

1. Введение

ОБОСНОВАНИЕ

Леса и их продукция и услуги являются ключом к благосостоянию общества. Они предоставляют топливную древесину для производства энергии, лесоматериалы для строительства и производства мебели, жизненное пространство и питание. Они также защищают почву от эрозии, предоставляют жилище ценному биоразнообразию, являются источником дохода для отдельных лиц и семей, а также предлагают возможности для восстановительного отдыха. Вследствие множества этих функций возникают конфликты относительно того, как использовать леса, кто может пользоваться ими, кто извлекает выгоду, а кто – нет. При меняющихся общественных запросах лесная политика и практика лесоводства со временем значительно эволюционировали и должны продолжать этот процесс для того, чтобы сохранить значимость, полезность и соответствие изменяющимся запросам общества. Однако национальная политика также должна опережать будущие потребности и тенденции с тем, чтобы содействовать формированию более широкой мировоззренческой концепции для страны на будущее.

Ряд событий, варьирующихся от глобализации, децентрализации и приватизации до изменяющегося спроса на лесную продукцию и услуги со стороны растущего и все более урбанизированного населения, оказали воздействие на методы управления лесами. Другие факторы включают повышенную осведомленность о роли лесов в регулировании климата и предоставлении других экологических услуг, большее признание многофункциональности лесов и сдвиг от ориентации на лесоматериалы к ориентации на человека в деле ведения лесного хозяйства. Международные конвенции, соглашения и инициативы, связанные с лесами, также вносят вклад в осуществление изменений. Многими способами это зачастую быстрое развитие событий воздействует на решение страны перестроить свою национальную лесную политику в ответ на изменяющиеся контексты. Согласно ФАО (2010), 143 страны сформулировали заявление о целях лесной политики, и более половины из них сделали это менее десяти лет назад. Ежегодно в среднем более десяти стран формулируют заявление о целях лесной политики.

Многие лица, ответственные за разработку политики, вовлеченные в лесную политику, рассматривают проблемы, появляющиеся в более широком политическом контексте, например проблемы, связанные с изменением климата, в качестве возможностей преобразования ценностей, которые общество придает лесам, в конкретные экономические механизмы, такие как плата за экосистемные услуги. Страны, способствующие более устойчивому стилю жизни и признающие достоинства экономики, основанной на низких выбросах углерода и энергосбережении, считают, что потенциал лесов должен играть более значительную роль в национальном развитии. Если общество принимает мировоззренческую концепцию «зеленой экономики», то выгоды, извлекаемые из лесов, могут быть значительно большими. Использование этой

редкой возможности, политически и экономически, требует открытой, всеохватывающей и дальновидной лесной политики и стратегии.

Вследствие разнообразия интересов и проблем, связанных с лесами и их использованием, разработка эффективной национальной лесной политики почти всегда требует восходящего подхода и подхода, подразумевающего совместное участие, только выигрывая от этого. Появились новые действующие лица и роли многих традиционных организаций либо изменились, либо должны быть переосмыслены.

В последние десятилетия многое изменилось в отношении лесной политики как в плане целевой аудитории, так и в плане формулирования и реализации.

В ходе этого процесса правительства берут на себя задачу модератора, поскольку пытаются достичь соглашения между конкурирующими интересами. При этом методы воздействия решений и деятельности других секторов на

ведение лесного хозяйства полнее учтены, поскольку имеется необходимость более полно принять во внимание будущие тенденции.

Эти и другие изменения служат сильным доказательством необходимости пересмотра существенных вопросов при разработке или пересмотре лесной политики:

- Каким общественным целям служат леса и как будут сбалансированы различные интересы?
- Кто будет управлять лесами, ухаживать за ними и пользоваться конкретными лесами, и на основании какого свода правил?
- Как и кем будут созданы эти правила?
- Как эти правила будут применяться на практике и как будет оцениваться их воздействие?

Некоторые из вышеописанных соображений были рассмотрены в публикации ФАО Руководство по формулированию лесной политики (ФАО, 1987). Однако с того времени произошло много изменений, зачастую в рамках структуры национальных лесных программ (НЛП). Страны приняли и использовали НЛП в качестве основного подхода к разработке лесной политики с 1990-х годов. За последние 20 лет более 100 стран накопили обширный опыт в процессе разработки лесной политики, равно как и ФАО посредством поддержки стран-членов во всем мире. Ряд процессов лесной политики на глобальном и региональном уровнях также предоставил ценное руководство. Данный документ оценивает результаты опыта разработки национальной лесной политики с конца 1980-х годов.

ЦЕЛЬ РУКОВОДСТВА

Цель данного руководства состоит в изложении концепций, связанных с разработкой лесной политики и формулированием формального заявления о целях лесной политики, основанного на опыте страны за прошедшие десятилетия. Несмотря на то, что данное руководство сосредоточено на разработке и формулировании национальной лесной политики, оно также применимо на субнациональном и местном уровнях. Подобным образом оно может помочь странам как в пересмотре текущей лесной политики, так и в разработке и официальном оформлении новой лесной политики.

Поскольку лесная политика должна отражать особый социальный, культурный, экономический и политический контекст в каждой стране, равно как и своеобразные

характеристики ее лесных ресурсов и их использование, данное руководство не является шаблоном для разработки лесной политики. Более того, пользователям рекомендуется приспособить его содержание к своим конкретным потребностям.

Конечная ответственность, прерогатива и подотчетность за национальную лесную политику возлагается на национальные правительства и заинтересованных участников, помогающих разрабатывать и реализовывать ее, действия которых де-факто формируют политику. Следовательно, основная предполагаемая аудитория состоит из государственных служащих и представителей заинтересованных участников, вовлеченных в разработку и пересмотр национальной лесной политики. Настоящая публикация также предназначена в качестве руководства для других заинтересованных участников с тем, чтобы они смогли более эффективно участвовать в обмене мнениями относительно использования лесов, в особенности организаций гражданского общества и групп общественности с социально-экологическими задачами.

Политика должна содействовать принятию разумных решений в отношении лесов, деревьев, и их устойчивого использования, решений, обеспечивающих извлечение выгод, ожидаемых обществом. Такая политика должна быть разработана с учетом изменяющихся потребностей различных групп и появляющихся вызовов и возможностей.

