

СТАЊЕ И ПРЕДЛОГ ОРГАНИЗАЦИЈЕ ГАЗДОВАЊА ДРЖАВНИМ ШУМАМА У СРБИЈИ

ПРЕДРАГ АЛЕКСИЋ,
АДАМ ИВКОВИЋ

Извод: У раду је приказана садашња организација газдовања државним шумама и њени недостаци. Наведени су основни разлози за унапређивање газдовања шумама и шумским земљиштем у Републици Србији. Дат је предлог унапређења и организационих промена. Посебно су анализирани предности јединственог предузећа за газдовање у свим државним шумама на целокупној државној територији.

Кључне речи: организација газдовања, недостаци, унапређење, промене, предности.

Abstract: This paper presents the actual organisation of state forest management and its shortcomings. The main reasons for the improvement of management of forests and other wooded land in the Republic of Serbia are stated. The improvement and organisation changes are proposed. This paper presents the special analysis of the advantages of the national enterprise for management of all state forests throughout the state territory.

Key words: organisation of management, shortcomings, improvement, changes, advantages.

1. УВОД

Делатност шумарства на нашим просторима је организована пре око 150 година. Прве шумске управе основане су у Банату (1846), а у централној Србији (1891). Од тада па до данас шумарство карактеришу врло честе организационе промене. Задовољавајућу постојаност у погледу организовања имале су само шумске управе. У организацији шумарстванајчешће је био заступљен тростепени ниво; Министарстводирекција шума, односно шумско газдинство и шумска управа.

Пре доношења Закона о шумама 1991. године шумама у Србији газдовала су 54 јавна и друштвена предузећа и 4 национална парка. Законом о шумама Републике Србије 1991. године формирано је Јавно предузеће "Србијашуме" у чији састав су ушла сва јавна и друштвена предузећа, осим националних паркова и друштвеног предузећа "Бели извор" - Врњачка Бања. Омнибус законом из 2002. године на подручју Војводине формирано је ЈП "Војводинашуме", без претходне анализе оправданости.

Сада газдовање државним шумама у Републици Србији (без Косова) обављају два Јавна предузећа за газдовање шумама "Србијашуме" и "Војводинашуме" и 5 националних паркова. Јавна предузећа су тростепено организована: генерална дирекција, шумска газдинства и шумске управе.

Др Предраг Алексић, ЈП "Србијашуме"; Адам Ивковић, дил.инж., ЈП "Србијашуме"

2. НЕДОСТАЦИ ПОСТОЈЕЋЕ ОРГАНИЗАЦИОНЕ СТРУКТУРЕ ЈАВНИХ ПРЕДУЗЕЋА

У јавним предузећима организациони делови (шумска газдинства и шумске управе) значајно се разликују по величини и структури основних параметара, како шумарских (дрвној запремини, прирасту и етату), тако и економских. Просечни годишњи етат се креће у распону 1 : 3,4 за шумска газдинства (Крагујевац 52.000 m³ ; Кучево 177.600 m³), односно 1 : 13 за шумске управе (ШУ Зајечар 5.365 m³ : ШУ Куршумлија 69.667 m³). Из ових диспропорција произилази и велика разлика у економској снази организационих делова (шумских газдинстава, односно шумских управа) која има за последицу неравномеран развој и немогућност стварања неопходних средстава за улагања у биолошку репродукцију. Ово посебно долази до изражаја, јер односи у предузећу често не базирају на принципима да шуме, као природно богатство и добро од општег интереса, подједнако припадају свима, а не само онима на чијој се територији налазе и да резултат привређивања у шумарству не зависи само од рада већ и од природних погодности. У свету је право власништва држава над шумама све више ограничено право, јер шуме у начелу припадају свима, односно читавој светској заједници.

Управљање предузећем на начин да се параметри пословања од плана до висине зарада одређују из центара (Шумских газдинстава и Генералне дирекције) умањило је мотивацију за креативнијим и ефикаснијим радом у шумским управама. Уравниловка је доминантан принцип расподеле у већем броју шумских газдинстава, јер се интерно не утврђују резултати пословања организационих делова. Превелика централизација до 2000. год. у руковођењу, трошењу средстава (често без довољно економски утемељених показатеља) и неравномерна оптерећеност у финансирању заједничких потреба предузећа, независно од економске могућности делова предузећа, довела је до негативног понашања организационих делова, како у мотивацији за повећањем прихода, тако и смањењу трошкова, руководећи се начелом "што мање дати у заједништво и што више узети из заједничке касе". Оваквом начину рада допринео је и недовољно развијен информациони систем, јер су недостајали правовремени и тачни подаци о финансијском стању и пословању у Предузећу. Превелики захтеви у извештавању у ранијем периоду довели су до исцрпљивања на маргиналним пословима, а не суштинским, што је у пракси "трошило" предности газдовања шумама у јединственом предузећу. Негативним процесима и незадовољству у предузећу у многоме су допринели и делови предузећа ван основне делатности (Шумепромет, Шуметурс и др.), својим лошим пословањем кроз читав период.

Због општег незадовољства постојећим стањем дошло је до јачања регионалних тежњи и постављања питања оправданости постојања јединственог предузећа од стране појединих организационих делова потпомогнутих локалном самоуправом, ради локалних и личних интереса. Овакве тежње (разградње јединствених предузећа) су у потпуности супротне од проверене организације газдовања државним шумама у европској заједници.

Унутрашња организација и број запослених у предузећима је у несразмери са производњом и један је од узрока превисоких трошкова газдовања шумама (превелико учешће трошкова режије у укупном приходу), па без битних суштинских промена у организацији и економији предузећа наставиће се њихово економско, стручно и кадровско слабљење, па чак, пропадање појединих делова

У предузећима нема дугорочне и јасно утврђене кадровске политике, па се избор кадрова често врши не по стручности и оствареним резултатима рада на основу конкурса, већ као резултат политике страначких кључева партија на власти. Стручна компетенција руководства је ослабила, а тиме и технолошка дисциплина и контрола рада на свим нивоима. Имовина којом газдују јавна предузећа није у довољној мери заштићена од личних интереса, како појединачно, тако и интересних група (унутар и ван предузећа).

Предузећа нису у довољној мери сагледала тренд заштите природе и екологије на многим подручјима, иако су шумски екосистеми темељ заштите природе, чему је допринела и незадовољавајућа законска регулатива из ове области. У последње време овој проблематици се поклања знатно већа пажња, тако да су учињени позитивни помаци на плану заштите природе, иако још увек није обезбеђена одговарајућа материјална основа за спровођење програма заштите.

Промене и развој у шумарству делимично успоравају и државне институције које прописују и прате рад шумарства, јер споро реагују и тешко се одричу административног приступа у раду, а на снази су и неодговарајући и неусаглашени законодавни и други прописи (ЗОШ, Закон о ловству, Закон о заштити природе, Закон о водама и др.).

3. ОСНОВНИ РАЗЛОЗИ ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ ГАЗДОВАЊА ШУМАМА И ШУМСКИМ ЗЕМЉИШТЕМ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Да би сачували шуме, унапредили њихово стање и повећале површине под шумама, неопходно је на читавом подручју Републике Србије у једном јединственом предузећу организовати интегрално газдовање шумама и шумским земљиштем. На тај начин се осигурава трајност свих приноса (одрживи развој), продуктивност, стабилност екосистема, превасходно природно обнављање шума, нега и заштита шума, оснивање нових шума (посебно у Војводини где је степен шумовитости 6,8 %, Просторни план Републике Србије) и максимално испуњење свих осталих функција шума.

Газдовање шумама, које су природно богатство од општег интереса за Републику Србију, мора бити независно од утицаја свих других интереса, који су у супротности са основним принципима газдовања шумама. Оно мора да се базира и на модерном менаџменту, предузетничким и профитабилним принципима рада са организационом и финансијском одговорношћу до нивоа шумске управе. Законом о шумама потребно је обезбедити финансијско вредновање општекорисних функција шума, а надзор над спровођењем свих прописа, који регулишу газдовање шумама, поверити добро организованом, стручној и независној шумарској инспекцији.

Пракса већине европских држава показује да се ови принципи остварују кроз организацију једног државног предузећа на читавој државној територији. При том треба имати у виду да се послови у шумарству обављају на нивоу локалне самоуправе (А.П. и општина) и имају и регионално значење. Због тога је потребна трајна сарадња и усклађивање интереса са локалним самоуправама.

Нужно је обезбедити сигурност, мотивисаност и перспективу запослених у шумарству, што подразумева стицање знатно већих прихода, посебно од осталих делатности (лековито биље, гљиве, откуп шумских и пољопривредних плодова, ловни туризам, екотуризам, риболов, воде, закуп, каменоломи, предајници и др.). Истовремено ефикаснијим радом и рационалнијом организацијом потребно је обезбедити газдовање шумама са мање трошкова (режијски трошкови се морају смањити приближно за половину, а директни приближно за трећину).

Предузеће мора имати активу и значајну улогу у валоризацији, изради предлога и стављању под заштиту шумских подручја којим газдује. Омогућити активно учешће шумарске струке у изради просторних планова заштићених објеката природе и управљање заштићеним објектима природе на искуствима европских држава, где је основни чинилац шума. За газдовање заштићеним природним добрима неопходно је да држава обезбеди потребна финансијска средства.

Код приватних шума утврдити стварно стање и законом осигурати средства за њихову најмање просту биолошку репродукцију. Исте принципе газдовања применити на државне и приватне шуме, јер власништво не може бити разлог примене различитих принципа газдовања. Шуме подизати и на приватном шумском земљишту V, VI, VII класе, које заузима површину приближно 1,3 милиона ha.

4. ПРЕДЛОГ УНАПРЕЂЕЊА ОРГАНИЗАЦИЈЕ ГАЗДОВАЊА ДРЖАВНИМ ШУМАМА У СРБИЈИ

С обзиром да се шумарство базира на егзактним показатељима, који омогућавају поуздано дугорочно планирање и да је процес производње у шумарству дуг, потребно је успоставити такву организацију која ће издржати пробу времена, независно од променљивости власти и бити дужевека трајања, јер шумарство не трпи честе промене. У циљу спровођења што доследније шумарске политике неопходно је изградити дугорочни Национални програм развоја шумарства Републике.

Газдовање шумама у државној својини треба организовати у садашњим условима у три нивоа - тростепено, као једно јединствено државно предузеће за интегрално газдовање свим државним шумама са децентрализованом унутрашњом организацијом, где ће се интерно утврђивати резултати пословања и најнижих организационих јединица - шумских управа и радних јединица. Принцип (начело) јединственог Предузећа осигурати кроз јединствену шумарску политику, обједињена средства биолошке репродукције шума, јединствен развој, маркетинг, планирање газдовања шумама и др.

При утврђивању територијалних организационих делова основ мора бити еколошко - газдинска и економско одржива целина у оквиру које је могуће обезбедити функционалну трајност, поштујући и досадашња позитивна искуства, притом избегавајући опасности од неоправданих регионалних захтева и утицаја. Предлог нове организације шумарства треба да уради шумарска струка уз помоћ науке, а да га размотре сви релевантни и заинтересовани чиниоци, пре усвајања.

Приликом израде концепта организације користити сугестије експерата ФАО - организације и искуства напредног европског шумарства. Примера ради, број запослених на стручно - административним пословима у шумарству развијених европских земаља креће се око 3,12 на 1.000 ha шума. И за наше услове неопходно је утврдити оптималан број запослених стручно - административних радника на основу стандарда и обима посла.

Унутрашњом организацијом потребно је утврдити прецизну поделу послова и јасно одредити надлежност и одговорност за сваки организациони ниво у оквиру којег се одлучује, водећи притом рачуна о нивоу на коме се поједина врста посла може најефикасније и најрационалније обављати. Оперативни посао обављати у шумским управама и радним јединицама (оперативно управљање), а стратешки на вишем нивоу (централно управљање), чиме се бави уже руководство, као и надзором, пружањем стручно - техничке помоћи, односима са јавношћу и др. Собзиром да су шуме природно богатство од ширег значаја за Републику, потребно је успоставити посебне односе са јавношћу.

За успешно обављање ових послова неопходно је повећање стручног знања и образовања стручњака свих профила у Предузећу. Повећање стручног знања, ангажовање, лојалност, поверење и међусобно поштовање запослених су основ успеха предузећа. "Појединачне борце" у свим деловима предузећа треба заменити "тимским радом".

Начела унутрашње организације утврдити тако да токови пословања, а посебно финансијски, буду потпуно јасни и транспарентни где неће бити могуће преливање средстава, из једног дела у други, без унапред утврђених критеријума. У предузећу је потребно у потпуности имплементирати јединствен информатички систем за успешно вођење свих сегмената пословања. Финансијски односи унутар организационих делова Предузећа морају да функционишу по начелима рада и пословања интерне банке, економски рационално и ефикасно, уважавајући и потребе солидарности.

Потребно је приватизовати делатности које нису уско везане за газдовање шумама или немају директан утицај (део коришћења шума, транспорт, грађевинарство и др.), а потом и све остале које се успешније могу обављати у приватном сектору ради економске ефикасности. У појединим шумским газдинствима треба наставити са давањем основних средства запосленим радницима на бази лизинга, док у другим треба размотрити оправданост организовања зависних предузећа за обављање услуга у шумарству. Потребно је да се законским или другим актима дефинисати, услове које треба да испуњавају извођачи услуга у шумарству.

Такође, треба реално утврдити резултате пословања за делове предузећа, која се не баве основном делатношћу, сагледати њихове развојне мо-

гућности и перспективе, а потом предложити организациона решење узимајући у обзир превасходни интерес Јавног предузећа.

5. ПРЕДЛОГ ОРГАНИЗАЦИОНИХ ПРОМЕНА

Промене у постојећој организацији шумарства треба спровести путем измена и допуна Закона о шумама или израдом новог закона и изменама других закона, који својом регулативом утичу на шуму и шумарство. Законом утврдити оснивање једног Државног предузећа за интегрално газдовање свим шумама у државној својини на територији Републике Србије, које ће пословати на тржишним принципима уважавајући све специфичности шуме као екосистема. Садашњи степен развоја шумарства захтева тростепен ниво организације; шумска управа - дирекција шумског подручја - генерална дирекција. Најновије организационе промене у Европи иду у правцу трансформације државних шумарских предузећа у акционарска друштва. Неопходно је извршити сертификацију шума и увести ИСО - стандарде у Предузеће. У новоформираном државном предузећу потребно је утврдити, шта је државна, а шта имовина предузећа.

Средства биолошке репродукције шума, Законом о шумама објединити на нивоу Предузећа као строго наменска средства са тачно дефинисаном сврхом коришћења и прецизно утврђеним радовима, који спадају у просту, а који у проширену биолошку репродукцију, као и начин обезбеђивања средстава. У неким шумским подручјима стање шума не омогућава финансирање ни просте биолошке репродукције.

У Закону о шумама укинути обавезу плаћања накнаде за посечено дрво, односно најмање за просторно дрво, а увести обавезно вредновање опште корисних функција шума, из којих ће се извора дугорочно и стабилно финансирати санација и унапређивање постојећег стања шума. Држави и јавности је нужно дати до знања да добити у шумарству суштински нема. Свако издвајање финансијских средстава у друге сврхе (такса, водни допринос и сл.) најдиректније умањује нужна улагања у биолошку репродукцију шума.

Територијално унутрашњу организацију јединственог предузећа спровести на основу шумарско-економских (газдинско-еколошких) и природно географских параметара, тако да организациони делови буду што уједначенији по елементима: прираста, етата, површине, величине и структуре дрвне запремине, економског потенцијала, отворености шума, удаљености од организационих центара, "... са циљем обезбеђења адекватне реализације планова (општих основа), односно успешне организације интегралног газдовања потенцијалима шума и шумских подручја" (Јовић, Д. 1995).

Уважавајући шумарско-економске наведене параметре, потребно је организовати 6-9 дирекција шумских подручја (спојити по два или више шумских подручја) у оквиру јединственог државног предузећа. Број и величину дирекција шумских подручја утврдити на основу детаљне анализе свих релевантних параметара (природне целине, рационалност, ефикасност и др.), уз учешће широког круга стручњака из науке и праксе.

Извршити рационализацију броја шумских управа, јер међу њима има и оних које немају свој разлог постојања и уместо садашњих 89 организо-

вати 70-75 уважавајући површину и структуру, прираст и етат, садашњих и будућих шума, просторну удаљеност, отвореност, развијеност ловства и др.

Досадашња сазнања, потврђена у пракси, показују да се оптимална површина шумских управа креће од 8.000-15.000 ha високих и ниских шума (изузетак чине управе које газдују плантажама топола) и чији се годишњи обим сеча креће од 30.000-40.000 m³. У принципу у оваквим управама оперативност, ефикасност и рационалност долазе највише до изражаја, уколико их воде стручни кадрови (мање су нерационалне - веће неоперативне). У спровођењу предложене органи-зационе структуре детаљније пронализирати и неке газдинске јединице са аспекта припадности појединим шумским управама.

6. ПРЕДНОСТИ ЈЕДНОГ ЈЕДИНСТВЕНОГ ПРЕДУЗЕЋА

Организовањем јединственог предузећа у области шумарства били би створени услови за:

- вођење јединствене шумарске политике из једног центра што је изузетно значајно за државне и приватне шуме, које су добро од општег интереса. Шумски екосистеми заступљени су на целој територији и као елемент животне средине су недељиви;
- обезбеђивање равномернијег развоја шумарства на читавом подручју утолико више, уколико се обједине средства за репродукцију шума на нивоу јединственог предузећа;
- унапређивање стања постојећих и оснивање нових шума - пошумљавање;
- лакше остваривање основног шумарског принципа газдовања шумама, а то је принцип трајности приноса (одрживи развој);
- јединствено планирање и спровођење истих принципа газдовања шумама на читавој територији уз јединствен информатички систем;
- рационалнију и ефикаснију организацију шумарства, због укупно нижих трошкова пословања;
- ефикаснију и рационалнију интегралну заштиту шума (од биљних болести, штеточина, пожара, човека и др.);
- рационалније коришћење дрвне запремине, опреме, финансијских средстава, кадрова и др.;
- организованији наступ на домаћем и иностраном тржишту према стратешким партнерима приликом продаје, набавке, заједнички маркетинг и ангажовање услуга у процесу производње;
- одговарајући утицај на законска и друга решења која уређују област шумарства;
- интензивнија сарадња са научно-образовним установама;
- лакши трансфер знања, модерне технологије и савремене организације рада у пракси;
- лакшу и бржу комуникацију, како унутар државе, тако и са међународном заједницом, јер је концепт јединственог предузећа присутан у већини европских земаља;

- прибављање већих финансијских средстава код банака, установа и других организација (унутар и ван граница) под повољнијим условима,
- рационалнија улагања у заједничке инвестиције, и
- обједињену организацију управљања заштићеним природним добрима.

Наведене предности једног предузећа далеко би премашиле извесне недостатке које у себи носе велики системи.

7. ЗАКЉУЧАК

Организација шумарства, последњих приближно 150 година, у Србији била је разноврсна са сталним променама. Законом из 1991. године створено је, по први пут, јединствено предузеће за газдовање шумама на територији целе Републике.

Делови Јавних предузећа (шумска газдинства и шумске управе) значајно се разликују по величини, економској снази и др., што има за последицу неравномеран развој.

Основни недостаци постојеће организације Јавних предузећа су: прејак централизација до 2000. године, умањена мотивација за рад у шумским газдинствима и шумским управама, нерационално трошење средстава, превелики број запослених (посебно у Генералној дирекцији и дирекцији шумских газдинстава), велики трошкови пословања, имовина предузећа није довољно заштићена, незадовољавајућа кадровска политика и др.

Да би се успешно сачувале шуме, унапредило њихово стање и повећале површине под шумама, неопходно је на читавом подручју Републике, у једном предузећу организовати интегрално газдовање свим шумама и шумским земљиштем у државној својини. Унутрашњу организацију спровести тако да организациони делови буду што уједначенији по величини и економској снази. Организовати 6-9 дирекција шумских подручја спајањем два или више шумских подручја. Извршити смањење броја шумских управа и уместо садашњих 89 организовати 70-75. Оптимална површина шумских управа у нашим условима треба да се креће од 8000-15000 ha високих и изданачких шума (изузетак чине шумске управе које газдују плантажама топола), а годишњи обим сеча од 30.000-40.000 m³.

Организовањем јединственог предузећа у области шумарства створили би се услови за: вођење јединствене шумарске политике, равномернији развој шумарства, лакше остваривање принципа трајности (одрживи развој), јединствено планирање, рационалну и ефикаснију организацију рада, ефикаснију заштиту шума, рационално коришћење целокупних потенцијала шумских подручја и др.

Предности обједињене организације далеко би премашиле извесне недостатке које у себи носе велики системи.

ЛИТЕРАТУРА

Вучићевић С. (2003): "Шумарска политика и пројекције организовања шумарства у Србији на почетку XXI века". Шумарство, тематски број, 2002. год. Београд.

- Јовић Д. (1995): "Систем управљања и газдовања шумама и шумским подручјима". Потенцијали шума и шумских подручја и њихов значај за развој Србије (монографија)". Шумарски факултет Универзитета у Београду.
- Јовић Д.; Медаревић, М. (1995): "Потенцијали шума и шумских подручја и њихов значај за развој Републике Србије". Потенцијали шума и шумских подручја и њихов значај за развој Републике Србије (монографија). Шумарски факултет у Београду.
- Закључци са Колегија Дирекције "Хрватских шума" (2000.): "Темељна полазишта за реорганизацију шумарства и реструктурирање ЈП "Хрватске шуме", п.о. Загреб.
- Копривица М. (2001): Интеграција или дезинтеграција шумарства Републике Србије. Сепарат. Београд.
- Милетић Ж. (1958): "Уређивање шума". Научна књига Београд.
- Просторни план Републике Србије. Службени гласник са п.о. Београд, јун 1996. године.
- Стојановић Љ.; Алексић, П.; Крстић, М.; Томовић, З. (1996): "Унапређење стања постојећих шума". Саветовање "Шуме Србије - стање, пројекција развоја до 2050 године и очекивани ефекти". Зборник радова: 41-45, Београд.
- Шашић М.; Нонић, Д.; Ранковић, Н. (1995): "Шумска управа као основна организациона и оперативна јединица у шумарству".

THE ACTUAL STATE AND PROPOSAL OF STATE FOREST MANAGEMENT ORGANISATION IN SERBIA

Predrag Aleksic, Adam Ivkovic

Summary

The organisation of forestry in our country started more than 150 years ago. From its beginnings till the present day, forestry has been characterised by frequent organisation changes. The stability of organisation was maintained only by forest directorates. A single Enterprise for forest management was established for the whole territory of the Republic for the first time by the Forest Law in 1991.

The parts of State Enterprises (forest estates and forest directorates) differ significantly by size, by economic power, etc., the consequence of which is the non-uniform development.

The main disadvantages of the actual organisation of State Enterprises are: exaggerated centralisation till 2000, reduced motivation for work in forest estates and forest directorates, irrational spending, too high number of the employed (especially in the General Headquarters and forest estate directorates), high operating costs, the property of the Enterprise is not sufficiently protected, unsatisfactory personnel policy, etc.

To be able to protect the forests, improve their condition and extend the area under forests, it is necessary to organise the integral management of all state-owned forests and other wooded land throughout the Republic by one State Enterprise. The internal organisation should be defined so that organisation parts are as uniform as possible, both by size and by economic power. The number of forest area directorates should be reduced to 6 - 9 by the union of two or more individual forest areas. The number of forest uprava should be reduced and instead of the present 89, organise 70 -75. The optimal area of a forest directorate in our conditions should range from 8 000 to 15 000 ha of high and coppice forests (exceptions are forest directorates which manage poplar plantations), and annual felling volume should be 30.000-40.000 m³.

The organisation of one national enterprise for forest management would create the conditions for: forest policy at the national level, more uniform development of forestry, less difficult realisation of the principle of sustainability (sustainable development), national planning, rational and more efficient organisation of work, more efficient forest protection, rational utilisation of the entire forest area potentials, etc.

The advantages of the national Enterprise would exceed by far the disadvantages implied by the large-scale systems.

