

ПРИВРЕДНИ АСПЕКТИ ШУМАРСТВА У ЗАКОНИМА О ШУМАМА У СРБИЈИ ПОСЛЕ II СВЕТСКОГ РАТА

ДР НЕНАД РАНКОВИЋ
МР ЉИЉАНА КЕЧА

Извод: Шума као ресурс има важну улогу у економском развоју Србије. У раду се приказује преглед Закона о шумама после II светског рата до данас, са посебним освртом на чланове закона и новине које су биле уведене у сваки од њих, а које су од значаја за шумарство као привредну грану. Анализирањем закона посебна пажња је посвећена привредном аспекту шумарства, уз поштовање принципа шумарске политике. Веома важно је било утврдити улогу шумарства у привредном развоју Србије, кроз законе о шумама који су били неопходни за развој сектора и организацију унутар шумарског сектора. Сваки преглед чланова закона је праћен коментаром и анализом чињеница које се тичу привредног и друштвеног аспекта шумарства.

Кључне речи: закони о шумама, привреда, шумарство

FORESTRY ECONOMIC ASPECTS IN FOREST LAWS IN SERBIA
AFTER II WORLD WAR

Abstract: Forests have a significant place in economic development of Serbia. This paper shows the review of the Forest Laws from the Second World War till nowadays, with the special attention which is devoted to articles of the Laws and innovations which are introduced in each of them, and which are important for the forestry as the economic sector. Analysing of the Laws, special attention is devoted to production aspect of forestry, with respect to principles of forest policy. Very important was to research the place of forestry in the economic development of Serbia. Forest Laws, which were necessary to exist for the development of the sector and organisation inside of the forestry sector. Each articles review of the Laws is followed by the comments and analysis of the facts considering economic and social characteristics.

Key words: Forest Laws, Economy, Forestry

УВОД

Шуме због своје непроцењиве вредности и бројних функција и користи за целокупно друштво представљају добро од општег значаја. Законодавно регулисање у шумарском сектору би требало да изражава општи ниво разумевања проблематике шумарства у држави, а самим тим и да заштити шуме као део националног природног богатства. Због тога се шумарство јавља као предмет комплексне и релативно обимне законске регулативе.

др Ненад Ранковић, редовни професор, мр Љиљана Кеча, асистент, Шумарски факултет Универзитета у Београду

У овом раду су приказани закони о шумама и њихови чланови, са пропратним коментарима, који осликавају важан аспект шумарства, представљен његовом привредном компонентом. При томе је учињен покушај да се поједини привредни проблеми и одговарајућа законска решења посматрају у континуитету, од првог до последњег посматраног закона, да би се јасније сагледао развојни аспект законских решења и однос са другим питањима која захтевају законску подршку (екологија, организација, власништво и сл.).

ОПШТИ ЗАКОН О ШУМАМА ОД 13.12.1947. ГОД.

- Чл. 3 -** По значају шуме су ошшиједржавноџ, рејубликанскоџ, покрајинскоџ, обласноџ и локалноџ значаја.
- Чл. 4 -** Унапређивање и развој шумарсџива, шумске привреде и дрвне индустрије врши се по ошшиједржавном привредном плану.
- Чл. 5 -** Државни орџани надлежни за шумарсџиво и шумска газдинсџива управљају државним шумама на основу планова и шумско-уређајних елаборација ујиврђених за унапређење и развој шумарсџива, шумске привреде и дрвне индустрије. Трошкове инвенџарисања сноси држава. Министар пољопривреде и шумарсџива ФНРЈ пројисаће ујујисџива за израду шумско-уређајних елаборација.
- Чл. 6 -** У циљу унапређења и рационалноџ искоришћавања задружних и приватних шума, држава врши надзор над њиховом експлоатацијом и подизањем (препушта се Влади да уредбама ближе дефинише ову материју).
- Чл. 24 -** Сопственик шумскоџ земљишџија дужан је пошумишџи његове обешумљене површине, као и сва она земљишџија која се могу корисџишџи искључиво ако су под шумском кулџуром, у року који у оквиру ошшиједржавноџ привредноџ плана, одреди својим решењем надлежни државни орџан за шумарсџиво.
- Чл. 28 -** Дефинише надлежност у надзору и управљању шумама и дели их између Министра пољопривреде и шумарства ФНРЈ, Републичких Министара пољопривреде и шумарства, Извршних одбора покрајинских и обласних скупштина и Народних одбора (у чл. 29 њима се додељује и улога управљача над шумама изван састава шумских газдинстава).
- Чл. 30 -** Основни орџан за управљање државним шумама је шумско газдинсџиво. Шумско газдинсџиво је државно привредно предузеће, а оснива се по пројисима Основноџ закона о државним привредним предузећима.
- Чл. 31 -** Шумско газдинсџиво има нарочитџо за задатџак: подизање, гајење, уређење и искоришћавање шума, мелиорацију шумскоџ земљишџија, изградњу и обнову шумских саобраћајних средсџива и дрвноиндустријских уређаја, прераду шумских производа, као и њихову дисџтрибуцију у локалном снабдевању.
- Чл. 34 -** Искоришћавање државних шума и шума које сџије под државним сџручним надзором врше шумска газдинсџива у оквиру ошшиједржавноџ привредноџ плана, само на основу одобрених шумско-уређајних елаборација.

Коментар

Веома важно је повезивање шумарства и дрвне индустрије у исту целину државног интереса, односно уклапање у јединствен систем државних мера (општедржавни привредни план) као оперативном испољавању економске политике државе. Такође, занимљиво је да законодавац разликује „планове“ и „шумско-уређајне елаборате“, јер их одвојено наводи. Из тога проистичу различито место и улога обеју врста докумената у склопу привредних мера државе када је шумарство у питању.

Поред тога, овим законом су у извесној мери третиране и шуме у другим облицима својине ван државне, одакле се види да држава задржава право „надзора“ над њиховим коришћењем, препуштајући Влади да својим актима тај појам (његов обим и садржај) и активности које би се за њега везале ближе дефинише и одреди.

Овим законом се дефинишу и органи управљања државним шумама, а основни је шумско газдинство. Ова управна инстанца има, пре свега, привредну функцију и ставља се у ранг свих других државних привредних предузећа. Оно што је ту посебно интересантно је да се овај орган брине и о „...изградњи и обнови дрвно-индустријских уређаја...“, чиме се још једном апострофира повезаност шумарства и дрвне индустрије, са једне стране, али и нека врста обавезе шумарства да се стара о решавању основних прерађивачких проблема (не само проблем снабдевања сировином, већ задире и шире у процес репродукције у прерађивачкој индустрији), са друге стране. Али то не треба да чуди, јер прва индустријска машина која је после II светског рата ушла у нашу земљу била је машина за прераду дрвета и плаћена је трупцима.

Поред тога, шумско газдинство има један веома тежак задатак, а то је да се обим искоришћавања шума одређује **само** (истакли Н.Р. и Љ.К.) на основу одобрених шумско-уређајних елабората. Тежина овог задатка се огледа у томе што су у то време само за један релативно мањи део шума постојали урађени шумско-уређајни елаборати (тај посао ни до данас није до краја завршен, а посебно се то односи на приватне шуме), па се поставља питање како је подешаван обим коришћења шума и како су задовољаване озбиљне потребе дрвно-индустријских погона за дрвном сировином. Вероватно се тај став закона није дословно примењивао, пошто су дрвно-индустријски погони свој убрзани развој базирали управо на довољним количинама релативно јефтине дрвне сировине. Из овога се види да немогућност примењивања неког става закона може да изазове као последицу непоштовање тог закона, а то никако није добро, јер се тиме подстиче непоштовање и оних ставова који се, иначе, могу испоштовати. Зато у закону треба стављати само оно што се заиста може испунити, јер се овако, и поред добре намере законодавца, могу генерисати негативне последице.

ЗАКОН О ШУМАМА ОД 18.02.1950. ГОД.

Први чланови овог закона су веома слични претходном закону и ту се дефинишу надлежности државних органа по питању управљања и надзора. Новост у односу на претходни закон је садржај чл. 2 у коме се дефинише појам шуме.

- Чл. 6 -** Државни органи за шумарство, шумска газдинства и сви дружи државни органи и предузећа којима су поверене на управу државне шуме, управљају државним шумама на основу планова и шумско-уређајних елаборација утврђених за унапређење и развој шумарства, шумске привреде и дрвне индустрије. Задружним и приватним шумама управљаће се на основу шумско-уређајних елаборација нижег реда са програмом сече.
- Чл. 34 -** Да би се шума заштитила од прекомерног искоришћавања и да би се подизање стругара - и других постројења за прераду дрвета - довело у склад са могућностима њиховог планског снабдевања потребним дрветом у границама редовног приноса шума на које су она постројења упућена, решења о оснивању, проширењу и обнови стругара и других постројења за прераду дрвета, доносиће се у сагласности са министром шумарства и министром дрвне индустрије.
- Чл. 43 -** Шумска газдинства и предузећа дужна су, ради саглашавања остваривања својих задатака са потребама становништва, сарађивати са органима средњих народних одбора и председницима средњих савета за шумарство оних срезова чије становништво гравитира шумама под управом шумског газдинства.
- Чл. 45 -** У тексту овог члана остаје формулација из претходног закона по којој се искоришћавање државних шума врши „само на основу одобрених шумско-уређајних елаборација“.
- Чл. 48 -** Шумама државних пољопривредних добара и других државних привредних предузећа и усјанова управљаће се по принципима који важе за управљање и газдовање осјалим државним шумама. Уколико за управу овим шумама не постоји стругарско руководство у оквиру самог пољопривредног добра, привредног предузећа или усјанова, стругарску управу ће вршити најближи шумарски орган на њихов трошак.

Коментар

Овим законом се нормира процес управљања задружним шумама и шумама у власништву пољопривредних добара (чл. 6 и 48), при чему се стручњаци шумских газдинстава именују као они који ће те послове радити у случају да ове организације немају своје кадрове.

Институционализација бриге шумарства за прерађивачку индустрију и у овом закону остаје у истој форми. Међутим, овде се додаје један нови став (чл. 34), по коме се испољава брига за шуму и тежи усклађивању производње и потрошње тиме што ће се оснивање, проширење и обнова стругара и других дрвно-индустријских постројења условити сагласношћу два министра (шумарства и дрвне индустрије). Наизглед тиме се обезбеђује да се не умножавају прерадни капацитети који не могу да се снабдевају дрветом у одговарајућој мери и тиме шуме заштите од могуће прекомерне сече. Међутим, у пракси се то само формално поштовало, јер су се сагласности давале доста лако, па та мера није дала очекиване резултате. Отуда су и погони за прераду дрвета ипак ницали свуда, без обзира на намеру законодавца да то спречи, а притисак на шуме све више је растао.

ЗАКОН О ШУМАМА ОД 17.12.1955. ГОД.

Чл. 4 - Шуме могу бити у друштвеној и у својини приватних лица.

Чл. 8 - Приватним шумама управљају њихови власници, а задружним управљају задруже.

Чл. 9 - Газдовање шумама врши се по утврђеним дугорочним плановима и уређајним елаборацијама.

Чл. 27 - Чисте сече шума су забрањене... (у наставку текста овог члана се дефинишу изузеци од ове забране и начин и услови за обављање чисте сече).

Чл. 38 - Дефинише шумско газдинство и послове којима се бави (између осталог, дефинише се да „...шумска газдинства могу прерађивати дрво на својим стругарама за сопствене потребе и вршити на њима мање услуге“).

Чл. 39 - Шумска газдинства су уситановене са самосталним финансирањем којима управља колективни орган управљања (у овом члану се дефинише и орган који врши одређивање граница газдинства и начин на који се то ради).

Чл. 42 - Шумска газдинства газдују шумама на основу дугорочних планова, уређајних елаборација и једногодишњих планова. Дугорочне планове доноси Народна скупштина НР Србије. Уређајне елаборације израђује надлежно шумско газдинство на основу дугорочних планова...“, а „...једногодишње планове израђује шумско газдинство на основу дугорочних планова и уређајних елаборација“.

Коментар

У овом закону се по први пут после II светског рата у исту раван стављају друштвене и приватне шуме и дефинише ко и на који начин њима управља. Уз то, експлицитно се забрањују чисте сече и наводе изузеци од тог правила, као и услови за њихово обављање.

Доста чланова овог закона посвећено је шумском газдинству, јер је овај закон и послужио да се успостави нова организацијска поставка државног сектора шумарства (поново су дефинисани услови за одређивање граница газдинстава и променио се њихов број). Тако се сада знатно прецизније дефинишу само газдинство и делокруг његовог рада, у које се сада убраја и могућност обављања делатности примарне прераде дрвета (стругаре). Међутим, та делатност се ограничава само на сопствене потребе и мање услуге. Тиме, као и скоро не помињањем дрвне индустрије, овим законом је практично прекинута дугогодишња чврста веза ове две привредне гране, која је била присутна у претходним законима. Такође, шумска газдинства се дефинишу као установе са самосталним финансирањем и тиме стављају у исту раван са осталим привредним предузећима.

Овај закон прецизно дефинише три врсте докумената који служе као основа за пословање шумских газдинстава: дугорочни план, уређајни елаборат и једногодишњи план. Тиме се они јасно одвајају према намени и органу који их доноси, чиме се избегава њихово преклапање и мешање по питању садржаја, намене и спровођења. На основу тога се може закључити

да је дугорочни план више политичке природе, а уређајни елаборат и једногодишњи план имају више привредни и стручно-технолошки карактер.

ЗАКОН О ШУМАМА ОД 26.04.1961. ГОД.

- Чл. 1 -** *Шумама, као добром од ошћинег интереса, газдује се иако да се пошћинегне ирајносћ и повећање њиховог приноса и да се оствари намена појединих шума.*
- Чл. 3 -** *Према намени, шуме су привредне, зашћине и са посебном наменом.*
- Чл. 4 -** *Шуме у друшћивеној својини дају се на коришћење привредним организацијама. Поједине шуме у друшћивеној својини могу се даћи на коришћење и другим организацијама, усћановама и државним организацијама. Шумама у друшћивеној својини газдују привредне и друге организације, усћанове и државни органи (организације) којима су шуме даће на коришћење.*
- Чл. 5 -** *Шумама у грађанској својини газдују њихови сошћивеници.*
- Чл. 6 -** *Шумама се газдује на основу шумско-привредне основе, ако овим законом није другачије одређено (у чл. 61-62 се дефинише обавезност постојања шумско-привредне основе, као и упутство да се газдовање шумама, у случају да их нема, врши на основу једногодишњих планова газдовања).*
- Чл. 7 -** *У циљу рационалног газдовања шумама образују се шумско-привредна подручја. Шумско-привредна подручја образују се према природним, економским и другим условима који указују на јединство и целину подручја (у даљем тексту овог члана дефинише се ко управља таквим подручјем и ко је надлежан за њихово формирање).*
- Чл. 8 -** *На привредне организације које газдују шумама примењује се у погледу привредног пословања, као и у погледу ушћивања и расподеле дохоћка, проици који важе за привредне организације уколико овим законом или проицом донетим на основу нега није другачије одређено. Ако се привредна организација која газдује шумама бави и другим привредним делатносћима, дужна је газдовање шумама организоваћи као погон са самосталним обрачуном.*
- Чл. 9 -** *Организације које газдују шумама могу се бавићи и прерадом дрвечи и других производа шума, пољопривредном производњом, зајењем и искоришћавањем дивљачи и другим доунским делатносћима.*
- Чл. 11 -** *У циљу евиденције о сћању и променама у шумама, усћановљава се катасћар шума. Катасћар шума садржи подаћке о површини, дрвној маси, прирасћу, приносу и шћичкој ошћемљеносћи шума, као и о променама које у њима насћану.*
- Чл. 20-23 -** *Ови чланови третирају шумско-привредну основу, а детаљно се разрађују појам и дефинишу органи који их доносе и одобравају.*

- Чл. 31** - Извршење већих радова на унапређивању газдовања шумама, а нарочито пошумљавање, мелиорација и слично, мора се заснивати на стручно-техничкој документацији. Радови из става 1. овог члана морају бити прегледани и примљени од стране стручне комисије.
- Чл. 42-43** - Дефинише се арондација шума, односно дефинишу се разлози за арондацију шума, које се површине могу припајати и у чију се корист може она вршити.
- Чл. 44-52** - Овај скуп чланова овог закона детаљно разматра питање шумарске инспекције, односно њено формирање, делокруг послова, овлашћења и образовни профил кадрова.

Коментар

У овом закону се по први пут шума дефинише као добро од општег интереса, а посебно се наводи и принцип трајности приноса. Такође, прецизно се дефинишу и шуме према намени.

Овим законом се дефинише нешто другачији однос онога који газдује друштвеним шумама према шуми, па се каже да се шуме „...дају на коришћење“ одређеним субјектима. Тиме се истиче статус друштвеног власништва, односно да организације које газдују шумама нису и њихови власници, већ да само њима управљају у име друштвене заједнице.

Шумама се газдује на основу шумско-привредних основа (промењен назив уређајног елабората, па се овај термин више не користи), а величина газдинства се поклапа са величином шумско-привредног подручја. Шумско-привредно подручје је нови појам и служи за то да се обезбеди јединство и целовитост шумских екосистема који су предмет газдовања. У овом закону је исправљена грешка из претходних закона (није био дефинисан поступак са шумама у недостатку постојања уређајног елабората), па се дефинише како се управља шумама када шумско-привредне основе још нису донете (управља се на бази једногодишњих планова).

Потврђује се привредни карактер организација које газдују шумама, а специфичност је да се сада шумарским организацијама недвосмислено дозвољава бављење и неким другим („споредним“) делатностима, чији је списак знатно шири од онога у претходном закону. Ту су сада укључени, поред примарне прераде, и лов, пољопривредна производња, итд. Поред тога, установљавају се неке нове службе, органи и поступци, као што су катастар шума, шумарска инспекција и арондација шума.

ЗАКОН О СПРОВОЂЕЊУ ОСНОВНОГ ЗАКОНА О ШУМАМА ОД 18.11.1961. ГОД.

- Чл. 1-3** - Дефинише се поступак образовања шумско-привредних подручја.
- Чл. 11-12** - Дефинише се поступак доношења шумско-привредних основа (и у овом закону се наводи да се газдовање шумама за које нису урађене шумско-привредне основе врши према годишњим плановима газдовања).

- Чл. 17 -** Чиста сеча шуме, која није предвиђена шумско-привредном основном може се одобрити ако је то потребно ради увођења врста веће вредности или бржег раста, односно бољег облика узгоја, и то под следећим условима: 1) ако за то постоје потребни природни и дружи услови; 2) ако је шума зрела за сечу или је у таквој мери деградирана да не постоје услови за развој квалитетне састојине и 3) ако не постоји опасност од деградације, сирања и одроњавања земљишта, ни опасности за оштећена и зајезе шуме после сировођења чисте сече.
- Чл. 25 -** Шумски ред се мора увести: 1) после извршене сече дрвета; 2) када је шумски ред нарушен услед пожара или дејства ветра, снега и других елементарних непогода, односно биљних болести и штетних инсеката.
- Чл. 28 -** Предузећа, услужне стругаре и дружи погони који се баве примарном прерадом дрвета могу обављати ову делатност ако испуњавају техничке услове за рационално искоришћавање дрвета.
- Чл. 29 -** Дрво се не може употребљавати за производњу погонске енергије.
- Чл. 32 -** У тексту овог члана се дефинише надлежност и поступак утврђивања граница шума у друштвеној својини.
- Чл. 37-38 -** Прецизније регулише начин трошења средстава Фонда за унапређење шумарства, односно како ће се распоређивати неутрошена средства у текућој години.

Коментар

Овај закон је донешен веома брзо после основног (у истој календарској години) и чине га неке допуне и измене Основног закона о шумама. Допуне чине чланови којима се дефинише поступак образовања шумско-привредних подручја и доношење шумско-привредних основа, као и обавеза увођења шумског реда.

Законом се условљава обављање делатности примарне прераде дрвета постојањем одговарајућих техничких услова, а коришћење дрвета у енергетске сврхе забрањује, односно строго ограничава.

Овде се први пут, и то индиректно, помиње фондовски облик финансирања шумарства, у оквиру прелазних и завршних одредби. Ту се дефинише само поступак распоређивања неутрошених средстава за текућу годину. Међутим, на основу текста чланова који то разрађују, може се закључити да је Фонд био структуриран према политичкој подели на републички, покрајински, обласни и срески ниво.

ЗАКОН О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА ОСНОВНОГ ЗАКОНА О ШУМАМА ОД 17.03.1965. ГОД.

- Чл. 1 -** Шуме и шумска земљишта у друштвеној својини, којима управљају привредне и друге радне организације, су основна средства тих организација.

- Чл. 2 -** *Газдовање шумама обухваћа нарочито: 1) гајење шума, одржавање шума (нега, заштити и чување), реконструкцију (преварање нижих типова шума у више, замену врста дрвећа, очистињавање и др.) и подизање нових шума и засада; 2) искоришћавање шума и засада (дрвета и других шумских производа); 3) сављање у промет дрвета и других шумских производа; 4) шумски транспорт и 5) изградњу и одржавање шумских саобраћајница и осталих одговарајућих објеката.*
- Чл. 20 -** Извршена је допуна истог члана основног закона, где се дефинише садржај шумско-привредне основе, па она мора да садржи стање шума, циљеве газдовања, минимални обим рада на гајењу шума и максимални обим сече шума.
- Чл. 28 -** *Вредности искрчене шуме мора се накнадити, а средства накнаде могу се корисити као и средства амортизације шума.*

Коментар

Овај закон доноси бројне измене, допуне и корекције основног закона, али је најзначајније да се овим изменама и допунама први пут шума сврстава у основна средства предузећа за газдовање шумама. Иако шума нема све особине основног средства, том мером је учињен покушај да се створи знатно чвршћа финансијска основа за финансирање инвестиција у биолошку репродукцију шума (амортизација шума). Такође, и само газдовање шумама је знатно прецизније и детаљније дефинисано, као и појам и садржај шумско-привредне основе.

Пречишћен текст Основног закона о шумама, који се базира на претходно образложеним законима (Основни закон о шумама из 1961. године, Закон о спровођењу Основног закона о шумама из 1961. год. и Закона о изменама и допунама Основног закона о шумама из 1965. год.) изашао је у гласилу „Службени лист СФРЈ“ бр. 26, од 09.06.1965. године.

Пошто у овом периоду републике добијају знатно већу самосталност у одлучивању, од овог закона знатно детаљнија разрада свих питања везаних за шуме и шумарство се пребацује на републички ниво. Иако су републички закони егзистирали и у претходном периоду, они нису доносили битне разлике у односу на савезни закон, већ су њима само потврђивани ставови из савезног закона. Када се има у виду да се каснијим развојем историјских прилика и догађања распала савезна држава веома је важно размотрити управо одредбе републичког закона. Поготову што је на том нивоу наредних година уследила веома богата правна активност.

ЗАКОН О ШУМАМА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ ОД 06.05.1967. ГОД.

- Чл. 2 -** *Овиме смернице гајења и искоришћавања шума на територији Социјалистичке Републике Србије, односно аутономних покрајина, утврђује се програмом развоја шумарства. Програм развоја шумарства доноси Скупштина Социјалистичке Републике Србије, а за територије аутономних покрајина - покрајинске скупштине.*

- Чл. 10** - Шумско-привредна основа се доноси, по правилу, за време од десет календарских година, у зависности од врсте шуме и начина газдовања.
- Чл. 15** - Радне организације и органи који газдују шумама у друштвеној својини дужни су да у шумско-привредним основама евиденцирају извршење радова на гајењу и сечи шума.
- Чл. 25** - Чиста сеча шуме може се вршити и ако није предвиђена шумско-привредном основном, ради изградње далековода, жичара и сличних објеката, привремених шумских путева и других привремених објеката, као и ради отварања пожарних линија при гашењу високог шумског пожара и просецања потребних пролаза ради вршење геодејских радова, ако се тиме не угрожавају заштитне функције шума.
- Чл. 38** - Катастар шума устанављава и води општински орган управе надлежан за шумарство за све шуме и шумска земљишта на територији општине.

Коментар

Промене које доноси овај закон огледају се, пре свега, у томе што се управљање шумама везује за програм развоја шумарства (губи се појам дугорочних планова), који се доноси на републичком нивоу. По месту на коме се помиње и који га орган доноси, овај програм развоја очито представља основни документ за вођење шумарске политике у Србији.

У овом закону се уз шумско-привредне основе додаје и прецизније одређено време њеног трајања, а то је 10 година. Такође, обавезују се организације које газдују шумама и на вођење евиденције свих извршених радова у шумама. Законско регулисање овог питања вероватно је условљено прилично неодговорним односом према вођењу евиденције радова у претходном периоду у писаној форми.

Проширује се још једном простор за вршење чистих сеча, додавањем изузетака од забране њеног вршења. Имајући у виду који су то радови (неопходни за нормално газдовање), очито је намера законодавца била да се уклоне правне препреке за спровођење стручних мера и радова у шумама које захтевају овакав облик сече.

Овим законом се прецизније дефинише и катастар шума, као и органи надлежни за његово успостављање и одржавање.

Овај закон је доживео још две измене и допуне (1968. и 1971. год.), али оне нису донеле неке суштинске измене, већ су само исправљане неке уочене грешке и урађено је боље прецизирање неких ставова.

ЗАКОН О ШУМАМА ОД 30.04.1974. ГОД.

- Чл. 14** - Шумско-привредно подручје образује Скупштина Социјалистичке Републике Србије. Актом о образовању шумско-привредног подручја одређује се, уз њен присланак, и организација удруженог рада која има право коришћења шумама у друштвеној својини у односном шумско-привредном подручју.

- Чл. 17 -** *Опшће смернице газдовање шумама утврђују се Програмом развоја шумарства који доноси Скупштина Социјалистичке Републике Србије.*
- Чл. 18 -** *Организација која газдује шумама у друштвеној својини мора имати стручну службу за газдовање шумама. Организација удруженог рада која газдује шумама у друштвеној својини обухваћеним шумско-привредним подручјем мора имати у својој стручној служби дипломиране инжењере шумарства.*
- Чл. 19 -** *Шумама у друштвеној својини које су обухваћене шумско-привредним подручјем, газдује се на основу општих и посебних шумско-привредних основа.*
- Чл. 55 -** *У шумама је, по правилу, дозвољено сакупљање природних шумских плодова (малине, кушине, боровнице, јагоде, печурке и др.) и лековитог биља, ако то није ишешно за производну способност шумског земљишта или за гајење шума, као и ичеларење.*
- Чл. 57 -** *У шуми се могу гајити само оне врсте дивљачи и у оном броју који не омета правилно газдовање шумом. Врсте и број дивљачи који се могу гајити у шуми одређује се посебном шумско-привредном основном, у складу са прописима о ловству. Посебна шумско-привредна основа и ловно-привредна основа морају се међусобно усклађивати.*
- Чл. 60-63 -** Дефинише се једна нова организација која има утицаја на шумарство, а то је Самоуправна интересна заједница у шумарству (**СИЗ шумарства**). Ту се разрађује њено оснивање (чл. 60 и 61), делокруг рада (чл. 62) и начин финансирања (чл. 63). У прелазним и завршним одредбама овог закона дефинише се и начин припрема за оснивање СИЗ-а (чл. 116) и преношење одређених републичких финансијских средстава на СИЗ (чл. 117).
- Чл. 82-86 -** У овим члановима се по први пут прецизније дефинишу промет, закуп и административни пренос шума и шумског земљишта.

Коментар

Кроз све одредбе овог закона провејавају друштвене промене које су се десиле непосредно пре његовог доношења и директно проузроковале и условиле његов настанак. Прелазак на друштвено самоуправљање, као систем испољавања социјалистичких односа у привреди, произвео је крупне друштвене и привредне промене и реструктурирања која су задрала у све поре друштвених и привредних активности. У том смислу овај закон је промовисао и друштвено самоуправљање у области шумарства. Поред тога, прилика је искоришћена да се поправе неке нејасноће из претходних закона и унесу неке измене у складу са развојем шумске привреде и струке.

Законом се потврђује да организације удруженог рада само управљају шумама у име целог друштва, а Програм развоја шумарства (сада се и пише са великим почетним словом) дефинитивно постаје основни документ за вођење шумарске политике.

Овај закон предвиђа обавезу запошљавања шумарских инжењера на пословима везаним за шуме и шумарство. Такво законско решење има

улогу да обезбеди стручни приступ и методе у решавању нараслих и све сложенијих проблема.

Проширују се могућности и прецизирају услови за коришћење „споредних“ шумских производа, а за обављање послова везаних за узгој и лов дивљачи предвиђа се постојање ловно-привредне основе. При томе, ова основа мора бити усклађена са шумско-привредном основом.

Веома важан део овог закона је онај који се односи на формирање, функционисање и финансирање једне нове институције у шумарству - Самоуправне интересне заједнице шумарства. Ова институција преузима бројне функције претходно формираних фондова и има основни задатак да обезбеди финансирање неких веома важних инвестиција у шумарству (пошумљавање, изградња шумских путева и сл.), претежно инфраструктурног карактера. Основна разлика у односу на раније фондове који су функционисали у области шумарства јесте систем прикупљања финансијских средстава. Наиме, СИЗ шумарства је обезбеђивао финансијска средства од свих активних организација удруженог рада (предузећа) са територије на којој је СИЗ деловала (републички, покрајински, обласни, регионални и локални ниво). Тиме се испунио један важан принцип, а то је да сви који имају, било непосредне било посредне, користи од шума учествују у њиховом обнављању и поправци стања.

Овај закон су у наредним годинама пратиле и одређене измене и допуне (1975. и 1977. год.), при чему су по обиму и степену промена најважније оне из 1977. године. Највише простора у овим допунама имале су корекције садржаја везаног за функционисање и финансирање СИЗ шумарства.

ОПШТИ ЗАКОН О ШУМАМА ОД 29.06.1981. ГОД.

- Чл. 1 -** Шуме и шумска земљишта као добра од општег интереса због својих општекорисних функција уживају посебну заштитну одређену законом и користе се под условима и на начин прописан законом.
- Чл. 2 -** Под општекорисним функцијама шума, у смислу овог закона, подразумевају се заштитне, хидролошке, климатолошке, хигијенско-здравствене, туристичко-рекреативне, привредне, наставне, научно-истраживачке и одбрамбене функције шума.
- Чл. 3 -** Шуме у друштвеној својини којима управљају радници у основним и другим организацијама удруженог рада њихов су услов рада.
- Чл. 7а -** Организације удруженог рада које користе шуме у друштвеној својини, организације удруженог рада које се баве прерадом дрвета и организације удруженог рада које се баве прометом дрвета и прерађевина од дрвета, у оквиру самоуправне интересне заједнице за шумарство, самоуправним споразумима усклађују међусобне односе и утврђују права, обавезе и одговорности у погледу проширивања и јачања шумског фонда као сировинске основе за делатности ових организација.
- Чл. 8а -** Ради унапређивања својих шума, организовано укључивања у робну размену и остваривања других интереса сојственици

шума могу свој рад, шуме, средстава рада и дружа средстава на којима постоји право својине удруживања у земљорадничке задруге и друге облике удруживања земљорадника или их удруживања са радом радника и друштвеним срединама у организацијама које користе шуме...

- Чл. 86** - Дефинише самоуправне споразуме о удруживању сопственика шума у земљорадничке задруге и друге облике удруживања који се уређују, као и начин вршења послова и задатака у коришћењу шума.
- Чл. 11а** - Друштвеним договором могу се ближе разрадити мерила за примењивање законом утврђених услова за организовање основних организација удруженог рада.
- Чл. 14а** - *Ако је на шумско-привредном подручју у радној организацији која користи шуме у друштвеној својини образовано више основних организација удруженог рада, те организације самоуправним споразумом уређују међусобна права, обавезе и одговорности у предузимању мера у погледу коришћења и унапређивања шума утврђених у општој и посебним шумско-привредним основама.*
- Чл. 21а** - *Општом и посебним шумско-привредним основама одређује се начин коришћења шумског земљишта док се не изврши пошумљавање, иако да се обезбеди његово рационално искористићавање у циљу унапређивања сточарства и за друге намене као и за заштитну земљишта од ерозије.*
- Чл. 22** - *Општа и посебна шумско-привредна основа служе као основа за утврђивање дугорочног и средњерочног плана организације која газдује шумама.*
- Чл. 25** - Организација која газдује шумама доноси годишњи извођачки план газдовања шумама, у коме се налазе подаци о врсти и обиму радова, месту, року и начину њиховог извођења. Он би требао да буде усклађен са општом и посебном шумско-привредном основном и саставни је део годишњег програма остваривања средњерочног плана организације која газдује шумама.
- Чл. 69а** - *Уз планове организација које газдују шумама и планове самоуправних интересних заједница за шумарство исказује се и биланс дрвета. Он садржи податке о шумама (површину, прираси, итд.), али даје и прогнозу стања и могућности производње шумских сортимената и планираних планова дрвета на иржистију.*

Коментар

У првом члану закона се упознајемо са дефиницијом шума, где се наглашава да оне имају општекорисне функције, које имају шири значај за целу друштвену заједницу.

Овде се потенцира значај радничке класе и организација удруженог рада, које користе шуме у друштвеној својини, а све у циљу јачања шумског фонда (производна функција шумарства је нарочито битна у овом периоду). У чл. 8а први пут се наилази на став о удруживању сопственика шу-

ма са поседницима обрадивог пољопривредног земљишта, што утиче на побољшање и проширење производних капацитета, како у шумарству тако и у пољопривреди. Посебно се наглашава коришћење шума, као једна од најважнијих дисциплина шумарског сектора посматраног временског периода. Зато постоје посебне и опште шумско-привредне основе, којима се одређује начин коришћења шумског земљишта, а посебно се наглашава значај постојања шума нарочито у подручјима подложним ерозији земљишта. У овом закону је изражена потреба и неопходност рационалног газдовања шумама, у складу са принципима трајности.

У организационом смислу је веома важна организација која газдује шумама, јер она доноси годишњи план газдовања шумама, који би требало да буде у складу са општом и посебном основном.

Овај закон има пре свега значај који наглашава организационе аспекте шумарског сектора. Први пут се помиње могућност формирања асоцијација које ће објединити циљеве које имају шумарски и пољопривредни поседници. Такође, уводи се нов појам биланса дрвета, који даје потпуније податке о шумарском сектору, као и перспективе његовог развоја у будућности.

ОПШТИ ЗАКОН О ШУМАМА ОД 06.03.1982. ГОД.

- Чл. 4 -** *Шуме се морају одржавати, обнављати и искористићавати тако да се очува њихова вредност, обезбеде трајност и стално повећање прирасла и приноса и њихове економске функције.*
- Чл. 5 -** *Да би се осигурало рационално коришћење шума и остваривање средстава за проширену репродукцију шума, које ће се одвијати према општим интересима заједнице према природним, економским и осталим условима, формирају се шумско-привредна подручја.*
- Чл. 16 -** *Шумско-привредно подручје обухвата шуме у друштвеној својини и шуме на које постоји право својине, које са шумама у друштвеној својини на том подручју чине јединствену природну и економску целину.*
- Чл. 20 -** *Коришћење шума обухвата нарочито: гајење шума, производњу шумских сортимената и изградњу и одржавање шумских саобраћајница и других објеката.*
- Чл. 25 -** *Посебна шумско-привредна основа доноси се за једну газдинску јединицу. У њој се даје анализа досадашњег газдовања шумама, приказује се стање шума и одређени циљеви газдовања шумама, врста и обим радова, мере за реализацију циљева газдовања и економско-финансијска анализа о газдовању шумама.*
- Чл. 42 -** *Дефинишу се јасно задаци организације и сопственика који газдују шумама. Ови задаци су усмерени на трајно очување вредности шума и обезбеђење сталног повећања њиховог прираста.*
- Чл. 51 -** *Забрањено је пушење и крчење шума, чиста сеча која није одобрена као редован вид обнављања шума, сеча рејских врста дрвећа, гајење лисничких шума, кресање лисника, сакуљвање*

*шушња и маховине, сеча семенских састојина и семенских сџа-
бала..., самовласно заузимање шума.*

- Чл. 64 -** *Организације удруженог рада, радне заједнице и радни људи и
грађани преко месних заједница обавезно оснивају регионалну
самоуправну интересну заједницу за шумарство... Регионалне
заједнице за шумарство се удружују у Републичку самоуправну
интересну заједницу за шумарство... Регионалне заједнице за
шумарство и Републичка заједница за шумарство образују се
самоуправним споразумом који закључују организације удруже-
ног рада, радне заједнице и радни људи и грађани преко месних
заједница.*
- Чл. 70 -** *Средства за извршавање послова и задатака у самоуправној
интересној заједници за шумарство обезбеђују се: удруживањем
средства организација удруженог рада, радних заједница
и радних људи и грађана, из доприноса чланова регионалне за-
једнице..., удруживањем средства самоуправних организа-
ција..., из средства од најлађених казни за привредне преспу-
те..., из кредитиа, јавних зајмова.*
- Чл. 93 -** *Границе шума у друштвеној својини које нису утврђене, утвр-
ђује решењем орган који одреди скупштина општине на захтев
организације која газдује шумом.*
- Чл. 96 -** *Организација удруженог рада која располаже шумама у друш-
твеној својини обухваћених шумско-привредним подручјем мо-
же поједине шуме или делове шума преносити организацијама
удруженог рада које газдују шумама уз сагласности органа над-
лежног за образовање шумскопривредног подручја.*

Коментар

У овом закону су нарочито истакнуте општекорисне функције шума. Да би се обезбедило рационално коришћење шума, као и остваривање средстава за просту и проширену репродукцију формирају се шумско-привредна подручја, а у основама се предвиђа економско-финансијска анализа о газдовању шумама.

У овом закону је приказан циљ деловања и делокруг рада у области газдовања шумама. Поред општих и посебних шумско-привредних основа, појављују се и опште шумско-привредне основе (за шуме обухваћене шумско-привредним подручјем) и шумско-привредне основе (за шуме које нису обухваћене шумско-привредним подручјем). Овим законом се постепено усложњавају послови и задужења у оквиру газдовања шумама, али циљ је јединствен и састоји се у управљању шумама по начелима **интензивног газдовања шумама**. Такође, такве тенденције развоја требало би да буду у складу са тенденцијама развоја дрвне индустрије и уопште целокупне привреде у држави. У овом закону се биланс шума замењује претходно поменутих основама, што газдовању шумама даје једну другачију, сложенију димензију.

У оквиру овог закона јасно су истакнути приоритети и задаци по питању гајења, унапређивања и искоришћавања шума, али и посебно установљене обавезе којих би требало да се придржавају сопственици шума, па

овај закон у том смислу има више обавезујући карактер. Такође, прецизније су одређене забране у шумским областима, што је од значаја за шумарство у погледу очувања шумских ресурса у држави.

У организационом смислу, грађани добијају већу слободу да равноправно учествују у пословима који се тичу шумарског сектора, па се формирају регионалне и републичка заједнице за шумарство, са одређеним ингеренцијама. Њиховим постојањем се ради на демократизацији и учествовању јавности у шумарском сектору привреде, усклађују заједнички и лични интереси и потребе у коришћењу шума (рекреација, туризам) и унапређује шумарство (обнова шума, пошумљавање, итд.). Регионална заједница постаје један од најважнијих органа за доношење средњерочних и дугорочних планова у шумарству, али интензивно прати остваривање друштвених и просторних планова и предлаже мере за њихово имплементирање.

Самоуправним споразумом о образовању Самоуправне интересне заједнице за шумарство (чл. 66) уређују се многи важни послови у шумарском сектору као што су: доношење плана заједнице, удруживање средстава и њихова намена, одговорност делегата, права, обавезе и одговорности радне заједнице, итд. Док се самоуправним споразумом о образовању регионалне заједнице за шумарство (чл. 67) одређују: услови за организовање основних заједница, задаци и послови чланова, итд., што је довело до организационог уситњавања. Овим се администрација непотребно усложњава, а организација значајније не мења. При томе су се увећавали трошкови рада администрације, што је непотребно доводило до повећања трошкова газдовања шумама и штетног процеса бирократизације.

У овом закону је јасно истакнута потреба тачног утврђивања граница шума, које је веома битно, јер се директно ослања на својинску структуру. Такође, шуме у друштвеној својини не дају се у закуп грађанима. Законом је утврђен и ресор деловања и овлашћења шумарске инспекције, који своје обавезе спроводе у складу са законом, као и казнене одредбе које су у овом закону веома обимне, из чега се може закључити да овај закон има озбиљнији карактер по овом питању, него претходни.

ЗАКОН О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА ЗАКОНА О ШУМАМА ОД 23.09.1986. ГОД.

Чл. 4а - *Газдовање шумама је делатност од посебног друштвеног интереса.*

Чл. 72а - *Организација удруженог рада и радне заједнице за које је законом прописана обавеза оснивања Самоуправне интересне заједнице за шумарство, обезбеђује средства плаћањем доприноса из дохода Републичкој самоуправној интересној заједници за шумарство за извршење послова: пошумљавање долина, мелiorација деградираних шума, нега и заштите шумских засада....*

Чл. 95а - *Организација која газдује шумама у друштвеној својини обавезна је да прибави писмене исправе о основи коришћења и другим правима за шуме и шумско земљиште, услови и води евиденцију шума и шумског земљишта.*

Чл. 100а - Арондација шума и шумског земљишта може се вршити у користи организација удруженог рада која газдује шумама у друштвеној својини на начин и по поступку утврђеном у Закону о коришћењу пољопривредног земљишта.

Коментар

Овим изменама и допунама се посебно наглашава значај газдовања шумама. Такође, организација која газдује шумама није дужна да доноси извођачки план газдовања шумама за радове на мелиорацији деградираних шума и шикара, пошумљавању голети, нези и заштити шумских засада, већ радове изводи по програму за коришћење средстава на основу кога су јој од самоуправних интересних заједница за шумарство и других учесника у финансирању тих радова додељена средства (чл. 13). У овом закону је посебно наглашен делокруг обавеза Самоуправне интересне заједнице за шумарство, као и обавеза организације која газдује шумама. Један члан је посвећен арондацији шума и шумског земљишта, која се може вршити у корист организација удруженог рада која газдује шумама у друштвеној својини.

ОПШТИ ЗАКОН О ШУМАМА ОД 30.09.1989. ГОД.

- Чл. 4** - Ради обезбеђења материјалних и других услова за заштити, коришћење и унапређење шума оснива се Друштвени фонд за шуме Србије.
- Чл. 7** - За газдовање шумама у друштвеној својини обухваћеним шумско-привредним подручјима оснивају се јавна предузећа.
- Чл. 11** - Јавно предузеће се оснива за једно или више шумско-привредних подручја.
- Чл. 13** - Приходи јавног предузећа су: средства остварена из газдовања шумама, остварена окупом или прометом шумских производа, пружањем услуга у газдовању шумама, средства која Фонд усмерава на реализацију средњерочног и годишњег програма Фонда за унапређење и заштити шума, средства обезбеђена удруживањем средстава непосредно заинтересованих корисника.
- Чл. 51** - Средства за репродукцију шума, чија је обавеза издвајање утврђена савезним законом, користе се за радове на одржавању шума, обнови и реконструкцији шума, подизању нових шума и шумских засада и њиховој нези и заштити...
- Чл. 53** - Фонд: доноси средњерочни и годишњи програм за заштити и унапређење шума, доноси финансијски план..., утврђује висину накнада које представљају извор прихода Фонда, утврђује критеријуме и услове за усмеравање и доделу средстава Фонда, одлучују о додели средстава, прати реализацију програма радова и контролишу коришћење средстава Фонда.
- Чл. 77-80** - Предузеће може уз накнаду да ошћу шуму у друштвеној својини..., може поједине шуме или делове уговором да замени за друге делове шума....

Коментар

Овај Закон је веома сличан ономе из 1982. године. У њему се по први пут помиње оснивање друштвеног Фонда за шуме Србије, уз помоћ кога се обезбеђују материјална средства за финансирање послова у шумарском сектору (преузима улогу раније укинутих СИЗ). Такође, оснивају се јавна предузећа за газдовање шумама, која су од посебног значаја и имају важан друштвени интерес (њиховим оснивањем се раније друштвене шуме практично преводе у државну својину). У ту сврху и ради лакшег газдовања шумама образује се 16 шумско-привредних подручја (чл. 9), док шумама које нису обухваћене шумско-привредним подручјима управљају предузећа у области водопривреде, пољопривреде и сл.

Извори прихода јавних предузећа су многобројни, а јавно предузеће је дужно да обезбеди газдовање шумама које је усмерено на обављање свих неопходних задатака у шумарству. Представници оснивача, који учествују у раду јавног предузећа, имају задатке који се односе на послове у вези са: доношењем посебне шумско-привредне основе, утврђивањем предлога Статута, доношењем средњерочних годишњих планова рада и развоја јавног предузећа, итд.

У овом закону су јасно и прецизно описани циљеви опште и посебне шумско-привредне основе, који су слични као у преходном закону. Овде се помињу и споредни шумски производи који имају поред дрвета значајну улогу у шумарству (сакупљање шумских плодова, чл. 46), као и узгој дивљачи које се одвија складу са посебном шумско-привредном основном и ловно-привредном основном.

У делу који се односи на средства за репродукцију шума, тачно је одређено који су приоритетни задаци и где су усмерена средства за репродукцију шума. Такође, утврђују се функције Фонда за шуме Србије, чији се делокруг рада проширио, и приказани су приходи Фонда, који потичу из накнада за посечено дрво, накнада за загађивање шума и из средстава за репродукцију шума (чл. 54). Може се закључити да овим законом Фонд добија на значају, јер су се његове функције умножиле и постале веома битне за финансирање послова у шумарству.

Поседници шума овим законом обавезни су да предузимају мере ради заштите шума од пожара и других непогода, као и од биљних болести, штеточина, итд. Предузећа су обавезна да имају план заштите шума, којима се обезбеђује превентива у области шумарства. Предузећима се пружа већа слобода у погледу промета, закупа и арондације шума (могућа је замена шума, уступање, и сл.).

ОПШТИ ЗАКОН О ШУМАМА ОД 31.07.1991. ГОД.

Чл. 5 - *Ради рационалног сировођења мера газдовања шумама, шумским земљиштима и другим потенцијалима шума на одређеној територији образују се шумска подручја.*

Чл. 9 - *Оснива се јавно предузеће за газдовање шумама у државној својини обухваћеним шумским подручјима. Јавно предузеће за газдовање шумама послује под фирмом: Јавно предузеће за газдовање шумама „Србијашуме“.*

- Чл. 21 -** Шумско подручје обухвата шуме у државној и приватној својини.
- Чл. 22 -** Газдовање шумама, у смислу овог закона, обухвата нарочито: ... гајење шума (просија и проширена репродукција)... **Под просијом репродукцијом шума** подразумева се: припрема земљишта за природно подмлађивање, попуњавање, нега и чишћење састојина, шумљавање површина насталих чистиом сечом..., заштитна шума од штетног деловања човека..., чување шума од бесправног коришћења и самовласног заузимања, производња шумског семена и садног материјала и изградња шумских саобраћајница... **Под проширеном репродукцијом шума** подразумева се: реконструкција и мелиорација деградираних шума..., производња шумског семена и садног материјала, изградња шумских саобраћајница и израда пројеката и планова за употребу проширене репродукције.
- Чл. 24 -** Шумама у државној својини које су обухваћене шумским подручјем и шумама националних паркова газдује се на основу одређених основа газдовања шумама и посебних основа газдовања шумама... Шумама у приватној својини газдује се на основу одређених основа и програма газдовања приватним шумама... Спровођење основа и програма газдовања шумама обезбеђује се годишњим извођачким планом газдовања државним шумама и годишњим планом газдовања приватним шумама.

Коментар

У овом закону назив шумско-привредна подручја је замењен изразом шумска подручја. Она се образују искључиво према географским и природним условима, за разлику од шумско-привредних подручја која су се могла издвајати по још неким критеријумима. Сада их има 27, за разлику од претходног закона када их је било 16. Новина је и то што шумска подручја обухватају шуме и у државној и у приватној својини. Овим се проширују његове ингеренције, јер се осетила потреба за проширењем делатности шумског подручја, али је установљена и важност правилног газдовања приватним шумама (око 50% укупне површине шума).

Установљавају се опште (шуме обухваћене једним шумским подручјем) и посебне основе газдовања шумама (за једну газдинску јединицу). Јасно су утврђени рокови, задаци и подаци који треба да буду обухваћени основама, док одредбе које се тичу гајења, унапређивања и коришћења шума нису битније допуњаване и мењане. Новина се односи на сакупљање споредних шумских производа (који могу да представљају значајан извор прихода у шумарству). Тако се ови производи могу сакупљати само уз писмено одобрење корисника (сопственика) шума (чл. 49). Тако да ова одредба по својој природи задобија више рестриктиван и обавезујући карактер.

Новина је то што се оснива Јавно предузеће за газдовање шумама „Србијашуме“, које је задржало делатности јавног предузећа поменутог у закону из 1989. године, с тим што су се појавили и додатни задаци (израда пројеката, програма и основа газдовања шумама, извођење геодетских ра-

дова, трговина на велико и мало, спољнотрговински промет, обављање привредних делатности у иностранству, итд.). Већина се односи на промет и пласман производа шумарства на тржишту, како домаћем тако и страном. Финансирање предузећа се обавља продајом шумских сортимената, пружањем услуга, накнада за искрчену шуму, из кредита, буџета Републике, итд. Запажа се да су извори финансирања предузећа бројнији него у претходном закону, као и да Фонд за шуме више не учествује директно у финансирању предузећа. Управљање предузећем је на одређени начин централизовано и административни апарат се и у овом случају усложњава, што се негативно одражава на његов развој.

У овом закону је по први пут дата једна свеобухватнија дефиниција прсте и проширене репродукције у шумарству (чл. 22).

Што се тиче прихода Фонда за шуме, они потичу из више извора. Додатни извори, у односу на претходни закон, су из: једнократне накнаде за искрчену шуму, буџета Републике, новчаних казни изречених по овом закону, итд. (чл. 57). На тај начин Фонд за шуме добија на значају и располаже већим материјалним средствима, која се улажу у шумарство.

Из овог Закона о шумама су избачене одредбе које се тичу заштитних шума и шума са посебном наменом, као и одредбе по питању утврђивања граница шума. Оне нису биле потребне, јер су биле саставни део других чланова у одредбама које се тичу шумских подручја и газдовања шумама.

ЗАКЉУЧЦИ

На основу извршене анализе текстова Закона о шумама после II светског рата до данас, могу се пратити развојне тенденције решавања појединих значајних питања привредног карактера која су омогућавала развој шумарства и шумарске струке. Као питања од посебног значаја могу се издвојити следећа:

– проблем **стручне основе** за рад шумских предузећа (газдинстава) - то се односи у највећој мери на постојање и третман одговарајућих докумената којима се обезбеђује стручни приступ при планирању и спровођењу свих радњи у шумама (уређајни елаборати, шумско-привредне основе, шумске основе), при чему је приметан помак од чисто привредног (техничко-технолошког и економског) ка еколошки оријентисаном карактеру њиховог садржаја;

– **однос са дрвном индустријом** - у почетку је постојала тесна веза која је касније мењала облик и постепено слабила, али је евидентно да такав однос у самом почетку периода после II светског рата омогућава овој прерађивачкој грани донекле привилегован стартни положај за њен развој;

– проблем **власништва над шумама** - на почетку је ово питање скоро игнорисано, да би се касније оно решавало признавањем приватног власништва, али и увођењем неких нових категорија власништва (задружно, самоуправних заједница, итд.), али је тежиште било померено више према обавезама власника у односу на шуму, него ка његовим правима на располагање овом врстом имовине. При томе, се за друштвене шуме увек наглашавало да предузећа која њима управљају (шумска газдинства) нису и њи-

хови власнице већ то чине у име целе друштвене заједнице. Тек последњим законом (1991. год.) се дефинише државно власништво над бившим друштвеним шумама којима газдује Јавно предузеће за газдовање шумама „Србијашуме“. Са друге стране, видљиво је да расте утицај државе на приватни сектор у шумарству, како са биолошко-техничког, тако и са организационог аспекта;

– проблем **макропланирања** - државно планирање у шумарству (вођење шумарске политике) у почетку је било везано за општа државна планска документа (петогодишњи планови развоја), где се више водило рачуна о уравнотежењу развоја ратом разорене привреде него о интересима појединих привредних сектора. Касније се формирају секторски дугорочни планови (дугорочни план развоја шумарства, 1967. год.), који су у каснијој фази прерасли у Програм развоја шумарства (1974. год.). У будућности би ту улогу требало да има Национални шумарски програм;

– проблем **„споредних“ шумских производа** - дрво и дрвни производи су стално у фокусу пажње, да би тек средином посматраног периода и остали производи шумарства почели да заузимају своје место у законским решењима. У почетку су то биле рестрикције (забране сакупљања у одређено време и сл.), да би касније одговарајућим решењима били регулисани и други аспекти њихове производње (откуп, услови за коришћење, итд.). Ту посебно значајно место заузима лов и узгој дивљачи, који се и по планским документима изједначава са производњом дрвета (обавеза постојања ловно-привредних основа и њихово усклађивање са шумско-привредним основама);

– проблем **финансирања шумарства** - у почетку се шумарство финансирало више из буџета (сви приходи су се сливали у буџет, да би се из њега измиривали расходи), али касније прелази на самостално финансирање. Међутим, врло брзо се схватило да та средства нису довољна за све неопходне радове у шумама (превасходно биолошког карактера), па се прибегавало допунским изворима финансирања. Такав допунски извор су били фондови који су у почетку имали улогу да „преливају“ средства из бољих шумских подручја ка лошијим (Фонд за унапређење шумарства), да би касније добили знатно шири карактер, с обзиром на изворе финансијских средстава. Посебно је значајна улога појаве Самоуправних интересних заједница шумарства (1974. год.), које су преузеле послове и улогу претходних фондова. Наиме, ту је посебно значајан начин њиховог финансирања, пошто су се средства у СИЗ шумарства убирала од свих привредних субјеката који су деловали на територији за коју је СИЗ била надлежна. Тиме је испоштован принцип да сви који, било посредно било непосредно, имају користи од шума учествују у поправци њиховог стања. На основама начина функционисања СИЗ шумарства, рад је наставио Друштвени фонд за шуме Србије, али са знатно мањим административним апаратом (умањене могућности за бирократизацију фонда). Међутим, 1997. године Фонд престаје са радом, чиме се прекида и дугогодишње допунско финансирање шумарства, а то се догађа у моменту када је степен угрожености шума већи него икада раније и када су већ видљиви ретроградни трендови код скоро свих показатеља стања шума (Ранковић Н., Вучковић М., Ноњић Д., 2000).

Поред ових најзначајнијих питања која имају и континуитет у већини донешених закона, постоје и нека друга која имају нешто другачији карактер, као што су: забрана чистих сеча, комасација, арондација шума, проглашење шума за основно средство предузећа (1965. год.), обавеза постојања биланса дрвета, катастар шума, обавеза запошљавања шумарских инжењера на пословима везаним за шуме и шумарство, шумарска инспекција, и сл. Сва ова питања и проблеми су имали своје место у законској регулативи током посматраног периода, па се може рећи да је она одиграла веома важну улогу у развоју шумарства, као привредне области.

ЛИТЕРАТУРА

- Медаревић М., Банковић С. (2005): *Планирање газдовања шумама*, „Буква у Србији“, Удружење шумарских инжењера и техничара Србије - Шумарски факултет Универзитета у Београду, Београд (337-353)
- Рачоcheвић В., Николић Д. (1992): *Законодавство у области шумарства*, „Шумарство и прерада дрвета у Србији кроз векове“, Савез инжењера и техничара шумарства и прераде дрвета Србије, Београд (159-182)
- Ранковић Н., Вучковић М., Нонић Д. (2000): *Шуме и шумарство*, Југословенски преглед 3, година XLIV, СЈУ РТЈ - Југословенски преглед, Београд (65-94)
- (1950): *Службени гласник НР Србије* 6/50, Београд
- (1955): *Службени гласник НР Србије* 97/55, Београд
- (1961/а): *Службени гласник НРС* 47/61, Београд
- (1965/а): *Службени гласник НРС* 15/65, Београд
- (1967): *Службени гласник СР Србије* 20/67, Београд
- (1968): *Службени гласник СР Србије* 23/68, Београд
- (1971): *Службени гласник СР Србије* 24/71, Београд
- (1974): *Службени гласник СР Србије* 19/74, Београд
- (1975): *Службени гласник СР Србије* 54/75, Београд
- (1977): *Службени гласник СР Србије* 14/77, Београд
- (1981): *Службени гласник СР Србије* 39/81, Београд
- (1982): *Службени гласник СР Србије* 12/82, Београд
- (1986): *Службени гласник СР Србије* 37/86, Београд
- (1989/а): *Службени гласник СР Србије* 45/89, Београд
- (1989/б): *Службени гласник СР Србије* 49/89, Београд
- (1990/а): *Службени гласник СР Србије* 21/90, Београд
- (1990/б): *Службени гласник СР Србије* 23/90, Београд
- (1990/в): *Службени гласник СР Србије* 32/90, Београд
- (1991): *Службени гласник СР Србије* 46/91, Београд
- (1947): *Службени листи ФНРЈ* 106/47, Београд
- (1961/б): *Службени листи СФРЈ* 16/61, Београд
- (1965/б): *Службени листи СФРЈ* 11/65, Београд
- (1965/в): *Службени листи СФРЈ* 26/65, Београд

FORESTRY ECONOMIC ASPECTS IN FOREST LAWS
IN SERBIA AFTER II WORLD WAR

Nenad Ranković
Ljiljana Keča

Summary

In the analysis of Forest Laws, special attention was focused on the fields dealing with the relationship of forestry and wood industry, personnel policy, forest ownership, macroplanning in forestry, forestry financing, and the problems of secondary forest products.

The problem of the **professional base** for the work of forest enterprises (estates) during the study historic period ranged from purely economic towards ecologically oriented. The **relationship of forestry and wood industry** was initially much more intensive, whereas it weakened after the Second World War and thus this aspect of economic activity gradually gained more significance. The issue of **forest ownership** was solved by recognising the private property, and also by introducing some new categories of ownership. The focus was changed more towards the owners' obligations to forest, than to their rights of managing this type of property. Also, it is evident that the effect of the state on private forestry sector grows, both from biological-technical and from the organisational aspects. The question of **macroplanning in forestry** refers to state planning in this sector (pursuing forest policy), which was initially linked to general state plan documents, whereas later on the sector long-term plans were formed, which were in the subsequent phase transformed into Forestry Development Program, and in future National Forest Program should play this role. The issue of **secondary forest products** gained the significance not before the middle of the study period. Initially it meant the prohibition of collecting during a certain season etc., but later on the adopted decisions regulated also the other aspects of production (purchase, conditions of harvesting, etc.). **Forestry financing** was also imposed as an important aspect of the economic sector of forestry. During the study period, forestry had different sources of financing, which are analysed in detail.

