ежегодно больше в 4–5 раз (25–30 % против 4–6 % по Иркутской области в целом).

На фоне высокой безработицы количество предприятий, занимающихся переработкой древесины в «лесных» районах области, сократилось либо увеличивалось несущественно. В качестве примера можно привести Чунский район, где количество таких предприятий сократилось в 17 раз по сравнению с 1995 г. При этом число лесозаготовителей увеличилось

практически во всех районах области, где произрастает лес (табл. 3).

В целом по области количество лесоперерабатывающих предприятий сократилось в 16,8 раза (с 725 до 43), в то время как количество лесозаготовительных, напротив, выросло в 1,14 раза (1550 до 1777).

Решением указанной проблемы должны, на наш взгляд, заниматься министерство природных ресурсов и экологии, агентство лесного хозяйства совместно с министерством экономического развития Иркутской области. Здесь необходим пересмотр стандартов экологии и природопользования на фоне создания условия для постройки современных предприятий лесопереработки.

Таблица 3
Сведения о количестве предприятий в сфере переработки и заготовки леса в 1995 и 2018 гг. в отдельных районах Иркутской области*

| № | Период Территория | Переработка леса | | Заготовка леса | |
|---|----------------------|------------------|---------|----------------|---------|
| | | 1995 г. | 2018 г. | 1995 г. | 2018 г. |
| 1 | Заларинский район | 6 | 0 | 8 | 10 |
| 2 | Куйтунский район | 3 | 3 | 11 | 11 |
| 3 | Чунский район | 17 | 1 | 38 | 97 |
| 4 | Осинский район | 0 | 2 | 4 | 26 |
| 5 | Боханский район | 0 | 0 | 5 | 9 |
| 6 | Тулунский район | 0 | 0 | 13 | 4 |
| 7 | Иркутская область | 725 | 43 | 1550 | 1777 |

* По данным Агентства лесного хозяйства Иркутской области.

Другой проблемой являются сложности доказывания должностных преступлений. Так, одной из ключевых проблем является невозможность вменения ненадлежащего исполнения должностными лицами территориальных отделов Агентства лесного хозяйства (далее – АЛХ) своих обязанностей, в действиях (бездействии) которых усматриваются признаки преступления, предусмотренного ст. 293 УК РФ («Халатность»). Ключевой проблемой здесь является отсутствие прямого указания в должностных регламентах руководителей государственных органов обязанностей по охране и защите лесного фонда. Между тем такая обязанность прямо вытекает из сущности деятельности АЛХ в соответствии с положением о министерстве лесного комплекса Иркутской области. Данная ситуация является крайне коррупциогенной и требует вмешательства со стороны Правительства Иркутской области в части изменения действующего регионального законодательства.

Необходимо внесение изменений в положение об Агентстве лесного хозяйства в части вменения в должностные обязанности специалистов территориальных отделов Агентства

лесного хозяйства ответственности за непринятие должных мер к обеспечению контроля за закрепленными участками лесных насаждений.

Третьей проблемой является взаимодействие субъектов, выявляющих незаконные рубки по результатам космической съемки леса.

Ключевая проблема – интервал времени с момента выявления факта незаконной рубки до момента поступления материалов в ОВД. Так, срок, прошедший от фактической фиксации техническими средствами до возбуждения уголовного дела, колеблется от 11 до 28 месяцев!

Следствием указанного обстоятельства является то, что из всего массива уголовных дел данной категории в 2019 г. раскрыто лишь 1 преступление. При этом только с начала текущего года поступило 187 заявлений по космониторингу (в том числе 107 за 2017 г.). При этом лица установлены только по 1 уголовному делу.

Указанная ситуация возникает в силу неэффективного взаимодействия субъектов контроля. Так, в соответствии с требованиями Лесного кодекса РФ необходимо ежегодно осуществлять инвентаризацию лесного фонда.

Для данной цели Рослесхоз (федеральная организация) проводит конкурс и заказывает спутниковые снимки у различных компаний (2 иностранные и 1 российская), после чего направляет техническое задание в центральный офис Рослесинфорга, откуда информация направляется в территориальное представительство (ФГБУ Рослесинфорг «Прибайкаллеспроект» (филиал)), где происходит непосредственный анализ и выявление фактов незаконной лесозаготовки. Результаты на данном этапе формируются спустя 2–3 месяца с момента съемки. Далее данные отправляются обратно по инстанциям (в Рослесхоз), затем в региональное, а позднее в территориальные представительства АЛХ. Завершающим звеном в этой цепочке спустя 1–1,5 года являются территориальные ОВД.

Упрощение данной процедуры предоставило бы органам внутренних дел возможность работать по преступлению на более раннем этапе и повысило бы вероятность обнаружения не только исполнителей, но и организаторов в кратчайшие сроки.

При наличии специализированного соглашения с ФГБУ Рослесинфорг «Прибайкаллеспроект» (филиал) в г. Иркутске могла бы появиться возможность получения указанных материалов в более ранние сроки (2–3 месяца с момента съемки), что значительно бы повысило эффективность работы правоохранительных органов.

Наконец, четвертой существенной проблемой является контроль за местами сбыта незаконно заготовленной древесины. Так, на сегод-

няшний день в Иркутской области официально действует 418 железнодорожных тупиков, где осуществляются отгрузка и реализация древесины. При этом, по оперативной информации ГУ МВД, существует еще порядка 78 указанных мест. Таким образом, по оценочным данным, на территории региона осуществляют свою деятельность свыше 500 таких мест. Древесина, уже поступившая в места приема и отгрузки, в дальнейшем не требует документов, подтверждающих законность ее происхождения. Такая «схема» сбыта фактически провоцирует местное население к совершению незаконных рубок.

На этом фоне, например, в Красноярском крае лишь 24 подобных пункта, каждый из которых находится под контролем правоохранительных и природоохранных органов. Решением указанной проблемы могла бы стать тщательная проработка совместного плана проверочных мероприятий в рамках координационного совещания правоохранительных органов региона, в первую очередь таких, как Федеральная таможенная служба Сибирского таможенного управления, прокуратура и УФСБ России по Иркутской области.

Смежной проблемой является хранение древесины, изъятой из незаконного оборота. Суть ее заключается в том, что организация фактического хранения древесины до решения суда ложится на плечи полиции региона во взаимодействии (часто формальном) с судебными приставами и территориальным управлением Росимущества в Иркутской области. Непосредственная организация хранения становится задачей территориальных ОВД, которые по объективным причинам не имеют достаточных ресурсов для надлежащего обеспечения такого хранения и обращаются к подрядчикам. Как результат, выявление новых преступлений в лесной сфере означает изъятие большего объема леса и появление новых проблем, связанных с его хранением. Что не способствует правоохранительной практике.

Одним из решений указанной проблемы видится передача полномочий по хранению изъятой незаконно заготовленной древесины органам местного самоуправления, либо территориальным представительствам АЛХ или иным государственными органами.

Перечисленные проблемы – лишь часть большого комплекса, связанного с недостатками государственного управления в лесной сфере, в том или ином виде они актуальны и для многих других «лесных» регионов России. К сожалению, несмотря на очевидную необхо-

димость, не существует простого рецепта их решения. Существенно улучшить ситуацию в состоянии лишь постоянная комплексная и систематическая работа всех ключевых субъектов профилактики при поддержке государственной власти на федеральном и региональном уровнях. □

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Алексеева М. В лесах Иркутской области сосредоточена восьмая часть запасов российской древесины // ЛесПромИнформ. 2016. № 1 (115). С. 57–63.
2. Белозерцев С. М. Отдельные меры по борьбе с криминальным лесным рынком: новые подходы и старые проблемы (на примере Иркутской области) // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2015. № 1 (72). С. 31–36.

REFERENCES

1. Alekseeva M. V lesah Irkutskoj oblasti sosredotochena vosmaja chast zapasov rossijskoj drevesiny. *Lesprominform zhurnal professionalov LPK*, 2016, no. 1 (115), pp. 57-63. (in Russian)
2. Belozercev S.M. Otdelnye меры по борбе s kriminal'nym lesnym rynkom: novye podhody i starye problemy (na primere Irkutskoj oblasti). *Vestnik Vostochno-Sibirskogo instituta MVD Rossii*, 2015, no 1 (72), pp. 31-36. (in Russian)

Directions for Improving Public Administration in Matters of Combating Crime in the “Forest” Sphere (on Irkutsk Oblast Example)

© Anisimov A. G., Nikerov D. M., 2020

The article discusses the problems of combating crime in the forest sector, associated with deficiencies in public administration at the federal and regional levels. First of all, it is about making concrete decisions within the framework of social policy in the region and optimizing the interaction of law enforcement agencies, as well as subjects of prevention. Consistently, taking into account statistical information on specific examples, the authors substantiate two key thoughts. The first of them is that in the region for a long time there are conditions conducive to the commission of crimes in the field of illegal logging. For example, the number of woodworking enterprises over a long period of time was reduced until complete liquidation, while the number of logging enterprises, on the contrary, increased even in comparison with the most prosperous periods of the existence of the USSR, against the background of the fact that the considered logging regions as a whole remain depressed today. The second key idea is that combating crime in the forest industry and, above all, illegal logging is the task not only of the internal affairs agencies, but also of all forest prevention entities, subject to constant monitoring by state bodies. A number of specific solutions are proposed aimed at improving public administration in the field of combating illegal wood circulation. Among them, we should highlight such areas as support for “forest” areas of the Irkutsk region with a low standard of living for citizens, reviewing the responsibility of officials of the territorial divisions of the forestry agency, optimizing the data transfer chain as part of space monitoring of forest resources, reviewing storage issues removed from illegal circulation wood and more.

Key words: countering crime in the forest sector; interaction of subjects of prevention; state power and the fight against crime in the forest sector; illegal logging.