

UDK 630*9(497.11)(497.4)

**PODRŠKA DRŽAVNE ŠUMARSKE SLUŽBE PRIVATNOM ŠUMOPOSEDU
– KOMPARATIVNA ANALIZA SRBIJA I SLOVENIJA***

**Support of the State Forest Service to Private Forest Ownership – Comparative
Analysis in Serbia and Slovenia**

Jelena Marković¹, Biljana Jovančičević¹, Mersudin Avdibegović²

Abstract

Management of private forests, which occupy roughly 50% of all Serbian forests, is aggravated by huge number of private forest owners (about half a million), small average-sized forest estates (0,26 ha), huge number of cadastral parcels which form individual estates (3.900.000) and fragmentation of those parcels. The transition process in Serbia is followed by legislative and organizational reforms, improvements of public administration and institutional strengthening, changes of forest ownership as a result of denationalization process, but also by new management approach and relations between the state governance and private forest owners. Current problems in Serbian private forestry include both inadequate attitude of the State towards private forests and an inadequate treatment of the property by the owners. Due to this, the public administration is expected to offer different measures to support private forest owners in order to use the potentials of the private forests and to stimulate development of the rural areas. This paper deals with comparative analysis of the state forest service support to private forest ownership in Serbia and Slovenia.

Key words: private forests, state forest service support, forest policy, Serbia, Slovenia

Izvod

Gazdovanje privatnim šumama koje zauzimaju 50% šuma u Srbiji u mnogome je otežano postojanjem velikog broja privatnih šumovlasnika (oko 500.000), malom prosečnom površinom šumskih poseda (0,26 ha), velikim brojem katastarskih parcela iz kojih su posedi sačinjeni (3.900.000) i fragmentisanošću tih parcela. Proces tranzicije u kome se Srbija nalazi praćen je zakonodavnim i organizacionim

* Rad prezentiran na V simpoziju poljoprivrede, veterinarstva, šumarstva i biotehnologije “Strategija razvoja domaće proizvodnje”, 18-20 oktobra 2007. Travnik/Vlašić

¹ Šumarski fakultet Univerziteta u Sarajevu, FOPER (međunarodni magistarski studij Šumarska politika i ekonomika) – Faculty of Forestry University of Sarajevo, FOPER (International Master’s Degree Program in Forest Policy and Economics)

² Šumarski fakultet Univerziteta u Sarajevu – Faculty of Forestry University of Sarajevo

reformama, poboljšanjem javne administracije i institucionalnim jačanjem, promenom vlasništva nad šumom kao posledicom proceca denacionalizacije, ali i promenama načina upravljanja i odnosa državne uprave prema privatnim šumama. Trenutni problemi privatnog šumarstva Srbije ogledaju se u neadekvatnom odnosu države prema privatnim šumama ali i samih vlasnika prema njihovom vlastitom posedu. Zbog toga se od javne administracije očekuje da pruži značajne mere podrške privatnim šumoposjedima u cilju iskorišćenja potencijala privatnih šuma i podrške razvoju ruralnih područja. U ovom radu je prikazana komparativna analiza podrške državne šumarske službe privatnom šumoposedu u Srbiji i Sloveniji.

Ključne reči: privatne šume, podrška državne šumarske službe, šumarska politika, Srbija, Slovenija

UVOD – Introduction

Velike površine privatnih šuma u Srbiji (oko 50% svih šuma), njihovo stanje, problemi gazdovanja kao i neiskorišćenost proizvodnih potencijala, zahtevaju organizovanu i efikasnu podršku države i aktivnu ulogu samih šumovlasnika u cilju ostvarenja/ispunjenja ekoloških, socijalnih i proizvodnih funkcija ovih šuma, uz puno uvažavanje principa održivosti i multifunkcionalnosti gazdovanja. Prikaz osnovnih strukturnih karakteristika privatnih šuma (MARKOVIĆ, 2006) daje uvid u njihovo stanje i nagoveštava osnovne probleme u vezi sa njihovim gazdovanjem (tabela 1). Visok procenat privatnih šuma u obe zemlje (posebno u Sloveniji) jasno ukazuje na njihov izuzetan značaj za nacionalne ekonomije, posebno njihovu ulogu u društveno-ekonomskom životu i razvoju ruralnih područja, a analogno tome i na potrebnu pažnju koju bi ove šume trebale imati od strane državne šumarske službe.

Tabela 1. Osnovni podaci o privatnim šumama u Srbiji i Sloveniji
Table 1. Basic data on private forests in Serbia and Slovenia

Osnovni podaci Basic data	Srbija <i>Serbia</i>	Slovenija <i>Slovenia</i>
Površine privatnih šuma (ha) <i>Area of private forests (ha)</i>	1.015.576	832.343
Broj privatnih šumovlasnika <i>Number of private forest owners</i>	500.000	314.000
Prosečna površina poseda (ha) <i>Average size of estate (ha)</i>	0,26	2,56
Broj katastarskih parcela <i>Number of parcels</i>	3.900.000	500.000
Etat (m ³) <i>Allowable annual cut (cubic meter)</i>	718.636	1.964.917

Na osnovu podataka prikazanih u tabeli 1. može se zaključiti da u obe zemlje postoji veliki broj vlasnika privatnih šuma, mala prosečna površina poseda i njihova izražena fragmentisanost. Postojeće stanje privatnih šuma u Srbiji je posledica neodgovarajućeg pristupa i odnosa vlasnika u gazdovanju ovakvim posedima, nedostatka znanja i sredstava, činjenice da udruženja vlasnika nisu u odgovarajućoj meri razvijena, kao i neadekvatne podrške od strane države i nepostojanja savetodavne službe. Svi navedeni pokazatelji ukazuju da postoje značajni problemi u ostvarivanju održivog i multifunkcionalnog gazdovanja privatnim šumama u Srbiji. Ovi problemi donekle su ublaženi i manje ispoljeni u privatnim šumama Slovenije, što se može pripisati postojanju i aktivnostima Javne šumarske službe na teritoriji čitave Slovenije bez obzira na vrstu vlasništva šuma.

Neadekvatan odnos vlasnika privatnih šuma prema svojim šumama, nedostatak znanja o gazdovanju šumama, njihovim pravima i obavezama definisanim zakonom, nepostojanje svesti o sopstvenoj ulozi i odgovornosti u gazdovanju privatnim šumama, nepostojanje ili loša komunikacija između vlasnika šuma i šumarskih stručnjaka kao i mali društveno-ekonomski značaj privatnih šuma, uzrok su lošem stanju privatnih šuma u Srbiji i neiskorišćenosti njihovih potencijala. Sistem podrške sektoru privatnog šumarstva od strane države realizuje se kroz formiranje efikasne javne šumarske službe i pružanje direktnih i indirektnih mera podrške vlasnicima privatnih šuma (NONIĆ, 2004). Direktna mera podrške se odnose na finansiranje, sufinansiranje i subvencioniranje određenih aktivnosti (izrada planskih dokumenata za gazdovanje šumama, dodela besplatnih sadnica za pošumljavanje, izgradnja i održavanje šumskih puteva) koje vlasnici šuma sami ne mogu finansirati ili za to nemaju interes. Indirektna mera podrške se sastoje u stalnom i organizovanom pružanju podrške kroz savetovanje, obrazovanje i obuku, stručno-tehničku pomoć i podršku udruživanju vlasnika privatnih šuma. Cilj pružnja indirektnih mera podrške vlasnicima privatnih šuma je da dobiju što bolje znanje i veštine za rad u šumi, unaprede svest o značaju šuma, što uspešnije gazduju svojim šumama u skladu sa zahtevima održivosti i multifunkcionalnosti, a da pri tome zadovolje svoje lične potrebe i očekivanja od šume.

METODA RADA – Work Method

Cilj ovog rada je da se na osnovu trenutnog stanja u Srbiji i prikupljenih informacija o sistemu podrške i funkcionisanju Javne šumarske službe u Sloveniji napravi komparativna analiza i sagledaju nedostaci u postojećem sistemu pružanja indirektnih mera podrške u Srbiji. U skladu sa tim ciljem korištene su i sledeće metode rada tipične za sociološko-politička istraživanja:

Metoda analize je korišćena za utvrđivanje postojećeg političkog, zakonodavnog i institucionalnog okvira za gazdovanje privatnim šumama u Srbiji i Sloveniji.

Uporedna metoda je korišćena za međusobno upoređivanje podataka koji, po svojoj prirodi, mogu biti upoređivani.

Metoda opservacije je korišćena prilikom obrade prikupljenih podataka.

Istraživanja čiji su rezultati prikazani u ovom radu, mogu se podeliti u tri faze: pripremni radovi, prikupljanje podataka i obrada podataka. Pripremni radovi su obuhvatali prikupljanje informacija o sektorima privatnog šumarstva u Srbiji i Sloveniji, kao i upoznavanje sa njihovim strukturnim karakteristikama i organizacijom. Prikupljanje podataka je najvećim delom realizovano korišćenjem adekvatnih anketa i intervjua, kao i prikupljanjem sekundarnih podataka (korišćena je dostupna literatura, zakonska regulativa, raspoloživi službeni izveštaji i dr.). Ciljna grupa za intervjuisanje su bili predstavnici institucija relevantnih za sektor privatnog šumarstva u Srbiji i Sloveniji.

Težište rada je na uporednoj analizi političkih, zakonodavnih i institucionalnih okvira indirektnih mera podrške privatnim šumoposedicima u Srbiji i Sloveniji, kao osnove za uspostavljanje organizovanog sistema podrške. Model organizacije pružanja indirektnih mera podrške u Sloveniji je poslužio kao osnov za predlog unapređenja postojećeg sistema podrške privatnom šumoposedu u Srbiji.

REZULTATI ISTRAŽIVANJA – The Results of the Study

Politički okvir za pružanje indirektnih mera podrške – Political framework for indirect support measures

Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Vlade Republike Srbije izradilo je Strategiju razvoja šumarstva Republike Srbije koja je usvojena u Parlamentu Republike Srbije 06. jula 2006. godine. U odnosu na status i brigu o privatnim šumama, cilj Strategije je “...*unapređenje stanja privatnih šuma i održivi razvoj privatnog šumarstva u okviru ruralnog razvoja*“, a kao mere planirane za postizanje ovog cilja navedeni su stručna i finansijska podrška organizovanju vlasnika šuma u cilju jačanja njihovih sposobnosti u realizaciji održivog gazdovanja šumama i stvaranje efikasnog sistema podrške vlasnicima privatnih šuma te osnivanju malih i srednjih preduzeća u šumarstvu. U okviru cilja obrazovanja i usavršavanja, kao planirana mera navodi se uspostavljanje sistema obrazovanja vlasnika privatnih šuma, organizovanjem i razvijanjem posebnih programa obuke, kao preduslova za unapređenje stanja u privatnim šumama. Kao jedan od ključnih elemenata za podršku implementaciji Strategije navodi se sektorsko planiranje i u okviru njega reforma institucija, sa funkcionalnim pristupom upravljanju šumama kroz određene funkcije, od kojih je jedna sprovođenje savetodavne i finansijske podrške u cilju obezbeđenja funkcija šuma i razvoja privatnog sektora od strane države i njenih institucija.

Šumarska politika i strategija šumarstva Slovenije definisane su u Programu razvoja šuma Slovenije koji je usvojen u Parlamentu Republike Slovenije 1996. godine. U ovom programu ističe se da “...*Značaj šuma, zahtevi razvoja i praćenja trendova i dalekosežne posledice neprikladnog postupanja sa šumom zahtevaju svestrano obrazovane šumarske stručnjake, prikladno obrazovane vlasnike šuma i dobro obučene radnike u šumama*“. Kao preporuke za provođenje ovih ciljeva navode se programi obrazovanja privatnih šumovlasnika, u skladu sa njihovim potrebama, znanjem, spremnošću i nivoom opreme za rad u šumi koju poseduju. Finansiranje ovih

programa treba da bude obezbeđeno budžetskim sredstvima, a ciljne grupe su šumski radnici, farmeri i vlasnici šuma. Takođe je predviđeno da programe neformalne edukacije iz oblasti šumarstva, putem seminara, radionica i predavanja, osmisli Zavod za šume Slovenije koji bi nadzirao i sprovođenje ovih programa.

Zakonodavni okvir za pružanje indirektnih mera podrške – *Legislative framework for indirect support measures*

Postojeći Zakon o šumama Republike Srbije iz 1991. godine je u velikoj meri prevaziđen i neprilagođen sadašnjim i budućim potrebama i uslovima sektora šumarstva, posebno u segmentu pružanja indirektnih mera podrške vlasnicima privatnih šuma. Prema aktuelnom *Zakonu o šumama* iz 1991. godine (Čl. 9) osnovano je Javno preduzeće za gazdovanje šumama "Srbijašume", čija je delatnost takođe propisana ovim Zakonom (Čl. 10). U vezi sa podrškom vlasnicima privatnih šuma delatnost preduzeća obuhvata: izradu programa, projekata i osnova za gazdovanje šumama, vršenje stručnih poslova u šumama sopstvenika, unapređivanje i korišćenje opštekorisnih funkcija šuma. Finansiranje stručno-tehničkih poslova u privatnim šumama vrši se iz budžeta Republike Srbije. Pored poslova obavljanja stručno-tehničke pomoći u privatnim šumama, u ovom Zakonu nisu propisane druge indirektno mere podrške vlasnicima privatnih šuma, kao ni institucije koje su nadležne za njihovo sprovođenje i finansiranje, mada revirni inženjeri vrše i neformalno savetovanje vlasnika privatnih šuma iz različitih oblasti (gajenje, zaštita i korišćenje šuma). Važno je naglasiti da vlasnici privatnih šuma mogu podneti zahteve za dobijanje finansijskih sredstava iz Programa zaštite i unapređivanja šuma i Nacionalnog investicionog plana. Nacrt novog Zakona o šumama Republike Srbije je trenutno u fazi revizije i harmonizacije sa usvojenim dokumentom Strategije razvoja šumarstva Srbije i ostalom zakonskom regulativom, u cilju jasnijeg definisanja principa, ciljeva i mera podrške za sprovođenje Strategije i lakše primene Zakona o šumama, nakon njegovog usvajanja. U njemu postoji definicija savetovanja a novoosnovana Agencija za šume, prema ovom *Nacrtu zakona o šumama*, finansirala bi se iz budžeta Republike Srbije i obavljala poslove javne šumarske službe, između ostalih i koordinaciju izvođenja direktnih i indirektnih mera podrške (savetovanje, doznaka i ostali stručno-tehnički poslovi, obrazovanje, obuka) vlasnicima privatnih šuma i izvođačima radova. Prema ovoj verziji Zakona (nakon njegovog usvajanja) postojala bi realna osnova kroz zakonske i institucionalne okvire za uspostavljanje organizovanog sistema indirektnih mera podrške vlasnicima privatnih šuma.

Zakon o šumama Republike Slovenije iz 1993. godine usvojen je kao posledica političkih i ekonomskih promena, pre svega nezavisnosti Slovenije. On je doneo temeljne izmene u gazdovanju šumama, finansiranju ulaganja u šume, izradi osnova za gazdovanje šumama i organizacione promene u slovenačkom šumarstvu. Prema ovom zakonu u aktivnosti javne šumarske službe se, pored ostalog, ubraja i pružanje savetodavnih usluga i obuka vlasnika privatnih šuma (Čl. 50.), dok se izvođenje aktivnosti javne šumarske službe i navedenih mera podrške poverava Zavodu za šume Slovenije koji je takođe, osnovan ovim zakonom (Čl. 54.). U okviru

zadataka Zavoda za šume Slovenije (Čl. 56.) navodi se obezbeđenje popularizacije šuma i informisanje javnosti o značaju šuma, kao i obezbeđenje obrazovanja i savetovanja vlasnika privatnih šuma. Zavod za šume Slovenije, takođe, obavlja i poslove stručno-tehničke pomoći vlasnicima privatnih šuma. Vlasnici privatnih šuma mogu konkurisati za finansijska sredstva iz budžeta Republike Slovenije za radove na gajenju, zaštiti šuma, melioraciji, očuvanju šuma i radove za održavanje staništa divljih životinja u privatnim šumama. Za ove aktivnosti Zavod za šume Slovenije priprema Programe ulaganja u šume na osnovu Programa razvoja šuma Slovenije. Zakonom o Poljoprivredno-šumarskoj komori Republike Slovenije iz 1999. godine osnovana je Poljoprivredno-šumarska komora u okviru koje je obrazovana Šumarska savetodavna služba kao stručna služba sa zadatkom savetovanja, obrazovanja, osposobljavanja i prenošenja znanja članovima, ali još uvek ne poseduje kapacitete za izvođenje savetovanja i obrazovanja privatnih šumovlasnika.

Institucionalni okvir za pružanje indirektnih mera podrške – *Institutional framework for indirect support measures*

Institucionalni okvir privatnog šumarstva u Srbiji i Sloveniji sagledan je kroz funkcionisanje postojećih državnih institucija (ministarstava, uprava, javnih poduzeća i zavoda) sa posebnim osvrtom na njihovu ulogu u pružanju indirektnih mera podrške vlasnicima privatnih šuma.

Uprava za šume, u nadležnosti Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Republike Srbije od kraja 2002. godine, u okviru svojih zadataka vezanih za privatne šume, nadležna je za donošenje programa gazdovanja privatnim šumama, finansiranje stručnih radova u privatnim šumama, finansiranje pošumljavanja goleti, gajenje i melioraciju šuma u privatnom vlasništvu u okviru Programa zaštite i unapređivanja šuma. Uprava za šume vrši praćenje i analizu stanja gazdovanja privatnim šumama, davanje uputstava i instrukcija u pogledu mera održivog gazdovanja privatnim šumama, a takođe i praćenje i analiziranje efikasnosti službi koje obavljaju stručno-tehničke poslove u privatnim šumama te predlaganje mera za unapređenje rada i davanje instrukcija za njihov rad. Pored toga Uprava za šume organizuje i učestvuje u edukaciji vlasnika privatnih šuma u pogledu održivog upravljanja tim šumama. Iz budžeta Uprave za šume finansiraju se stručno-tehnički radovi u privatnim šumama, a određena sredstva vlasnici privatnih šuma dobijaju iz Programa zaštite i unapređivanja šuma za pošumljavanje goleti u šumama u privatnoj svojini. Privatnim šumoposjednicima će biti dostupna i sredstva iz Nacionalnog investicionog programa prema Planu pošumljavanja neobraslih površina u Srbiji. Podrška udruživanju vlasnika privatnih šuma u Srbiji trenutno je u inicijalnoj fazi i sprovodi se kroz vladin projekat saradnje (GCP/FRY/003/FIN) „*Razvoj sektora šumarstva u Srbiji*“, a u okviru Uprave za šume uz podršku FAO UN kao izvršne agencije. Vlasnicima se u toku radionica i formalnih i neformalnih razgovora predstavljaju zakonski okviri, zajednički definišu problemi, predočavaju prednosti i mogućnosti udruživanja.

Javno preduzeće za gazdovanje šumama "Srbijašume" osnovano je 1991. godine donošenjem aktuelnog Zakona o šumama i obavlja stručno-tehničku službu za državne i privatne šume, određene državno-administrativne funkcije, vlasničko-upravljačke funkcije (u ime države kao vlasnika državnih šuma) i proizvodno-komercijalne delatnosti na području šumarstva i lovstva. Finansira se iz budžeta Republike Srbije, prodajom sopstvenih usluga i proizvoda te donacijama. Unutrašnja organizacija preduzeća je trostepena. Na nivou Generalne direkcije sa sedištem u Beogradu, u okiru sektora za šumarstvo i lovstvo nalazi se *Odeljenje za gazdovanje privatnim šumama* na čelu koga je rukovodilac odeljenja za privatne šume. U 17 šumskih gazdinstava formirane su *Službe za gazdovanje privatnim šumama*, na čijem čelu su samostalni referenti za privatne šume i zaštitu životne sredine. Konačno, na nivou 66 šumskih uprava postoji *Odsek za gazdovanje privatnim šumama* u kojima rade referenti i šumari za privatne šume, mada postoje i šumske uprave bez referenata za privatne šume zbog male površine privatnih šuma. Ukupan broj zaposlenih na poslovima u privatnim šumama je 320, od čega je 53 diplomirana inženjera šumarstva i 267 šumarskih tehničara. Stručno-tehničke poslove u privatnim šumama vrše delovi Javnog preduzeća Šumska gazdinstva i Šumske uprave prema *Uputstvu za rad na poslovima gazdovanja privatnim šumama u Srbiji*. Revirni šumari zaposleni u šumskim upravama obavljaju i savetovanje vlasnika privatnih šuma iz oblasti gajenja, nege i zaštite šuma, pružajući im stručna znanja iz ovih oblasti neophodna za unapređenje stanja privatnih šuma. Mada formalno ovaj vid podrške nije propisan, on je moguć pri svakom kontaktu revirnog šumara i vlasnika i predstavlja značajan vid prenošenja i usvajanja znanja kada postoji adekvatna motivacija i efikasna dvosmerna komunikacija između šumara i vlasnika.

U okviru Ministarstva za poljoprivredu, šumarstvo i ishranu Republike Slovenije nalazi se Direktorat za šumarstvo, lovstvo i ribarstvo sa dva sektora, Sektorom za šumarstvo i Sektorom za lovstvo i ribarstvo. Zadatak Sektora za šumarstvo je, između ostalog, i praćenje rada javne šumarske službe, obrazovne i istraživačke delatnosti iz područja delovanja sektora. Sektor za šumarstvo vrši usmeravanje novca iz budžeta Republike Slovenije za obavljanje javne šumarske službe i finansiranje ulaganja u šume.

Zavod za šume Slovenije je samostalna državna institucija za gazdovanje šumama, osnovana 1993. godine Zakonom o šumama Republike Slovenije. To je budžetska institucija koja ima status samostalnog pravnog lica. Područje rada Zavoda za šume obuhvata upravne poslove (bez inspekcije) i stručne službe (servisa) za državne i privatne šume. Nosilac je izvođenja javne šumarske službe u svim šumama na teritoriji Republike Slovenije. Odgovoran je za sve šume i usmerava gazdovanje državnim i privatnim šumama. Zavod obavlja i operativne stručne poslove na području gazdovanja državnim šumama (u ime *Fonda za poljoprivredna zemljišta i šume Slovenije* kao vlasnika državnih šuma). Prema Zakonu o šumama, u okviru vršenja poslova javne šumarske službe, Zavod za šume Slovenije pruža savetodavnu i stručnu pomoć vlasnicima šuma i organizuje i sprovodi programe obuke i obrazovanja vlasnika privatnih šuma. Zavod za šume Slovenije je organizovan na području čitave države. Na nivou Centralne organizacione jedinice (*Centaralna enota*) sa sedištem u

Ljubljani postoji *Odeljenje za kontakte sa vlasnicima šuma i javnošću*. Pored toga, tu je i 14 područnih organizacionih jedinica (*Območne enote*) i 93 lokalne organizacione jedinice (*Krajevne enote*) sa 409 revirnih jedinica (*gozdnih revirja*). Opšti okvir za aktivnosti vezane za obrazovanje i savetovanje vlasnika privatnih šuma definisan je u *Programu razvoja šuma Slovenije*. Godine 1998. Zavod za šume Slovenije usvojio je *Koncept savetovanja i obrazovanja vlasnika šuma od strane Zavoda za šume Slovenije* koji predstavlja strategiju izvođenja ovih aktivnosti. U Sloveniji postoje dve institucije sa legalnim pravom za izvođenje savetovanja i obrazovanja vlasnika privatnih šuma, a to su Zavod za šume Slovenije prema Zakonu o šumama i Poljoprivredno šumarska komora prema Zakonu o poljoprivrednoj i šumarskoj komori, ali koja ne poseduje kapacitete za obavljanje ove vrste poslova. Takođe Srednja šumarska škola izvodi različite oblike obuke prema ugovoru sa Zavodom za šume Slovenije. Podrška udruživanju vlasnika privatnih šuma u Sloveniji nije formalno propisana i određena već se ove aktivnosti sprovode na dobrovoljnoj osnovi zaposlenih u Zavodu za šume. Sastoji se od pružanja informacija i predočavanja mogućnosti i prednosti udruženja pri udruženom izvođenju radova u šumi i nastupu na tržištu drveta, kao i pomoći u administrativnim poslovima.

DISKUSIJA – Discussion

Strategija razvoja šumarstva Srbije donesena je radi definisanja opštih razvojnih ciljeva šumarskog sektora Srbije i opredeljujućih mera za postizanje tih ciljeva. Sledeći korak je izrada *Nacionalnog šumarskog akcionog programa*. Proces izrade *Nacionalnog šumarskog programa Srbije* će obuhvatiti razvoj šumarskog zakonodavstva, šumarskog akcionog plana, mehanizama za njihovo praćenje, reformu državnih šumarskih institucija i šumarske službe kao i reformu privatnog sektora šumarstva sa odgovarajućom finansijskom i stručnom podrškom države. U kontekstu pružanja indirektnih mera podrške vlasnicima privatnih šuma, mere predložene u Strategiji razvoja šumarstva Srbije predstavljaju jasno opredeljenje države za podršku sektoru privatnog šumarstva, koje se zbog nedovoljnih zakonodavnih i institucionalnih kapaciteta te nerazvijenog sistema finansiranja ovih mera trenutno ne sprovode.

Program razvoj šuma Slovenije zasnovan je na Zakonu o šumama (čl.6 i čl.7) iz 1993. godine. U Sloveniji je u toku priprema novog programa u skladu sa novim finansijskim mogućnostima koje nudi članstvo u Evropskoj Uniji (dostupnost sredstava EU fondova) ali i obavezama koje iz toga proizilaze. Uz intenziviranje gazdovanja šumama, reformu državnih šumarskih institucija i šumarske službe, biće predložena i reforma privatnog sektora šumarstva sa odgovarajućom finansijskom i stručnom podrškom države.

Prema postojećem Zakonu o šumama Republike Srbije iz 1991. godine, kao indirektna mera podrške vlasnicima privatnih šuma propisana je stručno-tehnička pomoć za čije obavljanje je nadležno Javno preduzeće, a finansiranje se vrši iz sredstva budžeta Republike Srbije. S druge strane, primer slovenačkog zakonodavnog okvira i finansijsko rešenje ove vrste pružanja podrške vlasnicima privatnih šuma predstavlja model u kome su sve vrste indirektnih mera podrške integrisane i

finansirane od strane države, a za njihovo pružanje je zadužena jedna institucija (Zavod za šume Slovenije) koja ujedno obavlja i funkciju javne šumarske službe u Sloveniji. Pri tome, Zavod za šume Slovenije, takođe, radi intenzivno na podizanju nivoa svesti šire javnosti i vlasnika privatnih šuma o značaju šuma. Nepostojanje zakonskog rešenja i opredeljenja za pružanje podrške u obrazovanju i savetovanju vlasnika privatnih šuma u Srbiji svakako se odražava na stanje i postojeće probleme u gazdovanju privatnih šuma. Takođe, neophodna je sistemska i permanentna propaganda i podrška od strane države u promovisanju udruživanja vlasnika privatnih šuma u cilju jačanja njihovih sposobnosti u realizaciji održivog gazdovanja šumama i ostvarivanju sopstvenih interesa. Neophodan je jasan zakonodavni okvir za organizovani sistem indirektnih mera podrške, a zatim i organizaciono – institucionalni okvir za delovanje javne šumarske službe u Srbiji, uz odvajanje institucija koje će pružati indirektno mere podrške od onih koje će finansirati te aktivnosti i vršiti nadzor i planiranje. Postojeći zakonski okvir za finansiranje indirektnih mera podrške privatnom šumoposedu u Sloveniji i Srbiji prikazan je u tabeli 2.

Tabela 2. Postojeći zakonski okvir za finansiranje indirektnih mera podrške privatnom šumoposedu u Sloveniji i Srbiji

Table 2. Existing legislative framework for financing of indirect supporting measures to private forest ownership in Slovenia and Serbia

Vrsta podrške <i>Supporting measure</i>	Slovenija <i>Slovenia</i>		Srbija <i>Serbia</i>	
	Institucija <i>Institution</i>	Finansiranje <i>Financing</i>	Institucija <i>Institution</i>	Finansiranje <i>Financing</i>
Stručno-tehnička pomoć <i>Professional-technical support</i>	Zavod za šume <i>Forest Bureau</i>	Iz budžeta <i>Budget</i>	Javno preduzeće <i>Public Enterprise</i>	Iz budžeta <i>Budget</i>
Savetovanje <i>Advising</i>	Zavod za šume <i>Forest Bureau</i>	Iz budžeta <i>Budget</i>	Javno preduzeće <i>Public Enterprise</i>	x
	P-Š Komora <i>A-F Chamber</i>	Članarina <i>Fees</i>		
Obrazovanje <i>Education</i>	Zavod za šume <i>Forest Bureau</i>	Iz budžeta <i>Budget</i>	x	x
Podrška udruživanju <i>Supporting associations</i>	Zavod za šume <i>Forest Bureau</i>	Volonterski <i>Voluntarily</i>	Uprava za šume <i>Forest Office</i>	Kroz projekte <i>Through Projects</i>

Šumarstvo i državna šumarska administracija u Srbiji i Sloveniji nalaze se u okviru ministarstava nadležnih za poljoprivredu. Njihove nadležnosti i zadaci su slični i vezani su za praćenje stanja i usmeravanje razvoja šuma bez obzira na vlasništvo kao

i usmeravanje finansijskih sredstava i mera podrške u cilju unapređenja stanja šuma. Šumarska strategiji EU iz 1998. godine ističe ulogu šumarstva u kontekstu ruralnog razvoja. Ovaj dokument predviđa usmeravanje finansijskih sredstava u zaštitu, održivo gazdovanje i unapređenje šuma u cilju osiguranja potrajnosti osnovnih ekoloških, ekonomskih i socijalnih funkcija šume. Trenutno sektorsko pozicioniranje šumarstva kako u Sloveniji tako i u Srbiji, u okviru nadležnih ministarstava predstavlja dobru osnovu za integrisanje šumarstva u pitanja ruralnog razvoja i pristup Fondu za ruralni razvoj EU. U Sloveniji je ovakav pristup već postao realnost, omogućivši vlasnicima privatnih šuma da konkurišu za dodatna finansijska sredstva.

Postojeći institucionalni okviri za pružanje indirektnih mera podrške i njihovo finansiranje definisani su zakonski u obe analizirane zemlje. U Srbiji je nosilac ovih aktivnosti Javno preduzeće, a u Sloveniji Zavod za šume Slovenije i Poljoprivredno šumarska komora. Zavod za šume Republike Slovenije u okviru obavljanja javne šumarske službe vrši stručno-tehničke poslove u privatnim šumama kao i savetovanje i obrazovanje vlasnika privatnih šuma, a zaposleni u Zavodu za šume su inicirali udruživanje vlasnika privatnih šuma što je rezultiralo osnivanjem nekoliko udruženja. Osnove i programi (Srbija) odnosno planovi (Slovenija) gazdovanja privatnim šumama izrađuju ove institucije i finansiraju se iz budžeta država.

Teritorijalna pokrivenost zaposlenima Javnog preduzeća (Srbija) odnosno Zavoda za šume (Slovenija) je dobra sa aspekta prisustva revirnih inženjera i šumara na terenu i mogućnosti za pružanje indirektnih mera podrške vlasnicima privatnih šuma. U procesu obrazovanja i obuke privatnih šumovlasnika u Sloveniji uključena je i Srednja šumarska škola i Institut za šumarstvo, a trebala bi i Poljoprivredno - šumarska komora odnosno Šumarska savetodavna služba u okviru nje, ali još uvek nemaju kapaciteta za izvođenje ove delatnosti. Postojeći institucionalni okviri u Srbiji i njihove nadležnosti vezano za pružanje indirektnih mera podrške, neadekvatni su zbog nepostojanja aktivnosti obrazovanja i savetovanja vlasnika privatnih šuma. Neophodno je uspostavljanje savetodavne službe u okviru postojećih (Javna preduzeća ili Poljoprivredne savetodavne službe) ili novoosnovanih institucija (Agencija za šume ili Komora) sa razvijenim sistemom finansiranja i adekvatno obučanim kadrovima za obavljanje ove vrste usluga. Pored toga, ove institucije bi trebale ostvariti intenzivnu saradnja sa postojećim institucijama iz oblasti šumarstva po pitanju unapređenja i sprovođenja indirektnih mera podrške. Za efektivno i efikasno funkcionisanje navedenih institucija potrebni su obučeni stručnjaci i u tom smislu je neophodna izrada *Nacionalne strategije obrazovanja vlasnika privatnih šuma* u okviru institucije koja će preuzeti obavljanje javne šumarske službe.

Obim poslova koji se sprovode u Srbiji i Sloveniji u okviru stručno-tehničke pomoći vlasnicima privatnih šuma je približno isti sa izvesnim razlikama. Postupak doznake, žigosanja i izdavanja propratnica je suviše komplikovan i oduzima dosta vremena revirnim šumarima u Srbiji. Pored prikupljanja podataka i izrade Privremenih godišnjih planova gazdovanja šumama, revirni šumari u Srbiji su slabo motivisani i malobrojni za pružanje ozbiljnijih savetodavnih usluga i stručnih poslova. Usled toga, postojeći neformalni oblik savetovanja vlasnika privatnih šuma nije adekvatno organizovan, osmišljen i efikasan u odnosu na potrebe i stanje privatnih šuma.

Suštinska razlika između sistema pružanja indirektnih mera podrške ogleda se u nepostojanju organizovanog savetovanja, obrazovanja i obuke vlasnika privatnih šuma u Srbiji i Sloveniji. Obrazovanje i savetovanje vlasnika privatnih šuma u Sloveniji je temeljno pripremljeno i koncipirano na osnovu analiza potreba samih vlasnika i sprovodi se kroz prethodno procenjen najpovoljniji oblik pružanja podrške. Podrška udruživanju vlasnika privatnih šuma je evidentna i rezultati su vidljivi kako u Srbiji tako i u Sloveniji. U Sloveniji se sprovodi na dobrovoljnoj bazi u slobodnom vremenu zaposlenih u Zavodu za šume Slovenije, dok je u Srbiji ova mera podrške u inicijalnoj fazi i sprovodi se kroz aktivnosti na vladinom projektu saradnje. Sistemsko rešenje finansiranja izvođenja ove vrste ativnosti je neophodno u obe zemlje. Model slovenačkog organizovanja i funkcionisanja javne šumarske službe i pružanja indirektnih mera podrške, može se iskoristiti kao polazna osnova za definisanje sistema finansiranja, programskih rešenja savetovanja, obrazovanja i obuke vlasnika privatnih šuma, treninga i obuke šumarskih stručnjaka za rad na terenu.

ZAKLJUČCI – Conclusions

Imajući u vidu da šume u privatnom vlasništvu značajno učestvuju u ukupnom šumskom fondu Srbije, kao i postojeće probleme gazdovanja ovim šumama, ovom sektoru država treba posvetiti znatno veću pažnju nego što je to bio slučaj do sada. Neophodno je uticati na svest vlasnika privatnih šuma i ukazati na to da su oni deo ekonomskog i socijalnog sistema te ih usmeriti da na održiv način gazduju strateškim resursom koji ima veliki razvojni potencijal.

Postojeći sistem podrške sektoru privatnog šumarstva u Srbiji koji se realizuje kroz pružanje stručno-tehničke pomoći vlasnicima privatnih šuma od strane JP "Srbijašume" i kroz podršku udruživanju u okviru Vladinog projekta saradnje je nedovoljan. Određeni oblik pružanja indirektnih mera podrške u Srbiji postoji, ali ne na način i ne u obliku koji je adekvatan i potreban. Neophodno je efikasnije obavljanje stručno-tehničkih poslova, ali i uspostavljanje različitih vrsta savetovanja i obrazovanja vlasnika, zavisno od njihovih želja, potreba i očekivanja od šume. Da bi se vlasnici privatnih šuma osposobili da sami gazduju svojim šumama na održiv način, u skladu sa propisima i ispunjenjem funkcija šuma, ali i sopstvenim interesima, neophodna je pomoć države u organizovnju aktivnosti savetovanja i obrazovanja vlasnika.

Funkcija države u odnosu na razvoj sektora privatnog šumarstva je koordinacija, podsticaj i kontrola, a odgovornost za ove funkcije pripada nadležnom ministarstvu. Indirektne mere podrške vlasnicima privatnih šuma, predložene kao informacioni instrument šumarske politike u Strategiji razvoja šumarstva Srbije, predstavljaju jasno opredeljenje države za podršku sektoru privatnog šumarstva. U cilju njihove implementacije, neophodno je provesti potrebne izmene zakonodavnog okvira, izgraditi institucionalne kapacitete za njihovu realizaciju i razviti održiv sistem finansiranja.

LITERATURA - Literature

1. MARKOVIĆ, J. (2006): Organizacija pružanja indirektnih mera podrške vlasnicima privatnih šuma. Diplomski rad, Šumarski fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd. Izveštaj 3207: Stručne usluge u privatnim šumama 2005, JP "Srbijašume", Beograd.
2. Nacrt Zakona o šumama Republike Srbije, verzija. 4.4.6.
3. NONIĆ, D. (2004): Organizacija šumarstva u procesu tranzicije: odnos državne uprave šuma i privatnih šumovlasnika. Doktorska disertacija, Šumarski fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd.
4. Porocilo o delu Zavoda za gozdove Slovenije za leto 2006, Zavod za gozdove Slovenije, Ljubljana.
5. Pravilnik o finansiranju in sofinansiranju vlaganj v gozdove. Uradni list Republike Slovenije, št. 71/2004, Ljubljana.
6. Pravilnik o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih. Uradni list Republike Slovenije, št. 5/98, Ljubljana.
7. Pravilnik o sadržini osnova i programa gazdovanja šumama, godišnjeg izvođačkog plana i privremenog godišnjeg plana gazdovanja privatnim šumama. Službeni glasnik Republike Srbije 122/03, Beograd.
8. Program razvoja gozdov v Sloveniji (NPRG), Uradni list Republike Slovenije, št. 14/96, Ljubljana.
9. Strategija razvoja šumarstva Republike Srbije, Službeni glasnik Republike Srbije, 59/2006, Beograd.
10. Uputstvo za rad na poslovima gazdovanja privatnim šumama u Srbiji, 1992, JP "Srbijašume", Beograd.
11. Uredba o utvrđivanju programa zaštite i unapređivanja šuma za 2006. godinu, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 23/06, Beograd.
12. Zakon o gozdovih. Uradni list Republike Slovenije, št. 30/93, Ljubljana.
13. Zakon o kmetijsko-gozdarskoj zbornici, Uradni list Republike Slovenije, št. 41/99, Ljubljana.
14. Zakon o šumama. Službeni glasnik Republike Srbije, br. 46/91, 83/92, 53/93, 54/93, 67/93, 48/94, 54/96, Beograd.

SUMMARY – Sažetak

Based on the current systems of the state forest service's support, this paper offers the comparative analysis between Serbia and Slovenia in terms of indirect supporting measures to private forest ownership. The following three aspects of private forest management were analysed in both countries: political, legislative and institutional framework. The data were collected either through interviews with the representatives of the institutions dealing with private forest issues or by analysing the available documents (legislation, official reports, sector strategies, etc.)

Having in mind the proportion of private forests in Serbia as well as the existing management problems, this sector certainly deserves higher State's awareness than it had in the past. However, it is necessary to influence the awareness of private forest owners regarding big potential of their property and point out the fact that they are an important part of the overall socio-economic system. The current system of support to private forests in Serbia, which is realized mainly by public enterprise "Srbijašume" is qualified as inadequate and insufficient. Following the Slovenian example, it is necessary to improve professional-technical support but also to stimulate different modalities of consultation and education of private forest owners, adapted to their needs and expectations. The role of the state forest service is of crucial importance in organisation/implementation of those educational activities. As far as the private forests are concerned, the State's functions should be limited to coordination, support and legislation enforcement. Indirect supporting measures to private forest owners, as the informational instrument of forest policy, are clearly recognized by the Serbian Forest Strategy. For consistent implementation of these measures it is necessary to reformulate some legislative provisions, build the required institutional capacities for their realization, and establish a sustainable system of financing.