

TM	G. XXXVI	Br. 2	Str. 501-523	Niš	april - jun	2012.
----	----------	-------	--------------	-----	-------------	-------

UDK 502.131.1:330.34.01 (497.11+497.16+497.13) 32:502/504

Originalan naučni rad

Primljeno: 25. 02. 2012.

Revidirana verzija: 04. 05. 2012.

Darko Nadić

Univerzitet u Beogradu

Fakultet političkih nauka

Beograd

KOMPARATIVNA ANALIZA NACIONALNIH STRATEGIJA ODRŽIVOG RAZVOJA REPUBLIKA SRBIJE, CRNE GORE I HRVATSKE *

Apstrakt

Održivi razvoj je postao jedan od ključnih elemenata u formulisanju i sprovođenju razvojnih politika u svetu. Definiše se kao „razvoj koji izlazi u susret potrebama sadašnjice, a da ne ugrožava sposobnost budućih generacija da zadovolje svoje sopstvene potrebe“, ali on je, osim toga, ciljno orijentisan, dugoročan, sveobuhvatan i politički proces koji utiče na sve aspekte života (ekonomski, socijalni, ekološki i institucionalni) na svim nivoima. Koncept održivog razvoja podrazumeva usaglašavanje ekonomskih, socijalnih i ekoloških zahteva. Cilj strategija održivog razvoja je da dovedu do ravnoteže tri ključna faktora, odnosno tri stuba održivog razvoja: održivog ekonomskog rasta i privrednog i tehnološkog razvoja, održivog razvoja društva na bazi socijalne ravnoteže, zaštite životne sredine uz racionalno raspolaganje prirodnim resursima, spajajući ih u jednu celinu podržanu odgovarajućim institucionalnim okvirom.

U ovom radu postavljena su dva osnovna zadatka. Prvi, da se izlože strukturna forma i osnovne karakteristike nacionalnih strategija održivog razvoja Republika Srbije, Crne Gore i Hrvatske (u daljem tekstu NSOR Srbije, Crne Gore i Hrvatske); drugi, da se izvrši komparativna analiza nacionalnih strategija održivog razvoja navedene tri države i pruži pregled njihovih međusobnih identičnosti, sličnosti i razlika. Da bi se uspešno odgovorilo na ove zadatke definisana su tri osnovna kriterijuma komparacije: ekonomski, socijalni i ekološki. Preciznije rečeno, određeno je petnaest ključnih kriterijuma održivog razvoja, po pet iz svakog segmenta (ekonomski, socijalni i ekološki) na osnovu kojih je izvršena analiza ova tri nacionalna dokumenta.

Ključne reči: održivi razvoj, nacionalne strategije, ekologija, ekonomija, politika

darko.nadic@fpn.bg.ac.rs

* Rad je rezultat rada na projektu broj 179076, *Politički identitet Srbije u Regionalnom i globalnom kontekstu* koji finansira Ministarstvo za prosvetu i nauku Republike Srbije.

OSNOVNI POJMOVI I KATEGORIJE

Savremeni svet je već uveliko suočen sa potrebom globalne, zajedničke odgovornosti za razvoj u skladu sa potrebama ljudi i prirode, i shvatanjem da se planeta Zemlja mora očuvati kako za sadašnju, tako i za buduće generacije ljudi na prihvatljiv način.

Održivi razvoj je postao jedan od ključnih elemenata u formulisanju i sprovođenju razvojnih politika u svetu. Može se definisati kao ciljno orijentisan, dugoročan, sveobuhvatan i sinergetski proces koji utiče na sve aspekte života (ekonomski, socijalni, ekološki i institucionalni) na svim nivoima. On podrazumeva usaglašavanje ekonomskih, socijalnih i ekoloških zahteva. Iz tih razloga, kao i iz striktno političkih, Nacionalne strategije održivog razvoja ne predstavljaju samo dokument koji je jedan od preduslova za put ka Evropskoj uniji već predstavljaju jednu vrstu strateškog nacionalnog dokumenta kojim se određuje bliža budućnost jedne države. Cilj nacionalnih strategija održivog razvoja je da dovedu do ravnoteže tri ključna faktora, odnosno tri stuba održivog razvoja: *održivog ekonomskog rasta* i privrednog i tehnološkog razvoja, *održivog razvoja društva* na bazi socijalne ravnoteže, *zaštite životne sredine* uz racionalno raspolaganje prirodnim resursima, spajajući ih u jednu celinu podržanu odgovarajućim institucionalnim okvirom.

Održivi razvoj je orijentisan na izradu modela koji na kvalitetan način zadovoljavaju društvenoekonomske potrebe i interese građana, a istovremeno eliminišu ili značajno smanjuju uticaje koji predstavljaju pretnju ili štetu po životnu sredinu i prirodne resurse. Dugoročni koncept održivog razvoja podrazumeva stalni ekonomski rast, ali takav koji osim ekonomske efikasnosti i tehnološkog napretka, obezbeđuje i smanjenje siromaštva, dugoročno bolje korišćenje resursa, unapređenje zdravstvenih uslova i kvaliteta života, i smanjenje nivoa zagađenja na nivo apsorpcionog kapaciteta činilaca životne sredine, tj. sprečavanje budućih zagađenja i očuvanje biodiverziteta.

U svakom slučaju teorijski koncept održivog razvoja je rezultat ne samo političkih dogovora, neretko i konflikata, već pre svega na nacionalnom nivou znači poštovanje međunarodnih obaveza jedne nacije prema svetskoj zajednici, prema svom okruženju, i na kraju prema sopstvenoj političkoj zajednici, odnosno naciji. Kako se neretko ističe u stručnoj javnosti, održivi razvoj je jedan *dugotrajan politički proces* koji pre svega menja navike političkih struktura i njihov odnos prema pitanju budućeg razvoja jedne zajednice. Taj odnos uvažava ne samo ekonomsku sferu, pre svega industrijski rast i razvoj i ekonomske parametre koji ga prate, već uvažava pitanje socijalnog, kulturnog, obrazovnog, pa i ekološkog razvoja.

Operacionalizacija koncepta i njegova primena u praksi rezultat su kako teorijskih tako i političkih težnji usmerenih ka osiguravanju dugoročnog razvoja ljudskog društva i očuvanju životne sredine. Ključne pretpostavke neophodne za prihvatanje i primenu koncepta održivog razvoja privrede i društva, kao i za njegovu uspešnu realizaciju jesu odgovarajuće vođstvo, široka politička, socijalna i medijska podrška, kao i društveni konsenzus o neophodnosti prihvatanja tog koncepta. Jedna od karakteristika održivog razvoja je i veće uključivanje javnosti u procese donošenja odluka o problemima životne sredine. Za kvalitetno uključivanje javnosti nije dovoljna samo deklarativna opredeljenost vlasti, već i posebni podsticaji, pre svega pravovremeno informisanje i edukacija, kako bi javnost objektivno mogla da utiče na ishod za koji je zainteresovana.

U ovom radu postavljena su dva osnovna zadatka. Prvi, da se izloži struktura i osnovne karakteristike nacionalnih strategija održivog razvoja Republika Srbije, Crne Gore i Hrvatske (u daljem tekstu NSOR Srbije, Crne Gore i Hrvatske); drugi, da se izvrši komparativna analiza nacionalnih strategija održivog razvoja navedene tri države i pruži pregled njihovih međusobnih identičnosti, sličnosti i razlika. U tom kontekstu, moguće je definisati tri osnovna kriterijuma komparacije: *ekonomski*, *socijalni* i *ekološki*.

Imajući u vidu, ograničenja ovog rada, koja su uslovljena obimom, zadržaćemo se na ekološkim kriterijumima održivog razvoja navedenim u nacionalnim strategijama Republike Srbije, Crne Gore i Hrvatske, a to su: područja od značaja za prirodu i biodiverzitet treba da budu zaštićena; potrošnja obnovljivih resursa (šume, ribarstvo, površinske i podzemne vode, zemljište) treba da se održava ispod nivoa regeneracije ili prirodne obnove; potrošnja neobnovljivih resursa (nafta i gas, uglj, metalne sirovine, nemetalne sirovine) treba da bude zadržana ispod nivoa potencijalnog rasta substituentnih obnovljivih resursa; svaki uticaj emisija ili toksičnih materija na prirodno okruženje ili ljudsko zdravlje treba da bude sveden na bezbedan nivo (zagađenje vazduha, klimatske promene, oštećenje ozonskog omotača), i uticaj akcidenata u životnoj sredini treba da bude redukovano i rizik po životnu sredinu može biti prihvatljiv samo u meri da u najgorem mogućem slučaju ne postoji permanentna šteta po životnu sredinu (hemikalije, otpad, opasan otpad, buka, jonizujuće i nejonizujuće zračenje, udesi).

OSNOVNE KARAKTERISTIKE I STRUKTURNA FORMA NSOR SRBIJE, CRNE GORE I HRVATSKE

NSOR Republike Srbije

Strategija održivog razvoja Srbije zasniva svoja rešenja u skladu sa evropskim integracijama: Strategijom održivog razvoja EU koja je usvojena 2001. godine i revidovana 2006. godine, i Lisabonskom strategijom EU. Usklađena je i sa Milenijumskim ciljevima UN i Nacionalnim milenijumskim ciljevima razvoja u Republici Srbiji koje je Vlada Republike Srbije usvojila 2006. godine.

NSOR Srbije polazi od reformskih ciljeva definisanih u strateškim dokumentima koje je donela Vlada Republike Srbije. Strategija je u potpunosti usklađena sa principima i ciljevima usvojenim u Nacionalnoj strategiji Srbije za pristupanje Srbije i Crne Gore Evropskoj uniji, Strategiji za smanjenje siromaštva, Strategiji privrednog razvoja Republike Srbije 2006–2012. i Predlogu Nacionalnog programa zaštite životne sredine. Usklađena je i sa postojećim sektorskim strategijama iz oblasti zapošljavanja, energetike, poljoprivrede, turizma, stranih ulaganja, informacionog društva, socijalne zaštite, borbe protiv korupcije, upravljanja otpadom i dr.

Po viziji društvenoekonomskog i socijalnoekološkog razvoja, koja se navodi u NSOR Srbije, Srbija bi 2017. godine bila: *institucionalno i ekonomski razvijena država sa adekvatnom infrastrukturom, kompatibilna sa standardima EU, sa privredom zasnovanom na znanju, efikasno korišćenim prirodnim i stvorenim resursima, većom efikasnošću i produktivnošću, bogata ljudskim resursima, sa očuvanom životnom sredinom, istorijskim i kulturnim nasleđem, država u kojoj postoji partnerstvo javnog, privatnog i civilnog sektora i koja pruža jednake mogućnosti za sve građane*. Saglasno ovoj viziji, definisano je *pet* nacionalnih prioriteta koji su u skladu sa vizijom ove strategije: *članstvo u EU*, (podrazumeva razvoj stabilnih institucija koje garantuju demokratiju, vladavinu prava i poštovanje i zaštitu ljudskih prava i prava manjina; razvoj tržišne ekonomije koja može da se suoči s pritiskom konkurencije unutar EU; usaglašavanje s pravnim tekovinama EU i preuzimanje obaveza koje proističu iz tog članstva); *razvoj konkurentne tržišne privrede i uravnotežen ekonomski rast* (odnosno, podsticanje inovacija, stvaranje boljih veza između nauke, tehnologije i preduzetništva, povećanje kapaciteta za istraživanje i razvoj, uključujući nove informacione i komunikacione tehnologije, za šta je potrebno ostvariti: unapređenje uslova za privlačenje stranih direktnih investicija; makroekonomsku stabilnost i povećanje izvoza; razvoj malih i srednjih preduzeća; završetak privatizacije; obezbeđenje sigurnosti snabdevanja

energijom uz povećanje efikasnosti energetske subjekata i energetske efikasnosti privrede; podsticanje inovacija i promovisanje preduzetništva; promovisanje informatičkog društva); *razvoj ljudskih resursa i povećanje zapošljavanja* (sprečavanje odliva stručnjaka tako što će se stvoriti bolji radni uslovi; unapređenje prilagodljivosti radnika i postizanje veće fleksibilnosti tržišta rada; ulaganje u znanje i veštine ljudi putem kvalitetnog, efikasnog i praktično primenljivog obrazovanja i neprestano usavršavanje članova svih društvenih grupa na principima jednakih mogućnosti; socijalnu uključenost mladih, žena i članova marginalizovanih grupa i mere za podsticaj njihovog zapošljavanja; investiranje u javno zdravlje, posebno u primarnu zdravstvenu zaštitu, a pogotovo u prevenciju); *razvoj infrastrukture i ravnomeran regionalni razvoj*; zaštita i unapređenje životne sredine i racionalno korišćenje prirodnih resursa (uspostavljanje sistema zaštite i održivog korišćenja prirodnih bogatstava, tj. resursa (vazduha, vode, zemljišta, mineralnih sirovina, šuma, ribe, divljih biljnih i životinjskih vrsta); jačanje uzajamnog delovanja i ostvarenje značajnih međusobnih efekata zaštite životne sredine i ekonomskog rasta, uključenje politike životne sredine u razvojne politike drugih sektora; investiranje u smanjenje zagađenja životne sredine i razvoj čistijih tehnologija; smanjenje visoke energetske intenzivnosti privrede Republike Srbije i efikasnije korišćenje fosilnih goriva; podsticanje korišćenja obnovljivih izvora energije; planiranje održive proizvodnje i potrošnje i smanjenje otpada po jedinici proizvoda; zaštitu i očuvanje biodiverziteta). (Национална стратегија одрживог развоја Републике Србије 2007, 11-13).

Strategija održivog razvoja Srbije se zasniva na globalno prihvaćenim principima koji su definisani u Deklaraciji održivog razvoja iz Johanesburga, Milenijumskim ciljevima razvoja UN i Strategiji održivog razvoja EU. To su: *međugeneracijska solidarnost i solidarnost unutar generacije; otvoreno i demokratsko društvo – učešće građana u odlučivanju; znanje kao nosilac razvoja; uključenost u društvene procese; integrisanje pitanja životne sredine u ostale sektorske politike; princip predostrožnosti; princip zagađivač/korisnik plaća, uključenje troškova vezanih za životnu sredinu u cenu proizvoda; održiva proizvodnja i potrošnja*. (Национална стратегија одрживог развоја Републике Србије 2007, 15)

NSOR Srbije pod održivim razvojem podrazumeva:

„...izradu modela koji na kvalitetan način zadovoljavaju društveno-ekonomske potrebe i interese građana, a istovremeno uklanjaju ili znatno smanjuju uticaje koji prete ili štete životnoj sredini i prirodnim resursima. Dugoročni koncept održivog razvoja podrazumeva stalni ekonomski rast koji osim ekonomske efikasnosti, tehnološkog napretka, više čistijih tehnologija, inovativnosti celog društva i društveno odgovornog poslovanja obezbeđuje smanjenje siromaštva, dugoročno bolje korišćenje resursa, unapređenje zdravstvenih uslova i

kvaliteta života i smanjenje zagađenja na nivo koji mogu da izdrže činioци životne sredine, sprečavanje novih zagađenja i očuvanje biodiverziteta. Jedan od najvažnijih ciljeva održivog razvoja jeste otvaranje novih radnih mesta i smanjenje stope nezaposlenosti, kao i smanjenje rodne i društvene nejednakosti marginalizovanih grupa, podsticanje zapošljavanja mladih i lica sa invaliditetom, kao i drugih rizičnih grupa.” (Национална стратегија одрживог развоја Републике Србије 2007, 1).

NSOR Srbije se sastoji iz tri celine: ekonomija (*Privreda Srbije – održivost zasnovana na znanju*), socijalni aspekt društvenog razvoja (*Društvenoekonomski uslovi i perspektive*), i treći deo, ekologija (*Životna sredina i resursi*). Deo koji obuhvata pitanja usko ekonomskog razvoja obrađuje, shodno viziji tog razvoja, sledeća pitanja: Kakva ekonomija je potrebna Srbiji; Ekonomija zasnovana na znanju - kako i zašto; Ekonomija Srbije – razvoj i održivost; Tranzicija i održivi razvoj privrede Srbije; Adekvatno makroekonomsko okruženje i izbor ekonomske politike; Održiva proizvodnja i potrošnja; Obrazovanje za održivi razvoj; Informaciono komunikacione tehnologije i ekonomija zasnovana na znanju; Održivost naučnotehnološke politike; Zaštita intelektualne svojine i održivi razvoj. Po Strategiji socijalni aspekti društvenog razvoja obuhvataju sledeća pitanja i probleme razvoja: društvene vrednosti, kvalitet života i društveno blagostanje; populaciona politika; socijalna sigurnost i socijalna kohezija; siromaštvo i socijalna uključenost; jednakost i rodna ravnopravnost; javno zdravlje; stanovanje i stambena politika; regionalni i lokalni aspekti održivog razvoja; informisanje i učešće javnosti u odlučivanju. Ekološka problematika razmatra sledeća pitanja: *Prirodni resursi* (vazduh; voda; zemljište; biodiverzitet i zaštita prirode; šume; mineralni resursi; obnovljivi izvori energije). *Faktori rizika po životnu sredinu* (klimatske promene i zaštita ozonskog omotača; otpad; hemikalije; udesi; jonizujuće i nejonizujuće zračenje; buka; prirodne katastrofe – poplave, klizišta, požari, zemljotresi). *Uticao ekonomskih sektora na životnu sredinu* (industrija; rudarstvo; energetika; poljoprivreda; šumarstvo, lovstvo i ribarstvo; saobraćaj; turizam; uvođenje čistije proizvodnje).

U okviru odeljka *Institucionalni okvir* u Strategiji se ističe deklarativna posvećenost (*trajno opredeljenje*) Vlade za njeno sprovođenje ali se naglašava i potreba za političkom podrškom. Od značaja je da odgovornost za koordinaciju i sprovođenje Strategije preuzima *Kancelarija za održivi razvoj* pri Kabinetu potpredsednika Vlade. Sprovođenje Strategije zavisi i od učešća u implementaciji svih zainteresovanih strana. Strategija ističe nužnost osnivanja Agencije za održivi razvoj kao stručnog i operativnog tela, ali i nacionalne laboratorije i centre, kao i da u sprovođenju Strategije treba da učestvuju i Kancelarija za pridruživanje EU, Agencija za privatizaciju, Nacionalna služba zapošljavanja, Zavod za intelektualnu svojinu, Komisija za zaštitu konku-

rencije, udruženja potrošača itd. Od ključne važnosti je izrada Akcionog plana za sprovođenje Strategije, politička podrška i posvećenost vlade, obezbeđeno finansiranje, praćenje i revizija.

NSOR Republike Crne Gore

Vizije i opšti ciljevi NSOR - vizija održivog razvoja Crne Gore obuhvataju: viziju *ekonomskog razvoja, socijalnu, ekološku, etičku i kulturnu* viziju. Ekonomski razvoj obuhvata *identifikaciju problema i izazova, prioritetni zadaci i mere*, i razmatran je kao stub održivog razvoja kroz sledeće odeljke: Makroekonomska kretanja; Regionalni razvoj i zaposlenost; Saobraćaj; Turizam; Poljoprivreda i ruralni razvoj; Energetika; Industrija; Nove tehnologije. Drugi stub razvoja, *Životna sredina i prirodni resursi obuhvataju: identifikaciju problema i izazova, prioritetne zadatke i mere*. Tu su prisutni sledeći odeljci: Zaštita biodiverziteta i očuvanje prirodnih vrednosti: Voda; Vazduh; Zemljište; Šume; Sistem upravljanja životnom sredinom; Prostorno planiranje; More i obalno područje; Klimatske promene i zaštita ozonskog omotača; Otpad. Treći stub, Društveni razvoj, obuhvata: *identifikaciju problema i izazova, prioritetne zadatke i mere*. Ovaj stub održivog razvoja razmatran je kroz sledeće odeljke: Upravljanje i učešće javnosti u donošenju odluka; Obrazovanje; Zdravstvo; Ravnopravnosti i socijalna zaštita; Kultura i mediji; Urbani razvoj.

Značajan deo strategije je posvećen sledećim pitanjima: Izgradnja participativnog planskog procesa; procesa implementacije NSOR Crne Gore; praćenje i ocena implementacije; finansiranje NSOR programa.

Sastavni deo strategije Crne Gore je i *Akcioni plan* u okviru koga se razmatraju prioritetni zadaci i njihove veze sa opštim ciljem, mere, rokovi, nosioci i indikatori. Nacionalna strategija održivog razvoja Crne Gore se zasniva na globalno prihvaćenim principima održivog razvoja, definisanim kroz Deklaraciju iz Ria i Agende 21, Deklaraciju i Plan implementacije iz Johanesburga, kao i na principima Milenijumske deklaracije UN (koji su pretočeni u Milenijumske razvojne ciljeve). U dokumentu *Vizije održivog razvoja Crne Gore* ovi principi su sažeto prikazani na sledeći način: Integrisanje pitanja životne sredine u razvojne politike; Internalizacija troškova vezanih za životnu sredinu (odnosno Prevođenje eksternih troškova degradacije životne sredine u interne troškove zagađivača/korisnika) kroz implementaciju principa zagađivač/korisnik plaća; Učešće svih društvenih aktera/zainteresovanih strana u donošenju odluka, konsultacije, dijalog i partnerstva; pristup informacijama i pravdi; jednakost među generacijama i jednakost unutar iste generacije (uključujući i rodnu ravnopravnost); princip predostrožnosti, tj. zahtev da se očuva prirodna ravnoteža u okolnostima kada nema pouzdanih informacija o određenom problemu; Princip

supsidijarnosti (hijerarhije, odnosno međuzavisnosti) između lokalnog i globalnog nivoa; Pristup uslugama i finansijskim resursima koji su neophodni za zadovoljavanje osnovnih potreba. Ovi principi predstavljaju prizmu kroz koju su sagledani postojeći problemi i izazovi za održivi razvoj Crne Gore, odnosno okvir u kome su definisani ciljevi, zadaci i mere za sprovođenje politike održivog razvoja. Oni takođe predstavljaju smernice koje će voditi ukupan proces implementacije NSOR Republike Crne Gore.

Tako NSOR Crne Gore podrazumeva da je održivi razvoj:

„...uravnotežen i pravičan ekonomski razvoj koji se može održati u dužem vremenskom periodu; smanjenje siromaštva, kroz osnaživanje siromašnih i obezbeđivanje njihovog boljeg pristupa neophodnim uslugama i sredstvima; učešće svih zainteresovanih strana u procesu odlučivanja (centralne i lokalne vlasti, nevladine organizacije, privatni/poslovni sektor, profesionalne organizacije, sindikat), uz izgradnju dijaloga i poverenja i uz razvoj društvenog kapitala; pažljivo upravljanje i očuvanje (u najvećoj mogućoj meri) neobnovljivih resursa; racionalna/održiva upotreba energije i prirodnih resursa (vode, zemljišta, šuma, itd.); minimiziranje otpada, efikasno sprečavanje i kontrola zagađenja, i minimiziranje ekoloških rizika; unapređenje sistema obrazovanja i zdravstva i poboljšanja u pogledu ravnopravnosti polova; zaštita kulturnih identiteta.“ (Национална стратегија одрживог развоја Црне Горе 2007, 2).

NSOR Crne Gore izazove u ostvarivanju Strategije vidi u procesu implementacije i ubrzanju ekonomskih reformi i obezbeđivanju uravnoteženog ekonomskog razvoja, poboljšanju životnog standarda, integraciji ideje održivosti u razvojne politike, nedostatku informacija potrebnih za donošenje odluka, potrebi za promenama u sistemu upravljanja itd.

Kao *opšti ciljevi* NSOR Crne Gore navode se: Ubrzanje ekonomskog rasta i razvoja; Smanjivanje siromaštva, obezbeđivanje jednakost u pristupu uslugama i resursima; Osiguranje efikasne kontrole i smanjenje zagađenja, i održivo upravljanje prirodnim resursima; Poboljšavanje sistema upravljanja i učešća javnosti; uz mobilizaciju svih aktera, uz izgradnju kapaciteta na svim nivoima, i očuvanje kulturne raznolikosti i identiteta.

U okviru NSOR Crne Gore, osim delova posvećenih *ekonomskom razvoju, životnoj sredini i društvenom razvoju*, dat je i odeljak kojim se objašnjava i obrazlaže *izgradnja participativnog lanskog procesa za sprovođenje održivog razvoja i same strategije*, zatim, *proces same implementacije NSOR* (uključujući i Akcione planove i ocene konzistentnosti NSOR ciljeva), odeljak *o praćenju i oceni implementacije*, i *načini finansiranja NSOR*.

NSOR Republike Hrvatske

Republika Hrvatska u zaštiti životne sredine saraduje na više nivoa: multilateralnom, regionalnom, subregionalnom i bilateralnom. Ta saradnja se temelji na nizu međunarodnih pravnih instrumenata (konvencije, sporazumi, ugovori i dr.) i programa. Od međunarodnih konvencija i ugovora posebno su značajni: Konvencija o zaštiti ozonskog omotača; Montrealski protokol o stvarima koje oštećuju ozonski omotač; Kjoto protokol uz Montrealski protokol o stvarima koje oštećuju ozonski omotač; Protokol o posebno zaštićenim područjima Sredozemnog mora i o biološkoj raznolikosti Sredozemlja, uz Konvenciju o zaštiti morske životne sredine i obalnog područja Sredozemlja; Konvencija o nuklearnoj sigurnosti i dr. Dve teme su posebno važne i dugoročno će imati veliki uticaj na zaštitu okoline u Republici Hrvatskoj, kao i na oblikovanje strategije: prvo, *prilagođavanje Republike Hrvatske konceptu održivog razvoja*; i drugo, *približavanje i priključenje Republike Hrvatske Evropskoj uniji*. Iako su obe teme znatno šire od zaštite životne sredine i odnose se na celu strategiju razvoja Hrvatske, u obe je zaštita životne sredine važan deo.

Strategija zaštite životne sredine Republike Hrvatske govori o *okolnostima* u kojima se nalazi (stanju životne sredine i obavezama), o *preprekama* (postojećim i budućim pritiscima na životnu sredinu, i zahtevima koji se moraju ispuniti), i o *smeru* (odgovorima na pritiske) koji treba izabrati.

Opšta načela, na osnovu kojih Republika Hrvatska usmerava svoj razvoj ka održivom razvoju obuhvataju:

„zaštitu ljudskog zdravlja; unapređivanje i zaštita temeljnih ljudskih prava; solidarnost unutar generacija i među generacijama; ostvarivanje otvorenog i demokratskog društva; (uključivanje građana; uključivanje poslodavaca i socijalnih partnera; socijalna odgovornost poslodavaca; integracijom ekonomskih, socijalnih i ekoloških elemenata u izradi svih politika (smernica); obrazovanje za održivi razvoj; usklađenost politika svih nivoa uprave i lokalne samouprave; upotrebu najbolje moguće dostupne tehnologije; obnavljanje (npr. ponovnim korišćenjem ili recikliranjem) prirodnih resursa; unapređivanje održive proizvodnje i potrošnje; predostrožnošću i prevencijom; „zagađivač plaća“ za zagađivanja koja se nanose životnoj sredini“ (Strategija održivog razvoja Republike Hrvatske 2009, 47).

U NSOR Hrvatske se pod održivim razvojem podrazumeva

„ostvarivanje tri opšta cilja: stabilnoga ekonomskog razvoja, pravedne raspodele socijalnih mogućnosti te zaštite životne sredine. Ti se ciljevi, uz uvažavanje odgovornosti države na međunarodnom nivou za globalna pitanja, mogu ostvariti jedino u zajedničkoj saradnji svih učesnika. U ostvarivanju spomenutih ciljeva treba: zaštititi kapacitet Zemlje da održi život u svojoj svojoj

raznolikosti, poštovati ograničenja koja postoje pri korišćenju prirodnih dobara i osiguravati visok nivo zaštite i poboljšanja kvaliteta životne sredine, sprečavati i smanjivati zagađivanje životne sredine i unapređivati održivu proizvodnju i potrošnju kako ekonomski rast ne bi nužno značio i degradaciju životne sredine; uvažiti nacionalne specifičnosti; unapređivati ekonomiju utemeljenu na blagostanju, razvojnim promenama, takmičarskom duhu i s društvenom odgovornošću, ekonomiju koja osigurava kvalitet života kao i punu zaposlenost; unapređivati demokratsko, socijalno uključivo, kohezivno, zdravo, sigurno i pravedno društvo koje poštuje osnovna prava i kulturnu različitost te koje stvara jednake mogućnosti i bori se protiv diskriminacije u svim oblicima; naučnim i stručnim saznanjima razvijati sistem zaštite zdravlja ljudi, uključujući sanaciju postojećih opterećenja životne sredine; jačati uspostavljanje demokratskih institucija u regionu i svetu te braniti njihovu stabilnost, polazeći od univerzalnog prava na mir, sigurnost i slobodu; aktivno unapređivanje održivog razvoja u regionu i svetu; jačati partnerstvo svih segmenata zajednice“ (Strategija održivog razvoja Republike Hrvatske 2009, 47).

NSOR Republike Hrvatske ističe da su osnovni ciljevi održivog razvoja Hrvatske iskazani u osam ključnih područja:

„1. Podsticanje rasta broja stanovnika Republike Hrvatske; 2. životna sredina i prirodna dobra; 3. usmeravanje na održivu proizvodnju i potrošnju; 4. ostvarivanje socijalne i teritorijalne kohezije i pravde; 5. postizanje energetske nezavisnosti i rasta efikasnosti korišćenja energije; 6. jačanje javnog zdravlja; 7. Povezivanje Republike Hrvatske; 8. zaštitu Jadranskog mora, priobalja i ostrva” (Strategija održivog razvoja Republike Hrvatske 2009, 6).

To, naravno, kako ističe Strategija podrazumeva i efikasnu ulogu države, odnosno *pojačavanje kapaciteta efikasnosti; društvo utemeljeno na znanju/obrazovanje za održivi razvoj*, gde se obrazovanje i znanje posmatraju kao nužni preduslovi za rast kvaliteta života i promene ponašanja građana neophodnih za ostvarivanje održivog razvoja; *istraživanje i razvoj*, i, *ublažavanje i prilagođavanje klimatskim promenama*.

I na kraju NSOR Hrvatske obrađuje i načine, modele, ostvarivanja same Strategije. Tako će se Strategija ostvarivati pomoću akcijskih planova koji će sadržavati detalje o odgovornima za sprovođenje pojedinih planova i projekata predviđenih Strategijom; o odgovornima za ostvarenje konkretnih ciljeva; o potrebnim sredstvima za sprovođenje planova ili projekata; o izvorima finansiranja planova ili projekata; o učesnicima u planu ili projektu; o rokovima za ostvarenje predviđenih ciljeva; o očekivanim rezultatima planova i projekata, te odgovornima za nadziranje sprovođenja planova i projekata. Radi koordinacije ostvarivanja Strategije, Vlada republike Hrvatske je osnovala Savet za održivi razvitak i zaštitu okoliša, a pored toga, kako se navodi u strategiji,

uloga Vlade jeste i stvaranje, kao i obezbeđivanje pozitivnog okruženja za strategiju održivog razvoja.

*EKOLOŠKI KRITERIJUMI ODRŽIVOG RAZVOJA NSOR SRBIJE,
CRNE GORE I HRVATSKE*

*Područja od značaja za prirodu i
biodiverzitet treba da budu zaštićena*

Sličnost NSOR Srbije, Crne Gore i Hrvatske je u isticanju kvalitativnog bogatstva biološke raznovrsnosti, a izvesna razlika postoji sa stanovišta njenog kvantiteta. Sve tri ističu bogatstvo prirode i biološku raznolikost kao svoje značajne vrednosti, kao i njihovu očuvanost u značajnoj meri. Razlike postoje u pogledu veličina nacionalno zaštićenih površina, pa se shodno tome donekle razlikuju njihovi problemi, kao i mere, ali postoje i velike sličnosti. Učešće nacionalno zaštićenih površina je najviše u Hrvatskoj (8,5%), a strategije Srbije i Crne Gore ističu da su njihove zaštićene površine ispod evropskog proseka i kao prioritetan zadatak ističu povećanje zaštićenih površina. Ipak, u Crnoj Gori je značajan deo teritorije (17,2%) međunarodno zaštićen po osnovu izuzetnih prirodnih ili kulturnih vrednosti, ili kao močvarno područje od međunarodnog značaja. U Srbiji to je svega 6,14%.

Sličnost problema je u neadekvatnom zakonskom i institucionalnom okviru, nepridržavanju propisanog režima i mera zaštite, neracionalnom korišćenju prirodnih resursa, izraženoj protivpravnoj izgradnji objekata, drastičnom menjanju uslova staništa i dr.

Sličnost mera je u potrebi usklađivanja zakonskog okvira, izgradnji efikasnijeg sistema upravljanja, razvoju monitoringa, racionalnom korišćenju prirodnih dobara na principima održivosti. Kao države koje izlaze na more, Crna Gora i Hrvatska, ističu kao važne probleme zaštitu biodiverziteta i pejzaža kod mora i obalnog područja, odnosno biološke raznolikosti Jadranskog mora, kao i zaustavljanje trenda urbanizacije morske obale. Kao glavni ciljevi održivog razvoja u zaštiti biodiverziteta u NSOR Srbije, Crne Gore i Hrvatske se ističu: donošenje novih zakonskih propisa (NSOR Srbije, NSOR Hrvatske, i, NSOR Crne Gore); integriranje politike zaštite prirode u razvojne politike pojedinih sektora (NSOR Hrvatska), odnosno izrada nacionalne strategije održivog korišćenja prirodnih resursa i dobara (NSOR Srbija); primena održive poljoprivredne proizvodnje, odnosno poljoprivredno zemljište koristiti u skladu sa načelima održivoga upravljanja zemljišta (NSOR Hrvatska), odnosno sprovođenje efektivnih mera kontrole genetički modifikovanih organizama (GMO) u skladu s praksom EU (NSOR Srbija), smanjivanje gubitka morske i obalne biološke raznolikosti i povećanje broja zaštićenih

područja (NSOR Hrvatska); uspostavljanje efikasnog sistema biomonitoringa informacionog sistema o živom svetu i drugim prirodnim vrednostima (NSOR Srbija); zaustavljanje gubitka kopnene biološke različitosti, (NSOR Hrvatska), i razvoj novih tehnologija (NSOR Crne Gore)

*Potrošnja obnovljivih resursa
(šume, ribe, površinske i podzemne vode, zemljište)
treba da se održava ispod nivoa regeneracije
ili prirodne obnove*

Sve tri strategije sadrže identičnosti u pogledu izvesnih problema koje navode, a to su: neharmonizovana zakonska regulativa sa savremenim evropskim trendovima i standardima, i nedovoljni institucionalni i drugi kapaciteti; nizak stepen priključenosti stanovništva na kanalizacione sisteme; samo mali procenat ukupne količine komunalnih i industrijskih otpadnih voda se ispušta u recipijente sa odgovarajućim prečišćavanjem. Povrh toga, strategije Srbije i Crne Gore su slične po razmatranju problema nedovoljnog stepena priključenosti na javne sisteme za vodosnabdevanje; neracionalnog korišćenja vode, odnosno visoke prosečne potrošnje vode u odnosu na zapadnu Evropu, a u vezi sa tim je i niska tržišna cena vode; visokih gubitaka u vodovodnim sistemima; nedovoljne zaštite i kontrole kvaliteta voda. Identičnost NSOR Srbije, Crne Gore i Hrvatske jeste i u isticanju raspolaganja dovoljnim količinama voda za zadovoljavanje svojih potreba, ali samo uz njihovo racionalno korišćenje. Manja razlika postoji u zastupljenosti razmatranja površinskih, odnosno podzemnih voda. NSOR Crne Gore ističe da su površinske vode, generalno posmatrano, dobrog kvaliteta, ali da postoje i izuzeci. Kao drugi značajan prioritet navodi se uvođenje integralnog upravljanja slivnim područjima, uz neophodne pravne i institucionalne promene i unapređenje kontrole kvaliteta i monitoringa voda, što između ostalog podrazumeva uspostavljanje efikasnih mehanizama za razrešavanje potencijalno konfliktnih vidova korišćenja voda uz balansiranje interesa svih aktera u rečnom basenu. Osim toga NSOR Crne Gore ističe problem ispuštanja kako komunalnih tako i otpadnih voda u prirodne prijemnike bez ikakvog sistema za prečišćavanje. NSOR Srbije ističe da aluvijalne izdani imaju najveći kapacitet, oko 70% od ukupno ocenjenog potencijala podzemnih voda za vodosnabdevanje. U cilju zaštite podzemnih voda potrebno je zabraniti aktivnosti na prostoru aluviona koje mogu narušiti režim podzemnih voda (eksploataciju šljunka i peska i izgradnju građevinskih ili rudarskih objekata). Povrh toga, strategije Srbije i Crne Gore sadrže dodatne sličnosti koje su iskazane kroz zadatke smanjenja gubitaka u vodovodnim sistemima; zaustavljanje nenamenskog korišćenja vode i dr.

NSOR Srbije, između ostalog, kao potrebne mere predlaže sledeće: usklađivanje nacionalnih propisa u oblasti voda sa zakonodavstvom EU, a posebno primenu Okvirne direktive o vodama EU; povećanje dostupnosti kvalitetne vode tako što će se sve više stanovništva priključivati na javne sisteme za vodosnabdevanje; smanjenje gubitaka u vodovodnim sistemima; zaštitu i unapređenje kvaliteta vode u akumulacijama koje su namenjene vodosnabdevanju; poboljšanje kvaliteta vode u vodotocima, pre svega izgradnjom postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda i efikasnijim radom postojećih, kao i kontrolisanim korišćenjem đubriva i sredstava za zaštitu bilja; sanaciju i remedijaciju zagađenih vodotokova; uspostavljanje ekonomskog vrednovanja vode i usluga, primenom principa „zagađivač plaća” i „korisnik plaća”; utvrđivanje pravnog statusa i vlasničku transformaciju vodoprivrednih preduzeća; rešavanje problema komunalnih voda po modelu javno - privatnog partnerstva za veće gradove, a preko državnih investicionih aktivnosti za manja naselja; obezbeđenje učešća javnosti i uključenje korisnika u sve faze upravljanja vodama. (Nacionalna strategija održivog razvoja Republike Srbije 2007, 78)

NSOR Crne Gore radi ostvarivanja zadatih ciljeva po pitanju voda smatra da je potrebno sprovesti mere potpunije zaštite i adekvatne kontrole sadašnjih i postojećih izvorišta, poboljšanje vodosnabdevanja ruralnih sredina, bolje održavanje vodovoda, smanjenje gubitaka i zaustavljanje nenamenskog trošenja pitke vode, uvođenje sistema naplate vode na bazi pokrića troškova, izgradnja sistema za vodosnabdevanje primorskog regiona, korišćenje potencijala za flaširanje voda, kao i sistem pravnih mera koje se ogledaju u donošenju novog zakona o vodama, usaglašavanje postojeće zakonske regulative sa direktivama EU, potpisivanje i ratifikacija međunarodnih konvencija itd. (Nacionalna strategija održivog razvoja Crne Gore 2007, 37)

NSOR Crne Gore razmatra i more za priobalno područje kao prirodne resurse i lepote, smatrajući pri tome da su upravo priobalna područja u velikoj meri „potrošena” za razne privredne i urbane aktivnosti, dok se kao ekološki problemi mora javljaju nerešeno pitanje otpada i otpadnih voda, luke i druga infrastruktura pomorske privrede, i u manjoj meri ribarstvo. Prioritetni zadaci vezani za zaštitu mora i priobalnog područja su: uvođenje integralnog upravljanja obalnim područjem, smanjivanje zagađivanja mora i priobalnog područja, implementacija međunarodnih konvencija i pratećih protokola, razvijanje i primena akcionih planova i strateških dokumenata vezanih za zaštitu mora, kao i uvođenje sveobuhvatnog monitoring sistema.

NSOR Hrvatske po pitanju voda, kao glavne ciljeve (koji su metodološki i strukturalno povezani sa pitanjima zemljišta i vazduha) navodi:

„Smanjiti štetne emisije u glavne sastavnice okoliša na najmanju moguću mjeru, a posebice zaštititi onečišćenje podzemnih voda, tj. Rezervi pitke vode; Tijekom planiranja gospodarskih djelatnosti, osobito eksploatacijskih zahvata, treba osigurati racionalno korištenje neobnovljivih prirodnih dobara te održivo korištenje obnovljivih prirodnih izvora; Očuvati kvalitetu vode i spriječiti onečišćenja, uključujući obradu otpadnih voda, unaprijediti stupanj pokrivenosti države javnom vodoopskrbom (povećati stupanj opskrbljenosti na 85 – 90%), poboljšati stupanj pročišćavanja otpadnih voda i dostupnosti kanalizacijske mreže, povećati kvalitetu sustava za obranu od poplave, voditi računa o obnovljivosti resursa i jačati zaštitu osjetljivih vodenih i kopnenih ekosustava koji ovise o vodi te morskih ekosustava i obalne zone” (Strategija održivog razvitka Republike Hrvatske 2009, 15-16).

NSOR Hrvatske posebnu pažnju posvećuje zaštiti mora, posmatrajući Jadransko more, obale i ostrva kao najvrednije i najosjetljivije ekosisteme u državi. Zato se u ovoj Strategiji i smatra da su:

„Najvažniji problemi zaštite okoliša, a time i održivog razvitka Jadrana jesu: nedostatak uređaja za pročišćavanje urbanih i industrijskih otpadnih voda, iznenadna i operativna onečišćenja mora s pomorskih objekata, nesreće pri prijevozu i pretovaru nafte i naftnih preradevina, problem unosa stranih morskih mikroorganizama i patogena u morski okoliš, izlov i prelov ribljeg fonda, nadasve pretjerana gradnja na obalnom području. Ukupno 123 riblje vrste nalaze se na Crvenom popisu ugroženih riba Jadranskog mora, od kojih je njih pet kritično ugroženo. Proizvodnja u marikulturi raste te se kontinuirano provodi procjena njezina utjecaja na okolne sustave” (Strategija održivog razvitka Republike Hrvatske 2009, 34).

Kao glavni cilj navodi se:

„Promicati održivo gospodarenje Jadranskim morem, obalom i otocima i očuvanje morskih ekosustava smanjivanjem unosa otpadnih tvari i stranih mikroorganizama i patogena u more iz svih izvora onečišćenja, potporom lokalnim zajednicama, osobito otocima, ali s ograničavanjem utjecaja gospodarskih djelatnosti, osobito turizma, na okoliš” (Strategija održivog razvitka Republike Hrvatske 2009, 34).

Kada je u pitanju zaštita zemljišta, za razliku od strategije Srbije, preostale dve NSOR ističu problem nedovoljnog raspolaganja površinama poljoprivrednog zemljišta, kao i obradivog zemljišta.

Sličnost sve tri strategije je u isticanju problema stalnog opadanja, smanjivanja ovog resursa. Takođe, sličnost postoji i pri razmatranju faktora degradacije zemljišta, smanjenja plodnosti zemljišta i neodgovarajuće eksploatacije zemljišnog resursa: širenje naselja, izgradnja saobraćajnica, izgradnja objekata, vodna erozija, eksploatacija rečnog šljunka i peska, gubitak plodnosti i dr. Sličnost postoji i u predloženim merama i aktivnostima koje treba preduzeti da bi se rešili ovi problemi: uskladiti domaće zakonodavstvo sa zakonodavstvom EU,

odnosno UN iz ove oblasti, poboljšati monitoring i uvesti sistem kontrole kvaliteta zemljišta, sprečiti dalji gubitak zemljišta, poboljšati kvalitet poljoprivrednog zemljišta, izgraditi institucije koje će se baviti poslovima iz ove oblasti i dr.

Konkretno, NSOR Srbije problem zemljišta posmatra u funkciji zemljišta kao obradive površine (poljoprivredna namena). Faktori smanjenja i degradacije poljoprivrednog zemljišta u Republici Srbiji su: širenje naselja, industrijski, rudarski, energetski i saobraćajni objekti, vodna erozija, eolska erozija, zaslanjivanje zemljišta, gubitak hranljivih elemenata, hemijsko zagađenje od bioindustrijskih izvora, mehaničko zbijanje zemljišta prilikom obrade teškim mašinama, zabarivanje zemljišta, poplave, gubitak plodnosti i dr. Strateški ciljevi održivog korišćenja zemljišta obuhvataju: usklađivanje zakonodavnih akata koji su u vezi s korišćenjem i zaštitom zemljišta sa zakonodavstvom EU; sprečavanje daljeg gubitka zemljišta i očuvanje i poboljšanje njegovog kvaliteta, posebno industrijskim, rudarskim, energetskim, saobraćajnim i ostalim aktivnostima; zaštitu od degradacije i promene namene zemljišta, kao i uređenje poljoprivrednog zemljišta. Da bi se ovi ciljevi ostvarili, potrebno je: uskladiti postojeće propise sa zakonodavstvom EU i UN o korišćenju zemljišta i zaštiti životne sredine; utvrditi i izabrati parametre kvaliteta zemljišta koji će se primenjivati pri praćenju i kontroli plodnosti; izraditi mreže kontrole plodnosti zemljišta, osnažiti institucije koje će se baviti zaštitom, uređenjem i korišćenjem poljoprivrednog zemljišta i formirati laboratoriju na nacionalnom nivou koja će se baviti zemljištem i mineralnim resursima. (Национална стратегија одрживог развоја Републике Србије 2007, 39).

NSOR Hrvatske ističe da su:

„Zagađivanja su vezana uz neuređena odlagališta komunalnog otpada (299 se sada sanira), uz odlagališta opasnoga industrijskog otpada čija je sanacija takođe počela, zatim uz pojačanu industrijsku aktivnost, uz lokalitete vađenja mineralnih sirovina i uz područja na kojima se nalaze vojna skladišta.”

A kao glavni ciljevi navode se donošenje zakona o zaštiti zemljišta i informacijski sistem zaštite zemljišta, inventarizacija baze podataka za tlo i zemljište, određivanje najkvalitetnijih zemljišta za poljoprivrednu namenu te ih zaštititi i očuvati, širenje zaštićenih područja uz osiguravanje dovoljno prirodnih dobara za namenu lokalnih zajednica te dugoročno težiti zaštititi 15–20% površine Republike Hrvatske.

Istovremeno, u posebnom odeljku ova NSOR razmatra i poljoprivredno zemljište a kao ciljeve navodi:

„Primena održive poljoprivredne proizvodnje, odnosno poljoprivredno zemljište koristiti u skladu s načelima održivog upravljanja zemljištem; Podsticati obrađivanje postojećih potencijalno obradivih poljoprivrednih površina, uz primenu potrebnih melioracijskih mera u svrhu ostvarivanja

održive poljoprivrede i veće proizvodnje potrebnih proizvoda; Ekonomskim merama osigurati iskorišćavanje napuštenih prostornih rezervi revitalizacijom zapuštenih urbanih zemljišta i transformacijom i sanacijom industrijskih zona s ugašenim proizvodnjama, te podržavati bolje iskorišćavanje naseljenih područja njihovim unutrašnjim razvojem; Planiranjem razvoja naselja težiti smanjivanju rasta velikih gradova i funkcionalno osposobljavati srednje i manje gradove sa 7.000 do 30.000 stanovnika” (Strategija održivog razvitka Republike Hrvatske 2009, 11-12).

NSOR Srbije i NSOR Crne Gore se detaljno bave problemima vezanim za šume i tu se mogu uočiti sličnosti u pogledu problema i prioriternih aktivnosti i mera. Zajednički problemi su nekontrolisane, neplanske aktivnosti i prekomerna eksploatacija šuma, neodgovarajući sistem protivpožarne zaštite, kao i neodgovarajući sistem monitoringa i kontrole.

NSOR Srbije smatra da prelazak na održivi način korišćenja šuma i šumskog zemljišta predstavlja put kojim treba ići, a da bi se to ostvarilo potrebno je u skladu sa utvrđenim problemima preduzeti odgovarajuće mere: obezbeđenje zakonskih i institucionalnih okvira (unapređenje propisa, odnosno, usklađivanje nacionalnih propisa iz oblasti održivog upravljanja šumama sa zakonodavstvom EU), racionalno korišćenje zemljišta, mere ekonomske politike (poreski podsticaji, pravedna podela koristi koje se ostvaruju upotrebom ovog resursa), promovisanje višestruke funkcije šuma, uspostavljanje adekvatnog sistema protivpožarne zaštite, kao i monitoringa i kontrole. Takođe, NSOR Srbije razmatra učešće sektora drvne industrije u stvaranju BDP-a, zapošljavanju i spoljnoj trgovini Srbije, i navodi da je znatno manje od potencijalnog.

NSOR Crne Gore smatra da negativan uticaj na stanje šuma utiče i loše upravljanje šumama i što se šume ne posmatraju u svom integralnom kontekstu, u smislu lovstva, ribolova, turizma, specifičnih šumskih proizvoda (lekobilje), razvoj agrošumarstva. Kao mere predlažu se razrešenje sukoba na relaciji „zaštita šuma“ i „eksploatacija šuma“ (zarad povećavanja ekonomske koristi), a zatim i donošenje nacionalne politike šumarstva, usvajanje zakona koji bi bili efikasniji i precizniji, sprovođenje planova gazdovanja u šumarstvu i lovstvu, revitalizacija rasadnika, video nadzor kao mera u protivpožarnoj zaštiti, monitoring zdravstvenog stanja šuma itd.

*Potrošnja neobnovljivih resursa
(nafta i gas, uglj, metalne sirovine, nemetalne sirovine) treba da
bude zadržana ispod nivoa potencijalnog rasta substituentnih obnovljivih
resursa*

NSOR Srbije razmatra ovaj kriterijum kroz odeljak *Mineralni resursi* i ističe da Srbija raspolaže raznovrsnim ali i nedovoljno bogatim mineralnim resursima. Značajno mesto imaju energetske mineralne sirovine, pre svega uglj, nafta i gas, zatim slede metalne sirovine kao što su bakar, olovo, cink, antimon, nikel, pa nemetalne mineralne sirovine (zeoliti i dr.) U okviru podnaslova *Metalne sirovine* i industrijski minerali navodi se da većina nalazišta metalnih resursa ne spada u red izuzetno bogatih, ali da može doprineti ekonomskom razvoju Srbije. Iznose se podaci o prognozama geoloških rezervi i lokacijama za bakar, olovo, cink, antimon i dr. Takođe se navodi da su ležišta industrijskih minerala brojna i raznovrsna. Ekonomski značaj imaju: sirovine koje su eksploatisane ili se eksploatišu (barit, dolomit, kaolin, opekarska glina, građevinski i arhitektonski kamen, krečnjak, gips, magnezit) i izneti su podaci o njihovim lokalitetima; sirovine čije su rezerve i kvalitet utvrđeni, ali do sada nisu eksploatisane (fluorit i borni minerali); sirovine sa uslovno-bilansnim rezervama (fosfati, volastonit, alunit, vermikulit, graniti, pirofilit) i sirovine čija ležišta mogu da se očekuju u Srbiji (kamenja so i liskuni). Dati su i sektorski ciljevi: usklađivanje propisa sa zakonodavstvom EU; donošenje i primena strateških dokumenata održivog korišćenja resursa i dobara; nalaženje novih ležišta uz primenu čistijih tehnologija; ispitivanje validnosti zaostalih mineralnih sirovina u jalovištima i deponijama aktivnih i zatvorenih rudnika sa ekonomskog aspekta i aspekta zaštite životne sredine. U okviru podnaslova *Fosilna goriva* ističe se da lignit čini 90% energetskih resursa zemlje, a nafta i gas preostalih manje od 10%. Srbija poseduje nedovoljne rezerve uglja i to mahom lignita slabog kvaliteta. Nedostatak ovog resursa može predstavljati značajan ograničavajući faktor razvoja energetike. Dalji pravci u razvoju nafte i gasa realizovaće se kroz nalaženje novih ležišta i davanje koncesija. Sektorski ciljevi su: eksploatacija neobnovljivih prirodnih resursa na održiv način; nalaženje novih ležišta i supstitucija fosilnih goriva obnovljivim izvorima energije.

U Strategiji se ističe i stvaranje osnova za *politiku korišćenja obnovljivih izvora energije*, tako da se kao sektorski ciljevi ovde navode: intenziviranje istraživanja potencijala obnovljivih izvora energije radi njihove verifikacije i realnijeg bilansiranja; određivanje tehnologija za koje je opravdano uvođenje podsticajnih mera i komparativna analiza mogućih podsticajnih mehanizama; donošenje propisa za podsticanje korišćenja energije iz obnovljivih izvora (poreske olakšice, podsticajne cene električne energije iz obnovljivih izvora i dr.); povećanje obima korišćenja ob-

novljivih izvora energije; obrazovanje i razvijanje javne svesti radi podsticanja masovnijeg korišćenja obnovljivih izvora energije. (Nacionalna strategija održivog razvoja Republike Srbije 2007, 88-89)

NSOR Crne Gore smatra da je energetska sektor od ključnog značaja za održivi razvoj Crne Gore. S jedne strane energija je preduslov za ekonomski razvoj, dok sa druge strane potrošnja energije je povezana sa značajnim negativnim uticajima na životnu sredinu. Strategija identifikuje probleme kao što su: nizak stepen energetske efikasnosti, gubici energije u prenosu i distribuciji, nepovoljna struktura potrošnje energije gde najveće učešće ima električna energija i fosilna goriva (ugalj i nafta), uvozna zavisnost gde se potrebe za naftom u potpunosti podmiruju iz uvoza itd. Kao prioritetni zadaci navode se sledeći: racionalna potrošnja električne energije, smanjenje energetske uvozne zavisnosti uz optimalno korišćenje raspoloživih domaćih resursa i uz davanje prioriteta obnovljivim izvorima energije.

NSOR Hrvatske ističe da Republika Hrvatska ima manjak raspoložive energije, što ukazuje na zajedničku karakteristiku sve tri države da imaju problem energetske zavisnosti. Tako je na primer u Hrvatskoj najveća potrošnja gasa (22,6%) i dalje u domaćinstvima. Drugi najveći potrošač gasa su javne toplane (16%), a slede industrijske toplane, industrija građevinskog materijala itd. U 2006. Republika Hrvatska je zadovoljila vlastitom proizvodnjom primarnih energenata, u iznosu od 50,6%, svoje potrebe. U domaćoj proizvodnji najveće značenje ima prirodni plin (37%), zatim vodne snage (34%) i nafta (21%). Glavni cilj u energetskom sektoru, po ovoj Strategiji jeste osigurati kvalitetno i sigurno snabdevanje energijom, uz nužno smanjivanje negativnih uticaja na životnu sredinu i društvo. U skladu sa tim Strategija predlaže određene mere i aktivnosti ostvarivanje glavnog cilja s konkretnim ciljevima: Do 2010. povećati udeo obnovljive energije u ukupnoj potrošnji na 5,8%, a do 2020. na 20%; do 2010. 12% prosečne potrošnje energije i 21% potrošnje električne energije osigurati iz obnovljivih izvora, s time da se njihov udeo poveća na 15% do 2015; smanjiti neposrednu potrošnju za 9 % do 2016. godine u odnosu na prosek 2001– 2005; do 2012. smanjiti potrošnju primarne energije za 20%; smanjiti intenzitet potrošnje energije po jedinici BDP-a do 2015. u rasponu od 1 do 2% godišnje.

Klimatske promene

Sve tri NSOR napominju neophodnost ratifikacije i ispunjavanja obaveza iz međunarodnih ugovora koji su značajni za ovu oblast (okvirna konvencija UN o klimatskim promenama, Bečka konvencija i Montrealski protokol, Kjoto protokol).

NSOR Hrvatske za razliku od ostale dve uopšteno razmatra ova pitanja, a kao jedini zadatak navodi smanjenje emisije gasova koji izazivaju efekat staklene bašte shodno obavezama koje proističu iz Kjoto protokola u periodu od 2008. do 2012, kao i da:

„Još uvek nema procena socioekonomskih implikacija klimatskih promena u zemlji, ni analize mogućih troškova koji bi ih pratili. Intenzivnim i kontinuiranim informisanjem javnosti o ovim problemima i opasnostima razvijace se svest svakog pojedinca o njihovoj važnosti i razmerima te ga podsticati na učestvovanje u njihovom rešavanju” (Strategija održivog razvitka Republike Hrvatske 2009, 40).

NSOR Srbije i NSOR Crne Gore navode da Srbija i Crna Gora ne emituju značajane količine gasova koji stvaraju efekat staklene bašte i utiču na klimatske promene, pre svega zbog malog obima ekonomije. Dalje, ove dve strategije su identifikovale sledeće probleme: nepostojanje nacionalnog inventara gasova sa efektom staklene bašte, nepostojanje strateških dokumenata iz ove oblasti, neusklađenost zakonske regulative sa regulativom EU, u skladu sa čim su i navedene mere.

Tako NSOR Srbije za mere predlaže: usklađivanje nacionalnih propisa iz oblasti klimatskih promena i oštećenja ozonskog omotača s propisima EU; prilagođavanje postojećih institucija potrebama aktivnog sprovođenja politike zaštite klime i ispunjavanje obaveza iz međunarodnih ugovora (UNFCCC, Kjoto protokola i dr.); prilagođavanje privrednih subjekata u sektorima energetike, industrije, transporta, poljoprivrede i šumarstva, komunalno-stambene delatnosti politici zaštite klime i ispunjavanje međunarodnih ugovora; izradu akcionog plana adaptacije privrednih sektora na klimatske promene; koncipiranje, razradu i primenu adekvatnog odgovora zdravstvenog sistema na posledice globalnih klimatskih promena.

NSOR Crne Gore predlaže slične deklarativne mere kao NSOR Srbije: priprema nacionalne komunikacije o klimatskim promenama (koja sadrži inventar gasova staklene bašte, plan za smanjenje emisije i program za ublažavanje posledica), ratifikacija Kjoto sporazuma, i sprovođenje programa postepenog izbacivanja iz upotrebe supstanci koje oštećuju ozonski omotač.

ZAKLJUČAK

Ono što je zajedničko svim NSOR navedenih država jeste da su one u velikoj meri usaglašene sa *Strategijom održivog razvoja Evropske unije iz 2001. godine, i dopunjenoj (novoj) strategiji EU iz 2006. godine*. Iz te strategije proizilazi i obaveza država članica da svoje NSOR usklade sa SOR EU. Takvu obavezu radi lakšeg procesa pridruživanja su

prihvatile, u datom trenutku Srbija, Crna Gora i Hrvatska. Međutim, i u samim nacionalnim strategijama postoje određena razmimoilaženja kada je u pitanju shvatanje pojma i procesa održivog razvoja. Ono što je prisutno jeste da definicije održivog razvoja date u NSOR Srbije i NSOR Crne Gore više potenciraju ekonomski i socijalni aspekt održivog razvoja, čak i u njegovom bazičnom demagoško-populističkom tumačenju. Naime, obe ove NSOR smatraju, a to se vidi po stepenu naglaska, da su pitanja *zapošljavanja* primarna pitanja održivog razvoja, iako o tom aspektu nema ni reči u definiciji održivog razvoja koja je data u knjizi „Naša zajednička budućnost“ (*Our Common Future*), nastaloj kao izveštaj Svetske komisije za životnu sredinu i razvoj iz 1987. godine. Po toj definiciji, „*održivi razvoj je razvoj koji izlazi u susret potrebama sadašnjice, a da ne ugrožava sposobnost budućih generacija da zadovolje svoje sopstvene potrebe*“. Imajući u vidu takvu definiciju, smatramo da bez obzira na to što je ona sama po sebi problematična, (ali je isto tako i opšte prihvaćena) da definicije date u NSOR više odgovaraju datom političkom trenutku nego što odražavaju duh same ideje održivog razvoja. Uzrok tome jeste i to da su u pisanju NSOR, kao što je to slučaj sa Republikom Srbijom, učestvovali ljudi iz akademske zajednice (u Republici Crnoj Gori i iz akademske zajednice i iz nevladinog sektora) i da njihovo različito shvatanje šta je to održivi razvoj je doprinelo i stvaranju jedne hibridne i eklekticističke definicije. Definicija održivog razvoja, data u NSOR Hrvatske više odgovara duhu definicije „Bruntlandove Komisije“ i univerzalnog političkom trenutku. Drugi razlog jeste i u tome što aktuelne politike ove tri zemlje forsiraju ideju održivog razvoja na osnovama da se svaka društvena pojava ili proces može i treba da bude podvedena pod održivim razvojem. U tom kontekstu održivi razvoj i NSOR imaju tri funkcije. Jedna je da se održivi razvoj predstavi kao nova vrsta „planetarne ideologije“ (Nadić, 2011, 113-125) i druga, da se održivi razvoj predstavi kao deklarativna akcija i marketinška kampanja, odnosno ekološki trend, (slučaj Srbije), (Nadić, Šuvaković, 2011, 161-167), i treća, da se ispoštuje formalizam u (budućim) zahtevima EU u procesima pridruživanja, kandidature i pregovaranja, i isto tako kao političko-ekološki trend (slučaj Hrvatska):

„Može se stoga zaključiti da je integracija elemenata održivog razvoja u razvojne programe RH ostala uglavnom na deklarativnom nivou te nije vidljiva ozbiljnija namera zakonodavca da se principi održivog razvoja sistemski implementiraju u razvojne programe RH. Iako gotovo da i nema dokumenta koji se na neki način referira na zaštitu okoliša ili održivost (osim dokumenata vezanih za obrazovanje), gotovo se stiče utisak da se radi o trendu jer je teško poverovati da se praktički niti jedan od sektorskih dokumenata osim Energetske strategije nije potrudio da razume kakve konkretne obaveze preuzima na sebe prihvaćanjem načela održivosti. Zaključak koji se nameće sam po sebi jest činjenica da se strateški dokumenti i ne shvataju kao obavezujuće činjenice“ (Матешкић 2009, 337).

Druga zajednička karakteristika jeste da, bez obzira na fizički obim,¹ NSOR ove tri države utvrđuje skoro identične uzroke svojih ekoloških (ali i socijalnih i ekonomskih) problema, kao i da sve tri NSOR pokazuju u većoj meri identične prilaze, mere i akcije za njihovo rešavanje ili prevazilaženje. Uglavnom se radi o potpisivanju i ratifikaciji međunarodnih ugovora (aspekt međunarodne saradnje) kao rezultatu shvatanja o nedeljivosti fizičkog prostora i biosfere kada je u pitanju problem zagađivanja. Drugi aspekt se odnosi na poboljšanje efikasnosti sistema upravljanja (jačanje administrativnog kapaciteta) prirodnim resursima, a pre svega u energetsom sektoru. I treći zajednički segment koji je takođe u vezi sa energijom, jeste štednja i racionalno raspologanje prirodnim resursima jer su sve tri države energetske zavisne od uvoza, pogotovo kad su u pitanju fosilna goriva, te shodno tome nemaju energetske samostalnost. U tom kontekstu treba promišljati i trajnu opredeljenost ove tri države da štite osnovne elemente životne sredine (voda, vazduh i zemljište).

Treća zajednička karakteristika je u vezi sa načinom ostvarivanja same strategije. Iako su NSOR zamišljene, kako u fazama vizionarenja, tako i fazama sprovođenja, kao izuzetno demokratsko i participativno zasnovane i usmerene strategije može se zapaziti da sve tri NSOR odlučujuću ulogu u sprovođenju ovih strategija daju izvršnim organima vlasti, pre svega Vladi i resornim ministarstvima, i različitim agencijama koje su po „vlasništvu“ državne institucije i koje su odgovorne Vladi. To i pored toga što, opet sve tri NSOR dosta detaljno analiziraju procese uključivanja javnosti u odlučivanje. Imajući u vidu operativne odgovornosti organa izvršne vlasti stiče se utisak da je „participativnost u odlučivanju“ isto tako jedna prepisana fraza iz Strategije održivog razvoja EU koja se teško ostvaruje u praksi imajući u vidu probleme u već postojećim demokratskim kapacitetima ovih država.

Kako je utvrđen veliki broj zajedničkih karakteristika i sličnosti prisutnih u NSOR Srbije, Crne Gore i Hrvatske (i u ekonomiji i u socijalnoj sferi), kao i njihovi skoro istovetne političke ciljeve (članstvo u EU), ove strategije ostavljaju dovoljno prostora i mogućnosti za zajedničku saradnju i unapređivanje već postojećih NSOR, imajući u vidu pre svega blizinu geografskog prostora (sve tri države se graniče jedna sa drugom), i mogućnosti, kada je reč o ekološkom aspektu, sprečavanja prekograničnih oblika zagađivanja životne sredine, ugrožavanja života ljudi i životinja.

¹ NSOR Srbije ima obim od 139 stranica, NSOR Crne Gore 119 stranica a NSOR Hrvatske 49 stranica

LITERATURA

- Матешаић, Мирјана. 2009. Принципи одрживог развоја у стратешким документима РХ *Социјална екологија* 18 (3-4): 323-339.
- Надић, Дарко. 2011. Место и улога образовања за одрживи развој у образовању политиколога. У *Универзитет и одрживи развој*, приредио Вукашин Павловић, 113-125. Београд: Факултет политичких наука Универзитета, Центар за еколошку политику и одрживи развој.
- Надић, Дарко, Шуваковић, Урош. 2011. Национална стратегија одрживог развоја Републике Србије. Политичка визија или утопија *Ecologica* XVIII (62): 161-167
- Nacionalna strategija održivog razvoja Crne Gore*. 2007. Ministarstvo turizma i zaštite životne sredine, Podgorica
- Национална стратегија одрживог развоја Републике Србије*. 2007. Београд. http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti_sekcija.php?id=45678
- Strategija održivog razvitka Republike Hrvatske*. 2009. Narodne novine, br.30/2009, Zagreb.

Darko Nadić, University of Belgrade, Faculty of Political Sciences, Belgrade

COMPARATIVE ANALYSIS OF NATIONAL SUSTAINABLE DEVELOPMENT STRATEGIES IN THE REPUBLICS OF SERBIA, MONTENEGRO, AND CROATIA

Abstract

Sustainable development has become one of the key elements in formulating and implementing development policies in the world. It can be defined as "the development that meets present needs without endangering the ability of future generations to meet their own needs". In addition to that, it is a target-oriented, long-term, comprehensive political process that affects all aspects of life (economic, social, environmental, and institutional) at all levels. The concept of sustainable development implies the harmonization of economic, social, and environmental requirements. The goal of sustainable development strategies is to balance three key factors, as pillars of sustainable development: sustainable economic growth and economic and technological development, sustainable development of society based on social balance, and environmental protection with rational management of natural resources, combining them into a whole, supported by appropriate institutional framework.

In this paper, there are two main aims: first, to describe the structural form and the basic characteristics of the national sustainable development strategies in Serbia, Montenegro and Croatia; second, to perform a comparative analysis of these three national sustainable development strategies and to provide a review of their similarities

and differences. The comparison is based on three criteria: economic, social, and ecological. More specifically, for each of these three aspects (economic, social and environmental) five criteria are set, yielding fifteen key criteria for sustainable development on which the analysis is based.

Key Words: Sustainable Development, National Strategies, Ecology, Economy, Politics.