

Pregled i ocjena napretka provedbe Agende 21 u Hrvatskoj

RADNI MATERIJAL ZA RASPRAVU

Pripremile:
Višnja Jelic-Mück i Lidija Pavić-Rogošić
ODRAZ - Održivi razvoj zajednice
Podržali:
Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog uređenja
UNDP

Sijecanj 2002.

Sadržaj:

0. Uvod.....	1
I. Opća ocjena provedbe ciljeva Agende 21 i Programa za daljnju provedbu Agende 21 u Hrvatskoj.....	2
I.A. Glavni pomoci prema održivom razvoju u Hrvatskoj te cimbenici koji su na njih utjecali.....	2
Deklaracija o zaštiti okoliša.....	2
Važniji propisi.....	3
Upravljanje prirodnim izvorima	4
Biološka i krajobrazna raznolikost.....	4
Zrak i atmosfera	5
Vode, šume i tlo.....	5
More	6
Gospodarenje otpadom	6
Osjetljiva i ugrožena područja - nove razvojne inicijative	7
Brdsko-planinski krajevi	7
Otoci.....	7
Ruralni prostor.....	8
Doprinosi glavnih socijalnih skupina.....	8
Središnja uprava	8
Županije, gradovi i općine	9
Nevladine neprofitne organizacije.....	10
Gospodarstvo	11
Zaštita i unaprjeđivanje zdravlja	12
Socijalni okvir.....	13
I.B. Glavne prepreke ili nedostaci koji su se javili tijekom provedbe ciljeva održivog razvoja te poduzete ili planirane mjere za njihovo prevladavanje	13
I.C. Glavni izazovi u daljnjoj provedbi ciljeva održivog razvoja u Hrvatskoj	14
Obnova – novi razvoj.....	14
Interakcija, jasnoća uloga i komplementarnost doprinosa.....	15
Medusektorska suradnja	15
Motiviranje gospodarstva.....	15
Sudjelovanje javnosti u odlučivanju.....	16
Zapošljavanje.....	17
Obrazovanje i razvoj sposobnosti za održivi razvoj.....	18
Medunarodna suradnja	19
Snalaženje u novim uvjetima na međunarodnom planu.....	20
II. Razvoj nacionalne strategije održivog razvoja	21
II.A. Opis strateškog pristupa Hrvatske	21
Strategije važne za održiv razvoj.....	21
Strategija Hrvatske u 21. stoljeću.....	21
Strategija zaštite okoliša i Nacionalni plan djelovanja za okoliš.....	22
Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske s Programom prostornog uređenja	22
Ostale strategije.....	23
II.B. Opis procesa razvoja strategije	23
II.C. Primjedbe na učinak strateškog pristupa Hrvatske u održivom razvoju.....	24

III. Opća ocjena politike pristupa/aktivnosti poduzetih u Hrvatskoj u svrhu provedbe ciljeva održivog razvoja.....	25
III.A. Konkretni primjeri politika koje predstavljaju pristup "cijele Vlade", a koji su rezultirali integracijom ekonomskih, socijalnih i ciljeva zaštite okoliša	25
III.B. Konkretni primjeri partnerstva javnog i privatnog sektora u provedbi ciljeva održivog razvoja u Hrvatskoj	25
III.C. Konkretni primjeri uključivanja civilnog društva, uključujući medije, u educiranje i podizanje svijesti te formuliranje politika provedbe ciljeva održivog razvoja u Hrvatskoj.....	26
IV. Prijedlozi temeljeni na analizi i procjenama koje će se tijekom 2002. provesti u Hrvatskoj, u vezi sljedećeg:	28
IV.A. Promjene potrebne na nacionalnoj i međunarodnoj razini za postizanje ciljeva održivog razvoja, uzimajući u obzir promjenjive međunarodne uvjete.....	28
Nacionalna razina.....	28
Međunarodna razina.....	28
IV.B. Dodatne mjere koje međunarodna zajednica, uključujući sustave Ujedinjenih Naroda, treba poduzeti u svrhu podupiranja nacionalnih napora prema održivom razvoju i provedbi Agende 21.	29

Pregled i ocjena napretka provedbe Agende 21 u Hrvatskoj

0. Uvod

Hrvatska je još 1972., prije održavanja I. konferencije UN posvećene pitanjima zaštite ljudskog okoliša u Stockholmu, donijela "Rezoluciju o zaštiti čovjekove sredine". U godini Svjetskog skupa u Rio de Janeiru donesena je, usprkos ratu, Deklaracija o zaštiti okoliša kojom se Hrvatska opredjeljuje za održivi razvoj. U 10 proteklih godina donesen je niz strateških i pravnih dokumenata, najvećim dijelom sektorskih, u kojima se pokušalo to opće opredjeljenje prenijeti na određeno područje razvoja ili prava. Cjelovito povezivanje sektorskih razvojnih programa sa zaštitom prostora i okoliša u općem okviru dugorocnog ekonomskog i društvenog razvoja još nije ostvareno. Opravdanje se može naći u ratu koji je Hrvatskoj nametnut u jeku tranzicijskih promjena i koji je uzrokovao veliko razvojno zaostajanje i postavio pred donositelje odluka druge prioritete zadatke. U uvjetima ekonomske i socijalne nestabilnosti, općenito dobra očuvanost okoliša Hrvatske u usporedbi s europskim okruženjem potisnula je zanimanje javnosti za probleme globalnog okoliša.

Od 2000., od kada se bilježi spor ali pouzdan ekonomski oporavak, pitanje održivog razvoja Hrvatske ucestalije se javlja na agendi javnog, gospodarskog i civilnog sektora. Tome nedvojbeno doprinose nevladine neprofitne organizacije. No i u proteklih godinama, usprkos izostanku jedinstvenog, sustavnog i koordiniranog pristupa provedbi održivog razvoja, na različitim se razinama i u različitim društvenim skupinama pokreću i provode inicijative i pothvati koji nerijetko donose vidljive i važne rezultate. Najšira javnost i mediji, izrazito senzibilizirani za pitanja okoliša, tek u posljednje vrijeme iskazuju veće zanimanje za održivi razvoj.

Ovaj *Pregled i ocjena napretka provedbe Agende 21 u Hrvatskoj* sažeto obavještava o tome što je u Hrvatskoj u deset godina napravljeno te što treba učiniti i koje prepreke premostiti na putu prema održivosti. Istodobno, *Pregled i ocjena* su polazište za sustavno i usklađeno djelovanje glavnih skupina hrvatskog društva – uprave, gospodarstva i civilnog sektora, u budućnosti. Očekuje se nastavak podrške UNDP-a tim zajedničkim nastojanjima.

I. Opća ocjena provedbe ciljeva Agende 21 i Programa za daljnju provedbu Agende 21 u Hrvatskoj

I.A. Glavni pomoci prema održivom razvoju u Hrvatskoj te čimbenici koji su na njih utjecali

Deklaracija o zaštiti okoliša

Deklaracija o zaštiti okoliša u Republici Hrvatskoj (1992.) mogla bi nositi i naziv Deklaracije o održivom razvoju. Jasne i sažete postavke Deklaracije mogu poslužiti kao podloga za provjeru 10-godišnje provedbe održivog razvoja u Hrvatskoj i dobivanje popisa mjera koje nisu provedene.

- Prema Deklaraciji, RH će, sukladno međunarodnim ugovorima i standardima europske i svjetske zajednice, graditi pravni sustav kojim će osigurati trajnu, sustavnu i učinkovitu zaštitu okoliša. Složeni proces stvaranja zakonodavstva zaštite okoliša odvijao se proteklih godina, a nastavlja se i danas.
- Mjere zaštite prirodnih izvora te zaštite prirodne i kulturne baštine se dobrim dijelom provode.
- Deklaracija određuje potrebu izrade novih prostorno-planskih dokumenata što se postupno ostvaruje.
- Provedene su i provode se postavke o pristupu Republike Hrvatske međunarodnim ugovorima iz područja zaštite okoliša te o suradnji s međunarodnim organizacijama što uključuje i pomoć u obnovi ratom oštećene baštine.
- Procjena utjecaja na okoliš bila je uključena u odlučivanje o ulaganjima.
- 2000. godine uspostavljeno je zasebno Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog uređenja, funkcionalno povezano s tijelima lokalne uprave i samouprave.
- Sporo se provode opredjeljenja na gospodarski održiv razvoj temeljen na opstojnoj poljoprivredi i šumarstvu, pomorstvu i turizmu te gospodarstvu i industriji zasnovanoj na ekološki dopustivim tehnologijama.
- Prema Deklaraciji, gospodarsku pretvorbu trebalo je investicijskim odlukama usmjeriti u pravce održivog razvoja i to zabranom ulaganja kapitala u proizvodnju "prljavim tehnologijama" i poreznim i carinskim olakšicama koje bi poticale primjenu ekološki prihvatljivih tehnologija. Primjeren ekonomski instrumentarij nije razvijen, no država je zatvorila nekoliko velikih onecišćivaca uz poduzimanje zahtjevnih i skupih mjera sanacije okoliša i socijalnih mjera.
- Uvelike kasni donošenje energetske politike usmjerene na energetske učinkovitost i postupno uvođenje obnovljivih izvora.
- I na području postupanja s otpadom ciljevi se sporo ostvaruju.
- Za žaliti je što u privatizaciju nije uključeno utvrđivanje obveza prethodnog i novog vlasnika glede ranijih šteta učinjenih okolišu te obveza provedbe daljnjih mjera zaštite.

- Još nije osmišljena sustavna i pravedna provedba nacela "zagadivac plaća" uključujući materijalnu i krivičnu odgovornost onih koji ugrožavaju i uništavaju prirodne vrijednosti i okoliš. Nije osigurano ni postupno uvođenje primjerenih naknada za narušavanje okoliša, čime se planiralo stvoriti financijske pretpostavke za obnovu i unapređenje devastiranog okoliša.
- Unaprjeđenje planova i programa svih razina odgoja i obrazovanja dugotrajan je proces koji se sporo odvija.
- Pravo pojedinca da zna i da ima pristup najnovijim informacijama o stanju prirodnog okoliša i prirodnih resursa, pravo da bude konzultiran i da sudjeluje u odlučivanju o aktivnostima koje će imati značajan utjecaj na okoliš, te pravo na zakonska sredstva i naknadu za one čije je zdravlje ili okoliš bio ili može biti ozbiljno ugrožen uneseno je u propise, ali se u praksi sporo ostvaruje. Ipak, vidljivi su pomaci prema poboljšanju
- Provodi se dodjela financijskih potpora udrugama za zaštitu okoliša. Teže je ocijeniti provedbu zadaca sredstava javnog priopćavanja i udruga da u sklopu svojih djelatnosti razvijaju ekološku svijest.

Deklaracija je i danas najcjelovitiji nacionalni dokument održivog razvoja.

Važniji propisi

Zakon o zaštiti okoliša donesen je 1994. godine kao ishodište novog područja prava okoliša čiji su dijelovi već postojali u tradicionalnom zakonodavstvu, a dio nedostajućih propisa je trebalo pripremiti i donijeti. Zakon uređuje mnoga pitanja od značenja za održivi razvoj. No upravo se te zakonske postavke, koje zahtijevaju složenu koordinaciju djelovanja različitih sudionika i povezuju pitanja zaštite okoliša s gospodarskim i društvenim okvirom i čija je provedba izvan izravne nadležnosti Ministarstva zaštite okoliša i prostornog uređenja, sporo pripremaju i uskladuju za provedbu – npr., uspostava informacijskog sustava zaštite okoliša, provedba mjera na području komunalnog gospodarstva, razvoj financijskog i poreznog instrumentarija te mehanizama osiguranja, koncesija i dr. u funkciji zaštite okoliša. U nepunih deset godina zaštita okoliša razvila se je u razgranano pravno područje. No izvan djelokruga Ministarstva zaštite okoliša i prostornog uređenja, provedba prava zaštite okoliša je ograničena. Utjecaj ministarstva se povećava od 2000. godine, ali ima značajke sektorskog ministarstva. Propisi zaštite zraka i propisi o otpadu razvijeni su na postavkama Zakona o zaštiti okoliša te zajedno čine konzistentnu skupinu propisa zaštite okoliša.

Pitanja pravedne raspodjele troškova zaštite okoliša, uvođenja naknada za umanjenu vrijednost okoliša, instrumenata zaštite okoliša i ekonomskih poticaja održivog razvoja ostala su na razini nacela i nisu pravno razrađena.

Prostorno uređenje tradicionalno je počivalo na multidisciplinarnom pristupu, koordinaciji različitih interesa i sudjelovanju svih zainteresiranih strana. Posljednji Zakon o prostornom uređenju iz 1994. godine ocjenjuje se neuspješnim te se priprema njegova izmjena. U socijalističkoj se državi prostorno uređenje razvijalo na drugoj vlasničkoj matrici. Pretežno privatni zemljišni posjed zahtijeva nova određenja

zemljišne politike i drukciji instrumentarij zaštite prostora. Nezaovoljavajući učinci provedbe zakona posljedica su njegovih slabosti, ali i zabrinjavajućih razmjera nepridržavanja propisa. Veze prostornog uređenja sa zaštitom okoliša slabe u pravnom određenju i u provedbi.

Očekuje se skora izmjena Zakona o zaštiti prirode kojim su 1994. godine uređena temeljna pitanja zaštite nacionalnih parkova i drugih zaštićenih dijelova prirode te zaštićenih biljnih i životinjskih vrsta.

Neka važna pitanja zaštite okoliša tradicionalno su uređena propisima koji reguliraju upravljanje prirodnim izvorom, poput Zakona o vodama ili Zakona o šumama s pripadnim propisima.

Na području poljoprivrede pokušalo se s nekoliko novih propisa pomiriti gospodarske, socijalne i ekološke zahtjeve. Novi Zakon o poljoprivredi iz 2001. godine regulira temeljna pitanja poljoprivredne politike: ciljevi i mjere poljoprivrede politike i korisnici prava, institucijska potpora, praćenje i izvještavanje u poljoprivredi te nadzor. Kako je nepovoljna agrarna struktura osnovna prepreka učinkovitosti poljoprivrednog sektora, iste je godine donesen i Zakon o poljoprivrednom zemljištu koji pobliže uređuje zaštitu, korištenje i promjenu namjene poljoprivrednog zemljišta te raspolaganje poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države. S obzirom da je glavna prepreka razvoju ekološke poljoprivrede bila nedostatak zakonske regulative i nepostojanje institucija neophodnih za razvoj ekološke poljoprivrede, početkom 2001. donesen je i Zakon o ekološkoj proizvodnji poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda.

Upravljanje prirodnim izvorima

Raznolikost i posebnost prostora, mnogi vrijedni objekti i cjeline prirodne i kulturne baštine te očuvanost prirode osnovna su obilježja okoliša i jedan od glavnih razvojnih potencijala Hrvatske. Osebujan geografski oblik, veliki udjel krškog područja i Jadransko more, čine ga i posebno osjetljivim. Premda ima lokacija koje su stalno ili učestalo opterećene onečišćenjima iz urbanih i/ili gospodarskih izvora, ukupno stanje okoliša u Hrvatskoj je zadovoljavajuće, a u usporedbi s drugim zemljama Europe, može ga se ocijeniti i dobrim. U posljednjem je desetljeću zamjetan povoljni odraz smanjene gospodarske aktivnosti na stanje okoliša.

Biološka i krajobrazna raznolikost

Kao članica Konvencije o biološkoj raznolikosti, Hrvatska je provela i provodi cjelovite analize postojećeg stanja, globalnih i unutarnjih razloga ugroženosti, te problema zaštite biološke i krajobrazne raznolikosti. Temeljem tih analiza određeni su i prioriteti za zaštitu: krški ekološki sustavi - jedinstvenost i bogatstvo globalne razine vrijednosti; močvarni i vodeni ekološki sustavi - ekološki sustavi koji su najugroženiji antropogenim djelovanjem; ugrožena i vrlo rijetka staništa; ugrožene vrste i podvrste, endemicne svojte te one koje imaju gospodarsko i/ili obrazovno značenje.

Tijekom 1999. i 2000. Hrvatska je pristupila međunarodnim ugovorima o zaštiti prirode kojima dotad nije bila članicom te potpisala one otvorene za potpis koji još nisu stupili na snagu. Time se obvezala preuzeti standarde europskog zakonodavstva u području zaštite prirode i uskladiti nacionalne propise s odredbama međunarodnih konvencija, sporazuma i protokola. Priprema novog Zakona o zaštiti

prirode polazi od načela očuvanja sveukupne prirode, ne samo zaštićenih dijelova, odnosno zaštite biološke i krajobrazne raznolikosti te održivog korištenje prirodnih dobara. Posebnim zakonima, kao što su Zakon o šumama, Zakon o vodama, Zakon o poljoprivrednom zemljištu, Zakon o lovu, Zakon o slatkovodnom ribarstvu, Zakon o morskom ribarstvu, Zakon o prostornom uređenju, Zakon o gradnji i dr., pobliže će se urediti pitanja zaštite biološke i krajobrazne raznolikosti u djelokrugu tih zakona.

Zrak i atmosfera

Hrvatska nije veliki onečišćivac zraka. U odnosu na okruženje ima niske emisije sumpornih i dušičnih oksida po stanovniku odnosno u najvećem svojem dijelu prijemnik je emisija drugih zemalja. Nakon 1990. godine smanjene su emisije velikih zagadivaca što je posljedica smanjenja i nestanka dijela aktivnosti proizvodnog gospodarstva i sveopćeg pada potrošnje. Emisije sumpora potjecu najvećim dijelom iz energetske pogona - termoelektrana i rafinerija. U nekim je gradovima poboljšana kakvoća zraka u posljednjem desetljeću što je posljedica plinifikacije, primjene čistijih goriva i toplifikacije. Udjel industrije u onečišćenju zraka manji je od 20%. Nepovoljan utjecaj prometa se povećava.

Hrvatska je članica mnogih međunarodnih ugovora o zaštiti zraka i atmosfere. Kao uvoznica tuđih emisija zainteresirana je i aktivna sudionica u provedbi ugovorenih zajedničkih aktivnosti. No dio preuzetih međunarodnih obveza kojima se nalaže smanjenje emisija izrazito je i nepotrebno nepovoljan za razvoj Hrvatske.

Nema cjelovitog programa zaštite zraka i atmosfere koji bi se sustavno ostvarivao. Odluke o kojima ovise emisije u zrak donose se od slučaja do slučaja i u velikoj su mjeri uvjetovane trenutnom energetske situacijom. Pravni okvir je zaokružen i transparentan. Ipak, provedbu propisa ugrožava nefleksibilnost provedbenog instrumentarija. Ne prakticira se mogućnost kompenziranja ili razmjene emisijskih kvota, dogovora s određenom skupinom onečišćivaca ili drugi načini uvažavanja specifičnih uvjeta i mogućnosti prilagodbe zahtjevima propisa. Nema ekonomskih mjera kojima bi se poticalo smanjenje onečišćenja.

Vode, šume i tlo

Temeljno načelo očuvanja prirodnog izvora već je dugi niz godina polazište pravnog uređenja i gospodarenja na području vodoprivrede i šumarstva. Ti tradicionalni gospodarski sustavi sadrže osnovni propis s drugim pripadajućim propisima i gospodarske osnove. Financiranje vodnog dobra jedino je područje financiranja u Hrvatskoj na kojemu se sredstva za naknade i druga davanja izdvajaju razmjerno utjecaju na vode odnosno onečišćavanju voda. Tradicionalno dobro razvijena međunarodna suradnja na zaštiti voda i u dunavskom i u jadranskom slivnom području utječe na unapređivanje mjera i mehanizama upravljanja vodama. Sada se u oba gospodarska sektora pripremaju bitne promjene radi usklađivanja s programima EU, međunarodnih ugovora, zahtjevima WTO i drugih dokumenata globalnog i međudržavnog karaktera. Pripremaju se nove strategije, gospodarske politike i propisi kako bi tradicionalni sektorski koncepti prerasli u programe integralnog upravljanja.

Stanje tla kao prirodnog izvora ocijenjuje se zadovoljavajućim, uglavnom zbog prestanka rada velikih poljoprivrednih kombinata, smanjenja industrijske proizvodnje te niske stope potrošnje mineralnih gnojiva u usporedbi sa zemljama srednje i

zapadne Europe. Vjerojatno je to jedan od razloga što još nema cjelovitog pristupa ovom pitanju, ni u pravnom niti u strateškom smislu. Zainteresirani sektori razmatraju tlo kao poljoprivredni, rudarski ili građevinski resurs. Velike površine tla pod minama prioritetan su problem koji će se riješavati godinama.

U državnom je vlasništvu oko 80% šumskih površina i trećina poljoprivrednog zemljišta. Utjecaj privatizacije nije primjereno uključen u koncepte gospodarenja tlom, šumom i vodama.

More

Prema podacima o mjerenju kakvoće mora koje pripremaju županijski zavodi za javno zdravstvo, Jadransko more je i dalje najčišće more na Sredozemlju (kakvoća mora se ispituje na 699 točaka u 7 županija). Prema standardima Uredbe za mikrobiološke parametre, kriterijima Svjetske zdravstvene organizacije (WHO) i Programa za zaštitu okoliša Ujedinjenih naroda (UNEP) na hrvatskom Jadranu ne postoji niti jedna crna točka. Europska direktiva za kakvoću mora za kupanje razlikuje dvije vrste kriterija: obvezne i preporučene. Preporučeni kriteriji prihvaćeni su kao obvezni zbog specifičnosti Jadranskog mora: zatvoreno, plitko i ekološki očuvano.

Hrvatska je aktivni sudionik međunarodnih i međudržavnih ugovora, dogovora i programa vezanih uz Sredozemlje i Jadran. Usprkos dobroj očuvanosti, hrvatski je Jadran područje visoke osjetljivosti podložno utjecajima izvana i Hrvatska ga sama ne može zaštititi.

Gospodarenje otpadom

Gospodarenje otpadom nametnulo se posljednjih godina kao prioritetni problem zaštite okoliša u Hrvatskoj. U nedavno donesenoj Strategiji zaštite okoliša određeno je kao područje najvećih zaostajanja, financijskih i organizacijskih, za standardima EU-a. Na osnovi Zakona o otpadu iz 1995. godine donesen je niz podzakonskih propisa o otpadu koji se slabo provode. Nadležnost za postupanje s otpadom netransparentno je raspodijeljena između Ministarstva zaštite okoliša i prostornog uređenja, Ministarstva javnih radova, obnove i graditeljstva i lokalnih vlasti. Dodatno su opterećenje opći i posebni problemi komunalnog gospodarstva u tranziciji. Nije razvijen cjeloviti programski okvir s planom djelovanja. Usprkos naporima i dosta strogim propisima, nije postignuto sustavno praćenje otpada i cjeloviti nadzor nad otpadom. Trošak postupanja s otpadom nepravedno je raspodijeljen (naknada za komunalni otpad plaća se prema površini stambenog ili poslovnog prostora umjesto prema količini otpada; uvoznici i trgovci ne sudjeluju u trošku postupanja s budućim otpadom), a sveprisutna neucinkovitost odgovornih službi teško može opravdati povećanje izdataka.

Dobra zakonska polazišta, prostorno-planski koncept utvrđen Programom prostornog uređenja 1999., studijska rješenja izradena za određena područja, vrijedne inicijative nekih gradova i malobrojna praktična ostvarenja nisu dovoljni za prijeko potreban zaokret. Primjeri dobrog postupanja s otpadom ograničeni su na dijelove gradova ili određene manje sredine, a i tu su ograničene samo na onaj dio provedbe na koji lokalna zajednica može utjecati svojim rješenjima. Postoje primjeri odvojenog skupljanja korisnog otpada, isplativih pothvata, proizvodnje zasnovane na preradi otpada, uporabe i reciklaže. Osnovana je i djeluje Burza otpada pri Hrvatskoj

gospodarskoj komori. Sve je veći broj malih specijaliziranih tvrtki koji se bave skupljanjem, prijevozom i/ili obradom otpada.

Osjetljiva i ugrožena područja - nove razvojne inicijative

Trendovi depopulacije, pada vitalnosti i izrazitog razvojnog zaostajanja u brdsko-planinskim prostorima, dijelovima ruralnog područja i na otocima bitno su se pogoršali u uvjetima rata i poraca. Dodatna nepovoljnost je niska razina informiranosti, obrazovanosti i prilagodljivosti lokalnog stanovništva što je posljedica dugotrajne izdvojenosti, loših životnih uvjeta i nenaviknutosti na sudjelovanje u odlučivanju. Višegodišnji uzastopni pokušaji poboljšanja stanja državnim intervencijom na osnovi posebnih propisa i programa te administrativnim mjerama, nisu dali očekivane rezultate. Uz potporu iz zemlje i inozemstva, nacionalne i lokalne udruge postaju glavni nositelji inicijativa usmjerenih na održivi razvoj osjetljivih i ugroženih područja. Mogućnost zadržavanja stanovnika u takvim područjima danas se razmatra u okviru očuvanja biološke raznolikosti i tradicionalnih vještina te obnovu matrice privredivanja. Važnu podršku novim razvojnim vizijama daje Program razvoja malog gospodarstva Ministarstva za obrt, malo i srednje poduzetništvo.

Uz tradicionalno razvojno zaostajanje ili stagnaciju, ova su područja bila i najviše zahvaćena ratnim razaranja što je bitno otežalo provedbu razvojnih inicijativa. I danas je najveći problem miniranost prostora. S tim u vezi ustanovljena su područja od posebne skrbi i donesen niz poticajnih mjera za ta područja (Zakon o području posebne državne skrbi). Postoje i međunarodne inicijative, npr. ona koju provodi UNDP (uz potporu EC, Japana i Nizozemske) osnivanjem lokalnih ekonomskih razvojnih agencija (LED-a) u Okucanima, Drnišu, Sisku te hrvatski projekt CROMAC koji provodi razminiranje uz međunarodnu potporu.

Brdsko-planinski krajevi

Na temelju Nacionalne strategije i akcijskog plana zaštite biološke raznolikosti (NSAP) priprema se projekt "Očuvanje krških ekoloških sustava" (KEC). Cilj mu je zaštita biološke raznolikosti krških ekoloških sustava na način koji uključuje javnost, socijalno i ekonomski održiv razvoj, a priprema se za dio središnjeg planinskog prostora.

Otoci

Na otocima je, uz navedene probleme, prisutna i uznapredovala degradacija prostora i okoliša uzrokovana orijentacijom na sezonski prihod od industrijskog turizma. Zakon o otocima i Nacionalni program razvoja otoka (1997.) obvezuju na održivi razvoj otoka. Uz državne programe razvoja otoka koji uređuju pojedina područja otocnog razvoja, propisuju izradu programa održivog razvoja kao razvojnog polazišta za obalno-otocne i otocne zajednice (županije, gradove i općine). Nedavno je izraden prvi takav program. Osjetljivi otocni i obalni ekosustavi zahtijevaju integralni pristup zaštiti i očuvanju biološke raznolikosti u jedinstvu s bogatim kulturnim nasljedom, a u skladu s usmjerenim i nadziranim razvojem turizma i drugih prihvatljivih gospodarskih djelatnosti. U tome se, posebice kada se govori o zaštićenim prirodnim područjima, očekuje potpora fondova UN-a (GEF).

Ruralni prostor

Izazovi što ih donose međunarodne trgovačke i političke integracije te dovršenje procesa tranzicije zahtijevaju suštinsku strukturnu prilagodbu poljoprivrednog sektora. Posljednjih godina pripremaju se različiti razvojni i pravni dokumenti koji pitanja razvoja poljoprivrede rješavaju određivanjem obiteljskih gospodarstava kao temeljnih nositelja poljoprivredne proizvodnje i stimulacijom života na selu. Radna verzija Strategije gospodarenja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države zalaže se za zaokret s "poljoprivrede orijentirane za količinu (prinos)" prema "poljoprivredi okrenutoj kakvoći" (hrane i okoliša). Izlaz iz postojećeg stanja vidi se u održivoj poljoprivredi, bezopasnoj za okoliš, koja budućim naraštajima ostavlja čista tla, vodu i zrak. Važan naglasak bit će na edukaciji vlasnika privatnog zemljišta o održivim načinima korištenja poljoprivrednog tla i rad na svijesti poljoprivrednika o potrebi zaštite okoliša i prirode. Zamjetan je veliki porast zanimanja i nastojanja udruga i stručnjaka na području razvoja ekološki uzgojene hrane.

Doprinosi glavnih socijalnih skupina

Središnja uprava

U tranzicijskom razdoblju središnja je vlast još uvijek najjača snaga, jača od privatnog sektora. Hrvatska Vlada djeluje na izrazito sektorskom obrascu što je vidljivo u organizaciji - sastavu i brojnosti ministarstva i drugih upravnih organizacija te radnih i savjetodavnih tijela Vlade, ali i u radu i odlučivanju Vlade. Takav okvir djelovanja središnje vlasti ne pogoduje cjelovitom i dugoročnom razvojnom odlučivanju pa je donošenje i sustavna provedba politike održivog razvoja zastalo na opredjeljenjima iz 1992. godine. Devet godina kasnije, u Nacelima razvoja Republike Hrvatske koja je usvojila u lipnju 2001., Vlada je odredila da će se razvoj Hrvatske u 21. stoljeću zasnivati na konceptu održivog razvoja. Ured za strategiju osnovan pred dvije godine koordinira izradu nove strategije "Hrvatska u 21. stoljeću". Ima naznaka da će Ured u pripremi donošenja nove strategije predlagati i način njenog uskladjivanja i povezivanja s opsežnom postojećom strateškom dokumentacijom.

Transparentnost rada Vlade i vladinih tijela, Predsjednika i Sabora bitno je poboljšana zaslugom interneta. Usprkos ograničenju koje proizlazi iz broja korisnika ove komunikacije u Hrvatskoj, postignut je veliki napredak u gradnji kulture dijaloga. Ipak, izrada propisanih izvještaja o provedbi strategija, programa i planova, odnosno o stanju i problemima u okolišu, prostoru i razvoju pojedinih djelatnosti, na području socijalne skrbi, kulture itd. koje donose Vlada ili Sabor nerijetko kasni, formati su neusuglašeni, a javnost teško dolazi do podataka i informacija koji su potrebni za sudjelovanje u odlučivanju i za ocjenu rada uprave.

Utjecaj gospodarstva i civilnog sektora na izradu razvojnih dokumenata i propisa bitnih za održivi razvoj je ograničen. Široko sudjelovanje najčešće se provodi u obliku konzultacija s pozvanim pojedincima. S gospodarstvom Vlada pregovara o pitanjima socijalne politike i usko gospodarskim pitanjima. Gospodarstvo ne sudjeluje u odlučivanju o razvoju, okolišu i upravljanju te o obrazovanju, zapošljavanju i dr. područjima s tim u vezi, premda su upravo to pitanja na koja bi moglo i moralo presudno utjecati.

Vlada bi morala preuzeti izravnu koordinaciju pitanja od značenja za održivi razvoj Hrvatske i osigurati suradnju ministarstava na tom zadatku. Nekontrolirani proces proizvodnje strateških i pravnih dokumenata treba smiriti, a donešene dokumente popisati, ocijeniti i usuglasiti. Nove bi odluke trebalo provjeravati sa stajališta održivosti. *Ad hoc* odlučivanje treba zamijeniti trajnim opredjeljenjima temeljenim na poznatim kriterijima. To se posebice odnosi na mjere gospodarske politike na području određivanja naknada, poreza i carina. Mjere subvencioniranja treba ocijeniti u odnosu na posljedice te uvesti plaćanje naknada prema potrošnji (prirodni izvori i energija), količini (otpad), radu ili vrijednosti (sanacija i sl.). Najvažnije je ne donositi nove "neodržive" odluke.

Vlada ima najveću odgovornost za uključivanje ostalih društvenih snaga u odlučivanje o održivom razvoju i njegovu provedbu. Politiku održivog razvoja treba «meko» odrediti. Okvir koji je utvrdila Vlada mora ostavljati mjesta za djelovanje drugih partnera i omogućavati opravdane otklone u provedbi zadataka na putu prema postavljenom cilju.

Vlada bi trebala:

- Preuzeti odgovornost za donošenje i provedbu politike održivog razvoja;
- Uspostaviti učinkovitu koordinaciju među sektorskim politikama i uskladiti ih sa zahtjevima održivosti;
- Koncipirati održivi razvoj kao proces dugoročnih promjena u koji se postupno preusmjeravaju povoljne mjere dosadašnje politike, a napuštaju nepovoljne i štetne;
- Odrediti ciljeve, zadatke, mjerila provedbe, zaduženike, način praćenja i ispravljanja politike održivog razvoja;
- Brinuti za bolju komunikaciju i kreativni dijalog sa svim zainteresiranim dijelovima društva;
- Potaknuti gospodarstvo na veće sudjelovanje i doprinos održivom razvoju.

Županije, gradovi i općine

Provedba *nacela supsidijarnosti* u praksi zastaje na obostranim slabostima. Središnja bi uprava morala učinkovitije prenositi ovlasti i zaduženja na niže razine, a te bi razine, gdje je to moguće, trebale iskazati više interesa i inicijativnosti za preuzimanje ovlasti. Greške su obostrane:

- Središnja uprava propisuje i prakticira neselektivne mjere i formalne postupke ne vodeći računa o razlicitosti lokalnih uvjeta, posebno u pogledu gospodarskih uvjeta, sadašnjih i budućih. Nedostaju osmišljeni poticaji, povoljni uvjeti za ostvarenje lokalnih inicijativa korisnih za državu i sl. Ne vodi se računa o lokalnim sposobnostima za ispunjavanje razlicitih zadataka uprave (sposobnosti citave zajednice, ne samo samouprave) - ima poslova koji će se na lokalnoj razini obaviti djelotvornije i/ili uz manji trošak. Jednako tako, ne razmatraju se ograničenja na lokalnoj razini.
- Lokalne vlasti navikle su čekati naloge i sredstva "odozgo". Suodgovorne su za nedjelotvornu provedbu nacela supsidijarnosti.

Uloga lokalne zajednice u održivom razvoju nije pravno, programski i provedbeno osvijetljena. Uporište ima u ustavnom pravu lokalne samouprave na odlučivanje građana o potrebama i interesima lokalnog značenja, a osobito na području uređivanja prostora, naselja i stanovanja, komunalnih djelatnosti, socijalnog i kulturnog okruženja i zaštite okoliša. Propisima iz sredine 90-ih godina određene su gradovima i općinama nevelike obveze izrade dokumenata zaštite okoliša (program zaštite okoliša i izvještaj o stanju okoliša). Nešto zahtjevniji su bili zadaci prostornog uređenja. Općenito, te su se obveze slabo provodile što je i vidljivo u stanju okoliša i prostora (neriješeno pitanje otpada, stihijska i bespravna gradnja i dr.).

Malobrojne općine i gradovi odlučili su se za put održivog razvoja. Nema točnih podataka o tome koliko je lokalnih Agenda 21 izradeno i donešeno u Hrvatskoj niti ocjene njihove vrijednosti i provedivosti. Poticaj i podršku dale su međunarodne organizacije. Naprednije lokalne zajednice razmatrale su mogućnost povezivanja zakonskih obveza izrade programa prostornog uređenja i programa zaštite okoliša s izradom lokalne Agende 21. Mogućnost izrade jedinstvenog razvojnog programa olakšala bi izradu lokalnih razvojnih dokumenata što bi posebice koristilo manjim zajednicama.

- Naprednije se lokalne zajednice trebaju odlučnije založiti za pravo na odlučivanje o održivom razvoju
- Gradovi i općine koji su izradili lokalnu Agendu 21 trebaju predložiti kako taj sveobuhvatni razvojni dokument uskladiti sa zahtjevima propisa o zaštiti okoliša i prostornom uređenju.
- Županije, gradovi i općine u vlastitom interesu trebaju urediti baze podataka o prostoru, okolišu i razvoju kako bi stekli neophodan preduvjet za planiranje i odlučivanje.
- I središnja vlast i lokalne vlasti moraju se založiti za promjenu naslijeđenog centralističkog pristupa u planiranju i odlučivanju, a naviku da se važne odluke, pa i one koje najizravnije utjecu na lokalnu razinu, donose "odozgo" zamijeniti dogovaranjem.
- Lokalna vlast, posebno u manjim sredinama, treba zainteresirati, okupljati i motivirati sve raspoložive ljudske resurse na zajedničke akcije usmjerene prema održivom razvoju.

Nevladine neprofitne organizacije

Više od 200 udruga, aktivističkih i/ili stručnih, na lokalnoj i/ili nacionalnoj razini, bavi se zaštitom okoliša i prirode te ruralnim razvojem. Pored ove skupine, za održivi su razvoj bitne i udruge koje se bave problemima mladih, manjina, osoba s posebnim potrebama, društvenim položajem žena i drugim sličnim pitanjima. Premda svojim djelovanjem doprinosi provedbi održivog razvoja, ova je druga skupina udruga uglavnom slabo informirana o Agendi 21 te nije ni prepoznata niti vrednovana u ulozi sudionika u održivom razvoju.

Osnivanje Vladinog ureda za udruge 1998. i dodjela financijskih potpora projektima udruga, što ured provodi na osnovi natjecaja, imaju veliko značenje za djelovanje i društvenu afirmaciju udruga. Zalaganje za politiku održivog razvoja među prioritetima je na području zaštite okoliša u natjecaju za 2002.godinu.

Udruge daju pojedinačne vrijedne doprinose održivom razvoju na nekoliko područja:

- U područjima koja zaostaju u razvoju – brdska, ruralna područja, otoci, raseljeni prostori i sl., učinci rada udruga su skromni, ali i posebno dragocjeni; malobrojne lokalne udruge postaju glavni nositelji inicijativa i iznalaženja rješenja za opstanak života u tim dijelovima Hrvatske.
- Opće zanimanje za *ekološki uzgoj hrane* zahvatilo je i udruge. Usmjeravaju se prvenstveno na obrazovanje potencijalnih uzgajivaca i senzibilizaciju javnosti promicanjem uzgoja hrane na ekološki način u suradnji sa stranim stručnjacima. Rade i na prikupljanju, sistematiziranju i oživljavanju uzgoja zavičajnih sorti kultiviranih vrsta (povrca, žitarica, ljekovitog i ukrasnog bilja Hrvatske) i organiziranju regionalnih sajмова za promidbu malih obiteljskih gospodarstava kao glavnih nositelja uzgoja hrane temeljenog na autohtonim vrstama i izbjegavanju korištenja mineralnih gnojiva, pesticida i herbicida. Pritom ukazuju i na probleme koje treba riješiti odgovarajućim mjerama i propisima te dati poticaj unaprjeđenju proizvodnje malih obiteljskih gospodarstava.
- Dio udruga organizira i provodi *kampanje* kojima se zalažu za bolje rješavanje određenih pitanja u vezi sa zaštitom okoliša na određenom području, promjenom odnosa prema potrošačima, korisnicima usluga i sl. Premda o ciljevima i rezultatima kampanja postoje oprečna mišljenja, ova skupina doprinosi rastu zainteresiranosti i samosvijesti lokalnog stanovništva, potiče i uči građane sudjelovanju u postupcima odlučivanja te ukazuju na slabosti u pripremi projekata, lokalnim odlukama, praksi javnih poduzeca i sl. Udruge koje su uspjele okupiti dovoljan broj stručnjaka različitih područja, posebice one sa stalno zaposlenim stručnjacima ili aktivistima, preuzimanju i zahtjevnije zadace izrade studija, razrade mogućih alternativnih varijanti razvoja i provedbe projekata. Ovoj se skupini mogu pribrojiti stručna društva s duljom tradicijom te Hrvatski poslovni savjet za održivi razvoj kao nezavisna ustanova privatnog sektora.

- Razvoj sposobnosti lokalnih zajednica za održivi razvoj treba uvrstiti među teme za koje Vlada dodjeljuje potpore.
- Vlast bi trebala podupirati djelovanje udruga u područjima bez lokalnih inicijativa.
- Udruge moraju uspostaviti učinkovitu međusobnu komunikaciju i suradnju (mrežu), kako bi bile sposobne preuzimati izradu i provedbu zahtjevnijih projekata održivog razvoja. Moraju se osposobiti da predlažu realna i provediva alternativna rješenja, a ne da budu samo kritičari.
- Održivi razvoj lokalne zajednice traži partnerstvo vlasti, gospodarstva i udruga.

Gospodarstvo

Gospodarstvo Hrvatske, desetkovano ratom i privatizacijom, nosi velik teret recesije i obnove te financiranja skupog javnog sektora. Usprkos općim uvjetima u kojima se odvija gospodarska djelatnost, a koji nisu ohrabrujući za održivi razvoj, među

vodecim tvrtkama zamjetne su promjene koje pokazuju porast zanimanja za održivi razvoj uključujući odgovornosti prema okolišu, zajednicu i općoj dobrobiti i napretku. Takve promjene rezultat su prilagodljivosti uspješnog managementa, prihvata novih saznanja i učenja "u hodu", a potaknute su tržišnom utakmicom, stranim ulaganjima i približavanjem EU-u – dakle, vanjskim poticajima.

Promjene koje su uprave poduzeca same potakle i provode su:

- osnivanje Hrvatskog poslovnog savjeta za održivi razvoj, nezavisne i nedobitne ustanove privatnog sektora koja zastupa održivi razvoj u gospodarstvu i gospodarstvo u održivom razvoju (1997.);
- dvadesetak certifikata ISO 14001, od toga polovica u 2001.;
- rast gospodarskih ulaganja u mjere zaštite okoliša, nerijetko s učincima znatno iznad propisane razine;
- pojedinačne inicijative i primjeri ekodjelotvornosti, izrade dragovoljnih izvještaja o okolišu, društvene odgovornosti izražene kroz donatorstvo, suradnju sa zajednicom, potporu ostvarenju javnog interesa, podršku obrazovanju, znanstvenim istraživanjima, obucavanju za održivi razvoj i sl.

Hrvatska gospodarska komora (HGK) sa svojim je županijskim ispostavama nositelj informativnih i obrazovnih inicijativa kojima je cilj unaprijediti djelovanje industrije na području zaštite okoliša i održivog razvoja. Pri Komori djeluje i Hrvatska burza otpada.

Gospodarstvenici se zalažu za promišljeno približavanje EU-u uz postupno selektivno usvajanje pristupa, postupaka i propisa. Iskustva EU-a pokazuju, naime, da su fleksibilni dogovori vlasti i gospodarstva i "mekani" pravni instrumentarij često učinkovitiji od strogih propisa. Postoji i bojazan da bi se hrvatske vlasti, na koje gospodarstvo slabo utječe, mogle odluciti na "preslikavanje" i trenutnu primjenu strogih standarda zaštite okoliša.

U posljednje vrijeme ima nagovještaja o početku uvođenja ekonomskih instrumenata održivog razvoja. Ministarstva za obrt, malo i srednje poduzetništvo nastoji ekonomskim poticajima ohrabriti manje organizacije na upravljanje prema normi ISO 14001 te time ojacati njihovu konkurentnost. Zakon o poticanju ulaganja propisuje da će se ulaganjima u ekološki sigurnu djelatnost odobravati poticajne mjere, porezne i carinske povlastice.

Domaci politicki, pravni, finacijsko-porezni i socijalni okvir ne motivira gospodarstvo na održivi razvoj. Pozitivni utjecaji dolaze pretežno izvana. Tim važniji su primjeri samosvojnih pristupa, programa, postupaka i ulaganja vodećih gospodarstvenika koji, usprkos nepoticajnosti okruženja u kojem djeluju, brzo preuzimaju i primjenjuju svjetske obrasce ponašanja i djelovanja koji doprinose održivom razvoju.

Zaštita i unaprjeđivanje zdravlja

Ministarstvo zdravstva i Vlada RH izradili su Plan reforme zdravstva, kojeg je u srpnju 2000. usvojio Sabor. U javnosti su izrecene kritike obzirom da se u teškoj gospodarskoj situaciji Hrvatska odlucila na velike reforme te da se radi o projektu koji će se provoditi godinama. Projekt zdravstvenog sustava, koji je dio cjelokupnog Projekta reforme zdravstva, financira se iz zajma Svjetske banke, te iz sredstava

proracuna Ministarstva zdravstva. Razlog za provođenje projekta je potreba za novim financijskim i organizacijskim modelima zdravstvene zaštite kako bi se osiguranicima omogućila dostupnija i kvalitetnija zdravstvena zaštita, a zdravstvenim djelatnicima bolja mogućnost pružanja zdravstvenih usluga.

Projekt Zdravstvene nejednakosti u Hrvatskoj zajednicki je znanstveno - istraživački projekt Ministarstva zdravstva RH i Nacionalnog instituta za javno zdravstvo u Oslu. Sufinancira ga Ministarstvo vanjskih poslova Norveške. Cilj ovog projekta je konstruirati indikatore zdravstvene nejednakosti i istražiti nejednakosti u zdravstvenom stanju i nejednakosti u dostupnosti zdravstvenoj zaštiti u Hrvatskoj. Postoji znacajan broj ugroženih skupina u populaciji, kao što su nezaposleni, siromašni i invalidi, te posebne grupe poput izbjeglica, prognanika i povratnika, čiji su zdravstveni status i zdravstveni ishodi nepoznati, a vjerojatno lošiji u odnosu na neugroženu populaciju. Hrvatsko zdravstveno zakonodavstvo deklarira jednako pravo na dostupnost zdravstvenim uslugama svim građanima. Unatoc tome, u stvarnosti, dostupnost kvalitetnim zdravstvenim uslugama nije osigurana jednako svima. Autori tog istraživanja su naveli kao rezultat da nisu pronašli veliku razliku u korištenju zdravstvenih usluga različitih kategorija osiguranika u Hrvatskoj. Međutim, za visoko profesionalne usluge kao što je primjerice ugradnja srcane prenosnice, razlike su bile izražene.

Socijalni okvir

Socijalni okvir u Hrvatskoj u većem dijelu razmatranog razdoblja nije pogodovao održivom razvoju. Visoka stopa nezaposlenosti, znatan vanjski dug, zahtjevi brze poslijeratne obnove, visoki udjel izdržavanog stanovništva te odljev mladih stručnjaka i danas su prioriteta koji iziskuju neodgodivu akciju. Treba im pribrojiti nepovoljne utjecaja rata, tranzicije i privatizacije na gospodarsku djelatnost te složenu i dugotrajnu preobrazbu javnog sektora, posebice na području zdravstvenog i mirovinskog sustava, koje su veliko opterećenje produktivnog dijela hrvatskog društva. Ti prioriteta nedvojbeno potiskuju stavljanje provedbe održivog razvoja na dnevni red donositelja razvojnih odluka.

Od početka 2000. Hrvatska bilježi spor ali pouzdan ekonomski rast. Svi dijelovi društva, dosad nerijetko pretežno zaokupljeni prošlošću, okreću se budućnosti, razvoju i napretku. Svjetski skup u Johannesburgu dolazi u pravi čas kao poticaj općoj mobilizaciji, povezivanju i sustavnom kretanju smjerom održivog razvoja.

I.B. Glavne prepreke ili nedostaci koji su se javili tijekom provedbe ciljeva održivog razvoja te poduzete ili planirane mjere za njihovo prevladavanje

Rano opredjeljenje države na održivi razvoj u 1992. godini nije slijedila sustavna razrada i provedba. Izostalo je oblikovanje procesa održivog razvoja i briga za njegovu cjelovitost te stalno praćenje i provjera, a posebice uskladjivanje i povezivanje doprinosa svih razina i svih dijelova društva. Tome su doprinijeli sljedeći razlozi:

- Opci politicki, gospodarski i socijalni uvjeti - loša gospodarska situacija, procesi pretvorbe i privatizacije, rat i obnova, osiromašenje stanovništva, problemi prognanika i izbjeglica, odljev mladih stručnjaka, nametnuli su druge razvojne prioritete.
- Nacionalni prioriteti bili su vezani uz uspostavu vlastite države, pozicioniranje na međunarodnoj sceni te saniranje najtežih ratnih posljedica (Hrvatska je i danas među zemljama s najvećim postotkom površine pod minama u svijetu)
- Vlada Republike Hrvatske djeluje izrazito sektorski uz slabu središnju koordinaciju. Zaduženje za održivi razvoj nije jasno određeno. Važnije inicijative na tragu projekata održivog razvoja pokretane su pojedinačno i nisu usuglašene. Slabosti središnje vlasti pojačane su kratkotrajnošću političkog mandata, a od 2000. i potrebom postizanja nagodbe unutar vladajuće koalicije.
- Izostala je suradnja unutar i između resora Vlade te između Vlade i drugih sudionika na području izrade i provođenja strateških dokumenata, propisa i odluka važnih za održivi razvoj.
- Prenaglašena je uloga propisa (dominacija pristupa *Command and control*) uz nisku razinu provedivosti i manjak mehanizama procjena, potpore i poboljšavanja provedbe propisa; zbog čestih promjena, propisi nerijetko zamjenjuju strategije.
- Kultura političkog dijaloga, usprkos znakovitim poboljšanjima, i danas je slabo razvijena. Središnja vlast nije navikla na dogovaranje o razvoju i upravljanju s predstavnicima drugih zainteresiranih skupina, a gospodarstvo, organizacije civilnog društva i nedovoljno razvijene institucije lokalne samouprave nisu navikli na ravnopravni dijalog s vlašću – slabosti su obostrane.
- Premda su vodeći gospodarstvenici odlučili poduprijeti održivi razvoj prije Vlade te su i osnovali ustanovu Hrvatski poslovni savjet za održivi razvoj, njihov utjecaj na razvojno odlučivanje i danas je nedopustivo nizak. Nisu nadvladani nasljedeni obrasci ovisnosti gospodarstva o Državi, još uvijek postoje državne potpore određenim djelatnostima, nema pouzdanih dugoročnih gospodarsko-razvojnih usmjerenja, a ekonomski okvir nerijetko djeluje nasuprot održivom razvoju.
- Usprkos naglom razvoju novih organizacija, udruga, ustanova, zaklada i sl. koje su, uz neke tradicionalne ustanove često djelovali i kao promotori održivog razvoja, civilni sektor se nije razvio u društvenu snagu koja bi mogla odigrati mobilizirajuću ulogu na planu održivog razvoja.

Navedenim ključnim preprekama mogu se pribrojiti i sljedeći nedostaci:

- nedostatno obrazovanje pa i nerazumijevanje koncepta i principa održivog razvoja
- nedovoljne ili teško dostupne informacije i podaci bitni za ravnopravno sudjelovanje u dogovaranju o održivom razvoju

I.C. Glavni izazovi u daljnjoj provedbi ciljeva održivog razvoja u Hrvatskoj

Obnova – novi razvoj

Prostor i okoliš Hrvatske još će dugo obilježavati tragovi rata. Za mladu hrvatsku državu i njene građane obnova ima i simboličko značenje, posebno u mnogim slučajevima u kojima je trebalo ili treba obnoviti prepoznatljive prirodne, povijesno-kulturne, stambene i proizvodne cjeline. Nakon početnog razdoblja interventnih mjera, naglih odluka, improvizacija pa i neprikladnih rješenja, složenom zadatku obnove pristupilo se sustavnije, uglavnom pod koordinacijom Ministarstva javnih radova, obnove, i graditeljstva i na osnovi kvalitetnije i cjelovitije pripreme nego ranije. Proces obnove pravi je izazov primjeni i provedbi predložka održivog razvoja na područjima čiju sveukupnu razvojnu matricu treba nanovo odrediti i ostvariti sredstvima značajne društvene i gospodarske potpore. Posebni izazov bit će primjena novih razvojnih modela u područjima nedostatne vitalnosti sredstvima poticaja, povlastica i međunarodne potpore usmjerenim na obnovu i čuvanje tradicija i brigu za prirodne izvore.

Interakcija, jasnoća uloga i komplementarnost doprinosa

Ostvarivanje održivog razvoja zahtijeva mobilizaciju svih snaga i sposobnosti - višestruku i složenu suradnju na svim razinama, interdisciplinarnost i povezivanje, "vodoravnu" i "okomitu" koordinaciju i uključivanje svih društvenih grupa u dogovaranje, odlučivanje i provedbu. Uspješna interakcija svih zainteresiranih strana podrazumijeva prepoznatljive uloge sudionika. U hrvatskom društvu predstavnici pojedinih skupina nisu uvijek i zastupnici jasnih i prepoznatljivih stavova svoje skupine. No, proces sazrijevanja, gradnja spremnosti za dijalog svih zainteresiranih strana i sposobnosti za suradnju u provedbi je uznapredovao.

Pojedinacni dobri primjeri djelotvornog dogovora i ostvarene suradnje u manjim sredinama pokazuju da bi se, nakon što se prebrode teškoće ustroja samouprave, integralni pristup mogao najjednostavnije i najučinkovitije provoditi upravo u malim zajednicama.

Medusektorska suradnja

U više je navrata spomenut izraziti trend "sektorizacije" u djelovanju uprave. Nekoordinacija u radu Vlade karakteristika je ne samo odnosa među ministarstvima i drugim upravnim organizacijama, nego i veza među upravama pojedinog ministarstva. "Preslikavanje" ovakvih odnosa na županijsku razinu, što je u praksi čest slučaj, zbog malobrojnosti izvršitelja dovodi do sasvim neprikladnih pojedinačnih podjela po zadacima. Medusektorska suradnja izazov je, ali i imperativ, tim prije što nema jasnih naznaka da se pristupilo tom zadatku.

Motiviranje gospodarstva

Gospodarstvo treba postati ključni sudionik procesa održivog razvoja. Za to su potrebni ekonomski poticaji, izbor prikladnih pravnih mjera te spremnost vlasti na dogovaranje s gospodarstvom o najdjelotvornijim rješenjima za postizanje određenog cilja. Poticaje treba usmjeriti na zdravo i odgovorno gospodarstvo koje preuzima obveze prema gospodarskom rastu, okolišu i zajednici. Teret ekonomske odgovornosti za okoliš i zajednicke potrebe društva treba pravedno podijeliti. Uz

upravu bi i financijski sektor trebao davati poticaj akcijama gospodarstva usmjerenim prema održivom razvoju.

- Ulaganja gospodarstvenika u održivi razvoj i zaštitu okoliša treba poduprijeti ekonomskim poticajima, prvenstveno carinskim povlasticama i poreznim olakšicama. Trošak onecišćenja treba pravedno raspodijeliti na sve sudionike i korisnike razmjerno njihovom udjelu. To vrijedi i za uvoz i trgovinu robom koja će postati otpad o kojem brine Hrvatska.
- Naknade za onecišćenje i za korištenje prirodnih izvora i energije trebaju biti odmjerene prema stupnju onecišćavanja odnosno iskorištavanja izvora, a njihov obracun transparentan i usmjeren na poticanje smanjenja potrošnje prirodnih izvora i energije.
- Obracun troška postupanja s komunalnim otpadom mora se zasnivati na količini otpada kako bi se gospodarstvo motiviralo na poduzimanje mjera za smanjenje otpada za odlaganje koji nastaje u gospodarskoj proizvodnji.
- I lokalne vlasti i gospodarstvenici u njihovom susjedstvu imaju razloga za uspostavljanje kreativnog dijaloga i djelotvornog partnerstva o nizu pitanja u vezi s razvojem lokalne zajednice. Takva partnerstva treba ohrabrivati i podupirati ekonomskim mjerama i društvenim priznanjem.
- Banke, fondove i osiguravajuća društva treba pozvati da u poslovanju s gospodarstvom podupiru projekte i ulaganja koja doprinose održivom razvoju.
- Odgovornost za okoliš u procesima privatizacije i dodjele koncesija mora biti jasno određena.

Sudjelovanje javnosti u odlucivanju

Iako se još susreće stav da će država riješiti sve probleme građana, povećana je transparentnost djelovanja uprave, a građani su postali skloniji iznošenju svojih stavova i prijedloga. Spomenuta je velika uloga interneta na tom području. Na lokalnim je razinama pristup informacijama teži, ali i tu se stanje popravlja.

Mnogo je neprovedenih odredaba propisa u vezi s informiranjem i pristupom informacijama. Specifične podatke i informacije, bitne za ocjenjivanje stanja na određenom području i za ravnopravno sudjelovanje u odlucivanju o održivom razvoju, nije lako prepoznati i pribaviti. Propisani složeni mehanizmi u funkciji javnog informiranja, poput informacijskog sustava zaštite okoliša, nisu uspostavljeni. Javni izvještaji, npr. o stanju okoliša, stanju u prostoru i sl. čija je izrada obveza uprave, ne izrađuju se i ne objavljuju redovito. Slabo uredene i održavane baze podataka ne omogućuju pristup do postojećih podataka. Velika sustavna ulaganja u komunikacijsku infrastrukturu ne bi smjela odgoditi rješavanje pitanja pristupa raspoloživim informacijama.

Hrvatska je 1998. potpisala Aarhusku konvenciju. U tijeku su pripreme za potrebno uskladanje propisa u okviru potvrđivanja konvencije. No, treba i premostiti veliki raskorak između važećih propisa i prakse na području dostupnosti informacija.

Kako bi se potaknulo veće sudjelovanje javnosti u postupcima odlucivanja te kako bi

se građani što više zainteresirali za uključivanje u rješavanje problema, prvenstveno u svojoj zajednici, valja:

- Popisati i objavljevati izvore raspoloživih podataka i dokumenata i pristupiti uređivanju sektorskih datoteka
- Jacati kapacitete i vještine (formalne i neformalne metode/tehnike) javnosti za djelovanje u sustavu odlučivanja.

Očekuje se da će se uloga građana u održivom razvoju izrazitije manifestirati i kroz ulogu potrošača / korisnika koji je izravno zainteresiran za "održivost" proizvoda i/ili usluge. Mediji sve češće prenose ranije neuobicajene izraze prosvjeda potrošača. Udruge za zaštitu potrošača, organizacije ranije nepoznate, dobivaju na važnosti. Uvriježeni način davanja odgovora i obavijesti nadležnih tijela sve teže udovoljava rastućoj zainteresiranosti građana za okoliš te za utjecaje na zdravlje i okoliš. Raste interes za zdravu hranu, uzgojenu bez prekomjerne upotrebe pesticida i drugih po zdravlje štetnih kemikalija te koja nije genetski modificirana. Činjenica da se trećina pitanja koja građani postavljaju putem *Zelenog telefona* odnosi na postupanje s otpadom pokazuje zanimanje građana za to problemsko pitanje a istodobno i manjkavost obavijesti mjerodavnih tijela i službi. Malobrojni primjeri dobre prakse, npr. na području odvojenog skupljanja otpada, potvrđuju da su građani spremni prihvatiti svoj dio odgovornosti ako su za to primjereno pripremljeni. Preduvjet je i povjerenje u sustav što se može steci samo njegovom učinkovitošću.

Ima znakova da se gospodarstvo prilagodava zahtjevima osviještenijih korisnika. Otvara se prostor za djelotvornije i pravednije određivanje odgovornosti u odnosu na utjecaj proizvoda na okoliš. Nažalost, proizvodi koji su ocijenjeni povoljnima po okoliš i nose znak "Prijatelj okoliša" nepoznati su potrošačkoj javnosti.

Javnost i nevladine neprofitne organizacije prirodni su saveznici i, do sada slabo korišteni, partneri tijela uprave na svim područjima zalaganja za održivi razvoj.

Zapošljavanje

Primjeri država EU-a svjedoče o naglom povećavanju zapošljavanja na području zaštite okoliša. Posebno je znakovit prodor malog poduzetništva na to područje. I kod nas se unatrag desetak godina povećava broj organizacija koje se bave, nekad i zahtjevnim i usko specijaliziranim poslovima u vezi s otpadom, otpadnim vodama, zaštitom zraka, mjerenjem emisija, sanacijom, izradom stručnih podloga, studija i projekata s područja zaštite okoliša, konzultantskim uslugama s područja prevencije onečišćenja, ušteda energije i resursa, obrazovanja i obuke itd. Osnivanje takvih tvrtki pretežno je posljedica samoregulirajućih odnosa ponude i potražnje, nekad i poticaja izvana. S obzirom na visoku stopu nezaposlenosti te na činjenicu da su se organizacije javnog sektora i monopolni odnosi na određenim područjima pokazali izrazito nedjelotvornima, trebalo bi osnivanje novih poduzeca i novih radnih mjesta poticati i usmjeravati mjerama središnje i lokalne vlasti.

Nedostaju i poticaji odnosno jamstva, ovlaštenja i/ili potvrde privatnom sektoru koji preuzima dio općekorisnih poslova, npr. na području postupanja s otpadom. U nekim su slučajevima, nerijetko upravo na tom području, neprikladni propisi nepremostiva prepreka boljim operativnim rješenjima i zapošljavanju.

Gospodarstvenike i njihove interesne organizacije treba konzultirati u pogledu nedostajucih proizvoda, poslova i usluga, znanja i vještina, strucnjaka određenih usmjerenja i poželjnih oblika dopunskog obrazovanja te ohrabrivati na sudjelovanje u osmišljavanju novih poslova i usluga. Za promjenu ce biti potrebni odlucni koraci mjerodavnih dijelova uprave, ali i vece zalaganje privatnog sektora preko njegovih interesnih organizacija (HGK, HUP, HR PSOR).

- Gospodarstvenike i njihove interesne organizacije treba konzultirati u pogledu nedostajucih proizvoda, poslova i usluga, znanja i vještina, strucnjaka određenih usmjerenja, poželjnih oblika dopunskog obrazovanja.
- Gospodarstvo treba ohrabriti i motivirati na sudjelovanje u osmišljavanju novih poslova i usluga.
- Nadležne službe trebaju razmotriti i primijeniti iskustva EU-a na podrucju zapošljavanja na poslovima zaštite okoliša i održivog razvoja.

Obrazovanje i razvoj sposobnosti za održivi razvoj

Principi održivog razvoja, na koje se poziva niz dokumenata i propisa, slabo su poznati, kako široj javnosti tako i strucnjacima, politicarima, poslovnim ljudima i nastavnicima.

Institucionalni okvir

U predškolskom i školskom obrazovanju održivi razvoj nije zastupljen. U nastavnim programima osnovnih i vecine srednjih škola u okviru razlicitih, pretežno prirodoznanstvenih predmeta, ojacano je podrucje zaštite prirode. Rascjepkanost gradiva ne omogucava stjecanje cjelovitijeg znanja o zaštiti okoliša, prostornom uredenju i održivom razvoju. Udžbenici nude veliki broj cinjenica, ne potice se istraživacki i problemski pristup. Izvannastavne aktivnosti svode se na rad "ekoloških" grupa.

Na razini sveucilišta, veleucilišta idržavnih znanstvenoistraživackih instituta i drugih ustanova, odgoj i obrazovanje za održivi razvoj i zaštitu okoliša su nezadovoljavajuci, u dodiplomskoj i poslijediplomskoj nastavi, jednako kao i u znanstvenoistraživackom radu. I ovdje je glavno ogranicenje disciplinarna ogranicenost studijskih programa i istraživackih projekata te institucijska nefleksibilnost. Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog uredenja pristupilo je 2000. izradi "Strategije odgoja i obrazovanja za okoliš i održivi razvoj", no zadatak nije dovršen.

Postizanje pozitivnog i aktivnog odnosa svih skupina prema održivom razvoju zahtijevat ce suštinske promjene u svim dijelovima odgojno-obrazovnog procesa, nove institucionalne odnose i odredivanje nositelja procesa promjena.

- Prijedlog "Programa odgoja i obrazovanja za zaštitu okoliša i održivi razvoj" koji je Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog uredenja pribavilo pocetkom 2001. godine trebalo bi koristiti kao polazište za dogovaranje složenih i dugotrajnih aktivnosti

prilagodbe procesa odgoja i obrazovanja zahtjevima održivog razvoja.

- U srednjoškolsko, dodiplomsko i poslijediplomsko obrazovanje treba postupno, ne čekajući konačna rješenja, uvoditi fleksibilnije mogućnosti cjelovitog obrazovanja za održivi razvoj, poticati integrativne i multidisciplinarnе pristupe, zajedničke nastavne i studijske programe škola i fakulteta ohrabrivati pojedinačne napore učenika i odgajatelja u nastavi Pokrenuti
- Treba podržavati suradnju gospodarstva s obrazovnim i znanstvenoistraživačkim institucijama i ohrabrivati sudjelovanje gospodarstvenika u oblikovanju obrazovnih programa.

Izvaninstitucionalni okvir

Za razliku od institucionalnog okvira odgoja i obrazovanja koji, uz nisku razinu osposobljenosti za održivi razvoj, karakterizira i nemotiviranost i sporo reagiranje na izazov održivog razvoja, izvaninstitucionalna ponuda u Hrvatskoj brzo se prilagodava zahtjevima trenutka.

Medu službenicima državne uprave, mogućnost stjecanja znanja o održivom razvoju kroz redovni rad te kroz radionice, seminare i tečajeve uključujući i inozemnu ponudu pruža se uglavnom onima zaduženim za zaštitu okoliša. Takvo se unaprjeđivanje znanja ne provodi sustavno.

Institucionalni okvir u Hrvatskoj ne pruža ni mogućnost menadžerskog obrazovanja. Sposobnosti za održivi razvoj stječu se najčešće praktičnim osposobljavanjem – u okviru uvođenja i održavanja sustava upravljanja okolišem, obucavanja internih prosuditelja, provedbe prosudbe utjecaja na okoliš (environmental audit), sudjelovanja na tečaju čistije proizvodnje ili u okviru obuke za menadžere u inozemstvu. Značajna je i razmjena iskustava među tvrtkama ili unutar korporacije te, u nekim slučajevima, obveza primjene naprednog korporacijskog standarda.

Nevladine neprofitne organizacije imaju značajnu ulogu u promicanju svijesti, informiranju i obrazovanju za potrebe održivog razvoja i kao nositelji i kao korisnici izvaninstitucionalnog obrazovanja. Aktivnosti na području odgoja i obrazovanja uglavnom ovise o entuzijazmu pojedinaca ili skupina, primjeni obrazaca odgojno-obrazovne ponude gospodarstvu podudarno primjerima drugih država te o poticaju i potpori međunarodnih organizacija. Državna potpora stvaranju koncepta odgoja i obrazovanja za održivi razvoj je izostala.

- Trebalo bi uspostaviti i održavati evidenciju o ponudi, doprinosu i učinku izvaninstitucionalnog odgoja i obrazovanja za održivi razvoj kao osnovu za dodjelu potpore i unaprjeđivanje obuke.
- Imajući na umu slabosti institucionalnog sustava, vlast bi trebala podupirati aktivnosti udruga na ovom području te poticati unaprjeđenje rada i predlagati poželjna usmjerenja.
- Udruge bi svoje programe osposobljavanja za održivi razvoj trebale čvršće vezivati uz obavljanje praktičnih zadataka na lokalnoj razini.

Medunarodna suradnja

Hrvatska ima dugu tradiciju medunarodne suradnje na području zaštite okoliša i održivog razvoja. Bila je sudionikom različitih programa medunarodne i bilateralne suradnje na regionalnoj i međudržavnoj razini. Aktivno sudjeluje u izradi i provedbi programa te u određivanju i provedbi ugovornih obaveza u različitim okvirima aktivnosti mediteranskih, dunavskih i srednjoeuropskih država i regija. Aktivnosti medunarodne suradnje dobile su novi poticaj u uvjetima državne samosvojnosti. Hrvatska je preuzela sve medunarodne ugovore na području zaštite okoliša i održivog razvoja kojima je pristupila bivša Jugoslavija i pristupila novim ugovorima. Zalaganje za zajedničko djelovanje na području održivog razvoja i zaštite okoliša važno je za Hrvatsku, jer vanjska onečišćenja bitno utjecu na stanje njenog okoliša i jer Hrvatska sama, bez razumijevanja i suradnje susjednih država, ne može očuvati svoj okoliš.

Hrvatska stoga, uvažavajući načelo solidarnosti i participacije, i na razini vlade i preko svojih regija, gradova, institucija i stručnjaka i znanstvenika - pojedinaca nastoji davati doprinos rješavanju globalnih ekoloških poremećaja kao što su ozonske rupe, klimatske promjene, pitanja medunarodnih voda ili degradacije tla, bez obzira na činjenicu da je njen utjecaj na nastanak i otklanjanje tih poremećaja zanemariv. Za primjer može poslužiti aktivno sudjelovanje predstavnika različitih struktura u medunarodnim aktivnostima u vezi sa zaštitom okoliša u Dunavskom slivu, premda se doprinos Hrvatske opterećivanju Dunava i Crnog mora po vrsti i opsegu onečišćenja bitno razlikuje od doprinosa ostalih zemalja sudionica.

Hrvatska vjeruje i računa na pomoć medunarodne zajednice u rješavanju domaćih ekoloških problema, posebice na području očuvanja i zaštite prirodne i kulturne baštine čija vrijednost prelazi nacionalne granice te u pitanjima u kojima redosljed prioriteta medunarodnih problema ne odgovara redosljedu nacionalnih prioriteta. Hrvatska se zalaže za pravednu, jasnu i razumnu podjelu obaveza prema zajedničkom okolišu među državama svijeta.

Snalaženje u novim uvjetima na medunarodnom planu

Hrvatska javnost sa zanimanjem i podrškom prati nastojanja Vlade da spriječi proizvodnju, upotrebu i stavljanje u promet genetski modificiranih organizama (GMO) u Hrvatskoj. U novim uvjetima uklanjanja tržišnih barijera moraju se iznalaziti nova pravna rješenja i uspostavljati novi odnosi u trgovinskoj razmjeni s drugim državama.

Temeljem potpisanog sporazuma sa Svjetskom trgovinskom organizacijom (WTO), Hrvatska se mora pridržavati Sporazuma o sanitarnoj i fitosanitarnoj zaštiti, a uvoz može zabraniti samo ako se sumnja na zaraženost, štetnost odnosno toksičnost proizvoda znanstveno potvrdi. Neodobranje kojim je Veleposlanstvo SAD-a u Zagrebu popratilo zabranu uvoza GMO-a i najavu donošenja Zakona o zabrani proizvodnje, upotrebe i stavljanja u promet GMO-a pokazuje da će se Hrvatska sve teže štititi od takvog uvoza. Prema riječima ministra zaštite okoliša i prostornog uređenja Bože Kovacevica, zabrana uvoza GMO-a u Hrvatsku je privremenog karaktera i bit će na snazi dok se to pitanje ne uredi Zakonom o hrani i Zakonom o zaštiti prirode.

II. Razvoj nacionalne strategije održivog razvoja

II.A. Opis strateškog pristupa Hrvatske

Strategije važne za održiv razvoj

Razdoblje od sticanja hrvatske državnosti obilježava neuobicajeno dinamična proizvodnja strateške dokumentacije na svim razinama i u različitim dijelovima društva. Nacionalni strateški dokumenti izradeni i donešeni u posljednjih nekoliko godina mahom su se pozivali na održivi razvoj, ali to nacelno opredjeljenje najčešće nije razradeno u nastavku dokumenta. Koordinacija koja je izostala pri izradi i donošenju strategija, nije uspostavljena ni u njihovoj provedbi.

Strategija Hrvatske u 21. stoljeću

"Nacelima razvoja Republike Hrvatske", dokumentom što ga je Vlada donijela u lipnju 2001., postavljen je ukupni razvojni okvir za preobražaj Hrvatske u suvremeno i uspješno društvo. Nacela su dio nezavršenog projekta strategije razvoja "Hrvatska u 21. stoljeću". Strategija je podijeljena u 19 područja koja su zasebno razradivali brojni domaći i inozemni stručnjaci (turizam, pomorstvo, energetika, gospodarstvo, makroekonomija, promet, državna uprava, informacijska i komunikacijska tehnologija, međunarodne integracije, zdravstvo, odgoj i obrazovanje, nacionalna sigurnost, prehrana, zaštita okoliša, socijalna skrb i mirovine, znanost, stanogradnja, brodogradnja, kultura). Najčešće primjedbe stručnjaka i javnosti odnose se na koncept induktivne strategije primijenjen na način koji onemogućava postizanje razumne sinteze pa je pitanje razvoja kao cjeline ograničeno na općenite navode Nacela.

Koncept održivog razvoja Nacelima se određuje kao ključni razvojni princip. Polazi se sa stajališta da se samo uravnoteženim djelovanjem može istodobno upravljati prirodnim resursima, ostvariti ekonomski razvoj, izbjeći nejednakosti koje bi mogle ugroziti socijalnu koheziju, pravdu i sigurnost, osigurati integraciju u globalno društvo uz zadržavanje vlastitog identiteta te pritom, uz visoke standarde zaštite, ne ugroziti ekološke sustave na kojima počiva ukupna kakvoća života sadašnjih i budućih generacija. No, valja napomenuti da koncept održivog razvoja nije ujednačeno zastupljen u svim dijelovima Strategije. Strategija je, naime, podijeljena u 19 zasebno razradenih tematskih skupina, a opće opredjeljenje na održivi razvoj sustavno je razradeno i prepoznatljivo u dijelu tih separata.

Autori Nacela navode da stanje u kojem se Hrvatska nalazila nije bilo održivo, ni u društvenom, niti u gospodarskom smislu, te preobražaj u uspješno društvo 21. stoljeća zahtijeva nastavak krupnih, sveobuhvatnih i neodgodivih promjena i postavljanje temelja europske Hrvatske kao civilnog, ekonomski uspješnog i demokratskog društva. Tijekom 2000.-2001. konsolidirano je gospodarstvo i stvorena je kritična masa čimbenika za ubrzanje razvoja i provođenje reformi. Vlada prestaje biti usmjerena na stihijsku borbu s tekucim problemima i usmjerava se na rješavanje strukturnih problema i razvoj. Strategija "Hrvatska u 21. stoljeću" još nije donešena. Tiskana je i dostupna na web stranici www.hrvatska21.hr na hrvatskom i engleskom jeziku. Donošenje Strategije zasnovane na konceptu održivog razvoja

trebalo bi povoljno odjeknuti u javnosti i medijima te među stručnjacima, gospodarstvenicima i u upravi u godini kad se na svjetskoj pozornici ocjenjuju rezultati procesa Rio + 10.

“Gotovo svaka od pregledanih sektorskih strategija unutar Strategije Hrvatske za 21. stoljeće bi se mogla ostvariti kad bi se samo dopunila akcijskim planom, popunila dovoljnim budžetom i kad osim nje u Hrvatskoj ne bi bilo drugih strategija” navod je iz publikacije *Izvještaj o društvenom razvoju – Hrvatska 2001.*

Strategija zaštite okoliša i Nacionalni plan djelovanja za okoliš

Među sektorskim strategijama u sastavu dokumenta "Hrvatska u 21. stoljeću" je i Strategija zaštite okoliša. Sabor RH donio ju je početkom 2002. godine povežući ju u postupku donošenja sa Strategijom zaštite okoliša i Nacionalnim planom djelovanja za okoliš što su u istom razdoblju pripremljeni u Ministarstvu zaštite okoliša i prostornog uređenja. Hrvatska je među posljednjima od 27 tranzicijskih država pristupila izradi nacionalnog plana djelovanja za okoliš uz financijsku i stručnu pomoć Svjetske banke.

Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske s Programom prostornog uređenja

Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske koju je Sabor donio 1997. dopunjena je 1999. Programom prostornog uređenja Republike Hrvatske koji je utvrdio mjere i aktivnosti za provedbu Strategije. Za oba dokumenta može se ustvrditi da su na tragu održivog razvoja. Program je obvezno polazište za izradu sektorskih razvojnih programa, a posebice za izradu županijskih prostornih planova, prostornih planova općina, gradova i naselja te prostornih planova područja posebnih obilježja. Donošenjem županijskih planova, što je prema dinamici određenoj Zakonom o prostornom uređenju trebalo biti završeno 2001., detaljnije bi se razradio način korištenja i čuvanja prostora primjereno razvojnim potrebama županija. Program prostornog uređenja naglašava značenje županijske (regionalne) planske razine ponajprije u provedbi načela i glavnih ciljeva sagledanih u konkretnoj prostornoj i problemskoj dimenziji. Cilj je dostići odgovarajući stupanj i ravnotežu razvijenosti područja, a pri tom zadržati glavne kvalitativne značajke i osobitosti prostora (raznolikost resursa i neopterećenost prostora).

Prostorno je planiranje u Hrvatskoj tradicionalno dobro razvijeno, postoji nekoliko generacija planske dokumentacije na različitim razinama razrade. Usprkos tome, stanje u prostoru nije dobro – zapinje provedba planova i Zakona. Umjesto kontinuiteta, sustavnosti i uskladjivanja svih elemenata što se postupno ostvaruje u neprekinutom procesu prostornog uređenja, ponovo se odozgo gradi novi sustav. Priprema se i donošenje novog Zakona o prostornom uređenju.

Strategija i akcijski plan zaštite biološke i krajobrazne raznolikosti Republike Hrvatske

U skladu s obvezama Republike Hrvatske kao stranke Konvencije o biološkoj raznolikosti izradena je Strategija i akcijski plan zaštite biološke i krajobrazne raznolikosti Republike Hrvatske – NSAP, koju je 1999. donio Sabor. NSAP je prvi dokument kojim Republika Hrvatska sustavno zacrtava i cjelovito planira sveukupnu djelatnost zaštite prirode. Pojednostavljeno, NSAP pruža odgovore vezane uz ocuvanje i održivo korištenje biološke i krajobrazne raznolikosti u Hrvatskoj. Predstavljeno je postojeće stanje, određene strateške smjernice te navedene nužne akcije prema prioritetima. Osobito je važan akcijski plan u kojem su navedeni prioritetni programi zaštite. NSAP je “živuci” dokument kojeg je nužno upotpunjavati i prilagodavati ovisno o ostvarenim ciljevima i novonastalim uvjetima.

Ostale strategije

Spomenuto je da Hrvatska ima neutvrđeni broj važecih nacionalnih strategija. Pretežni dio te strateške dokumentacije bitan je za ostvarivanje održivog razvoja u Hrvatskoj, bez obzira na to u kojoj mjeri i koliko uspješno slijede obrazac održivog razvoja. Kao važnije za ostvarivanje održivog razvoja mogu se među donešenim strategijama izdvojiti one koje obuhvaćaju pitanja obnove, razvoja otoka, zaštite voda, prometa, energetskog razvoja i poljoprivrede.

Toj skupini valja pribrojiti i dokumente razvojno-planskog karaktera koji se u okvirima provedbe međunarodnih ugovora izrađuju prema zadanim obrascima i postupcima i donose na način određen propisom o provedbi konvencije, protokola i sl. Dio takvih dokumenata slabo je povezan sa srodnim dokumentima koji se izrađuju prema odredbama nacionalnih propisa te slabo poznat u javnosti.

II.B. Opis procesa razvoja strategije

U Hrvatskoj se u zadnjih desetak godina ucestalo razmatralo pitanje upravljanja razvojem na svim razinama i u razlicitim dijelovima društva. Pokretaci i predlagaci su bili ministarstva, Predsjednik Republike, Vlada, zastupnici, znanstvene ustanove, gospodarstvo, udruge itd. Inicijativa je nerijetko dolazila i u obliku međunarodne pomoci ili tehnicke potpore druge države. Paralelno se odvijala i još uvijek traje i živa djelatnost izrade, donošenja i mijenjanja zakona. U takvim se uvjetima ne uspijeva postići komplementarna funkcionalna veza pravnog i razvojnog akta pa ima slucajeva da je novi strateški koncept uveden zakonom a ne strategijom. Ne čudi stoga što su pri izradi i donošenju nacionalnih strategija korišteni sasvim razliciti obrasci.

Opcenito, može se konstatirati veca otvorenost ministarstava, vlade i Sabora prema zainteresiranoj javnosti – donešeni dokumenti i prijedlozi dokumenata u pripremi mogu se pronaci na web stranicama. Uglavnom je moguća i dostava komentara e-mailom. To se podjednako odnosi na zakone, podzakonske akte i strategije.

U način izrade strategija prodiru novi pristupi. Strategiju “Hrvatska u 21. stoljecu” izradili su odabrani strucni timovi uz visoku razinu pojedinačne odgovornosti i transparentnu koordinaciju vladinog ureda. Za izradu Strategije zaštite okoliša

Ministarstva zaštite okoliša i prostornog uređenja bilo je osnovano Upravljačko vijeće, na izradi je radila projektna jedinica u okviru Ministarstva, dva predstavnika Svjetske banke te preko 100 suradnika u 10 raznih skupina. Postupak izrade Nacionalnog izvještaja UNFCCC-u o promjeni klime bio je otvoren za sudionike s naglašenim mudusektorskim pristupom. Prijedlozi navedeni u Izvještaju proizašli su iz provedenih analiza s gledišta gospodarstva, zaštite okoliša i društvenog razvoja, a iskazani su i troškovi mjera zaštite okoliša. Sa stajališta industrijskih predstavnika koncept izrade ocijenjen je kao primjer dobre suradnje.

Osnivanje vladinog Ureda za strategiju razvoja trebalo bi označiti početak pomaka prema uskladivanju nacionalne strateške scene. Očekuje se da će se u postupku donošenja dijelova strategije "Hrvatska u 21. stoljeću" odrediti odnos prema drugim strategijama kao što je učinjeno prilikom donošenja Strategije zaštite okoliša.

II.C. Primjedbe na učinak strateškog pristupa Hrvatske u održivom razvoju

Brojnost strategija ne ide u prilog njihovoj "održivosti", umanjuje jasnoću ciljeva te otežava procjene i ocjenu učinaka provedbe. Predstoji opsežan zahvat "od pojedinačnog prema zajedničkom" – sažimanje, integriranje i uskladivanje strateških dokumenta. Ocjenu učinaka otežava i činjenica da strategije najčešće ne sadrže elemente za ocjenu provedbe – jasne ciljeve, vrijeme u kojem ih treba ostvariti, etapnost, pokazatelje i mjerila učinka, način provjere aktualnosti dokumenta i provedbe popravnih mjera. Pri donošenju strategija, ali i zakona, nerijetko se podcjenjuje pa i sasvim izostavlja razmatranje pitanja troškova provedbe.

Očekuje se da će ocjena važecih strategija sa stajališta zahtjeva održivog razvoja biti jedan od bitnih ako ne i najbitniji kriterij pri ocjenjivanju uskladenosti nove nacionalne razvojne strategije i sektorskih strategija.

Usprkos većoj otvorenosti postupaka pripreme strategija, utjecaj gospodarstva i civilnog sektora "krajnji proizvod" najčešće je ograničen na neobvezujuće konzultacije. Samo malobrojni predstavnici ta dva sektora osjećaju se kao sudionici u strateškom procesu koji su pozvani aktivno doprinostiti provedbi strategija.

Sudjelovanje ministarstava i drugih državnih upravnih organizacija nadležnih za financije i opća pitanja gospodarskog razvoja u pripremi, izradi i provedbi strategija nije zadovoljavajuće.

III. Opća ocjena politike pristupa/aktivnosti poduzetih u Hrvatskoj u svrhu provedbe ciljeva održivog razvoja

III.A. Konkretni primjeri politika koje predstavljaju pristup "cijele Vlade", a koji su rezultirali integracijom ekonomskih, socijalnih i ciljeva zaštite okoliša

Medu važecim strategijama isticu se Strategija i Program prostornog uređenja koji su, u skladu s tradicijom prostornog uređenja u Hrvatskoj, izradivani u opsežnoj i izravnoj suradnji s ministarstvima, drugim državnim i javnim organizacijama i stručnim ustanovama. Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog uređenja bilo je nositelj i koordinator izrade. Županijska tijela i uredi za prostorno uređenje konzultirani su u ključnim pitanjima. Izrada posebnih studija za pojedina pitanja prostornog uređenja povjerena je i stručnjacima pojedincima. Teško je procijeniti u kojoj su mjeri konačni oblik Strategije i Programa proizvodi sektorskih inputa, konzistentnog i cjelovitog vođenja izrade dokumenata unaprijed zacrtanim smjerom ili utjecaja konzultacija sa širim krugom zainteresiranih.

Prethodno je spomenut i složeni postupak izrade Strategije zaštite okoliša s nacionalnim planom djelovanja. Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog uređenja sigurno se istice među vladinim tijelima otvorenosću pristupa, uključivanjem velikog broja sudionika u izradu dokumenata i konzultacije te objavljivanjem nacрта dokumenta.

III.B. Konkretni primjeri partnerstva javnog i privatnog sektora u provedbi ciljeva održivog razvoja u Hrvatskoj

U Hrvatskoj nema značajnijih primjera uspješnog partnerstva privatnog i javnog sektora na projektima od značenja za održivi razvoj. Razlozi su u nedostatku motivacije privatnog sektora da stupa u neucinkovite i neizvjesne odnose s vlašću. Bilo je i ima inicijativa na području zaštite okoliša, poput zajedničkog ulaganja u pročišćavanje otpadnih voda, postupanje s otpadom, provedbu projekata kogeneracije u gospodarstvu i dr. Gospodarstvenici su zasigurno zainteresirani za ulaganja koja bi bila ekonomski i ekološki opravdana te društveno priznata. Obeshrabruje ih dugotrajnost i neizvjesan ishod dogovora. Nepovoljni su i mehanizmi naknada, trošarina i drugih davanja koji najčešće ne uvažava djelovanje na okoliš. Ostvareni dobri primjeri ne mogu služiti kao putokaz, jer se u pravilu rješavaju kao posebni slučajevi. Malobrojni primjeri privatnog i javnog partnerstva lakše se ostvaruju u manjim sredinama i slabo su poznati i valorizirani. U sadašnjim uvjetima gospodarstvo se lakše odlučuje na dodjelu donacija u postupku koji će samo odabrati i usmjeravati. Sve je više slučajeva dodjele donacija putem javnih natjecaja i u nezavisnom postupku ocjenjivanja. Privatno-javno partnerstvo još uvijek je "izazov".

Projekt "Stvaranje preduvjeta za čistiju proizvodnju" Vlade RH i Organizacije UN-a za industrijski razvoj (UNIDO) ostvaren je kao projekt uprave namjenjen privatnom sektoru. Ciljevi projekta su razvoj sposobnosti za čistiju proizvodnju u Hrvatskoj i motiviranje industrije na sustavni pristup sprječavanju onečišćenja. Obrazovano je

58 stručnjaka iz različitih industrijskih sektora, izraden je 21 demonstracijski projekt čistije proizvodnje i osnovan je Centar za čistiju proizvodnju.

III.C. Konkretni primjeri uključivanja civilnog društva, uključujući medije, u educiranje i podizanje svijesti te formuliranje politika provedbe ciljeva održivog razvoja u Hrvatskoj

Na ovom je području ostvareno mnogo dobrih praktičnih primjera. U nastavku se navodi tek nekoliko primjera koji ilustriraju raznolikost doprinosa udruga.

ZOE, jedna od malobrojnih udruga koja se bavi ruralnim razvojem, prvenstveno brdsko-planinskim krajevima, holistički pristupa razvoju takvih krajeva. Potencijal nalazi u "ekološkoj" poljoprivredi, očuvanju tradicije i prirodnih izvora, poboljšanju lokalnih uvjeta života, održivom turizmu, volji za sudjelovanjem stanovništva u donošenju odluka, podizanju socijalne energije i vraćanju volje za životom na selu. Postigla je zanimljive rezultate u Lici.

Eko Centar *Caput Insulae*, udruga koja se na otoku Cresu bavi zaštitom prirode i okolišem, pokrenuo je otocno stanovništvo na razmišljanje o razvoju po mjeri njihovih potreba, uveo konzultacije u svrhu iniciranja izrade plana održivog razvoja, savjetovanja različitih interesnih skupina s profesionalnim konzultantima (npr., za maslinarstvo, stocarstvo, vodarstvo itd.) i sl. Nažalost, aktivnost se nije nastavila.

Niz udruga bavi se edukacijom proizvođača i njihovim uvođenjem u sustav ekološke proizvodnje, npr. Biopa–Osijek, Eko-Liburnija, Eko-Zadar, Eko-Istra i dr. Ekologika u suradnji sa stranim stručnjacima prenosi znanje o postupcima i tehnikama ekološke poljoprivrede. Rustika se bavi prikupljanjem, sistematizacijom i oživljavanjem uzgoja zavičajnih sorti kultiviranih vrsta.

Lokalni ured Regionalnog centra zaštite okoliša za SIE (REC) organizirao je tijekom 2001. više radionica pod nazivom "Sudjelovanje javnosti u donošenju odluka o zaštiti okoliša" te izdao priručnik istog naziva. Sudjelovalo je gotovo stotinu polaznika – članova udruga, lokalnih vlasti, predstavnika ministarstava i novinara.

Udruga ODRAZ – Održivi razvoj zajednice, pripremila je, tiskala i iskušala primjenu priručnika "Putokaz za djelotvoran rad lokalne zajednice" u kojem su vježbe za rad na radionicama, kako bi se olakšao rad svima koji započinju aktivnosti u zajednici.

Uz potporu vladinog Ureda za udruge Hrvatski centar Znanje za okoliš - HCZO za mlade je polaznike 2000./ 2001. organizirao jednogodišnji seminar subotom pod nazivom "Obrazovanje za održivi razvoj".

Zeleni telefon koji je prije nekoliko godina inicirala Zelena akcija, prerastao je u Mrežu zelenih telefona u svim dijelovima Hrvatske. Ekologika je izdala publikaciju Osnovni vodič – Lokalna Agenda 21. Udruga Eureka iz Omišlja, malog mjesta na otoku Krku, koja je najdalje otišla u radu na Lokalnoj Agendi, kao i Ekologika prenosi svoje znanje i iskustvo.

Udruge poput Deše iz Dubrovnika ili Rute iz Cresa okupljaju uglavnom žene, a bave se ocuvanjem tradicijskog nasljeda. Ruta je pocela na tradicionalan nacin obradivati vunu creskih ovaca koja se do tada u tonama bacala.

Ima i primjera suradnje vlasti i udruga na konkretnim projektima:

- Udruge koje promicu zaštitu okoliša i odgovornu poljoprivredu s Parkom prirode Velebit prireduju tradicionalne manifestacije "Jesen u Lici" sa ciljem da se lokalnom stanovništvu prikažu mogućnosti unaprjeđenja lokalnog gospodarstva na nacin koji vodi racuna o ocuvanju okoliša.
- Udruga "Hyla" provela je projekt "Kampanja – spasimo vodozemce na prometnicama", koji je zahtijevao koordinaciju i povezivanje s tijelima i službama za zaštitu okoliša, promet, prosvjetu te unutarnje poslove na nekoliko razina, a ukljucio je i lokalne uprave, udruge, osnovne i srednje škole, znanstvene i strucne institucije i javnost.
- Prirodoslovno društvo "Drava" iz Virovitice provodi u suradnji s Hrvatskim vodama, Vodogospodarskom ispostavom Županijski kanal Virovitica i opcinom Pitomaca projekt revitalizacije mocvarnog staništa "Vir".

Knjige, publikacije i druga izdanja o održivom razvoju nedostaju na hrvatskom tržištu. Malobrojne raspoložive edicije ostvarene su najčešće u okviru redovnog rada uprave i nisu namijenjena tržištu. Strucnjaci se pretežno opskrbljuju iz inozemnih izvora. Privredni vjesnik, izdavac gospodarsko-financijskog tjednika, od 2000. godine objavljuje posebno godišnje izdanje o održivom razvoju na hrvatskom i engleskom jeziku. Namijenjeno je prvenstveno citateljima iz poslovnog svijeta.

Nekoliko novinara sustavno doprinosi promoviranju zaštite okoliša u Hrvatskoj. Važno je djelovanje Zbora novinara za okoliš – sekcije Hrvatskog novinarskog društva osnovane prije nekoliko godina. Spomenuta skupina novinara povremeno pokrece i pitanja u vezi s održivim razvojem, no dominiraju teme zaštite okoliša za koje je javnost puno više zainteresirana i koje bolje poznaje. Ima naznaka da ce približavanje Svjetskog skupa u Johannesburgu potaknuti zanimanje za održivi razvoj.

IV. Prijedlozi temeljeni na analizi i procjenama koje će se tijekom 2002. provesti u Hrvatskoj, u vezi sljedećeg:

IV.A. Promjene potrebne na nacionalnoj i međunarodnoj razini za postizanje ciljeva održivog razvoja, uzimajući u obzir promjenjive međunarodne uvjete.

Nacionalna razina

Održivi razvoj mora postati pitanje nacionalnog koncenzusa i zaduženje svih dijelova hrvatskog društva.

Vlada mora odmah:

- preuzeti izravno zaduženje i odgovornost za održivi razvoj Hrvatske.
- osnovati Nacionalno vijeće za održivi razvoj.

Potom bi Vlada trebala osigurati provedbu sljedećih mjera:

1. Izrada Nacionalne Agende 21¹ kao sažetog, preglednog i cjelovitog dokumenta u kojem je održivi razvoj proces promjena usmjerenih prema općem napretku koji se sustavno prati, prosuđuje i prilagodava. U tom će okviru
 - provesti usklađivanje i ocjenjivanje važećih razvojnih strategija;
 - razviti instrumentarij održivog razvoja na području ekonomske politike;
 - uspostaviti praćenje provedbe održivog razvoja.
2. Prilagodba ustroja državne uprave zahtjevima održivog razvoja
3. Razvoj matrice sudjelovanja svih skupina hrvatskog društva u održivom razvoju
4. Početak postupnog uvođenja ekonomskih poticaja za održivi razvoj (svaku novu mjeru financijske i porezne politike prilagoditi zahtjevima održivog razvoja).

Kao najjača društvena snaga, Vlada mora preuzeti inicijativu i odgovornost za motiviranje gospodarstva i organizacija civilnog društva na sudjelovanje u održivom razvoju i poticati održivi razvoj u lokalnim zajednicama.

Međunarodna razina

Hrvatska očekuje da će se na međunarodnoj razini sagledati, preispitati i ocijeniti uloge i doprinosi održivom razvoju, a posebice:

- usmjerenja i rezultati djelovanja međunarodnih organizacija uključujući jasnoću zaduženja i komplementarnost djelovanja pojedinih organizacija

¹ Napomena: *Izrada jedinstvenog nacionalnog razvojno-strateškog dokumenta s prepoznatljivim, a ne samo formalnim usmjerenjem na održivi razvoj predlaže se kao rješenje za promošćivanje problema prevelikog broja sektorskih strategija. Ne pretpostavlja se izrada novog dokumenta – naglasak je na povezivanju i poboljšavanju postojećih. Usto, još uvijek nedostaje koncizan, pregledan i sveobuhvatan razvojni dokument, blizak i razumljiv građanima i prikladan za izlaganje hrvatskih razvojnih usmjerenja na međunarodnoj razini.*

- ucinci provedbe medunarodnih ugovora na podrucju održivog razvoja i zaštite okoliša s prikazom postignuca i podbacaja te ocjenom dosljednosti provedbe općih načela kao što su "razlicita ali zajednicka odgovornost" i "uvažavanje razlicitih mogućnosti" država da ispune obveze medunarodnih ugovora
- prioritetna usmjerenja te djelotvornost mehanizama za dodjelu medunarodnih potpora u provedbi održivog razvoja na osnovi postignutih učinaka
- transparentnost djelovanja medunarodnih organizacija, posebice agencija UN-a i tajništva medunarodnih konvencija, u pitanjima održivog razvoja sa svrhom povećanja jasnoće i razumljivosti uloga pojedinih agencija UN-a i drugih organizacija te djelotvornije koordinacije u planiranju i djelovanju.

IV.B. Dodatne mjere koje medunarodna zajednica, uključujući sustave Ujedinjenih Naroda, treba poduzeti u svrhu podupiranja nacionalnih napora prema održivom razvoju i provedbi Agende 21.

Održivi je razvoj zajednicki zadatak svih naroda i svih gradana svijeta. Da bi se taj zadatak uspješnije provodio, djelovanje vodećih predstavnika medunarodne zajednice, posebice organizacije UN-a, moralo bi biti razumljivije i prihvatljivo za širu javnost, a ne samo za upravne strukture. Predlaže se sljedeće:

- U većoj mjeri uvažavati raznolikost nacionalnih i regionalnih uvjeta, od prirodnih i gospodarskih do socijalnih - da bi se to postiglo, treba dozvoliti veći utjecaj lokalnih stručnjaka na prilagodavanje jednoobraznog obrasca potpore lokalnim uvjetima i potrebama
- Umjesto "gotovih paketa podrške" usmjerene na najrazlicitija područja i probleme, koncentrirati se na najvažnija pitanja, npr.: (a) poticanje održivog razvoja na lokalnoj razini – podrška, uključujući financijske potpore, izradi i provedbi lokalnih Agenda 21 i (b) podrška mobilizaciji i sudjelovanju svih glavnih socijalnih aktera u provedbi održivog razvoja
- Zemljama poput Hrvatske ponuditi bolje mogućnosti za afirmaciju i doprinos održivom razvoju uključujući ravnopravnije sudjelovanje u određivanju obveza na medunarodnoj razini - državama koje pojedinačno ne mogu davati veliki doprinos, ne pripadaju posebno važnim skupinama država ili nisu prepoznatljivi predstavnici takvih skupina, no sposobne su doprinositi održivom razvoju, a zajednicki doprinosi i primjeri takvih država nisu zanemarivi; Hrvatska želi ispravno i solidarno provoditi dogovorene zajednicke obveze, čak i kad se ne podudaraju s nacionalnim prioritetima, no traži pravednu i razumnu raspodjelu tih obveza.