

РАЗВОЈ ЗАКОНОДАВСТВА О ШУМАРСТВУ ОД 1836. ДО 1990. ГОДИНЕ

Апстракт: *Законодавство о шумарству пролази кроз следеће фазе: кнез Милош 1836. године доноси први законодавни акт, затим настају шумске управе, шумска предузећа, шумска газдинства, дирекције шума, СИЗ за шумарство и на крају ЈП “Србија шуме”.*

Кључне речи: *шума, шумарство, шумска управа, дирекција шума, шумска предузећа и шумско газдинство.*

Шуме су наше драгоцено национално богатство не само по својој вредности као сировинска база, него и по ономе што значе, пре свега, за здравље наших грађана, за спречавање ерозије, за одржавање повољних климатских услова итд.

Заштита шума и управљање шумама су, између осталог, били уско повезани са политичким и привредним развојем земље и са нестајањем шума. Старање и заштита шума до 1836. године била је дужност кметова, пандура и кнезова. Кнез Милош, те 1836. године, издаје налог “да се родна гора не сече” и за чување шума уводи шумаре. То је био први законодавни акт којим је кнез Милош предложио Управителном Совјету да се шумари поставе, и то у сваком срезу у коме има шуме. Већ 8. јуна 1837. године Управителни Совјет предлаже, а кнез Милош одобрава укидање шумарског звања, а постављање еко-

нома. 13. септембра 1837. године кнез Милош укида и економе, све док се шуме крчењем и сечом нису почеле видљиво смањивати, народ је могао да врши сечу слободно и онолико колико му је било потребно. Тада је донета Уредба о сечењу шума од 22. јула 1839. године. Указом од 7. новембра 1847. године надлежност старања о шумама са Министарства унутрашњих дела пренешена је на Министарство финансија. Наведена Уредба из 1839. године после извесних измена и допуна замењена је Правилима о сечењу шума 1857. године. По шумској уредби од 1861. године шуме су подељене по власништву на правителствене (државне), општенародне, општинске и приватне. Том Уредбом општине имају дужност да саме постављају чуваре шума и плаћају их из својих средстава.

Године 1875. ступили су на сцену школовани шумари са завршеном Земљоделско-шумарском шко-

лом. Министарство финансија се старало о шумама у ресору преко референата за шумске послове, а на терену преко среских и окружних шумара и државних чувара шума. По Шумској уредби од 1861. године функција окружних и среских шумара имала је надзорни карактер, била је нека врста референата среских или окружних начелстава, а шумари су били у потпуној зависности од полицијских власти. 1882. године образује се посебно Министарство народне привреде, у њему посебно Шумарско одељење и започиње се са израдом новог Закона о шумама. Овај Закон донешен је 30. марта 1891. године захваљујући тадашњем министру Народне привреде Кости Таушановићу. Тим Законом заштита и управа шумама нормирана је преко Министарства народне привреде и окружних шумских управа у складу са одређеним принципима. Окружне шумске управе биле су стручне институције чије су основне дужности биле: да се старају о подизању и неговању шума, о сечи и продаји дрвета, о уређивању шума, о вршењу надзора над чуварским кадром у погледу заштите шума од бесправног искоришћавања. Шумске управе су током следећих година све више на себе преузимале дужности које су до тада вршиле полицијске власти. Прва окружна шумска управа оснива се у Топчидеру (Београд), а 1895. године указом министра оснива се још 5 шумских управа са седиштем у: Бајиној Башти, Добри на Дунаву, Роготу (Крагујевац), Јошаничкој Бањи (Рашка) и Трстенику.

Према Закону од 1891. године ограничавање шума имале су да спроведу “комисије за поделу и ограничавање шума”. Задатак ових коми-

сија је био да одвоје државну имовину од приватне и општинске.

Пошто је министар народне привреде нашао да су многе комисије погрешно схватале своју дужност и чисто државне шуме делиле општинама и селима, он је овај рад обуставио. Тако је рад на ограничавању шума настављен тек 1898. године. 21. 12. 1899. године извршена је привремена подела на округе и одређена су седишта шумских управа. Тако је заједно са претходних шест створено укупно 20 шумских управа које су почеле са радом 1. јануара 1900. године и то: Авала (уместо Топчидера), Алексинац, Бајина Башта, Брза Паланка, Ваљево, Врање, Голубац (уместо Добре на Дунаву), Књажевац, Крагујевац (уместо Рогата), Краљево и Крушевац (уместо Трстеника), Лесковац, Лозница, Ниш, Пирот, Прокупље, Рашка (уместо Јошаничке Бање), Рудник, Ћуприја и Чачак. Ограничавање државних шума није било тако лако спровести како је замишљено, па је Закон о шумама од 1891. године четири пута мењан (1898, 1900, 1902, 1904).

После уједињења у Краљевину СХС, Краљевим указом од 07. 12. 1918. године оснива се Министарство шуме и рудника, а Уредбом од 15. 03. 1919. године врши се устројство Министарства шума и рудника.

Међутим, Уредбом о изменама и допунама Уредбе о устројству Министарства шума и рудника од 15. марта 1919. године и о организацији шумарске струке у Краљевини СХС од 27. јуна 1921. године, врши се унификација шумарске службе на свим нивоима и њена тростепена организација. Тако се у оквиру Министарства формира Генерална дирекција шума, која је била врховни

орган, а нешто касније се формирају дирекције шума као органи другог степена и шумске управе као органи трећег степена.

Десет година после стварања нове државе 21. 12. 1929. године, донет је први југословенски Закон о шумама којим се успоставља јединствен систем управљања шумама на територији целе Краљевине Југославије. По овоме закону се при банским управама формирају шумарски одсеци, а при среским начелствима уводе се срески шумарски референти. Такво стање у врховној управи задржано је до 23. априла 1936. године када је донета Уредба о организацији Министарства шума и рудника по којој се уместо Генералне дирекције формирају два одељења и то: одељење за управу државним шумама и одељење за врховни шумарски надзор, које је вршило надзор над свим шумама преко банске управе и среских начелстава.

Према овој организацији Министарства, одељењу за управу државних шума, припада и даље дванаест дирекција државних шума у Краљевини Југославији, међу којима и дирекција у Нишу. Ово из разлога што је седиште дирекције шума из Алексинца крајем 1936. године премештено у Ниш.

Оваква организација управљања шумама важила је до почетка Другог светског рата, а шумске управе су биле извршни органи дирекције шума и основне управне и финансијске јединице за економисање државним шумама.

Избијањем Другог светског рата 1941. године окупатор је одмах наредио експлоатацију шума и руда, и то како државних, тако и општинских и манастирских шума у циљу снаб-

девања рудника јамским дрветом и великих градова и вароши огревним дрветом.

У Београду је извршена општа реорганизација државне управе којом је укинута Министарство шума и рудника које је ушло у састав Министарства народне привреде, као одељење за шумарство. Поред овог одељења основана је и Централа за дрво.

Сва окружна начелства и све дирекције шума добијају планове за експлоатацију шума: окружни одбори да преко среских начелстава у недржавним шумама (општинским и манастирским), а Дирекција шума преко шумских управа у државним шумама, организује експлоатацију шума у режији.

Прве директиве о значају шума и о организацији шумарства упутио је народноослободилачким одборима 1944. године Национални комитет ослобођења Југославије (НКОЈ) истичући, пре свега, важност и економску вредност шума и руда за нашу привреду.

Упутствима НКОЈ од 10. маја 1944. године препоручено је да се што пре образују при свим одборима одељења за шуме и руде, као и да се формирају нижи стручни апарати тако што ће се при окружним народноослободилачким одборима формирати окружни одсеци за шуме и руде на челу са шефом одсека; при среским народноослободилачким одборима – среске управе за шуме и руде, а при општинским народноослободилачким одборима да се један од чланова Извршног одбора именује повереником за шуме и руде, са овлашћењем поред осталог, да поставља чуваре шума. Истовремено је препоручено да се у свим инстанцама по могућству

поставе стручњаци–шумарски инжењери.

Иако је Повереништво за шуме НКОЈ још у 1944. години издало упутство да се дирекције шума и шумске управе укину, између осталог и због тога што нису по својој организационој структури одговарале духу народних власти, оне су задржане. Потребе за дрветом и свим његовим облицима, биле су велике и требало их је задовољити, а то се у први мах могло постићи само преко организација које су већ постојале и у шумама радиле. Због тога је од стране Повереништва за шуме препоручено окружним народним одборима, да је у општем интересу, у погледу организације, задржати стање какво је затечено, с тим да су шумске управе дужне да о своме раду обавештавају окружне и среске народно-ослободилачке одборе. С тим у вези донето је истовремено од стране Повереништва и решење о преузимању особља код појединих шумских управа.

30. и 31. маја и 1. јуна 1945. године у Београду је одржана савезна конференција делегата свих републичких Министарстава надлежних за шумарство, на којој је решавано, између других питања, и питање организације шумарства. Конференција је својим закључцима препоручила да се расформирају шумске управе: да се управљање и газдовање државним шумама пренесе на окружне и среске народне одборе, а да се за индустријску експлоатацију шума оснује посебна, самостална привредна установа. На основу ових закључака и препорука, Министарство је 9. јула 1945. године издало опширна упутства о организацији шумарске службе и само предузело следеће активности:

Како се указала потреба да се досадашње режијско пословање прошири, да се повећа продуктивност на сечи и изради дрвних сортимената итд, то је Министарство шумарства својим решењем од 6. јула 1945. године уместо шумских манипулација образовало 22 државна шумска предузећа, која су почела са радом 1. октобра 1945. године. У току следећих месеци, Министарство шумарства од 14. марта 1946. године наређује да се са 1. априлом 1946. године ликвидирају досадашње шумске управе; да окружни народни одбори преузму управу и газдовање државним шумама на територији округа, које нису од општег републичког значаја. Од државних шума, које нису преузели окружни народни одбори, образовано је у Србији у међувремену девет државних шумских газдинстава под непосредним административно-оперативним руководством Главне управе за шумарство.

У првим месецима постојања, организовања и рада наведених шумских газдинстава укинути су окружни народни одбори; дошло је до сукоба између њих и државних шумских предузећа у погледу стварне надлежности (управљање шумама и газдовање с једне стране и експлоатација шума с друге); донешен је Основни закон о државним привредним предузећима. На основу свих ових промена, које су се у међувремену стекле, Народна Република Србија је донела своју Уредбу о организацији шумарства, којом је установила девет великих републичких шумских газдинстава, као државна привредна предузећа, укинула на тај начин напред наведена шумска газдинства, која постају или шумске управе нових газ-

динстава или се цепају, спајају са другим управама или сасвим нестају.

Наведена газдинства су не само управљала и газдовала свим државним шумама и већим делом комуналних шума, већ су вршила и целокупно пословање у шумама, као нпр: интензивно и рационално искоришћавање шума путем уређивања, подизања, сече, прераде, извоза и продаје шумских сортимената, изградња и одржавање сопствених саобраћајних средстава, других грађевинских објеката итд.

Шумска газдинства основана априла 1947. године вршила су све послове у својим шумама, како је напред делимично наведено. Међутим, повећањем инвестиција и радова на обнови шума с друге стране, шумска газдинства су била све више у немогућности да све послове “успешно обављају због недостатка кадрова који би све те послове организовали и извршавали”. Због тога се, опет, дошло на идеју да се створе засебне организационе јединице за послове искоришћавања шума, а засебне за послове газдовања шумама (обнова, нега, гајење). У том циљу, дотадашња шумска газдинства прерастају у предузећа за експлоатацију шума, а за послове гајења шума оснива се 25 нових шумских газдинстава.

Важност пошумљавања је стално јачала и у органима државне управе, па је септембра 1947. године Министарство шумарства НРС донело решење о оснивању шумско-техничких секција за пошумљавање и уређење бујица. Године 1947. донет је и Први петогодишњи план привредног развоја земље, који је обухватио и пошумљавање голети. У току реализовања Првог петогодишњег плана, решењем Владе НРС о

непосредним задацима на обнови шума, издвојена су у Србији приоритетна подручја за пошумљавање. Пошумљавања на издвојеном приоритетном подручју настављена су и следећих година—1951, 1952. и 1953. године.

Груписање шумских газдинстава завршено је крајем 1951. године када је у ужој Републици Србији формирано 7 дирекција шума. Дирекција шума имала је статус предузећа, а задатак јој је, између осталог, био да управља свим општенародним шумама и да врши технички надзор над приватним шумама. Један од основних задатака којим се бавила у своме раду Дирекција шума био је стварање материјалне основе за даље правилније газдовање шумама. Међутим, оснивањем дирекција шума није била завршена и организација шумарства. Већ 1955. године донешен је нови Закон о шумама, којим је прописано да шумама у општенародној имовини управљају народни одбори срезова преко шумских газдинстава као установа са самосталним финансирањем. Истим Законом о шумама прописано је такође да шумским газдинством управља колективни орган управљања—друштвено управљање шумама, па су истовремено са оснивањем газдинстава територијално-надлежни народни одбори срезова одредили број чланова колективног управљања—управног одбора и именовали њихове чланове. Питања којима су се бавили управни одбори шумских газдинстава су проистицала, пре свега, из самог Закона о шумама, овлашћења датих од стране народних одбора среза и саме праксе. Тако су, између многих питања, разматрали: Правила о раду газдинства, Пословник о унутрашњој организацији и

међусобним односима у шумском газдинству, систематизацији радних места у газдинству и шумским секцијама, једногодишње планове газдовања у општенародним шумама, једногодишње планове сеча у приватним шумама итд.

Почев од 1951. године обим експлоатација друштвених шума нагло се смањило као последица, између осталог, смањене потребе у дрвету.

Оснивањем дирекција шума, може се сматрати да је, у територијално-организационом погледу наступио период трајне консолидације газдовања шумама у друштвеној својини. Тада започиње стварна изградња шумарства. Требало је да прође више деценија стрпљивог и упорног рада и стваралаштва да би земља и у погледу шумарства била напредна.

Од 1964. године па наовамо наступиле су у газдовању шумама битне промене. Започето је свеукупно третирање шуме са гледишта њеног биолошког карактера и привредно-економског становишта. Одбачен је систем експлоатације шума из номадског периода и уведен нов принцип експлоатације путем неге.

Под тим принципом, принципом неге, подразумева се такво газдовање шумама, којим се иза сваког захвата у њој остављају погоднији услови за сигуран, успешан развој што већих дрвних маса квалитетног прираста, него што су били пре захвата, којима се осигурава стабилност у смислу трајности производње, побољшања општекорисних функција шума, итд. Примена принципа неге огледа се у оријентацији рада према састојинском стању, тј. према структурним особинама састојина и њиховој развојној тенденцији, а спро-

води се постепеним провођењем прогресивних сеча на групе прилагођавајући их разноликостима станишних услова.

Газдовање шумама регулисано је Законом о шумама од 1974. године. Како су шуме и шумска земљишта проглашена као добра од општег интереса због својих општекорисних функција, то управне власти врше контролу (шумарска инспекција) над радом шумско-привредних и других организација које газдују шумама и приватних власника шума, у циљу остваривања тих и других циљева прописаних поменутиим Законом о шумама.

Закон о изменама и допунама Закона о шумама у складу са Уставом СР Србије и Закона о удруженом раду, утврђује обавезу оснивања Самоуправне интересне заједнице за шумарство ради задовољавања заједничких потреба и интереса у газдовању шумама и унапређењу шумарства, заштите шума и унапређења општекорисних функција шума и ради усклађивања рада у области шумарства са тим потребама и интересима у складу са Законом и у њој остварује одређени заједнички интерес на начелима узајамности и солидарности.

Регионална самоуправна интересна заједница за шумарство Ниш (РСИЗ) конституисана је 1977. године на основу Закона о шумама од 1974. године. Прва скупштина РСИЗ-а за шумарство Ниш одржана је 10. 08. 1977. године. Укупна површина под шумама региона Ниш 1977. године износи 280.577 хектара, од чега на шуме у друштвеној својини отпада 135.946 хектара. Шумама у друштвеној својини управљају Шумарско-привредне организације на повр-

шини од 130.153 хектара, затим земљорадничке задруге на 4.229 хектара и општине на 1.494 хектара. На голети, ниске и деградиране шуме и шираке отпада 84%, а у приватном сектору је стање још теже, јер преовладавају потпуно деградиране и лоше шуме, велике површине голети и неплодног земљишта. Обим задатака за Нишки регион у шумарству за 1977. до 1980. године предвиђен је за пошумљавање голети и мелиорацију деградираних шума на површини од 7.485 хектара, попуњавање и негу култура на површини од 8.835 хектара и изградњу шумских комуникација.

На подручју региона Ниш су образована 3 шумско-привредна подручја: Нишавско, Моравско и Топличко. Шуме у друштвеној својини Нишавског шумско-привредног подручја су предате на газдовање Шумском газдинству Пирот, моравског-Шумском газдинству Ниш и топличког ШИК-у “Копаоник”–Куршумлија. Једино су друштвене шуме на територији СО Ражањ, са подручја региона Ниш, предате на газдовање ШИК-у “Црвена звезда”–Крушевац. Крајем марта 1977. године усвојен је Договор о основама друштвеног плана СР Србије за развој шумарства у периоду од 1977. до 1980. године. Према сагледавању стања и перспективних могућности шумарства, развој ове гране у периоду од 1978. до 1985. године заснива се на следећим поставкама:

1. Посебна пажња се посвећује учвршћивању и проширењу сарадње са Покретом горана, Месном заједницом, ЈНА у извођењу радова. Ово тим пре важи за шуме у приватној својини, којих има у региону нешто више него шума у друштвеној својини (51,5%);

2. Интензивније превођење лоших шума у вредније и продуктивније облике газдовања;
3. Интензивније пошумљавање голети и нископродуктивних пољопривредних површина у брдско-планинском региону, које су захваћене процесима ерозије;
4. Проширење плантажних и интензивних засада врста дрвећа брзог раста;
5. Потпуније отварање шума изградњом шумских комуникација;
6. Унапређење научно истраживачког рада и стручно усавршавање кадрова у шумарству.

Поштујући ове поставке у 1985. години стање је било богатије од стања на почетку рада Заједнице за 12.132 хектара нових и мелиорисаних шума. Мерама неге било је обухваћено преко 14.219 хектара, а изграђено је 237 километара шумских путева. Ови радови имали су крупне материјалне, економске и политичке вредности и позитивне последице на привреду, живот и рад радних људи, грађана региона Ниш. 02. 08. 1990. године врши се усклађивање са Законом о шумама (Сл. гл. СРС бр. 45/89) па се на основу Одлуке бр. 183 од 25. 04. 1990. године оснива Јавно предузеће за газдовање шумама у друштвеној својини обухваћених Моравским шумско-привредним подручјем (Сл.гл. бр. 20/90), у Нишу са шумским управама као радним јединицама у: Алексинцу, Белој Паланци, Нишу и Сокобањи.

Овако основано Јавно предузеће послује само годину дана самостално до 01.10.1991. године када Шумско газдинство Ниш почиње са пословањем у саставу ЈП “Србија шуме”–Београд.

ИЗВОРИ:

1. Фонд: Регионални СИЗ за шумарство Ниш (1977-1990).

ЛИТЕРАТУРА:

1. Илија Михајловић, *Шумарство Тимочке крајине од 1833. до 1979. године*
2. Милан Шашић, Драган Нонић, Данило Николић и Весна Ракочевић, *Шумарство и прерада дрвета у Србији кроз векове*, 1992.