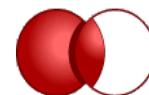


**BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA U FBiH
SARAJEVO**



Ložionička 3, 71000 Sarajevo, Tel: ++ 387 (0) 33 723 550, Fax: 716 400, www.vrifbih.ba, e-mail: urvfed@bih.net.ba, vrifbih@vrifbih.ba

Bosanski jezik

**KONAČNI IZVJEŠTAJ REVIZIJE UČINKA
„NEDOVOLJNA OBNOVA ŠUMA U FEDERACIJI BIH KAO
POSLEDICA NEEFIKASNOG SISTEMA UPRAVLJANJA ŠUMAMA“**

Sarajevo, mart 2014. godine

PREDGOVOR

Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine u skladu sa Zakonom o reviziji institucija u FBiH¹ ima pravo da izvrši pregled ili ispitivanje određenog aspekta poslovanja cijele ili dijela institucije, programa ili aktivnosti u pogledu ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti korištenja javnih resursa.

Prema ISSAI standardima, revizija učinka obuhvata²:

- reviziju ekonomičnosti upravnih aktivnosti u skladu sa zdravim upravnim principima i praksom, te politikom uprave;
- reviziju efikasnosti korištenja ljudskih, finansijskih i drugih resursa, uključujući ispitivanje informacionih sistema, mjera učinka i kontrolnih postupaka, kao i procedura za otklanjanje uočenih nedostataka koje provodi subjekt koji je predmet revizije;
- reviziju efektivnosti učinka u odnosu na postignute ciljeve subjekta kod kojeg se obavlja revizija, te reviziju stvarnog uticaja aktivnosti u odnosu na očekivane.

Pored termina revizija učinka, u revizijskoj terminologiji i praksi, pojavljuju se i drugi termini kao što su: revizija uspjeha - uspješnosti, revizija 3E (revizija ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti) i revizija vrijednosti za novac. Revizija učinka, ne samo da pruža inicijativu za unapređenje i bolji učinak, ona promovira i transparentnost i odgovornost u radu javnog sektora, a njen zadatak je da rasvijetli ono što su nadležne institucije trebale poduzimati u određenoj oblasti, te da vlast, porezne obveznike i javnost informira o nedostacima u aktivnostima nadležnih institucija, a građane o uticaju negativnih posljedica na njih.

Predmet ovog istraživanja je tema iz oblasti šumarstva koja ima značaj za unapređenje i obnovu šuma u Federaciji BiH. Revizija je ispitala način upravljanja šumsko-uzgojnim mjerama u postojećem sistemu upravljanja šumama i uticaj nadležnih ministarstava i uprava za šumarstvo na navedeno. U cilju provjera i potvrda nalaza, zaključaka i preporuka u ovom izvještaju, revizija je ostvarila suradnju sa stručnjacima iz oblasti šumarstva.

U skladu sa odredbama Zakona o reviziji institucija u Federaciji BiH, Ured za reviziju je subjektima revizije dostavio Nacrt izvještaja revizije učinka na temu: „Nedovoljna obnova šuma u Federaciji BiH kao posljedica neefikasnog sistema upravljanja šumama“. Nakon očitovanja na Nacrt izvještaja, revizijski tim je sačinio Konačni izvještaj u koji su inkorporirane opravdane primjedbe. Reviziju je proveo revizijski tim: Mirsada Čengić, vođa tima i Aida Đozić, član tima.

Zamjenik generalnog revizora

Generalni revizor

Branko Kolobarić, dipl.oec.

Dr. sc. Ibrahim Okanović, dipl.oec.

s.r.

s.r.

¹ „Službene novine Federacije BiH“, broj: 22/06

² Tačka 40. ISSAI 100, Odluka o preuzimanju okvira međunarodnih standarda vrhovnih revizijskih institucija – ISSAI okvir u Bosni i Hercegovini („Službeni glasnik BiH“, broj 38/11)

SADRŽAJ

REZIME.....	1
1. UVOD.....	1
1.1. Pozadina problema i motivi za studiju	1
1.2. Cilj revizije i revizijska pitanja	2
1.3. Kriteriji za procjenu	2
1.4. Obim revizije i ograničenja.....	3
1.5. Izvori i metode revizije	3
1.6. Struktura izvještaja	4
2. OPŠTI ZAHTEJEVI ZA ODRŽIVO UPRAVLJANJE ŠUMAMA	5
2.1. Osnovni pokazatelji stanja šuma u Federaciji BiH	5
2.2. Šumsko-uzgojne mjere	6
2.3. Upravljanje šumama u FBiH i opredjeljenje vlasti	6
2.4. Propisi koji regulišu oblast šumarstva u FBiH.....	7
2.5. Institucionalni okvir za upravljanje šumama	7
2.6. Uslovi za provođenje šumsko-uzgojnih mjera u FBiH	8
2.6.1. Finansiranje šumsko-uzgojnih mjera	8
2.6.2. Uslovi za realizaciju šumsko-uzgojnih mjera	9
2.6.3. Praćenje i izvještavanje u oblasti šumarstva	9
3. NALAZI.....	11
3.1. Finansiranje šumsko-uzgojnih mjera	12
3.1.1. Ulaganje u šumsko-uzgojne mjere iz sredstava šumarskih preduzeća	13
3.1.2. Struktura uposlenih u šumarskim preduzećima i aktivnosti upravljača vezane za racionalizaciju poslovanja	14
3.1.2.1 Ilustracija strukture uposlenih u šumarskim preduzećima	14
3.1.3. Ulaganje u šumsko-uzgojne mjere iz naknada za opšte-korisne funkcije šuma.....	16
3.2. Realizacija šumsko-uzgojnih mjera	18
3.2.1. Pretpostavke za efikasnu realizaciju šumsko-uzgojnih mjera u vezi planiranja i provođenja nadzora	18
3.2.2. Pošumljavanje u odnosu na realizaciju sječe	19
3.3. Praćenje i izvještavanje o finansiranju i provođenju šumsko-uzgojnih mjera u FBiH	21
4. ZAKLJUČCI	23
5. PREPORUKE.....	25
PRILOZI.....	27
REFERENCE	31

**KORIŠTENE SKRAĆENICE**

EU	Evropska unija
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
FMPViŠ	Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva
Ha	Hektar
IT	Informacione tehnologije
IS	Informacioni sistem
ISSAI	International standards of Supreme Audit Institutions Međunarodni standardi vrhovnih revizijskih institucija
HBK	Hercegbosanski kanton
ŠPD	Šumsko privredno društvo/šumarska preduzeća/korisnici državnih šuma
KM	Konvertibilna marka
KS	Kanton Sarajevo
m3	Metar kubni
OKFŠ	Opšte-korisne funkcije šuma
SBK/KSB	Srednjobosanski kanton/Kanton Središnja Bosna
ŠPO	Šumsko-privredna osnova
ŠUM	Šumsko-uzgojne mjere
Upravljači	Federalno i kantonalna ministarstva nadležna za šume
USK	Unsko-sanski kanton
Vlada FBiH	Vlada Federacije Bosne i Hercegovine
ZDK	Zeničko-dobojski kanton

REZIME

Ured za reviziju institucija u FBiH proveo je reviziju učinka sa fokusom na upravljanje šumsko-uzgojnim mjerama u složenom sistemu upravljanja šumama i šumskim zemljištem u FBiH. Šume su jedan od najvrijednijih resursa sa kojima Federacija BiH, kao vlasnik raspolaže, a provođenjem navedenih mjera se osigurava obnova i trajnost šumskog fonda.

Provedeno istraživanje je pokazalo da je ulaganje u šumsko-uzgojne mjere u posmatranom periodu (2010.-2012.g.) značajno smanjeno, te da se realizacija ovih mjera ne provodi prema dugoročnim i godišnjim planovima gospodarenja šumama. Prema mišljenju šumarskih stručnjaka ovakvo postupanje će ostaviti trajno negativne posljedice na stanje šumskog fonda.

Cilj revizije je bio da ispita uzroke smanjenog ulaganja u šumsko-uzgojne mjere u prethodnim godinama, nedostatke u provođenju istih, te uticaj Upravljača (Federalnog i kantonalnih ministarstava nadležnih za šume) na probleme vezane za finansiranje i realizaciju ovih mjera.

Na osnovu provedenog istraživanja revizija je došla do slijedećih nalaza:

- Na nivou FBiH ne postoji Program razvoja šumarstva, Strategija šumarstva i propis koji reguliše oblast šumarstva, što je ostavilo prostor za neadekvatno upravljanje šumsko-uzgojnim mjerama, te nedovoljnu realizaciju istih.
- Ulaganje u šumsko-uzgojne mjere je smanjeno u posmatranim godinama i u 2012.g. je za 50% manje u odnosu na 2008.g. U periodu 2010.-2012.godine šumsko-privredna društva (ŠPD) su u šumsko-uzgojne mjere ulagala oko 30% manje sredstava u odnosu na godišnje planove. S druge strane iz naknada za opšte-korisne funkcije šuma iz federalnog i većine kantonalnih budžeta nije bilo ulaganja u šumsko-uzgojne mjere.
- Nedovoljno ulaganje šumsko-privrednih društava u šumsko-uzgojne mjere se povezuje sa visokim troškovima poslovanja u odnosu na ostvarene prihode ovih preduzeća. Visoki troškovi su velikim dijelom uzrokovani prevelikim brojem uposlenih i nepovoljnom kadrovskom strukturom.

U cilju osiguranja uslova za održivo gospodarenje državnim šumama na nivou Federacije (kao vlasnika državnih šuma), nisu predlagane mjere za racionalizaciju poslovanja šumarskih preduzeća koje bi kantoni kao osnivači i vlasnici ovih preduzeća trebali realizovati.

- Evidentne su značajne razlike između šumsko-privrednih društava po pitanju broja uposlenih, kadrovske strukture i ulaganja u šumsko-uzgojne mjere u odnosu na ostvareni prihod.
- Ministarstva i uprave nadležne za šumarstvo (Upravljači) nisu pronašle adekvatne mehanizme za rješavanje problema finansiranja i niske realizacije šumsko-uzgojnih mjera. Isti su nakon prestanka važenja Zakona i Uredbe o šumama prestali sa davanjem saglasnosti na planove gospodarenja šumama. Uprkos navedenom, šumarska preduzeća su nastavila sa korištenjem šuma.
- Vlada i Federalno ministarstvo nadležno za šumarstvo nisu odredili način postupanja svih aktera u sistemu upravljanja šumama u cilju održivog upravljanja i gospodarenja šumama nakon prestanka važenja Zakona i Uredbe o šumama.
- Godišnji planovi šumsko-uzgojnih mjera nisu bili u skladu sa desetogodišnjim planskim dokumentom (šumsko-privrednom osnovom), a realizacija ovih mjera je bila niža od godišnjih planova. Sa druge strane planovi sječe su gotovo u potpunosti realizovani.
- Podaci za praćenje i prikazivanje stanja šuma ne prikupljaju se u jedinstvenom informacionom sistemu, jer isti nikada nije stavljen u funkciju. Ne postoje podaci o ukupno prikupljenim i utrošenim sredstvima po osnovu naknada za opšte-korisne funkcije šuma, niti o ulaganju šumsko-privrednih društava zasebno. Obrascima koje je kreirala Federalna uprava za šumarstvo nije osigurano adekvatno praćenje ovih podataka.

Zaključci:

- Nepostojanje Programa razvoja šumarstva, Strategije šumarstva i propisa koji reguliše oblast šumarstva na federalnom nivou otežava uspostavljanje uslova za efikasno upravljanje šumama, pa tako i šumsko-uzgojnim mjerama.
- Postojeći način finansiranja šumsko-uzgojnih mjera ne osigurava dovoljna finansijska sredstva za njihovu realizaciju.
- Nisu osigurane pretpostavke kako bi se šumsko-privredna društva obavezala na dovoljna ulaganja za realizaciju šumsko-uzgojnih mjera određenih šumsko-privrednom osnovom, a za realizaciju ovih mjera u većem obimu od planiranog šumsko-privrednom osnovom nisu ulagana sredstva iz federalnog, odnosno kantonalnih budžeta. Sredstva prikupljena u federalni budžet po osnovu naknada za opšte-korisne funkcije šuma nisu namjenski korištena.
- Nisu poduzete konkretne mjere kako bi se na sistematičan način izvršila racionalizacija poslovanja šumsko-privrednih društava u FBiH u smislu rješavanja kadrovskih i ostalih problema poslovanja.
- Nadležna ministarstva i uprave nisu uspostavili adekvatan sistem stručnog nadzora nad provođenjem šumsko-uzgojnih mjera od strane šumarskih preduzeća.
- Praćenje ne osigurava neke od najosnovnijih informacija u vezi finansiranja i realizacije ovih mjera.
- Nepoštivanje odrednica dugoročnog planskog dokumenta, šumsko-privredne osnove, rezultiralo je neusklađivanjem sječe i obnove šume.

Preporuke:**Preporuka za Parlament i Vladu FBiH**

- Potrebno je da Parlament i Vlada FBiH osiguraju donošenje propisa za oblast šumarstva na nivou Federacije BiH kojim bi se uspostavili uslovi za adekvatno administrativno upravljanje i održivo gospodarenje šumama. U skladu sa navedenim, potrebno je definisati jasne kriterije i pravila na osnovu kojih se državne šume daju na korištenje šumsko-privrednim društvima, kao i sankcije za nepoštivanje istih.

Preporuka Vladi Federacije i kantonalnim vladama

- Potrebno je odrediti konkretne mjere kojima bi se osigurala racionalizacija poslovanja šumsko-privrednih društava u smislu rješavanja kadrovskih i ostalih problema poslovanja.
Racionalizacijom poslovanja ovih preduzeća trebali bi se steći uslovi za veća ulaganja u šumsko-uzgojne mjere kako bi se osiguralo očuvanje i unapređenje šume.
- Osigurati namjensko korištenje sredstava prikupljenih po osnovu naknada za opšte-korisne funkcije šuma kako bi se osiguralo da se ova sredstva zaista ulože u obnovu i unapređenje šuma.

Preporuke upućene Federalnom Ministarstvu poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva

- Model finansiranja šumsko-uzgojnih mjera treba biti usklađen sa dugoročnim razvojnim ciljevima i definisan na osnovu analize stvarnih potreba šume. U tom smislu potrebno je da nadležno ministarstvo ubrza izradu Šumarskog programa i Strategije razvoja šumarstva, izvrši analizu potreba za ulaganjem u šumu, te na osnovu istih odredi adekvatan način finansiranja šumsko-uzgojnih mjera.
- Prilikom definisanja propisa kojim će se urediti oblast šumarstva potrebno je precizno definisati naknade koje će plaćati svi korisnici šuma, direktni i indirektni, kako bi se osigurala sredstva za finansiranje šumsko-uzgojnih mjera.
- Ubrzati aktivnosti stavljanja u funkciju jedinstvenog Informacionog sistema u cilju sveobuhvatnog praćenja stanja i promjena u oblasti šumarstva.

Preporuke Federalnom i kantonalnim ministarstvima nadležnim za šumarstvo

- Nadležna ministarstva trebaju uspostaviti sistem stručnog i aktivnog nadzora nad gospodarenjem šumom kako bi se osiguralo održivo gospodarenje šumom od strane šumarskih preduzeća. U skladu sa navedenim potrebno je osigurati usklađenost obima realizovanih šumsko-uzgojnih mjera i realizovane sječe.
- Preciziranjem Pravilnika za izradu šumsko-privrednih osnova potrebno je definisati jedinstvene obrasce koji će osigurati jednoobraznu izradu navedenog planskog dokumenta i praćenje realizacije planova.
- Potrebno je uspostaviti adekvatan sistem praćenja i nadzora nad prikupljanjem i trošenjem naknada za korištenje šuma i naknada za opšte-korisne funkcije šuma na nivou cijele Federacije. Takođe je potrebno uspostaviti mehanizme provjere dostavljenih podataka na kantonalnom i federalnom nivou.
- Razmotriti mogućnost učestalijeg praćenja i kontrole nad realizacijom odrednica šumsko-privredne osnove i kontinuirano provoditi mjere koje će obavezati šumsko-gospodarska društva na adekvatno godišnje planiranje i izvršavanje planova.

1. UVOD

1.1. Pozadina problema i motivi za studiju

Šume imaju ekonomsku, socijalnu i ekološku funkciju, što obavezuje sve nadležne institucije i društvo u cjelini, na njihovo očuvanje, zaštitu i racionalno korištenje. Svjesna značaja šume svjetska zajednica teži ka povećanju drvene mase i proširenju šumskih površina kroz održivo upravljanje šumama. Unapređenje stanja postojećih i podizanja novih šuma se vrši provođenjem šumsko-uzgojnih mjera.

Analiza dostupnih podataka ukazuje na nedovoljne aktivnosti njege i obnove šume u FBiH, kako po obavezi pošumljavanja goleti, nadoknade realizirane sječe, tako i potrebe za unapređenjem stanja šuma niže ekonomske vrijednosti. Prema mišljenju šumarskih stručnjaka ovakva situacija može imati ozbiljne posljedice na sveukupno stanje šuma.

Glavni ciljevi šumarske politike u Federaciji BiH, koji se odnose na održivo gospodarenje šumama izraženi su kroz više dokumenata zakonodavne i izvršne vlasti, kao i preuzetih međunarodnih sporazuma vezanih za šumarstvo.³ Šumarske politike se između ostalog trebaju realizirati adekvatnim planiranjem i realizacijom mjera njege i uzgoja šume u cilju ostvarenja održivog gospodarenja šumskim resursima⁴.

Sistem upravljanja šumama, pa tako i šumsko-uzgojnim mjerama u FBiH je veoma složen. Administrativno upravljanje je u nadležnosti federalnog i kantonalnih ministarstava (Upravljači), dok je gospodarenje šumama koje podrazumijeva uzgoj, njegu i korištenje šuma ugovorima preneseno na šumsko-privredna društva. Upravljači su svjesni da postojeći način gospodarenja šumom nije održiv, te kao najveći uzrok problema vide u nepostojanju zakonske regulative koja bi osigurala da korisnici šume više sredstava vraćaju u šumu. S druge strane, šumarska preduzeća kao privredni subjekti imaju vlastite probleme, te su s obzirom na uslove u kojima posluju, više usmjereni na korištenje šume, kako bi bili u mogućnosti pokriti visoke troškove poslovanja.

Održivo upravljanje šumama se smatra najvećim doprinosom koji šumarstvo kao djelatnost može da učini u pravcu ostvarenja ciljeva održivog razvoja svake države. Sektor šumarstva u BiH trenutno doprinosi sa 2-2,5% BDP-a. Prema mišljenju Svjetske banke potrebnim ulaganjem, ovaj sektor ima potencijal da doprinese mnogo više domaćoj ekonomiji.⁵

Vrlo su kritična stajališta stručnjaka koji upozoravaju na različite probleme u oblasti šumarstva. Prema izjavama istih „Bosna je bogata siromašnim šumama“, te je shodno navedenom potrebno ulaganje truda i sredstava kako bi se unaprijedilo stanje šuma. Navodi se da „mnogi u šumi vide samo drvo i koristi koju će dobiti, tj. „od drveta ne vide šumu“.⁶

Mediji u Federaciji BiH sa velikim interesom prate, izvještavaju i upozoravaju na zapostavljenost ulaganja u šumu, a istovremeno i nenamjensko trošenje sredstava od šumskih naknada iz kojih se finansiraju šumsko-uzgojne mjere.⁷

Obzirom na značaj šumsko-uzgojnih mjera za očuvanje i povećanje šumskih površina, te njihove uloge u stvaranju balansa između korištenja i obnove šuma, Ured za reviziju institucija u FBiH je donio odluku o provođenju ove revizije.

³ Programi rada Vlade Federacije za mandatni period 2006.-2010.g. i 2011.-2014.g., godišnji planovi rada nadležnih ministarstava i uprava za šumarstvo, Procjena ugroženosti šuma (Vlada FBiH 2005.), Program zaštite šuma u okviru „Programa zaštite ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u FBiH“ (Parlament FBiH, 2007.-2011.); Bečka konvencija-ratifikovana 09.septembra 1992., Kyoto protokol, 2008., Međunarodna konvencija o biodiverzitetu i ostalo.

⁴ Informacija o gospodarenju šumama u Federaciji BiH za 2011. godinu

⁵ World Bank – Bosnia and Herzegovina Partnership Country Program Snapshot, September 2011

⁶ Fondoko svijet – akademik Midhat Uščuplić

⁷ Business magazine „Gdje završavaju milioni maraka koji se u BiH izdvajaju za 'šumske naknade' novembar 2011., „Rošomon u Sarajevskim šumama“ decembar 2011., „Šumske naknade za krpljenje budžeta“, februar 2012.

1.2. Cilj revizije i revizijska pitanja

Cilj revizije je da ispita način upravljanja šumsko-uzgojnim mjerama u postojećem sistemu upravljanja šumama i uzroke smanjene realizacije ovih mjera. Revizija između ostalog ima namjeru podići nivo svijesti o značaju šuma, te ukazati na probleme vezane za finansiranje i realizaciju šumsko-uzgojnih mjera.

U skladu sa navedenim ciljem, revizija je tražila odgovor na glavno revizijsko pitanje:

Da li postojeći način upravljanja šumama osigurava uslove za efikasno provođenje šumsko-uzgojnih mjera?

Odgovor na glavno revizijsko pitanje revizija je tražila kroz slijedeća revizijska pitanja:

1. Da li postojeći sistem upravljanja šumama osigurava finansijsko ulaganje u šumsko-uzgojne mjere prema potrebama šuma?
2. Da li su osigurane pretpostavke za efikasnu realizaciju šumsko-uzgojnih mjera?
3. Da li postojeći sistem praćenja i izvještavanja osigurava dovoljno informacija o finansiranju i provođenju šumsko-uzgojnih mjera?

1.3. Kriteriji za procjenu

Revizija je kao polaznu osnovu za uspostavljanje kriterija procjene efikasnosti upravljanja mjerama za unapređenje stanja šuma koristila namjere vlasti izražene kroz programe rada Vlade FBiH⁸. U Programima Vlade i Federalnog ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva određeni su strateški ciljevi usmjereni ka efikasnom i održivom upravljanju šumama u Federaciji BiH.⁹

Shodno navedenom uspostavljeni su slijedeći kriteriji procjene:

- Strateški dokumenti za oblast šumarstva jasno određuju ciljeve i prioritete, a regulatorni okvir osigurava uslove za efikasno gospodarenje šumama;
- Model finansiranja šumsko-uzgojnih mjera zasniva se na analizi stvarnih potreba za ulaganjem u obnovu šuma. Uspostavljeni su uslovi da šumsko-privredna društva gospodare šumom na održiv i ekonomičan način koji osigurava ulaganje dovoljnih finansijskih sredstava u šumsko-uzgojne mjere. S obzirom na različite prirodne uslove poslovanja između šumarskih preduzeća, vlasti iz sredstava koja plaćaju indirektni korisnici šuma osiguravaju dodatna finansijska sredstva za unapređenje šuma.
- Na nivou FBiH su osigurane pretpostavke za adekvatno planiranje i realizaciju šumsko-uzgojnih mjera. Shodno navedenom šumarska preduzeća realizuju ove mjere u skladu sa planovima. Planovi su realni, zasnovani na analizi stvarnog stanja šume, te dovoljno sadržajni i precizni. Prilikom planiranja uvažavaju se podaci o izvršenoj sječi i u skladu sa tim potrebnoj obnovi. Nadležno federalno i kantonalna ministarstva prate i vrše aktivan nadzor nad poslovanjem šumarskih preduzeća i imaju pravovremen uticaj na realizaciju šumsko-uzgojnih mjera.
- Institucije nadležne za oblast šumarstva prate stanje u oblasti šumarstva i odgovaraju za isto, te svoje aktivnosti provode na načelu odgovornosti i transparentnosti.¹⁰ Za praćenje stanja u oblasti šumarstva prikupljaju se potpuni podaci u svrhu donošenja odluka za adekvatno

⁸ Program rada Vlade Federacije za mandatni period 2011.-2014. : Strateška opredjeljenja i generalni ciljevi nadležnog ministarstva za šumarstvo, Strategija razvoja Federacije BiH 2010.-2020.g.

⁹ Ciljevi Vlade FBiH i resornog federalnog ministarstva su: definisanje dugoročne politike kroz donošenje Šumarskog programa FBiH, razvijanje institucija i zakonskog okvira za održivo gospodarenje šumama na nivou FBiH i usklađivanje sa međunarodnim propisima i standardima, te stvaranje održivih finansijskih mehanizama za unapređenje stanja šuma.

¹⁰ Član 10. Stav 6 Zakona o organizaciji organa uprave u FBiH – zajednička odredba („Službene novine FBiH“ broj: 35/05)

finansiranje i realizaciju šumsko-uzgojnih mjera. Podaci koji omogućavaju stalno praćenje stanja i promjena u šumama sistemski se prikupljaju u okviru jedinstvenog informacionog sistema.

1.4. Obim revizije i ograničenja

Revizija se bavila ispitivanjem uzroka nedovoljnog provođenja šumsko-uzgojnih mjera u složenom sistemu upravljanja šumama u FBiH. Vremenski okvir ispitivanja je period od 2010. do 2012.godine. Za pojedine analize revizija je koristila podatke za duži vremenski period.

Revizijom su obuhvaćene aktivnosti slijedećih institucija: Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, te uprava za šumarstvo u sastavu istog, nadležna kantonalna ministarstva i uprave za šumarstvo u sastavu ovih ministarstava. Radi ilustracije načina upravljanja šumama na kantonalnom nivou, revizijom su obuhvaćena nadležna ministarstva i uprave za šumarstvo iz pet kantona (KS, SBK/KSB, ZDK, HBK, USK).

Predmet analize bio je način finansiranja šumsko-uzgojnih mjera kako bi se ocijenilo da li postojeći sistem osigurava dovoljna finansijska sredstva za realizaciju šumsko-uzgojnih mjera. Izvršena je analiza aktivnosti koje su nadležna ministarstva i uprave za šumarstvo na federalnom i kantonalnom nivou poduzimali sa ciljem da se osiguraju uslovi za efikasnu realizaciju šumsko-uzgojnih mjera. Analizirani su uslovi za provođenje ovih aktivnosti, način na koji institucije nadležne za šume (Upravljači) utiču na planiranje i realizaciju šumsko-uzgojnih mjera, te kako se vrši nadzor nad ovim aktivnostima. Pored navedenog revizija je sagledala i način na koji nadležno Federalno ministarstvo prati stanje u oblasti šumarstva.

Obzirom da je fokus ove revizije bio usmjeren na upravljačke funkcije institucija nadležnih za šumarstvo, ovim istraživanjem nije obuhvaćen inspekcijski nadzor od strane federalne i kantonalne uprave za inspekcijske poslove (federalna i kantonalna šumarska inspekcija).

Iako subjekti revizije nisu bila šumarska preduzeća, određeni pokazatelji poslovanja ovih preduzeća analizirani su u mjeri potrebnoj za ilustraciju neefikasnog sistema upravljanja šumama, odnosno šumsko-uzgojnim mjerama. U skladu sa navedenim, tim za reviziju je osim podataka prikupljenih od nadležnih ministarstava i uprava, određene podatke iskomunicirao sa menadžmentom šumarskih preduzeća iz posmatranih kantona. Studija ne daje odgovore na pitanja efikasnosti samih šumarskih preduzeća. Revizijom nije obuhvaćeno upravljanje šumama u privatnom vlasništvu.

1.5. Izvori i metode revizije

Potrebni podaci i informacije za ovu reviziju prikupljeni su od Federalnog ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva i kantonalnih ministarstava nadležnih za šume (uprave i sektori za šumarstvo u sastavu nadležnih ministarstava). Radi potvrde određenih informacija revizija je prikupila i podatke od šumsko-privrednih društava iz revizijom obuhvaćenih kantona.

Kako bi se stekla što potpunija slika oblasti šumarstva, te prikupili potrebni podaci i informacije korištene su slijedeće metode:

- Proučavanje ranije važećih zakonskih akata koji su regulisali oblast šumarstva na nivou FBiH, te ostalih relevantnih zakona i propisa kojima se uređuje organizacija i nadležnosti institucija iz ove oblasti;
- Proučavanje planova i izvještaja o radu institucija nadležnih za šumarstvo na federalnom i kantonalnom nivou, te analiza Informacija o gospodarenju šumama na ovim nivoima vlasti;
- Metodom intervjua i upitnika prikupljeni su podaci i informacije o finansiranju i realizaciji šumsko-uzgojnih mjera, te problemima u upravljanju šumama. Upitnikom su obuhvaćena federalno i kantonalna ministarstva nadležna za šumarstvo, kao i ŠPD;

- Analizirane su i dostupne studije domaćih i inostranih stručnjaka iz oblasti šumarstva,¹¹ a revizija je za potvrdu određenih nalaza obavila i razgovore sa stručnjacima iz oblasti šumarstva.

Kako bi se pružili odgovori na revizijska pitanja, izvršene su slijedeće analize:

- Kolika su sredstva i iz kojih izvora ulagana u šumsko-uzgojene mjere. Analiziran je postojeći i ranije važeći model finansiranja ovih mjera kao i aktivnosti koje su poduzimala nadležna ministarstva i uprave za šumarstvo. Kako bi se utvrdili razlozi niskog ulaganja u šumsko-uzgojne mjere analizirani su podaci o poslovanju ŠPD dostupni u informacijama federalne i kantonalnih uprava, te dobiveni odgovori ŠPD na upitnik. Analizirani su i pojedini izvještaji o poslovanju šumarskih preduzeća;
- Analizirani su i uspoređivani kvantitativni podaci o planiranim i realizovanim šumsko-uzgojnim mjerama kako bi se utvrdila odstupanja od plana i razlozi istoga;
- Analizirane su aktivnosti planiranja šumsko-uzgojnih mjera na federalnom i kantonlalom nivou, proučavan je Pravilnik za izradu šumsko-gospodarske osnove, uspoređivani su godišnji planovi gospodarenja šumom sa šumsko-privrednim osnovama, te nadležnosti i obaveze institucija u vezi sa navedenim aktivnostima;
- Analizirane su aktivnosti nadzora nad realizacijom šumsko-uzgojnih mjera od strane nadležnih ministarstava i uprava i njihov uticaj na isto.
- Sagledan je postojeći sistem praćenja i izvještavanja i način prikupljanja podataka o finansiranju i provođenju šumsko-uzgojnih mjera.

1.6. Struktura izvještaja

Izvještaj je strukturiran na slijedeći način:

- Poglavlje 1 predstavlja uvod i motive za provođenje reviziju;
- Poglavlje 2 daje informacije o šumarskom sektoru FBiH, propisima, akterima i sistemu upravljanja šumama, pa tako i šumsko-uzgojnim mjerama, te teoretski okvir uzgoja i njege šuma;
- Poglavlje 3 predstavlja nalaze revizije;
- U Poglavlju 4 iz nalaza revizije izvedeni su zaključci;
- Poglavlje 5 predstavlja preporuke koje se daju u cilju poboljšanja upravljanja šumsko-uzgojnim mjerama.
- Prilozi i Reference

¹¹Izvještaji Centra za podršku održivom gospodarenju šumskim resursima „CEPOS“; Informacije o gospodarenju šumama u Federaciji BiH; Prvo nacionalni Izvještaj BiH u skladu sa okvirnom konvencijom Ujedinjenih nacija o klimatskim promjenama; World Bank (2004) Sustaining Forest, A development strategy.

2. OPŠTI ZAHTJEVI ZA ODRŽIVO UPRAVLJANJE ŠUMAMA

Svakoj pojedinoj zemlji zadatak bi trebao biti razvijanje odgovarajuće strategije održivog razvoja koja uključuje posebne mjere očuvanja i unapređenja stanja šuma. Usklađivanje ljudskih potreba sa dugoročnom brigom za šumske resurse temelj je upravljanja šumama.

Kako se navodi u strateškim dokumentima zemalja iz okruženja, održivo upravljanje šumama zahtijeva: kontinuitet praćenja i tačnog utvrđivanja stanja šumskog fonda, dugoročno i kratkoročno planiranje, stručnu realizaciju planova, racionalno korištenje šuma, rad na njezi, zaštiti i obnavljanju postojećih šuma, te osnivanje novih šuma da bi se odgovorilo potrebama društva i očuvanju životne sredine.¹²

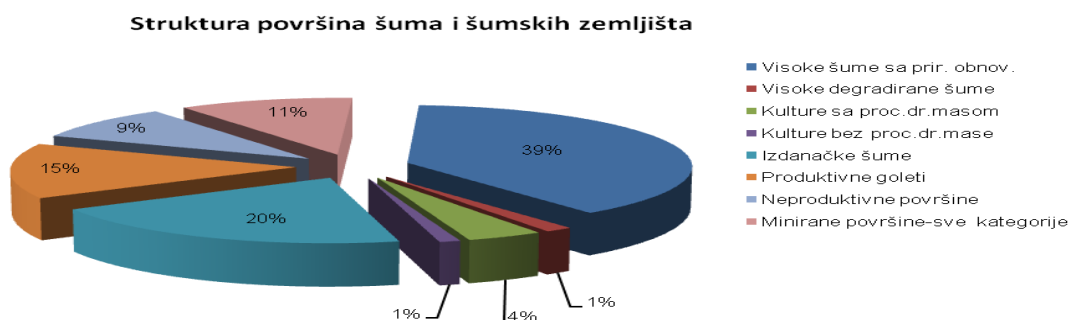
Prema mišljenju stručnjaka Svjetske Banke, upravljanje šumama prevashodno zavisi od niza faktora koji se nalaze izvan same šume.¹³ Tu se prije svega ističu kvalitet, snaga i primjenjivost zakona i politika, te efikasnost institucija povezanih sa upravljanjem šumama.

Shodno navedenom, potiču se vlade država da razviju standarde za upravljanje šumama koji odgovaraju karakteristikama prostora, ali u skladu sa međunarodnim smjernicama i kriterijima održivog upravljanja šumama. Posebno je istaknuta potreba kontinuiranog Vladinog praćenja stanja i gospodarenja šumama.¹⁴ Za potrebe kontinuiranog praćenja stanja šume posebnu važnost imaju IT sistemi.

2.1. Osnovni pokazatelji stanja šuma u Federaciji BiH

Šume i šumska zemljišta u Federaciji Bosne i Hercegovine se prostiru na površini od oko 1.5 miliona hektara, od čega je u državnom vlasništvu oko 82%, a u privatnom i vlasništvu drugih pravnih lica je oko 18%.¹⁵

Iako je pokrivenost šumom Federacije BiH u odnosu na okruženje povoljna, procentualno učešće visokih šuma sa prirodnom obnovom, koje predstavljaju najveći drveni potencijal je zastupljen sa 39%, dok je u Republici Hrvatskoj ta zastupljenost 59%, a u Crnoj Gori 61%. U slijedećem grafikonu daje se prikaz strukture površina šuma i šumskih zemljišta:



Izvor: Informacija o gospodarenju šumama Federalnog ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva

Prema informacijama Federalnog ministarstva, struktura šuma u Federaciji BiH je vrlo nepovoljna, iziskuje velika ulaganja i dug vremenski period za uspostavljanje povoljnijeg stanja.¹⁶ Osim toga

¹² Strategija razvoja šumarstva Republike Srbije (2006.g.)

¹³ World Bank (2004) Sustaining Forest, A development strategy

¹⁴ Isto kao fus-nota 13

¹⁵ Informacija o stanju šuma FBiH za 2012.g. i plan gospodarenja za 2013.g.

¹⁶ Informacija o gospodarenju šumama Federalnog ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva (2011.g.),

postoje velike površine šuma i šumskog zemljišta na kojima je potrebno provoditi mjere biološke reprodukcije, kako bi se šume manje ekonomske vrijednosti unaprijedile u vrijednije šumske sastojine.

2.2. Šumsko-uzgojne mjere

Djelatnost šumarstva je jedinstven proces povezanih aktivnosti uzgajanja, zaštite i iskorištavanja šuma. Pod šumsko-uzgojnim mjerama se smatraju sve mjere koje doprinose osnivanju novih sastojina u šumi i poboljšanju njihove stabilnosti, raznolikosti i kvalitete.¹⁷ Vrste šumsko-uzgojnih mjera koje se provode u svrhu unapređenja i osiguranja kontinuirane reprodukcije šuma su slijedeće: priprema zemljišta za prirodno podmlađivanje, pošumljavanje sadnjom i sjetvom, popunjavanje prirodnog podmlatka, popunjavanje zasada, njega zasada (kultura), njega prirodnog podmlatka, melioracija degradiranih šuma, melioracija izdanačkih šuma.

Prema Matiću (1977) sve vrste šumsko-uzgojnih mjera trebale bi imati ravnopravan tretman u ovisnosti od potrebe provođenja ovih mjera u određenom šumskom staništu.

Planovi eksploatacije, odnosno sječe šuma ne smiju se prekoračiti, a istovremeno bi se proporcionalno tome trebali provoditi šumsko-uzgojne za koje je potrebno osigurati dostatna finansijska sredstva.

Osnovna specifičnost uzgojnog šumarstva je dug reprodukcioni period i vremenski razmak između ulaganja i ekonomskih efekata koji se od toga očekuju. Shodno navedenom, prema Delić (2006), sa aspekta interesa vlasnika kapitala, ulaganje u ovu djelatnost je neinteresantno, a preduzeća šumarstva nisu ničim stimulirana za ulaganje u dugoročne investicije, te se u mnogim slučajevima izvršavaju samo obaveze koje nameće zakon. Zbog toga je, prema Kraljiću (1982), opravdano razmišljanje o stimulaciji preduzeća koja finansiraju biološke radove od strane države po utvrđenim kriterijima.

2.3. Upravljanje šumama u FBiH i opredjeljenje vlasti

Prema Zakonu o šumama¹⁸, šume i šumska zemljišta su dobro od opšteg interesa i uživaju posebnu brigu i zaštitu Federacije i kantona. Upravljanje državnim šumama u FBiH je obaveza vlasnika šuma i zadatak je vlasti da, uvažavajući njen multifunkcionalni značaj, razvije sistem očuvanja i unapređenja ovog resursa.¹⁹

Trenutna organizacija i sistem upravljanja šumama su određeni Zakonom o šumama iz 2002. godine kada su podijeljene funkcije upravljanja i gospodarenja šumama. Upravljanje šumama podrazumijeva kreiranje jedinstvene šumarske politike, dugoročno (strateško) i srednjoročno planiranje, kontrolu i stručni nadzor nad korištenjem šuma i šumskog zemljišta u cilju očuvanja i unapređenja trajnosti gospodarenja šumama.²⁰ Administrativno upravljanje bi trebalo stvoriti uslove za održivo gospodarenje (gazdovanje) šumom i osigurati nadzor nad istim. Gospodarenje šumom obuhvata korištenje, uzgoj i njegu šume koja je povjerena kantonalnim šumsko-privrednim društvima (ŠPD) na osnovu zaključenog ugovora.²¹

Strateška opredjeljenja i generalni cilj Vlade FBiH i resornog ministarstva je održivo upravljanje šumama i šumskim zemljištem²², a što je u skladu međunarodnim dogovorima i obavezama. Navedeno, između ostalog, obuhvata donošenje Šumarskog programa Federacije BiH, razvijanje institucija i zakonskog okvira za održivo gospodarenje šumama, te uspostavljanje održivog finansijskog mehanizma za unapređenje stanja i razvoj sektora šumarstva na nivou FBiH.

¹⁷ Zakon o šumama 2002.g.

¹⁸ Zakon o šumama iz 2002.godine

¹⁹ Posljedice praktične primjene zakonskih odredbi o finansiranju biološke reprodukcije u FBiH, Sabina Delić

²⁰ Definicija iz Nacrta zakona o šumama, novembar 2011. godine

²¹ Ugovori o prenosu poslova gospodarenja šumama zaključeni su između FMPViŠ i kantonalnih ministarstava, a nakon toga između kantonalnih ministarstava i ŠPD.

²² To se prije svega odnosi na slijedeće: Definisanje dugoročne politike i petogodišnje strategije šumarstva kroz donošenje Šumarskog programa Federacije BiH; Razvijanje institucija i zakonskog okvira za održivo gospodarenje šumama na nivou FBiH; Usklađivanje zakonodavnih i institucionalnih okvira sa relevantnim međunarodnim propisima i evropskim zakonodavstvom; Razvoj tržišta drvnih i nedravnih šumskih proizvoda; Provođenje stalne periodične inventure šuma i dr.

2.4. Propisi koji regulišu oblast šumarstva u FBiH

Oblast šumarstva u Federaciji od 2009. godine nije regulisana Zakonom o šumama, što predstavlja jedinstven slučaj kada se gleda na zemlje u okruženju, a možda i šire. Zakon o šumama koji je donesen 2002. godine, stavljen je van snage krajem 2009. godine radi povrede prava jedinica lokalne samouprave. Kao prelazno rješenje donesena je Uredba o šumama koja je presudom Ustavnog suda takođe, stavljena van snage u krajem 2011. godine. Uzimajući u obzir navedeno nepostojanje Zakona na Federalnom nivou, pojedini kantoni su donijeli zakone o šumama na kantonalnom nivou.

Aktivnosti koje institucije trebaju provoditi u procesu planiranja, provođenja, nadzora i praćenja određene su prije važećim propisima. Međutim, postoje drugi zakoni po kojima institucije za šumarstvo imaju obavezu efikasnog izvršavanja poslova u oblasti za koju su nadležne. To su prije svega propisi o osnivanju ministarstava federalne i kantonalnih uprava i ustanova kojima je utvrđen njihov djelokrug rada i uređena druga pitanja od značaja za njihovu organizaciju i funkcioniranje.²³ Pored toga nadležne institucije iz oblasti šumarstva imaju obavezu praćenja stanja u oblastima za koje su osnovane i odgovaraju za stanje u tim oblastima.²⁴

2.5. Institucionalni okvir za upravljanje šumama

U ostvarivanju prava po osnovu vlasništva nad šumom i šumskim zemljištem u državnom vlasništvu, Federaciju zastupa **Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva**.²⁵ Isto ima vodeću ulogu u procesima upravljanja šumskim resursima kroz definisanje dugoročne politike. Ove aktivnosti ostvaruju se predlaganjem strateških dokumenata i provođenjem programa i mjera iz oblasti šumarstva. U okviru ministarstva se nalazi Sektor za šumarstvo i Federalna uprava za šumarstvo koji su nadležni za pripremanje propisa iz oblasti šumarstva, izradu analiza i informacija, kao i praćenje aktivnosti u ovoj oblasti. Federalna uprava za šumarstvo između ostalog je nadležna za pripremu Šumarskog programa za područje Federacije i izradu planova i programa za proširenje biološke reprodukcije šuma i pošumljavanja goleti i krša.

Za potrebe dugoročnog planiranja nadležno federalno ministarstvo donosi Pravilnik o elementima za izradu šumsko-privrednih osnova. Ministarstvo daje konačnu saglasnost na šumsko-privrednu osnovu, kao osnovni planski dokument na osnovu kojeg se realizuju svi radovi u šumarstvu. Pored toga ima obavezu prikupljanja podataka od nižih nivoa vlasti u svrhu izrade godišnje Informacije o gospodarenju šumama u Federaciji koju dostavlja Vladi FBiH.

Kantonalna ministarstva nadležna za šume i uprave za šumarstvo provode prava i obaveze iz oblasti šumarstva na području kantona.²⁶ Obaveza kantonalnih ministarstava je detaljno praćenje realizacije svih planova gospodarenja šumama po šumsko-privrednoj osnovi putem kantonalnih uprava za šumarstvo, koje su u okviru ministarstva. Sve podatke o stanju šuma i obimu šumsko-uzgojnih mjera, trebaju prikupljati kantonalne uprave i dostavljati u formi i u roku koje određuje Federalna uprava za šumarstvo.²⁷ Ove uprave su između ostalog nadležne za obavljanje stručnih poslova šumarstva iz nadležnosti kantona, pripremu kantonalnih šumsko-razvojnih planova i dostavljanje istih nadležnom kantonalnom ministarstvu, kao i Federalnoj upravi za šumarstvo. Uprave su nadležne za osiguranje zaštite šuma putem čuvarske službe koje su u njihovom sastavu.²⁸

²³ Zakon o Federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave („Službene novine Federacije BiH“ broj: 19/03), Zakon o kantonalnim ministarstvima i drugim tijelima kantonalne uprave („Službene novine Tuzlanskog kantona“ broj 17/00,3/01, 12/03,10/05,3/08), („Službene novine Srednjobosanskog kantona/Kantona Središnja Bosna“ broj: 14/03), („Službene novine Zeničko-dobojskog kantona“ 16/00);

²⁴ Član 10. stav 6 Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji BiH („Službene novine Federacije BiH“ broj: 35/05)

²⁵ Prema čl.19 Zakona o Federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave- FMPViŠ vrši upravne i druge poslove iz nadležnosti Federacije koji se odnose na: unapređenje proizvodnje u šumarstvu, uzgoj, zaštitu, uređivanje i unapređivanje šuma, stanja drvnog fonda, eksploatacije šuma, pošumljavanje degradiranih i izdanačkih šuma, goleti, krša, lovstvo.

²⁶ Član 28. stav 1. Uredbe o šumama, član 33. Zakona o šumama ZE-DO kantona, član 46 Zakona o šumama USK: Ministarstvo provodi prava i obaveze iz oblasti šumarstva prema tom zakonu i propisima donesenih na osnovu tog zakona i drugi ktonalni zakoni o šumama

²⁷ Član 11. stav 3., član 21., član 34., Uredbe o šumama

²⁸ U Tuzlanskom kantonu čuvarska služba se nalazi u okviru šumsko-gospodarskog društva

Kantonalne uprave za šumarstvo imaju posebnu ulogu u praćenju šumsko-uzgojnih radova i pravdanju sredstava jednostavne reprodukcije šuma i proračunskih sredstava za korištenje opšte-korisnih funkcija šume.²⁹

Na području kantona, kantonalne skupštine su osnovale po jedno šumsko-privredno društvo (korisnici državnih šuma) kojima su kantonalna ministarstva ugovorom prenijela poslove gospodarenja državnim šumama.³⁰ Kada je riječ o strukturi kapitala šumarskih preduzeća u FBiH, ista imaju 100% državni kapital, izuzev u JP "Šume Tuzlanskog kantona" d.d., koje je djelimično privatizirano.³¹

Šumsko-privredna društva se finansiraju iz prihoda koje ostvaruju prodajom drveta i ostalih proizvoda šume, kao i obavljanjem drugih djelatnosti³² za koje su registrovani. Određene projekte iz oblasti opšte-korisnih funkcija šuma finansiraju se iz federalnog i kantonalnih proračuna.

U kontekstu tržišta prodaje, veliku važnost predstavlja certificiranje šuma koje omogućava ekonomski održivo, socijalno odgovorno i ekološki prihvatljivo gazdovanje šumskim resursima. Proces certificiranja šuma u Federaciji BiH je još uvijek u začetku za razliku od okruženja. primjerice u Republici Hrvatskoj u kojoj je izvršena certifikacija cjelokupne šume prema FSC³³. Povećanjem razine certificiranih šuma, Federacija BiH bi poboljšala svoje izgleda i konkurentnost u plasmanu svojih proizvoda u zemlje EU.

Šumsko-privredna društva su u prethodnim godinama bila dužna finansirati izradu šumsko-privredne osnove. Pored toga imaju obavezu izvršavanja programa i planova biološke obnove šuma, šumskih radova iz godišnjih planova gospodarenja, izgradnje, rekonstrukcije i održavanja šumske infrastrukture. O svim izvršenim radovima dužni su voditi evidencije i iste dostavljati kantonalnoj upravi za šumarstvo.

2.6. Uslovi za provođenje šumsko-uzgojnih mjera u FBiH

Revizija je cijnila potrebnim, prije utvrđivanja nalaza prethodno sagledati uslove za provođenje šumsko-uzgojnih mjera u FBiH koji se odnose na finansiranje, realizaciju, praćenje i izvještavanje.

2.6.1. Finansiranje šumsko-uzgojnih mjera

Šume su obnovljivi prirodni resurs koji u cilju kontinuirane produkcije zahtjeva ulaganje truda i novčanih sredstava. Finansiranje šumsko-uzgojnih mjera treba da se zasniva na interesu države za očuvanjem i unapređenjem stanja ovog prirodnog resursa.³⁴ Šumsko-uzgojne mjere u Federaciji, definirane važećom šumsko-privrednom osnovom, se finansiraju iz prihoda koje šumarska preduzeća kao korisnici državnih šuma ostvare prodajom šumskih drvnih proizvoda i prodajom ostalih proizvoda šume. Šumsko-uzgojne mjere izvan obima šumsko-privredne osnove se finansiraju iz sredstava prikupljenih po osnovu naknada za korištenje opšte-korisnih funkcija šume.

Finansiranje šumsko-uzgojnih mjera u prethodnim godinama bilo je vezano za propisane modele finansiranja biološke reprodukcije šuma, koji su se mijenjali s obzirom na promjenu propisa koji su regulisali ovu oblast.

Naredna tabela daje pregled propisanih modela finansiranja šumsko-uzgojnih mjera u prethodnim godinama:

²⁹ Informacija o gospodarenju šumama u Federaciji BiH u 2008. godini i Plan gospodarenja za 2009. godinu

³⁰ Izuzev u Posavskom kantonu zbog male površine državnih šuma, poslovi gospodarenja šumama su povjereni nadležnom kantonalnom ministarstvu, dok je u HNK/Ž- ugovor o gospodarenju šumom zaključen između FMPViŠ i ŠGD prema Uredbi o šumama.

³¹ CEPOS: Institucionalni okvir šumarskog sektora FBiH, 2013.

³² Gajenje ukrasnog bilja, sadnica, lovstvo i dr.

³³ Forest Stewardship Council: cilj FSC programa je da promovira ekološki odgovorno, društveno korisno i ekonomski održivo gospodarenje šumskim resursima

³⁴ „Biološka reprodukcija u šumarstvu BiH“. Sabina Delić (2006)

Tabela broj 1. Promjena modela finansiranja šumsko-uzgojnih mjera

Godina	2002.-2009.	Od kraja 2009. do kraja 2011.	2012.
Važeći propis	Zakon o šumama	Uredba o šumama	Ne postoji propis na nivou Federacije
Model finansiranja ŠUM: FBiH i kantoni	Najmanje 15% ostvarenog prihoda od drveta i nedrvnih šumskih proizvoda trebaju izdvajati ŠPD na poseban račun za jednostavnu biološku reprodukciju šume Najmanje 3% ostvarenog prihoda od drveta i nedrvnih šumskih proizvoda trebaju izdvajati ŠPD za proširenu reprodukciju šume. (sredstva se raspoređuju na posebne račune: 20% budžet Federacije i 80% budžet kantona) 0,1% ukupno ostvarenog prihoda trebaju plaćati sva pravna lica koja obavljaju djelatnost u FBiH po osnovu naknade za korištenje opšte korisnih funkcija šume. (sredstva se raspoređuju 80% u budžet kantona i 20% u budžet FBiH)	ŠPD su dužni izvršavati poslove biološke obnove šuma minimalno u obimu koji je predviđen šumsko-privrednom osnovom (nije definiran procenat od prihoda koji ŠPD trebaju uložiti u ove mjere). 7% ostvarenog prihoda od drveta i nedrvnih šumskih proizvoda trebaju plaćati ŠPD kao naknadu za korištenje državnih šuma (sredstva se raspoređuju na posebne račune: 1% u budžet kantona; 1% u budžet FBiH; 5% u budžet opština) 0,07% ukupno ostvarenog prihoda trebaju plaćati sva pravna lica koja obavljaju djelatnost u FBiH po osnovu naknade za korištenje opšte-korisnih funkcija šume. (sredstva za OKFŠ se raspoređuju 80% u budžet kantona i 20% u budžet FBiH)	Doneseni su zakoni o šumama u nekim kantonima. Model finansiranja različit između kantona

Izvor: Kompilacija podataka- Ured za reviziju institucija u FBiH

2.6.2. Uslovi za realizaciju šumsko-uzgojnih mjera

Šumsko-uzgojne mjere se planiraju na osnovu dugoročnog planskog dokumenta šumsko-privredne osnove koji se izrađuje za desetogodišnji period. Ovaj planski dokument se izrađuje prema Pravilniku nadležnog federalnog ministarstva i sadrži podatke o stanju šume u doba uređivanja, analizu i ocjenu dosadašnjeg gospodarenja šumom i plan gospodarenja šumom za naredni uređajni period.³⁵

U skladu sa Zakonom i Uredbom o šumama definisano je da se šumsko-privredna osnova ne može primjenjivati prije nego što na istu da saglasnost nadležno federalno ministarstvo uz prethodno mišljenje kantonalne uprave za šumarstvo.

Šumsko-privredna osnova za državne šume se donosi u granicama jednog šumsko-privrednog područja za period od deset godina, a njene odredbe su obavezne. Na osnovu šumsko-privredne osnove, šumarska preduzeća izrađuju godišnje planove koji treba da sadrže 10% od navedenog dugoročnog plana. Saglasnost na godišnje planove gospodarenja šumom daje kantonalna uprava, a radovi se ne mogu započeti bez navedene saglasnosti.

Za realizaciju šumsko-uzgojnih mjera odgovorna su šumarska preduzeća i ista su dužna voditi registar izrađenih i donesenih projekata za izvođenje. Nakon završenih radova po projektu vrši se tehnički prijem radova od strane Komisije koju formira šumarsko preduzeće. Tehnički prijem radova pošumljavanja vrši se poslije dvije godine od završetka radova.

2.6.3. Praćenje i izvještavanje u oblasti šumarstva

Praćenje stanja u oblasti šumarstva podrazumijeva prikupljanje i analizu potpunih podataka o svim bitnim pokazateljima stanja i problema u ovoj oblasti. Obzirom na složenost sistema upravljanja šumama, sve nadležne institucije imaju obavezu da prikupljaju i dostavljaju potrebne podatke Federalnoj upravi za šumarstvo, u svrhu praćenja stanja u ovoj oblasti. Iako su Ugovorima prenesena prava i obaveze gospodarenja šumom na šumarska preduzeća, na vlasniku ovog prirodnog resursa

³⁵ Pravilnik o elementima za izradu šumsko-privrednih osnova



(Federacija BiH), ostaje obaveza uspostavljanja uslova za provođenje šumsko-uzgojnih, praćenja realizacije i izvještavanja o realizaciji ovih mjera koje poduzimaju korisnici šuma.³⁶

Podaci se prikupljaju u svrhu izrade jedinstvene Informacije o gospodarenju šumama u FBiH, koju priprema nadležno federalno ministarstvo putem uprave za šumarstvo u svom sastavu. Navedeni dokument se izrađuje u skladu sa obavezom iz Programa rada Vlade FBiH. Informacijom se obavještava Vlada FBiH i javnost o stanju šuma u Federaciji BiH.

³⁶ Član 10. stav 6. i član 12. i 13. Zakon o organizaciji organa uprave u Federaciji BiH („Službene novine Federacije BiH“ broj: 35/03)

3. NALAZI

Provedena revizija je pokazala niz nedostataka u upravljanju šumsko-uzgojnim mjerama, uspostavljanju planskih podloga, kao i realizaciji ovih mjera.

Na nivou Federacije BiH ne postoji Program razvoja šumarstva, Strategija šumarstva i propis koji reguliše oblast šumarstva, što je ostavilo prostor za neadekvatno upravljanje šumsko-uzgojnim mjerama, te nedovoljnu realizaciju istih. Šumarskim programom razvoja šumarstva trebali su se odrediti ciljevi i smjernice za održivo gospodarenje šumama u Federaciji BiH, međutim završetak istog se prolongira već duži niz godina. Posljedice odsustva krovnih planskih dokumenata ogledaju se u brojnim slabostima u sistemu upravljanja i gospodarenja šumama. Pored navedenog, na nivou FBiH od kraja 2011. godine ne postoji pravosnažni propis koji uređuje oblast šumarstva. Pojedini kantoni su donijeli kantonalne zakone o šumama, što je stvorilo situaciju da se upravljanje šumama provodi bez jedinstvenog zakonskog okvira i sistemskog rješenja na nivou Federacije BiH.

U proteklom periodu bilo je više prijedloga i pokušaja od strane izvršne i zakonodavne vlasti Federacije da se donese Zakon o šumama na nivou FBiH. Međutim do završetka ove revizije vlasti Federacije nisu pronašle adekvatno rješenje kako bi se donošenjem određenog propisa ili odluke zaštitile šume kao dobro od opšteg interesa.

U vezi sa nepovoljnim stanjem u oblasti šumarstva u nastavku su prezentirani osnovni pokazatelji koji jasno ilustruju negativan trend ulaganja u šumsko-uzgojne mjere i smanjenu realizaciju istih u prethodnim godinama:

Tabela broj 2: Uložena sredstva i realizacija šumsko-uzgojnih mjera (ŠUM)

Godina	2008	2009	2010	2011	2012
Uložena sredstva u ŠUM (u mil. KM)	8,4	6,5	3,6	6,3	4,4
Površina na kojoj su realizirane ŠUM (u hiljadama ha)	10,0	8,7	8,4	9,3	8,0

Ured za reviziju institucija u FBiH - Kompilacija prikupljenih podataka iz Informacija o gospodarenju šumama u FBiH Federalnog ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva.

Evidentno je značajno smanjenje ulaganja u šumsko-uzgojne mjere, koje je u 2012. godini gotovo za 50% niže od ulaganja u 2008. godini. Isto je rezultat prestanka ulaganja po osnovu Programa poticaja šumarstva iz Federalnog budžeta³⁷ kao i smanjenog ulaganja u šumsko-uzgojne mjere od strane šumarskih preduzeća i kantonalnih budžeta.³⁸

Realizacija šumsko-uzgojnih mjera³⁹ je takođe smanjena, te je u 2012. godini bila manja za oko 20% u odnosu na 2008. godinu. Evidentno je da smanjenje realizacije šumsko-uzgojnih mjera nije bilo proporcionalno smanjenju sredstava uložених u ove mjere. Prema navodima nadležnih u kantonalnim upravama za šumarstvo, šumarska preduzeća su često pribjegavala realizaciji mjera koje zahtijevaju manja novčana ulaganja. Shodno navedenom, veća realizacija šumsko-uzgojnih mjera u odnosu na uložena sredstva u pojedinim godinama, nije rezultat povećane efikasnosti šumarskih poduzeća.

Uzroci smanjenog ulaganja, kao i smanjene realizacije šumsko-uzgojnih mjera su analizirani u nastavku izvještaja.

³⁷ Po osnovu navedenog programa u 2008.g. je u ove mjere uloženo 2 mil. KM

³⁸ Podaci o uložеним sredstvima za realizaciju šumsko-uzgojnih mjera predstavljaju ukupna finansijska sredstva uložena od strane šumarskih preduzeća i iz sredstava prikupljenih u federalni i kantonalne budžete po osnovu naknada za opšte-korisne funkcije šuma.

³⁹ Realizacija šumsko-uzgojnih mjera se u skladu sa dostupnom statistikom promatra na osnovu površine na kojoj su mjere realizirane.

3.1. Finansiranje šumsko-uzgojnih mjera

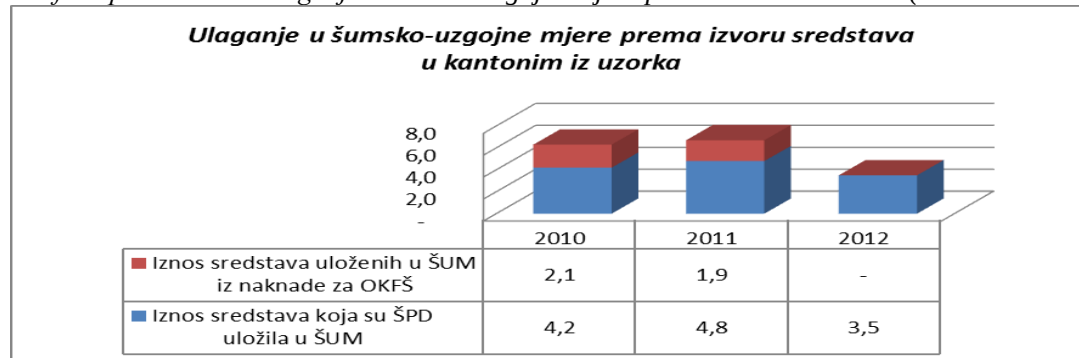
Način finansiranja šumsko-uzgojnih mjera u prethodnim godinama je često mijenjan a isto je rezultiralo smanjenjem ulaganja u ove mjere. Istraživanje je pokazalo da **promjene modela finansiranja šumsko-uzgojnih mjera, koje su se dešavale u prethodnim godinama, nisu bile zasnovane na razvojnim programima i sveobuhvatnoj analizi stanja i potreba šuma**. Izrada Šumarskog programa, Inventure šuma, te uspostava Informacionog sistema, koji bi između ostalog, trebali predstavljati osnovu za definisanje adekvatnog modela finansiranja ovih mjera, već godinama se prolongira. Kako se navodi u Federalnoj upravi za šumarstvo svi započeti projekti vezani za završetak istih su obustavljeni zbog nedostatka finansijskih sredstava.⁴⁰ Do sada je u ove projekte utrošeno oko 3,8 miliona KM iz sredstava Svjetske banke.

Šumsko-uzgojne mjere u obimu definisanom šumsko-privrednom osnovom trebaju finansirati šumarska preduzeća kao korisnici šuma, dok se dodatne mjere izvan planiranog obima trebaju finansirati iz sredstva opšte-korisnih funkcija šuma. Međutim, istraživanje je pokazalo da se na nivou Federacije zbirno prate pokazatelji ulaganja od strane šumarskih preduzeća i iz sredstava od naknada za opšte-korisne funkcije šuma. Posljedica navedenog je da **ne postoje podaci o uloznim sredstvima u šumsko-uzgojne mjere prema izvoru sredstava, te da Federalna uprava za šumarstvo ne raspolaže sa ovim podacima**. Revizija je utvrdila da obrasci koje je kreirala Federalna uprava za šumarstvo uopšte ne predviđaju odvojeno dostavljanje pomenutih podataka.

Na traženje revizije da se dostave detaljniji podaci, nadležni iz Federalne uprave su istakli da ne mogu garantirati izvjesnost dobivanja podataka o uloznim sredstvima u šumsko-uzgojne mjere prema izvoru sredstava od svih kantonalnih uprava nadležnih za šumarstvo.⁴¹ Navedeno upućuje na **netransparentnost i nedovoljnu saradnju institucija nadležnih za šume na različitim nivoima vlasti**.

Revizija je prikupila podatke o ulaganju u šumsko-uzgojne mjere posebno od strane šumarskih preduzeća i iz sredstava uloznih iz naknada za opšte-korisne funkcije šuma za pet kantona (KS, SBK/KSB, ZDK, HBK, USK).⁴² Bitno je napomenuti da većina kantonalnih uprava za šumarstvo nije raspolagala sa ovim podacima, nego je na zahtjev revizije iste naknadno tražila od šumarskih preduzeća (ŠPD)

Grafički prikaz br.1.: Ulaganje u šumsko-uzgojne mjere prema izvoru sredstava(u milionima KM)



Izvor: Podaci iz odgovora kantonalnih uprava za šumarstvo na Upitnik

⁴⁰ Razvoj integralnog informacionog sistema šumarstva Federacije BiH u ukupnom iznosu od 1,552.485,35 KM; II državnu inventuru šuma na velikim površinama u ukupnom iznosu od 1,558.760,87 KM i Izrada Šumarskog programa Federacije BiH u ukupnom iznosu od 680.874,02 KM, dostavljeni podatci od strane Federalne uprave za šumarstvo, Informacija o gospodarenju šumama u Federaciji BiH, Izvještaj o radu Federalnog ministarstva, Akcioni plan

⁴¹ Pisana izjava nadležnih iz Federalne uprave za šumarstvo

⁴² Iz Tuzlanskog kantona su dostavljeni nepotpuni podatci, te isti nisu korišteni za uzorak

Podaci u prethodnom grafikonu pokazuju da je od ukupno uložених sredstava u šumsko-uzgojne mjere, veći dio sredstava uložен od strane šumarskih preduzeća (76%), dok je iz sredstava prikupljenih po osnovu opšte-korisnih funkcija šuma uloženo 24% od ukupnih sredstava.

U skladu sa generalnom slikom smanjenog ulaganja u šumsko-uzgojne mjere, revizija je odvojeno analizirala ulaganja iz sredstava šumarskih preduzeća, te ulaganja iz sredstava prikupljenih po osnovu naknada za opšte-korisne funkcije šuma.

3.1.1. Ulaganje u šumsko-uzgojne mjere iz sredstava šumarskih preduzeća

U posmatranom periodu šumarska preduzeća su u šumsko-uzgojne mjere uložila **značajno manje sredstava od planiranog iznosa**. Analizom podataka o ulaganju šumarskih preduzeća, konstatovano je da su ista uložila 30% manje sredstava od planiranih za šumsko-uzgojne mjere. Isto pokazuje naredna tabela:

Tabela br. 3.: Ulaganje ŠPD u ŠUM u odnosu na planirani iznos sredstava za period 2010.-2012. (u milionima KM)

Planirani iznos sredstava ŠPD za šumsko-uzgojne mjere	Sredstva koja su ŠPD uložila u šumsko-uzgojne mjere
17,9	12,6

Izvor: Odgovor kantonalnih uprava za šumarstvo na Upitnik iz pet posmatranih kantona

Analizom prikupljene dokumentacije ustanovljeno je da nisko ulaganje ŠPD u šumsko-uzgojne mjere nije rezultat smanjenih potreba za ulaganjem. Kao uzrok nedovoljnog ulaganja se navodi teška finansijska situacija u većini ŠPD.⁴³ Međutim, revizija je ustanovila da je **ulaganje u šumsko-uzgojne mjere bilo je značajnije smanjeno u odnosu na smanjenje prihoda** što je moguće vidjeti u narednoj tabeli:

Tabela br.4.: Ulaganje u šumsko-uzgojne mjere iz realizovanog prihoda ŠPD (u milionima KM):

Godina	2010	2011	2012
Sredstva koja su ŠPD utrošila u ŠUM	4,2	4,8	3,5
Realizovani prihod ŠPD	123,9	135,9	134,8
% utrošenih sredstava u ŠUM u odnosu na ukupni prihod ŠGD	3,4%	3,5%	2,6%

Izvor: Kompilacija podataka iz odgovora kantonalnih uprava na Upitnik i Informacije o gospodarenju šumama FMPViŠ (podaci za šumarska preduzeća iz pet kantona iz uzorka)

Iz prethodne tabele evidentno je da su prihodi šumarskih preduzeća u 2012.g. smanjeni cca 1% dok su ulaganja u šumsko-uzgojne mjere smanjena za cca 27 %. Također je evidentno da su šumarska preduzeća, u šumsko-uzgojne mjere prosječno ulagala svega 3% realizovanog prihoda.

Nizak nivo uloženog prihoda šumarskih preduzeća u šumsko-uzgojne mjere svakako je povezan sa činjenicom da od ukidanja Zakona o šumama **nije određen procenat prihoda koji su šumarska preduzeća dužna uložiti u šumsko-uzgojne mjere**. Shodno navedenom, u nadležnom federalnom ministarstvu navode da su u posmatranim godinama šumsko-uzgojne mjere planirane i provođene u skladu sa raspoloživim sredstvima šumarskih preduzeća, te da je ulaganje bilo direktno vezano za rezultate poslovanja istih.

Revizija je uspoređivala podatke o uloženim sredstvima u šumsko-uzgojne mjere u odnosu na realizovani prihod i ukupne troškove poslovanja ovih preduzeća.

⁴³Informacija o gospodarenju šumama u FBiH(2010.,2011.,2012.) i intervju sa nadležnim iz uprava za šumarstvo

Tabela br. 5.: Ulaganje ŠPD u ŠUM u odnosu na prihode i troškove poslovanja (u milionima KM)

	Ulaganja ŠPD u ŠUM 2010- 2012.g.	Prihodi ŠPD 2010.-2012.g.	Troškovi poslovanja ŠPD 2010.-2012.g.	Ulaganje u ŠUM u odnosu na realizirani prihod	Ulaganje u ŠUM u odnosu na ukupne troškove poslovanja
KS	0,8	41,1	44,5	1,9%	1,7%
SBK/KSB	3,7	86,4	87,9	4,2%	4,2%
ZDK	2,1	92,4	93,7	2,3%	2,3%
HBK	1,7	85,9	84,5	2,0%	2,0%
USK	4,3	88,8	83,8	4,9%	5,1%

Izvor: Kompilacija podataka iz odgovora kantonalnih uprava za šumarstvo na Upitnik i Informacije o gospodarenju šumama FMPViŠ za šumarska preduzeća iz pet kantona

Analiza podataka iz tabele pokazuje **značajan nesrazmjer u ulaganju u šumsko-uzgojne mjere između različitih ŠPD**. U nadležnim kantonalnim upravama, kao uzrok različitog ulaganja ističe se razlika u prirodnim karakteristikama šuma sa kojima gospodare pojedina šumarska preduzeća i s tim u vezi različite mogućnosti ostvarivanja prihoda. Međutim, očigledan je i nesrazmjer u ulaganju i između ŠPD koja su imala slične prihode, a poznato je da imaju slične prirodne uslove privređivanja.

U većini kantona su prisutni veoma visoki troškovi poslovanja ŠPD, te su u tri⁴⁴ od posmatranih pet kantona troškovi bili viši od realizovanog prihoda. **Generalno gledajući, sredstva uložena u šumsko-uzgojne mjere predstavljaju mali dio ukupnih prihoda i troškova poslovanja šumarskih preduzeća.**

U ministarstvima nadležnim za šumarstvo navode da, zbog visokih troškova poslovanja, šumarskim preduzećima ostaje mali dio sredstava raspoloživ za ulaganje u navedene mjere. Međutim, podaci iz tabele pokazuju da nivo ulaganja u ove mjere nije bila u direktnoj vezi sa samim rezultatom poslovanja. Očigledno je da su određena šumarska preduzeća bila više usmjerena na ostvarivanje profita, te su manje sredstava vraćala u šumu kroz ulaganje u obnovu šume.

Različit odnos šumarskih preduzeća spram obaveze za ulaganjem u šumsko-uzgojne mjere, povezuje se sa naprijed pomenutim nepostojanjem precizno definisane obaveze za ulaganjem u ove mjere. U situaciji u kojoj nivo ulaganja, pored finansijskih mogućnosti, zavisi od odluka menadžmenta šumarskih preduzeća, moguće je primijetiti značajne razlike u opredjeljenjima menadžmenta ovih preduzeća kada je u pitanju odgovorno gospodarenje šumom u smislu potrebnog ulaganja u šumsko-uzgojne mjere. Pored navedenog isto je moguće promatrati i u kontekstu nedovoljnog mehanizma uticaja upravljača na izvršavanje odrednica šumsko-privredne osnove i s tim u vezi ulaganja u ove mjere.

3.1.2. Struktura uposlenih u šumarskim preduzećima i aktivnosti upravljača vezane za racionalizaciju poslovanja

S obzirom da su postojećom organizacijom, šume kao prirodni resurs od opšteg značaja povjerene na gospodarenje šumarskim preduzećima, te da se problemi u poslovanju istih reflektiraju na ulaganje u šumsko-uzgojne mjere, revizija je ispitivala šta su nadležne institucije poduzimale po pitanju racionalizacije poslovanja ovih preduzeća.

Analizom dokumentacije⁴⁵ ustanovljeno je da na visoke troškove poslovanja šumarskih preduzeća, utiče više faktora, kao što su: nepovoljna kvalitativna struktura šuma, nizak stupanj otvorenosti šuma, zastarjela mehanizacija, a posebno se ističu problemi vezani za kadrovsku strukturu.

3.1.2.1 Ilustracija strukture uposlenih u šumarskim preduzećima

Istraživanje je pokazalo da većina šumarskih preduzeća ima veliki broj uposlenih i nepovoljnu strukturu uposlenih. Postoje saznanja da se u kantonima kroz upošljavanje u ŠPD rješavaju socijalna

⁴⁴ Kanton Sarajevo, Srednjobosanski kanton, Zeničko-dobojski kanton

⁴⁵ Intervju sa nadležnim u Federalnoj upravi za šumarstvo i Informacija o gospodarenju šumama FBiH za 2012.,

pitanja što utiče na ukupnu kvalifikacionu strukturu zaposlenih u ovim preduzećima i rezultate poslovanja istih.⁴⁶ Tako se u Informaciji o gospodarenju šumama nadležnog federalnog ministarstva za 2010. godinu navodi da je u ukupnom broju proizvodnih radnika u ŠPD, najmanje 30% invalida rada, što dodatno otežava produktivnost preduzeća.

Analizom podataka o strukturi uposlenih revizija je konstatovala **značajne razlike u omjeru uposlenih proizvodnih radnika i invalida rada u pet šumarskih preduzeća**. Bitno je spomenuti da je u posmatrane tri godine došlo do povećanja udjela invalida rada u ukupnom broju zaposlenih proizvodnih radnika.⁴⁷ (Detaljnije u Prilogu broj 2. Izvještaja)

Uzroke navedenih razlika između šumarskih preduzeća moguće je povezati sa **odsustvom jasnih opredjeljenja vlasti u vezi sa ciljevima koje trebaju ispuniti šumarska preduzeća**. Sa druge strane posljedice navedenog ogledaju se u nedovoljno uspostavljenom balansu između ekonomskih, ekoloških i socijalnih kriterija koje bi šumarska preduzeća trebala poštovati pri gospodarenju šumskim resursima.⁴⁸

Uprkos velikom broju stalno uposlenih radnika postoji praksa da šumarska preduzeća angažuju eksternu radnu snagu što dodatno opterećuje troškove poslovanja. Angažovanje eksterne radne snage za provođenje šumarskih radova je prisutno i u susjednim zemljama, ali sa namjerom smanjenja ukupnih troškova poslovanja, što u većini domaćih šumarskih preduzeća, nije slučaj.

Primjera radi, u Upravi za šumarstvo u Kantonu Sarajevo navode da je u ŠPD koje gospodari šumama u tom kantonu, uprkos velikom broju uposlenih, učešće sezonskih radnika koji izvođe šumarske radove čak 80%.⁴⁹ Pozitivan primjer je ŠPD iz Unsko-sanskog kantona, koje je prepoznalo potrebu za racionalizacijom poslovanja, te je u posljednjim godinama za većinu šumsko-uzgojnih radova koristilo vlastitu radnu snagu.⁵⁰ Navedene aktivnosti su pored ostalih razvojnih projekata poduzetih u ovom preduzeću,⁵¹ uticale na poboljšanje ukupnog rezultata poslovanja u istom.

Većina šumarskih preduzeća ima veliki broj uposlenih administrativnih radnika koji se ne angažuju za radove u šumama. Isto je prezentirano u narednoj tabeli:

Tabela br. 6.: Nesrazmjer između šumarskih preduzeća u broju proizvodnih i administrativnih radnika za period 2010.-2012.

Kantoni	Površina šume (u hiljadama ha)	Prosječan broj administrativnih radnika	Prosječan broj proizvodnih radnika	Učinak po uposlenom (realizovana sječa m3 po uposlenom)	Prosječan rezultat poslovanja
KS	71	149	282	341	-3,4
SBK/KSB	184	373	451	401	-1,5
ZDK	184	425	421	386	-1,3
HBK	284	104	458	728	1,4
USK	180	106	455	712	5,0

Kompilacija dostupnih podataka: Ured za reviziju institucija u FBiH

Podaci iz tabele ukazuju da postoje značajne razlike između šumarskih preduzeća u broju administrativnih i proizvodnih radnika u odnosu na površinu šuma sa kojom gospodare. Primjetno je da su preduzeća koja su imala veliki broj administrativnih radnika poslovala sa negativnim rezultatom. U vezi sa kadrovskim problemima su i podaci koji govore da je **učinak po uposlenom u većini ŠPD**

⁴⁶ Informacija o gospodarenju šumama u FBiH u 2012.g. i planovi o gospodarenju šumama u 2013.g.

⁴⁷ Odgovori ŠPD na upitnik

⁴⁸ Prema FSC principima i kriterijima za gospodarenje šumskim resursima

⁴⁹ Odgovori na upitnik nadležnog kantonalnog ministarstva i uprave za šumarstvo KS

⁵⁰ Izvještaj o poslovanju ŠPD „Unsko-sanske šume“ d.o.o. i Odgovor na upitnik ovog šumarskog preduzeća

⁵¹ Certificiranje šuma, otvaranje pogona za bolju iskorištenost drveta-peletana i dr.

izrazito nizak. U većini šumarskih preduzeća učinak po uposlenom je za oko 50% niži u odnosu na realno mogući.⁵² (Detaljnije u Prilogu broj 3 Izvještaja)

Uprkos činjenici da je nadležno federalno ministarstvo prepoznalo probleme u poslovanju šumarskih preduzeća, ustanovljeno je da isto nije predlagalo konkretne mjere vezane za racionalizaciju poslovanja šumarskih preduzeća. Analizom Zaključaka Vlade FBiH, koji su sastavni dio Informacije o šumama, ustanovljeno je da isti u prethodnim godinama nisu sadržavali smjernice upućene kantonalnim ministarstvima kojima bi se krenulo ka rješavanju problema u poslovanju šumarskih preduzeća. Bitno je spomenuti da je Vlada Federacije u 2010. godini razmatrala mogućnost da se, umjesto sadašnjih kantonalnih ŠPD, na nivou Federacije organizuje jedinstveno Federalno društvo za gospodarenje šumama sa „firmama kćerkama“ kao kantonalnim podružnicama. Ovakva reorganizacija šumarskih preduzeća nije prihvaćena od strane kantona.⁵³

Po pitanju mjera racionalizacije poslovanja šumarskih preduzeća na kantonalnom nivou, pojedine kantonalne uprave su detaljno analizirale ove probleme (npr. nadležne uprave u ZDK, SBK i KS), te vrlo jasno u okviru kantonalnih Informacija o gospodarenju šumama dale informacije vladama kantona o potrebi racionalizacije poslovanja ovih preduzeća i većeg ulaganja u šumu. Međutim, značajne promjene još uvijek nisu vidljive.

Vlada Unsko-Sanskog kantona je dala određene prijedloge i smjernice u cilju ublažavanja negativnih uticaja ekonomske krize (recesije) s kojim je obuhvaćeno ŠPD „Unsko-Sanske šume“.⁵⁴

Uprava za šumarstvo u Kantonu Sarajevo je u 2011.g. finansirala Program restruktuiranja kantonalnog javnog preduzeća za gospodarenje državnim šumama „Sarajevo šume“ d.o.o., kojom su identificirani osnovni problemi u poslovanju ovog preduzeća, te date određene preporuke. Kako navode u ovom šumarskom preduzeću, još uvijek nije moguće govoriti o realizaciji i mogućim efektima navedenog Programa.

3.1.3. Ulaganje u šumsko-uzgojne mjere iz naknada za opšte-korisne funkcije šuma

Jedan od bitnih izvora finansiranja obnove šuma su sredstava za korištenje opšte-korisnih funkcija šuma koja su po osnovu Zakona, odnosno Uredbe o šumama bila dužna plaćati pravna lica koja posluju na teritoriji FBiH. Analizom promjena uslova finansiranja evidentno je da je **stavljanjem van snage Zakona o šumama smanjena obaveza izdvajanja sredstva za opšte-korisne funkcije šuma.**⁵⁵ Navedeno smanjenje je predstavljalo jednu od mjera Vlade u cilju smanjenja negativnih uticaja recesije u smislu rasterećenja privrede.⁵⁶ Istovremeno, Vlada FBiH u posmatranom periodu nije poduzimala slične mjere za poticanje šumarstva kao značajne privredne grane.

Iz federalnog budžeta u posmatranom periodu nije bilo ulaganja u šumsko-uzgojne mjere iz sredstava prikupljenih po osnovu naknada za opšte-korisne funkcije šuma, niti su planirani programi poticaja za šumarstvo. Revizija je ustanovila da je određeni iznos navedenih namjenskih sredstava, u promatranim godinama, korišten u druge svrhe, te da je na kraju fiskalne godine ponovo vraćan na određeni konto u federalnom budžetu.⁵⁷ Analizom dokumentacije utvrđeno je da je Federalna uprava za šumarstvo upućivala zahtjeve Federalnom ministarstvu finansija da se ova

⁵² Prema podacima u Informaciji o gospodarenju šumama u FBiH (2012) realni učinak po uposlenom je 800 do 1000 m3 po uposlenom

⁵³ Izvještaj o radu Sektora za šumarstvo za 2010. godinu, Federalnog ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva

⁵⁴ Mjere su se odnosile na ravnotežu prihoda i rashoda, analizu tržišta, efikasnosti rada, kvaliteti gotovih proizvoda, standardizaciji, racionalizaciju tehničko-tehnološkog procesa, uštede itd

⁵⁵ U skladu sa Zakonom o šumama obavezno izdvajanje pravnih lica za OKFŠ je iznosilo 0,1% realiziranog prihoda, dok se Uredbom o šumama isto smanjuje na 0,07%.

⁵⁶ Program mjera za ublažavanje globalne ekonomske krize i unapređenja poslovnog ambijenta., decembar 2009.g. „Aktivnosti na rasterećenju privrede i finansijska podrška privredi“

⁵⁷ Dokumentacija FMPViŠ prikupljena prilikom provođenja finansijske revizije

sredstva odobre za korištenje, ali tom zahtjevu nije udovoljeno.⁵⁸ Kao razlog se navodi nepostojanje Zakona o šumama na nivou FBiH.

Sredstva po osnovu naknade za opšte-korisne funkcije šuma, i u ranijim godinama nisu namjenski korištena.⁵⁹ Tako je u periodu od 2003. godine pa do septembra 2011. godine, od prikupljenih 28 miliona KM u budžet Federacije BiH, po osnovu "Programa poticaja za šumarstvo" utrošeno svega 10 miliona KM ili 36 %.

Istraživanje je pokazalo da **ne postoji informacija o ukupno prikupljenim i utrošenim sredstvima po osnovu naknada za opće-korisne funkcije šuma u budžete kantona**. Revizija je putem upitnika uspjela doći do ovih podataka u nekim kantonima, što je prezentirano u tabelama u nastavku:

Tabela br.7.: Različiti iznosi prikupljenih sredstava za OKFŠ po kantonima

Prikupljena sredstva po osnovu OKFŠ po kantonima (u milionima KM)					
Godina	USK	KS	SBK/KSB	HBK	ZDK
2010	1,5	7,3	0,8	Nisu dostavljeni podaci	1,6
2011	0,5	4,2	0,6		1,2
2012	0,4	3,0	0,6		1,0
Ukupno	2,4	14,5	2,0		3,8

Izvor: Odgovor nadležnih kantonalnih uprava za šumarstvo na Upitnik

Podaci pokazuju da je po osnovu naknada za opšte-korisne funkcije šuma prikupljeno ubjedljivo najviše sredstava u Kantonu Sarajevo što je rezultat najvećeg broja pravnih lica registrovanih za obavljanje djelatnosti u ovom kantonu. Prema ustaljenoj praksi, prikupljena sredstva za opšte-korisne funkcije šuma u jednom kantonu ne mogu se koristiti za realizaciju šumsko-uzgojnih mjera izvan tog kantona.

Tabela br.8.: Utrošena sredstva iz OKFŠ za šumsko-uzgojne mjere:

Utrošena sredstva u ŠUM od naknada OKFŠ iz kantonalnih budžeta (u milionima. KM)					
Godina	USK	KS	SBK/KSB	HBK	ZDK
2010	0	2,1	0	0	0
2011	0	1,9	0	0	0
2012	0	0	0	0	0
Ukupno	0	4,0	0	0	0

Izvor: Odgovor nadležnih kantonalnih uprava za šumarstvo na Upitnik

Sredstva prikupljena po osnovu naknada za opće-korisne funkcije šuma u budžete kantona nisu bila dovoljna kako bi se finansirale šumsko-uzgojne mjere. Samo u jednom od promatranih kantona (Kanton Sarajevo) ova sredstva su korištena za finansiranje šumsko-uzgojnih mjera u 2010. i 2011.g. U većini nadležnih kantonalnih uprava se navodi da su ova sredstva, u prethodnim godinama, najviše korištena za finansiranje rada čuvarske službe, te da prikupljena sredstva nisu bila dovoljna kako bi se finansirale šumsko-uzgojne mjere.

U Zeničko-dobojskom kantonu je u posljednjim godinama umjesto ulaganja u šumsko-uzgojne mjere dio ovih sredstava korišten za kupovinu šume i šumskog zemljišta od privatnih lica. Kako navode odgovorni u kantonalnoj upravi za šumarstvo, isto se pokazalo jednostavnijim i korisnijim od finansiranja šumsko-uzgojnih projekata, jer u prošlosti nisu bili zadovoljni sa realizacijom projekata od strane SPD koje je uprava finansirala.

Revizija u ovoj studiji nije ulazila u analizu aktivnosti koje se poduzimaju u cilju adekvatne naplate naknada za korištenje opšte-korisnih funkcija šume, te osiguranja namjenskog trošenja ovih sredstava. Smatramo da su navedena pitanja veoma značajna, te da bi trebala biti predmetom posebne studije.

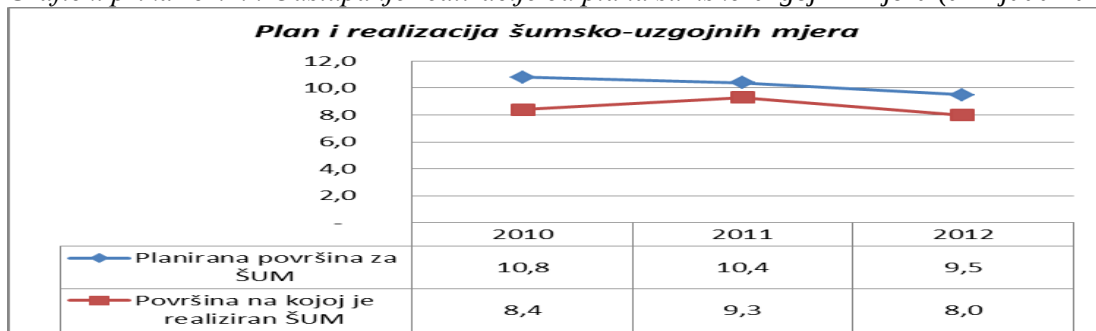
⁵⁸ Zahtjev Federalne uprave za šumarstvo za prebacivanje sredstava na rashodovnu stranu budžeta za realizaciju programa poticaja u šumarstvu

⁵⁹ Izjava nadležnih u Federalnoj upravi za šumarstvo

3.2. Realizacija šumsko-uzgojnih mjera

Dostupni podaci ukazuju na nižu realizaciju šumsko-uzgojnih mjera u odnosu na godišnje planove. Isto je prezentirano slijedećim grafičkim prikazom:

Grafički prikaz br.2. : Odstupanje realizacije od plana šumsko-uzgojnih mjera (u hiljadama ha):



Izvor: Kompilacija podataka iz Informacija o gospodarenju šumama FMPViŠ

Analizom podataka o planiranom i realizovanom obimu šumsko-uzgojnih mjera evidentno je da su mjere u prosjeku realizovane na površini koja je za 16% manja od planirane. Pored odstupanja realizacije od plana, važno je primjetiti da se planovi za svaku godinu smanjuju u odnosu na godinu prije.

Uprkos smanjenju planiranog obima šumsko-uzgojnih mjera, **planovi ni u jednoj od posmatranih godina nisu realizovani**. Uzimajući u obzir da godišnji plan treba predstavljati jednu desetinu šumsko-privredne osnove, mjere koje nisu realizovane u jednoj godini, trebalo bi nadoknaditi u narednoj godini. Međutim, **smanjenje planova iz godine u godinu ukazuje na nepoštivanje odrednica šumsko-privredne osnove, te neadekvatno godišnje planiranje**.

Bitno je naglasiti da se u okviru realizovanih šumsko-uzgojnih mjera ne razdvajaju radovi finansirani od strane korisnika šuma i oni realizovani iz sredstava prikupljenih po osnovu opšte-korisnih funkcija šuma. **Zbog zbirnog evidentiranja realizovanih mjera, ne postoje pokazatelji stvarne realizacije šumsko-privredne osnove**. Isto je suprotno obavezi da se iz naknada za opšte-korisne funkcije šuma realizuju samo šumsko-uzgojne mjere izvan obima predviđenog po šumsko-privrednoj osnovi.

Nedovoljna realizacija šumsko-uzgojnih mjera se može posmatrati kao posljedica ranije pomenutih nedostataka u modelu finansiranja ovih mjera. Osim navedenog, među uzrocima nedovoljnog provođenja šumsko-uzgojnih mjera navode se manjkavosti postojećeg sistema upravljanja šumama.⁶⁰ Između ostalog, „Upravljači“ (nadležno federalno i kantonalna ministarstva za šumarstvo) navode da nemaju adekvatan uticaj na realizaciju šumsko-uzgojnih mjera koja je u nadležnosti ŠPD.⁶¹ **Istraživanje je pokazalo da za nepoštivanje planova šumsko-uzgojnih mjera u prethodnim godinama nisu primjenjivane mjere ili sankcije kojima bi se uticalo na veću realizaciju ovih mjera.**

Revizija je uočila određene nedostatke vezane za planiranje šumsko-uzgojnih mjera, ali i nedostatke vezane za sistem nadzora koji otežavaju efikasnu realizaciju šumsko-uzgojnih mjera, što je prezentirano u nastavku nalaza.

3.2.1. Pretpostavke za efikasnu realizaciju šumsko-uzgojnih mjera u vezi planiranja i provođenja nadzora

Planiranje šumsko-uzgojnih mjera se vrši na osnovu desetogodišnjeg planskog dokumenta- šumsko-privredne osnove koji se izrađuje pojedinačno, za svako šumsko-privredno područje. Ovaj planski dokument se izrađuje prema Pravilniku nadležnog federalnog ministarstva. Uočeno je da navedeni

⁶⁰ Prema izjavama dobivenim iz kantonalnih ministarstava

⁶¹ Izjave i odgovori nadležne federalne i kantonalnih uprava za šumarstvo na Upitnik

Pravilnik ne sadrži obrasce koji bi omogućili jednoobrazno planiranje šumsko-uzgojnih mjera. Navedeno ima za posljedicu da su **šumsko-privredne osnove između različitih šumsko-privrednih područja neujednačene**. Nadležni iz kantonalnih ministarstava su takođe iznijeli primjedbe na opisnu karakteristiku ovog Pravilnika. Isti navode da su jedinstvene šumsko-privredne osnove i jedinstveni planovi, bitan preduslov za unapređenje planiranja, realizacije i praćenja šumsko-uzgojnih mjera.⁶²

Analizom planova ustanovljeno je da su godišnji planovi koji se odnose na iskorištavanje šuma značajno sadržajnije od planova koji se odnose na šumsko-uzgojne mjere i radove. Navedeno dodatno potvrđuje potrebu za preciznijim smjernicama koje se koriste pri planiranju ovih mjera.

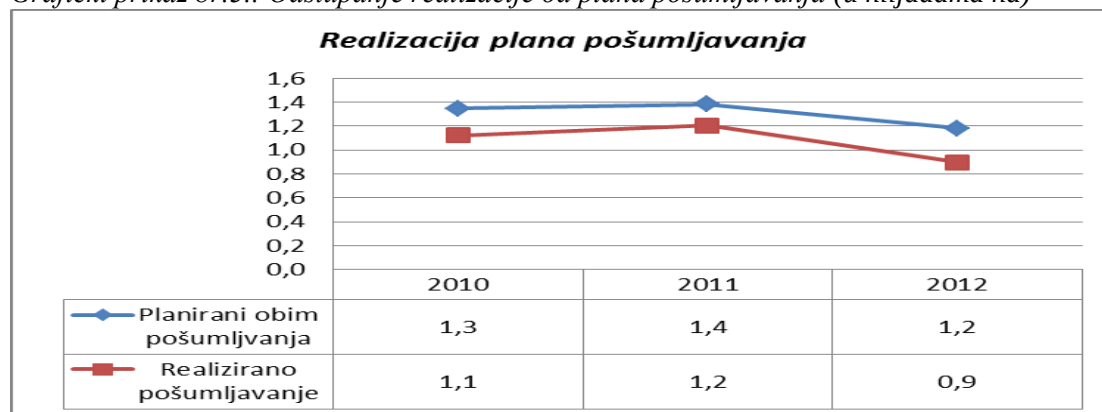
Kada je u pitanju nadzor nad realizacijom šumsko-uzgojnih mjera, revizija je ustanovila da je od kraja 2011.g. **Federalno ministarstvo prestalo sa davanjem saglasnosti na šumsko-privrednu osnovu, iako je isto ranije bilo u obavezi**. Takođe u posmatranom periodu **nadležno federalno i kantonalna ministarstva prestala su sa davanjem saglasnosti na godišnje planove gospodarenja šumama**.⁶³ Prestanak ove vrste nadzora Upravljača, rezultirao je situacijom da godišnji planovi nisu u skladu sa šumsko-privrednom osnovom, te da preduzeća bez ikakvih sankcija nastavljaju sa korištenjem šume, uprkos činjenici da u prethodnim godinama nisu realizovane planirane šumsko-uzgojne mjere.

Na osnovu informacija dobivenih u kantonalnim ministarstvima predstavnici nadležnih uprava učestvuju putem komisija u tehničkom prijemu po završetku šumsko-uzgojnih radova. Međutim dešava se da u slučajevima kada komisija konstatuje nedostatke uspješnosti provedenih šumsko-uzgojnih mjera, u osnovi ne postoji jasna slika uzroka neuspjeha. Kao izvjestan nedostatak u nadzoru, nadležne kantonalne uprave između ostalog navode problem nepostojanja Pravilnika o tehničkom prijemu, koji bi između ostalog, trebao sadržavati obrazac za konstatovanje procenta uspješnosti provedenih radova. Pored navedenog, u kantonalnim upravama za šumarstvo navode da iste nisu kadrovski popunjene na odgovarajući način, što može uticati na vršenje adekvatnog nadzora.⁶⁴

3.2.2. Pošumljavanje u odnosu na realizaciju sječe

Održivo gospodarenje šumama podrazumijeva i provođenje mjera pošumljavanja koje uz ostale šumsko-uzgojne mjere ima za cilj osiguranje adekvatnog balansa između korištenja i obnove šuma. Posmatrajući podatke o realizaciji pošumljavanja, takođe je evidentno nepoštivanje planova.

Grafički prikaz br.3.: Odstupanje realizacije od plana pošumljavanja (u hiljadama ha)



Izvor: Kompilacija podataka iz Informacija o gospodarenju šumama FMPViŠ

Analizom podataka o realizovanom obimu pošumljavanja, evidentno je da su ove aktivnosti u prosjeku realizovane na površini koja je za 18% manja od planirane. Takođe je konstatovano značajno smanjenje realizovanog pošumljavanja u 2012.g. koje je za 26% manje od realizacije u prethodnoj

⁶² Odgovori na Upitnik: Ministarstva nadležna za šume SBK/KSB, KS, ZE-DO i HBK

⁶³ Isto kao fus nota 60

⁶⁴ Odgovori na Upitnik i izvršeni Intervjui (kantonalna uprava za šumarstvo TK, ZE-DO, USK)

godini. Evidentno je da niska realizacija plana pošumljavanja u jednoj godini nije nadoknađena u narednoj godini, što ponovo ukazuje na nepoštivanje odrednica šumsko-privredne osnove. (Detaljnije u Prilogu broj 4 i 5 Izvještaja)

Sa namjerom da se dobije jasnija slika o niskom obimu pošumljavanja u posmatranom periodu, revizija je uspoređivala prosječnu godišnju realizaciju pošumljavanja u različitim periodima u prošlosti.⁶⁵

Tabela br.9.: Razlike u obimu pošumljavanja u određenim periodima

Prosječan godišnji obim pošumljavanja (u hiljadama ha)		
2002-2006	2007-2009	2010-2012
2,1	1,6	1,0

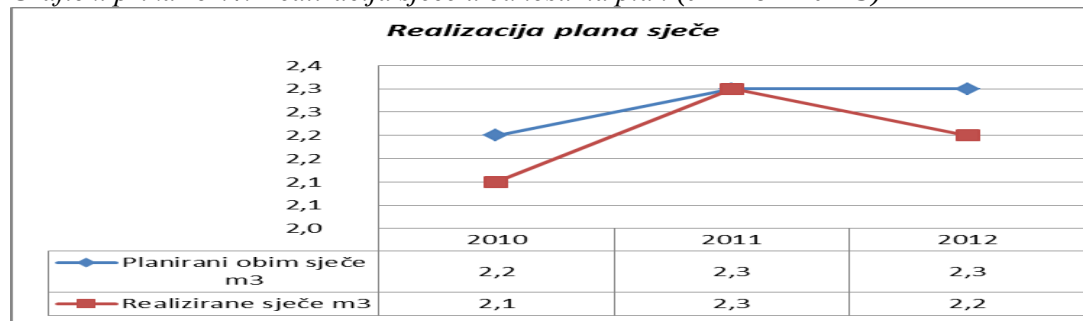
Izvor: Kompilacija podataka iz Informacija o gospodarenju šumama FMPViŠ

Analizom podataka, moguće je konstatovati da je **realizovani obim pošumljavanja u posljednje tri godine gotovo 100% niži od prosječnog obima godišnjeg pošumljavanja u periodu 2002.-2006.g.**

Dostupni podaci ukazuju da nizak nivo pošumljavanja, nije uzrokovan smanjenom potrebom za pošumljavanjem, uzimajući u obzir da značajan dio šume i šumskog zemljišta (15%) i dalje predstavljaju goleti pogodne za pošumljavanje.⁶⁶ Kako navode u nadležnim kantonalnim upravama, pošumljavanje kao mjera uzgoja šuma predstavlja jednu od najskupljih mjera, te ŠPD često pribjegavaju realizaciji drugih mjera koje iziskuju manje troškove.⁶⁷

Iako se revizija nije detaljno bavila pitanjem sječe šume, u kontekstu potrebe za usklađivanjem korištenja šume sa pošumljavanjem, analizirani su podaci o realizaciji planova sječe u prethodnim godinama. Isto je moguće vidjeti na slijedećem grafičkom prikazu:

Grafički prikaz br.4: Realizacija sječe u odnosu na plan (u milionima m3)



Izvor: Kompilacija podataka iz Informacija o gospodarenju šumama FMPViŠ

Analizom je utvrđeno da je u posmatranom periodu, u prosjeku, realizovano 99% planiranog obima sječe, a evidentno je da je u 2011.g. realizacija sječe bila iznad planirane. Generalno gledajući, možemo konstatovati da je **realizacija plana sječe veća u odnosu na ranije spomenutu realizaciju plana pošumljavanja**. Takođe je očito, da se **planovi sječe nisu smanjivali iz godine u godinu, što je bio slučaj sa planovima pošumljavanja**.

U Federaciji trenutno ne postoji standard kojim je definisano usklađivanje sječe sa pošumljavanjem. Nekadašnjim Zakonom o šumama iz 1978.g. bilo je propisano da se za svaki kubni metar bruto posječene drvene mase mora pošumiti sadnjom sadnica najmanje 14 kvadratnih metara površine. Revizija nije ulazila u ocjenu opravdanosti ovog zakonskog standarda, za kojeg postoje različita

⁶⁵ Biological Reproduction in forestry in BiH- Practical issues of the forest law

⁶⁶ Informacija o gospodarenju šumama 2012.

⁶⁷ Odgovori na Upitnik SBK/KSB

mišljenja šumarskih stručnjaka. Usporedbom podataka o postojećem obimu realizacije pošumljavanja u odnosu na realizaciju sječe, prema ovom standardu revizija je došla do pokazatelja da je realizovani obim pošumljavanja u posmatranim godinama bio gotovo 3 puta manji od obima propisanog ovim standardom. (*Prilog broj 6 Izvještaja*)

Iako predmetna revizija nije ispitivala pitanje nelegalne sječe, kao značajnog problema prisutnog u šumama Federacije, neophodno je spomenuti i ovaj problem dodatnog pustošenja domaćih šuma, koji očigledno nije kompenziran dovoljnim obimom pošumljavanja.

3.3. Praćenje i izvještavanje o finansiranju i provođenju šumsko-uzgojnih mjera u FBiH

Podatke u svrhu praćenja i izvještavanja o šumsko-uzgojnim mjerama Federalna uprava za šumarstvo prikuplja od kantonalnih uprava za šumarstvo i šumarskih preduzeća.

Funkcije praćenja nad ovim aktivnostima određene su prije važećim osnovnim propisima za oblast šumarstva, ali i drugim povezanim i/ili općim propisima koji određuju odgovornost nadzora, praćenja i izvještavanja nadležnih institucija.⁶⁸ Istraživanje je pokazalo da **podaci sa nižih nivoa nisu sistemski prikupljeni u okviru jedinstvenog informacionog sistema jer isti nikada nije stavljen u funkciju**. Nepostojanje informacionog sistema za oblast šumarstva, u mnogome onemogućava stalno praćenja stanja i promjena u šumama, što je uobičajeno u razvijenim zemljama.

Do sada je za Projekat razvoja integralnog informacionog sistema šumarstva FBiH, utrošeno oko 1,5 miliona KM iz kredita Svjetske Banke, ali nisu osigurane pretpostavke za stavljanje u funkciju ovoga sistema. Prema navodima nadležnih u Federalnoj upravi za šumarstvo rok do kojeg se mogao uspostaviti Informacioni sistem je bio u novembru 2010. godine.⁶⁹ Nedostaci oko uspostavljanja integralnog informacionog sistema u oblasti šumarstva navedeni su i u Izvještaju o napretku⁷⁰ u kojem je između ostalog savjetovano da se uspostavi radno tijelo koje će biti zaduženo za stavljanje u funkciju i razvoj ovog sistema. Međutim, revizija je ustanovila da je u nadležnom federalnom ministarstvu na poslovima vezanim za informacioni sistem uposlena samo jedna osoba. Prema izjavama nadležnih nije izvjesno, kada će se ove aktivnosti završiti.

U nedostatku jedinstvenog sistema kantonalne uprave i šumarska preduzeća su dostavljali nadležnoj federalnoj upravi podatke o planu i izvršenju projekata, te finansijskom ulaganju u iste u mnogobrojnim izvještajima. Konstatovano je nedovoljna horizontalna i vertikalna koordinacija između svih aktera, prilikom razmjene podataka, posebno o finansiranju i realizaciji šumsko-uzgojne mjere. Navedeno otežava praćenje bitnih podataka za cijelo područje Federacije. Pored navedenog primijećeno je da pojedina šumarska preduzeća pomenute izvještaje nisu izrađivala i dostavljala u elektronskoj formi.

Posebno je važno istaći da postojećim obrascima koje je kreirala nadležna federalna uprava nije predviđeno da se dostavljaju bitni podaci vezani za iznos prikupljenih sredstava, te sredstava uložених u šumsko-uzgojne mjere prema izvoru sredstava.

Nadležno federalno ministarstvo za šumarstvo dostavlja Informaciju o gospodarenju šumama u Federaciji BiH sa prijedlogom mjera Vladi FBiH. Analizom navedenog dokumenta revizija je ustanovila da isti između ostalog, prikazuje nedostatke u gospodarenju šumama u FBiH. Međutim, identifikovani nedostaci utvrđeni na pojedinačnim šumsko-privrednim područjima nisu iskorišćeni za određivanje konkretnih mjera. Preporuke za rješavanje nedostataka se nalaze u okviru teksta Informacije o gospodarenju šumama, ali nisu dovoljno istaknute i adresirane na aktere koji trebaju poduzeti određene mjere. Osim navedenog, u Informaciji nedostaju potpuni podaci o organizaciji šumarskih preduzeća, vlasništvu kapitala u istim, kao i napredak pojedinih preduzeća u razvijanju

⁶⁸ Rad institucija koje su uključene u ovaj proces reguliran je i drugim zakonima, kao što su Zakon o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave, Zakon o organizaciji organa uprave u Federaciji BiH, Zakon o inspekcijama u Federaciji BiH,

⁶⁹ Izvještaj o radu Federalne uprave za šumarstvo za 2010. godinu

⁷⁰ Projekt: Integralni informacioni sistem u šumarstvu Federacije BiH, Hrvatske šume, Zagreb, novembar 2010.

opće-prihvaćenih standarda za održivo gospodarenje šumama (FSC standardi). Navedeni podaci bi omogućili vlasniku i upravljačima da poduzmu potrebne aktivnosti u pogledu organizacije ili reorganizacije ovih preduzeća na cijelom području Federacije.

Vlada FBiH je svake godine usvajala Informaciju i na osnovu prijedloga mjera donosila Zaključke za različite nivoe vlasti i aktere. Nadležno federalno ministarstvo za šumarstvo nije osiguralo povratne informacije o realizaciji Vladinih zaključaka. Međutim, **evidentno je da se većina zaključaka i predloženih mjera ponavlja iz godine u godinu jer isti nisu realizovani.** Bitno je napomenuti da je u okviru Informacije o gospodarenju šumama u FBiH, za 2012.g napravljen pozitivan pomak u pogledu potpunijih podataka za praćenje realizacije šumsko-uzgojnih mjera.

4. ZAKLJUČCI

Provođenje šumsko-uzgojnih mjera u skladu sa potrebama šuma definisanim kroz razvojne programe šumarstva, predstavlja osnovu kontinuiteta gospodarenja šumama. Istraživanje je pokazalo da je nedovoljno provođenje ovih mjera u posmatranom periodu posljedica neefikasnog sistema upravljanja šumama u Federaciji BiH. U nastavku izvještaja prezentirani su zaključci koji proizilaze iz nalaza revizije:

Nepostojanje Programa razvoja šumarstva, Strategije šumarstva i propisa koji regulišu oblast šumarstva na nivou FBiH, otežava uspostavljanje uslova za efikasno upravljanje šumama, pa tako i šumsko-uzgojnim mjerama. U nedostatku strateških razvojnih dokumenata i propisa, upravljanje i gospodarenje šumama se vrši bez jasno određenih ciljeva i smjernica. U ovakvoj situaciji ostavljen je prostor za prebacivanje odgovornosti između različitih nivoa vlasti, te nije osigurana adekvatna briga nad ovim vrijednim prirodnim resursom.

Postojeći način finansiranja šumsko-uzgojnih mjera ne osigurava dovoljna finansijska sredstva za njihovu realizaciju. Iznos sredstava ulaganih u šumsko-uzgojne mjere se smanjivao, a isto nije bilo zasnovano na analizama stanja i potreba šuma koje bi opravdale manja ulaganja. Način finansiranja šumsko-uzgojnih mjera, u prethodnim godinama, nije temeljen na razvojnim planovima, analizama potreba i definiranim mjerama za osiguranje dovoljnih sredstava za ulaganje u ove mjere. Neadekvatni modeli finansiranja šumsko-uzgojnih mjera su rezultirali nedovoljnim ulaganjem, što može dovesti do trajno negativnih posljedica na šume.

Nisu osigurane pretpostavke kako bi se šumarska preduzeća obavezala na dovoljna ulaganja i realizaciju šumsko-uzgojnih mjera određenih šumsko-privrednom osnovom. Za realizaciju ovih mjera u većem obimu od planiranog šumsko-privrednom osnovom nisu ulagana sredstva iz federalnog, odnosno kantonalnih budžeta. Uprkos činjenici da je finansiranje šumsko-uzgojnih mjera prvenstveno oslonjeno na ulaganja šumarskih preduzeća, nije definisan obavezan iznos ulaganja preduzeća, što je uveliko ostavilo prostora za nedovoljna ulaganja u prethodnim godinama. Ulaganje u šumsko-uzgojne mjere predstavlja dugoročnu investiciju čije je ekonomske efekte, radi dugog reprodukcionog perioda šume, potrebno čekati duži niz godina. Upravo zbog toga šumarska preduzeća nemaju direktnu ekonomsku motivisanost da ulažu u ove mjere. Shodno navedenom, šumarska teorija ističe neophodnost postojanja propisima definisanih minimuma koja preduzeća trebaju uložiti u šumu. Sredstva prikupljena u federalni budžet po osnovu naknada za opšte-korisne funkcije šuma nisu namjenski korištena, dok su na kantonalnom nivou ova sredstva uglavnom korištena za finansiranje čuvarske službe.

Nisu poduzete konkretne mjere kako bi se u cilju osiguranja održivog gospodarenja šumama na sistematičan način izvršila racionalizacija poslovanja šumarskih preduzeća (ŠPD) u FBiH. Nizak nivo ulaganja šumarskih preduzeća u šumsko-uzgojne mjere velikim je dijelom pripisivan visokim troškovima poslovanja, radi čega je istima mali dio sredstava ostajao za ulaganje u ove mjere. Visoki troškovi poslovanja se u mnogome povezuju sa prevelikim brojem uposlenih među kojima je mnogo neproizvodnih radnika i invalida rada.

Iako su Upravljači svjesni problema visokih troškova šumarskih preduzeća, kao značajnog uzroka nedovoljnog ulaganja u šumsko-uzgojne mjere, na nivou Federacije nisu određene konkretne mjere u cilju racionalizacije poslovanja ovih preduzeća. Pojedinačne akcije na nivou kantona nisu rezultirale značajnim poboljšanjem sveukupne situacije. S obzirom da je šumarskim preduzećima delegirano pravo gospodarenja državnim šumama u interesu je vlasnika šuma (Federacije BiH) da osigura ekonomično i održivo gospodarenje šumom od strane ovih preduzeća.

Različit nivo ulaganja šumarskih preduzeća (ŠPD) u šumsko-uzgojne mjere, te nesrazmjer u broju, strukturi i učinku uposlenih, ukazuje na značajne razlike u organizaciji i načinu upravljanja u šumarskim preduzećima. Obzirom da na nivou Federacije nije definisan jedinstven način organizacije poslovanja šumarskih preduzeća, moguće je primijetiti značajne razlike između istih. Odsustvo konkretnih opredjeljenja vlasti u vezi sa ciljevima koje trebaju ispuniti šumarska preduzeća, uticalo je na nedovoljno uspostavljen balans između ekonomskih, ekoloških i socijalnih kriterija koje bi šumarska preduzeća trebala poštivati pri gospodarenju šumama.

Uz prisustvo samo deklarativnih zahtjeva da su šumarska preduzeća obavezna gospodariti šumom na održiv način, bez jasnih zahtjeva vlasnika i upravljača i određenih usmjerenja na koji način će se isto postići, dovelo je do toga da su neka preduzeća opterećena socijalnim pitanjima i prevelikim brojem uposlenih, dok su druga više usmjerena ka ostvarivanje profita.

Pravilnik za izradu šumsko-privredne osnove ne osigurava izradu jednoobraznih planskih dokumenata. Istraživanje je pokazalo da je navedeni Pravilnik nedovoljno precizan i ne sadrži obrasce za jednoobraznu izradu šumsko-privrednih osnova. Navedeno u mnogome otežava unificirano planiranje i izvještavanje o realizaciji šumsko-uzgojnih mjera.

Nadležna ministarstva i uprave za šumarstvo nisu uspostavili sistem stručnog i aktivnog nadzora nad gospodarenjem šumama od strane šumarskih preduzeća kako bi se osiguralo održivo gospodarenje uz poštivanje planova. U posmatranom periodu nadležna ministarstva su prestala sa davanjem saglasnosti na planove za realizaciju šumsko-uzgojnih mjera. Isto je ostavilo prostor za nepoštivanje odrednica šumsko-privredne osnove pri izradi godišnjih planova, te nastavak niske realizacije ovih mjera. Obzirom da Upravljači na kantonalnom nivou učestvuju u tehničkom prijemu po završetku šumsko-uzgojnih radova vrlo često nemaju jasnu sliku uzroka neuspjeha realizovanih radova.

Nepoštivanje odrednica dugoročnog planskog dokumenta – šumsko-privredne osnove rezultiralo je neusklađivanjem sječe i obnove šume. Istraživanje je pokazalo da iako su godišnji planovi realizacije šumsko-uzgojnih mjera bili značajno niži od odrednica šumsko-privredne osnove isti nisu realizovani. S druge strane šumarska preduzeća su gotovo u potpunosti izvršavala planove koji su se odnosili na korištenje šume, odnosno sječu. U situaciji kada nije osigurano poštivanje odrednica dugoročnog planskog dokumenta, te kada ne postoji konkretan standard kojim se definiše usklađivanje sječe i pošumljavanja ostavljen je prostor za prevelikim korištenjem šume u odnosu na obnovu iste.

Sistem praćenja ne osigurava neke od najosnovnijih informacija u vezi finansiranja šumsko-uzgojnih mjera. Obzirom da informacioni sistem nikada nije stavljen u funkciju otežano je praćenje svih podataka vezanih za oblast šumarstva. Izostanak praćenja bitnih pokazatelja o finansiranju i realizaciji šumsko-uzgojnih mjera uskraćuje javnost i samu Vladu za informaciju koliki su dio prihoda šumarska preduzeća kao korisnici šuma ulagala u ove mjere. Neadekvatno praćenja i analiza ovih pokazatelja ostavlja prostor za nastavak nedovoljnog ulaganja u šumsko-uzgojne mjere.

5. PREPORUKE

Nakon provedenog istraživanja, Ured za reviziju je stekao uvjerenje da upravljanje šumsko-uzgojnim mjerama, kao segment ukupnog upravljanja šumama, nije efikasno i ne osigurava ulaganje dovoljnih finansijskih sredstava kako bi se osigurala potrebna njega i obnova šume. U skladu sa navedenim daju se slijedeće preporuke:

Preporuka za Parlament i Vladu FBiH

- Potrebno je da Parlament i Vlada FBiH osiguraju donošenje propisa za oblast šumarstva na nivou Federacije BiH kojim bi se uspostavile pretpostavke za adekvatno upravljanje i održivo gospodarenje šumama. Istim bi se trebale jasno definisati obaveze i odgovornosti institucija nadležnih za održivo upravljanje i gospodarenje šumama, te precizno riješiti pitanje finansiranja šumsko-uzgojnih mjera. Takođe, propisom je potrebno istaknuti da delegiranjem poslova gospodarenja državnim šumama na šumarska preduzeća ne prestaje odgovornost nadležnih ministarstava da aktivno učestvuju u osiguranju uslova za odgovornim gospodarenjem šumama.

Preporuka Vladi Federacije i kantonalnim vladama

- Potrebno je da Vlada Federacije definiše jasne kriterije i pravila na osnovu kojih se državne šume daju na korištenje šumsko-privrednim društvima, kao i sankcije za nepoštivanje istih.
- S obzirom da je šumsko-privrednim društvima povjeren na gospodarenje jedan od najvrijednijih resursa sa kojima Federacija raspolaže, potrebno je da Vlada Federacije u saradnji sa kantonalnim vladama osigura da se izvrši analiza organizacije i načina upravljanja u ovim preduzećima. Potrebno je odrediti konkretne mjere kojima bi se osigurala racionalizacija poslovanja šumsko-privrednih društava.
- Osigurati namjensko korištenje sredstava prikupljenih po osnovu naknada za opšte-korisne funkcije šuma kako bi se osiguralo da se ova sredstva zaista ulože u obnovu i unapređenje šuma.

Preporuke upućene Federalnom Ministarstvu poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva

- Finansiranje šumsko-uzgojnih mjera treba da bude zasnovano na interesu Federacije BiH da održi i unaprijedi ovaj prirodni resurs. Model finansiranja treba biti usklađen sa dugoročnim razvojnim ciljevima i definisan na osnovu analize stvarnih potreba šume. U tom smislu potrebno je da nadležno ministarstvo ubrza proces donošenja Šumarskog programa i Strategije razvoja šumarstva, izvrši analizu potreba za ulaganjem u šumu, te na osnovu istih odredi način finansiranja šumsko-uzgojnih mjera.
- Prilikom definisanja propisa kojim će se urediti oblast šumarstva potrebno je precizno definisati naknade koje će plaćati svi korisnici šume, direktni i indirektni, kako bi se osigurala sredstva potrebna za finansiranje šumsko-uzgojnih mjera. Pored kreiranja šumarske politike nadležno federalno ministarstvo treba uspostaviti adekvatne mehanizme kontrole i nadzora nad korištenjem i obnovom šume.
- Ubrzati aktivnosti stavljanja u funkciju jedinstvenog informacionog sistema u cilju sveobuhvatnog praćenja stanja i promjena u oblasti šumarstva.

Preporuka Federalnom i kantonalnim ministarstvima nadležnim za šume

- Potrebno je uspostaviti adekvatan sistem praćenja i nadzora nad prikupljanjem i trošenjem naknada za korištenje šuma i naknada za opšte-korisne funkcije šuma na nivou cijele Federacije. U tom smislu je potrebno upotpuniti postojeće obrasce za prikupljanje podataka kako bi se osigurali podaci o prikupljenim i utrošenim sredstvima za šumsko-uzgojne mjere iz različitih izvora. Svakako je potrebno uspostaviti mehanizme provjere dostavljenih podataka na kantonalnom i federalnom nivou.
- Razmotriti mogućnost preciziranja Pravilnika za izradu šumsko-privrednih osnova i definisati jedinstvene obrasce koji će osigurati jednoobraznu izradu navedenog planskog dokumenta i praćenje realizacije planova. Jednoobrazni planovi i izvještaji bi trebali pojednostaviti unos podataka u informacijski sistem.
- Nadležna ministarstva trebaju uspostaviti sistem stručnog i aktivnog nadzora nad gospodarenjem šumom kako bi se osiguralo odgovorno i održivo gospodarenje šumom od strane šumarskih preduzeća. U skladu sa navedenim, potrebno je obim realizovanih šumsko-uzgojnih mjera uskladiti sa obimom realizovane sječe.
- Razmotriti mogućnost učestalijeg praćenja i kontrole nad realizacijom odrednica šumsko-privredne osnove i kontinuirano provoditi mjere koje će obavezati šumarska preduzeća na izvršavanje planova.

Tim za reviziju učinka:

Mirsada Čengiđ, vođa tima

s.r.

Aida Dozić, član tima

s.r.



PRILOZI

PRILOG broj 1: Odstupanje ulaganja šumarskih preduzeća u šumsko-uzgojne mjere u odnosu na plan*(u milionima KM)*

Županija	Planirani iznos sredstava ŠPD za šumsko-uzgojne mjere	Sredstva koja su ŠPD uložila u šumsko-uzgojne mjere
KS	1,1	0,8
SBK/KSB	5,6	3,7
ZDK	2,4	2,1
HBK	3,3	1,7
USK	5,5	4,3
Ukupno	17,9	12,6

PRILOG broj 2: Broj uposlenih proizvodnih radnika i invalida rada u pet šumarskih preduzeća u posmatranom periodu (2010.-2012.)

ŠPD	KS		SBK		ZDK		HBK		USK	
	Proizv. radnici	Invalidi rada	Proizv. Radnici	Invalidi rada	Proizv. radnici	Invalidi rada	Proizv. radnici	Invalidi rada	Proizv. radnici	Invalidi rada
2010	277	39	438	76	546	119	465	0	462	48
2011	288	47	444	90	528	111	468	0	452	48
2012	282	56	472	91	558	138	443	1	451	48

Evidentne su razlike između ŠPD po pitanju kadrovske strukture. Primjera radi u JP ŠPD Zeničko-dobojskog kantona d.o.o. Zavidovići, ustanovljeno je da se u posmatrane tri godine povećao broj invalida rada, te je u 2012.g. iznosio 33% u odnosu na ukupan broj proizvodnih radnika. Podaci iz drugih ŠPD ukazuju na manji procenat učešća invalida rada u ukupnom broju proizvodnih radnika, međutim isti se u većini kantona povećavao u posmatranom periodu.

PRILOG broj 3. Razlike u broju uposlenih i učinku po uposlenom u šumarskim preduzećima u posmatраних pet kantona:

Kantoni	Površina šume (u hiljadama ha)	Prosječan broj uposlenih	Broj uposlenih na 1000 ha šume	Učinak po uposlenom (realizovana sječa m3 po uposlenom)
KS	71	433	6,1	341
SBK/KSB	184	834	4,5	401
ZDK	184	998	5,4	386
HBK	284	556	2,0	728
USK	180	552	3,1	712

Izvor: Kompilacija podataka iz Informacija o gospodarenju šumama FMPViŠ za šumarska preduzeća iz pet kantona iz uzorka: KS, SBK/KSB, ZDK, HBK i USK

Na osnovu podataka prezentiranih u prethodnoj tabeli, evidentan je značajan nesrazmjer u broju uposlenih na 1000 ha šume, ali i u učinku uposlenih u pogledu realizovane sječe. Tako je u ŠPD iz Kantona Sarajevo u kojem je u prethodnim godinama bilo najmanje ulaganja u šumsko-uzgojne mjere ubjedljivo najveći broj uposlenih na 1000 ha šume (6,07 uposlenih), što za posljedicu ima nisku produktivnost u ovom preduzeću, kao i najmanji učinak po uposlenom (341 m3 realizirane sječe). S druge strane u ŠPD iz Unsko-sanskog kantona u kojem je u prethodnim godinama najveći dio realizovanog prihoda uložen u šumsko-uzgojne mjere, evidentan je značajno manji broj uposlenih na 1000 ha šume (3,17 uposlenih), kao i značajno veći učinak po uposlenom (712 m3 realizirane sječe).

PRILOG broj 4. Planirani obim pošumljavanja u odnosu na potrebni prema šumsko-privrednoj osnovi po kantonima

Kantoni	Potreban nivo pošumljavanja u jednoj godini u skladu sa ŠPO (10%)	Planirani prosječni godišnji obim pošumljavanja	Godišnji plan za 2012
Unsko-sanski	346,6	285,0	258,4
Posavski	0	0,0	0,0
Tuzlanski	125,24	122,2	85,3
Zeničko-dobojski	578,92	281,2	217,4
Bosansko-podrinjski	9,24	10,17	9
Srednje-bosanski	329,38	385,38	260,2
Hercegovačko-neretvanski	0	0	0
Zapadnohercegovačka županija	5,5	6	6
Kanton Sarajevo	83,05	102,65	20,5
Hercegbosanski kanton	195,33	127,34	323,5

Izvor podataka: Kompilacija podataka iz Informacije o gospodarenju šumama FMPViŠ

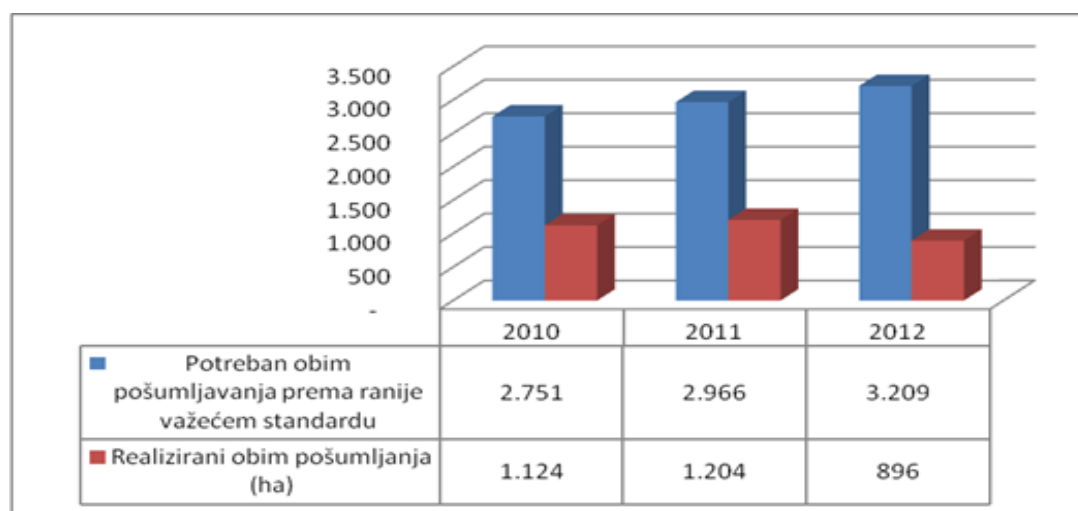
Podaci iz prethodne tabele pokazuju da pošumljavanje na godišnjem nivou nije planirano u obimu koji je određen šumsko-privrednom osnovom. Godišnji planovi pošumljavanja bili su za 22% manji u odnosu na ŠPO, a primjetno je da su isti dodatno smanjeni u 2012.g. kada su bili čak 30% manji u odnosu na ŠPO. Obzirom da je i u 2012. godini planiran manji obim pošumljavanja u odnosu na potrebni koji je određen ŠPO, evidentno je da ne postoje namjere da se desetogodišnji plan realizuje, iako su odredbe istog trebale biti obavezne.

PRILOG broj 5. Odstupanje planiranog pošumljavanja u odnosu na ŠPO i godišnje planove za šumsko-privredna područja u Federaciji BiH

ŠUMSKO PRIVREDNA PODRUČJA PO KANTONIMA	POŠUMLJAVANJE 1/10 ŠPO	PROSJEČNO GODIŠNJE POŠUMLJAVAMNJE	GODIŠNJI PLAN 2012
USK	346,6	285,03	258,4
UNSKO	136,9	141,5	129,9
DEVARSKO B	28,3	2,96	28,3
KLJUČKO	14,8	24,75	15,2
SANSKO	66,05	51	35
BOSANSKO P	100,55	64,82	50
POSAVSKI	0	0	0
TUZLANSKI	125,24	122,17	85,3
KONJUH	37,68	42,79	20
SPREČKO	81,2	68,17	54,5
MAJEVIČKO	0,84	3,9	7,8
VLASENIČKO	5,52	7,31	3
ZE-DO	578,92	281,24	217,4
OLOVSKO	64,25	35,2	51,4
GORNJEBOSANSKO	101,71	55,08	43,8
KAKANJSKO	74,46	62,82	29,5
KRIVAJSKO	306,3	111,3	78,7
NATRON-USORSKO-UKRINJSKO	32,2	16,84	14
BPK			
BOSANSKO-PODRINJSKO	9,24	10,17	9
SBK	329,38	385,38	260,2

LAŠVANSKO	151,65	191,76	98,4
GORNJEVRBASKO	80,4	93,52	82,2
FOJNIČKO	73,04	81,4	52,6
SREDNJEVRBASKO	24,29	18,7	27
HNK			
SREDNJENERETVANSKO	0	0	0
ZHŽ/K	5,5	6	6
POSUŠKO	0,55	1,2	6
KS	83,05	102,65	20,5
IGMANSKO	34,62	36,97	3
TRNOVSKO	20,04	27,63	14,4
BISTRIČKO	7,4	17,06	0
GORNJEBOSANSKO-dio	20,99	19,31	3,1
OLOVSKO-dio	0	0,2	0
FOJNIČKO-dio	0	1,48	0
KANTON 10	195,33	127,34	323,5
GLAMOČKO	50,8	60	187
DRVARSKO	21	13,44	0
BOS.GRAHOVSKO	22,3	15,75	15
KUPREŠKO	26,13	27,4	15
LIVANJSKO	18,3	4,02	50,5
TOMISLAVGRAD	56,8	6,73	56

PRILOG broj 6 : Uporedba obima pošumljavanja sa ranijim standardom



REFERENCE

1. CEPOS. (2012). *Socijalni aspekti u gospodarenju šumskim resursima*.
2. CEPOS. (2011). *Očuvanje stabilnosti i unapređenje šumskih eko sistema*.
3. CEPOS. (2011). *Finansiranje multifunkcionalnog šumarstva*.
4. CEPOS. (2011). *Program integralne zaštite šuma*.
5. Delić, S. (2006). *Posljedice praktične primjene zakonskih odredbi o finansiranju biološke reprodukcije u FBiH*.
6. Delić, S., Avdibegović, M., Bećirović, Dž., Marić, B., Mutabdžija, S., Brajić, A., Pružan, E., (2006). *Troškovi gospodarenja šumskim resursima u Federaciji BiH i upravljanje*
7. Kraljić, B. (1984). *Balansiranje u biološkoj reprodukciji drva*. Radovi, Šumarski institutu, Broj 63, godina XIX.
8. Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva. (2009). *Informacija o gospodarenju šumama u Federaciji BiH (godišnji izvještaji od 2008. do 2012.g.)*
9. Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva. *Pravilnik o elementima za izradu šumsko-privrednih osnova*. (Službene novine Federacije BiH, broj: 60/02).
10. Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva. *Pravilnik o načinu i obliku vođenja knjiga i registara evidencije*. (Službene novine Federacije BiH, broj: 58/04)
11. Federalno ministarstvo finansija/financija. *Pravilnik o načinu uplate javnih prihoda Budžeta i vanbudžetskih fondova na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine* („Službene novine Federacije BiH“ broj 6/05);
12. Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva. *Pravilnik o uslovima koje moraju ispunjavati izvođači radova u šumarstvu*. (Službene novine Federacije BiH, broj: 2/03 i 48/03).
13. J.P. Šumsko-privredno društvo d.o.o. Zavidovići. *Planovi poslovanja J.P. Šumsko-privrednog društva d.o.o. Zavidovići za 2010., 2011. i 2012.godinu*.
14. Ministarstvo privrede Kantona Sarajevo. Uprava za šumarstvo Kantona Sarajevo. *Izvještaj o radu uprave za šumarstvo Kantona Sarajevo (za period 2010. g. do 2012.g.)*
15. Ministarstva za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu Zeničko-dobojskog kantona. *Informacija o gospodarenju šumama na području Zeničko-dobojskog kantona (za period 2010. g.- 2012.g.)*.
16. Ministarstvo za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu Zeničko-dobojskog kantona. Sektor za šumarstvo i Kantonalna uprava za šumarstvo. *Program rada (za period 2010.-2012. g.)*
17. Ministarstvo za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu Zeničko-dobojskog kantona. Sektor za šumarstvo i Kantonalna uprava za šumarstvo. *Izvještaj o radu (za period 2010-2012. g.)*
18. Ministarstvo za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu Zeničko-dobojskog kantona. Kantonalna uprava za šumarstvo *Izvještaj o utrošku namjenskih sredstava za 2010., 2011., i 2012.*
19. Parlament Federacije BiH. *Strategija razvoja Federacije BiH 2010.-2020.*
20. Parlament Federacije BiH. *Ustav Federacije Bosne i Hercegovine* („Službene novine Federacije BiH“, broj 1/94).
21. Presuda Ustavnog suda. (Službene novine FBiH broj: 36/09).
22. Presuda Ustavnog suda. (Službene novine FBiH broj: 28/10).
23. Republika Srbija. Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede., Uprava za šume., *Strategija razvoja šumarstva Republike Srbije, Beograd. (2006)*

24. *Šumsko-gospodarska osnova za „IGMANSKO“ šumsko-gospodarsko područje, Period važnosti 01.01.2004. do 31.12.2013. godine.*
25. Orčić, M., Landekić, M., Lovrić, M., Bogdan, S., Šegotić, K. (2010). *Višekriterijsko odlučivanje kao podrška u gospodarenju šumama- Modeli i iskustva.* Šumarski list br. 5-6 CXXXIV. Šumarski fakultet sveučilišta u Zagrebu.
26. Uredba sa zakonskom snagom o šumama („Službeni list Republike Bosne i Hercegovine“, broj 23/93);
27. Uredba o šumama („Službene novine Federacije BiH“, broj: 83/09, 26/10, 38/10 i 60/11);
28. Ured za reviziju institucija u FBiH. *Izvještaj o reviziji finansijskih izvješća Federalnog ministarstva finansija za 2012.g.*
29. Vlada Federacije BiH. *Politika djelovanja i osnovne strategije Vlade FBiH - 2007.-2010. godine.*
30. Vlada Federacije BiH. *Politika djelovanja i osnovne strategije Vlade FBiH - 2007.-2010. godine.*
31. Vlada Federacije BiH. *Program rada Vlade FBiH u mandatnom periodu 2011.-2014. Godine.*
32. Vlada Federacije BiH. *Odluka o uslovima i načinu izdvajanja šumskog zemljišta u državnom vlasništvu u zakup i uspostavi služnosti* („Službene novine Federacije BiH“ broj: 59/10);
33. World Bank. (2004). *Sustaining Forest. A Development strategy*
34. Zakon o šumama. („Službeni list Republike Bosne i Hercegovine“, broj 11/78);
35. Zakon o šumama. („Službene novine Federacije BiH“, broj 20/02, 29/03, 37/04);
36. Zakon o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave. („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“ broj: 19/03)
37. Zakon o organizaciji organa uprave u Federaciji BiH. („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“ broj: 35/05);