

ПРОУЧВАНЕ ВЪРХУ ОПИТИТЕ ЗА ПЛАНИРАНЕ НА УСТОЙЧИВОТО РАЗВИТИЕ НА ГОРИТЕ В БЪЛГАРИЯ

Златина Тодорова, Иван Палигоров
Лесотехнически университет, София

Резюме

Представена е концепцията за устойчиво развитие като съвременен светоглед, отразяващ изискването горските ресурси и горските територии да се стопанисват по начин, който позволява да се посрещнат потребностите на човека от сегашното и бъдещите поколения. Разгледани са критериите за устойчиво развитие на горите. Очертано е многофункционалното горско планиране като способ за вземане на дългосрочни решения с подкрепата на заинтересованите страни за управлението на горските територии. Анализирани са предимствата при прилагане на партисипативен подход в процеса на планирането. Открито е мястото на многофункционалното горско планиране като основа за осъществяване на многофункционално стопанисване и поддържане на устойчив баланс между всички функции на горите на дадена територия. Проучен е натрупаният опит в страната свързан с разработването на планове за многофункционално стопанисване на горите. Изтъкната е целесъобразността от изготвяне на сценарии, посредством методика на международния проект „ИНТЕГРАЛ“, при разработване на планове за развитие на горите и горските територии. Представено е разбирането за интегрирано управление на горските територии като иновативен метод за формиране и провеждане на горската политика.

Ключови думи: устойчиво развитие, многофункционално горско планиране, многофункционално стопанисване, интегрирано управление на горски територии, партисипативен подход.

Key words: sustainable development, multifunctional forest management, multifunctional forest planning, integrated management of forest areas, participatory approach.

JEL: Q01, Q23.

Увод

Индустриалното производство понастоящем се характеризира с темпове на интензивен растеж, нарастващо използване на природните ресурси, засилена глобализация и климатични изменения. Тези тенденции обективно повишават изискванията към горския сектор за задоволяване потребностите на обществото от всички продукти и услуги, които горите предоставят.

Концепцията за устойчиво развитие е приета на конференцията в Рио де Жанейро (1992) и доразвита като глобална политическа стратегия от последвалите международни научни форуми в тази връзка. В нея особено внимание се обръща на горите като един от малкото възобновяеми, но ограничени природни ресурси на земята от гледна точка на териториалното им разпространение и продължителния естествен производствен цикъл.

Възприетият в момента централно-европейски модел за стопанисване на горите в умерените географски зони дава предимство на многофункционалната интеграция за различни горски ползи върху една и съща площ. В тази връзка се създават условия за открит обществен диалог и постигане на консенсус по отношение многостранното ползване и възпроизводството на функциите на горите.

Интегрираното управление на горските територии разкрива възможности за подпомагане и реализиране на целта заложена в чл. 1 ал. 1 на

Закона за горите (2011): „гарантиране на многофункционално и устойчиво управление на горските екосистеми“ [2].

Устойчивото развитие съвременна концепция за управление на горите

Устойчивото развитие представлява нова идея за управление на природните ресурси и природната среда дефинирана първоначално в доклада „Нашето общо бъдеще“ представен от комисията „Браунтланд“ (1987). Тя е в основата на система от ценности за устойчиво развитие на света като цяло. Съвременният светоглед за устойчивото развитие като социална ценност отразява: Развитие, което задоволява потребностите на настоящето, без да излага на риск възможностите на бъдещите поколения да посрещнат собствените си потребности [3]; като икономическа ценност обосновава употребата на естествената и възобновима природа по начин, позволяващ сегашното поколение да може да оставя подобрена собствеността за следващите поколения; като управленска ценност изразява възгледа, че всяко несъобразяване с обективно действащите в природата и обществото закони и свойствените им противоречия създава механизми с намаляваща възвращаемост.

Ефективното управление на горите и горските ресурси от гледна точка на критериите за устойчиво развитие изисква осъществяване на

многофункционално лесоустройство. То следва да подсигури оптимална структура на тяхното ползване и природосъобразно възпроизводство. Очертава бъдещото им развитие в съответствие с променящите се обществени изисквания за многоцелево стопанисване на горите.

Многофункционалността като израз може да означава, че горското стопанство е компетентно да възприема многото интереси към горите и да постига различни компромиси според състоянието на интересите, а също и баланс на интересите върху съответната засегната горска площ [6].

Многофункционалното стопанисване на горите способства за избор на методите за постигане на устойчиво развитие на горите в даден регион с цел създаване и поддържане на екосистеми, които сега и в бъдеще да могат да задоволяват обществените интереси към тях.

Многофункционалното стопанисване на горите е свързващо звено между конфликти на интереси, решаването им и рационалното, природосъобразното и устойчиво стопанисване на горите като цяло [7].

Многофункционално горско планиране – предпоставка за устойчиво развитие на горите

Планирането е основната функция на горската политика и продукт на подходите, по които тя се извършва. Планирането позволява отваряне на горския сектор към потребностите, желанията и очакванията на обществото. То касае и ограниченията, които отделни негови групи трябва да понесат, при пълноценното възпроизводство на горските продукти и екосистемни услуги.

Основа за дългосрочното горско планиране са разпоредбите в ЗГ (2011), параметрите на Националната стратегия за развитие на горския сектор в Република България 2013–2020 г. (НСРГСРБ) и дейностите визирани в Стратегическия план за развитие на горския сектор 2014–2023 г. (СПРГС). Те са хармонизирани с Европейската горска стратегия и създават рамкови условия за реализация на политиките в горския сектор.

Многофункционалното горско планиране (МГП) е нова управленска практика, базирана на опита на редица страни в Европа за вземане на решения за развитие на горските територии в дългосрочен план. Провеждането му се основава на критериите за устойчиво развитие, балансирано използване на горските ресурси и неограничено във времето задоволяване на обществените потребности.

То е вид горско планиране силно ориентирано към участието на заинтересованите и засег-

натите страни в самия процес на планиране, където те поставят искания и в последствие контролират тяхното изпълнение [5]. Многофункционалното планиране е един вид отчитане на горските служби пред обществеността за стопанисването на горите [7].

От своя страна регионалните горски администрации трябва да имат ролята на фасилитатор при взаимодействието между заинтересованите страни. Те предоставят основната техническа информация и обобщават постигнатите резултати. МГП спомага за стимулиране отварянето на горския сектор към обществото и повишаване активността на отделните негови групи при определяне на приоритетите за стопанисване на горите.

Предимствата на партисипативния подход в процеса на многофункционалното горско планиране се основават на неговия демократичен механизъм при вземане на решения за подобряване управлението на природните ресурси с възможно най-широко обществено участие. Партисипативната демокрация не е административен акт, а предоставя възможност всички заинтересовани и засегнати страни да се включват в изготвянето на планове, политики, както и в извършването на мониторинг и контрол за изпълнение на набелязаните цели. Партисипативният подход се явява гаранция за изслушване и разглеждане на всички гледни точки. Те на практика могат да бъдат помежду си противоречиви, но същевременно да станат основа за постигането на съгласуван компромис и вземане на общоприети решения.

Обект на МГП са горите и горските територии на местно и регионално ниво, както и тяхното интегриране в планирането на другите обществено-икономически сфери. За целта се използват данни от проучване на заявените интереси, инвентаризация на горските територии и направени прогнози, касаещи държавните и недържавни горски площи. Не се слиза до ниво параметри на отделните насаждения, а се вземат принципни решения за устойчиво развитие на горите. Процесът на МГП се отразява документално в План за многофункционално стопанисване на горите (ПМСГ) с приложени географска информационна система и други графични и текстови материали. ПМСГ предоставя обобщена информация за състоянието на горите и горските ресурси. С него се определят целите и основните насоки за тяхното развитие. Приоритизират се функциите на горите и очакванията на обществото в тази връзка. Набелязват се съществени въпроси, чието решаване ще подобри управлението на горите. Той обхваща по-продължителен период от срока на действие на Горскостопанските планове и представлява

стратегическа рамка за оперативно лесоустойчиво планиране.

Плановите за многофункционално стопанисване на горите представляват един разработен и изпитан в западните страни механизъм за включване на обществеността при вземането на управленски решения за стопанисването на горите на местно (локално) ниво. Територията може да бъде различна, но в него се вписват разбиранията именно за устойчивото и природосъобразно ползване на горите.[7]

Българо-швейцарската програма по горите (БШПГ 1997–2007) е 10-годишен опит от българо-швейцарското сътрудничество в областта на устойчивото и многофункционално стопанисване на горите.

Българо-швейцарската програма по горите е първата международна програма, която подпомага развитието на горското стопанство в България. Тя стартира през 1997 г. въз основа на подписания Меморандум за разбирателство между правителствата на Република България и Конфедерация Швейцария, съгласно който швейцарската страна започва да оказва помощ на горския сектор в България при постигане на баланс между екологични, икономически и социални функции на горите посредством устойчивото и природосъобразно стопанисване [9]. Тази двустранна програма е пример за успешно свършена работа и опитът, натрупан от БШПГ е доприносът за осъществяването на съвременно стопанисване на българските гори.

По време на програмата е стартирано разработването на ПМСГ като водещата роля са имали местните горски администрации и е приложен партисипативния подход. Дейността е проведена в 15 общини на страната. През фаза III на БШПГ (2004–2007) като базисна единица за разработване на ПМСГ е възприета територията на една община. Тя се явява структурна единица на държавата в общото стратегическо планиране. В нея се проявяват различни интереси, което благоприятства засилено включване на заинтересованите страни и обществеността в процеса на многофункционалното горско планиране.

По проект ИНТЕГРАЛ в периода 2011–2014 г. е извършен мониторинг за изпълнението на ПМСГ на община Тетевен и е изработен нов план. Също така са разработени планове и за община Велинград и община Сърница.

Разработена и приета е една Стратегия за устойчиво развитие на горите за територията на област Пазарджик (2007–2017). От натрупания опит в това отношение може да се изтъкне, че областната стратегия за устойчиво развитие на горите има ролята на свързващо звено между ПМСГ на общинско ниво и НСРГСРБ (2013–

2020). Понастоящем процедурата за изработване на областна стратегия за устойчиво развитие на горите не е предвидена в разпоредбите на Закона за горите (2011).

Опитът от провеждане на МГП в България сочи, че този вид планиране се възприема от лесовъдските среди и заинтересованите страни като подходяща форма за непосредствено участие на отделните обществени групи в процеса на вземане на управленски решения, касаещи устойчивото развитие на горите. Общественото съгласие в тази връзка се постига в резултат на децентрализирана, публична и демократична процедура, която на практика може да продължава до 1,5–2 години. В хода на нейното осъществяване се подобрява взаимодействието между държавните горски служби, недържавните структури и представителите на обществеността, което е свързано с въвеждане на многофункционалното горско планиране в реалната практика на горското стопанство на страната. Провежда се обучение на заинтересованите страни по въпросите за стратегическото планиране. Подпомага се процеса на разработване на областни планове и стратегии за развитие на горските територии, както и на ПМСГ на общинско равнище.

Разработването на Планове за многофункционално стопанисване на горите на общинско ниво е подкрепено от заинтересованите страни като добър начин за решаване на част от проблемите и конфликтите още на етап планиране. Този вид планиране синхронизира стратегическите документи за развитие на горите с тези на общинско и областно ниво [8].

През 2006 г. е направена оценка на процедурата по разработване на ПМСГ свързана с БШПГ, с цел да се обогати и развие концепцията за многофункционално горско планиране. Получените резултати показват, че процеса на МГП се оценява като много полезен, поради възможността заинтересовани и засегнати страни на местно ниво да изкажат вижданията и очакванията си за развитието на горите. Същевременно са били формулирани някои въпроси, за които към този момент липсва достатъчна яснота: какъв е правния статут на ПМСГ – документ на общината и/или документ на горската администрация предвид обстоятелството, че се приема от общинския съвет и се подписва от ръководителя на регионалното управление на горите; в плана не са предвидени средства за финансиране изпълнението на набелязаните дейности; по какъв начин да се мотивира участието на бизнеса и частните горовладелци в отделните етапи на планирането; за да стане процеса на МГП последователен и необратим

той трябва да бъде регламентиран цялостно в горското законодателство.

При разработването на ПМСГ на община Велинград и община Тетевен са направени предложения за включване в тях на нови раздели свързани с горската сертификация, функционалното деление на горите, биологичното разнообразие, нивата на горското планиране, мониторинг на планирането и други.

С разпоредбите на ЗГ (2011) и приемането на НСРГСРБ (2013–2020) и СПРГС (2014–2023), са поставени изисквания в насока оптимизиране процеса на МГП, чрез прозрачно обществено обсъждане при избора на възможните алтернативи и осъществяване на контрол за изпълнение на поставените цели.

Общински планове за развитие на горите и горските територии

В чл. 15 от ЗГ (2011) е регламентирано, че съгласно Закона за регионалното развитие в общинските планове за развитие се разработва раздел за развитие на горските територии. Той следва да е съобразен с областния план за развитие на горските територии. В тази връзка през 2014 г. е изготвен Наръчник за разработване на областни планове за развитие на горите и горските територии. Разделът за развитие на горските територии в общината трябва да се изготвя въз основа на утвърдените горскостопански планове и програми. Той определя насоките за развитие на общината в сферата на горското стопанство и свързаните с него дейности. Посочените разпоредби в чл. 15 предоставят възможности към общинските планове за развитие да се разработва и секторен план за развитие на горите и горските територии. Този план може да представлява стратегическата визия за развитие на горските територии в общината, както и да послужи за разработване на горскостопанските планове и програми. Споделяме становището на експерти, че тази процедура не е „регламентирана достатъчно ясно в закона за горите и тези пропуски водят до затруднения при разработването на областните планове и раздела за горите в общинския план за развитие” [6].

За повишаване ефективността при разработването на планове за развитие на горите и горските територии е целесъобразно да се пристъпва към изготвяне на различни сценарии, на базата на методиката разработена по международния проект „ИНТЕГРАЛ”.

„ИНТЕГРАЛ” е краткото наименование на проекта за интегрирано и ориентирано към бъдещето управление на европейските горски ландшафти. Във фокуса му е екологичната и социално-икономическа роля на европейските

гори. В него са изследвани 20 различни ландшафтни комплекса в 10 държави, като за България представителни са ландшафтните комплекси Тетевен и Юндола.

Проектът „ИНТЕГРАЛ” предоставя сценарии за интегрирано управление на горските територии и в посока постигане на по-добър баланс между социалните потребности и разнообразието на горските екосистеми. Той спомага за оптимизиране подходите при използването на земята на ландшафтно ниво и управление на съществуващите и нови горски територии. Разработват се инструменти за подпомагане вземането на решения за осигуряване на многофункционално ползване на горите. Методиката по проекта позволява създаването на модели на база получената емпирична информация за дадена територия, чрез използване на европейската информационна система СИБИЛА. Тя представлява симулатор за горска биодинамика, който се стреми да имитира поведението на дърветата в контекста на горските екосистеми. Системата дава възможности за изработване на различни варианти за развитие на горските насаждения за период от 20, 30 или 50 години. Прилагането ѝ благоприятства вземането на съответни управленски решения, свързани с различните дейности в горския сектор [10].

Интегрираното управление на горските територии иновативен подход за провеждане на горската политика

Горите на територията на Република България са едновременно мащабни, разнообразни и относително запазени естествени формации, с което освен национално богатство те представляват и природна ценност в по-широк континентален мащаб.

Актуалността на интегрираното управление на горските територии като предпоставка за цялостно оползотворяване на комплекса от природни свойства на горите произтича от необходимостта за постигане на: пълноценно използване на горите и техните продукти и услуги съобразно съвременните изисквания; своевременно възпроизводство и опазване на горите като интегрирана система от ресурси от материален и нематериален характер [1]. Интегрираното управление на горските територии осигурява оптимално съчетание на различните функции на горите (продукционни, защитно-охранителни, естетически, социално-икономически и др.) при тяхното едновременно осъществяване.

Интегрираното управление на горските територии е подход, с който на регионално и местно ниво се подпомага процеса по формиране и осъществяване на горската политика.

Горската политика е призвана да отразява и интегрира разнообразната палитра от ценности на заинтересованите страни. Да прави избор между тях и взема решения за относителната тежест на заявените ценности от съответната група, организация или институция. Наблюдаването на негативни явления като възникване на пожари, наводнения или други природни бедствия, причините за които са на територията на горите, указват за дисхармония на отношенията в тризвенната система „гора–горско стопанство–общество“. За своевременно и трайно преодоляване на тези явления са необходими съвместните усилия, както на специалистите, така и на другите обществени групи.

Провеждането на целенасочена горска политика за подобряване състоянието на горите създава условия за „повишаване на количеството и качеството на продуктите, услугите и функциите над това, което би се получило от естествените възможности на гората“ [4].

Изводи и препоръки

От направения анализ на данните от проучването върху опитите за планиране на устойчивото развитие на горите могат да се направят следните изводи и препоръки:

Изводи

Концепцията за устойчиво развитие на глобално, национално и регионално ниво поставя изисквания за подобряване състоянието на околната среда, благоденствие на всички обществени слоеве и международна координация на страните за промяна в основните икономически отношения.

Обществения интерес към горите се увеличава непрекъснато. Това налага въвеждане на нови принципи и подходи за устойчиво развитие на горите и вземане на решения съобразно обществените изисквания. В процеса на многофункционалното горско планиране се търси съгласие с всички заинтересовани страни за дългосрочно многоцелево ползване на комплекса от функции, продукти и услуги на дадена горска територия.

Многофункционалното горско планиране е подход за постигане на консенсус за устойчиво развитие на горите на регионално и местно ниво, а лесоустройственото проектиране е инструмент за провеждането му на практика и изпълнение на желанията на заинтересованите страни при стопанисването на горите.

Извършената до момента дейност по разработване на планове за ПМСГ на общинско ниво и областна стратегия за устойчиво развитие на горите показва, че процеса на тяхното инициране, подготовка и одобрение са сред най-

важните елементи на многофункционалното горско планиране.

Препоръки

Процесът на многофункционалното горско планиране е необходимо да способства за интегриране на горския сектор в обществено-икономическия живот на даден регион. Това касае неговите отношения с другите стопански и културни сектори, произтичащи от потреблението на продуктите и услугите на гората.

Горската политика за интегрирано управление на горските територии трябва да съдейства за оптимизиране процеса на многофункционалното горско планиране, за провеждане на открит обществен диалог при избора на алтернативи и гарантиране на устойчивост при изпълнение на поставените цели като резултат от подкрепата на широк кръг заинтересовани страни.

За по-цялостно осъществяване на дейностите свързани с многофункционалното горско планиране те трябва да бъдат регламентирани в горските закони и подзаконови разпоредби, аналогично на практиката в повечето европейски държави.

Нормативно да се регламентира правния статут на плановете за многофункционално стопанисване на горите, източниците за финансиране на заложените в тях дейности, както и да се синхронизира процедурата за разработване на областни стратегии за устойчиво развитие на горите с разпоредбите в чл. 8 от Закона за регионалното развитие, който предвижда разработване на: Национална стратегия за регионално развитие и Областни стратегии за развитие.

Заключение

Критериите за устойчиво развитие са водещи при многофункционалното ползване на горите, опазване на биологичното и ландшафтно разнообразие, природосъобразното им възпроизводство, за повишаване на тяхната производителност и способност балансирано да изпълняват икономически, екологични и социални функции.

Решаването на възникващите в тази връзка въпроси следва да бъде поставено във фокуса на вниманието на институциите и обществото. Прилагането на партисипативен подход осигурява активно участие на заинтересованите страни в публичния обмен на аргументи. По този начин се създава среда, която благоприятства постигане на консенсус и вземане на адекватни управленски решения.

Литература

1. Богданов, К., Стипцов, В. *Многофункционално стопанство в горите*. София. 2003.

2. *Закон за горите*. ДВ. бр. 19/2011.
3. Йовков, И., Шулева-Алексова, Н., Колев, К., Маринова, В. *Устойчиво развитие на социално-икономически системи с публично-частен характер*. София. 2011.
4. Палигоров, И. *Горска политика*. София. 2011.
5. Палигоров, И., Стипцов, В., Галев, Е., Ковачева, С., Драгозова, Е., Иванов, И., Александров, Н., Борисов, М. *Матрица на обобщените искания и политически действия за развитие на горите на територията на община Велинград*. Управление и устойчиво развитие, 6 (55). 2015. с. 43-51.
6. Стипцов, В. *Многофункционалното планиране и стопанисване на горите, закона за горите и националната горска стратегия и политика*. Управление и устойчиво развитие. бр. 1-2 (10). 2004. с. 78-95.
7. Стипцов, В. *Многофункционално горско планиране в България*. монография. София. 2014.
8. Стипцов, В., Палигоров, И., Галев, Е., Ковачева, С., Драгозова, Е., Иванов, И., Александров, Н., Борисов, М. *Матрица на обобщените искания и политически действия за развитие на горите на територията на община Тетевен*. Управление и устойчиво развитие. 6 (55). 2015. с. 113-121.
9. Събчева, Ю. БШПГ – една успешно приключила програма. *Гора*. 5. 2007. с. 14.
10. Paligorov, I., Galev, E. *Some results of forest ecosystem services model on the territory of Yundola and Teteven*. Management and Sustainable Development. 2 (45). 2014. p. 5–15.

STUDY ON TRIALS OF PLANNING FOR THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF FORESTS IN BULGARIA

Zlatina Todorova, Ivan Paligorov
University of Forestry, Sofia, Bulgaria

Abstract

The article presents the concept of sustainable forestry development as a reflection of a system of social, economic and management values. The concept criteria are reviewed as a global political strategy. It requires forest resources to be managed in such way so to meet the present and future generation needs. The multifunctional forest planning is a very new management practice of making long-term multi-purpose use and natural reproduction of forest resources. It is noted the place of this kind of planning as a realization premise of multifunctional forest management and maintaining a sustainable balance among all the forest area functions. It is analyzed the advantages and disadvantages of the participatory approach application and its connection with the active stakeholder participation in the process of multifunctional forest planning. It is made a study of the so far experience gained in the process of multifunctional forest planning and sustainable development of forests in the country. To increase the plans elaboration efficiency of development plans for forests and forest areas is appropriate to draw up various scenarios, related to the methodology of the international INTEGRAL Project. The article presents also an understanding of the integrated forest areas management as a complex approach to formulate and to carry out the forest policy.