



Рейтинг уровня государственного управления лесами в субъектах РФ по методике WWF России

Николай Шматов
Координатор проектов по лесной политике WWF России
2/07/2012



Зачем нужен рейтинг?

Лесной кодекс (2006 г.) делегировал полномочия на региональный уровень. Полномочия есть, но нет:

- механизмов комплексной (экономика, экология, социальная сфера) оценки качества их реализации
- дифференциации регионов по природным условиям и разному целевому назначению лесов

WWF России видит рейтинг как:

- Стимул совершенствовать управление лесами на региональном уровне
- Стимул привести отчетную информацию о лесах в порядок
- Стимул выявить пробелы в конкретных сферах управления лесами
- Возможность привлечь внимание общества и государства к проблемам лесного сектора, искать пути их решения



Некоторые другие рейтинги по лесам:

- Рейтинг WWF лесопользования в 19-ти европейских странах (2000 г.)
- Экологический рейтинг лесопромышленных компаний России (WWF России, 2002-2005)
- Доклад Леса Европы в 2011 г. – авторы ФАО и Европейская экономическая комиссия ООН (*к Министерской конференции по защите лесов Европы, состоявшейся 14-16 июня 2011 г. в г. Осло, Норвегия*) – см. в журнале «Устойчивое лесопользование» № 28 (2011)
- Оценка Рослесхозом эффективности переданных полномочий (2007 г., 2011 г.)
- Диагностика качества управления в лесном секторе в Российской Федерации (Всемирный банк, 2012 г.)



Особенности рейтинга WWF России

Первая попытка независимой оценки государственного управления лесами в целом, вне зависимости от ответственности отдельных ведомств

Рейтинг WWF основан на консенсусе, методика открыта, признана необходимость ее развития и совершенствования: открыт для обсуждения и критики

Рейтинг WWF **исключает использование «экспертных» оценок**, основан на официальной / опубликованной информации

Рейтинг WWF **не** является механизмом поиска и наказания «виновных»

Рейтинг WWF **не** дублирует проводимую Рослесхозом оценку эффективности исполнения переданных полномочий



Как создавалась методика рейтинга? (1)

Несколько раундов обсуждений в 2009 - 2011 гг. Участники:

- Министерство сельского хозяйства, Рослесхоз
- ВНИИЛМ, ВИПКЛХ
- ТПП, Профсоюз работников лесных отраслей
- Ассоциация ответственных лесопромышленников России, АЦБК, группа Илим
- Гринпис, ЦОДП, Российская нац. инициатива FSC и др.

Поддержка со стороны Рослесхоза



Как создавалась методика рейтинга? (2)

Критерии рейтинга WWF лесоправления в 19-ти европейских странах в 2000 г. (оценка обязательств стран, согласованных в рамках Конференции ООН по окружающей среде и развитию (Рио, 1992), в т. ч. на основе критериев и индикаторов пан-европейского и монреальского процессов по лесам)

Критерии и индикаторы устойчивого управления лесами РФ (Рослесхоз, 1998 г.)

Целевые прогнозные показатели по осуществлению отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений (Рослесхоз, 2007 г.)

Критерии эффективности деятельности органов государственной власти субъектов РФ по осуществлению переданных полномочий в области лесных отношений (Правительство РФ, 2012 г.)



Некоторые примеры критериев и индикаторов устойчивого управления лесами РФ, которые не работают

Критерий 1. Поддержание и сохранение продуктивной способности лесов

Индикатор 1.8. Запасы и объемы использования недревесной продукции леса, включая дикорастущие лекарственные растения, плодovou продукцию, грибы, мед, техническое сырье и дичь (ежегодно).

Критерий 5. Поддержание социально-экономических функций лесов

Индикатор 5.4. Размер инвестиций, вкладываемых в лесное хозяйство, включая выращивание лесов, их охрану и защиту, обработку древесины, рекреацию и туризм (ежегодно).

Индикатор 5.6. Занятость в лесном секторе, включая занятость в сельской местности и в местах компактного проживания малых народностей (ежегодно).



Кратко об итогах рейтинга WWF в 2010 г.

Первый рейтинг осуществлен в 2010 г. WWF России и НРА по данным за 2009 г., результаты опубликованы 9 декабря 2010 г. в РИАИАН

В рейтинге приняли участие 77 субъектов РФ, кроме Московской, Томской, Тульской областей и Камчатского края

Управление лесами оценивалось по 38 критериям, сгруппированным по 6 группам:

1. Оценка организации лесоуправления и лесопользования
2. Оценка правоприменения в лесном секторе
3. Оценка обеспечения качества лесных ресурсов и жизнеспособности лесов
4. Оценка экономической эффективности управления лесами
5. Оценка обеспечения экологической устойчивости
6. Участие общественности в управлении лесами

По результатам оценки все регионы были разделены на 3 категории:

- Группа А (уровень управления лесами выше среднего)
- Группа В (средний уровень управления лесами)
- Группа С (уровень управления лесами ниже среднего)

Опубликованные данные позволяют оценить качество управления лесами в регионе по сравнению с другими регионами в одном кластере по каждой из групп показателей



Мы не сравнивали Архангельск с Чукоткой





Пример блока показателей рейтинга

6. Обеспечение экологической устойчивости управления лесами

- 6.1. Доля площади лесных земель в границах федеральных ООПТ в площади земель лесного фонда региона, %
- 6.2. Доля лесных земель в границах региональных ООПТ в площади земель лесного фонда региона, %
- 6.6. Доля ОЗУ в площади земель лесного фонда региона, %
- 6.4. Наличие администраций (дирекций) ООПТ
- 6.5. Доля лесов, сертифицированных по международно признанным системам, в площади арендованных земель лесного фонда, %
- 6.3. Объем финансирования региональных ООПТ в соотношении с площадью лесных земель в границах региональных ООПТ, руб./ тыс. га



Представление результатов





Интерпретация результатов

- Неоднородное качество информации о лесах, низкая достоверность, информация о лесах не сосредоточена в одних руках
- Отсутствие организованной информации по экологической устойчивости, социальным вопросам, развитию бизнеса в лесном секторе
- Существенные пробелы в открытости информации о лесах и работе органов управления лесами, пробелы в обеспечении вовлечения населения в управлении лесами



Обсуждение методики рейтинга

- Методика и результаты рейтинга опубликованы на сайте www.wwf.ru и в журнале «Устойчивое лесопользование», а также в ряде др. изданий
- Получены отклики и комментарии от более чем 20 регионов
- Представление методики и результатов в Рослесхозе, несколько встреч по обсуждению
- 7 апреля 2011 г. проведено обсуждение в Архангельске (региональные органы управления лесами, НПО, бизнес и др.)



Основные критические замечания

Учли:

- исключение критериев, допускающих двоякую интерпретацию в контексте оценки эффективности управления (например, «количество выявленных лесонарушений»);
- расширение набора критериев для оценки экономической эффективности управления лесами в целом и в малолесных регионах в частности;
- включение показателей по оценке площади искусственного лесовосстановления для малолесных регионов;
- пересмотр показателей, характеризующих эффективность организации и осуществления мероприятий по обеспечению пожарной безопасности, и выделения их в отдельных блок;
- включение показателей, характеризующих профессиональную квалификацию сотрудников органов управления лесами;
- включение показателей, характеризующих эффективность деятельности государственных органов по поддержке развития комплексного использования лесов, в т. ч. по поддержке заготовки недр. и пищевых лесных ресурсов, использования лесов для ведения охотничьего х-ва, рекреационной деятельности и т. д.

22 October 2012 - 15



Основные критические замечания

Готовы учесть, но нужны критерии, подкрепленные реалистично собираемой информацией:

- критерии, учитывающие реальное состояние лесов, а не состояние отчетности, «соревнование приписок» и т.д.;
- критерии, отражающие наличие в некоторых регионах крупных малонарушенных лесных территорий, сохранение которых необходимо для сохранения биологического разнообразия, в качестве позитивного критерия;
- расширение блока социальных показателей;
- включение показателей, характеризующих эффективность работ по лесопатологическому мониторингу и патрулированию лесов в целях борьбы с лесными пожарами;
- по обеспеченности действующих предприятий лесного сектора лесосырьевыми ресурсами (для многолесных регионов);
- усовершенствование подхода к кластеризации регионов для проведения оценки

22 October 2012 - 16



Основные изменения в методике

- Уточнение значимости отдельных критериев для групп (кластеров) регионов
- Расширен блок критериев, связанных с лесными пожарами
- Расширен блок критериев, связанных с открытостью информации о лесах для общественности
- Учтены критерии, разработанные Рослесхозом для оценки переданных регионам полномочий в части обеспечения восстановления лесов и охраны лесов от пожаров

22 October 2012 - 17



Рейтинг уровня государственного управления лесами WWF России - 2011

- Рейтинг проводился **по данным за 2010 г.**
- **Участвовали 78 субъектов Российской Федерации** (кроме Московской, Оренбургской областей и Республики Карелия);
- **42 критерия**, сгруппированных по 7 группам показателей, используются для оценки уровня государственного управления лесами
- Результаты рейтинга опубликованы на сайте WWF России <http://wwf.ru/forests/forestrating/rating2011/> и в журнале «Устойчивое лесопользование», № 30, 2012 г.

22 October 2012 - 18



Критерии рейтинга WWF и критерии Рослесхоза

- Совпадение критериев WWF и официальных критериев, утвержденных Правительством РФ, составляет около 40%
- Система правительственной оценки не предусматривает оценку социальной и экологической устойчивости лесоуправления в регионах, вопросы участия общественности в управлении лесами, вопросы квалификации и социальной защищенности работников лесного хозяйства.

22 October 2012 - 19



Побочные продукты

Рейтинг интернет-сайтов органов управления лесами субъектов Российской Федерации

http://www.wwf.ru/about/what_we_do/forests/forestrating/raitingsite/





Спасибо

御蔭で

Gracias

谢谢

감사합니다

Thank you

nshmatkov@wwf.ru

www.wwf.ru