

Утверждена
постановлением Правительства
Кыргызской Республики
от 25 ноября 2004 года N 858

НАЦИОНАЛЬНАЯ ЛЕСНАЯ ПРОГРАММА
на 2005-2015 годы

Введение

Раздел I.

1. Цели и задачи

2. Информационно-техническое обеспечение реализации
Программы

3. Роль и полномочия основных участников в реализации
Программы

Раздел II. Комплексные мероприятия и меры по реализации
стратегических направлений Концепции

1. Обеспечение сохранения всех лесов и биоразнообразия
в стране

2. Определение технических норм для устойчивого
управления лесом

3. Передача части производственной деятельности частному
сектору

4. Улучшение систем совместного управления лесами и
арендных отношений

5. Рационализация структуры лесной службы на национальном
и территориальном уровнях

6. Проведение экономической реформы в структурных
подразделениях Гослесслужбы

7. Повышение статуса сотрудников Гослесслужбы

8. Усовершенствование лесной науки и образования

9. Повышение эффективности системы финансирования лесной
отрасли

10. Повышение информированности о лесной отрасли

Раздел III. Ожидаемые результаты

Заключение

Введение

Современная национальная лесная политика направлена на системное рассмотрение проблем леса и обеспечение перехода от пользования лесом к эффективному управлению им для сохранения и приумножения национального лесного богатства.

Национальная лесная политика Кыргызской Республики включает следующие компоненты:

Указ Президента Кыргызской Республики "О новой национальной лесной политике в республике" от 6 октября 1998 года N 300;

Концепция развития лесной отрасли, определяющая основные принципы и цели, стратегические направления лесной политики на период до 2025 года, основу институционально-структурной реформы, правовой реформы, системы информации и образования. Концепция является основой для разработки компонентов лесной политики;

Лесной кодекс Кыргызской Республики и природоохранное законодательство, определяющие правовые рамки лесной политики;

Национальная лесная программа, определяющая комплекс мероприятий и мер по реализации Концепции развития лесной отрасли Кыргызской Республики;

Пятилетний План действий по развитию лесной отрасли, предусматривающий конкретные мероприятия по выполнению Национальной лесной программы.

Национальная лесная программа на 2005-2015 годы (далее - Программа) представляет собой комплекс мероприятий и мер, которые необходимо выполнить для последовательного проведения лесной политики.

Программа разработана на основе Концепции развития лесной отрасли Кыргызской Республики

с привлечением представителей структурных подразделений Государственной лесной службы Кыргызской Республики (далее Гослесслужба), местных государственных администраций, органов местного самоуправления, науки, а так же с участием представителей общественных объединений, потребителей и переработчиков древесной и недревесной лесной продукции и всех заинтересованных сторон в развитии лесной отрасли Кыргызстана.

Программа способствует выполнению обязательств международных конвенций в области охраны окружающей среды и природопользования.

Раздел I

1. Цели и задачи

Цель Программы определяется составляющими национальной лесной политики: обеспечение устойчивого развития лесов через привлечение населения и местных сообществ к совместному управлению лесами и определение роли государства в лесном секторе в новых условиях.

Для достижения поставленных целей необходимо решить следующие задачи:

- повышение эффективности осуществления специализированных лесных мероприятий с учетом экологических, экономических и социальных факторов;
- обеспечение дальнейшего совершенствования и развития пользования лесом, флорой и фауной;
- предотвращение деградации и сохранение лесных экосистем;
- улучшение охраны лесов независимо от их принадлежности;
- более четкое определение характера влияния деятельности других секторов на состояние лесов и биологическое разнообразие, в том числе за счет комплексного мониторинга лесных экосистем;
- развитие сети особо охраняемых природных территорий и территорий с уникальными природными ресурсами;
- определение технических норм для устойчивого управления лесами;
- усовершенствование законодательства в области охраны и использования лесных ресурсов, ресурсов растительного и животного мира;
- определение и четкое разграничение полномочий органов государственной власти и управления Кыргызской Республики и частного сектора;
- улучшение систем совместного управления лесами и арендных отношений;
- совершенствование экономического механизма в лесной отрасли в целях введения эффективной системы финансирования специализированных лесных мероприятий;
- усовершенствование лесной науки и образования;
- повышение информированности населения республики о состоянии лесной отрасли.

2. Информационно-техническое обеспечение реализации Программы

1. Нормативное правовое обеспечение Программы осуществляется:

- Государственной лесной службой Кыргызской Республики.

2. Научно-методическое обеспечение осуществляется через научные учреждения:

- Институт леса и ореховодства имени профессора П.А.Гана Национальной академии наук Кыргызской Республики;

- Биолого-почвенный институт Национальной академии наук Кыргызской Республики.

3. Информационно-консультативное обеспечение осуществляется через:

- структурные подразделения Государственной лесной службы Кыргызской Республики;
- Национальную академию наук Кыргызской Республики;
- Министерство экономического развития, промышленности и торговли Кыргызской Республики;
- Государственное агентство по регистрации прав на недвижимое имущество при Правительстве Кыргызской Республики;

- Ассоциацию лесопользователей и общественные организации;

- международные организации и проекты.

4. Финансово-техническое обеспечение осуществляют:

- Министерство финансов Кыргызской Республики;
- Государственная лесная служба Кыргызской Республики;
- Министерство экологии и чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики;
- Министерство сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности

Кыргызской Республики;

- Министерство транспорта и коммуникаций Кыргызской Республики;
- местные государственные администрации и органы местного самоуправления;
- частный сектор (частные инвестиции арендаторов, общины по ведению лесного хозяйства и другие);

- международные финансовые институты и доноры.

5. Кадровое обеспечение осуществляют:

- Министерство образования Кыргызской Республики;
- Министерство труда и социальной защиты Кыргызской Республики;
- Кыргызский аграрный университет имени К.И.Скрябина;
- учебные заведения профессионально-технического образования Кыргызской Республики.

3. Роль и полномочия основных участников в реализации Программы

В реализации Программы будут задействованы:

- Гослесслужба, координатор программы;
- Министерство экологии и чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики. Непосредственное участие в вопросах охраны окружающей среды;
- Министерство сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности Кыргызской Республики. Непосредственное участие в создании ползащитных и противоэрозионных насаждений;
- Министерство экономического развития, промышленности и торговли Кыргызской Республики. Непосредственное участие в развитии предпринимательства, торговли в лесном секторе;
- Министерство транспорта и коммуникаций Кыргызской Республики. Непосредственное участие в озеленении и сохранении насаждений вдоль трасс и содействие в развитии коммуникационной связи;
- Министерство финансов Кыргызской Республики. Регулирование финансовых вопросов;
- Министерство образования Кыргызской Республики. Поддержка в целевой подготовке молодых специалистов и организации курсов повышения квалификации специалистов лесной отрасли;
- Министерство труда и социальной защиты Кыргызской Республики. Поддержка в целевой подготовке молодых специалистов на базе профессионально-технических лицеев;
- Государственное агентство по регистрации прав на недвижимое имущество при Правительстве Кыргызской Республики. Регулирование вопросов по отводу земель;
- Национальная академия наук Кыргызской Республики. Участие в фундаментальных и прикладных исследованиях;
- местные государственные администрации и органы местного самоуправления. Реализация Программы на местах;
- местные сообщества. Непосредственное исполнение мероприятий Программы;
- ассоциации лесопользователей и общественные организации. Содействие в выполнении мероприятий Программы (по согласованию);
- международные организации. Участие в оказании технической помощи и инвестировании.

Раздел II

Комплексные мероприятия и меры по реализации стратегических направлений Концепции

В Концепции развития лесной отрасли, определены три основные цели лесной политики Кыргызской Республики и десять стратегических направлений. Данная глава включает в себя комплекс мероприятий и мер в рамках каждого стратегического направления.

1. Обеспечение сохранения всех лесов и биоразнообразия в стране

Горные леса Кыргызстана являются одними из важнейших природных ресурсов республики. Особенность лесов состоит в том, что они, в отличие от многих других природных ресурсов, являются возобновляемыми, что позволяет организовать их неистощительное использование.

Лесные экосистемы являются своего рода аккумуляторами влаги. Произрастая по склонам гор, они способствуют предотвращению селевых потоков, препятствуют образованию в горах оползней и снежных лавин, регулируют расходы воды в реках, делая их более равномерными в течение года.

Помимо вышеперечисленных функций горные леса имеют глобальные ценности, то есть содержат биологическое разнообразие, выполняют важные функции в регулировании климата, стока воды и так далее.

С учетом вышеизложенного необходимо принять следующие комплексные меры для сохранения лесов и биоразнообразия в республике:

- пересмотреть принципы создания особо охраняемых природных территорий (ООПТ), с учетом экологических, экономических и социальных особенностей регионов, в том числе их создание в трансграничном контексте;
- разработать план мероприятий по содействию естественному возобновлению лесов, восстановлению популяций, противозерозийных насаждений, созданию семенного и питомнического хозяйств, промышленных плантаций из быстрорастущих пород деревьев и лесонасаждений на необлесенных, но пригодных для облесения землях независимо, от форм собственности;
- усовершенствовать методы и способы охраны лесов и системы лесопатологического мониторинга флоры и фауны, а так же экосистем;
- разработать план мероприятий по расширению и восстановлению репродуктивных участков на охотничьих угодьях;
- разработать план интегрированного управления всех видов лесов.

2. Определение технических норм для устойчивого управления лесом

Лес перестал рассматриваться только как источник сырьевых ресурсов или как место обитания охраняемых законом видов животных и растений. В настоящее время необходимо пересмотреть принципы пользования лесом и определить технические нормы для устойчивого управления лесом:

- определить технические нормы по проведению лесовосстановительных, лесозащитных иных специализированных лесных работ и биотехнических мероприятий;
- определить критерии и индикаторы устойчивого управления лесами, усовершенствования процедуры планирования, мониторинга и оценки лесохозяйственных мероприятий с учетом местных возможностей (т.е. снизу вверх). Планы мероприятий должны утверждаться и включаться в общий план мероприятий местных органов власти и самоуправления;
- определить технические нормы многофункционального использования лесных ресурсов, включая охотопользование;
- разработать план мероприятий по проведению национальной инвентаризации лесов, с глобальной оценкой лесных ресурсов, независимо от форм собственности.

3. Передача части производственной деятельности частному сектору

Усовершенствование системы управления лесом в связи с необходимостью реформирования лесного сектора осуществляется путем разделения контрольно-регулирующих и хозяйственных функций: функции государственного управления лесом выполняются структурами Гослесслужбы, ответственными за контроль и регулирование деятельности в лесной отрасли; хозяйственные функции выполняются частным сектором, деятельность которого регламентируется рыночными отношениями, нормами и критериями предпринимательства.

Для достижения интегрированного управления лесом необходимо провести следующие мероприятия:

- разработать порядок передачи хозяйственных функций от территориальных служб леса частному сектору и методы регулирования их отношений;
- разработать механизм трудоустройства работников лесной отрасли, высвобожденных в ходе проведения реформы, в целях их социальной защиты;
- внести предложения по оптимизации ценовой и тарифной политики водо- и землепользования для частного сектора, занимающегося лесоводством, а так же определить механизм введения льготной тарификации на электроэнергетические ресурсы для населения, проживающего в лесу и вокруг леса;
- развивать консультативные подразделения лесной службы в целях оказания организационной и технической помощи частному сектору по лесопользованию, лесоразведению и охотоведению.

4. Улучшение систем совместного управления лесами и арендных отношений

Местное население проявляет все больший интерес к участию в управлении лесом. В связи с этим необходимо проведение следующих мероприятий:

- проведение анализа нормативных правовых актов, регулирующих различные виды арендных отношений и совместного управления лесом, и разработка общего положения по совместному управлению лесом, с учетом особенностей различных видов лесов, которое определяло бы общие рамки, но не навязывало общих для всех условий;
- определение системы критериев, принципов доступа к лесным ресурсам и порядка предоставления лесных участков в долгосрочную аренду, другие формы управления лесом, с учетом особенностей регионов и различия видов и принадлежности лесов;
- организация постоянных курсов для частных лесопользователей с целью приобретения знаний и практических навыков для проведения лесоводственных и лесохозяйственных мероприятий;
- развитие и усовершенствование деятельности региональных комиссий, выполняющих координирующую роль в решении спорных вопросов, занимающихся распространением информации о системе совместного управления лесом и арендных отношений среди местного населения и органов местной власти.

5. Рационализация структуры лесной службы на национальном и территориальном уровнях

Гослесслужба, как орган исполнительной власти, осуществляет единую лесную политику в области использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов, а также координацию ведения лесного хозяйства в лесах.

По результатам функционального анализа и структурной реформы Гослесслужбы необходимо повысить ее ответственность как республиканского государственного органа, который при поддержке региональных и местных органов власти отвечает за выполнение государственных задач, относящихся к управлению лесной отраслью, а также регулирование и контроль всех видов пользования лесом, растительным и животным миром.

Для достижения этих целей необходимо осуществить следующие преобразования:

- определить структуру, функции, полномочия и взаимосвязь на всех уровнях Гослесслужбы и других государственных административных органов;
- разработать план мероприятий по координации работы министерств, ведомств и местных органов власти и самоуправления в области развития и сохранения биоразнообразия лесов;
- разработать механизм взаимоотношений с соответствующими правоохранительными органами в области охраны животного и растительного мира;
- развивать координацию деятельности международных проектов, направленных на сохранение окружающей среды и совершенствование природопользования.

6. Проведение экономической реформы в структурных подразделениях Гослесслужбы

Оптимизация функций и структур органов государственного управления в области лесного сектора и развития рыночных отношений требуют совершенствования деятельности территориальных служб леса (далее - ТСЛ).

Основные задачи ТСЛ:

- организация рационального, многоцелевого, непрерывного и устойчивого лесопользования;
- охрана и защита лесов, а также охрана объектов животного мира и среды его обитания на землях лесного фонда;
- обеспечение выполнения мероприятий по воспроизводству лесов, улучшению их породного состава и повышению продуктивности;
- сохранение и усиление средообразующих, защитных, водоохраных, оздоровительных, санитарно-гигиенических и иных полезных природных функций лесов;
- сохранение биологического разнообразия и объектов историко-культурного и природного наследия на землях лесного фонда;
- обеспечение в пределах их компетенции соблюдения физическими и юридическими лицами порядка пользования лесным фондом, а также выполнения иных требований, установленных лесным законодательством Кыргызской Республики.

Для проведения экономической реформы в структурных подразделениях необходимо:

- провести децентрализацию управления с передачей ТСЛ части функций и перераспределить их, разработать руководство, определяющее деятельность ТСЛ, местных государственных

администраций и органов местного самоуправления и частного сектора, а так же общие для них нормы;

- разработать систему экологических стандартов для развития экологического туризма, изыскания средств на природоохранные мероприятия, поиска инвесторов;

- разработать и ввести гибкую современную систему норм и тарифов на работы и услуги, с учетом новых экономических условий, а также определить механизм установления цены на различную продукцию леса в зависимости от ситуации на рынке;

- пересмотреть систему бухгалтерского учета и отчетности в территориальных органах управления Гослесслужбы с учетом внесенных изменений в распределение функций и обязанностей.

7. Повышение статуса сотрудников Гослесслужбы

Реализация лесной политики возложена на работников лесной отрасли и заинтересованные стороны.

Для осуществления возложенных задач необходимо определить соответствующие права и обязанности работников Гослесслужбы:

- пересмотреть положение о правах и обязанностях работников лесной охраны, с учетом внесенных изменений в лесное законодательство Кыргызской Республики на основе результатов функционального анализа, с включением всех уровней работников лесной охраны Гослесслужбы в Реестр государственных должностей Кыргызской Республики;

- разработать план мероприятий по улучшению оснащения работников лесной охраны средствами связи, транспортом, обмундированием, табельным оружием и другими материально-техническими средствами;

- определить механизм контроля соответствующих государственных органов за деятельностью работников лесной охраны;

- разработать технические, сертификационные, квалификационные требования при приеме на работу, определить специальные контракты для всех уровней работников лесной охраны. Постоянно обновлять базу данных сотрудников Гослесслужбы для проведения более совершенной кадровой политики и упорядочения ротации кадров, с учетом специфики отрасли.

8. Усовершенствование лесной науки и образования

Развитие лесной отрасли базируется на фундаментальных и прикладных исследованиях, направленных на разработку экологически безопасных природоохранных систем ведения лесного хозяйства, обеспечивающих максимальное и вместе с тем неистощительное использование лесных ресурсов и их своевременное воспроизводство. Что требует подготовки высокопрофессиональных специалистов лесной отрасли, тесного контакта с научно-исследовательскими учреждениями и учебными заведениями.

Приоритетными направлениями научных исследований на рассматриваемый период в лесной отрасли являются:

- разработка научных экологически безопасных основ лесопользования и формирования механизма устойчивых лесных отношений в современных условиях;

- разработка мероприятий по сохранению биоразнообразия, воспроизводству, повышению продуктивности и качества леса на селекционно-генетической основе;

- усовершенствование системы лесопатологического мониторинга флоры и фауны, разработка эффективных экологически безопасных систем защиты биоразнообразия леса от вредителей и болезней;

- составление кадастра генетических ресурсов на территории лесного фонда.

Приоритетными также являются научные исследования, направленные на выполнение международных конвенций о биологическом разнообразии, изменению климата, борьбе с опустыниванием и других.

Для совершенствования науки и образования в лесном секторе необходимо выполнить следующие мероприятия:

- совершенствовать программно-методическое обеспечение лесной отрасли, внедрение высокоэффективных технологий, использование геоинформационной системы (ГИС - технологии), рекомендаций, проведение обучающих семинаров;

- создать постоянно действующие курсы повышения квалификации при Гослесслужбе, а так же на региональном и межрегиональном уровне;

- развивать сотрудничество в области образования с учебными заведениями стран ближнего и

дальнего зарубежья;

- совершенствовать базу данных кадрового обеспечения лесной отрасли.

9. Повышение эффективности системы финансирования лесной отрасли

Реализация Программы оценивается в 1,042 млрд.сомов, в том числе из республиканского бюджета для предприятий лесной службы планируется использовать средства в сумме 685,0 млн.сомов, средства местных сообществ, которые будут задействованы в исполнении Программы - 225,0 млн.сомов и средства различных доноров и инвестиций (включая иностранные) - 132,0 млн.сомов.

Для повышения эффективности системы финансирования лесной отрасли необходимо:

- разработать механизм финансирования лесовосстановительных, лесозащитных, противопожарных и биотехнических мероприятий лесной отрасли, с учетом новых правил распределения средств государственного бюджета, а так же проводимой реформы в лесном секторе, при принятии ежегодного бюджета страны;
- внести изменения в существующее Положение о Фонде развития лесной отрасли, в связи с внесением изменений в законодательство Кыргызской Республики и нормативные правовые акты в области охраны природы;
- определить механизм реинвестирования средств, получаемых от лесопользования и других видов поступлений, предусмотренных законодательством Кыргызской Республики, исключительно на развитие лесной отрасли;
- разработать механизм инвестирования лесного сектора различными донорами, международными финансовыми институтами, частным сектором и от других источников, не запрещенных законодательством Кыргызской Республики, по предварительно согласованным и отобранным программам.

10. Повышение информированности о лесной отрасли

Для повышения информированности населения республики о лесной отрасли необходимо предоставление общественности прав доступа к экологической информации и участию в процессе принятия решений. Для этого необходимо:

- поддерживать связь со средствами массовой информации, населением и заинтересованными партнерами;
- создать эффективную информационную инфраструктуру лесного сектора, с базой данных;
- разработать план мероприятий по привлечению местных сообществ к конструктивному диалогу и сотрудничеству по вопросам охраны и использования лесных ресурсов, включая "телефоны доверия".

Раздел III

Ожидаемые результаты

Ожидаемыми результатами реализации Программы являются:

- смягчение (снижение уровня) бедности населения;
- обеспечение сохранения биоразнообразия и увеличения лесистости;
- устойчивое управление лесом;
- гармонизация нормативной правовой базы в сфере природоохранной деятельности;
- повышение роли местных сообществ (органы местной власти и самоуправления, частный сектор, общественные объединения) в сохранении и рациональном использовании природных ресурсов;
- рационализация структуры Гослесслужбы и реформа лесного сектора;
- обеспечение доступа к информации о лесном секторе.

Заключение

Экологические аспекты проблем лесного сектора включают утрату биоразнообразия в результате разрушений мест обитания, изменений видового состава и генетической деградации, снижения ценности ландшафтов, водозадерживающей способности территории, климатических изменений и деградации земель.

Экономические аспекты связаны с отсутствием устойчивости лесного хозяйства по причине

утраты способности извлечения прибыли в долгосрочной перспективе, что влечет за собой негативные преобразования в других секторах экономики. Как следствие, сокращение доходности лесной отрасли отражается на уровне жизни сельского населения и способствует усугублению бедности.

Учитывая вышеизложенное, следует отметить, что в рамках совершенствования системы государственного управления в области сохранения лесных ресурсов требуются отлаженные и последовательные действия всех заинтересованных сторон.

Необходимо проведение реформы институциональных и правовых аспектов в целях эффективного распределения полномочий и ответственности между заинтересованными сторонами для выполнения Программы.

Дальнейшее совершенствование законодательства в сфере природоохранной деятельности и разработка дополнительных нормативных правовых актов будут способствовать разрешению и предупреждению проблем лесной отрасли.

В ходе реализации данной Программы будет осуществляться мониторинг ее исполнения и каждые 5 лет планируется проведение оценки эффективности результатов и соответствующих реформ.

На принципах эффективности и конструктивного сотрудничества, учета приоритетов Кыргызстана должны использоваться потенциал населения и помощь донорских и международных организаций. Консенсус и партнерство будут являться ключевым фактором успеха реформ в лесном секторе. Успех выполнения данной Программы зависит от участия и взаимодействия всех заинтересованных сторон, которые разделяют ответственность за достижение поставленных целей и задач.