

ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ  
УПРАВЛЕНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ПРОИЗВОДСТВЕННОЙ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ТРУДОВОЙ АДАПТАЦИИ ОСУЖДЕННЫХ  
АКАДЕМИЯ ПРАВА И УПРАВЛЕНИЯ

**Обеспечение экологической безопасности учреждений УИС**

*Методические рекомендации*

Рязань 2015

*Авторский коллектив:*

Т. Г. Цуканова – начальник кафедры экономической теории, географии и экологии Академии ФСИН России, полковник внутренней службы, канд. географ. наук, доцент.;

Л. В. Павлова – начальник кафедры административного и финансового права Академии ФСИН России, полковник внутренней службы, канд. юридич. наук, доцент.;

М. Н. Мишнин – доцент кафедры экономической теории, географии и экологии Академии ФСИН России, подполковник внутренней службы, канд. географ. наук, доцент.

*Рецензенты:*

А. В. Киселев, начальник отдела охраны, нормирования труда, экологии и качества продукции ФКУ ЦНТЛ ФСИН России, полковник внутренней службы;

Е. С. Иванов, доктор сельскохозяйственных наук, профессор (Рязанский государственный университета имени С.А. Есенина).

*Аннотация*

В методических рекомендациях дается общий обзор природоохранной деятельности учреждений УИС за последние годы. Анализируются проблемы загрязнения атмосферного воздуха от стационарных и передвижных источников, рассматриваются вопросы сброса сточных вод, утилизации и захоронения отходов производства и бытовых отходов.

Даются практические рекомендации, направленные на снижение негативного воздействия учреждений УИС на природную среду: по сокращению выбросов и сбросов загрязняющих веществ, сокращению твердых бытовых и производственных отходов. Затрагиваются вопросы снижения платежей учреждений УИС за пользование природными ресурсами и загрязнение окружающей среды.

## Содержание

Введение.....	4
Глава 1. Природоохранная деятельность в исправительных учреждениях ФСИН России.....	5
1.1 Влияние производственно-хозяйственной деятельности учреждений УИС на качество окружающей среды.....	5
1.2 Нормативные и качественные показатели состояния окружающей среды.....	16
1.3 Система государственного управления в области обеспечения экологической безопасности.....	21
Глава 2. Правовые основы охраны окружающей среды в уголовно- исполнительной системе Российской Федерации.....	26
2.1. Нормативно-правовое регулирование объектов охраны окружающей среды.....	26
2.2. Особенности правового обеспечения лесопользования учреждениями УИС с особыми условиями хозяйственной деятельности.....	32
Глава 3. Финансово-экономический механизм обеспечения экологической безопасности.....	41
3.1 Экологические платежи учреждений УИС. Освобождение учреждений УИС от экологических платежей за нормативные сбросы и выбросы загрязняющих веществ.....	41
3.2 Оформление статистической отчетности по вопросам охраны окружающей среды .....	48
Заключение.....	54
Литература.....	56

## **Введение**

На экологическую ситуацию в России определенное отрицательное воздействие оказывают учреждения УИС. Располагая многопрофильным технологическим оборудованием, предприятия УИС производят продукцию машиностроения, дерево и металлообработки, швейную и другую продукцию.

Производственно-хозяйственная деятельность учреждений УИС связана с потреблением разнообразных ресурсов и образованием большого количества веществ, приводящих к загрязнению атмосферы, природных водных объектов, накоплению отходов, изменению естественных ландшафтов и способствующих возникновению проблемы экологической безопасности.

В решении проблемы охраны окружающей среды важная роль отводится экологическому мониторингу и контролю. В территориальных органах экологический мониторинг и контроль выполняется инспекциями по охране окружающей среды, в работе которых существуют определенные трудности. Серьезной проблемой является недостаток квалифицированных кадров. Исполнение обязанностей сотрудника инспекций по охране окружающей среды часто поручается сотрудникам других служб, отсюда плохая организация природоохранной деятельности отдельных учреждений УИС, отсутствие необходимого контроля за работой очистного оборудования, несвоевременная разработка природоохранной документации, что влечет за собой увеличение экологических платежей и штрафных санкций.

## **Глава 1. Природоохранная деятельность в исправительных учреждениях ФСИН России.**

### **1.1 Влияние производственно-хозяйственной деятельности учреждений УИС на качество окружающей среды**

Производственный комплекс УИС включает 313 федеральных государственных унитарных предприятий, 505 центров трудовой адаптации осужденных, 37 лечебно-производственных и 40 учебно-производственных трудовых мастерских. Номенклатура выпускаемой продукции превышает 100 тыс. наименований. Располагая многопрофильным технологическим оборудованием предприятия УИС производят продукцию машиностроения, металлообработки, деревообработки, а также швейную продукцию.

Основными направлениями деятельности предприятий исправительных учреждений продолжают оставаться машиностроение и металлообработка. Процесс изготовления продукции машиностроения включает следующие стадии: заготовительную, обрабатывающую, сборочную. В ходе заготовительной стадии из сырья и материалов получают необходимые заготовки. К цехам заготовительной стадии машиностроительного производства относятся литейные, кузнечные, прессовые, заготовительные. Обрабатывающая стадия включает в себя механическую обработку, термообработку, покраску, гальваническое покрытие и др. В состав цехов обрабатывающей стадии входят механообрабатывающие, термические, цеха защитных и декоративных покрытий (гальванические и покрасочные). Заключительной стадией производственного процесса является сборка узлов и готовых изделий.

В структуре производственного комплекса УИС важное значение имеет лесная и деревообрабатывающая промышленность. В состав УИС входят 108 подразделений, являющихся в настоящее время единственными государственными организациями, которые занимаются многоцелевым использованием лесосырьевых ресурсов, а именно заготовкой, переработкой

и производством продукции из древесины. Основой лесопромышленного комплекса УИС являются предприятия, специализирующиеся на заготовке, вывозе, первичной обработке и частичной переработке круглых лесоматериалов и отходов лесозаготовок. Территориально они расположены в Архангельской, Кировской, Пермском крае, Свердловской, Кемеровской, Иркутской областях, Республике Коми, Красноярском крае.

Швейные предприятия исправительных учреждений, как правило, размещаются в женских колониях. Как и предприятия других отраслей швейные имеют определенную производственную структуру.

Производственно-хозяйственная деятельность учреждений УИС оказывает определенное отрицательное влияние на экологическую ситуацию в России. Из всех форм деградации природной среды в России наиболее опасной в настоящее время остается загрязненность атмосферы вредными веществами, оказывающими неблагоприятное воздействие на здоровье людей и состояние экосистем. Наибольший вклад в уровень загрязнения воздуха в районах дислокации учреждений УИС вносят котельные, работающие на твердом топливе при отсутствии золоулавливающих устройств. Данные об эффективности улавливания выбросов загрязняющих веществ, показывают, что главным образом улавливаются твердые загрязняющие вещества (36,2 %), а улавливание жидких и газообразных веществ в учреждениях УИС остается на очень низком уровне.

Основными источниками выбросов загрязняющих веществ в атмосферу являются коммунальные и производственные котельные, литейные, деревообрабатывающие, металлообрабатывающие, швейные и обувные производства.

В 2014 году фактический выброс загрязняющих веществ в атмосферу составил 39,892 тыс. т, что на 3,8 % ниже предыдущего года (41,479 тыс. т). Наибольший объем выбросов приходится на основные загрязняющие вещества: оксид углерода – 19,518 тыс. т/год (48,93 %), твердые вещества –

11,974 тыс. т/год (30,02 %), сернистый ангидрид - 4,553 тыс. т/год (11,41 %) и диоксиды азота – 2,020 тыс. т/год (5,06 %).

Разрешенный выброс загрязняющих веществ для учреждений УИС в 2014 году установлен в количестве 46,617 тыс. тонн. При этом фактический выброс составил 85,6 % от разрешенного.

Динамика количества выбросов загрязняющих веществ в атмосферу в разрезе пяти последних лет представлена на рис. 1.1.

Разрешение на выброс загрязняющих веществ в атмосферу отсутствовало во всех учреждениях 2-х территориальных органов ФСИН России:

1. г. С.- Петербург и Ленинградская область;
2. Сахалинская область.

Нормативы выбросов загрязняющих веществ в атмосферу не установлены в части учреждений ГУФСИН (УФСИН) России по республикам Коми, Татарстан, Иркутской, Кемеровской, Московской и Свердловской областям.

Денежные средства, направленные в 2014 году из федерального бюджета по предметной статье 226 «Прочие работы, услуги» в учреждения территориальных органов ФСИН России, освоены в полном объеме. Учреждения УИС провели инвентаризацию источников выбросов загрязняющих веществ в атмосферу, разработку и согласование проектов нормативов ПДВ, инструментальные замеры по определению эффективности газо-пылеулавливающих установок и оборудования, осуществили лабораторно-аналитический контроль за соблюдением нормативов ПДВ.

Наибольший вклад в фактические выбросы загрязняющих веществ в атмосферу от стационарных источников вносят учреждения следующих территориальных органов ФСИН России (тыс. т/год):

1. Красноярский край - 3,448;
2. Иркутская область - 2,885;

3. Кемеровская область	- 2,537;
4. Новосибирская область	- 2,116;
5. Алтайский край	- 1,940;
6. Пермский край	- 1,853;
7. Свердловская область	- 1,666;
8. Республика Коми	- 1,233;
9. Республика Бурятия	- 1,179;
10. Приморский край	- 1,119.

В учреждениях УИС улавливается 5,548 тыс. т/год загрязняющих веществ, из них утилизировано 2,863 тыс. т/год. Эффективность улавливания выбросов (всего) загрязняющих веществ за 2014 год составила 12,21 %.

Твердых загрязняющих веществ улавливается 5,184 тыс. т/год. Эффективность улавливания выбросов (твердых) загрязняющих веществ за 2014 год составила 30,21 %. Улов газообразных загрязняющих веществ остается на очень низком уровне - 1,29 %.

Наиболее высокий процент улавливания выбросов (всего) загрязняющих веществ, поступающих в атмосферу, отмечен в учреждениях ГУФСИН (УФСИН) России по Республике Карелия (42,2%), Ульяновской (46,1 %), Челябинской (58,6 %) областям.

Наиболее высокий процент улавливания выбросов (твердых) загрязняющих веществ, поступающих в атмосферу, отмечен в учреждениях ГУФСИН (УФСИН) России по республикам Бурятия (77,5 %), Карелия (75,5 %), Марий Эл (78,9%), Алтайскому краю (79,6%), Пензенской (92,8%), Самарской (87,7%) областям.

В 2014 году выполнены в учреждениях УИС следующие мероприятия, внедрение которых привело к снижению выбросов загрязняющих веществ в атмосферу:

перевод учреждения на теплоснабжение от сторонней организации:  
Ивановская область (ИК-10),

Мурманская область (ИК-17);

перевод котельной учреждения с мазута на газ:

Ярославская область (ИК-12);

ремонт и замена котельного оборудования:

1. Республика Тыва (ИК-1, ЛИУ-2),
2. Кемеровская область (ИК-35),
3. Магаданская область (КП-2),
4. Ярославская область (ИК-3).

Так же снижение выбросов загрязняющих веществ в атмосферу произошло за счет:

сокращения расхода топлива в учреждениях ГУФСИН (УФСИН) России по Красноярскому, Приморскому краям, Амурской, Иркутской, Нижегородской, Новосибирской, Вологодской областям,

ликвидации учреждений, непосредственно подчиненных ГУФСИН России по Пермскому краю (ИК-30), Свердловской области (КП-48).

Основные показатели, характеризующие природоохранную деятельность учреждений УИС в части охраны атмосферного воздуха.

Крайне неблагоприятным в нашей стране, как уже отмечалось выше, остается положение с качеством воды поверхностных водных объектов, особенно малых рек.

Общий объем забранной воды учреждениями УИС за 2014 год составил 59331,439 тыс. куб.м, что на 6,5% ниже, чем в предыдущем 2013 году (63208,875 тыс. куб.м).

Количество забранной, но не использованной воды (транзитные воды, включая сточные воды, полученные от других организаций, а также ливневые воды отчитывающегося учреждения) в отчетном году составило 1292,031 тыс. куб.м.

Общий объем использованной воды учреждениями УИС за 2014 год составил 58039,408 тыс. куб.м. Основное потребление воды – 87,25% (50636,247 тыс. куб.м) от общего объема водопотребления приходится на хозяйственные и бытовые нужды и лишь 11,79% (6845,746 тыс. куб.м) – на производственные.

Экономия свежей воды в производстве за счет оборотного или повторного водоснабжения в 2014 году составила 20,28%. Это выше, чем в прошлом году (17,13%).

Общий объем сброса сточных вод от учреждений УИС за 2014 год составил 53341,933 тыс. куб.м, из них:

в системы канализации (городскую, поселковую, заводскую и др.) – 40503,612 тыс. куб.м (75,93%);

в выгреба и на рельеф местности – 7846,674 тыс. куб.м (14,71%);

в поверхностные водные объекты – 4991,647 тыс. куб.м (9,36%).

Объем сброса сточных вод в поверхностные водоемы за 2014 год по уровню загрязненности составил:

нормативно очищенных (прошедших очистку на очистных сооружениях до нормативных показателей) – 957,359 тыс. куб.м;

недостаточно очищенных (имеющих низкую степень очистки на существующих очистных сооружениях) – 2933,789 тыс. куб.м;

загрязненных (без очистки) – 1017,119 тыс. куб.м;

нормативно чистых (допустимых к сбросу без очистки) – 83,380 тыс. куб.м.

Наибольшее количество сточных вод без очистки, сброшено в поверхностные водные объекты в следующих территориальных органах ФСИН России (тыс. куб.м./год):

1. Хабаровский край - 269,800;
2. Тульская область - 165,840;
3. Пермский край - 162,000;
4. г. Санкт-Петербург и Лен. область - 81,400.

Наибольшее количество недостаточно очищенных сточных вод сброшено в поверхностные водные объекты в следующих территориальных органах ФСИН России (тыс. куб.м./год):

1. Смоленская область - 395,460;
2. Нижегородская область - 359,100;
3. Псковская область - 330,562;
4. Рязанская область - 261,300;
5. Республика Карелия - 234,922;
6. Владимирская область - 233,320.

В отчетном году произошла смена приемника сточных вод в ИК-6 УФСИН России по Смоленской области со сброса сточных вод в поверхностный водный объект (р. Остер) на сброс сточных вод в канализацию в соответствии с государственным контрактом №103А от 12.02.2014 года, заключенным с МУП «Водопроводно-канализационное хозяйство».

Изменение категории сточных вод с «недостаточно очищенных» на «нормативно очищенные» в отчетном году произошло:

в ЛИУ-2 УФСИН России по Еврейской автономной области в связи с вводом в эксплуатацию реконструируемых сооружений биологической очистки сточных вод;

в ИК-7 УФСИН России по Саратовской области и ИК-29 УФСИН России по Приморскому краю в связи с проведенными профилактическими мероприятиями на очистных сооружениях учреждений.

Мощность очистных сооружений, после которых сточная вода сбрасывается в водные объекты, составляет 8584,600 тыс. куб.м./год.

В большинстве территориальных органов ФСИН России очистные сооружения учреждений находятся в неудовлетворительном состоянии, перегружены в связи с их изношенностью, поэтому не обеспечивают нормативную очистку сточных вод.

Нерешенность проблем с отходами усиливает техногенную нагрузку на экологические системы и создает реальную угрозу здоровью населения.

Общее количество образовавшихся отходов производства и потребления в учреждениях УИС за 2014 год составило 394,070 тыс. тонн, что на 13,4 % выше аналогичного периода 2013 года (347,430 тыс. тонн).

Увеличение образования отходов связано с проведением паспортизации отходов производства и потребления, разработкой проектов нормативов образования отходов в части учреждений, подведомственных ГУФСИН (УФСИН) России по Красноярскому краю, Рязанской, Свердловской областям.

Из общего количества отходов, имевшихся в учреждениях УИС на начало 2014 года, образовавшихся и поступивших от других организаций (405,896 тыс. тонн), в учреждениях УИС за 2014 год:

использовано – 223,386 тыс. тонн (55,0 %),

обезврежено – 4,579 тыс. тонн (1,1 %),

передано другим организациям для использования – 33,234 тыс. тонн (8,2 %), для обезвреживания – 26,612 тыс. тонн (6,5 %), для хранения – 1,852 тыс. тонн (0,5 %), для захоронения – 100,055 тыс. тонн (24,7 %),

размещено отходов на собственных объектах 16,179 тыс. тонн (4,0 %).

На конец отчетного 2014 года в учреждениях УИС скопилось 11,393 тыс. тонн отходов производства и потребления.

Основную массу отходов, скопившихся в учреждениях УИС на конец 2014 года, составляют малотоксичные отходы 5 класса опасности – 6,127 тыс. тонн (53,8 %) , 4 класса опасности – 2,571 тыс. тонн (22,6 %), источниками образования которых являются котельные, работающие на угле, хозяйственно-бытовая деятельность учреждений, лесозаготовительные, деревообрабатывающие, металлообрабатывающие, обувные производства, пекарни, подсобные хозяйства и звероводческие фермы.

Отходы 3 класса опасности, скопившиеся в учреждениях УИС на конец 2014 года, составляют 23,5 % (2,675 тыс. тонн), 2 класса – 0,1 % (0,015 тыс. тонн) и 1 класса – 0,0 % (0,006 тыс. тонн).

К чрезвычайно опасному 1-му классу опасности относятся ртутьсодержащие отходы (в т.ч. отработанные люминесцентные лампы), отходы гальванических производств.

Наибольшее количество отходов 1 класса опасности на конец 2014 года скопилось в учреждениях УФСИН (ГУФСИН) России по Саратовской (0,0011 тыс. тонн), Нижегородской (0,001 тыс. тонн) областям, 2 класса опасности - в учреждениях УФСИН России по Архангельской (0,0035 тыс. тонн), Свердловской (0,0036 тыс. тонн) областям.

Непосредственно в учреждениях УИС в 2014 году было использовано и обезврежено 227,965 тыс. тонн отходов. Наиболее высокий процент использования образовавшихся в отчетном году отходов составил в учреждениях УФСИН (ГУФСИН) России по республикам Коми (85,6%), Хакасия (85,1 %), Пермскому (91,4%) краю, Кемеровской (86,3%), Магаданской (88,8%), Томской (88,6%) областям.

Вторичное использование отходов осуществляют многие учреждения УИС.

Зола и шлаки используются для изготовления строительных изделий - шлакоблоков, блочного кирпича (Республика Хакасия, Пермский, Ставропольский и Приморский края, Кемеровская, Магаданская, Омская области), для подсыпки дорог и засыпки заболоченных территорий, в строительных работах, а также для отсыпки запретной зоны (Свердловская, Новосибирская, Ярославская области).

Отходы деревообработки служат как подстилочный материал в подсобных хозяйствах, передаются населению, или сжигаются в котельных с целью экономии топлива (Республика Марий Эл, Астраханская, Вологодская, Кемеровская, Пензенская области). Древесные кусковые отходы используются для производства технической ящичной тары,

технологической щепы, древесного угля. Лесосечные отходы идут на укрепление волоков (Пермский край). Из отходов древесины в учреждениях УФСИН России по Оренбургской области производятся товары народного потребления: нарды резные, вешалки, шкатулки, рамки для фотографий, кухонные наборы.

Отходы отработанных масел используются в качестве смазочного материала (Республика Бурятия, Новосибирская область).

Отходы швейного производства используются в качестве обтирочной ветоши, матрацев (Новосибирская область), для утепления оконных и дверных проемов (Магаданская область).

Навоз вывозится на поля запахивания, продается населению, реализуется в подсобных хозяйствах учреждений.

Пищевые отходы используются в подсобных хозяйствах.

В 2014 году учреждениями УИС продолжены работы по проведению паспортизации отходов, разработке и согласованию проектов нормативов по образованию и размещению отходов производства и потребления за счет федеральных средств статьи 226.

Сотрудниками инспекции УФСИН России по Мурманской области самостоятельно разработан проект нормативов по образованию и размещению отходов производства и потребления для подведомственного учреждения ИК-23.

Прошли обучение сотрудники части учреждений ГУФСИН (УФСИН) России по Пермскому краю, Архангельской, Волгоградской, Вологодской, Ивановской, Костромской, Нижегородской, Новосибирской, Самарской, Тюменской областям по программе «Обеспечение экологической безопасности при работах в области обращения с отходами производства и потребления».

Проанализировав степень воздействия учреждений УИС на экологическое состояние территории России, можно сделать вывод, что в целом учреждения уголовно-исполнительной системы оказывают

незначительное влияние на окружающую среду. Вместе с тем, многие экологические проблемы в местах их дислокации сохраняют свою актуальность.

В целях обеспечения экологической безопасности учреждений УИС необходимо осуществлять следующие меры:

- активизировать работу по привлечению финансовых средств для выполнения природоохранных мероприятий;
- обновить программное обеспечение для разработки проектов нормативов ПДВ и НДС;
- организовать постоянный экологический контроль за техническим состоянием газоводоочистного оборудования и природоохранных сооружений;
- внедрять новые технологические процессы, позволяющие сократить или прекратить поступление загрязнений в окружающую среду, применять на практике новые методы и способы охраны окружающей среды;
- выполнять работы в области охраны окружающей среды для сторонних организаций на хозяйственно-договорной основе в пределах своей компетенции;
- проводить активную работу по освобождению учреждений УИС от платежей за нормативные сбросы и выбросы загрязняющих веществ;
- своевременно получать разрешение на выбросы и сбросы загрязняющих веществ в атмосферу и на размещение отходов;
- вести постоянный контроль за учреждениями, подвергшихся штрафным санкциям со стороны контрольных организаций, за нарушение природоохранного законодательства и оказывать им посильную финансовую помощь;
- приостанавливать или запрещать эксплуатацию объектов, на которых допускается нарушения природоохранного законодательства;

Перечисленные меры позволят снизить выброс загрязняющих веществ в окружающую среду и будут способствовать улучшению экологической обстановки в местах размещения учреждений УИС.

## **1.2 Нормативные и качественные показатели состояния окружающей среды**

Природоохранная деятельность исправительных учреждений должна осуществляться в соответствии с требованиями природоохранного законодательства Российской Федерации.

В настоящее время подготовлено 6 законопроектов, направленных на значительное изменение порядка осуществления природоохранной деятельности, в том числе, изменение порядка начисления платежей хозяйствующих субъектов за загрязнение окружающей среды.

Законопроекты разработаны с учетом отказа от нормирования загрязнения окружающей среды, и плата хозяйствующих субъектов должна компенсировать государству как ущерб, нанесенный окружающей среде производственно-хозяйственной деятельностью, так и затраты на восстановление природных ресурсов.

До настоящего времени законопроекты не приняты к рассмотрению в законодательном органе Российской Федерации. Рассмотрим проблемы реализации положений Концепции развития УИС, определяющих развитие производственного сектора исправительных учреждений исходя из требований действующего природоохранного законодательства Российской Федерации, а именно:

- Федерального закона №7-ФЗ от 10.01.02 г. «Об охране окружающей среды»;
- Федерального закона №96-ФЗ от 04.05.99 г. «Об охране атмосферного воздуха»;
- Федерального закона №89-ФЗ от 24.06.98г. «Об отходах производства и потребления»;

- Правил пользования системами коммунального водоснабжения и канализации в Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства РФ от 12 февраля 1999 г. № 167 (далее Правил).

История развития производственного сектора исправительных учреждений включает в себя период выделения производственного сектора в самостоятельное Государственное унитарное предприятие. Время показало несостоятельность данного выделения.

Производственный сектор, искусственно выделенный в ГУП, не смог конкурировать со свободными предприятиями разных форм собственности, но, кроме этого, выделение производственного сектора в ГУП привело к значительным проблемам в организации природоохранной деятельности этих предприятий.

Требования природоохранного законодательства РФ не предусматривали существование двух юридических лиц (ГУП и ФГУ), использующих фактически одну инфраструктуру.

Каждое из этих юридических лиц должно было выполнять требование природоохранного законодательства самостоятельно, в полном объеме и без каких-либо скидок на принадлежность к уголовно-исполнительной системе.

Каждое из юридических лиц должно было иметь собственные разрешения и нормативы на все виды осуществляемых загрязнений, а именно:

- разрешение на размещение отходов;
- проект «Норматив образования и лимит размещения отходов» (далее ПНОиЛРО)
- разрешение на «Предельно допустимые выбросы вредных веществ в атмосферу»;
- проект «Предельно допустимые выбросы вредных веществ в атмосферу» (далее ПДВ);
- разрешение на «Предельно допустимые сбросы сточных вод на рельеф местности» (далее ПДС, при наличии данного вида загрязнения);

- проект «Предельно допустимые сбросы сточных вод на рельеф местности» (далее ПДС, при наличии данного вида загрязнения).

Каждое юридическое лицо должно было организовать учет собственных загрязнений и представление соответствующей статистической отчетности по экологии по 5-ти формам.

Каждое юридическое лицо должно было самостоятельно осуществить расчет платы за негативное воздействие на окружающую среду.

В то же время учреждения УИС строились согласно рабочим проектам, которые не предусматривали выделение производственного сектора как самостоятельного хозяйственного субъекта, а именно:

- учреждения имели единственное место накопления и временного хранения твердых отходов. В то же время, для организации самостоятельного учета образования твердых отходов, производственный сектор должен был организовать их самостоятельное накопление и временное хранение (раздельно по 5-ти классам опасности). Производственный сектор должен был обеспечить размещение отходов по указанному в проекте НОиЛРО направлению. Размещение отходов (раздельно по 5-ти классам опасности) по указанному направлению при сдаче собственного статистического отчета по форме № 2-ТП (токсичные отходы) производственный сектор должен был подтвердить справками, выданными на юридический адрес производственного сектора учреждения УИС, что было возможно обеспечить только при наличии договоров, заключенных производственным сектором с муниципальными унитарными предприятиями на размещение отходов (раздельно по 5-ти классам опасности) и т.д. и т.п.;

- учреждения имели единую сеть питьевого водоснабжения и единую сеть водоотведения. В то же время для обеспечения составления статистического отчета по форме №2-ТП (водхоз) производственный сектор должен был обеспечить коммерческий инструментальный учет предоставленных услуг водоснабжения и водоотведения (при наличии собственных артезианских скважин, водопользования), что приводило к необходимости

изменять проектную систему разводки трубопроводов питьевого водоснабжения, разрывать проектное закольцовывание, чем увеличивать риск увеличения бактериального загрязнения питьевой воды; устанавливать дополнительные приборы учета, что затрудняло расчеты с водоснабжающими организациями;

- производственный сектор должен был строить собственные очистные сооружения на выпуске сточных вод в канализацию. Согласно Правил системы городской канализации создаются для обеспечения водоотведения сточных вод от жизнедеятельности населения, а производственные предприятия должны организовывать свое производственное водоснабжение и водоотведение самостоятельно или пользоваться услугами водоснабжающих организаций при наличии у них технической возможности. Водоснабжение и водоотведение производственных предприятий лимитируется водоснабжающими организациями в одностороннем порядке. Опротестовать установленный лимит практически невозможно. Сверхлимитное водоснабжение и водоотведение оплачивается в 5-ти и 2-х кратном размере соответственно. Искусственно разделяя водоснабжение учреждения на производственное и бюджетное (хозяйственно-бытовое и питьевое спецконтингента в жилой зоне), уголовно-исполнительная система ущемляла гражданские права осужденных и подследственных (как специального контингента населения) на нормативное водоснабжение с соответствующим применением тарифов, установленных по первой группе потребителей - «как для населения»;

- еще больше противоречий возникало при оценке размеров выбросов вредных веществ в атмосферу отдельно от бюджетного и производственного сектора исправительного учреждения. При наличии в учреждении собственной котельной (главного источника выбросов вредных веществ в атмосферу) для оформления двух отдельных статистических отчетов по форме № 2-ТП (воздух) необходимо было определить долю выбросов, образовавшихся в котельной для удовлетворения нужд производственного

сектора и долю выбросов бюджетного сектора. Фактически необходимо было организовать двойной активный контроль фактического загрязнения атмосферы. А как определить отдельно доли выбросов от сварочного поста, используемого как для нужд производственного сектора, так и для нужд бюджетного сектора исправительного учреждения.

Преследуя цель «экологизации» уголовно исполнительной системы, необходимо было, в первую очередь, правильно определить субъекта природоохранной деятельности в УИС. Таким образом, одной из актуальных проблем является определение роли производственного сектора в природоохранной деятельности исправительного учреждения, отвечающей требованиям законодательства Российской Федерации. Одним из значительных видов негативного воздействия на окружающую среду учреждений УИС области является загрязнение твердыми отходами.

У осужденных и подследственных (как у специального контингента населения) существуют гражданские права на удовлетворение хозяйственно-бытовых нужд в пределах установленных нормативов. В результате жизнедеятельности одного осужденного (подследственного) образовывается определенное количество твердых отходов, которые (независимо от того, где они накоплены - в промзоне или в жилзоне) подлежат размещению на полигоне ТБО. Очевидно, что в УИС должен быть утвержден норматив образования твердых бытовых отходов, образовавшихся от жизнедеятельности осужденных (подследственных), с учетом которого должны выделяться лимиты бюджетных обязательств на оплату услуг сторонних организаций по размещению твердых отходов на полигонах ТБО. Договор на размещение твердых бытовых отходов должен заключаться от имени юридического лица - исправительного учреждения.

В результате деятельности производственного сектора образуются производственные отходы такие как:

- металлолом;
- древесная стружка;

- упаковка от комплектующих и ЗИПов,  
но они подлежат утилизации - должны сдаваться в МУП «Вторсырьё» на платной основе.

Деятельность по накоплению, временному хранению и размещению на платной основе на специализированных полигонах области твердых отходов подлежит обязательному государственному лицензированию и осуществляется непрерывно в процессе работы. Учреждения и подразделения УИС области собственных полигонов размещения твердых бытовых отходов на своем балансе не имеют и передают отходы специализированным предприятиям на основании заключенных договоров (т.е. самостоятельной деятельности по захоронению опасных отходов не осуществляют).

В то же время, в соответствии с постановлением Государственной Думы РФ от 21 апреля 1995 г. № 736-1 ГД главами муниципальных образований ежегодно в период с 1 апреля по 5 июня предоставляются определенные льготы природопользователям для активизации осуществления данной деятельности именно в этот период.

### **1.3 Система государственного управления в области обеспечения экологической безопасности**

В решении проблем охраны окружающей среды и обеспечения устойчивого развития важная роль отводится формированию системы экологического мониторинга. Под *мониторингом* следует понимать систему наблюдений за состоянием какого-то объекта, отражение динамики происходящих в нем изменений и прогнозе развития ситуаций.

В РФ экологический мониторинг определяется как комплекс выполняемых по научно обоснованным программам наблюдений, оценок, прогнозов и разрабатываемых на основе рекомендации и вариантов управленческих решений, необходимых и достаточных для обеспечения управления состоянием окружающей природной среды и экологической безопасностью.

Экологический мониторинг в УИС выполняется кустовыми лабораториями по охране окружающей среды (КЛООС). К 2012 году из созданных в 1982-1986 г.г. при территориальных органах ФСИН России 51 кустовой лаборатории по охране окружающей среды (КЛООС) функционирует 38.

Кустовая лаборатория по охране окружающей среды предназначена для обеспечения выполнения исправительными учреждениями, следственными изоляторами и лечебными исправительными учреждениями природоохранного законодательства. Основные задачи кустовой лаборатории:

- осуществление контроля за соблюдением в учреждениях ФСИН установленных норм и требований по охране окружающей среды, а также достоверностью сведений, составляющих государственную статистическую отчетность по охране природы;

- подготовка исходных данных для расчета нормативов природопользования в учреждениях ФСИН и контроль за их соблюдением.

Кустовые лаборатории выполняют следующие функции:

- производят необходимые замеры и расчеты для разработки планов мероприятий по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов;

- проводят отбор проб сточных вод, атмосферного воздуха и почв, анализ содержания загрязняющих веществ, выбрасываемых предприятиями в окружающую природную среду;

- подготавливают на основе проведенных анализов и замеров необходимые исходные данные для расчета нормативов предельно допустимых выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду, норм водопотребления и водоотведения, осуществляют контроль за их соблюдением;

- проводят первичную обработку и обобщают материалы наблюдений за загрязнением атмосферного воздуха и сбросов сточных вод;

- осуществляют контроль за наличием и техническим состоянием газоводоочистного оборудования, аппаратуры и других природоохранных сооружений, внедрением и эффективностью новых технологических процессов, позволяющих сократить или прекратить поступление загрязнений в атмосферный воздух и водные объекты;

- принимают участие в разработке мероприятий по сокращению и регулированию выбросов (сбросов) загрязняющих веществ в окружающую среду, предотвращению аварийных (залповых) выбросов (сбросов) и ликвидации их последствий;

- принимают участие в расследовании случаев аварийных (залповых) выбросов (сбросов) загрязняющих веществ в окружающую среду, проводимом местными органами Министерства природных ресурсов Российской Федерации и санитарно-эпидемиологического надзора;

- участвуют в проведении инвентаризации отходов производства;

- подготавливают исходные данные или выполняют проекты нормативов образования и лимитов размещения отходов, а также занимаются обоснованием условий сброса загрязняющих веществ с поверхностным стоком с территории предприятия;

- занимаются проведением испытаний и внедрений новых технологических средств по отбору и анализу проб воздуха, воды, почвы;

- осуществляют проверку обеспеченности предприятий контрольно-измерительными и аналитическими приборами для природоохранных целей и информируют руководство ФСИН о результатах;

- ведут в установленном порядке первичный учет данных о вредных воздействиях на окружающую природную среду;

- изучают передовые методы и способы охраны окружающей среды в целях применения их на практике;

- проводят анализ результатов претензионной практики по применению территориальными экологическими службами штрафных санкций к учреждениям ФСИН и взиманию платежей за загрязнение окружающей

природной среды: вносят предложений об устранении имеющихся недостатков.

В работе кустовых лабораторий есть немало трудностей. Оснащение лабораторий необходимыми приборами и оборудованием не соответствует существующим нормативным требованиям, периодичность инструментального контроля не всегда соблюдается. Лабораторные базы имеют 16 КЛООС (36,4%). Материально-техническая оснащенность большинства лабораторий слабая, либо ее нет вообще (63,6%), износ оборудования составляет от 50 до 100%. Только две лаборатории имеют аккредитацию (Нижний Новгород и Красноярск).

Практически во всех регионах для кустовых лабораторий не приобретается и не обновляется программное обеспечение для разработки проектов нормативов ПДВ и НДВ загрязняющих веществ в окружающую среду, в результате чего затраты учреждений на выполнение этих проектов силами сторонних организаций, имеющих соответствующие лицензии в несколько раз превышают стоимость вышеуказанных программных средств. В целях уменьшения негативного влияния производственно-хозяйственной деятельности учреждений УИС на окружающую среду, начальники территориальных органов ФСИН обязаны:

- рассмотреть вопрос о состоянии работы по предупреждению вредного воздействия хозяйственной или иной деятельности на окружающую природную среду, улучшению ее качества и обеспечению экологической безопасности в подведомственных учреждениях ФСИН;

- взять на особый контроль подразделения, к которым были применены штрафные санкции со стороны контролирующих органов за нарушение природоохранного законодательства РФ. По каждому факту применения природоохранными органами штрафных санкций к учреждениям ФСИН за загрязнение природной среду проводить служебные проверки, привлекать виновных к ответственности;

- при формировании ежегодных планов на капитальный ремонт предусматривать выделение средств для проведения капитальных ремонт природоохранных объектов;

- активизировать работу по привлечению финансовых средств, для выполнения природоохранительных мероприятий.

Важнейшим инструментом государственной политики в области охраны окружающей природной среды и управления природопользованием в РФ является *экологическая экспертиза*. Работы по ее проведению и оценке риска хозяйственной деятельности базируются на Законе РФ «Об охране окружающей среды» (2001) и Федеральном Законе «Об экологической экспертизе» (1995). *Экологическая экспертиза* – это оценка уровня возможных негативных воздействий намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую природную среду и природные ресурсы.

Объектами экологической экспертизы определены:

1) проекты и технико-экономические обоснования строительства и эксплуатации хозяйственных сооружений, а также действующие предприятия и комплексы;

2) нормативно-техническая документация на создание новой техники, технологии, материалов, а также работающее оборудование;

3) проекты нормативных и административных актов, а также действующее законодательство;

4) проекты схем развития отраслей народного хозяйства РФ, в том числе промышленности;

5) проекты генеральных схем расселения, природопользования и территориальной организации производительных сил;

6) проекты международных договоров и т.п.

## **Глава 2. Правовые основы охраны окружающей среды в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации.**

### **2.1. Нормативно-правовое регулирование объектов охраны окружающей среды**

Всякая деятельность в нашем государстве регулируется различными нормативно-правовыми актами, в том числе и связанная с охраной окружающей среды.

Прежде чем раскрыть нормативно-правовое регулирование объектов охраны окружающей среды, целесообразно раскрыть основополагающие дефиниции в указанной сфере, закрепленные в Федеральном законе от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – ФЗ об охране ОС).

Итак, статья 1 ФЗ об охране ОС, закрепляет, что окружающая среда - совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, а также антропогенных объектов.

В свою очередь, природная среда (далее также - природа) - совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов.

Компоненты природной среды - земля, недра, почвы, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, растительный, животный мир и иные организмы, а также озоновый слой атмосферы и околоземное космическое пространство, обеспечивающие в совокупности благоприятные условия для существования жизни на Земле. Следует сразу отметить, что органы и учреждения уголовно-исполнительной системы при осуществлении природопользования пользуются такими основными компонентами природной среды как земля, недра, почвы, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух. Именно они и будут являться объектами природоохранной деятельности исправительных учреждений.

В свою очередь, природный объект – это естественная экологическая система, природный ландшафт и составляющие их элементы, сохранившие

свои природные свойства (например, море, озеро и т.п.); природно-антропогенный объект - природный объект, измененный в результате хозяйственной и иной деятельности, и (или) объект, созданный человеком, обладающий свойствами природного объекта и имеющий рекреационное и защитное значение (например, гидроэлектростанция и т.п.); антропогенный объект - объект, созданный человеком для обеспечения его социальных потребностей и не обладающий свойствами природных объектов (завод, котельная в колонии и т.п.).

По мнению многих представителей эколого-правовой науки, закрепленная в ст. 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды» норма-дефиниция термина «окружающая среда» научно не обоснована, поскольку позволяет формально признавать объектом правовой охраны широкий перечень объектов, созданных человеком для обеспечения своих социальных потребностей и не обладающих свойствами природных объектов (в частности, дом, автомобиль и др.). Следует согласиться с М.М. Бринчуком, отмечающим, что «включение законодателем в содержание понятия окружающей среды антропогенных объектов, наряду с природными комплексами и объектами и природно-антропогенными объектами, лишь мешает пониманию окружающей среды, одной из основных категорий экологического права». Действительно, довольно сложно обосновать целесообразность отнесения к объектам правовой охраны окружающей среды не обладающих природными характеристиками антропогенных объектов, а также необходимость закрепления в экологическом законодательстве специальных средств их правовой охраны.

Немаловажную роль в системе мер по охране окружающей среды играет право, оказывающее регулятивное и ценностно-ориентационное воздействие на данную сферу общественных отношений.

В данном разделе мы остановимся лишь на самых основных правовых источниках, регулирующих охрану окружающей среды.

В первую очередь, это конечно Конституция Российской Федерации. В соответствии с Конституцией Российской Федерации каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам, которые являются основой устойчивого развития, жизни и деятельности народов, проживающих на территории Российской Федерации.

Далее это Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды». Указанный Федеральный закон определяет правовые основы государственной политики в области охраны окружающей среды, обеспечивающие сбалансированное решение социально-экономических задач, сохранение благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия и природных ресурсов в целях удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений, укрепления правопорядка в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

Данный закон регулирует отношения в сфере взаимодействия общества и природы, возникающие при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, связанной с воздействием на природную среду как важнейшую составляющую окружающей среды, являющуюся основой жизни на Земле, в пределах территории Российской Федерации, а также на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации.

В ст. 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды» закреплено определение охраны окружающей среды. Это деятельность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений и некоммерческих организаций, юридических и физических лиц, направленная на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий (далее также - природоохранная деятельность).

Соответственно можно сделать вывод, что ФСИН России, являясь органом государственной власти Российской Федерации обязана осуществлять охрану окружающей среды в уголовно-исполнительной системе.

Уголовно-исполнительная система (далее – УИС), осуществляя свою деятельность согласно статье 1 Закона РФ от 21.07.1993 № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы», на основе принципов законности, гуманизма, уважения прав человека, обязана выполнять требования российского законодательства, в том числе в сфере охраны окружающей среды. Законодательство в данной области весьма широко и традиционно условно делится на природоохранное и природоресурсное.

К природоохранному законодательству, например, относят традиционно такие нормативно-правовые акты как Федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе», Уголовный кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Гражданский кодекс Российской Федерации и другие. К природоресурсному законодательству относятся Земельный кодекс Российской Федерации, Водный кодекс Российской Федерации, Лесной кодекс Российской Федерации, Закон РФ «О недрах», Федеральный закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» и другие.

Более того, нормы данного законодательства содержатся в актах гражданского, конституционного, предпринимательского, уголовного и иного законодательства, в результате чего нередко возникают трудности при реализации их на практике.

Следовательно, учреждения и органы УИС, реализуя задачи и функции уголовно-исполнительной системы, а именно осуществляя хозяйственную деятельность, обязаны сохранять и восстанавливать природную среду, рационально использовать и воспроизводить природные ресурсы, предотвращать негативное воздействие хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидировать ее последствия.

Для реализации хозяйственной деятельности учреждения и органы уголовно-исполнительной системы пользуются правом специального природопользования, а именно: используют для своих целей, связанных с удовлетворением экономических интересов такие природные ресурсы как земли, недра, воды, леса и другие. Специальное право природопользования осуществляется в соответствии с разрешительной системой, т.е. требует получения в установленном законом порядке разрешения (лицензии) на выполнение того или иного вида деятельности по определенным правилам или получения решения соответствующего органа исполнительной власти, или заключения договоров. Данное право имеет платный характер и требует документального закрепления права пользования природным ресурсом в границах отведенного участка (земельный участок, горный отвод, лесной участок, водный объект и т.д.).

Учреждения и органы уголовно-исполнительной системы, реализуя специальное природопользование, осуществляют его, как правило, в форме комплексного природопользования, в виду того, что нередко при предоставлении одного природного ресурса в пользование используются в большей или меньшей степени другие ресурсы либо на них оказывается воздействие. Такое природопользование осуществляется с учетом состояния окружающей среды в регионе, при котором экологически значимая хозяйственная и иная деятельность проводится в рамках установленных уполномоченными государственными органами нормативов допустимого использования (изъятия) природного ресурса, предельно допустимых вредных воздействий (или временно согласованных нормативов воздействий на окружающую природную среду), а эксплуатация (добыча, изъятие) одного или ряда видов природных ресурсов наносит наименьший ущерб другим природным ресурсам и с соблюдением других условий, предусмотренных лицензией (разрешением).

Правила пользования природными ресурсами имеют нормативно-правовое регулирование, направленное на минимизацию негативного воздействия при их потреблении или использовании на окружающую среду.

Рассмотрим чуть подробнее использование органами и учреждениями УИС такого природного объекта как водные объекты. Правовая основа для водопользования – Водный кодекс Российской Федерации, который закрепляет основные виды и цели водопользования.

Многие учреждения и органы УИС, являясь водопользователями, используют водные объекты чаще всего для такой цели как сброс сточных вод. Согласно статьям 11, 39 Водного кодекса РФ, статье 34 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», водопользователи при использовании водных объектов обязаны не допускать причинение вреда окружающей среде, содержать в исправном состоянии эксплуатируемые ими очистные сооружения. Использование водных объектов для сброса сточных вод осуществляется на основании решений исполнительных органов государственной власти или органов местного самоуправления. Следовательно, если, например, в учреждениях УФСИН России по №-ской области находятся очистные сооружения и после очистки сточные воды учреждений поступают в поверхностный водный объект, то учреждения должны иметь соответствующее решение о предоставлении водного объекта в пользование. В зависимости от того, в чьей собственности (субъекта или муниципального образования) находится водный объект, то и соответствующий орган обязан выдать такое решение. Процедура, определяющая порядок подготовки и принятия решения о предоставлении водного объекта в пользование, более детально устанавливается Правилами подготовки и принятия решения о предоставлении водного объекта в пользование. Форма заявления о предоставлении водного объекта в пользование утверждена Приказом Министерства природных ресурсов и экологии РФ. В случае допущения нарушений требований данного

законодательства, должностные лица могут быть привлечены к административной ответственности, предусмотренной статьей 7.6 КоАП РФ.

Санкцией статьи 7.6 КоАП РФ - самовольное занятие водного объекта или его части, либо использование их без документов, на основании которых возникает право пользования водным объектом или его частью, либо водопользование с нарушением его условий, предусмотрена ответственность в виде административного штрафа на должностных лиц - от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей; на юридических лиц - от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

Несоблюдение законодательства при сбросе сточных вод в поверхностные водные объекты может привести к негативному воздействию на поверхностные водные объекты России, в частности к их загрязнению, истощению и гибели водных биологических ресурсов.

## **2.2. Особенности правового обеспечения лесопользования учреждениями УИС с особыми условиями хозяйственной деятельности**

Россия - крупнейшая лесная держава. По официальным данным Государственного доклада о состоянии окружающей среды в 2009 г., лесной фонд Российской Федерации занимает около 70% территории суши и является наиболее важным стабилизирующим природным комплексом страны. Общая площадь земель Российской Федерации, занятых лесами, составила на 1 января 2009 г. 1178,6 млн. га, в том числе площадь земель лесного фонда - 1134,7 млн. га, т.е. 96,3% лесопокрытых земель находится в составе земель лесного фонда.

Процесс пользования лесами урегулирован нормами лесного законодательства, которые устанавливают основания возникновения, осуществления, ограничения, приостановления, прекращения права пользования лесными участками. Глава 2 Лесного кодекса РФ (далее – ЛК) закрепляет нормы, регулирующие использование лесов, а статья 25 Лесного

кодекса РФ устанавливает пятнадцать видов использования леса. Данный перечень не является исчерпывающим, так как согласно п. 16 ч. 1 ст. 25 ЛК могут устанавливаться иные виды использования лесов в зависимости от целевого назначения земель, на которых эти леса располагаются.

В зависимости от вида использования лесов лесопользование могут осуществлять физические и юридические лица.

В качестве частного случая рассмотрим лесопользование юридических лиц – учреждений, исполняющих наказания, с особыми условиями хозяйственной деятельности. Закон РФ от 21.07.1993 № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» выделяет особые учреждения, исполняющие наказания, которые осуществляют заготовку древесины, переработку древесины и иных лесных ресурсов. Они относятся к учреждениям с особыми условиями хозяйственной деятельности.

Востребованность учреждениями с особыми условиями хозяйственной деятельности использования леса в целях заготовки и переработки древесины для реализации права осужденных на труд обуславливает актуальность объекта научного поиска. Данные учреждения участвуют в многоцелевом пользовании лесным фондом и дальнейшей переработке древесины в едином технологическом цикле, сооружении постоянных и временных строений и проведении других необходимых работ для обеспечения данной деятельности.

Как показывает практика, наиболее распространенные виды лесопользования учреждений с особыми условиями хозяйственной деятельности – это заготовка и переработка древесины. Обратимся к правовым основам указанных видов лесопользования.

По общему правилу, лица осуществляют заготовку древесины на основании договоров аренды лесных участков (ст.29 ЛК). Однако, п. 8.1.ст. 29 ЛК, закрепляет, что в случае, если федеральными законами допускается осуществление заготовки древесины федеральными государственными

учреждениями, лесные участки, находящиеся в государственной собственности, могут предоставляться этим учреждениям для указанной цели в постоянное (бессрочное) пользование. Следует отметить, что в ЛК РФ указаны конкретные виды юридических лиц, которые могут приобретать право постоянного (бессрочного) пользования лесными участками и только в определенных целях. К таковым относятся учреждения уголовно-исполнительной системы с особыми условиями хозяйственной деятельности для заготовки древесины. Таким образом, данные учреждения имеют исключительное право пользования лесными участками на праве постоянного (бессрочного) пользования.

Лесной кодекс РФ содержит отсылочные нормы для данного права, в виду того, что право постоянного (бессрочного) пользования лесными участками возникает и прекращается по основаниям и в порядке, которые предусмотрены гражданским законодательством, земельным законодательством, если иное не предусмотрено ЛК.

Исключения из указанного общего правила могут быть установлены в специальных правовых нормах ЛК, которые в таких случаях обладают приоритетом по отношению к нормам гражданского и земельного законодательства. Например, многие специальные положения содержатся в гл. 6 - 8 ЛК.

Право постоянного (бессрочного) пользования лесными участками представляет собой ограниченное вещное право, предусмотренное лесным, гражданским и земельным законодательством. С 1 марта 2015 года право постоянного (бессрочного) пользования земельными участками регламентируется новой статьей 39.9 Земельного кодекса «Предоставление земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, в постоянное (бессрочное) пользование».

Право постоянного (бессрочного) пользования земельными участками и соответственно лесными участками может принадлежать только юридическим лицам.

Важно отметить, что освоение лесов должно осуществляться с соблюдением их целевого назначения и выполняемых ими полезных функций. В этих целях ч. 1 ст. 88 ЛК закрепляет, что лица, которым лесные участки предоставлены в постоянное (бессрочное) пользование, обязаны оформить проект освоения лесов в соответствии со статьей 12 ЛК, в целях обеспечения их многоцелевого, рационального, непрерывного, неистощительного использования, а также развития лесной промышленности.

Состав проекта освоения лесов и порядок его разработки утвержден Приказом Рослесхоза от 29.02.2012 № 69 «Об утверждении состава проекта освоения лесов и порядка его разработки». Следует отметить, что проект освоения лесов для учреждений уголовно-исполнительной системы с особыми условиями хозяйственной деятельности для заготовки и переработки древесины должен содержать сведения о разрешенных видах и проектируемых объемах использования лесов, мероприятиях по охране, защите и воспроизводству лесов, по созданию объектов лесной и лесоперерабатывающей инфраструктуры, по охране объектов животного мира и водных объектов, а также о мероприятиях по строительству, реконструкции и эксплуатации объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры.

Проект освоения лесов состоит из общей и специальной частей. Общая часть проекта составляется для всех видов использования лесов, предусмотренных статьей 25 Лесного кодекса Российской Федерации.

Специальная часть проекта освоения лесов - раздел «Организация использования лесов» включает в себя подразделы, соответствующие видам разрешенного использования лесов, предусмотренные условиями предоставления лесного участка на праве постоянного (бессрочного) пользования. Следовательно, подраздел «Заготовка древесины» для учреждений с особыми условиями хозяйственной деятельности должен содержать следующие сведения: возрасты рубок и возрасты спелости лесных

насаждений для эксплуатационных, защитных лесов и особо защитных участков лесов; установленный объем заготовки древесины на участке; ведомость лесотаксационных выделов, в которых проектируется заготовка древесины, пространственное размещение указанных лесотаксационных выделов, а также пространственное размещение развития дорожной сети на период действия проекта освоения лесов (тематическая лесная карта); общие сведения о проектируемых ежегодных объемах заготовки древесины.

Проект освоения лесов разрабатывается учреждениями с особыми условиями хозяйственной деятельности, которым лесные участки предоставлены в постоянное (бессрочное) пользование, в соответствии со статьей 12 ЛК на основании свидетельства о предоставлении лесного участка в постоянное (бессрочное) пользование, лесохозяйственного регламента лесничества (лесопарка), материалов государственного лесного реестра, документов территориального планирования, а также иных специальных обследований. Данный документ разрабатывается на срок не более 10 лет - для всех видов использования лесов.

Проект освоения лесов представляется в уполномоченный орган государственной власти или орган местного самоуправления (в зависимости от формы собственности земель соответственно) для государственной или муниципальной экспертизы на бумажном носителе в целях оценки соответствия проекта освоения лесов лесохозяйственному регламенту лесничества, лесопарка, лесному плану субъекта Российской Федерации, а также принципам рационального использования и сохранения биологического разнообразия лесов и законодательству Российской Федерации.

Порядок государственной или муниципальной экспертизы проекта освоения лесов регламентирован Приказом Рослесхоза от 22.12.2011 № 545 «Об утверждении Порядка государственной или муниципальной экспертизы проекта освоения лесов».

Необходимо отметить, что после получения положительного заключения по экспертизе следует подать в органы государственной власти или органы местного самоуправления, в зависимости от формы собственности, в которой находится земельный участок, заявление об использовании лесов в соответствии с проектом освоения лесов, которое называется лесной декларацией. Лесная декларация подается ежегодно, не менее чем за 10 дней до начала предполагаемого срока использования лесного участка. Лесная декларация должна содержать сведения обо всех видах использования лесов. Форма лесной декларации, порядок ее заполнения и подачи регулируется Приказом Рослесхоза от 17.01.2012 № 18 «О лесной декларации».

Некоторые ученые выражают сомнение в том, что отмена лесорубочного билета, ордера, лесного билета и установление взамен системы декларирования не будет настолько эффективна сама по себе потому как требует определенных условий, в первую очередь организации надлежащего самоконтроля (производственного контроля) деятельности лесопользователей и, соответственно, государственного контроля.

Важно заметить, что лесное законодательство закрепляет нормы о том, что невыполнение лесопользователем мероприятий, предусмотренных проектом освоения лесов, является основанием для принудительного прекращения права постоянного (бессрочного) пользования лесным участком.

Думается, что законность использования леса учреждениями с особыми условиями хозяйственной деятельности напрямую зависит от своевременности и правильности оформления соответствующей документации.

Полагаем, что если Лесной кодекс РФ закрепил нормы о том, что использование, охрана, защита, воспроизводство лесов должны осуществляться исходя из понятия о лесе как об экологической системе или как о природном ресурсе, то соответственно каждый обязан соблюдать

требования лесного законодательства для сохранения леса, учитывая его ценность как для окружающей среды, так и для экономики.

Следует заметить, что лесные ресурсы оказывают существенное влияние на экономику более 40 субъектов РФ, в которых продукция лесной промышленности составляет от 10 до 50% общего объема промышленной продукции. Важно также указать, что многие учреждения с особыми условиями хозяйственной деятельности в силу их отдаленности от городов и специфики хозяйственной деятельности являются градообразующими. На их балансах находятся поселки, жилые дома, школы, детские учреждения, больницы, дома культуры. Например, в состав лесопромышленного комплекса УИС Кемеровской области входят 2 учреждения, занимающиеся лесозаготовкой. Одно из них является самым крупным лесозаготовительным и лесоперерабатывающим предприятием - с годовым объёмом заготовки 30 тыс. куб.м. древесины.

Следовательно, анализируя правовые основы лесопользования учреждений с особыми условиями хозяйственной деятельности, приходим к выводу о том, что грамотно построенная система лесопользования будет способствовать сохранению лесных ресурсов, их неистощаемости, что имеет очень важное экологическое, социальное и экономическое значение.

Как уже было отмечено, леса ценны как для экономики страны, так и для экономики учреждений с особыми условиями хозяйственной деятельности. Ввиду чего рассматриваемый нами субъект лесопользования обязан так его осуществлять, чтобы не причинять ущерб окружающей среде и хозяйственной деятельности учреждений.

С целью выявления наиболее распространенных нарушений лесного законодательства в сфере осуществления такого вида лесопользования как заготовка древесины, проведем анализ рассмотрения судами дел в рассматриваемой области и вынесенных по этому поводу решений. Это позволяет нам указать следующие нарушения: оставление деревьев, предназначенных для рубки, так называемые - недорубы, неочистка мест

рубок от порубочных остатков, нарушение сроков вывоза древесины, невыполнение требований по сохранению и приведению в надлежащее состояние нарушенных дорог, мостов и просек, а также осушительной сети, дорожных, гидромелиоративных и других сооружений, водотоков, ручьев, рек.

Уместно отметить, что данные нарушения влекут за собой меры гражданско-правовой ответственности, а именно: в случае удовлетворения судом требований заявителя о выявленных нарушениях и ненадлежащего исполнения обязательств, то к ответчику применяется взыскание неустойки как способ обеспечения исполнения невыполненных обязательств. Анализ также показывает, что размер взыскиваемых неустоек достаточно высок. Можно утверждать, что это приводит к негативным последствиям в хозяйственной деятельности учреждений с особыми условиями хозяйственной деятельности, а именно – к значительным бюджетным расходам.

Приведем только один пример для иллюстрации вышесказанного. Учреждению с особыми условиями хозяйственной деятельности предоставлен лесной участок на праве постоянного (бессрочного) пользования и им получена лесная декларация с указанием вида использования леса: заготовка древесины.

По результатам проверки использования лесных участков выявлены факты неочистки мест рубок на площади 2,1 га, невывоза древесины в объеме 1115 куб. м. Данные факты подтверждены актами осмотра.

Учреждению были направлены претензионные письма с указанием выявленных нарушений по лесной декларации, сообщено о размере начисленной неустойки на общую сумму 742 676 руб. 83 коп., указано на необходимость добровольной уплаты неустойки.

Департамент лесного хозяйства №-ской области обратился с иском заявлением в суд о взыскании с учреждения в пользу Департамента лесного хозяйства №-ской области неустойки в размере 742 676 руб. 83 коп. за

нарушение условий пользования лесным участком. Исковые требования удовлетворены были полностью.

Следует обратить внимание, что допущение подобных нарушений и взыскание неустоек из бюджета государства неблагоприятно сказывается на финансовом состоянии уголовно-исполнительной системы.

В связи с чем, полагаем, что использование леса должно осуществляться лесопользователями в строгом соответствии с принципами лесопользования, соблюдая все правила, предусмотренные в данной области.

Вышеуказанное дает основание полагать, что особая роль в целях недопущения указанных нарушений принадлежит должностным лицам учреждений, ответственным за данный вид деятельности, которые обязаны:

- знать и неукоснительно соблюдать требования лесного законодательства в части организации лесопользования;
- своевременно оформлять требуемую документацию для лесопользования;
- четко и грамотно выстроить деятельность, связанную с осуществлением производственного экологического контроля (самоконтроля) в целях охраны, защиты и воспроизводства лесов;
- постоянно повышать свой профессиональный уровень.

В заключение хотелось бы отметить, что указанный перечень мер не является бесспорным и исчерпывающим, однако при реализации их в практической деятельности они смогут обеспечить рациональное лесопользование, сохранение и возобновление экологического и экономического потенциала леса, создание условий для функционирования лесопромышленного комплекса.

### **Глава 3. Финансово-экономический механизм обеспечения экологической безопасности.**

#### **3.1 Экологические платежи учреждений УИС. Освобождение учреждений УИС от экологических платежей за нормативные сбросы и выбросы загрязняющих веществ**

##### ***Плата за землю***

Плата за землю производится в трех формах: земельный налог, арендная плата. Плата за землю – общее название для всех видов обязательных платежей, уплачиваемых в связи с правом частной собственности на землю. Земельный налог уплачивается собственниками земли, землевладельцами и землепользователями, кроме арендаторов. Последние вносят арендную плату.

Земельный налог относится к местным налогам. Он устанавливается НК РФ и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований, вводится в действие и прекращает действовать в соответствии с НК РФ и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований, и обязателен к уплате на территориях этих муниципальных образований. Налогоплательщиками признаются организации и физические лица, обладающие земельными участками на праве собственности, праве постоянного пользования или праве пожизненного наследуемого владения.

##### ***Плата за пользование водными объектами***

Существует две формы оплаты: за право пользования водными объектами (водный налог) и на восстановление и охрану вод.

Водный налог является формой реализации экономических отношений между собственником водных объектов и водопользователями.

Плата, направляемая на восстановление и охрану водных объектов, вносится за изъятие воды из водных объектов в пределах установленного лимита, за сверхлимитное изъятие воды, за использование водных объектов без изъятия воды в соответствии с условиями лицензии за водопользование, а

также за сброс сточных вод нормативного качества в водные объекты в пределах установленных лимитов. Данный вид платы является формой возмещения затрат специализированных водохозяйственных организаций за осуществление этой деятельности.

Налогоплательщиками водного налога признаются организации и физические лица, осуществляющие специальное и (или) особое водопользование.

*С целью снижения платежей за водопользование рекомендуется не превышать лимиты водопотребления и водоотведения, а также своевременно уплачивать водный налог. Налог подлежит уплате в срок не позднее 20-го числа месяца, следующего за истекшим налоговым периодом.*

### ***Платежи за загрязнение окружающей среды***

В соответствии со ст.16 Федерального закона «Об охране окружающей среды» негативное воздействие на окружающую среду является платным. Сущность платы за загрязнение окружающей среды имеет три значения: компенсационное, стимулирующее и экологическое.

Во-первых, плата за загрязнение направлена на компенсацию вреда, причиняемого природной среде, здоровью человека, материальным ценностям.

Во-вторых, установленная плата взимается в бесспорном порядке за счет прибыли или себестоимости продукции предприятия-загрязнителя, и на этой основе должна стимулировать сокращение выбросов, сбросов вредных веществ.

В-третьих, платежи за загрязнения служат главным источником образования и пополнения внебюджетных экологических фондов, средства которых используются для оздоровления и охраны окружающей природной среды.

Плата взимается с предприятий, организаций, других юридических лиц независимо от их организационно-правовых форм и формы собственности, включая совместные предприятия с участием иностранных граждан, которым

предоставлено право ведения производственно - хозяйственной деятельности на территории Российской Федерации.

Не внесение в установленные сроки платы за негативное воздействие на окружающую среду влечет наложение административного штрафа (КоАП РФ от 30.12.2001 № 195 –ФЗ). В соответствии со ст. 8.41 КОАП размер штрафа для юридических лиц составляет от 50 до 100 тысяч рублей.

Необходимо отметить, что сумма фактически выплаченных экологических платежей учреждениями УИС не отражает реально необходимую плату за негативное воздействие на окружающую среду, которую должны выплачивать учреждения УИС согласно проектам нормативов ПДВ, ПДС (НДВ), НООЛР. Во многих регионах экологические платежи оплачиваются частично, т.е. не всеми учреждениями, а в отдельных регионах плата за негативное воздействие на окружающую среду отсутствует. Это обусловлено отсутствием денежных средств у учреждений в связи с неудовлетворительным бюджетным финансированием. При отсутствии платы за негативное воздействие на окружающую среду возникает финансовая задолженность у учреждений, вследствие чего специально уполномоченными государственными органами на учреждения УИС накладываются штрафные санкции. **Несвоевременная разработка природоохранной и разрешительной документации влечет за собой административную ответственность, штрафные санкции, а также увеличение платежей в 5 раз за размещение отходов, а в 25 раза сбросы неочищенных сточных вод, выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух.**

Текущие затраты на охрану окружающей среды за 2014 год увеличились на 20,9 % по сравнению с 2013 годом (810499,828 тыс. руб.) и составили 980005,722 тыс. руб.

Затраты по охране и рациональному использованию водных ресурсов составили 882051,704 тыс. руб. (90,0% от общей суммы текущих затрат),

из них 89,2 % (786464,023 тыс. руб.) выплачено другим организациям за прием и очистку сточных вод.

Наиболее значительные выплаты другим организациям за прием и очистку сточных вод произведены в следующих территориальных органах ФСИН России (тыс. руб./год):

1.	Кемеровская область	- 70533,017,
2.	Красноярский край	- 33981,498,
3.	Челябинская область	- 32885,500,
4.	Свердловская область	- 31382,257,
5.	Волгоградская область	- 31059,000,
6.	Тюменская область	- 27313,600.

Затраты по охране атмосферного воздуха составили 4455,720 тыс. руб., что составляет 0,5% от общей суммы текущих затрат.

Затраты по охране окружающей среды от отходов производства и потребления составили 93305,075 тыс. руб. (9,5% от общей суммы текущих затрат), из них 92,9% (86713,046 тыс. руб.) выплачено другим организациям за прием, хранение и уничтожение отходов.

Наиболее значительные выплаты другим организациям за прием, хранение и уничтожение отходов произведены в следующих территориальных органах ФСИН России (тыс. руб./год):

1.	Волгоградская область	- 6579,700,
1.	Свердловская область	- 4628,444,
2.	Ростовская область	- 4750,000,
3.	Московская область	- 4187,845,
4.	Красноярский край	- 4135,911,
5.	Краснодарский край	- 3957,200,
6.	Республика Татарстан	- 2977,926.

Затраты на капитальный ремонт основных производственных фондов по охране окружающей среды за отчетный период в сравнении с 2013 годом (22111,326 тыс. руб.) сократились в 2,9 раза и составили 7701,819 тыс. рублей.

Наибольшее количество средств затрачено на ремонт сооружений и установок для очистки сточных вод и рационального использования водных ресурсов - 95,0% (7313,419 тыс. руб.).

Сумма фактически выплаченных экологических платежей учреждениями УИС за 2014 год увеличилась относительно 2013 года (88820,373 тыс. руб.) на 16,6 % и составила 103589,321 тыс. руб.

Плата за выбросы (сбросы) загрязняющих веществ, размещение отходов в пределах допустимых и временно согласованных нормативов составила 68584,356 тыс. руб., в том числе:

за сбросы в водные объекты	-	8375,750	тыс. руб.
за выбросы в атмосферный воздух	-	9517,906	тыс. руб.
за размещение отходов	-	49652,700	тыс. руб.

Плата за сверхнормативные выбросы (сбросы) загрязняющих веществ, размещение отходов составила 35004,965 тыс. руб., в том числе:

за сбросы в водные объекты	-	8576,320	тыс. руб.
за выбросы в атмосферный воздух	-	8265,310	тыс. руб.
за размещение отходов	-	18097,800	тыс. руб.

Средства и штрафы, взысканные в возмещение ущерба, причиненного окружающей среде нарушением природоохранного законодательства, в 2014 году составили 2319,032 тыс. руб.

Штрафные санкции за нарушение природоохранного законодательства, применены в 2014 году к 20 территориальным органам ФСИН России, в их числе: республики Марий Эл, Татарстан, Забайкальский, Красноярский, Хабаровский края, Волгоградская, Вологодская, Курская, Липецкая, Мурманская, Новгородская, Омская, Пензенская, Псковская, Сахалинская, Свердловская, Тульская, Ярославская области, Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа.

За невнесение в установленные сроки платы за негативное воздействие на окружающую среду оштрафовано 1 учреждение (ИК-5), подведомственное УФСИН России по Хабаровскому краю, 1 учреждение (ВК), подведомственное УФСИН России по Сахалинской области.

Денежные средства, направленные в 2014 году федеральным бюджетом по предметной статье 290 «Прочие расходы» на оплату обязательных платежей за негативное воздействие на окружающую среду учреждениям, подведомственным территориальным органам ФСИН России, позволили погасить задолженность прошедших лет.

Руководители многих территориальных органов проводят активную работу по освобождению учреждений УИС от платежей за загрязнение окружающей среды, что позволяет сэкономить бюджетные средства и использовать их на природоохранные цели.

В 2014 году инвестиции в основной капитал, направленные на охрану окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов по сравнению с 2013 годом (70351,500 тыс. руб.) снизились на 21,3 % и составили 55333,600 тыс. руб.

Из общего количества инвестиций доля федерального бюджета составила 97,8 % (54120,900 тыс. руб.), собственные средства учреждений - 2,2 % (1212,700 тыс. руб.).

Согласно федеральной целевой программе «Развитие уголовно-исполнительной системы на 2007-2016 годы» учреждению ИК-1 УФСИН России по Республике Карелия в 2014 году на реконструкцию сетей

и сооружений канализации с установкой локальных очистных сооружений было выделено из федерального бюджета 54096,9 тыс. рублей. В соответствии с утвержденным проектом реконструированы сети канализации, построены и введены в эксплуатацию локальные очистные сооружения «Тверь-400», предназначенные для глубокой биологической очистки бытовых сточных вод, позволяющие сбрасывать очищенные сточные воды, соответствующие нормативным требованиям к ПДК загрязняющих веществ в водоемах рыбохозяйственного назначения.

Кроме того, за счет собственных средств (130,500 тыс. руб.) тем же учреждением (ИК-1) УФСИН России по Республике Карелия приобретены и смонтированы три установки вентиляционные пылеулавливающие УВП-700 в деревообрабатывающем цехе.

Для приобретения станции управления насосами учреждению ИК-10 УФСИН России по Республике Татарстан из федерального бюджета было выделено 24,000 тысячи рублей, что позволило ввести биологические очистные сооружения в эксплуатацию в 2014 году (основные работы по строительству очистных сооружений были осуществлены в 2010 году).

За счет собственных средств (572,200 тыс. руб.) учреждениями ИК-4 (183,700 тыс. руб.) и ИК-19 (126,4 тыс. руб.) УФСИН России по Иркутской области приобретены и смонтированы соответственно две и три пылеулавливающие установки, а в ИК-15 (262,100 тыс. руб.) был смонтирован модернизированный циклон на участках деревообработки учреждений.

На создание защитных лесных насаждений из собственных средств учреждений ИК-1, ИК-3, ИК-6, ИК-25, ОИК-1, ОИК-4, ОИК-5 УФСИН России по Кировской области затрачено 510,000 тыс. рублей.

*С целью сокращения платежей за загрязнение окружающей среды рекомендуется в обязательном порядке своевременно вносить плату за негативное воздействие на окружающую среду, осуществлять разработку*

*проектов нормативов ПДВ, НООЛР, производственного экологического контроля.*

### **3.2 Оформление статистической отчетности по вопросам охраны окружающей среды**

Одним из важнейших инструментов осуществления государственной экологической политики является экологический контроль.

**Экологический надзор (контроль)** – это проверка соблюдения предприятиями, организациями, т. е. всеми хозяйствующими субъектами и гражданами экологических требований по охране окружающей природной среды и обеспечению экологической безопасности общества.

Цель экологического контроля состоит в предупреждении и устранении правонарушений в области экологии и природопользования. В настоящее время сложились две формы экологического контроля – предупредительная и карательная.

**Предупредительная форма** экологического контроля включает в себя разработку и введение в действие нормативов качества окружающей природной среды и рационального использования природных ресурсов, выдачу лицензии (и их аннулирование на различные виды природопользования), установление лимитов сбросов и выбросов загрязняющих веществ, лимитов хранения твердых отходов и др.

**Карательная форма** выражается в наступлении различных видов юридической ответственности. В качестве карательной формы может применяться пресечение экологически вредных действий.

Объектами экологического контроля являются: состояние окружающей природной среды, ее отдельных объектов, степень их изменения под влиянием хозяйственного развития; выполнение обязательных мер по охране ОПС; соблюдение природоохранного законодательства.

В целом система экологического контроля состоит из следующих подсистем:

- 1) государственный экологический контроль;
- 2) общественный экологический контроль;
- 3) производственный экологический контроль.

Обратите внимание на то, что в отличие от государственного экологического мониторинга, который по своей сути ограничивается лишь сбором информации, ГЭК решает иную задачу: добиться обеспечения всеми хозяйствующими субъектами и гражданами требований экологического законодательства и нормативов качества окружающей природной среды.

*Государственный экологический надзор (контроль)* проводится специально уполномоченными на то государственными органами, к которым относится Управление Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор). Данная служба осуществляет надзор и за деятельностью учреждений УИС.

Задачами проверки Росприроднадзора являются: проверка соблюдения обязательных требований природоохранного и природоресурсного законодательства РФ.

Предметом проверки является:

- соблюдение обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами;
- по предотвращению причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде;
- по предотвращению возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

В процессе проверки учреждений УИС проводятся следующие мероприятия по контролю, необходимые для достижения целей и задач проведения проверки:

### **1. В области охраны атмосферного воздуха:**

- соблюдение стандартов, нормативов, правил и иных требований охраны атмосферного воздуха, в том числе проведение производственного контроля за охраной атмосферного воздуха, а также установленных нормативов выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух;

- план-график проведение производственного контроля за охраной атмосферного воздуха, мероприятий по соблюдению нормативов предельно допустимых выбросов, результаты производственного контроля;

Перечень документов, предоставление которых необходимо при проведении проверки соблюдения обязательных требований по охране атмосферного воздуха:

- проект нормативов предельно допустимых выбросов;
- разрешение на выбросы вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух;

- план достижения нормативов предельно допустимых выбросов;
- журналы первичной учетной документации по формам ПОД-1, ПОД-2, ПОД-3;

- положение (приказ) об организации производственного контроля на предприятии за охраной атмосферного воздуха, о назначении лиц, ответственных за проведение производственного контроля;

- результаты производственного контроля за охраной окружающей среды в том числе, за охраной атмосферного воздуха, за предыдущий год;

- договор с лабораторией на проведение производственного экологического контроля;

## **2. В области обращения с отходами производства и потребления:**

- наличие лицензии на деятельность по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортированию, размещению опасных отходов;

- наличие проекта нормативов образования отходов и лимитов на их размещение;

- наличие лимита на размещение отходов производства и потребления и его соблюдение;

- наличие инвентаризации отходов производства и потребления;
- наличие документов, подтверждающих подготовку специалистов, допущенных к деятельности по обращению с опасными отходами;
- наличие разработанных и утвержденных в установленном порядке паспортов опасных отходов;
- ведение учета образовавшихся, использованных, обезвреженных, переданных другим лицам, а также размещенных отходов;
- наличие порядка (инструкции) обращения с отходами производства и потребления на территории предприятия;
- наличие договоров на сдачу всех видов отходов производства и потребления на текущий и следующий год, лицензии принимающих отходы, отчетные документы по сдаче отходов;

Перечень документов, предоставление которых необходимо при проведении проверки соблюдения обязательных требований о области обращения с отходами производства и потребления:

- лицензия на деятельность по обращению с опасными отходами, с приложениями и выписками из реестра;
- лимиты размещения отходов;
- паспорта опасных отходов;
- наличие порядка (инструкции) осуществления производственного контроля в области обращения с опасными отходами;
- статотчет по форме № 2-тп (отходы);

### **3. В области охраны водных объектов:**

- источники водоотведения, приемники сточных вод;
- наличие лицензий на пользование недрами для водозаборных скважин, соблюдение требований к учету водозабора и утвержденных лимитов;
- фактическое водопользование и водоотведение, соответствие их установленным лимитам;
- статотчет по форме № 2-тп (водхоз);

- журналы - первичной учетной документации;

Перечень документов, предоставление которых необходимо при проведении проверки соблюдения обязательных требований в области охраны водных ресурсов:

- балансовая схема водопотребления и водоотведения;
- платежи за пользование водными объектами;

#### **4. В области геологического изучения, рационального использования и охраны недр:**

- лицензия на пользование недрами (оригинал);
- документы, включенные в лицензию в качестве ее неотъемлемой части;
- документы, удостоверяющие предоставление в пользование земельного участка;
- документы об уплате платежей, налогов, подтверждение налогового органа;

**Производственный экологический контроль** осуществляется непосредственно на предприятиях. Следует подчеркнуть, что деятельность производственного экологического контроля регулируется внутрислужбными документами и этот вид контроля выполняется самим предприятием (учреждением УИС). Его главная задача состоит в том, чтобы удерживать негативные воздействия предприятия на окружающую природную среду в пределах установленных нормативов и благодаря этому избегать претензий со стороны ГЭК

**Общественный экологический контроль** осуществляется силами общественных организаций, объединений, движений, профессиональных союзов и трудовых коллективов, за выполнением нормативных природоохранных требований министерствами, ведомствами, другими юридическими лицами и гражданами.

## Заключение

Современное общество состоит из совокупности тесно взаимосвязанных систем, одной из которых является уголовно-исполнительная система.

Устойчивое развитие потребует глубинных, эволюционных преобразований, пронизывающих все сферы жизнедеятельности общества, в том числе и уголовно-исполнительную систему. Нарастает потребность в прогнозировании потенциальных опасностей и «потребного» будущего, в разработке адекватных методов управления. Необходимо создание эффективной системы управления национальной, региональной и локальной экологической безопасностью, построение экологизированной рыночной экономики и формирование экологически сообразных стереотипов поведения людей.

Принципиально важной особенностью нашего времени является появление и становление общечеловеческой потребности в обеспечении экологической безопасности, которая относится к базисным потребностям и непосредственно связана с выживанием человечества. Наметившаяся тенденция должна привести к существенной трансформации всей палитры потребностей человека. Это повлечет за собой изменения в системе ценностей современного общества, вызовет правовые и неформальные институциональные изменения, которые послужат основой для экологизации экономики, государственного управления и т. д., в целом – для осуществления перехода к экологически регламентированным формам хозяйственной и общественной жизни.

В условиях наметившегося экономического роста нельзя допустить ухудшения экологической ситуации в России. Общая целевая ориентация заключается в стабилизации и последующем оздоровлении экологической обстановки в стране. Важнейшим направлением для преодоления разлагающего влияния на российское общество монопродуктовой рентной

экономики является организация эффективного природопользования в стратегии устойчивого развития. Богатейшие природные ресурсы страны должны служить ее национальным интересам и в целом ее развитию. Достаточно жесткая в рамках правового поля рука государства обязана обеспечить выполнение этого требования. Эффективное управление в сфере природопользования и охраны окружающей среды связано с обеспечением не только экологической, но и национальной безопасности России.

Согласно системно-синергетическим закономерностям развитие каждого нового этапа становления организационной системы нужно осуществлять не фронтально, а за счет опережающего продвижения лидирующих подсистем. Развертывание других социосистем (предприятий, отраслей, регионов и т.д.) с учетом опыта лидеров ускорит социально-экономическое развитие страны в целом.

## Литература

1. Водный кодекс Российской Федерации (с изм. на 4.12.2006г.) от 03.06.2006г. №74-ФЗ58.
2. Ежегодник состояния окружающей природной среды учреждениями УИС за 2014 год. ФСИН России, ФГУ НИИИ и ПТ, Тверь, 2010.
3. Закон Российской Федерации «О недрах» в редакции Федерального Закона «О внесении изменений и дополнений в закон Российской Федерации «О недрах» от 03.03.1995г. №27-ФЗ.
4. Земельный кодекс Российской Федерации (с изм. на 18.12.2006г.) от 25.10.2001г. №136-ФЗ.
5. Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года. Утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 октября 2010 г. №1772-р
6. Критерии отнесения опасных отходов к классу опасности для окружающей природной среды. Приказ МПР России от 15.06.2001г. №511 (не нуждается в государственной регистрации, письмо Минюста России от 24.07.2001г. №07/7483-ЮД.).
7. Лесной кодекс Российской Федерации (с изм. на 04.12.2006г.) от 29.01.1997г. №22-ФЗ.
8. Методика расчета выбросов вредных в атмосферу от стационарных дизельных установок. МПР России от 14.02.2001г.
9. Методика расчета выбросов вредных в атмосферу при механической обработке металлов (на основе удельных показателей) Приказ Госкомэкологии России от 14.04.1997г. №158.
10. Методика расчета выделений (выбросов) загрязняющих веществ в атмосферу при нанесении лакокрасочных материалов (на основе удельных показателей) Приказ Госкомэкологии России от 14.04.1997г. №158.
11. Методика расчета концентраций в атмосферном воздухе вредных веществ, содержащихся в выбросах предприятий (ОНД-86). Постановление Госкомгидромета СССР от 04.08.1986г. №192.

12. Методические рекомендации по оценке выбросов загрязняющих веществ в атмосферу от вспомогательных производств теплоэлектростанций и котельных (СО 153-34.02.317-2003 (РД 153-34.02.317-99)) Приказ Минэнерго России от 30.06.2003г. № 264.

13. Методические указания по разработке нормативов предельно допустимых вредных воздействий на поверхностные водные объекты. МПР России, Госкомэкология России 26.02.1999г.

14. Методические указания по разработке проектов нормативов образования отходов и лимитов на их размещение. Приказ МПР России от 11.03.2002г. №115 (зарегистрирован Минюстом России от 09.06.2002г. рег. №3553).

15. *Мишин М.Н., Мишина Е.И.* Экономика природопользования: Учеб.пособие. Рязань: Академия ФСИН России, 2008.

16. О мерах по улучшению природоохранной деятельности в учреждениях уголовно-исполнительной системы министерства юстиции Российской Федерации: приказ Главного управления исполнения наказаний Министерства юстиции от 1 февраля 2002г. № 26.

17. О нормативах выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на него Постановление Правительства Российской Федерации от 02.03.2000г. №183.

18. О порядке введения в действие Положения о порядке лицензирования пользования недрами (в ред. ФЗ от 26.06.07г.№118).

19. О порядке ведения государственного кадастра отходов и проведения паспортизации опасных отходов Постановление Правительства Российской Федерации от 26.10.2000г. №818.

20. О порядке ограничения, приостановления и прекращения выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на атмосферный воздух Постановление Правительства Российской Федерации от 28.11.2002г. №847.

21. О порядке разработки утверждения нормативов предельно допустимых воздействий на водные объекты Постановление Правительства Российской Федерации от 19.12.1996г. № 1504 (с изм.).

22. О порядке установления и пересмотра экологических и гигиенических нормативов качества атмосферного воздуха, предельно допустимых уровней физических воздействий на атмосферный воздух и государственной регистрации вредных (загрязняющих) веществ и потенциально опасных веществ Постановление Правительства Российской Федерации от 02.03.2000г. №182.

23. О правилах разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение Постановление Правительства Российской Федерации от 16.06.2000г. №461.

24. О радиационной безопасности населения (с изм. на 22.08.2004г.) от 09.01.1996г. №3-ФЗ.

25. О Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору Постановление Правительства Российской Федерации от 30.07.02004г. № 401 (с изм).

26. О федеральной целевой программе «Развитие уголовно-исполнительной системы»(2007-2016) годы» Постановление Правительства РФ от 5 сентября 2006г. №540//СЗ РФ.2006.№ 39. ст.4075.

27. Об осуществлении государственного контроля в области охраны окружающей среды (государственного экологического контроля) Постановление Правительства от 27.01.2009г.№53

28. Об осуществлении государственного контроля и надзора за использованием и охраной водных объектов Постановление Правительства от 25.12.2006г. №801.

29.Об осуществлении государственного лесного контроля и надзора. Постановление Правительства от 22.06.2007.№394

30. Об отходах производства и потребления (с изм. на 31.12.2005г.) от 24.06.1998г. №89-ФЗ.

31. Об охране атмосферного воздуха (с изм. на 31.12.2005г.) от 04.05.1999г. №96-ФЗ.

32. Об утверждении Положения о государственном контроле за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр Постановление Правительства Российской Федерации от 12.05.2005г. № 293.

33. Об утверждении Положения о государственном контроле за охраной атмосферного воздуха Постановление Правительства Российской Федерации (в ред. от 27.01.2009г.№53).

34. Об утверждении Положения о государственном учете вредных воздействий на атмосферный воздух и их источников Постановление Правительства Российской Федерации от 21.04.2000г. № 373.

35. Об утверждении Положения о порядке проведения государственной экологической экспертизы Постановление Правительства Российской Федерации от 11.06.1996г. № 698.

36. Об утверждении Порядка разработки и утверждения экологических нормативов выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду, лимитов использования природных ресурсов, размещения отходов Постановление Правительства Российской Федерации от 03.08.1992г. № 545 (с изм.).

37. Об утверждении Правил обращения с ломом и отходами цветных металлов и их отчуждения Постановление Правительства Российской Федерации от 11.05.2001г. № 370 (с изм.).

38. Об утверждении правил предоставления водных объектов, находящихся в государственной собственности в установлении и пересмотра лимитов водопользования, выдачи лицензий на водопользования и распорядительной лицензии Постановление Правительства Российской Федерации от 03.04.1997г. № 383.

39. Об утверждении формы документа, подтверждающего наличие лицензии от 11.04.2006г. № 208.

40. Об экологической ситуации в учреждениях уголовно-исполнительной системы министерства юстиции Российской Федерации: приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 20 марта 2001г. № 88.

41. Обзор о результатах природоохранной деятельности в исправительных учреждениях ФСИН России в 2010 году.

42. Перечень должностных лиц Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях Приказ Ростехнадзора от 29.11.2004г. №278 (зарегистрирован Минюстом России 30.12.2004г. рег. № 6248).

43. Положение об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации. Приказ Госкомэкологии России от 16.05.2000г. № 372 (зарегистрирован Минюстом России от 04.07.2000г. рег. № 2302).

44. Порядок ведения территориальными органами Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору государственного учета объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду. Приказ Ростехнадзора от 24.11.2005г. №867.

45. Правила осуществления государственного экологического контроля должностными лицами Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов и его территориальных органов. Минприроды России, 17.04.1996г., рег. №1076.

46. Приказ Минприроды России от 25.02.2010 №50 «Порядок разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение» (в ред. Приказа Минприроды России от 22.12.2010 №558 «Порядок разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение»).

47. Разграничения полномочий между центральным аппаратом и территориальными органами Федеральной службы по экологическому,

технологическому и атомному надзору по выдаче лицензий на виды деятельности в соответствии с Федеральным законом «О лицензировании отдельных видов деятельности» Приказ Ростехнадзора от 14.06.2005г. №359.

48. Типовое положение о кустовой лаборатории по охране окружающей среды, находящейся в ведении ФСИН России: Письмо ФСИН России от 23 марта 2006г. №10/1 – 670.

50. Федеральный закон «Об охране окружающей среды» (с изм. на 18.12.2006г.) от 10.01.2002г. №7-ФЗ.

51. Федеральный закон «О внесении изменений и дополнений в закон «О недрах» от 03.03.1995г. № 27–ФЗ.

52. Федеральный закон «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (с изм. на 18.12. 2006г.) от 21.12.1994г. № 68-ФЗ.

53. Федеральный закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (с изм. на 31.12.2005г.) от 30.03.1999г. №52-ФЗ.

54. Федеральный закон «Об экологической экспертизе» от 23.11.1995г.№174-ФЗ( в последней ред. От 30.12.2008г.№309-ФЗ

55. Федеральный классификационный каталог отходов (с изменениями на 30.07.2003г.). Приказ МПР России от 02.12.2002г. №786 (зарегистрирован Минюстом России 09.01.2003г. рег. №4107).

56. Форма паспорта опасного отхода. Приказ МПР России от 02.12.2002г. № 785 (зарегистрирован Минюстом России от 16.01.2003г. рег. №4128).