

## Potrebnost ali škodljivost vpletanja politike v razvoj gozdarstva

*Necessity or Disadvantageousness of Interventions of the Politics in the Development of the Forestry*

Jože FALKNER\*

### Izvleček:

Falkner J.: Potrebnost ali škodljivost vpletanja politike v razvoj gozdarstva. *Gozdarski vestnik*, 67/2009, št. 10. V slovenščini, z izvlečkom v angleščini. Prevod Breda Misja, jezikovni pregled slovenskega besedila Marjetka Šivic. Prispevek obravnava vpletanje politike v slovensko gozdarstvo v zadnjih dvajsetih letih. Prikazuje pozitivne in negativne izkušnje.

**Ključne besede:** gozdarstvo, politika, državni gozdovi, zasebni gozdovi, Slovenija

### Abstract:

Falkner J.: Necessity or Disadvantageousness of Interventions of the Politics in the Development of the Forestry. *Gozdarski vestnik (Professional Journal of Forestry)*, 67/2009, vol. 10. In Slovenian, abstract in English. Translated by Breda Misja, proofreading of the Slovenian text Marjetka Šivic.

The article deals with the interventions of the politics in the Slovenian Forestry in the last 20 years. It presents positive and negative experiences.

**Key words:** forestry, politics, state owned forests, private forests, Slovenia

## 1 UVOD

Gozdovi so premalokrat gost v mislih in dejanjih politike. Zaradi koristi, ki jih gozdovi dajejo, bi lahko v političnih programih in tudi v koalicijskih pogodbah vseh političnih smeri zavzeli več prostora. Iz tega lahko zaključimo, da ima politika sorazmerno medel odnos do gozdov in tudi do gozdarstva. Razpravljanje, ki se občasno pojavi, je predvsem posledica občutkov posameznikov, ki nabirajo politični kapital zase. Organiziranih razmislekov in na njihovi podlagi načrtnega dela za doseganje določenega političnega cilja pa ni opaziti. Ne glede na to so za spodbujanje odnosa do gozdov in gozdarstva dobrodošla tudi taka, posamična razmišljanja. Bolje nekaj kot nič. Tudi taka občasno vzvalovijo, sicer na tem področju preveč mirno družbeno morje. Na žalost je bila njihova posledica predvsem to, da se je gozdarstvo preveč ukvarjalo samo s seboj, temu primerno pa premalo z reševanjem vsebinskih vprašanj gospodarjenja z gozdovi in njihovo vizijo.

Kot v tretji najbolj gozdnati državi v Evropi bi morali imeti v Sloveniji že oblikovan nacionalni odnos do gozdov, ki bi bil dobesečno viden in bi ga čutili na vsakem koraku, tudi v gozdu in v rabi lesa.

Ker o njem še ne moremo govoriti, bi moralo biti oblikovanje takega odnosa izziv tudi za politiko:

- iz njega bi moralo izhajati sožitje človeka in gozda,
- jasno bi moralo biti, da bomo iz gozda hvaležno in rahločutno ter optimalno jemali vse, kar nam lahko trajno ponudi (tudi les),
- hkrati pa tudi to, da bomo gozdu vračali, kar je potrebno za trajno funkcioniranje vseh njegovih vlog.

Izoblikovanje takega odnosa je mogoče samo z vztrajnim in načrtnim delom pri uresničevanju politik na področjih družbenega življenja, ki lahko prispevajo k oblikovanju takega odnosa do gozdov. Tako delo pa praviloma kratkoročno ne prinaša političnega kapitala. Če bi bile politike že sedaj tako naravnane, se ne bi dogodilo, da v oblikovani politiki razvoja Slovenije gozd in les nista opazna niti med vrsticami in tudi ne, da je v reformiranem osnovnošolskem izobraževanju gozdu namenjeno manj prostora.

Doslej se je naš odnos do gozda najbolj izrazilo poskušal oblikovati v okviru politike gospodarjenja

\* J. F., univ. dipl. inž. gozd., Zveza gozdarskih društev Slovenije, Večna pot 2, 1000 Ljubljana

z gozdovi, ki pa objektivno ne more zajeti vseh vsebin takega odnosa.

## 2 VPLIV POLITIKE NA POLITIKO – SISTEM GOSPODARJENJA Z GOZDOVI V SLOVENIJI

Na račun gozdov in gozdarstva si je politika največ političnega kapitala nabirala v obdobju od leta 1989 do 1993, ko je z velikim pokom povzročila razpad obstoječega sistema gospodarjenja z gozdovi, kar bi nastalo tudi samo po sebi, vendar po bolj racionalni poti, ne da bi pri tem imela jasno podobo, kaj s takim pristopom resnično povzroča in ne da bi imela oblikovano jasno podobo novega sistema. Negativen odnos politike je bil oblikovan predvsem do sistema zbiranja sredstev za vlaganja v gozdove prek obvezne prodaje lesa. To je bilo obravnavano kot glavna pomanjkljivost sistema, za katero naj bi bili krivi njegovi izvajalci, določeni z zakonom. Gozdna gospodarstva ta izvorni greh nosijo še dandanes, kaže pa se v še vedno pretežno negativnem odnosu politike do delniških družb, ki pretežno nosijo njihova imena. So pa te družbe v pretežno zasebni lasti, organizirane po veljavnih predpisih. Za nevzdržno je bilo prikazano tudi tako imenovano odkazilo drevja za posek, glavno orodje za usmerjanje razvoja gozdov v sonaravnem gospodarjenju z gozdovi. Povzročen je bil spor med lastniki gozdov in stroko. Zaradi tega so posledice nastale predvsem v zasebnih gozdovih:

- ker je usahnila prodaja lesa prek gozdarskih organizacij, so bila vlaganja v gozdove zmanjšana na minimum (financiranje iz javnih sredstev),
- povečala se je stihijska sečnja, usmerjanje razvoja gozdov je bilo pod velikim vprašajem,
- sredstev za vzdrževanje gozdnih cest tako rekoč ni bilo.

V bistvu je v zasebnih gozdovih določen čas vladalo brezzakonje, ker je bilo ustvarjeno tako vzdušje, da marsikaterega določila še veljavnega zakona ni bilo mogoče izvajati.

Verjetno so prav negativne posledice, ki jih je povzročil revolucionarni pristop v spreminjanju politike gospodarjenja z gozdovi in jih je zaznala tudi politika, povzročile sorazmerno hiter sprejem temeljnega predpisa za gospodarjenje z gozdovi, Zakona o gozdovih leta 1993. V njem je bil ohranjen temeljni okvir slovenskega modela

gospodarjenja: **sonaravnost in večnamenskost**, ki se zagotavljata z izvajanjem usmeritev, ki jih javna gozdarska služba **izdela za vse gozdove ne glede na lastništvo** za usmerjanje razvoja gozdov (gozdnogospodarski načrti). Ohranjena je bila kulturno-civilizacijska pridobitev – **prost dostop v gozdove**, zagotovljeno je bilo **sofinanciranje vlaganj v zasebne gozdove** v razmerju s tem, koliko katero delo prispeva k zagotavljanju javnih koristi (uveljavljeno je za gozdnogojitvena in varstvena dela ter za vzdrževanje gozdnih cest).

Tri leta pozneje je bil v parlamentu sprejet Program razvoja gozdov v Sloveniji, prvi poskus za razvoj odnosa do gozdov v Sloveniji, ki ni zajemal zgolj gospodarjenja z gozdovi.

Potem pa v več kot desetletnem obdobju ni bilo resnejšega vpletanja politike, ki bi terjalo spremembe temeljnih usmeritev v teh dokumentih. V letih 2002 in 2007 so bile sprejete samo spremembe Zakona o gozdovih, ki so jih terjali drugi predpisi, in dodane manjše dopolnitve za izboljšanje sistema. **To kaže, da imamo edinstveno priložnost, da sistem gospodarjenja kakovostno nadgradimo v miru in preudarno na mestih, kjer se za to kažejo potrebe.** Politika ne bi smela zanemariti te priložnosti, čeprav se bo morala znebiti načina dela, ko z metanjem kamenja želi vzbuditi pozornost družbe predvsem zase, ali rušiti nekaj, za kar nima primerne alternative. V tem času je imela tudi stroka načelno dovolj časa, da bi stabilizirala svoj odnos z lastniki gozdov in da bi v strokovnem izvajanju določil zakona poiskala v vsebinskem in ekonomskem pogledu najbolj racionalne rešitve. Ali je to obdobje uporabila za to? Menimo, da ne v celoti. Tudi zato ne, ker se je ukvarjala sama s seboj tudi takrat, ko to ni bilo posledica vpletanja politike.

Zakonodajna politika ima v poslanskih vprašanjih inštrument, s katerim lahko tehta in usmerja uresničevanje s predpisi postavljene politike. V obdobju po letu 1993 je bil ta inštrument sicer uporabljen, ne pa tako pogosto in sistematično, da bi lahko dal odgovore o uresničevanju ključnih ciljev, postavljenih v politiki gospodarjenja z gozdovi.

Dejstvo je, da bi moralo biti tudi izvršni politiki omogočeno (zasedenost sistemiziranih delovnih mest), da bi po letih izvajanja sistema že imela odgovore na vprašanja, ali je treba in kako je treba sistem gospodarjenja z gozdovi ali pa njegove podsisteme kakovostno nadgraditi ali dograditi.

V ospredje se že postavljajo vprašanja:

- kako dograditi sistem spodbud in zapovedi lastnikom gozdov, da bi se v izvajanju tistih ukrepov v gozdovih, ki najbolj vplivajo na njihovo ohranitev in razvoj, bolj približali načrtovanemu,
- kako dopolniti sistem vzdrževanja gozdnih cest, da bi omogočili redno vzdrževanost vsaj 60 % cest,
- kako zagotoviti usmerjanje prostega dostopa v gozdove, ki postaja vse večja nuja za zdravje človeka oziroma družbe, pa hkrati tudi vse večje breme za gozd,
- kako v izvajanje sistema gospodarjenja z gozdovi bolj pritegniti lastnika gozda.

### 3 VPLIV POLITIKE NA IZVAJANJE SISTEMA GOSPODARJENJA Z GOZDOVI

#### 3.1 Državni gozdovi (DG)

V imenu in za ime države z DG gospodari Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov RS (SKZG). Sklad je nastal zaradi gospodarjenja z državnimi zemljišči, zaradi izvajanja določene zemljiške politike in zaradi izvajanja denacionalizacije na zemljiščih. Glede gospodarjenja z gozdovi je specifična tvorba in je onemogočil organiziranje gospodarjenja z državnimi gozdovi po nekaterih znanih vzorcih v Evropi, je pa imel v svojem času zelo opravičljive argumente za nastanek (denacionalizacija). Za gospodarjenje z DG pomeni personifikacijo lastništva. Vsi lastniki pa imajo enake prepovedi in zapovedi, določene z zakonom. Javna gozdarska služba ima tako v vseh lastništvih sogovornika za usklajevanje javnega in lastniškega interesa.

V DG so morebitni posek in vlaganja v gozdove izvedena na ravni načrtovanega. Politika pri obravnavanju programa dela in finančnega načrta SKZG ni vsiljevala rešitev, ki bi lahko ogrozile načrtovani razvoj državnih gozdov in njihovo trajnost.

V tem obdobju je bila aktivno vpletena predvsem v kadrovanje vodstvenih struktur in v razmišljanje o statusu SKZG. Njena aktivnost se je ponavadi povečala ob poročilih o poslovanju ali pa ob poročilih računskega sodišča. Zaradi težav, ki jih je imel SKZG v spremljanju in izkazovanju poslovnih rezultatov, predvsem pa tudi v oblikovanju sredstev za izvajanje programa dela,

je bilo vseskozi v ospredju vprašanje, ali je njegov status ustrezen. V tem obdobju politika ni našla zadovoljivega odgovora na to vprašanje. Očitno je, da v obstoječi statusni obliki lahko najbolj vpliva na sklad. SKZG še vedno posluje po pravilih javnega zavoda. Prav bi bilo, da bi vsebinsko dosegel raven podobne ustanove v Franciji, še posebno zato, ker postaja vse večja potreba za ustrezno izvajanje zemljiške politike.

V ospredju pozornosti politike je še vedno vprašanje, ali država kot lastnik iz gozdov prejema ustrezno rento, ker so koncesije podeljene z zakonom in jih ni mogoče preverjati na javnem natečaju. Pošten izračun rente ni problematičen. Zanj obstajajo standardi, ki so zajeti tudi v naših predpisih za izračunavanje odškodnine za koncesijo. Zagotoviti je treba le ustrezno količinsko in finančno spremljanje vseh poslovnih dogodkov, povezanih s predmetom koncesije. Tega doseganje vpletanje politike ni zagotovilo. V kakovostno koncesijsko razmerje bi morala biti vgrajena tudi merila in določila, ki bi, poleg že zagotovljene dolgoročnosti, vzpodbujala koncesionarja za čim kakovostnejše delo, ki bi povečevalo prihodek za koncudenta, pa tudi za koncesionarja. Kakovosten oziroma korekten koncesijski odnos naj bi na eni strani zagotovil ustrezno odškodnino za koncesijo, na drugi pa izpolnil tudi družbeno pričakovanje, da bi bili po izteku prvega koncesijskega razmerja oblikovani izvajalci del v gozdovih, ki bodo po letu 2016 sposobni za domače delavce pridobiti delo tudi na javnih natečajih.

Čeprav je poslovni interes koncudenta in koncesionarja praviloma identičen, v celotnem koncesijskem obdobju dosegati čim enakomernjši vrednostni donos, je vpletanje politike prispevalo, da je med njima stalni bolj ali manj prikrit spor, ki je privedel do medsebojnega nezaupanja. To pa na poslovanje SKZG oziroma na korektnost koncesijskega razmerja vsekakor ne deluje pozitivno.

#### 3.2 Zasebni gozdovi (ZG)

V ZG se največji vpliv politike na gospodarjenje odraža v vsakoletnem določanju sredstev, namenjenih sofinanciranju vlaganj v gozdove. Proračunska sredstva za ta namen so se zmanjševala tako, da so do leta 1998 omogočala sofinanciranje okoli 65 % načrtovanih del, najpomembnejših za ohranitev in razvoj gozdov, v zadnjem obdobju

pa omogočajo le okoli 30 %. Ali povedano drugače: v najugodnejšem obdobju so sredstva za izvajanje programa Gozdarstvo pomenila okoli 17 % proračunskih sredstev MKGP, v zadnjem obdobju pa okoli 6 %. To dejstvo škodljivo vpliva na realizacijo del v gozdovih, ki se sofinancirajo. Sofinancirajo pa se le tista, ki so v javnem interesu. Politika, kljub opozarjanju na ta dejstva, ki lahko usodno vplivajo na razvoj gozdov (zaključni računi proračuna), doslej ni prispevala, da bi se težnje bistveno spremenile.

V tem obdobju je vpletanje politike nekajkrat povzročilo, da so bila oblikovana različna stališča o istem vprašanju s področja urejanja prostora na različnih strokovnih ravneh oziroma tudi odločitve, ki niso bile povsem v skladu s predpisi. To vsekakor zmanjšuje kredibilnost stroke, pa tudi politike.

Ker je lokalna politika na podlagi zakona aktivno udeležena pri odločanju o vzdrževanju gozdnih cest, je bilo tudi njeno vpletanje na tem področju največje. Predvsem je bilo izraženo v nezadovoljstvu nad višino razpoložljivih sredstev. Njen vpliv pa se kljub precejšnji zastopanosti v parlamentu ni odražal v povečanju proračunskih sredstev za vzdrževanje gozdnih cest.

Vpliv politike in predvsem njena neodločnost za dokončno oblikovanje gozdarskega dela Kmetijsko gozdarske zbornice Slovenije (KGZS) sta privedla do tega, da trenutno ni ustanove, ki bi imela sredstva in kadre za zagon organiziranega usmerjanja razvoja izvajalskega dela v ZG in razvoj prihodkovno čim uspešnejšega gospodarjenja z njimi. Glede na veliko razdrobljenost zasebne gozdne posesti je za ekonomsko uspešno gospodarjenje bistvenega pomena povezovanje lastnikov gozdov. To naj bi se po določenem obdobju samofinanciralo. Potrebno je, da politika sodeluje pri rešitvi tega problema, kar bo prispevalo, da bosta realizacija poseka in vlaganj tudi v ZG bliže načrtovanemu. Tudi zaradi vpletanja politike je projekt KGZS dal manj od pričakovanega.

#### 4 VPLETANJE POLITIKE V OBLIKOVANJE NACIONALNEGA ODNOSA DO GOZDOV

Politika je bila aktivno vključena v delo delavnic in forumov, na katerih se je v letih 2006 in 2007 dokončno oblikoval Nacionalni gozdni program

(NGP). S sprejemom Resolucije o Nacionalnem gozdnem programu, novembra 2007 v parlamentu, je bil nadomeščen Program razvoja gozdov v Sloveniji.

Brez sodelovanja politike ne bodo mogli biti izdelani, sprejeti in izvajani operativni programi NGP, ki naj bi zagotavljali uresničevanje ciljev iz vsakega od osemnajstih poglavij, ki ga sestavljajo. Uresničevanje nekaterih ciljev bo moralo biti vgrajeno tudi v ustrezne dokumente področnih politik. Tako bo zagotovljena izgradnja dobršnega dela našega odnosa do gozdov.

Ker je potrebnost ali škodljivost vpletanja politike v razvoj gozdarskega izobraževanja in raziskovalne dejavnosti podobna kot na drugih področjih, ju v tem razmisleku ne navajamo.

#### 5 ZAKLJUČEK

- Vsako vprašanje, vsak problem, ki nastane v družbi, se lahko spolitizira in politika ima ne samo pravico, ampak dolžnost, da se vplete v njegovo reševanje.
- Če dogajanje na določenem družbenem področju poteka v dogovorjenih, sprejetih okvirih, ni vprašanj, ni težav, načeloma ni potrebe za vpletanje politike. Vpletanje je potrebno pri oblikovanju politike takrat, ko v praksi nastajajo odkloni od določene politike. Ko se poskuša odkloni od dogovorjene politike ustvarjati in spodbujati, je vpletanje škodljivo.
- Politika more problem tudi umetno ustvariti, da se lahko vplete. Tega ni mogoče preprečiti. Ponavadi je takrat vpletanje škodljivo.
- Racionalno delovanje politike ne more biti usmerjeno v škodljivost.
- Neželeno je vpletanje politike po sistemu »horuk«, še zlasti ne takrat, ko to povzroča nezakonito stanje.
- Tudi izrazito strokovno vprašanje lahko postane politično, predvsem kadar je mogočih več rešitev, ki bi imele v okviru, na katerega delujejo, različne posledice. Če se v takem primeru vplete politika, je pričakovati, da bo našla način in čas, da bo prispevala k izboru optimalne strokovne rešitve.
- Da bi bilo vpletanje politike potrebno, mora temeljiti na izdelanih določilih in merilih za spremljanje realizacije ciljev, ki jih je sooblikovala.