



Результаты опроса «Уровень эффективности ЕГАИС по древесине и перспективы ее совершенствования»

Е. Попова, WWF России; А. Воропаев, GFTN России;
Дж. Симеон, WWF США; Н. Шматков, WWF России

31 декабря 2014 года начал работу интернет-портал Единой государственной автоматизированной информационной системы (ЕГАИС) «Учет древесины и сделок с ней», созданный в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2013 года № 415-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее — закон) и с подзаконными актами к нему. Цель ЕГАИС — повышение прозрачности хозяйственной деятельности в лесном секторе, выявление древесины неизвестного происхождения и, как следствие, незаконных рубок, обеспечение декриминализации сектора.

WWF России считает проблему незаконной заготовки древесины одной из наиболее острых в современном лесном хозяйстве и заинтересован в наличии действенного механизма выявления незаконных рубок.

Чтобы оценить мнение всех групп пользователей об эффективности ЕГАИС и выявить возможные перспективы для ее совершенствования WWF России организовал опрос заинтересованных сторон (<https://ru.surveymonkey.com/r/QGGCPPG>).

Вопросы разработаны экспертами WWF России и подобраны таким образом, чтобы оценить основные аспекты функционирования закона и сопутствующей ЕГАИС, в частности их эффективность и удобство применения, а также собрать предложения респондентов по мерам повышения эффективности выявления, предотвращения незаконных рубок и противодействия торговле незаконно заготовленной древесиной.

Для обеспечения широкого распространения информации о проведении опроса организована рассылка 150 адресатам, среди которых были представители лесных компаний, органов управления лесами, НПО и др. Анонс об опросе также размещен на лесном форуме Гринпис России (<http://www.forestforum.ru/viewtopic.php?f=9&t=19875>). Результаты были представлены участникам «круглого стола» на тему «Совершенствование контроля над оборотом лесопроductии в России. Российский и международный опыт обеспечения легальности», который состоялся 6-7 октября 2016 года в Санкт-Петербурге (<http://www.wwf.ru/resources/news/article/14616>).

На 1 ноября 2016 года в опросе участвовали 178 респондентов, большинство из них представляли компании лесного сектора и органы государственной власти и управления — соответственно 43 и 37 % (рис. 1).

Подавляющее большинство респондентов активно использует ЕГАИС для своей работы (рис. 2): как минимум раз в неделю или чаще (53 %). Авторизованными пользователями являются $\frac{3}{4}$ респондентов (рис. 3).

В опросе приняли участие респонденты из 53 регионов России. По количеству респондентов лидирует Ленинградская область, на втором месте Республика Коми (рис. 4). Из этих субъектов получены ответы соответственно от 17 и 13 представителей.

В вопросе о легкости использования ЕГАИС мнения респондентов разделились (рис. 5). Большинство (половина)



Рис. 1. Распределение респондентов по роду деятельности, %



Рис. 2. Распределение ответов на вопрос «Пользуетесь ли Вы ЕГАИС для своей работы?», %

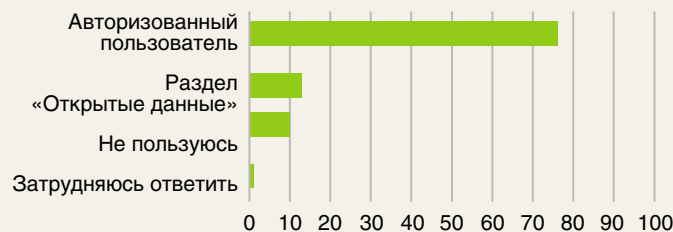


Рис. 3. Распределение ответов на вопрос «Каким разделом ЕГАИС Вы пользуетесь?», %

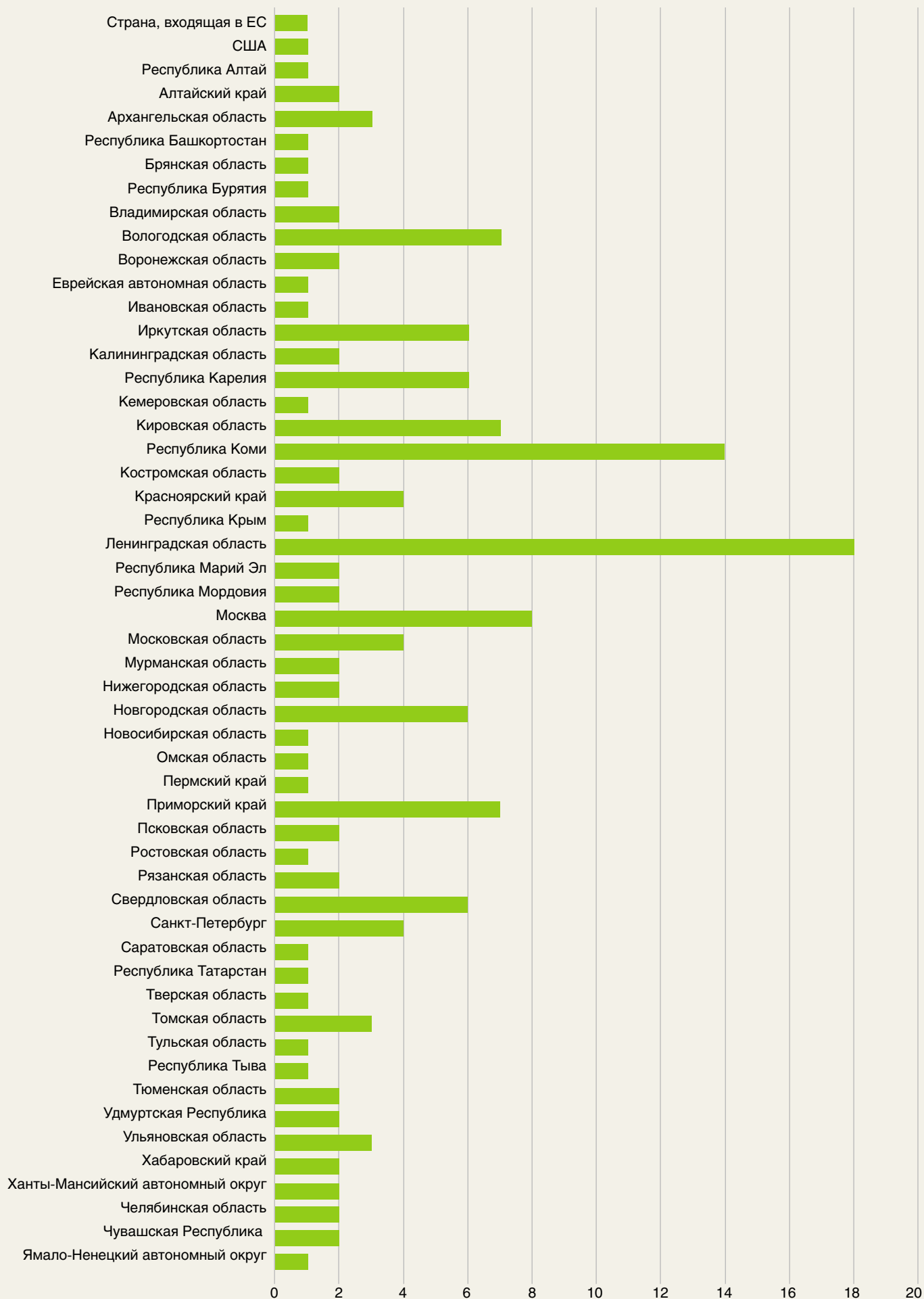


Рис. 4. Географическое распределение респондентов, %



опрошенных оценивает ее удовлетворительно, при этом отмечая недостаток функционала.

29 респондентов дополнили свои ответы комментариями со следующими основными рекомендациями по улучшению работы ЕГАИС:

- разработать детальную инструкцию по заполнению формы;
- обеспечить возможность настраивать систему под себя (выбор отображаемых столбцов во вкладках, очередность вкладок и т. п.);
- в разделе «Сделки с древесиной» сделать отдельные вкладки сделок с продажей древесины и сделок с покупкой, а также чтобы сделки, удаленные или уже недействительные (закончился срок действия), отражались в отдельной вкладке;
- усовершенствовать систему поиска (некорректно срабатывает, а поиск по наименованию предприятия вообще не работает);
- добавить информацию об актуальности договора аренды;
- стандартизировать ввод названия компании (сейчас могут приводиться в разных вариантах, поэтому нужно проверять по ИНН);
- ввести гиперссылки на конкретные компании (когда при поиске по сделкам с древесиной выводится поставщик и покупатель);
- удалить информацию о купле-продаже древесины для собственных нужд, которая загромождает систему;
- для повышения контроля за легальностью происхождения древесины при совершении сделок система должна автоматически отслеживать случаи, когда лесопользователь пытается продать больше, чем заготовил, и информировать его и оператора системы;
- добавить возможность использования функционала ЕГАИС для отслеживания всех цепочек поставок от разрешительных документов (с объемами, породами и сроком действия) через всех субпоставщиков по цепочке (с объемами, породами и сроком действия) до получения древесины на предприятии, оптимальный вариант — автоматическое выстраивание блок-схем по конкретным цепочкам;
- обеспечить привязку системы к межведомственному взаимодействию (базам данных налоговой службы и т. д.).

Участники опроса отметили, что система работает медленно, для устранения ошибок требуется обращение к разработчикам, а это в значительной степени усложняет работу и отнимает много времени. Кроме того, часть информации, вносимой в ЕГАИС, дублируется в других информационных системах (АИС ГЛР, АРМ, ОИП), в то время как при разработке ЕГАИС Рослесхозом было заявлено о том, что информацию необходимо вносить только в ЕГАИС. Необходимость дублировать информацию также отнимает много времени.

Считают ЕГАИС неэффективной $\frac{3}{4}$ респондентов (рис. 6). Свои ответы 25 респондентов дополнили следующими основными комментариями:

- отсутствует должный контроль за корректностью и достоверностью данных, вводимых участниками сделок, так как система не связана с бухгалтерским учетом и учетом материальных ценностей;
- многие случаи незаконных рубок совершаются гражданами, в то время как требования закона о сопроводительном документе на физических лиц не распространяются;
- отсутствует возможность (доступ к сети Интернет) и мотивация проверки достоверности информации в сопроводительном документе на значительной территории лесного фонда и дорогах общего пользования;
- физически невозможно проконтролировать имеющимися силами слишком большие объемы информации о движении древесины для проверки всей цепочки поставок;
- отсутствует механизм отслеживания движения древесины, заготовленной по конкретным разрешительным до-

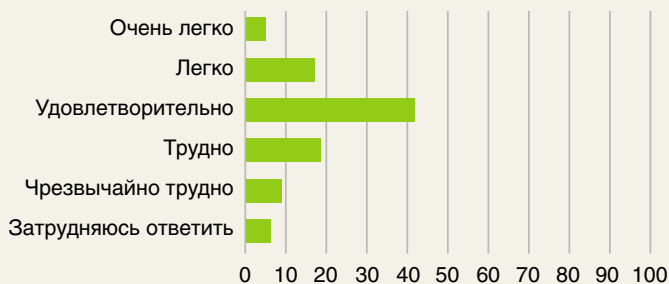


Рис. 5. Распределение ответов на вопрос «По 5-балльной шкале как Вы оцениваете легкость использования ЕГАИС?», %

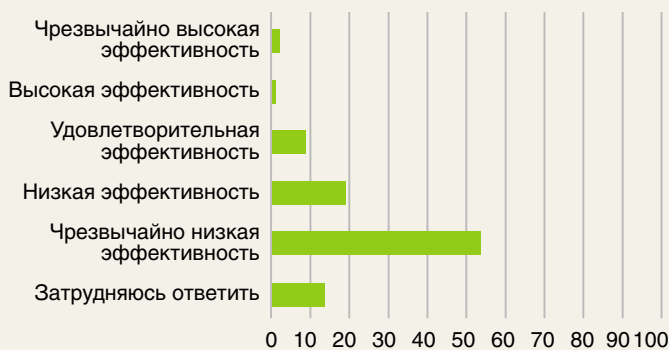


Рис. 6. Распределение ответов на вопрос «По 5-балльной шкале как Вы оцениваете ее общую эффективность по выявлению, предотвращению незаконных рубок и противодействию торговле незаконно заготовленной древесиной?», %

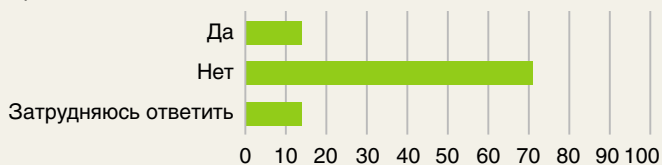


Рис. 7. Распределение ответов на вопрос «Считаете ли Вы действующие транспортные документы, введенные Федеральным законом от 28 декабря 2013 года № 415-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», эффективным средством для предотвращения незаконных рубок и противодействия торговле незаконно заготовленной древесиной?», %

кументам (объемы и породы), по всем цепочкам (договоры купли-продажи);

- незаконно заготовленная древесина вывозится в виде пиломатериалов, которые не отслеживаются;
- контроль объема, качества и эффективности использования заготовленной древесины обязано осуществлять Министерство финансов Российской Федерации, нести ответственность за качество учета древесины на корню должен Рослесхоз.

Большинство респондентов также считают неэффективным средством для предотвращения незаконных рубок и оборота незаконно заготовленной древесины введенные законные транспортные документы (рис. 7).

По мнению респондентов, причинами неэффективности являются:

- защищенность документа (не требует подписи и печати, поэтому может быть легко подделан), это должен быть финансовый документ (связанный с бухгалтерской отчетностью) с обязательным сроком хранения не менее 3 лет как минимум в трех местах — у отправителя, перевозчика, получателя, ответственность перевозчика за сохранность документов должна быть формализована и ужесточена, он



должен нести ответственность за достоверность сведений о месте погрузки и разгрузки древесины;

- отсутствие требований в законе о сопроводительном документе для физических лиц, в то время как значительный объем нелегально заготовленной древесины приходится на обычных граждан;
- отсутствие возможности (доступа к сети Интернет) проверки достоверности информации в сопроводительном документе на значительной территории лесного фонда и дорогах общего пользования;
- отсутствие информации в сопроводительном документе о владельце разрешительного документа на заготовку древесины, что затрудняет отслеживание ее движения от субпоставщиков по цепочкам поставок.

На вопрос о маркировке ценных пород половина респондентов затруднилась ответить, обосновав в комментариях, что не работает с ценными породами древесины. Большинство из оставшихся респондентов считают систему неэффективной (рис. 8).

Респонденты считают, что наиболее эффективным инструментом для предотвращения незаконных рубок и противодействия торговле незаконно заготовленной древесиной является укрепление наземной лесной охраны (рис. 9).

Респонденты также считают, что нужно упорядочить и документировать процедуры и погрешности при операциях: таксация древесины, отводимой в рубку; учет круглых лесоматериалов на стадиях заготовки, транспортировки, при хранении на складах, переработке или экспорте.

Дополнительные комментарии:

- необходим выборочный независимый контроль за заготовкой и вывозкой древесины в каждом регионе и административном районе, где существуют очевидные проблемы с незаконными рубками, путем создания и оснащения мобильных групп и специальных подразделений в составе МВД России, которые будут специально заниматься выявлением и противодействием ОПГ, занимающихся незаконными рубками, выявлением фактов коррупции в связи с незаконными рубками в органах власти (включая само это ведомство);
- необходимо возродить институт государственной лесной охраны и централизовать полномочия в области лесных отношений;
- необходимо ввести запрет на продажу древесины на корню на лесосеке, а продавать только с нижних складов, причем с обязательной отметкой, какой нижний склад отгрузил покупателю (желательно, чтобы отметка была на самой древесине, например в виде QR кода, сложно подделываемый и индивидуальный для каждой партии бревен);
- нужно упорядочить и документировать процедуры и погрешности при таких операциях, как таксация древесины, отводимой в рубку, учет круглых лесоматериалов на стадиях заготовки, транспортировки, при хранении на складах, переработке или экспорте;
- конфисковывать и уничтожать всю лесозаготовительную и транспортную технику нелегальных лесозаготовителей при их обнаружении;
- привлекать виновных в незаконной рубке лиц к реальной уголовной ответственности (по статистике Судебного департамента более половины всех наказаний назначаются в виде условного лишения свободы, особенно по частям 2 и 3 статьи 260 УК РФ).

Мало респондентов считает эффективной работу контролирующих и надзорных органов при проведении мероприятий по проверке сопроводительных документов (рис. 10).

По мнению респондентов причины неэффективности следующие:

- формальный подход к проверке документов (оценивается только его наличие);

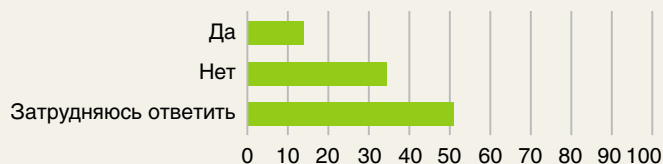


Рис. 8. Распределение ответов на вопрос «Считаете ли Вы действующую систему маркировки ценных пород, введенную в действие законом, эффективной для предотвращения незаконных рубок и противодействия торговле незаконно заготовленной древесиной?», %

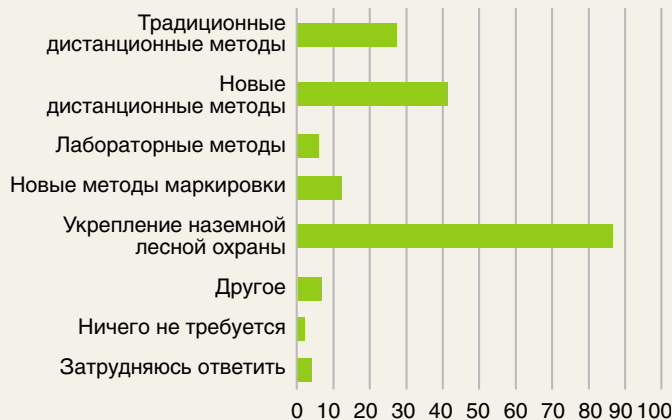


Рис. 9. Распределение ответов на вопрос «Какие дополнительные инструменты необходимо укрепить или создать для повышения эффективности выявления, предотвращения незаконных рубок и противодействия торговле незаконно заготовленной древесиной?», %



Рис. 10. Распределение ответов на вопрос «По 5-балльной шкале как Вы оцениваете работу контролирующих и надзорных органов при проведении мероприятий по проверке сопроводительных документов?», %

- коррумпированность правоохранительных органов;
- недостаточная численность проверяющих.

Таким образом, очевидно, что представители лесного сектора не считают внедренные Федеральный закон от 28 декабря 2013 года № 415-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» и сопутствующую ЕГАИС эффективными инструментами борьбы с нелегальной заготовкой и оборотом древесины. И закон, и система требуют доработки.

Результаты опроса переданы разработчику системы ЕГАИС — ФБУ «Рослесинфорг» с целью учета пожеланий пользователей для совершенствования системы.

