

ADAM SZEMPLIŃSKI

## **Problemy organizacyjne BULiGL w aspekcie zadań wynikających z polityki leśnej państwa\***

Organisational Problems of the Forest Survey and Geodesy Office  
in the Aspect of Tasks Resulting from the State Forest Policy

### **Wstęp**

**Z**organizowanie konferencji naukowo-technicznej pt. **Urządzenie lasu podstawą zrównoważonej gospodarki leśnej** wynika z trzech podstawowych powodów, a mianowicie:

- 40-lecia istnienia przedsiębiorstwa państwowego pod nazwą Biuro Urządzenia Lasu i Geodezji Leśnej (BULiGL) oraz 10-letniego okresu, jaki upłynął od podobnej konferencji, która odbyła się w 1987 roku w Wildze pod Warszawą;
- konieczności dostosowania wykonawstwa urzędzeniowego do zmian, jakie zaszły w leśnictwie, a zwłaszcza konieczności wdrażania do praktyki leśnej – poprzez plany urządzenia lasu – zasad zrównoważonego rozwoju i związanej z tym potrzeby sukcesywnej ekologizacji gospodarki leśnej;
- ciągłej dyskusji o roli i miejscu urządzenia lasu oraz osób zajmujących się wykonawstwem urzędzeniowym w leśnictwie wraz z potrzebą znalezienia rozwiązań zgodnych z założeniami polityki leśnej państwa oraz ustaleniami przyjętymi w kwietniu br. przez Kongres Leśników Polskich.

### **Rozwój urządzenia lasu**

W okresie powojennym urządzenie lasu ciągle pracuje w służbie leśnictwa, rozwijając się wraz w nim i rozszerzając stopniowo zakres swojej działalności wynikający głównie z

---

\* Referat wygłoszony podczas konferencji naukowo-technicznej w Waplewie z okazji 40-lecia BULiGL pt. "Urządzenie lasu podstawą zrównoważonej gospodarki leśnej".

potrzeb lasów państwowych oraz leśnictwa jako działu gospodarki narodowej, a także potrzeb instytucji zarządzających lasami i sprawujących nad nimi nadzór. Wykonano wtedy:

- przybliżoną tabelę klas wieku (lata 1945-1948),
- prowizoryczne urządzenie lasu (1949-1955),
- definitywne urządzenie lasu (1956-1967),
- trzy kolejne cykle rewizji urzędzeniowych, z których ostatni zbliża się ku końcowi.

Ponadto – poczynając od lat sześćdziesiątych – do praktyki urzędzeniowej na stałe weszły:

- aktualizacja stanu powierzchni zasobów drzewnych wykonywana okresowo od 1967 roku, a od roku 1985 corocznie,
- wielkoobszarowe inwentaryzacje stanu zdrowotnego i sanitarnego lasu wykonywane co kilka lat, poczynając od 1983 roku,
- obserwacje stanu lasu w ramach monitoringu biologicznego wykonywanego od 1989 roku.

Od początku lat sześćdziesiątych w wybranych nadleśnictwach Lasów Państwowych prowadzono prace gleboznawcze oparte na szczegółowych analizach laboratoryjnych dotyczących składu mechanicznego i chemicznego gleb, które to prace poszerzono w początku lat siedemdziesiątych o badania typologiczne. Pracami tymi objęto dotychczas około 50% powierzchni Lasów Państwowych. Zgodnie z zapisami zawartymi w Instrukcji Urządzania Lasu, zatwierdzonej do użytku służbowego przez Podsekretarza stanu prof. dra hab. A. Szujckiego, prace te – w Lasach Państwowych – powinny zostać zakończone do 2010 roku.

W przeszłości, w Biurze Urządzania Lasu i Geodezji Leśnej wykonywano także opracowania, z których następnie rezygnowano, głównie ze względu na sytuację ekonomiczną Lasów Państwowych. W szczególności należy tutaj wymienić: aneksy inżynieryjne dotyczące potrzeb w zakresie infrastruktury leśnej (dróg, budownictwa osad leśnych, melioracji wodnych), projektów rekultywacji terenów zniszczonych przez przemysł, prac związanych z wymianą gruntów i likwidacją "szachownicy" między gruntami nadleśnictw Lasów Państwowych a gruntami prywatnych właścicieli lasów, tzw. nadzory autorskie nad realizacją planów urządzenia gospodarstwa leśnego w zakresie gospodarki zasobami drzewnymi oraz hodowli lasu – służące zarówno nadleśnictwom, inspekcji leśnej, jak również organom zarządzającym lasami. W opinii wielu użytkowników zaniechanie wykonywania niektórych opracowań było przedwczesne i istnieje merytoryczne uzasadnienie powrotu do ich sporządzania.

Prace urzędzeniowe mają bogatą ponad dwustuletnią tradycję, a rozwój ich następował – i nadal następuje – w miarę rozwoju nauk leśnych oraz technologii pozwalającej automatyzować wiele czynności oraz rozszerzać i pogłębiać zakres wykorzystania informacji zebranych w czasie prac inwentaryzacyjnych.

Szczególnie intensywny rozwój nowych technologii w polskim urządzaniu lasu nastąpił w ostatnim dziesięcioleciu; w tym czasie:

- oprogramowano i wdrożono do praktyki przetwarzanie na potrzeby opracowania planów urządzenia lasu danych z inwentaryzacji urządzeniowej na profesjonalnych komputerach (klasy IBM-PC) zlokalizowanych w Oddziałach BULiGL bezpośrednio w drużynach urządzeniowych,
- zakupiono nowoczesny sprzęt geodezyjny, jak np. teodolity elektroniczne, odbiorniki GPS i inne,
- wyposażono w nowoczesny sprzęt laboratoria glebowosiedliskowe,
- opracowano programy do wdrożenia leśnych map numerycznych w urządzeniu lasu, w tym również w pracach glebowo-siedliskowych,
- prowadzone są prace mające na celu dwustronny przepływ informacji między centralnym bankiem danych urządzeniowych a Systemem Informatycznym Lasów Państwowych,
- rozpoczęto prace mające na celu zorganizowanie centralnego banku danych dla lasów wszystkich kategorii własności.

Hamulcem w rozwoju urządzania lasu w Polsce były lata 1991-1993. Lansowane wówczas koncepcje dotyczące wykonawstwa planów urządzenia lasu, zakresu wykonywanych prac i stosunku do ludzi wykonujących te prace były nie do przyjęcia z zawodowego punktu widzenia. W okresie tym nastąpiło też zaniechanie wykonywania prac glebowo-siedliskowych (z uwagi na brak zleceń) i nastąpił – związany z tym – znaczny rozpad w BULiGL pracowni gleboznawczo-siedliskowych, których do dzisiaj nie udało się w pełni odbudować. Zaprzesztano również wykonywania m.in. aneksów dotyczących infrastruktury leśnej. Odeszło wówczas z pracy – przeważnie bezpowrotnie – wielu wartościowych pracowników urządzania lasu. O sprawach tych trzeba mówić także dzisiaj aby zapobiec ewentualnym nieracjonalnym posunięciom w tym zakresie.

Obecnie aktualizowane są podstawowe dokumenty kierunkujące gospodarkę leśną, takie jak: zasady hodowlane, zasady pozyskiwania drewna, instrukcja ochrony lasu, a także instrukcja urządzania lasu na następny cykl urządzeniowy. Kierunki zmian w tych dokumentach – jesienią 1996 roku – zostały pozytywnie zaopiniowane przez Radę Leśnictwa przy Ministerze Ochrony Środowiska Zasobów Naturalnych i Leśnictwa. U podstaw tych prac – mających na celu szeroko rozumianą ekologizację gospodarki leśnej leży szczegółowe rozpoznanie możliwości produkcyjnych siedlisk leśnych przez wykonanie we wszystkich lasach prac glebowosiedliskowych, a w szczególnie cennych obiektach (Leśnych Kompleksach Promocyjnych) również prac fitosocjologicznych. Prace te stanowią podstawę do planowania właściwych zabiegów gospodarczych w celu zapewnienia wielofunkcyjnej, trwale zrównoważonej gospodarki leśnej. Zadania z zakresu kształtowania trwałych i biologicznie odpornych lasów, a także promowanie drzewostanów o charakterze zbliżonym do naturalnego, promowanie i ochrona różnorodności biologicznej w całym procesie zarządzania i gospodarowania lasami, to następne etapy wynikające z właściwego rozpoznania stanu siedlisk leśnych. Również programy ochrony przyrody dla nadleśnictw stanowią ważne ogniwo w pracach związanych z ochroną różnorodności biologicznej naszych lasów.

Wymagania trwałego i zrównoważonego rozwoju związane z prowadzeniem proekologicznej gospodarki leśnej oraz z koniecznością monitorowania zmian w stanie lasu, wymuszają podjęcie odpowiednich przedsięwzięć w pracach urzędniowych, w szczególności z zakresu inwentaryzacji lasu, regulacji użytkowania i planowania średniookresowego. Wymaga to z jednej strony poszerzenia zakresu zbieranych informacji i zwiększenia ich wiarygodności, z drugiej natomiast – doskonalenia metod regulacji i opracowywania planów zagospodarowywania w sposób pozwalający na zwiększanie przydatności planów urzędniowych dla praktyki leśnej. Do następujących najważniejszych urzędniowych problemów wymagających rozwiązania można zaliczyć:

- stworzenie warunków, aby pracami glebowo-siedliskowymi lub ich weryfikacją, objęte zostały wszystkie nadleśnictwa w celu uzyskania potrzebnych informacji niezbędnych do długookresowego planowania hodowlanego, ustalenia sposobów regradacji siedlisk oraz warunków przebudowy drzewostanów nie spełniających celów gospodarowania,
- rozszerzenie zakresu inwentaryzacji przez wprowadzenie nowych elementów dotyczących bioróżnorodności, w szczególności rejestracji wyróżniających się płatów roślinności i gatunków flory oraz zróżnicowania poszczególnych wyłączeń, a także młodego pokolenia, drzew martwych, itp.,
- zwiększenie praktycznej przydatności metod określania zasobów drzewnych, przy jednoczesnym wykorzystaniu możliwości względnego ograniczenia pracochłonności inwentaryzacji miąższości, m.in. w powiązaniu z racjonalnym wykorzystywaniem danych z Systemu Informatycznego Lasów Państwowych,
- wypracowanie podziału gospodarczego umożliwiającego zarówno racjonalną regulację użytkowania – szczególnie rębnego, jak również prawidłowe planowanie hodowlane wymagające indywidualizacji w postępowaniu,
- doskonalenie zasad regulacji użytkowania rębnego i przedrębego w kierunku zapewnienia trwałości lasu i pełnienia jego funkcji, przy jednoczesnym uwzględnieniu potrzeb hodowlanych i sanitarnych drzewostanów, a także konieczność regulacji – innych niż użytkowanie główne – form użytkowania lasu,
- opracowanie zasad wyłączenia gospodarstwa do przebudowy w powiązaniu z zasadami regulacji użytkowania głównego,
- wykorzystywanie w planowaniu urzędniowym, szczególnie na etapie regulacji użytkowania głównego, w szerszym niż dotychczas zakresie, bieżącego przyrostu miąższości, co jednocześnie wymaga wprowadzenia do praktyki pomiarowo-szacunkowych metod ustalania przyrostu,
- położenie większego nacisku na waloryzację obszarów leśnych, m.in. pod kątem naturalności zbiorowisk leśnych,
- umożliwienie wdrożenia do praktyki urzędniowej technologii tworzenia leśnych map numerycznych stanowiących podstawę stosowania w leśnictwie systemów informacji przestrzennej; wymaga to m.in. podjęcia właściwych działań pozwalających na możliwie pełne wykorzystywanie danych z państwowej ewidencji

gruntów przy opracowywaniu takich map i odwrotnie, – powstałych numerycznych leśnych baz danych w państwowej ewidencji gruntów,

- ❑ opracowanie zasad ujmowania problematyki planowania przestrzennego w planach urządzenia lasu w sposób umożliwiający prawidłowe i pełniejsze przejmowanie do planów przestrzennego zagospodarowania problematyki leśnej,
- ❑ szersze stosowanie teledetekcji, w tym w szczególności zdjęć lotniczych przy inwentaryzacji lasu,
- ❑ usankcjonowanie wzajemnego przepływu informacji między planem urządzania lasu a Systemem Informatycznym Lasów Państwowych oraz bankiem danych o lasach wszystkich kategorii własności.

## **Udział BULiGL w prac urządzeniowych wykonywanych na rzecz Lasów Państwowych**

W latach 1996-1997, udział BULiGL w wykonawstwie poszczególnych prac zleczanych przez Lasy Państwowe przedstawia się następująco:

- prace geodezyjne – ok. 60%,
- prace urządzeniowe – ok. 82%,
- prace glebowo-siedliskowe – ok. 65%.

Pozostałe prace wykonują inne podmioty (spółki i osoby prywatne mające zarejestrowaną działalność gospodarczą), a na terenie trzech regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych – prace urządzeniowe wykonują ich własne służby.

Biuro Urządzania Lasu i Geodezji Leśnej od 1992 roku (tj. z chwilą wejścia w życie Ustawy o lasach z 28.09.1991) znalazło się poza organizacją Lasów Państwowych i od tego czasu przy zlecaniu robót przez nadleśnictwa i regionalne dyrekcje Lasów Państwowych traktowane jest podobnie jak wszystkie inne podmioty ubiegające się o wykonywanie tych prac. Ponieważ jednak, BULiGL – w imieniu i na zlecenie Lasów Państwowych – wykonuje różne opracowania zbiorcze oraz prowadzi bank danych o stanie lasów, istnieje potrzeba aby opracowanie te zachowały wymagania przewidziane obowiązującą instrukcją, a dane z tych opracowań w odpowiedniej strukturze i w odpowiednim terminie zostały przekazane do centralnego banku danych.

Osobny problem stanowi wykonywanie niezwykle ważnych prac glebowo-siedliskowych. Prace te w niektórych regionalnych dyrekcjach Lasów Państwowych wykonywane są głównie przez prywatnych wykonawców, a udział Biura corocznie się zmniejsza. Coraz częstsze są sytuacje, w których jedynym kryterium przy wyborze oferty jest cena. Także odbiór tych prac ma charakter bardziej formalny niż merytoryczny. Wyrażam pogląd, że bez stałej konsultacji z nauką i merytorycznego nadzoru, a także profesjonalnych analiz laboratoryjnych, opracowania takie mają bardzo ograniczone znaczenie.

## Koszty prac urzędzeniowych

Jednostki zlecające wykonywanie prac urzędzeniowych (regionalne dyrekcje Lasów Państwowych, nadleśnictwa) podkreślają ustawicznie wysokość środków finansowych przeznaczonych na urządzenie lasu i inne prace z tym związane. Podobny zarzut postawiła również Najwyższa Izba Kontroli po swojej ostatniej kontroli.

W związku z tym celowe jest przedstawienie następujących danych:

Lata	1991	1992	1993	1994	1995	1996 z glebami	1996 bez gleb
Procentowy udział kosztów u.l. w wartości sprzedanego drzewa	1,82	1,93	1,89	1,69	1,52	1,94	1,65
Procentowy udział kosztów u.l. w kosztach zagospodarowania lasu w LP	7,51	7,65	6,62	5,55	5,82	6,92	5,91

Ponadto należy stwierdzić, że:

- na początku lat siedemdziesiątych prace urzędzeniowe w Lasach Państwowych wykonywało około 2000 pracowników, a obecnie tylko około 1000 przy znacznie zwiększonym zakresie prac,
- corocznie około 75% kosztów urządzania lasu. stanowi fundusz płac wraz z pochodnymi (głównie ZUS),
- wypracowany zysk netto (po opłaceniu podatku) jest prawie w całości przeznaczony na rozwój firmy, a z inwestycji tych korzystają także Lasy Państwowe, np. w postaci możliwości transmisji danych urzędzeniowych do SILP, wykorzystywania w niedalekiej przyszłości programów na mapy numeryczne opracowywane w BULiGL.
- ceny proponowane przez prywatne spółki i osoby fizyczne w zakresie wykonawstwa urzędzeniowego będą zawsze niższe niż firmy państwowej z tego tytułu, że podmioty te w większości omijają płacenie składek ZUS i podatku, w związku z czym mogą proponować niższe ceny usług – nawet do 50%.

Po analizie materiałów przygotowanych na niniejszą konferencję należy stwierdzić, że – obok pewnych ograniczeń – rysuje się znacznie szerszy zakres inwentaryzacji urzędzeniowej, a także zakres tematyki badań i dalszy rozwój technologii wykonywania prac. Przyjęta w lutym br. przez Radę Ministrów "Polityka Leśna Państwa" przewiduje także znaczne rozszerzenie zakresu prac urzędzeniowych i wynikających stąd opracowań, co niewątpliwie wpłynie na dalsze znaczne zwiększenie kosztów.

Istotny więc staje się wniosek, aby stworzyć w leśnictwie system, w którym koszty prac urzędzeniowych nie obciążałyby wyłącznie jednostek Lasów Państwowych. Konieczne

wydaje się stworzenie funduszu prac urzędzeniowych zasilanego również z zewnątrz, tak aby coroczny rozmiar zadań potrzebnych do realizacji zasad zrównoważonego rozwoju w leśnictwie nie był uzależniony wyłącznie od możliwości finansowych Lasów Państwowych.

## Miejsce służby urządzania lasu w leśnictwie

Ogólne usytuowanie urządzania lasu – w sąsiadujących z Polską krajach Europy Środkowo-Wschodniej – przedstawia się następująco:

- w **Czechach** – gdzie sprywatyzowano około 50% lasów dotychczasowy "Lesprojekt" (będący jednostką budżetową) przekształcono w Instytut Urządzania Lasu, który jest zarówno jednostką wykonawczą, jak i badawczą w zakresie urządzania lasu, a także nadzorującą prace wykonywane w tym zakresie przez inne podmioty;
- na **Słowacji** – "Lesprojekt" pozostał nadal jako jednostka budżetowa z monopolem na wykonywanie prac urządzania lasu;
- na **Węgrzech** – gdzie także sprywatyzowano około 50% lasów, urządzanie lasu pozostało jedyną jednostką budżetową uprawnioną do wykonywania prac urzędzeniowych we wszystkich lasach bez względu na kategorię własności; od 1 stycznia 1997r. do Biura Urządzania Lasu włączono również inspekcję leśną;
- na **Litwie** – gdzie sprywatyzowano około 35% lasów – dotychczasowe przedsiębiorstwo "Lesprojekt" przekształcono w Instytut Urządzania Lasu z monopolem zarówno na prace badawcze, jak i na wykonywanie prac z zakresu urządzania lasu;
- Na **Białorusi** – dotychczasowe przedsiębiorstwo "Lesprojekt" przekształcono w Zjednoczenie "Bielgosles" z pełnym monopolem na prace związane z urządzaniem lasu;
- na **Ukrainie** – pozostawiono dotychczasowe przedsiębiorstwo "Lesprojekt" (w Kijowie i Charkowie) – podległe Ministerstwu Leśnictwa Ukrainy – gwarantując wyłączność wykonywania prac urzędzeniowych;
- w **Rosji** – w Zarządzie Federalnej Służby Leśnej powołano Departament ("Uprawnienie") Urządzania Lasu, który nadzoruje 12 przedsiębiorstw państwowych o nazwie "Lesprojekt", pracujących według terytorialnego zasięgu działania z monopolem na wykonywanie wszystkich prac urzędzeniowych.

Pracownicy Biura Urządzania Lasu i Geodezji Leśnej po przeanalizowaniu zapisów zawartych w "Polityce Leśnej Państwa" oraz w referacie programowym Podsekretarza Stanu prof.dr hab. Andrzeja Szujeckiego na Kongres Leśników Polskich w pełni utożsamiają się z proponowanymi rozwiązaniami, których celem jest przekształcenie Biura Urządzania Lasu i Geodezji Leśnej w organ planistyczno-prognostyczny pracujący na rzecz wszystkich lasów w Polsce bez względu na ich własność, podporządkowany Ministrowi nadzorującemu leśnictwo z asortymentem zadań wymienionych w tych dokumentach.

Rozwiązaniem alternatywnym (w przypadku gdyby nowo wyłoniona koalicja rządowa nie realizowała obecnie obowiązującej "Polityki Leśnej Państwa"), proponuję aby BULiGL

weszło w skład Lasów Państwowych – jako jednolity zakład pracy, w charakterze autonomicznej jednostki z ustawowym zabezpieczeniem trwałości istnienia i działania na rzecz całego leśnictwa.

Kończąc, życzę Wszystkim Zgromadzonym, aby rozpoczynana Konferencja, wypracowała wspólny kierunek postępowania w zakresie urządzania lasu, który będzie realizowany dla dobra lasów i leśnictwa.

## **Summary**

### **Organisational problems of the Forest Survey and Geodesy Office in the aspect of tasks resulting from the State forest policy**

The necessity of adapting the forest survey execution work to the changes that occurred in forestry, and especially implementing the principles of sustainable economy development into forest practice, and the continuing discussion on the role and the place of forest surveys in the system of forestry management, were the basic issues for organising the Conference.

The report presents a description of forest survey works performed in Poland after 1945, technology and technique of carrying out survey works in forestry, as well as the causes that hamper the development of those works.

Because the works on basic documents giving orientation to the forest management still continue, including also the works on the forest survey instruction, therefore the author specifies the most important question that should find their solutions there. This concerns especially; settling conditions that all forest districts are covered with soil-site study works, improving wood resource estimation methods, spatial division elaboration, making not only rational regulation of the forest use but also rightful silvicultural planning possible, as well as working out rules for including forest units to areas under reconstruction.

The further part of the report discusses problems concerning participation of the Forest Survey and Geodesy Office at the execution of forest survey works in the State Forests at the market economy developing, as well as costs of the performance works.

The report is ended with a proposal concerning a positioning of the forest survey service in the forestry system being in agreement with the assumptions of the "State forest policy".