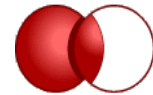


**BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA U FBiH
SARAJEVO**



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

Hrvatski jezik

**KONAČNO IZVJEŠĆE REVIZIJE UČINKA
„NEDOVOLJNA OBNOVA ŠUMA U FEDERACIJI BIH KAO
POSLJEDICA NEEFIKASNOG SUSTAVA UPRAVLJANJA
ŠUMAMA“**

Sarajevo, ožuljak 2014. godine



PREDGOVOR

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

Prema ISSAI standardima, revizija učinka obuhvata²:

- reviziju ekonomičnosti upravnih aktivnosti sukladno zdravim upravnim principima i praksom, te politikom uprave;
- reviziju efikasnosti korištenja ljudskih, finansijskih i drugih resursa, uključujući ispitivanje informacionih sustava, 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 kojega se obavlja revizija, te reviziju stvarnog utjecaja 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 utjecaju 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 sustavu upravljanja šumama i utjecaj nadležnih ministarstava i uprava za šumarstvo na navedeno. U cilju provjera i potvrda nalaza, zaključaka i preporuka u ovom izvješću, revizija je ostvarila suradnju sa stručnjacima iz oblasti šumarstva.

Sukladno odredbama Zakona o reviziji institucija u Federaciji BiH, Ured za reviziju je subjektima revizije dostavio Nacrt izvješća revizije učinka na temu: „Nedovoljna obnova šuma u Federaciji BiH kao posljedica neefikasnog sustava upravljanja šumama“. Nakon očitovanja na Nacrt izvješća, revizijski tim je sačinio Konačno izvješće u koje su inkorporirane opravdane primjedbe. Reviziju je proveo revizijski tim: Mirsada Čengić, vođa tima i Aida Đozić, član tima.

Zamjenik generalnog revizora

Branko Kolobarić, dipl.oec.

s.r.

Generalni revizor

Dr. sc. Ibrahim Okanović, dipl.oec.

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)

KAZALO

SAŽETAK.....	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. Obujam revizije i ograničenja	3
1.5. Izvori i metode revizije	3
1.6. Struktura izvješća.....	4
2. OPĆI ZAHTEVI 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 reguliraju oblast šumarstva u FBiH.....	6
2.5. Institucionalni okvir za upravljanje šumama	7
2.6. Uvjeti za provođenje šumsko-uzgojnih mjera u FBiH.....	8
2.6.1. Financiranje šumsko-uzgojnih mjera	8
2.6.2. Uvjeti za realizaciju šumsko-uzgojnih mjera.....	9
2.6.3. Praćenje i izvješćivanje u oblasti šumarstva	9
3. NALAZI.....	11
3.1. Financiranje šumsko-uzgojnih mjera	12
3.1.1. Ulaganje u šumsko-uzgojne mjere iz sredstava šumarskih poduzeća	13
3.1.2. Struktura zaposlenih u šumarskim poduzećima i aktivnosti upravljača vezane za racionalizaciju poslovanja	14
3.1.2.1 Ilustracija strukture zaposlenih u šumarskim poduzećima.....	14
3.1.3. Ulaganje u šumsko-uzgojne mjere iz naknada za opće-korisne funkcije šuma	16
3.2. Realizacija šumsko-uzgojnih mjera	17
3.2.1. Pretpostavke za efikasnu realizaciju šumsko-uzgojnih mjera u svezi planiranja i provođenja nadzora	18
3.2.2. Pošumljavanje u odnosu na realizaciju sječe	19
3.3. Praćenje i izvješćivanje o financiranju i provođenju šumsko-uzgojnih mjera u FBiH	21
4. ZAKLJUČCI	23
5. PREPORUKE.....	25
PRIVITCI	27
REFERENCE	31



KORIŠTENE SKRAĆENICE

EU	Europska unija
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
FMPViŠ	Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva
Ha	Hektar
IT	Informacione tehnologije
IS	Informacioni sustav
ISSAI	International standards of Supreme Audit Institutions Međunarodni standardi vrhovnih revizijskih institucija
HBŽ	Hercegbosanska županija
ŠGD	Šumsko gospodarsko društvo/šumarska poduzeća/korisnici državnih šuma
KM	Konvertibilna marka
KS	Kanton Sarajevo
m ³	Metar kubni
OKFŠ	Opće-korisne funkcije šuma
SBK/KSB	Srednjobosanski kanton/Kanton Središnja Bosna
ŠGO	Šumsko-gospodarska osnova
ŠUM	Šumsko-uzgojne mjere
Upravljači	Federalno i županijska / kantonalna ministarstva nadležna za šume
USK	Unsko-sanski kanton
Vlada FBiH	Vlada Federacije Bosne i Hercegovine
ZDK	Zeničko-dobojski kanton



SAŽETAK

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

Provedeno istraživanje je pokazalo da je ulaganje u šumsko-uzgojne mjere u promatranom 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 utjecaj Upravljača (Federalnog i županijskih ministarstava nadležnih za šume) na probleme vezane za financiranje i realizaciju ovih mjera.

Na osnovu provedenog istraživanja revizija je došla do slijedećih nalaza:

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

U cilju osiguranja uvjeta za održivo gospodarenje državnim šumama na razini Federacije (kao vlasnika državnih šuma), nisu predlagane mjere za racionalizaciju poslovanja šumarskih poduzeća koje bi županije kao osnivači i vlasnici ovih poduzeća trebale realizirati.

- Evidentne su značajne razlike između šumsko-gospodarskih 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 financiranja i niske realizacije šumsko-uzgojnih mjera. Isti su nakon prestanka važenja Zakona i Uredbe o šumama prestali sa davanjem suglasnosti na planove gospodarenja šumama. Uprkos navedenom, šumarska poduzeća su nastavila sa korištenjem šuma.
- Vlada i Federalno ministarstvo nadležno za šumarstvo nisu odredili način postupanja svih aktera u sustavu upravljanja šumama u cilju održivog upravljanja i gospodarenja šumama nakon prestanka važenja Zakona i Uredbe o šumama.
- Godišnji planovi šumsko-uzgojnih mjera nisu bili sukladni sa desetogodišnjim planskim dokumentom (šumsko-gospodarskom osnovom), a realizacija ovih mjera je bila niža od godišnjih planova. Sa druge strane planovi sječe su gotovo u potpunosti realizirani.
- Podaci za praćenje i prikazivanje stanja šuma ne prikupljaju se u jedinstvenom informacionom sustavu, jer isti nikada nije stavljen u funkciju. Ne postoje podaci o ukupno prikupljenim i utrošenim sredstvima po osnovu naknada za opće-korisne funkcije šuma, niti o ulaganju šumsko-gospodarskih 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 regulira oblast šumarstva na federalnoj razini otežava uspostavljanje uvjeta za efikasno upravljanje šumama, pa tako i šumsko-uzgojnim mjerama.
- Postojeći način financiranja šumsko-uzgojnih mjera ne osigurava dovoljna financijska sredstva za njihovu realizaciju.
- Nisu osigurane pretpostavke kako bi se šumsko-gospodarska društva obvezala na dovoljna ulaganja za realizaciju šumsko-uzgojnih mjera određenih šumsko-gospodarskom osnovom, a za realizaciju ovih mjera u većem obujmu od planiranog šumsko-gospodarskom osnovom nisu ulagana sredstva iz federalnog, odnosno županijskih proračuna. Sredstva prikupljena u federalni proračun po osnovu naknada za opće-korisne funkcije šuma nisu namjenski korištena.
- Nisu poduzete konkretne mjere kako bi se na sustavan način izvršila racionalizacija poslovanja šumsko-gospodarskih društava u FBiH u smislu rješavanja kadrovskih i ostalih problema poslovanja.
- Nadležna ministarstva i uprave nisu uspostavili adekvatan sustav stručnog nadzora nad provođenjem šumsko-uzgojnih mjera od strane šumarskih poduzeća.
- Praćenje ne osigurava neke od najosnovnijih informacija u vezi financiranja i realizacije ovih mjera.
- Nepoštivanje odrednica dugoročnog planskog dokumenta, šumsko-gospodarske 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 razini Federacije BiH kojim bi se uspostavili uvjeti za adekvatno administrativno upravljanje i održivo gospodarenje šumama. Sukladno navedenom, potrebno je definirati jasne kriterije i pravila na osnovu kojih se državne šume daju na korištenje šumsko-gospodarskim društvima, kao i sankcije za nepoštivanje istih.

Preporuka Vladi Federacije i županijskim vladama

- Potrebno je odrediti konkretne mjere kojima bi se osigurala racionalizacija poslovanja šumsko-gospodarskih društava u smislu rješavanja kadrovskih i ostalih problema poslovanja. Racionalizacijom poslovanja ovih poduzeća trebali bi se steći uvjeti za veća ulaganja u šumsko-uzgojne mjere kako bi se osiguralo očuvanje i unapređenje šuma.
- Osigurati namjensko korištenje sredstava prikupljenih po osnovu naknada za opće-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 financiranja šumsko-uzgojnih mjera treba biti usklađen sa dugoročnim razvojnim ciljevima i definiran 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 financiranja šumsko-uzgojnih mjera.
- Prilikom definiranja propisa kojim će se urediti oblast šumarstva potrebno je precizno definirati naknade koje će plaćati svi korisnici šuma, direktni i indirektni, kako bi se osigurala sredstva za financiranje šumsko-uzgojnih mjera.
- Ubrzati aktivnosti stavljanja u funkciju jedinstvenog Informacionog sistema u cilju sveobuhvatnog praćenja stanja i promjena u oblasti šumarstva.



Preporuke Federalnom i županijskim ministarstvima nadležnim za šumarstvo

- Nadležna ministarstva trebaju uspostaviti sustav stručnog i aktivnog nadzora nad gospodarenjem šumom kako bi se osiguralo održivo gospodarenje šumom od strane šumarskih poduzeća. Sukladno navedenom potrebno je osigurati usklađenost obujma realiziranih šumsko-uzgojnih mjera i realizirane sječe.
- Preciziranjem Pravilnika za izradu šumsko-gospodarskih osnova potrebno je definirati jedinstvene obrasce koji će osigurati jednoobraznu izradu navedenog planskog dokumenta i praćenje realizacije planova.
- Potrebno je uspostaviti adekvatan sustav praćenja i nadzora nad prikupljanjem i trošenjem naknada za korištenje šuma i naknada za opće-korisne funkcije šuma na razini cijele Federacije. Također je potrebno uspostaviti mehanizme provjere dostavljenih podataka na županijskoj i federalnoj razini.
- Razmotriti mogućnost učestalijeg praćenja i kontrole nad realizacijom odrednica šumsko-gospodarske osnove i kontinuirano provoditi mjere koje će obvezati 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 obvezuje 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 obvezi 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.

Sustav upravljanja šumama, pa tako i šumsko-uzgojnim mjerama u FBiH je veoma složen. Administrativno upravljanje je u nadležnosti federalnog i županijskih ministarstava (Upravljači), dok je gospodarenje šumama koje podrazumijeva uzgoj, njegu i korištenje šuma ugovorima preneseno na šumsko-gospodarska 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 poduzeća kao gospodarski subjekti imaju vlastite probleme, te su s obzirom na uvjete 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 potrebitim 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, izvješćuju i upozoravaju na zapostavljenost ulaganja u šumu, a istovremeno i nenamjensko trošenje sredstava od šumskih naknada iz kojih se financiraju 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-ratificirana 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, Septeber 2011

⁶ Fondoko svijet – akademik Midhat Uščuplić

⁷ Business magazine “Gdje završavaju milioni maraka koji se u BiH izdvajaju za 'šumske naknade' studeni 2011., „Rošomon u Sarajevskim šumama“ prosinac 2011., „Šumske naknade za krpjenje budžeta“, veljača 2012.

1.2. Cilj revizije i revizijska pitanja

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

Sukladno navedenom cilju, revizija je tražila odgovor na glavno revizijsko pitanje:

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

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

1. Da li postojeći sustav upravljanja šumama osigurava financijsko ulaganje u šumsko-uzgojne mjere prema potrebama šuma?
2. Da li su osigurane pretpostavke za efikasnu realizaciju šumsko-uzgojnih mjera?
3. Da li postojeći sustav praćenja i izvješćivanja osigurava dovoljno informacija o financiranju 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 uvjete za efikasno gospodarenje šumama;
- Model financiranja šumsko-uzgojnih mjera zasniva se na analizi stvarnih potreba za ulaganjem u obnovu šuma. Uspostavljeni su uvjeti da šumsko-gospodarska društva gospodare šumom na održiv i ekonomičan način koji osigurava ulaganje dovoljnih financijskih sredstava u šumsko-uzgojne mjere. S obzirom na različite prirodne uvjete poslovanja između šumarskih poduzeća, vlasti iz sredstava koja plaćaju indirektni korisnici šuma osiguravaju dodatna financijska sredstva za unapređenje šuma.
- Na razini FBiH su osigurane pretpostavke za adekvatno planiranje i realizaciju šumsko-uzgojnih mjera. Shodno navedenom šumarska poduzeća realiziraju ove mjere sukladno planovima. Planovi su realni, zasnovani na analizi stvarnog stanja šume, te dovoljno sadržajni i precizni. Prilikom planiranja uvažavaju se podaci o izvršenoj sječi i sukladno tome potrebnoj obnovi. Nadležno federalno i županijska ministarstva prate i vrše aktivan nadzor nad poslovanjem šumarskih poduzeća i imaju pravovremeni utjecaj 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 financiranje i realizaciju šumsko-uzgojnih mjera. Podaci koji omogućavaju stalno praćenje

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: definiranje dugoročne politike kroz donošenje Šumarskog programa FBiH, razvijanje institucija i zakonskog okvira za održivo gospodarenje šumama na razini FBiH i usklađivanje sa međunarodnim propisima i standardima, te stvaranje održivih financijskih 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)

stanja i promjena u šumama sistemski se prikupljaju u okviru jedinstvenog informacionog sustava.

1.4. Obujam revizije i ograničenja

Revizija se bavila ispitivanjem uzroka nedovoljnog provođenja šumsko-uzgojnih mjera u složenom sustavu 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 županijska ministarstva i uprave za šumarstvo u sastavu ovih ministarstava. Radi ilustracije načina upravljanja šumama na županijskoj razini, revizijom su obuhvaćena nadležna ministarstva i uprave za šumarstvo iz pet županija (KS, SBK/KSB, ZDK, HBŽ, USK).

Predmet analize bio je način financiranja šumsko-uzgojnih mjera kako bi se ocijenilo da li postojeći sustav osigurava dovoljna financijska sredstva za realizaciju šumsko-uzgojnih mjera. Izvršena je analiza aktivnosti koje su nadležna ministarstva i uprave za šumarstvo na federalnoj i županijskoj razini poduzimali sa ciljem da se osiguraju uvjeti za efikasnu realizaciju šumsko-uzgojnih mjera. Analizirani su uvjeti za provođenje ovih aktivnosti, način na koji institucije nadležne za šume (Upravljači) utječu 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 županijske uprave za inspekcijske poslove (federalna i županijska šumarska inspekcija).

Iako subjekti revizije nisu bila šumarska poduzeća, određeni pokazatelji poslovanja ovih poduzeća analizirani su u mjeri potrebitoj za ilustraciju neefikasnog sustava upravljanja šumama, odnosno šumsko-uzgojnim mjerama. Sukladno navedenom, tim za reviziju je osim podataka prikupljenih od nadležnih ministarstava i uprava, određene podatke iskomunicirao sa menadžmentom šumarskih poduzeća iz promatranih županija. Studija ne daje odgovore na pitanja efikasnosti samih šumarskih poduzeća. Revizijom nije obuhvaćeno upravljanje šumama u privatnom vlasništvu.

1.5. Izvori i metode revizije

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

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 regulirali oblast šumarstva na razini FBiH, te ostalih relevantnih zakona i propisa kojima se uređuje organizacija i nadležnosti institucija iz ove oblasti;
- Proučavanje planova i izvješća o radu institucija nadležnih za šumarstvo na federalnoj i županijskoj razini, te analiza Informacija o gospodarenju šumama na ovim razinama vlasti;
- Metodom intervjua i upitnika prikupljeni su podaci i informacije o financiranju i realizaciji šumsko-uzgojnih mjera, te problemima u upravljanju šumama. Upitnikom su obuhvaćena federalno i županijska ministarstva nadležna za šumarstvo, kao i ŠGD;

- Analizirane su i dostupne studije domaćih i inozemnih 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 financiranja 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 ŠGD dostupni u informacijama federalne i županijskih uprava, te dobiveni odgovori ŠGD na upitnik. Analizirana su i pojedina izvješća o poslovanju šumarskih poduzeća;
- Analizirani su i uspoređivani kvantitativni podaci o planiranim i realiziranim šumsko-uzojnim mjerama kako bi se utvrdila odstupanja od plana i razlozi istoga;
- Analizirane su aktivnosti planiranja šumsko-uzgojnih mjera na federalnoj i županijskoj razini, proučavan je Pravilnik za izradu šumsko-gospodarske osnove, uspoređivani su godišnji planovi gospodarenja šumom sa šumsko-gospodarskim osnovama, te nadležnosti i obaveze institucija u svezi sa navedenim aktivnostima;
- Analizirane su aktivnosti nadzora nad realizacijom šumsko-uzgojnih mjera od strane nadležnih ministarstava i uprava i njihov utjecaj na isto.
- Sagledan je postojeći sustav praćenja i izvješćivanja i način prikupljanja podataka o financiranju i provođenju šumsko-uzgojnih mjera.

1.6. Struktura izvješća

Izvješće je strukturirano na slijedeći način:

- Poglavlje 1 predstavlja uvod i motive za provođenje revizije;
- Poglavlje 2 daje informacije o šumarskom sektoru FBiH, propisima, akterima i sustavu 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.
- Privitci i Reference

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

2. OPĆI 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 točnog 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

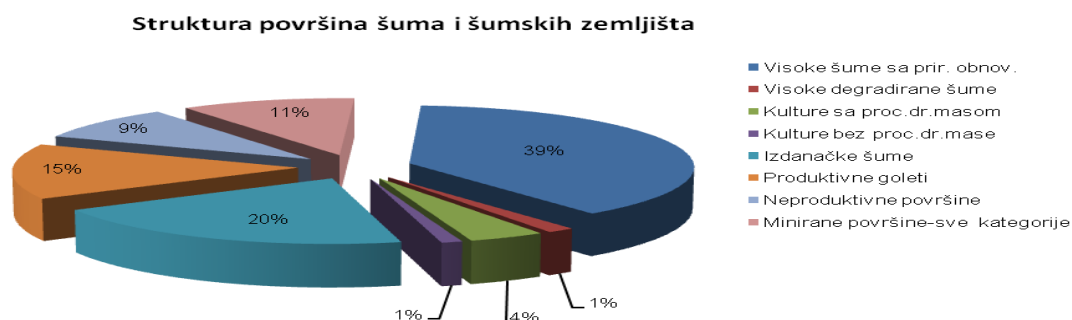
Prema mišljenju stručnjaka Svjetske Banke, upravljanje šumama prevashodno ovisi od niza faktora koji se nalaze izvan same šume.¹³ Tu se prije svega ističu kvalitet, snaga i primjenjivost zakona i politika, te efikasnost institucija povezanih sa upravljanjem šumama.

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

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 milijuna hektara, od čega je u državnom vlasništvu oko 82%, a u privatnom i vlasništvu drugih pravnih osoba 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 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.

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.),

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 financijska 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 poduzeća šumarstva nisu ničim stimulirana za ulaganje u dugoročne investicije, te se u mnogim slučajevima izvršavaju samo obveze koje nameće zakon. Zbog toga je, prema Kraljiću (1982), opravdano razmišljanje o stimulaciji poduzeća koja financiraju 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 općeg interesa i uživaju posebnu brigu i zaštitu Federacije i županija. Upravljanje državnim šumama u FBiH je obveza vlasnika šuma i zadatak je vlasti da, uvažavajući njen multifunkcionalni značaj, razvije sustav očuvanja i unapređenja ovog resursa.¹⁹

Trenutna organizacija i sustav 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 uvjete za održivo gospodarenje (gazdovanje) šumom i osigurati nadzor nad istim. Gospodarenje šumom obuhvata korištenje, uzgoj i njegu šume koja je povjerena županijskim šumsko-gospodarskim društvima (ŠGD) 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 sukladno međunarodnim dogovorima i obvezama. Navedeno, između ostalog, obuhvata donošenje Šumarskog programa Federacije BiH, razvijanje institucija i zakonskog okvira za održivo gospodarenje šumama, te uspostavljanje održivog financijskog mehanizma za unapređenje stanja i razvoj sektora šumarstva na razini FBiH.

2.4. Propisi koji reguliraju oblast šumarstva u FBiH

Oblast šumarstva u Federaciji od 2009. godine nije regulirana 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

¹⁷ Zakon o šumama 2002.g.

¹⁸ Zakon o šumama iz 2002.godine

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

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

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

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

samouprave. Kao prelazno rješenje donesena je Uredba o šumama koja je presudom Ustavnog suda također, stavljena van snage, krajem 2011. godine. Uzimajući u obzir navedeno nepostojanje Zakona na Federalnoj razini, pojedine županije su donijele zakone o šumama na županijskoj razini.

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 obvezu efikasnog izvršavanja poslova u oblasti za koju su nadležne. To su prije svega propisi o osnivanju ministarstava federalne i županijskih 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 obvezu 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 definiranje 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-gospodarskih osnova. Ministarstvo daje konačnu suglasnost na šumsko-gospodarsku osnovu, kao osnovni planski dokument na osnovu kojeg se realiziraju svi radovi u šumarstvu. Pored toga ima obvezu prikupljanja podataka od nižih razina vlasti u svrhu izrade godišnje Informacije o gospodarenju šumama u Federaciji koju dostavlja Vladi FBiH.

Županijska ministarstva nadležna za šume i uprave za šumarstvo provode prava i obveze iz oblasti šumarstva na području županije.²⁶ Obveza županijskih ministarstava je detaljno praćenje realizacije svih planova gospodarenja šumama po šumsko-gospodarskoj osnovi putem županijskih uprava za šumarstvo, koje su u okviru ministarstva. Sve podatke o stanju šuma i obujmu šumsko-uzgojnih mjera, trebaju prikupljati županijske 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 županija, pripremu županijskih šumsko-razvojnih planova i dostavljanje istih nadležnom županijskom ministarstvu, kao i Federalnoj upravi za šumarstvo. Uprave su nadležne za osiguranje zaštite šuma putem čuvarske službe koje su u njihovom sastavu.²⁸ Županijske uprave za šumarstvo imaju posebnu ulogu u praćenju šumsko-uzgojnih radova i pravdanju sredstava jednostavne reprodukcije šuma i proračunskih sredstava za korištenje opće-korisnih funkcija šume.²⁹

²³ Zakon o Federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave („Službene novine Federacije BiH“ broj: 19/03), Zakon o županijskim ministarstvima i drugim tijelima županijske 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 županijski 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

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

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

Šumsko-gospodarska društva se financiraju iz prihoda koje ostvaruju prodajom drveta i ostalih proizvoda šume, kao i obavljanjem drugih djelatnosti³² za koje su registrirani. Određene projekte iz oblasti opće-korisnih funkcija šuma financiraju se iz federalnog i županijskih 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 i 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-gospodarska društva su prethodnim godinama bila dužna financirati izradu šumsko-gospodarske osnove. Pored toga imaju obvezu 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 županijskoj upravi za šumarstvo.

2.6. Uvjeti za provođenje šumsko-uzgojnih mjera u FBiH

Revizija je cijenila potrebitim, prije utvrđivanja nalaza prethodno sagledati uvjete za provođenje šumsko-uzgojnih mjera u FBiH koji se odnose na financiranje, realizaciju, praćenje i izvješćivanje.

2.6.1. Financiranje šumsko-uzgojnih mjera

Šume su obnovljivi prirodni resurs koji u cilju kontinuirane produkcije zahtjeva ulaganje truda i novčanih sredstava. Financiranje 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-gospodarskom osnovom, se financiraju iz prihoda koje šumarska poduzeća kao korisnici državnih šuma ostvare prodajom šumskih drvnih proizvoda i prodajom ostalih proizvoda šume. Šumsko-uzgojne mjere izvan obujma šumsko-gospodarske osnove se financiraju iz sredstava prikupljenih po osnovu naknada za korištenje opće-korisnih funkcija šuma.

Financiranje šumsko-uzgojnih mjera u prethodnim godinama bilo je vezano za propisane modele financiranja biološke obnove šuma, koji su se mijenjali s obzirom na promjenu propisa koji su regulirali ovu oblast.

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

³⁰ Izuzev u Posavskoj županiji zbog male površine državnih šuma, poslovi gospodarenja šumama su povjereni nadležnom županijskom 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 financiranja 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 razini Federacije
Model financiranja ŠUM: FBiH i županije	<p>Najmanje 15% ostvarenog prihoda od drveta i nedravnih šumskih proizvoda trebaju izdvajati ŠGD na poseban račun za jednostavnu biološku reprodukciju šume</p> <p>Najmanje 3% ostvarenog prihoda od drveta i nedravnih šumskih proizvoda trebaju izdvajati ŠGD za proširenu reprodukciju šume.</p> <p>(sredstva se raspoređuju na posebne račune: 20% proračun Federacije i 80% proračun županije)</p> <p>0,1% ukupno ostvarenog prihoda trebaju plaćati sva pravna lica koja obavljaju djelatnost u FBiH po osnovu naknade za korištenje opće korisnih funkcija šume.</p> <p>(sredstva se raspoređuju 80% u proračun županije i 20% u proračun FBiH)</p>	<p>ŠGD su dužni izvršavati poslove biološke obnove šuma minimalno u obujmu koji je predviđen šumsko-gospodarskom osnovom (nije definiran procenat od prihoda koji ŠGD trebaju uložiti u ove mjere).</p> <p>7% ostvarenog prihoda od drveta i nedravnih šumskih proizvoda trebaju plaćati ŠGD kao naknadu za korištenje državnih šuma</p> <p>(sredstva se raspoređuju na posebne račune: 1% u proračun županije; 1% u proračun FBiH; 5% u proračun općina)</p> <p>0,07% ukupno ostvarenog prihoda trebaju plaćati sva pravna lica koja obavljaju djelatnost u FBiH po osnovu naknade za korištenje opće-korisnih funkcija šume.</p> <p>(sredstva za OKFŠ se raspoređuju 80% u proračun županije i 20% u proračun FBiH)</p>	Doneseni su zakoni o šumama u nekim županijama. Model financiranja različit između županija

Izvor: Kompilacija podataka- Ured za reviziju institucija u FBiH

2.6.2. Uvjeti za realizaciju šumsko-uzgojnih mjera

Šumsko-uzgojne mjere se planiraju na osnovu dugoročnog planskog dokumenta šumsko-gospodarske 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 definirano je da se šumsko-gospodarska osnova ne može primjenjivati prije nego što na istu da suglasnost nadležno federalno ministarstvo uz prethodno mišljenje županijske uprave za šumarstvo.

Šumsko-gospodarska osnova za državne šume se donosi u granicama jednog šumsko-gospodarskog područja za period od deset godina, a njene odredbe su obvezne. Na osnovu šumsko-gospodarske osnove, šumarska poduzeća izrađuju godišnje planove koji treba da sadrže 10% od navedenog dugoročnog plana. Suglasnost na godišnje planove gospodarenja šumom daje županijska uprava, a radovi se ne mogu započeti bez navedene suglasnosti.

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

2.6.3. Praćenje i izvješćivanje 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 sustava upravljanja šumama, sve nadležne institucije imaju obvezu da prikupljaju i dostavljaju potrebite podatke Federalnoj upravi za šumarstvo, u svrhu praćenja stanja u ovoj oblasti. Iako su Ugovorima prenesena prava i obveze gospodarenja šumom na šumarska poduzeća, na vlasniku ovog prirodnog resursa

³⁵ Pravilnik o elementima za izradu šumsko-gospodarskih osnova



(Federacija BiH), ostaje obveza uspostavljanja uvjeta za provođenje šumsko-uzgojnih mjera, praćenja realizacije i izvješćivanje 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 sukladno obvezi 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 razini Federacije BiH ne postoji Program razvoja šumarstva, Strategija šumarstva i propis koji regulira 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 sustavu upravljanja i gospodarenja šumama. Pored navedenog, na razini FBiH od kraja 2011. godine ne postoji pravosnažni propis koji uređuje oblast šumarstva. Pojedine županije su donijele županijske zakone o šumama, što je stvorilo situaciju da se upravljanje šumama provodi bez jedinstvenog zakonskog okvira i sustavnoga rješenja na razini 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 razini 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 općeg interesa.

U svezi sa nepovoljnim stanjem u oblasti šumarstva u nastavku su prezentirani osnovni pokazatelji koji jasno ilustriraju 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 milijunima KM)	8,4	6,5	3,6	6,3	4,4
Površina na kojoj su realizirane ŠUM (u tisućama 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 proračuna³⁷ kao i smanjenog ulaganja u šumsko-uzgojne mjere od strane šumarskih poduzeća i županijskih proračuna.³⁸

Realizacija šumsko-uzgojnih mjera³⁹ je također 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 uloženi u ove mjere. Prema navodima nadležnih u županijskim upravama za šumarstvo, šumarska poduzeća 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 izvješća.

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

³⁸ Podatci o uloženi sredstvima za realizaciju šumsko-uzgojnih mjera predstavljaju ukupna financijska sredstva uložena od strane šumarskih poduzeća i iz sredstava prikupljenih u federalni i županijske proračune po osnovu naknada za opće-korisne funkcije šuma.

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

3.1. Financiranje šumsko-uzgojnih mjera

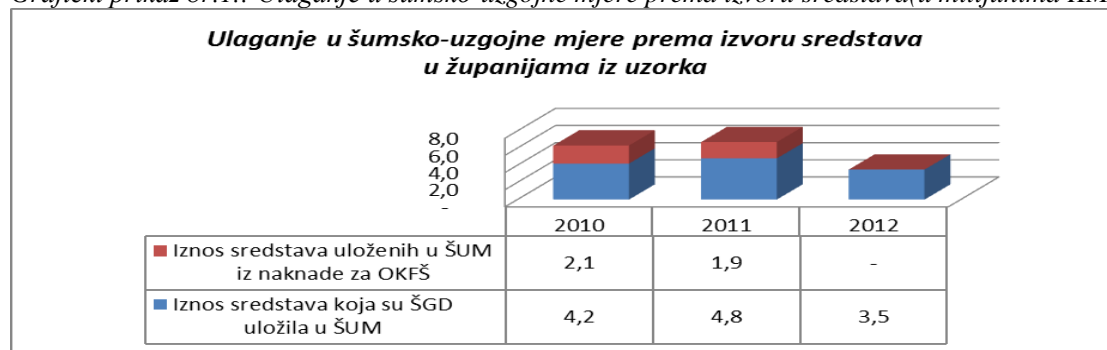
Način financiranja šumsko-uzgojnih mjera u prethodnim godinama je često mijenjan a isto je rezultiralo smanjenjem ulaganja u ove mjere. Istraživanje je pokazalo da **promjene modela financiranja šumsko-uzgojnih mjera, koje su se dešavale u prethodnim godinama, nisu bile zasnovane na razvojnim programima i sveobuhvatnoj analizi stanja i potreba šuma.** Izrada Šumarskog programa, Inventure šuma, te uspostava Informacionog sustava, koji bi između ostalog, trebali predstavljati osnovu za definiranje adekvatnog modela financiranja 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 financijskih sredstava.⁴⁰ Do sada je u ove projekte utrošeno oko 3,8 miliona KM iz sredstava Svjetske banke.

Šumsko-uzgojne mjere u obujmu definiranom šumsko-gospodarskom osnovom trebaju financirati šumarska poduzeća kao korisnici šuma, dok se dodatne mjere izvan planiranog obujma trebaju financirati iz sredstva opće-korisnih funkcija šuma. Međutim, istraživanje je pokazalo da se na razini Federacije zbirno prate pokazatelji ulaganja od strane šumarskih poduzeća i iz sredstava od naknada za opće-korisne funkcije šuma. Posljedica navedenog je da **nepostoje podatci o uloženim 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 uopće 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 uloženim sredstvima u šumsko-uzgojne mjere prema izvoru sredstava od svih županijskih uprava nadležnih za šumarstvo.⁴¹ Navedeno upućuje na **netransparentnost i nedovoljnu suradnju institucija nadležnih za šume na različitim razinama vlasti.**

Revizija je prikupila podatke o ulaganju u šumsko-uzgojne mjere posebno od strane šumarskih poduzeća i iz sredstava uloženih iz naknada za opće-korisne funkcije šuma za pet županija (KS, SBK/KSB, ZDK, HBŽ, USK).⁴² Bitno je napomenuti da većina županijskih uprava nije raspolagala sa ovim podacima, nego je na zahtjev revizije iste naknadno tražila od šumarskih poduzeća (ŠGD).

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



Izvor: Podaci iz odgovora županijskih uprava za šumarstvo na Upitnik

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

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, Izvješće 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

Sukladno generalnoj slici smanjenog ulaganja u šumsko-uzgojne mjere, revizija je odvojeno analizirala ulaganja iz sredstava šumarskih poduzeća, te ulaganja iz sredstava prikupljenih po osnovu naknada za opće-korisne funkcije šuma.

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

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

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

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

Izvor: Odgovori županijskih uprava na Upitnik (županije iz uzorka)

Analizom prikupljene dokumentacije ustanovljeno je da nisko ulaganje ŠGD u šumsko-uzgojne mjere nije rezultat smanjenih potreba za ulaganjem. Kao uzrok nedovoljnog ulaganja se navodi teška financijska situacija u većini ŠGD.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 realiziranog prihoda ŠGD (u milijunima KM):

Godina	2010	2011	2012
Sredstva koja su ŠGD utrošila u ŠUM	4,2	4,8	3,5
Realizirani prihod ŠGD	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 županijskih uprava na Upitnik i Informacije o gospodarenju šumama FMPViŠ (podaci za šumarska poduzeća iz pet županija iz uzorka)

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

Niska razina uloženog prihoda šumarskih poduzeća u šumsko-uzgojne mjere svakako je povezan sa činjenicom da od ukidanja Zakona o šumama **nije određen procenat prihoda koji su šumarska poduzeća dužna uložiti u šumsko-uzgojne mjere**. Shodno navedenom, u nadležnom federalnom ministarstvu navode da su u promatranim godinama šumsko-uzgojne mjere planirane i provedene sukladno raspoloživim sredstvima šumarskih poduzeća, 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 realizirani prihod i ukupne troškove poslovanja ovih poduzeća.

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

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

	Ulaganja ŠGD u ŠUM 2010.-2012.g.	Prihodi ŠGD 2010.-2012.g.	Troškovi poslovanja ŠGD 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%
HBŽ	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 županijskih uprava za šumarstvo na Upitnik i Informacije o gospodarenju šumama FMPViŠ za šumarska poduzeća iz pet županija

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

U većini županija su prisutni veoma visoki troškovi poslovanja ŠGD, te su u tri⁴⁴ od promatranih pet županija troškovi bili viši od realiziranog prihoda. **Generalno gledajući, sredstva uložena u šumsko-uzgojne mjere predstavljaju mali dio ukupnih prihoda i troškova poslovanja šumarskih poduzeća.**

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

Različit odnos šumarskih poduzeća spram obveze za ulaganjem u šumsko-uzgojne mjere, povezuje se sa naprijed pomenutim nepostojanjem precizno definirane obveze za ulaganjem u ove mjere. U situaciji u kojoj razina ulaganja, pored finansijskih mogućnosti, zavisi od odluka menadžmenta šumarskih poduzeća, moguće je primijetiti značajne razlike u opredjeljenjima menadžmenta ovih poduzeća kada je u pitanju odgovorno gospodarenje šumom u smislu potrebitog ulaganja u šumsko-uzgojne mjere. Pored navedenog isto je moguće promatrati i u kontekstu nedovoljnog mehanizma utjecaja upravljača na izvršavanje odrednica šumsko-gospodarske osnove i s tim u svezi ulaganja u ove mjere.

3.1.2. Struktura zaposlenih u šumarskim poduzećima i aktivnosti upravljača vezane za racionalizaciju poslovanja

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

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

3.1.2.1 Ilustracija strukture zaposlenih u šumarskim poduzećima

Istraživanje je pokazalo da većina šumarskih poduzeća ima veliki broj zaposlenih i nepovoljnu strukturu zaposlenih. Postoje saznanja da se u županijama kroz zapošljavanje u ŠGD rješavaju socijalna pitanja što utječe na ukupnu kvalifikacionu strukturu zaposlenih u ovim poduzećima i

⁴⁴ Kanton Sarajevo, Srednjobosanski kanton/Kanton Središnja Bosna, Zeničko-dobojski kanton

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

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 ŠGD, najmanje 30% invalida rada, što dodatno otežava produktivnost poduzeća.

Analizom podataka o strukturi zaposlenih revizija je konstatirala **značajne razlike u omjeru zaposlenih proizvodnih radnika i invalida rada u pet šumarskih poduzeća**. Bitno je spomenuti da je u promatrane tri godine došlo do povećanja udjela invalida rada u ukupnom broju zaposlenih proizvodnih radnika.⁴⁷ (Detaljnije u Pravitku broj 2 Izvješća)

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

Uprkos velikom broju stalno zaposlenih radnika, postoji praksa da šumarska poduzeća angažiraju eksternu radnu snagu što dodatno opterećuje troškove poslovanja. Angažiranje 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 poduzeća, nije slučaj.

Primjera radi, u Upravi za šumarstvo u Kantonu Sarajevo navode da je u ŠGD koje gospodari šumama u toj županiji, uprkos velikom broju zaposlenih, učešće sezonskih radnika koji izvode šumarske radove čak 80%.⁴⁹ Pozitivan primjer je ŠGD iz Unsko-sanskog kantona, koje je prepoznalo potrebu za racionaliziranjem 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 poduzeću,⁵¹ utjecale na poboljšanje ukupnog rezultata poslovanja u istom.

Većina šumarskih poduzeća ima veliki broj zaposlenih administrativnih radnika koji se ne angažiraju za radove u šumama. Isto je prezentirano u narednoj tabeli:

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

Županije	Površina šume (u tisućama 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
HBŽ	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 poduzeća u broju administrativnih i proizvodnih radnika u odnosu na površinu šuma sa kojom gospodare. Primjetno je da su poduzeća koja su imala veliki broj administrativnih radnika poslovala sa negativnim rezultatom. U svezi sa navedenim kadrovskim problemima su i podaci koji govore da je **učinak po uposlenom u većini ŠGD izrazito nizak. U većini šumarskih poduzeća učinak po zaposlenom je za oko 50% niži u odnosu na realno mogući.**⁵² (Detaljnije u Prilogu broj3 Izvješća)

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

⁴⁷ Odgovori ŠGD 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 Izvješće o poslovanju ŠGD „Unsko-sanske šume“ d.o.o. i Odgovor na upitnik ovog šumarskog poduzeća

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

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

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

Po pitanju mjera racionalizacije poslovanja šumarskih poduzeća na županijskoj razini, pojedine županijske uprave su detaljno analizirale ove probleme (npr. nadležne uprave u ZDK, SBK i KS), te vrlo jasno u okviru županijskih Informacija o gospodarenju šumama dale informacije vladama županija o potrebi racionalizacije poslovanja ovih poduzeća 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 utjecaja ekonomske krize (recesije) s kojim je obuhvaćeno ŠGD „Unsko-Sanske šume“.⁵⁴

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

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

Jedan od bitnih izvora financiranja obnove šuma su sredstva za korištenje opće-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 financiranja evidentno je da je **stavljanjem van snage Zakona o šumama smanjena obveza izdvajanja sredstva za opće-korisne funkcije šuma**.⁵⁵ Navedeno smanjenje je predstavljalo jednu od mjera Vlade u cilju smanjenja negativnih utjecaja recesije u smislu rasterećenja gospodarstva.⁵⁶ Istovremeno, Vlada FBiH u promatranom periodu nije poduzimala slične mjere za poticanje šumarstva kao značajne gospodarske grane.

Iz federalnog proračuna u promatranom periodu nije bilo ulaganja u šumsko-uzgojne mjere iz sredstava prikupljenih po osnovu naknada za opće-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 proračunu.⁵⁷ Analizom dokumentacije utvrđeno je da je Federalna uprava za šumarstvo upućivala zahtjeve Federalnom ministarstvu financija da se ova sredstva odobre za korištenje, ali tom zahtjevu nije udovoljeno.⁵⁸ Kao razlog se navodi nepostojanje Zakona o šumama na razini FBiH.

Sredstva po osnovu naknade za opće-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

⁵³ Izvješće 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 obvezno 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

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

milijuna KM u proračun Federacije BiH, po osnovu "Programa poticaja za šumarstvo" utrošeno svega 10 milijuna 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 proračune županija**. Revizija je putem upitnika uspjela doći do ovih podataka u nekim županijama, što je prezentirano u tabelama u nastavku:

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

Prikupljena sredstva po osnovu OKFŠ po županijama (u milijunima KM)					
Godina	USK	KS	SBK/KSB	HBŽ	ZDO
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 županijskih uprava za šumarstvo na Upitnik

Podaci pokazuju da je po osnovu naknada za opće-korisne funkcije šuma prikupljeno ubjedljivo najviše sredstava u Kantonu Sarajevo što je rezultat najvećeg broja pravnih lica registriranih za obavljanje djelatnosti u ovoj županiji/kantonu. Prema ustaljenoj praksi, prikupljena sredstva za opće-korisne funkcije šuma u jednoj županiji ne mogu se koristiti za realizaciju šumsko-uzgojnih mjera izvan te županije.

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

Utrošena sredstva u ŠUM od naknada OKFŠ iz županijskih proračuna (u milijunima KM)					
Godina	USK	KS	SBK/KSB	HBŽ	ZE-DO
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 županijskih uprava za šumarstvo na Upitnik

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

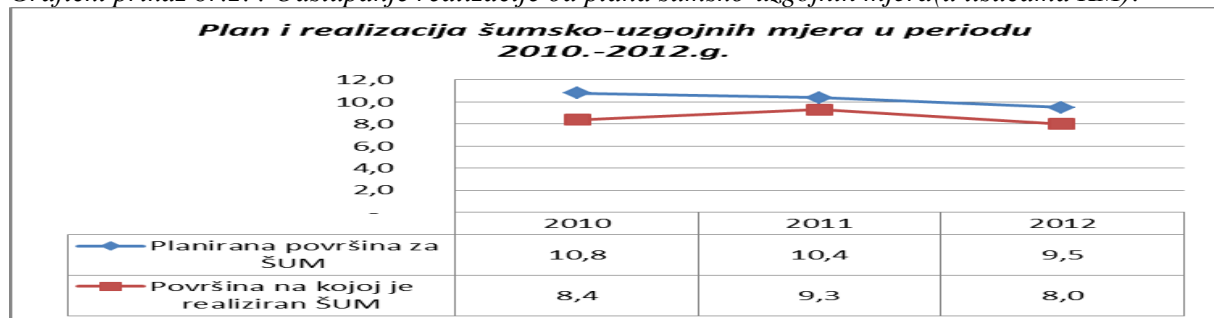
U Zeničko-dobojskom kantonu je u posljednjim godinama umjesto ulaganja u šumsko-uzgojne mjere dio ovih sredstava korišten za kupovinu šume i šumskog zemljišta od privatnih lica. Kako navode odgovorni u županijskoj upravi za šumarstvo, isto se pokazalo jednostavnijim i korisnijim od financiranja šumsko-uzgojnih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

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

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 tisućama KM):



Izvor: Kompilacija podataka iz Informacija o gospodarenju šumama FMPViŠ

Analizom podataka o planiranom i realiziranom obujmu šumsko-uzgojnih mjera evidentno je da su mjere u prosjeku realizirane 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 obujma šumsko-uzgojnih mjera, **planovi ni u jednoj od promatranih godina nisu realizirani.** Uzimajući u obzir da godišnji plan treba predstavljati jednu desetinu šumsko-gospodarske osnove, mjere koje nisu realizirane u jednoj godini, trebalo bi nadoknaditi u narednoj godini. Međutim, **smanjenje planova iz godine u godinu ukazuje na nepoštivanje odrednica šumsko-gospodarske osnove, te neadekvatno godišnje planiranje.**

Bitno je naglasiti da se u okviru realiziranih šumsko-uzgojnih mjera ne razdvajaju radovi financirani od strane korisnika šuma i oni realizirani iz sredstava prikupljenih po osnovu opće-korisnih funkcija šuma. **Zbog zbirnog evidentiranja realiziranih mjera, ne postoje pokazatelji stvarne realizacije šumsko-gospodarske osnove.** Isto je suprotno obvezi da se iz naknada za opće-korisne funkcije šuma realiziraju samo šumsko-uzgojne mjere izvan obujma predviđenog po šumsko-gospodarskoj osnovi.

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

Revizija je uočila određene nedostatke vezane za planiranje šumsko-uzgojnih mjera, ali i nedostatke vezane za sustav 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 svezi planiranja i provođenja nadzora

Planiranje šumsko-uzgojnih mjera se vrši na osnovu desetogodišnjeg planskog dokumenta- šumsko-gospodarske osnove koji se izrađuje pojedinačno za svako šumsko-gospodarsko područje. Ovaj planski dokument se izrađuje prema Pravilniku nadležnog federalnog ministarstva. Uočeno je da navedeni Pravilnik ne sadrži obrasce koji bi omogućili jednoobrazno planiranje šumsko-uzgojnih mjera. Navedeno ima za posljedicu da su **šumsko-gospodarske osnove između različitih šumsko-privrednih područja neujednačene.** Nadležni iz županijskih ministarstava su u svojim odgovorima na upitnik, također iznijeli primjedbe na opisnu karakteristiku ovog Pravilnika. Isti navode da su

⁶⁰ Prema izjavama dobivenim iz županijskih ministarstava

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

jedinstvene šumsko-gospodarske osnove i jedinstveni planovi, bitan preduvjet 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 smjericama koje se koriste pri planiranju ovih mjera.

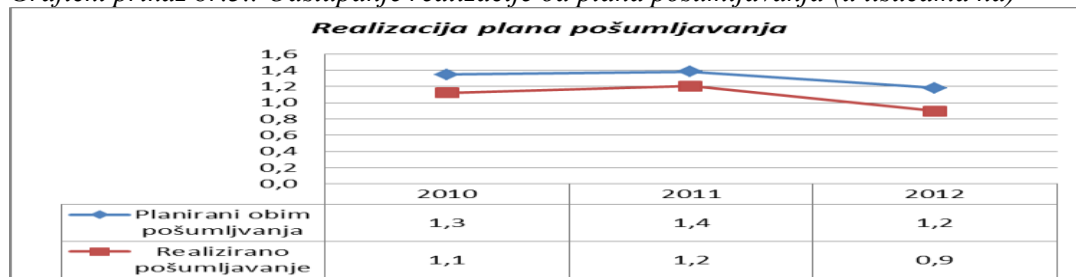
Kada je u pitanju nadzor nad realizacijom šumsko-uzgojnih mjera, revizija je ustanovila da je od kraja 2011.g. **Federalno ministarstvo prestalo sa davanjem suglasnosti na šumsko-gospodarsku osnovu, iako je isto ranije bilo u obvezi.** Također u promatranom periodu nadležno federalno i županijska ministarstva prestala su sa davanjem suglasnosti na godišnje planove gospodarenja šumama.⁶³ Prestanak ove vrste nadzora Upravljača, rezultirao je situacijom da godišnji planovi nisu sukladni sa šumsko-gospodarskom osnovom, te da poduzeća bez ikakvih sankcija nastavljaju sa korištenjem šume, uprkos činjenici da u prethodnim godinama nisu realizirane planirane šumsko-uzgojne mjere.

Na osnovu informacija dobivenih u županijskim ministarstvima predstavnici nadležnih uprava učestvuju putem komisija u tehničkom prijemu po završetku šumsko-uzgojnih radova. Međutim dešava se da u slučajevima kada komisija konstatira nedostatke uspješnosti provedenih šumsko-uzgojnih mjera, u osnovi ne postoji jasna slika uzroka neuspjeha. Kao izvjestan nedostatak u nadzoru, nadležne županijske uprave između ostalog navode problem nepostojanja Pravilnika o tehničkom prijemu koji bi između ostalog trebao sadržavati obrazac za konstatiranje procenta uspješnosti provedenih radova. Pored navedenog, u županijskim upravama za šumarstvo navode da iste nisu kadrovski popunjene na odgovarajući način, što može utjecati 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. Promatrajući podatke o realizaciji pošumljavanja, također je evidentno nepoštivanje planova.

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



Izvor: Kompilacija podataka iz Informacija o gospodarenju šumama FMPViŠ

Analizom podataka o realiziranom obujmu pošumljavanja, evidentno je da su ove aktivnosti u prosjeku realizirane na površini koja je za 18% manja od planirane. Također je konstatirano značajno smanjenje realiziranog pošumljavanja u 2012.g. koje je za 26% manje od realizacije u prethodnoj 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 Privitku broj 4 i 5 Izvješća)

Sa namjerom da se dobije jasnija slika o niskom obujmu pošumljavanja u promatranom periodu, revizija je upoređivala prosječnu godišnju realizaciju pošumljavanja u različitim periodima u prošlosti.⁶⁵

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

⁶³ Isto kao fus nota 60

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

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

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

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

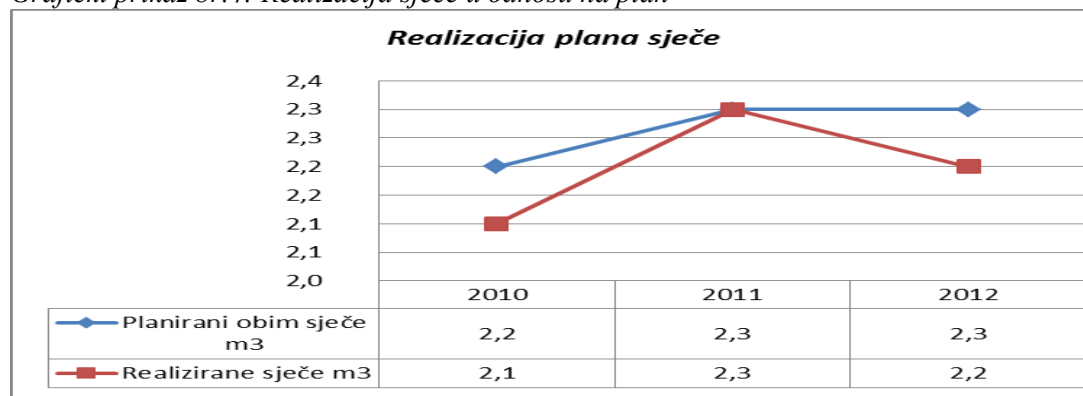
Izvor: Kompilacija podataka iz Informacija o gospodarenju šumama FMPViŠ

Analizom podataka, moguće je konstatirati da je **realizirani obujam pošumljavanja u posljednje tri godine gotovo 100% niži od prosječnog obujma godišnjeg pošumljavanja u periodu 2002.-2006.g.**

Dostupni podaci ukazuju da niska razina pošumljavanja, nije uzrokovana 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 županijskim upravama, pošumljavanje kao mjera uzgoja šuma predstavlja jednu od najskupljih mjera, te ŠGD 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



Izvor: Kompilacija podataka iz Informacija o gospodarenju šumama FMPViŠ

Analizom je utvrđeno da je u promatranom periodu, u prosjeku, realizirano 99% planiranog obujma sječe, a evidentno je da je u 2011.g. realizacija sječe bila iznad planirane. Generalno gledajući, možemo konstatirati da je **realizacija plana sječe veća u odnosu na ranije spomenutu realizaciju plana pošumljavanja.** Također 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 definirano 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 ovoga zakonskog standarda, za kojega postoje različita mišljenja šumarskih stručnjaka. Usporedbom podataka o postojećem obujmu realizacije pošumljavanja u odnosu na realizaciju sječe, prema ovom standardu revizija je došla do pokazatelja da je realizirani obujam pošumljavanja u promatranim godinama bio gotovo 3 puta manji od obujma propisanog ovim standardom. (*Privatak broj 6 Izvješća*)

⁶⁶ Informacija o gospodarenju šumama 2012.

⁶⁷ Odgovori na Upitnik SBK/KSB

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 obujmom pošumljavanja.

3.3. Praćenje i izvješćivanje o financiranju i provođenju šumsko-uzgojnih mjera u FBiH

Podatke u svrhu praćenja i izvješćivanja o šumsko-uzgojnim mjerama, Federalna uprava za šumarstvo prikuplja od županijskih uprava za šumarstvo i šumarskih poduzeća. 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 izvješćivanja nadležnih institucija.⁶⁸ Istraživanje je pokazalo da **podatci sa nižih razina nisu sustavno prikupljeni u okviru jedinstvenog informacionog sustava jer isti nikada nije stavljen u funkciju.** Nepostojanje informacionog sustava za oblast šumarstva, umnogome onemogućava stalno praćenja stanja i promjena u šumama, što je uobičajeno u razvijenim zemljama.

Do sada je za Projekat razvoja integralnog informacionog sustava šumarstva FBiH, utrošeno oko 1,5 miliona KM iz kredita Svjetske Banke, ali nisu osigurane pretpostavke za stavljanje u funkciju ovog sustava. Prema navodim nadležnih u Federalnoj upravi za šumarstvo rok do kojeg se mogao uspostaviti Informacioni sustav je bio u novembru 2010. godine.⁶⁹ Nedostaci oko uspostavljanja integralnog informacionog sustava 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 sustava. Međutim, revizija je ustanovila da je u nadležnom federalnom ministarstvu na poslovima vezanim za informacioni sustav, uposlena samo jedna osoba. Prema izjavama nadležnih nije izvjesno, kada će se ove aktivnosti završiti.

U nedostatku jedinstvenog sustava županijske uprave i šumarska poduzeća su dostavljali nadležnoj federalnoj upravi podatke o planu i izvršenju projekata, te finansijskom ulaganju u iste u mnogobrojnim izvješćima. Konstatirana je nedovoljna horizontalna i vertikalna koordinacija između svih aktera, prilikom prazmjene, posebno o financiranju i realizaciji šumsko-uzgojnih mjera. Navedeno otežava praćenje bitnih podataka za cijelo područje Federacije. Pored navedenog primijećeno je da pojedina šumarska poduzeća pomenuta izvješća 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, identificirani nedostaci utvrđeni na pojedinačnim šumsko-gospodarskim područjima nisu iskorišteni 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 podaci o organizaciji šumarskih poduzeća, vlasništvu kapitala u istim, kao i napredak pojedinih poduzeća u razvijanju opće-prihvaćenih standarda za održivo gospodarenje šumama (FSC standardi), kako bi se i u tom pogledu mogle dati odgovarajuće preporuke i/ili poduzele potrebite mjere organizacije ili reorganizacije ovih poduzeća.

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.



Vlada FBiH je svake godine usvajala Informaciju i na osnovu prijedloga mjera donosila Zaključke za različite razine 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 realizirani**. 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 sukladno potrebama šuma definiranih kroz razvojne programe šumarstva, predstavlja osnovu kontinuiteta gospodarenja šumama. Istraživanje je pokazalo da je nedovoljno provođenje ovih mjera u promatranom periodu posljedica neefikasnog sustava upravljanja šumama u Federaciji BiH. U nastavku izvješća prezentirani su zaključci koji proizilaze iz nalaza revizije:

Nepostojanje Programa razvoja šumarstva, Strategije šumarstva i propisa koji regulira oblast šumarstva na razini FBiH, otežava uspostavljanje uvjeta 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 razina vlasti, te nije osigurana adekvatna briga nad ovim vrijednim prirodnim resursom.

Postojeći način financiranja šumsko-uzgojnih mjera ne osigurava dovoljna financijska 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 financiranja 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 financiranja šumsko-uzgojnih mjera su rezultirali nedovoljnim ulaganjem, što može dovesti do trajno negativnih posljedica na šume.

Nisu osigurane pretpostavke kako bi se šumarska poduzeća obavezala na dovoljna ulaganja i realizaciju šumsko-uzgojnih mjera određenih šumsko-privrednom osnovom. Za realizaciju ovih mjera u većem obimu od planiranog šumsko-gospodarskom osnovom nisu ulagana sredstva iz federalnog, odnosno kantonalnih budžeta. Uprkos činjenici da je financiranje šumsko-uzgojnih mjera prvenstveno oslonjeno na ulaganje šumarskih poduzeća, nije definiran obavezan iznos ulaganja poduzeća, 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 poduzeća nemaju direktnu ekonomsku motiviranost da ulažu u ove mjere. Shodno navedenom, šumarska teorija ističe neophodnost postojanja propisima definiranih minimuma koja poduzeća trebaju uložiti u šumu. Sredstva prikupljena u federalni proračun po osnovu naknada za opće-korisne funkcije šuma nisu namjenski korištena, dok su na županijskoj razini ova sredstva uglavnom korištena za financiranje čuvarske službe.

Nisu poduzete konkretne mjere kako bi se u cilju osiguranja održivog gospodarenja šumama na sustavan način izvršila racionalizacija poslovanja šumarskih poduzeća (ŠGD) u FBiH. Niska razina ulaganja šumarskih poduzeća u šumsko-uzgojne mjere velikim je dijelom pripisivana 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 zaposlenih među kojima je mnogo neproizvodnih radnika i invalida rada.

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

Različita razina ulaganja šumarskih poduzeća (ŠGD) u šumsko-uzgojne mjere, te nesrazmjer u broju, strukturi i učinku zaposlenih, ukazuje na značajne razlike u organizaciji i načinu upravljanja u šumarskim poduzećima. Obzirom da na razini Federacije nije definiran jedinstven način organizacije poslovanja šumarskih poduzeća, moguće je primijetiti značajne razlike između istih. Odsustvo konkretnih opredjeljenja vlasti u svezi sa ciljevima koje trebaju ispuniti šumarska poduzeća, utjecalo je na nedovoljno uspostavljen balans između ekonomskih, ekoloških i socijalnih kriterija koje bi šumarska poduzeća trebala poštivati pri gospodarenju šumama.

Uz prisustvo samo deklarativnih zahtjeva da su šumarska poduzeća obvezna 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 poduzeća opterećena socijalnim pitanjima i prevelikim brojem uposlenih, dok su druga više usmjerena ka ostvarivanju profita.

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

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

Nepoštivanje odrednica dugoročnog planskog dokumenta – šumsko-gospodarske 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-gospodarske osnove isti nisu realizirani. S druge strane šumarska poduzeća 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 definiira usklađivanje sječe i pošumljavanja ostavljen je prostor za prevelikim korištenjem šume u odnosu na ulaganje u istu.

Sustav praćenja ne osigurava neke od najosnovnijih informacija u svezi financiranja šumsko-uzgojnih mjera. Obzirom da informacioni sustav nikada nije stavljen u funkciju otežano je praćenje svih podataka vezanih za oblast šumarstva. Izostanak praćenja bitnih pokazatelja o financiranju i realizaciji šumsko-uzgojnih mjera uskraćuje javnost i samu Vladu za informaciju koliki su dio prihoda šumarska poduzeća, 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 efikasano i ne osigurava ulaganje dovoljnih finansijskih sredstava kako bi se osigurala potrebna njega i obnova šuma. Sukladno navedenom daju se slijedeće preporuke:

Preporuka za Parlament i Vladu FBiH

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

Preporuka Vladi Federacije i županijskim vladama

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

Preporuke upućene Federalnom Ministarstvu za poljoprivredu, vodoprivredu i

šumarstvo

- Financiranje šumsko-uzgojnih mjera treba da bude zasnovano na interesu Federacije BiH da održi i unaprijedi ovaj prirodni resurs. Model financiranja treba biti usklađen sa dugoročnim razvojnim ciljevima i definiran 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 financiranja šumsko-uzgojnih mjera.
- Prilikom definiranja propisa kojim će se urediti oblast šumarstva potrebno je precizno definirati naknade koje će plaćati svi korisnici šume, direktni i indirektni, kako bi se osigurala sredstva potrebna za financiranje 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 praćenje stanja i promjena u oblasti šumarstva.

Preporuka Federalnom i županijskim ministarstvima nadležnim za šume

- Potrebno je uspostaviti adekvatan sustav praćenja i nadzora nad prikupljanjem i trošenjem naknada za korištenje šuma i naknada za opće-korisne funkcije šuma na razini cijele Federacije. U tom smislu je potrebno upotpuniti postojeće obrasce za prikupljanje podataka kako bi se osigurali podatci o prikupljenim i utrošenim sredstvima za šumsko-uzgojne mjere iz različitih izvora. Svakako je potrebno uspostaviti mehanizme provjere dostavljenih podataka na županijskoj i federalnoj razini.



- Razmotriti mogućnost preciziranja Pravilnika za izradu šumsko-gospodarskih osnova i definirati jedinstvene obrasce koji će osigurati jednoobraznu izradu navedenog planskog dokumenta i praćenje realizacije planova. Jednoobrazni planovi i izvješća bi trebali pojednostaviti unos podataka u informacijski sustav.
- Nadležna ministarstva trebaju uspostaviti sustav stručnog i aktivnog nadzora nad gospodarenjem šumom kako bi se osiguralo odgovorno i održivo gospodarenje šumom od strane šumarskih poduzeća. Sukladno navedenom, potrebno je obujam realiziranih šumsko-uzgojnih mjera uskladiti sa obujmom realizirane sječe.
- Razmotriti mogućnost učestalijeg praćenja i kontrole nad realizacijom odrednica šumsko-gospodarske osnove i kontinuirano provoditi mjere koje će obvezati šumarska poduzeća na izvršavanje planova.

Tim za reviziju učinka:

Mirsada Čengić, vođa tima

s.r.

Aida Đozić, član tima

s.r.



PRIVITCI

PRIVITAK broj 1: Odstupanje ulaganja šumarskih poduzeća u šumsko-uzgojne mjere u odnosu na plan*(u milijunima KM)*

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

PRIVITAK broj 2: Broj uposlenih proizvodnih radnika i invalida rada u pet šumarskih poduzeća u promatranom periodu (2010.,2011.,2012.)

ŠGD	KS		SBK		ZDK		HBŽ		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

Prema podacima prikupljenim od ŠGD (uzorak), evidentne su razlike između ŠGD po navedenom pitanju. Primjera radi u JP ŠPD Zeničko-dobojskog kantona d.o.o. Zavidovići, ustanovljeno je da se u promatrane tri godine povećao broj invalida rada, te je u 2012.g. iznosio 33% u odnosu na ukupan broj proizvodnih radnika. Iako podaci iz drugih ŠGD ukazuju na manji procenat učešća invalida rada u ukupnom broju proizvodnih radnika, isti se u većini županija povećavao u promatranom periodu.

PRIVITAK broj 3. Tabela u nastavku ukazuje na značajne razlike u broju uposlenih i učinku po uposlenom u šumarskim poduzećima u promatranih pet županija:

Županije	Površina šume (u tisućama ha)	Prosječan broj ukupno uposlenih	Broj uposlenih na 1000 ha šume	Učink 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
HBŽ	284	556	2,0	728
USK	180	552	3,1	712

Izvor: Kompilacija podataka iz Informacija o gospodarenju šumama FMPViŠ za šumarska poduzeća iz pet županija iz uzorka: KS, SBK/KSB, ZDK, HBŽ i USK

Na osnovu podataka prezentiranih u prethodnoj tabeli, evidentan je značajan nesrazmjer u broju uposlenih po 1000 ha šume, ali i u učinku uposlenih glede realizirane sječe. Tako je u ŠGD 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 poduzeću, kao i najmanji učinak po uposlenom (341 m3 realizirane sječe). S druge strane u ŠGD iz Unsko-sanskog kantona u kojem je u prethodnim godinama najveći dio realiziranog 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).

Evidentan nesrazmjer između šumarskih poduzeća, kada je u pitanju učinak po uposlenom kao i razina uloženog prihoda u šumsko-uzgojne mjere, moguće je promatrati u kontekstu neujednačenog upravljanja ovim poduzećima. Navedeni problemi su svakako posljedica odsustva jasnih ciljeva

usmjerenih ka korporativnom upravljanju u ovim poduzećima postavljenih od strane upravljača i vlasnika šuma.

PRIVITAK broj 4. Planirani obujam pošumljavanja u odnosu na potrebiti prema šumsko-gospodarskoj osnovi po županijama

Županije	Potrebna razina pošumljavanja u jednoj godini sukladno ŠGO (10%)	Planirani prosječni godišnji obujam pošumljavanja	Godišnji plan za 2012
Unsko-sanski	346,6	285,0	258,4
Posavski	0	0,0	0,0
Tuzlanska	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-neretvanska	0	0	0
Zapadnohercegovačka	5,5	6	6
Kanton Sarajevo	83,05	102,65	20,5
Hercegbosanska županija	195,33	127,34	323,5

Izvor podataka: Kompilacija podataka iz Informacije o gospodarenju šumama Federalnog ministarstva PViŠ

Podaci iz prethodne tabele pokazuju da pošumljavanje na godišnjoj razini nije planirano u obujmu koji je određen šumsko-gospodarskom osnovom. Godišnji planovi pošumljavanja bili su za 22% manji u odnosu na ŠGO, a primjetno je da su isti dodatno smanjeni u 2012.g. kada su bili čak 30% manji u odnosu na ŠGO. Obzirom da je i u 2012. godini planiran manji obujam pošumljavanja u odnosu na potrebiti koji je određen ŠGO, evidentno je da ne postoje namjere da se desetogodišnji plan realizira, ako su odredbe istog trebale biti obvezne.

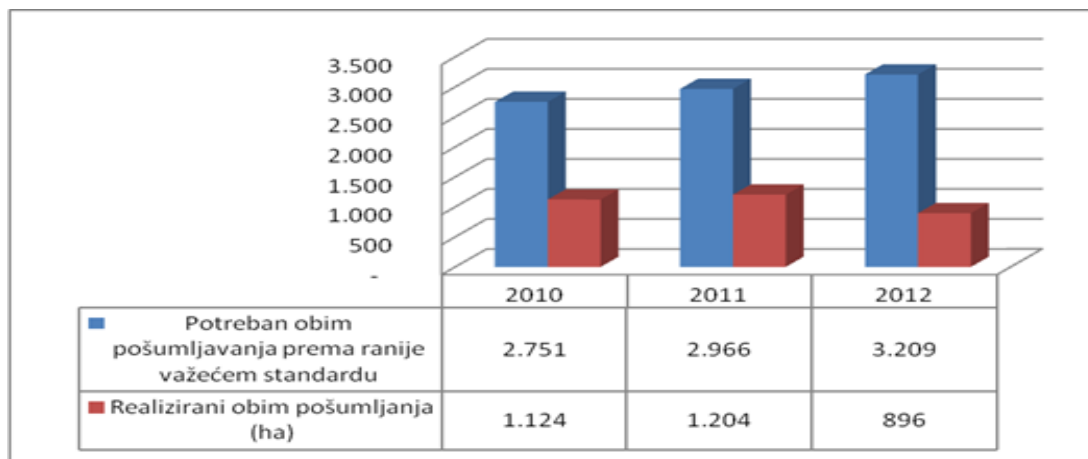
PRIVITAK broj 5. Odstupanje planiranog pošumljavanja u odnosu na ŠGO i godišnje planove za šumsko-gospodarska područja u Federaciji BiH

ŠUMSKO GOSPODARSKA PODRUČJA PO ŽUPANIJAMA	POŠUMLJAVANJE 1/10 ŠGO	PROSJEČNO GODIŠNJE POŠUMLJAVANJE	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

PRIVITAK broj 6: Uporedba obujma 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 šumskoprivrednih 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 2010-2102. 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. *Izješće o reviziji finansijskih izvješća Federalnog ministarstva financija 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);