



ДИАГНОСТИКА КАЧЕСТВА УПРАВЛЕНИЯ В ЛЕСНОМ СЕКТОРЕ РОССИИ

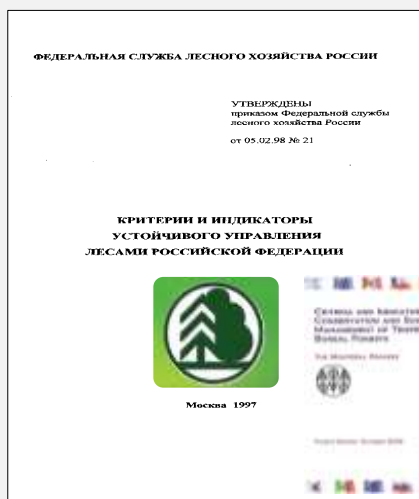
*Евгений Павлович Кузьмичев,
Марина Игоревна Сметанина,
Немова Владислава Игоревна*



Оценки качества лесоправления в РФ (общественные и независимые)



Усилия государства по оценке управления лесами



- **КРИТЕРИИ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ПЕРЕДАННЫХ ПОЛНОМОЧИЙ В ОБЛАСТИ ЛЕСНЫХ ОТНОШЕНИЙ**

Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 6 марта 2012 г. N 194



Диагностика качества лесопользования в лесном секторе РФ

3

Цели Проекта и его актуальность для РФ

- определение ключевых направлений лесной политики
- помощь лесному сектору в выявлении проблемных звеньев в системе управления;
- определение возможных путей совершенствования лесопользования;
- возможность определения пригодности методики для мониторинга управления лесами.
- Определение исходных показателей для Лесного проекта -2 (новый проект Всемирного банка в РФ)
- Ориентир для сопоставления показателей управления в лесном секторе разных стран.
- Развитие исследований в рамках региональной программы ЕСА ФЛЕГ
- Развитие партнерских отношений между властными и управленческими структурами, гражданским обществом и частным сектором

Диагностика качества лесопользования в лесном секторе РФ

4



Этап 1- Заполнение опросника: состав респондентов

Государственные органы управления	<ul style="list-style-type: none"> • руководители агентств лесного хозяйства • заместители руководителя • заместители министра профильного министерства
Образование и наука	<ul style="list-style-type: none"> • директор института • зав. лабораторией, доктор наук • профессор ВУЗа
Бизнес	руководители предприятий, ассоциаций
НПО	ведущие НПО регионов

Диагностика качества лесопромышленности в лесном секторе РФ

Анализ опросника (пример)

6) Вопрос А.1.4: Содержит ли лесное законодательство требование о том, чтобы государство проводило инвентаризацию государственных лесов и составляло по ним планы?	Варианты ответа:			
	Н	О	Б	Г
а) Закон включает требования и о проведении инвентаризации, и о составлении долгосрочных планов хозяйственной деятельности.	X	X	X	X
б) Закон включает требования или о проведении инвентаризации или о составлении планов, но не оба требования.				
с) Закон не включает требований о проведении инвентаризации и составлении планов.				

21) 1.3.4: Соответствует ли политика землепользования целям и приоритетам лесной политики?	Варианты ответа:			
	Н	О	Б	Г
а) Политика землепользования в основном соответствует целям и приоритетам лесной политики.		X		X
б) Политика землепользования иногда противоречит целям и приоритетам лесной политики.			X	
а) Политика землепользования часто противоречит целям и приоритетам лесной политики.	X			

Диагностика качества лесопользования в
лесном секторе РФ

8

Региональные семинары

- Рабочие семинары с участием заинтересованных сторон в пилотных регионах: участники - органы управления лесным хозяйством, лесной бизнес, наука, местное самоуправление, НПО
- **Обсуждение вопросов, формирование согласованных оценок**
- Рейтинг значимости показателей (выявление ключевых вопросов)
- Обобщение материалов

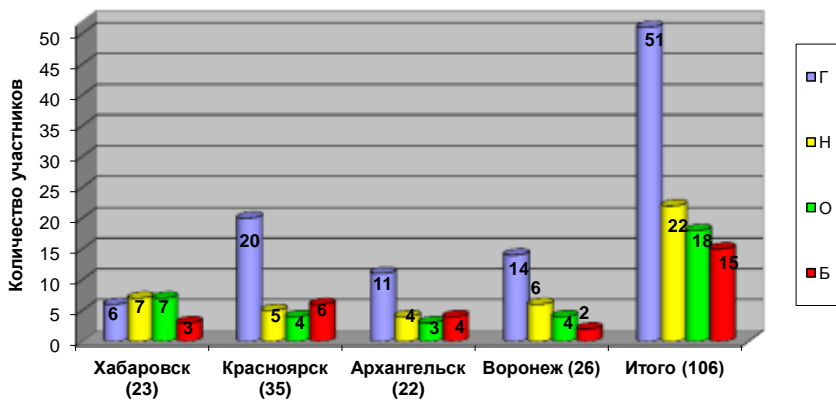
Диагностика качества лесопользования в
лесном секторе РФ

10

Субъекты РФ, представленные на региональных семинарах



Распределение участников семинаров по группам

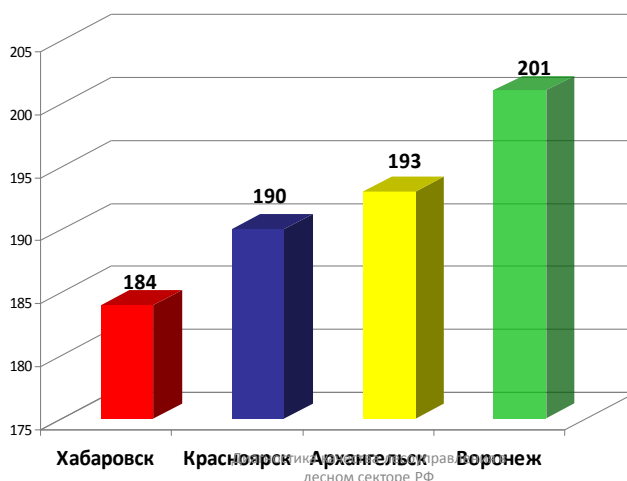


Диагностика качества лесоправления в лесном секторе РФ

12

Суммарная оценка качества управления по регионам (результаты семинаров)

Сумма баллов по всей анкете



13

Анализ результатов семинаров

- Результаты проведенных семинаров в пилотных регионах показали, что по большей части вопросов (86 из 129 показателей) есть расхождения в оценке качества лесоправления, что вполне закономерно, так как:
 - Пилотные регионы отличаются между собой как лесорастительными, так и макроэкономическими и социальными условиями.
 - В соответствии с действующей в РФ разноуровневой системой управления лесами качество лесоправления в РФ оценивалось участниками семинаров, по сути, через призму региональных аспектов и условий.

Диагностика качества лесоправления в лесном секторе РФ

14

Алгоритм обработки - 1:

– В тех случаях, когда один из вариантов ответа на вопрос выбран простым большинством регионов, он берется за основной – федеральный.

Пример 1

Хаб.	Кр.	Арх.	Вор.	РФ
	✓			
✓		✓	✓	✓

Пример 2

Хаб.	Кр.	Арх.	Вор.	РФ
✓			✓	✓
		✓		
	✓			

Диагностика качества лесоуправления в
лесном секторе РФ

15

Алгоритм обработки - 2:

– В тех случаях, когда выбор регионов поровну делился между 2-мя вариантами ответов – брался лучший вариант за основной (федеральный), исходя из логического вывода, что именно этот уровень качества, гарантирован государственной (федеральной) системой управления лесами и может быть обеспечен в регионах при должном выполнении переданных полномочий и функций лесоуправления.

Пример 3

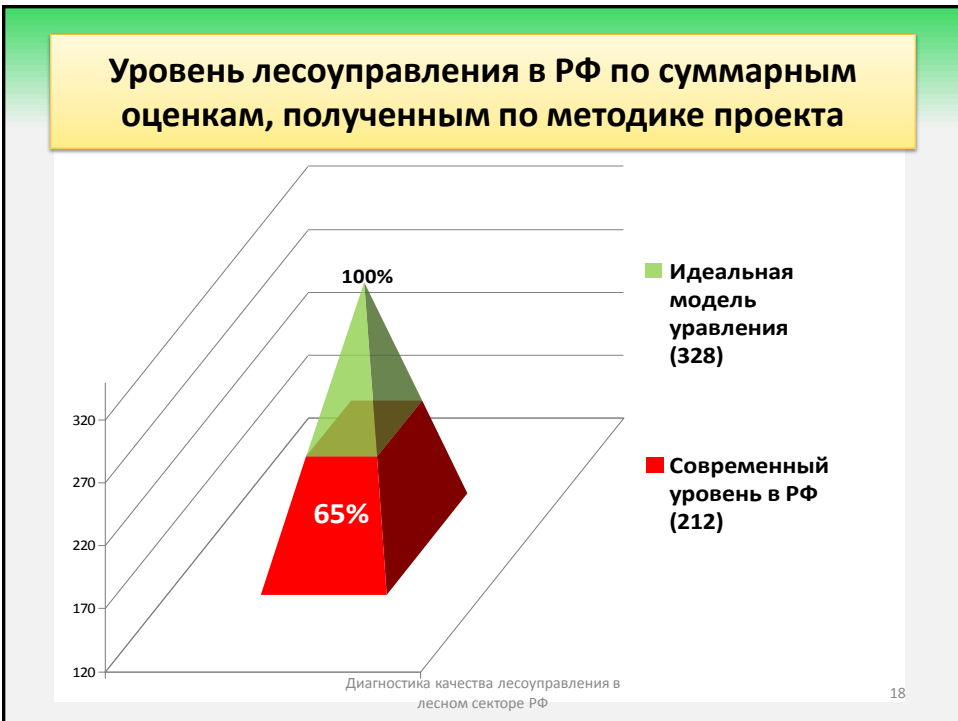
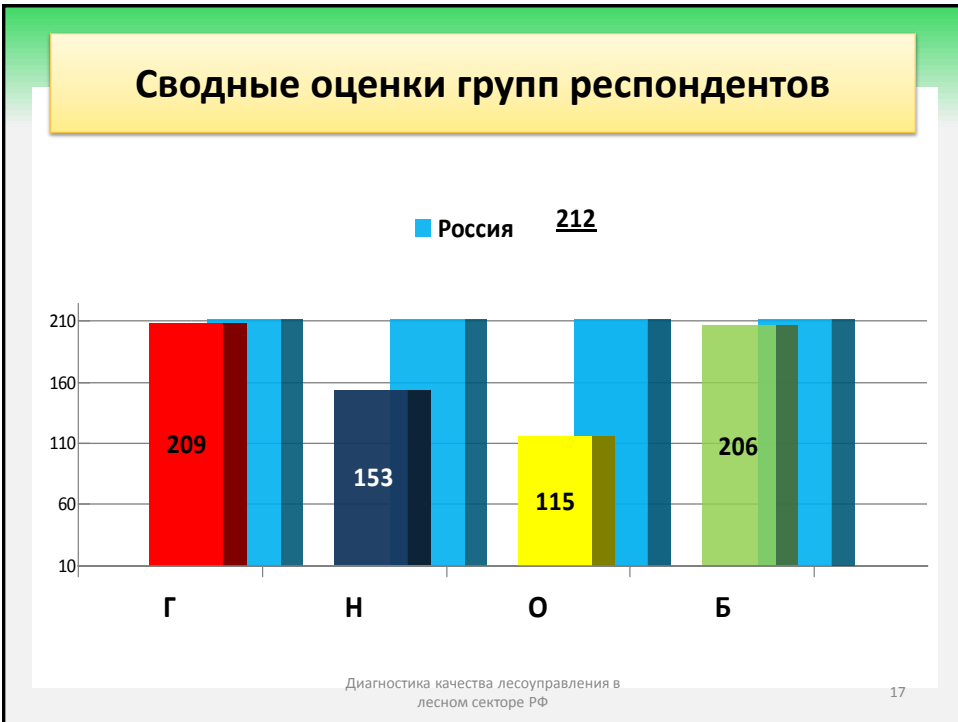
Хаб.	Кр.	Арх.	Вор.	РФ
✓			✓	✓
	✓	✓		

Пример 4

Хаб.	Кр.	Арх.	Вор.	РФ
✓		✓		✓
	✓		✓	

Диагностика качества лесоуправления в
лесном секторе РФ

16



Выявление ключевых аспектов управления

- **БАЗОВЫЙ ЭЛЕМЕНТ 1: ОСНОВЫ ПОЛИТИКИ, НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ БАЗА**
 - **15 вопросов**
 - **БАЗОВЫЙ ЭЛЕМЕНТ 2: ПРОЦЕССЫ ПЛАНИРОВАНИЯ И ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ**
 - **13 вопросов**
 - **БАЗОВЫЙ ЭЛЕМЕНТ 3: РЕАЛИЗАЦИЯ, ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ И СОБЛЮДЕНИЕ ЗАКОНОВ**
 - **11 вопросов**
- ВСЕГО 39 вопросов обозначены, как ключевые (перечислены в Разделе 2 раздаточных материалов).**

Совершенствование методики

- Предложена корректировка формулировок по ряду вопросов и вариантов ответов
 - Выявлены вопросы, которые требуют уточнения, так как не содержат четких критериев оценки или эти критерии слишком размыты («редко», «иногда», «часто», «уважают или нет» и т.п.)
 - Выявлены вопросы, которые не связаны с качеством лесоправления в России и могут быть удалены из вопросника
 - Вопросы, которые не актуальны для РФ и так же могут быть удалены из вопросника
- **Перечислены в колонке «Комментарии» Раздела 1 раздаточного материала.**

ВЫВОДЫ И ОБОБЩЕНИЯ-1

I: ОСНОВЫ ПОЛИТИКИ, НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ БАЗА

Сильные стороны	Слабые стороны
<p>Законодательство РФ в полной мере отвечает международным обязательствам, взятым на себя Россией, предусматривает сохранение целостности экосистем, защиту качества воды и объектов культурного наследия, предоставляет возможности для устойчивого жизнеобеспечения местного населения за счет лесов, обеспечивает информационную открытость лесного хозяйства.</p>	<p>Некоторые законы нечетко сформулированы или противоречат друг другу, содержат завышенные и/или необоснованные требования, что становится антистимулом для их исполнения. Национальная политика недостаточно эффективно обеспечивает устойчивость развития лесной промышленности. В законодательстве недостаточно четко прописаны положения о разделении лесного дохода с местным населением.</p>

Диагностика качества лесопользования в лесном секторе РФ

21

ВЫВОДЫ И ОБОБЩЕНИЯ-2

II: ПРОЦЕССЫ ПЛАНИРОВАНИЯ И ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ

Сильные стороны	Слабые стороны
<p>С заинтересованными сторонами проводятся консультации по текущим и предлагаемым действиям, их мнение учитывается при принятии решений. Власти своевременно представляют информацию о предлагаемых вариантах политики, программ и законов. Утвержденные планы хозяйственной деятельности есть по всем лесам. Надзорные функции отделены от производственных. Проводится регулярная оценка работы на всех уровнях.</p>	<p>У большинства государственных органов нет необходимого потенциала для вовлечения заинтересованных сторон в процессы принятия и выполнения решений по лесам. Лишь небольшая часть данных инвентаризации, планов и бюджетов доступна. Слабая система оценки эффективности государственных расходов в лесном секторе. Государство занимает нейтральную позицию по отношению к внедрению систем лесной сертификации.</p>

Диагностика качества лесопользования в лесном секторе РФ

22

ВЫВОДЫ И ОБОБЩЕНИЯ-3

III: РЕАЛИЗАЦИЯ, ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ И СОБЛЮДЕНИЕ ЗАКОНОВ

Сильные стороны

Страна полностью выполняет свои международные обязательства в рамках международных конвенций и региональных соглашений, применяются законы об охране окружающей среды. Правительство отслеживает динамику преступности в лесном секторе и использует эту информацию для совершенствования мер борьбы с преступностью. Деятельность государственных органов национального и регионального уровня координируется и взаимно дополняется.

Диагностика качества лесопользования в лесном секторе РФ

Слабые стороны

Менее половины из существующих схем гос. стимулирования обеспечивают достижение целей их внедрения. Лесничие не обладают необходимым потенциалом для осуществления надзора на закрепленных за ними территориях, так как эти территории очень большие. Зарплата и социальный пакет штатных сотрудников ведомства на некоторых уровнях недостаточно привлекательны для привлечения и сохранения компетентных работников.

23

Диагностика качества лесопользования в лесном секторе РФ

24

ЧТО ДАЛЬШЕ?

- Анализ слабых сторон и поиск путей улучшения
- Отражение векторов развития в лесной политике
- Адаптация методики для разных уровней управления
- Распространение результатов и практическое применение
- Использование результатов при реализации Лесного проекта - 2 «Реформирование лесоуправления и меры по борьбе с лесными пожарами в России
- Включение в программу ЕПД ФЛЕГ Фаза II методологии диагностики качества лесоуправления и использования результатов проекта
- мониторинга качества управления в лесном секторе России .

ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ МЕТОДИКИ:

- повысить адресность путем исключения вопросов, не связанных с управлением лесами;
- добавить показатели, характеризующие качество результатов управления на разных уровнях (федеральный, региональный);
- детализировать ключевые аспекты по составляющим показателям определяющим их качество;
- включить показатели состояния лесной науки и оценки ее роли в системе управления

ЧТО ДАЛЬШЕ?

- Анализ слабых сторон и поиск путей улучшения
- Отражение векторов развития в лесной политике
- Адаптация методики для разных уровней управления
- Распространение результатов и практическое применение
- Использование результатов при реализации Лесного проекта - 2 «Реформирование лесоуправления и меры по борьбе с лесными пожарами в России»
- Включение в программу ЕПД ФЛЕГ Фаза II методологии диагностики качества лесоуправления и использования результатов проекта
- мониторинга качества управления в лесном секторе России .

Диагностика качества лесоуправления в
лесном секторе РФ

27



Благодарим за внимание

ekuzmichev@gmail.com
mismetanina@worldbank.org,
vnemova@worldbank.org

