



Результаты реализации программы ENPI East FLEG II (ФЛЕГ II) в Республике Беларусь¹

Д. Красовский, Министерство лесного хозяйства Республики Беларусь;
В. Усеня, д-р. с.-х. наук, профессор, ГНУ «Институт леса НАН Беларуси»

Программа «Правоприменение и управление в лесном секторе стран восточного региона действия Европейского инструмента соседства и партнерства-2» (далее — Программа) объединяет усилия государственных органов, лесохозяйственных учреждений, лесопромышленников, релевантных частных структур, научно-образовательного сообщества, граждан и направлена на поддержку усилий по повышению качества управления и на создание более совершенных его механизмов в лесном секторе, обеспечение рационального лесопользования, охраны и защиты лесов в семи странах — партнерах (Армения, Азербайджан, Беларусь, Грузия, Молдова, Россия и Украина), на долю которых приходится более 20 % площади мировых лесов.

В соответствии со Страновым планом ЕПД ФЛЕГ II на 2013–2016 годы в Республике Беларусь Программа реализована по четырем основным приоритетным направлениям.

Совершенствование национальной лесной политики и законодательства, содействие развитию системы устойчивого лесопользования и лесопользования направлено на разработку Стратегического плана развития лесохозяйственной отрасли на период с 2015 по 2030 годы, а также на консультативное сопровождение работ по совершенствованию лесной политики и законодательства, по развитию системы лесопользования и лесопользования.

Содействие сохранению и устойчивости лесов, повышению их экологической и социально-экономической роли, развитию сферы лесных услуг включает анализ международного опыта и разработку рекомендаций по развитию в Беларуси сферы лесных услуг, системы подрядных работ в лесу, диверсификации лесопользования.

Содействие укреплению потенциала и достижению на национальном уровне целей устойчивого развития в области лесного хозяйства и лесного сектора в целом охватывает:



© Минлесхоз Республики Беларусь

- укрепление учебной базы профильных учебных заведений (разработка учебных планов и программ, рекомендаций по развитию профессионального образования на производстве и в сфере малого бизнеса, в том числе подготовка и издание актуальных учебных пособий);
- поддержку внедрения новых знаний, передового зарубежного опыта и технологий (инвентаризация лесов, лесоустройство, лесоводство, ГИС, учет лесной продукции и контроль за ее движением, биотехнологии, эффективные модели лесопользования и лесопользования).

Содействие развитию национальной коммуникационной стратегии ФЛЕГ и регионального сотрудничества по реализации Санкт-Петербургской декларации содержит следующие компоненты:

- организация зарубежных ознакомительных поездок, стажировок для специалистов лесного хозяйства, ученых, преподавателей с целью ознакомления с достижениями науки и техники, инновационными технологиями, передовой практикой ведения лесного хозяйства;
- приглашение иностранных консультантов для участия в семинарах (тренингах) по вопросам лесной политики и экономики, лесопользования и лесозащиты;
- обеспечение местного населения и заинтересованных сторон полноценной информацией о лесопользовании, лесопользовании и правоприменении;
- участие в формировании лесной политики и реализации принципов устойчивого развития.

Донорами и организаторами-исполнителями реализации Программы выступили Европейская комиссия, Группа Всемирного банка, Всемирный фонд дикой природы (WWF) и Международный союз охраны природы.

Ключевой разработкой, проведенной в рамках реализации Программы является утвержденный 23 декабря 2014 года заместителем Премьер-министра Республики Беларусь М. И. Русым Стратегический план развития лесохозяйственной отрасли на период с 2015 по 2030 годы (далее — Стратегический план). В разработке данного документа участвовало большинство ведущих специалистов государственных организаций, подчиненных Министерству лесного хозяйства, известные белорусские ученые-лесоводы Института леса НАН Беларуси, Института экспериментальной ботаники НАН Беларуси, Белорусского государственного технологического университета. Всего в исследованиях лесного сектора и подготовке предложений в Стратегический план приняло участие более 40 человек.

В документе детально проанализированы современное состояние лесного хозяйства страны и, несмотря на достигнутую с 1997 по 2013 год положительную динамику количественного и качественного состава лесного фонда Беларуси, обозначены следующие проблемные аспекты лесного хозяйства:

¹ Статья подготовлена в рамках реализации региональной программы «Правоприменение и управление в лесном секторе стран восточного региона действия Европейского инструмента соседства и партнерства-2» (ФЛЕГ II (ЕИСП Восток)).



© Минлесхоз Республики Беларусь



- недостаточно оптимальная возрастная и породная структура лесов республики, что ограничивает значительное увеличение в краткосрочной перспективе размера расчетной лесосеки по рубкам главного пользования и лесного дохода от продажи древесины на корню;
- неравномерная лесистость отдельных административных районов и целых регионов;
- значительные масштабы радиоактивного загрязнения лесного фонда (1,7 млн га, или 17,6 % его общей площади), что изменило природные и потребительские свойства лесного фонда, нарушило сложившийся режим ведения лесного хозяйства и многоцелевого использования лесов, обусловило изменения в системах лесопользования, лесовосстановления и лесоразведения, в охране лесов от пожаров, защите от вредных организмов, организации охраны труда и социальной сфере;
- недостаточное развитие транспортной инфраструктуры лесного фонда и по этой причине неполное освоение лесных ресурсов, предназначенных для осуществления лесопользования;
- угрозы вспышек массового размножения вредителей и распространения болезней леса, связанные с изменением климатических условий, пониженной биологической устойчивостью монокультур древесных пород, недостаточной эффективностью функционирования системы лесозащиты;
- критически высокая рекреационная нагрузка на отдельные лесные массивы, особенно на сопряженные с крупными населенными пунктами, реками и водоемами;
- сохранение сметно-бюджетной формы финансирования лесного хозяйства;
- ограничение использования рыночных рычагов и стимулов;
- наличие постоянной просроченной задолженности организаций концерна «Беллесбумпром» и жилищно-коммунального хозяйства, что ухудшает финансовое состояние организаций отрасли, вынуждает использовать кредитные ресурсы на пополнение оборотных средств и выплату заработной платы, уровень которой ниже среднереспубликанского, а это в совокупности с тяжелыми условиями труда создает дефицит рабочей силы, высококвалифицированных специалистов и руководителей.

На основании анализа проблемных вопросов в отрасли учеными и ведущими специалистами выработаны основные принципы, цели, задачи и перспективные направления развития лесного хозяйства на период с 2015 по 2030 год, в том числе:

- институциональные преобразования, связанные с совершенствованием организационной структуры управления

лесным хозяйством путем поэтапного разделения в лесохозяйственном учреждении функций управления лесами и функций лесопользования;

- совершенствование законодательного, нормативного правового, методологического обеспечения устойчивого управления лесами;
- модернизация лесозаготовительного производства с целью повышения его эффективности и конкурентоспособности;
- создание условий, способствующих развитию рынка услуг по выполнению широкого перечня лесохозяйственных и лесозаготовительных работ;
- развитие субконтрактных отношений между собственником ресурсов (заказчиком) и исполнителем (подрядчиком) лесозаготовительных и (или) лесохозяйственных работ;
- устойчивое развитие лесного бизнеса и диверсификация хозяйственной деятельности в лесу на основе государственно-частного партнерства и формирования кластеров;
- развитие лесохозяйственной деятельности на территориях радиоактивного загрязнения с учетом обеспечения возможного возврата к нормальным условиям ведения лесного хозяйства;
- дальнейшее развитие информационных технологий в лесном хозяйстве на основе геоинформационных систем для актуализации и обновления лесоустроительной информации;
- повышение уровня автоматизации при лесоустроительном проектировании, лесохозяйственном планировании и анализе выполнения проектных мероприятий;
- совершенствование национальных критериев и индикаторов устойчивого управления лесами с учетом индикаторов устойчивого лесопользования, пересмотренных на Министерской конференции по лесам Европы;
- обеспечение эффективной системы охраны лесного фонда;
- создание многоуровневой высокоэффективной системы современных экологически безопасных методов и средств профилактики, раннего обнаружения и оперативной ликвидации лесных пожаров, кризисных явлений, незаконных рубок и иных нарушений лесного законодательства, обеспечивающей существенное снижение их масштабов и размера причиненного экономического и экологического ущерба;
- обеспечение стабильного функционирования лесных экосистем на фоне изменения климата, сохранение биологического и ландшафтного разнообразия лесов, повышение эколого-экономического потенциала лесного сектора экономики, усиление роли леса в сохранении биосферы;

© Минлесхоз Республики Беларусь





- оптимизация системы деления лесов в зависимости от выполняемых лесами функций и установление основных направлений оптимизации параметров, определяющих размер главного пользования лесом и составление прогноза их изменения на период до 2030 года;
- разработка научно обоснованных возрастов рубок главного пользования с учетом сохранения биологического и ландшафтного разнообразия;
- формирование высокопродуктивных насаждений путем совершенствования технологий лесовыращивания, проведения рубок ухода за лесом и реконструкции малоценных молодняков и средневозрастных мягколиственных насаждений, выполнение мероприятий по поддержанию в работоспособном состоянии мелиоративных систем, находящихся на государственном учете в лесохозяйственных организациях;
- лесоразведение на нелесных землях, сокращение площади непродуктивных земель лесного фонда, повышение лесистости территории республики;
- выращивание посадочного материала для лесовосстановления и лесоразведения на основе инновационных технологий с учетом современных достижений в области лесосеменного дела, новых удобрений, стимуляторов роста, средств защиты растений, а также комплексной механизации работ;
- совершенствование системы селекционного семеноводства лесобразующих видов на основе использования современных достижений генетики, селекции и биотехнологии;
- формирование лесов повышенной производительности, устойчивости и природоохранной ценности;
- развитие инфраструктуры лесного фонда;
- совершенствование технологий рубок, обеспечивающих сохранение экологических функций леса (увеличение доли несплошных рубок леса и стимулирование их проведения лесопользователями, увеличение доли сплошнолесосечных рубок главного пользования с сохранением подроста, адаптация технологий и лесозаготовительной техники к проведению данных рубок, совершенствование технологических процессов, способствующих формированию естественного возобновления леса);
- повышение осведомленности общественности и местных жителей о процессах совершенствования национальной лесной политики и системы лесных отношений, выработке и реализации управленческих решений с учетом перспективных задач социально-экономического развития страны;
- увеличение доходности лесного хозяйства.

Предложен механизм реализации Стратегического плана посредством разработки и выполнения Министерством лесного хозяйства, иными лесфондодержателями, юридическими лицами, ведущими лесное хозяйство, 5-летних государственных программ по развитию лесного хозяйства. Первая государственная программа «Белорусский лес» на 2016–2020 годы утверждена Советом Министров Республики Беларусь 18 марта 2016 года и состоит из трех подпрограмм: «Повышение эффективности использования лесных ресурсов»; «Строительство лесохозяйственных дорог»; «Развитие охотничьего хозяйства».

В целях совершенствования национальной лесной политики и законодательства об использовании, охране, защите и воспроизводстве лесов экспертами лесного хозяйства подготовлены:

- экспертные заключения по новому Лесному кодексу Республики Беларусь от 24 декабря 2015 года (проанализированы Кодекс, нормативные правовые акты и эффективность правоприменения в сфере системы государственного управления лесным хозяйством, организации исполь-



зования лесных ресурсов на принципах устойчивого развития и, с учетом задач процесса ФЛЕГ, внесены предложения по совершенствованию лесного законодательства, внесению изменений и дополнений в указы Президента Республики Беларусь, постановления Совета Министров Республики Беларусь и Министерства лесного хозяйства);

- предложения по совершенствованию системы проведения отвода, таксации лесосек, осуществления рубок в лесах Республики Беларусь с учетом практики правоприменения (проанализирован опыт развитых европейских стран, прежде всего Финляндии, Швеции, Польши, России, Канады, Литвы, Латвии, проведена оценка эффективности действующего законодательства и целесообразности применения отдельных правовых и технических норм, регулирующих отношения в области отвода и таксации лесосек в лесах республики, подготовлены предложения с учетом позиции юридических лиц, ведущих лесное хозяйство, международного опыта по оптимизации системы проведения рубок с учетом функционального деления лесов в зависимости от выполняемых ими функций, внесены предложения по пересмотру системы отвода и таксации лесосек, предложено, по аналогии с ведущими лесными западными странами, ориентировать учет отпускаемой древесины на корню с использованием материалов лесоустройства);
- аналитические исследования методологии полевых лесоустроительных работ, инвентаризации лесов, назначения лесохозяйственных мероприятий и видов лесопользования (проанализирован опыт развитых стран по проведению лесоустройства, подготовлены предложения по совершенствованию технического нормирования с целью повышения точности полевых лесоустроительных работ, проектированию лесохозяйственных мероприятий, системы авторского надзора за внедрением лесоустроительных проектов в лесохозяйственное производство, контроля за проведением лесоустроительных работ, по пересмотру состава лесоустроительного проекта, оптимизации отдельных форм и проектных решений);
- обоснование системы отслеживания происхождения древесины с применением технологий маркировки лесной продукции и электронного учета (подготовлен обзор международного опыта по внедрению системы отслеживания происхождения древесины с применением техно-



© Минлесхоз Республики Беларусь



логии маркировки и электронного учета лесной продукции, проведен сравнительный анализ требований Регламента Европейского Союза по лесоматериалам № 995/2010 и требований лесного и смежного законодательства Республики Беларусь, регламентирующего контроль за оборотом лесоматериалов, обоснован выбор для условий республики, из имеющихся на рынке, оптимальной системы отслеживания происхождения древесины с применением технологий маркировки и электронного учета);

- модель совершенствования системы государственной оценки лесного фонда, его состояния и развития с учетом требований устойчивого лесопользования, сохранения биологического и ландшафтного разнообразия, международных подходов к оценке лесов (проанализированы правовые основы государственного учета лесного фонда и государственного лесного кадастра Республики Беларусь, международные подходы к оценке лесов, общеевропейские критерии и индикаторы устойчивого управления лесами в целях их использования для оценки соответствия ведения лесного хозяйства республики принципам устойчивого лесопользования, на основании исследований и международного опыта оптимизирована система оценки и учета лесного фонда в соответствии с требованиями нового Лесного кодекса Республики Беларусь по делению лесов на категории в зависимости от выполняемых функций, разработаны новые формы отчетности по оценке состояния и динамики лесного фонда, продуктивности лесных ресурсов, их экономической оценки, социального значения, принципов устойчивого управления лесами и сохранения биологического и ландшафтного разнообразия, подготовлены предложения о составлении форм отчетности, а также о внесении изменений и дополнений в национальное законодательство по вопросам учета лесного фонда);
- методика расследования причин возникновения лесных пожаров и их учета (проанализированы национальное законодательство и эффективность его применения в сфере расследования причин возникновения и распространения лесных пожаров и организации их учета, динамика лесных пожаров, причины их возникновения и гори-

мости лесов, изучен опыт стран с высоким уровнем организации ведения лесного хозяйства в области расследования причин возникновения и распространения лесных пожаров и организации их учета, разработан методический документ по расследованию причин возникновения лесных пожаров и их учета);

- аналитические исследования нормативных правовых и технических актов в сфере обмера, маркировки и учета заготовленной древесины, организации использования лесных ресурсов, охраны, защиты и воспроизводства лесов (проанализировано национальное законодательство, эффективность его применения, международный опыт в данной области, подготовлены предложения по оптимизации правовых норм, определяющих порядок обмера, маркировки и учета заготовленной древесины в лесах Республики Беларусь, предоставлению участков лесного фонда лесопользователям, совершенствованию технологий и техники лесопользования, заготовки живицы для обеспечения сохранения биологического разнообразия, своевременного качественного воспроизводства лесов, предложено внести изменения и дополнения в технические нормативные правовые акты, регулирующие вопросы проведения в лесах санитарно-оздоровительных мероприятий, освидетельствования мест рубок, заготовки живицы, второстепенных лесных ресурсов и побочного лесопользования).

В целях содействия сохранению и устойчивости лесов, повышению их экологической и социально-экономической роли, развитию сферы лесных услуг экспертами ФЛЕГ проанализированы социально-экономические условия и правовая база, оказывающие существенное влияние на развитие в Беларуси сферы лесных услуг и контрактных работ в лесу, а также социально-экономические условия и организационно-правовые условия и реформы, необходимые для устойчивого развития сферы лесных услуг и контрактных лесных работ, малого и среднего бизнеса, связанного с ними, на примере зарубежных государств, рассмотрены текущее состояние (объемы, структура, региональные аспекты, позитивный опыт) и тенденции развития сферы лесных услуг, контрактных работ в республике. Подготовлен комплекс рекомендаций по развитию контрактных отношений и лесного бизнеса на основе анализа зарубежного опыта. В рекомендациях предлагается:

- внедрить польскую схему организации лесохозяйственных и лесозаготовительных работ, основанную на конкурсном подходе и реализации всех работ по пакетам и оценке затрат на основе каталога норм времени для лесных работ. Для этого в Беларуси должны быть разработаны комплексные нормы времени и выработки по выполнению лесозаготовительных и лесохозяйственных работ, отработана практика формирования пакетов работ (не все необходимые лесхозу услуги целесообразно размещать на бирже);
- осуществить постепенный переход к модели лесного хозяйства развитых лесных стран, где для достижения цели более высокой эффективности все операции, которые могут быть выполнены частными операторами и сектором промышленности, должны быть выведены за границы государственных структур. Последние в новой модели лесопользования только контролируют выполнение норм и создают стимулы к эффективному лесопользованию.

В целях содействия укреплению потенциала и достижению на национальном уровне целей устойчивого развития в области лесного хозяйства и лесного сектора:

- разработано практическое пособие «Комплексное использование недревесных, охотничьих и рекреационных ресурсов леса в Республике Беларусь», в котором пред-



© Минлесхоз Республики Беларусь



ставлен краткий обзор нормативно-правовой базы, регламентирующей практику комплексного использования недревесных, охотничьих и рекреационных ресурсов леса в Республике Беларусь. На основе анализа фактического материала (данных Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды, Министерства лесного хозяйства, статистических отчетов, научных публикаций) охарактеризовано современное состояние комплексного использования недревесных ресурсов леса (заготовка и переработка ягод, грибов и плодов, лекарственно-технического сырья, добыча березового сока, живицы, развитие пчеловодства). Проанализировано состояние охотхозяйственной деятельности в республике, охотничьего и экологического туризма. Предложены рекомендации по дальнейшему развитию комплексного использования недревесных, охотничьих и рекреационных ресурсов леса;

- проведены аналитические исследования по проблематике ФЛЕГ (структура и динамика нарушений лесного законодательства), подготовлены тематические обзоры в сфере нарушения законодательства об использовании, охране, защите и воспроизводстве лесов, предложены рекомендации по минимизации и недопущению нарушений лесного и природоохранного законодательства при ведении лесного хозяйства;
- проведены международные семинары-тренинги для работников лесного хозяйства, представителей бизнеса и других заинтересованных сторон с целью повышения уровня правовых и экономических знаний, профилактики нарушений, повышения эффективности лесопользования, обеспечения легальности происхождения древесины в контексте Еврорегламента № 995/2010.

В целях содействия развитию национальной коммуникационной стратегии ФЛЕГ и регионального сотрудничества по реализации Санкт-Петербургской декларации экспертами ФЛЕГ проведено комплексное исследование зависимости сельских сообществ в Республике Беларусь от лесов, в ходе которого оценена реальная ценность лесных ресурсов для развития местных сообществ, проанализирована степень использования лесных ресурсов местным населением на примере нескольких сельских сообществ, разработаны рекомендации для органов лесного хозяйства и сельского населения по улучшению использования лесных ресурсов в интересах повышения вклада лесопользования в экономическое и социальное развитие местных сообществ, а также проведено информирование различных целевых групп (сельскохозяйственные, лесозаготовительные, транспортные, охотхозяйственные организации, предприниматели,

местное население) о правилах лесопользования и ответственности за нарушения лесного законодательства.

Кроме того, специалисты лесного хозяйства приняли участие в зарубежных ознакомительных поездках, стажировках в европейских странах, ознакомились с достижениями науки и техники, новыми технологиями, лучшей практикой ведения лесного хозяйства, особенно с финской моделью организации ведения лесного хозяйства, изучили:

- технологии выращивания посадочного материала с закрытой корневой системой (почвенные субстраты, виды удобрений, системы контроля, сроков и дозировки их внесения при выращивании посадочного материала с закрытой корневой системой);
- технологии высева посевного материала и используемого для этих целей оборудования;
- специфику охраны лесов и проведения лесозащитных мероприятий;
- технологии проведения лесоустройства и национальной инвентаризации лесов;
- системы организации лесопользования и проведения рубок леса, его восстановления.

В целях информирования международного сообщества о лесном хозяйстве Республики Беларусь ведущими белорусскими учеными-лесоведами и практиками подготовлена серия публикаций в журнал «Устойчивое лесопользование»: «Новый Лесной кодекс Республики Беларусь — новые тенденции управления лесами»; «Новый взгляд на деление лесов Беларуси. Влияние экономических и природоохранных факторов»; «Лесная политика и лесное законодательство Республики Беларусь, подходы к обеспечению легальности лесопользования, борьбе с незаконными рубками и теневым оборотом лесопродукции, контролю за деятельностью лесозаготовительных и лесоторговых организаций»; «Опыт организации экономически эффективного и экологически устойчивого ведения лесного хозяйства в Республике Беларусь. Организация экономически эффективного и экологически устойчивого ведения лесного хозяйства, интенсивные подходы к лесовосстановлению, лесовыращиванию, проведению уходов за лесами, заготовке древесины»; «Опыт Республики Беларусь в борьбе с лесными пожарами».

Таким образом, основные цели Программы в Республике Беларусь реализованы: заложены основы развития лесной политики и законодательства; обеспечено устойчивое управление и рациональное использование лесов на перспективу; усилен кадровый потенциал лесной отрасли; повышен уровень международного сотрудничества и информационного взаимодействия.

© Минлесхоз Республики Беларусь

