

KVALITET U ZAŠTITI OKOLINE U BOSANSKO- HERCEGOVAČKOJ PRAKSI

QUALITY IN ENVIRONMENT PROTECTION IN BOSNIA AND HERCEG PRACTICE

Mr. Slavka Sufi-Mićić, dipl.inž.rud.
Agencija "BiOS trend Q" Tuzla,
Biznis i okolinski standardi trend kvaliteta
75.000 Tuzla, I. Mujezinovića 25/VI-21

Ključne riječi: kvalitet okoline, zaštita okoline, okolinska procedura, okolinska praksa

REZIME

Kvalitet okoline/okoliša je rezultat interakcije prirodnog i društvenog sistema. Postizanje kvaliteta u zaštiti okoline podrazumijeva proces i procedure zasnovane i vođene na integralnom pristupu objedinjenom u održivom razvoju.

To znači da je kvalitet u zaštiti okoline skup različitih koraka i koordiniranih akcija na svim nivoima javnog, vladinog i nevladinog sektora, koji djeluju u okviru okolinske legislative, međunarodnih normi i tradicionalne prakse.

U radu su iznijeta neka iskustva iz BiH okolinske prakse, koja mora mnogo više uvažiti načela novog pristupa. Rezultati okolinskih akcija moraju biti mjerljivi, ekonomski opravdani i društveno valorizovani. U tom smislu mora se sagledati značaj i uloga ključnih aktera u implementaciji kvaliteta.

Key words: quality of environment, environment protection, environmental procedure, environmental practice

SUMMARY

The quality of environment is the result of interaction in the natural and social system. The achievement of quality in the protection of environment includes the process and procedures based and conducted on integral access united in sustainable development.

That implies that the quality of the environmental protection is the cluster of different steps and coordinated actions at all levels of public, governmental and non-governmental department (sector), which operate inside the environmental legislative, international standards and traditional practice (use).

In the project, there are several experiences presented from Bosnia and Hercegovina's environmental practice, which need to acknowledge the principles of the new access. The results of environmental actions must be measurable, economically justified and sociably evaluated. In that matter, we need to recognize the significance and roles of persons involved in the quality implementation.

1. UVOD

Postići kvalitet u zaštiti okoline, znači uspostaviti harmoniju između prirodnog, društvenog i ekonomskog segmenta, te održavati postignuto stanje. Težiti ka postizanju kvaliteta u zaštiti okoline je proces u koji se moraju aktivno uključiti svi segmenti društva prema

nadležnostima, zadacima, osposobljenosti, odgovornosti i svjesnosti o tome. Šta je zaštita okoline danas u odnosu na period prije dvadesetak godina, kako se provodi u BiH praksi i koji su problemi najčešći? O toj temi se malo govori na način i sa pozicija koje bi olakšale sam proces, postavljajući jasne ciljeve u implementaciji bar onih zadataka koji su imperativ Bosni i Hercegovini. Na desetogodišnjicu mira, sa dvogodišnjim iskustvom primjene okolinske legislativne (u RS tri godine), na osnovu stanja kvaliteta okoline, moguće je sagledati neke karakteristike okolinske tranzicije u BiH. Suštinsko pitanje moglo bi biti: šta se podrazumijeva u BiH okolinskoj praksi, pod pojmom *kvalitet u zaštiti okoline / okoliša / životne sredine*?

2. LEGISLATIVA IZ OBLASTI OKOLINE / OKOLIŠA / ŽIVOTNE SREDINE U BOSNI I HERCEGOVINI

2.1 Okolinski zakoni na nivou BiH

Bosna i Hercegovina nema Zakon o zaštiti okoliša / okoline / životne sredine. U skladu sa Dejtonskim Ustavom BiH, doneseni su zakoni na nivou entiteta, Federacije BiH i Republike Srpske. Zakoni su identični po oblastima koje pokrivaju, ali se terminološki razlikuju. Engleski termin environment, u Bosni i Hercegovini se prevodi na okolina, okoliš, životna sredina. Okoliš je termin iz Zakona o zaštiti okoliša Federacije BiH, ali se u praksi često koristi i termin okolina. U Republici Srpskoj je termin životna sredina i Zakon o zaštiti životne sredine.

2.2. Okolinski zakoni i podzakonska akta u Federaciji BiH

U Federaciji BiH, donesen je set od pet zakona iz oblasti okoliša. Šesti je Zakon o Fondu za zaštitu okoliša. zakoni su objavljeni u Službenim novinama FBiH, broj 33/03 od 19 jula 2003.

Zakoni:	→Podzakonska akta: doneseno - u pripremi - još treba		
➤ Zakon o zaštiti okoliša	1	7	19
➤ Zakon o upravljanju otpadom,	6	4	12
➤ Zakon o zaštiti zraka,	9	1	8
➤ Zakon o zaštiti voda,	0	4	20
➤ Zakon o zaštiti prirode,	2	3	6
➤ Zakon o fondu za zaštitu okoliša.	0	0	5

Za efikasno provođenje zakona iz oblasti okoliša potrebno je donijeti odgovarajuća podzakonska akta. Kako je prikazano, do sada je na snagu stupio samo jedan podzakonski akt na osnovu Zakona o zaštiti okoliša FBiH. To je *Pravilnik o pogonima i postrojenjima za koje je obavezna procjena uticaja na okoliš i pogonima i postrojenjima koji mogu biti izgrađeni i pušteni u rad samo ako imaju okolinsku dozvolu (Službene novine FBiH broj:19/04 od 10.04.2004).*

U fazi pripreme je sedam (7) podzakonskih akata, a još je potrebno pripremiti devetnaest (19). Tako bi Zakon o zaštiti okoliša FBiH na kraju bio pokriven ukupno sa 27 provedbena akta. Postoji terminološka razlika i kod naziva podzakonskih akata. U Federaciji su pravilnici, a u Republici Srpskoj su uredbе.

Pored navedenih akata u Federaciji BiH, na osnovu Zakona o zaštiti okoliša, nedostaju i slijedeći dokumenti:

- Federalna Strategija zaštite okoliša,
- Plan zaštite okoliša,
- Međuentitetski program zaštite okoliša.

Potrebno je također, pripremiti i donijeti i druge strategije po pojedinim oblastima. To su:

- Federalna Strategija zaštite zraka,
- Strategija upravljanja čvrstim otpadom,
- Strategija o zaštiti prirode,
- Strategija zaštite voda.

Ovdje se neće navoditi nazivi potrebnih drugih (planskih) provedbenih dokumenata. Potrebno je navesti i to da u Zakonu o zaštiti okoliša, nisu nadležnosti dovoljno jasne (između Federacije i kantona), što bi u podzakonskim aktima moralo biti precizirano.

2.3. Zakoni i podzakonska akta iz oblasti zaštite životne sredine u RS

U Republici Srpskoj, procedura usvajanja seta od (5) zakona, provedena je godinu dana ranije, nego u Federaciji. Zakoni su objavljeni u Službenom glasniku Republike Srpske, broj 53/02. To su slijedeći zakoni:

	Podzakonski akti: objavljeni - u pripremi - treba još		
➤ Zakon zaštiti životne sredine,	1	5	22
➤ Zakon o zaštiti vazduha,	0	6	7
➤ Zakon o zaštiti prirode,	0	3	12
➤ Zakon o upravljanju otpadom,	0	6	20
➤ Zakon o fondu životne sredine,	0	0	5
➤ Zakon o zaštiti voda, (u oba entiteta, njegova primjena je vezana za Zakon o vodama, koji još nije donesen u RS, a u Federaciji je u formi Nacrta).			

Od podzakonskih akata za provođenje Zakona o zaštiti životne sredine u donesen je samo jedan propis: *Pravilnik o uslovima za obavljanje pravnih lica iz oblasti životne sredine.*

U formi nacrta pripremljena je i upućena u redovnu proceduru, **Uredba o projektima za koje se provodi procjena uticaja na životnu sredinu i kriterijima za odlučivanje o obavezi provođenja i obimu procjene uticaja na životnu sredinu**

Nakon tri godine provođenja Zakona o zaštiti životne sredine u praksu, u RS došlo se do zaključka da postojeći zakon nije dovoljno jasan, konzistentan i primjenljiv za pojedine odredbe, te se pristupilo izradi nacrta **Zakona o izmjenama i dopunama zakona o zaštiti životne sredine**. Ovo je jedan od dokaza da se kvalitet u zaštiti okoline ne može postići sa zakonima koji su teško provodivi u praksi.

3. ŠTA JE OKOLINA I ZAŠTITA OKOLINE?

Prema Članu 4. Zakona o zaštiti okoliša FBiH, termin *okoliš* znači: komponente okoliša, određene sisteme, procese i strukturu okoliša. *Komponente okoliša* čine: tlo, zrak, voda, biosfera, kao i izgrađeni (vještački) okoliš, koji je nastao kao rezultat aktivnosti ljudskog faktora koji je uz to i sasatavni dio okoliša.

Zaštita okoliša, prema istom Zakonu, znači: sve odgovarajuće aktivnosti i mjere koje imaju za cilj prevenciju od opasnosti, štete ili zagađivanja okoliša, reduciranje ili odstranjivanje štete koja je nastala i povrat na stanje prije izazvane štete.

Zaštita okoliša od 1990 godine, integrirana je u novi pristup kvalitete života i razvoja, **održivi razvoj**. To je pristup na principu harmoničnog društvenog razvoja sa kapacitetom prirode. Djelovanje se usmjerava na jedinicu funkcije proizvoda, koristeći analizu sistema i životni ciklus proizvoda kao alat. Država to provodi pravnim normama sa primjenom standarda okolinske prihvatljivosti.

Integralni pristup u zaštiti okoliša, predstavlja skup različitih mjera i zahvata (organizacionih, tehničko-tehnoloških i drugih), u cilju postizanja eko-efikasnosti svake aktivnosti u okolišu, uključujući ravnopravno proizvodnu djelatnost sa pružanjem usluga.

Zaštita okoliša sadrži:

- očuvanje tla, /upravljanje tlom/,
- zaštitu voda, /upravljanje vodama/,
- zaštita zraka, /upravljanje kvalitetom zraka/,
- očuvanje biosfere, /očuvanje biološke raznovrsnosti/,
- upravljanje otpadom,
- zaštita od buke i vibracija,
- zaštita od jonizirajućeg zračenja,
- upravljanje kemikalijama,
- očuvanje izgrađenog okoliša,
- upravljanje prirodnim resursima,
- upravljanje akcidentima,
- povećanje energetske efikasnosti,
- primjena najprihvatljivijih tehnologija, /tehnika/
- zaštita prirode, /očuvanje vrsta, njihovih staništa, zaštićenih područja i dr./,
- upravljanje rizicima.

(Zakon o zaštiti okoliša FBiH, u članovima 13. 14. i 15., koristi termine *očuvanje tla, zaštita voda, zaštita zraka*, mada je primjereniji termin *upravljanje tlom, upravljanje vodama, upravljanje zrakom*.)

3.1. Zaštita okoline i kvalitet u zaštiti okoline

Praksa je pokazala da zaštita okoline, kakva se provodila u prošlom vijeku u BiH, nije obezbjeđivala potreban kvalitet okoline. Djelovalo se prekasno, neefikasno, ili nikako. Često, uz propagandu da smo bogati prirodnim resursima, "ublažavala" se neracionalna eksploatacija i prekomjerno zagađivanje. To bi, napokon, morala biti prošlost. Da li jesmo i koliko smo otišli dalje od takve prakse?

Iz definicije okoliša (u Zakonu), jasno je da se radi o složenom sistemu živog i neživog, akcije i interakcije u kojem čovjek sve brže i sve moćnije utječe na promjenu svih komponenti okoliša. Bitan preduslov za kvalitet okoliša i zaštitu okoliša je pravovremeno i efikasno, sprječavanje nereda (entropije) u okolišu. Kako usmjeriti tok akcija, ka sprječavanju okolinskog nereda te poboljšavati kvalitet okoliša?

Obaveze koje zakon(i) predviđa i procedure koje proističu iz tih obaveza, te njihovo provođenje, pokazatelji su pravca u kojem se kreće okolinska praksa, u FBiH, ali i u BiH. Potrebno je razmotriti nekoliko bitnih novina koje zakon sadrži, u odnosu na praksu u drugoj polovini prošlog vijeka. To se naročito odnosi na *učesće javnosti u donošenju odluka, zatim uloga institucija javnog sektora u provođenju zakona, obrazovanje za okoliš, osposobljenost i rad (okolinske) inspekcije, uloga i značaj NVO u okolinskim pitanjima*. Kroz kratku analizu nekih od navedenih segmenata u okolinskoj praksi moguće je sagledati razliku između stanja koje imamo i onoga što bi morali imati, a to je *kvalitet u zaštiti okoliša/okoline/životne sredine*.

3.2. Provođenje procedura u zaštiti okoline - praksa i potrebe poboljšanja

Postoje primjeri dobre okolinske prakse, ali su oni vrlo rijetki i malobrojni u odnosu na primjere loše i nepoželjne okolinske prakse, koja nikako ne bi smjela prijeći u način rada u oblasti koja treba da provodi načela zaštite okoliša/okoline. Zbog toga je navedeno nekoliko iskustava, kako bi se ukazalo na proceduralne devijacije i potrebu kvalitativnog jačanja svih subjekata u implementaciji zaštite okoliša.

Treba postaviti ozbiljno pitanje, zašto se postojeće zakonske obaveze ne primjenjuju identično na sva postrojenja, bez obzira na vlasništvo. U praksi su državna postrojenja u povlaštenom položaju, ali i mnoga postrojenja iz pravatnog sektora imaju vrlo različite tretmane i odnose prema njima od nadležnih institucija. Odgovor je jasan, ali nije prihvatljiv, a još manje opravdan.

Učešće javnosti u donošenju odluka, jedno je od najosjetljivijih poglavlja u provođenju Zakona o zaštiti okoliša / životne sredine u FBiH i RS. Mnogo su češći nesporazumi u toku provođenju procedure učešća javnosti, čemu doprinose sve "zainteresirane" strane. Naime, bilo je primjera u praksi, kada se lokalnoj zajednici informacija o izgradnji nekog kapaciteta plasirala, umjesto u ranoj fazi pripreme projekta, na kraju kada su sve odluke donesene, projekat urađen, a od lokalne zajednice očekivana samo saglasnost za izgradnju. To se naravno nije desilo i neki potencijalno strateški projekti prerasli su u ozbiljan okolinski, finansijski pa i politički problem, jer ni poslije dvije-tri godine nije došlo do usaglašavanja stavova svih zainteresiranih strana.

Postoje i primjeri kada pojedinci, štiteći privatne-lične interese, iskoriste javnost za svoje manipulacije (javnost lokalne zajednice), te na javnoj raspravi projekat bude jednoglasno odbijen, mada ima sve karakteristike okolinski prihvatljivog i sa aspekta lokacije i tehničko-tehnološkog uticaja na okoliš.

U praksi provođenja postupka učešća javnosti, od strane pojedinih predstavnika nadležnih institucija za okoliš, moguć je i slučaj da se na javnu raspravu pozovu učesnici (selektivno odabrani), sat vremena prije početka tzv. javne rasprave, kojoj čak ne prisustvuje ni glavni projektant. Pokušaj da se takva lakrdija odgodi i provede zakonom utemeljeno učešće javnosti, naravno nije uspio, što je pokazatelj kvaliteta rada nadležnog ministarstva, koje provodi okolinsku proceduru.

Postupak procjene uticaja na okoliš, je poglavlje u Zakonu koje ima dosta nejasnoća i nedorečenosti, a kao posljedica toga nastaju različita tumačenja odredbi zakona i njihova primjena. Mnoga pitanja se nameću tipa: da li je moguć kvalitet u zaštiti okoliša, ako dokumentaciju za procjenu uticaja na okoliš rade institucije i/ili pojedinci koji nisu okolinski profilirani, bez relevantnih okolinskih referenci? Kako to da takva dokumentacija "prolazi" stručnu ocjenu u postupku odlučivanja o procjeni uticaja na okoliš kod nadležnog organa?

U postupku procjene uticaja na okoliš, kada se pri nadležnom ministarstvu formira stručna, monodisciplinarna komisija za procjenu uticaja, ponekad i izvan osnovne djelatnosti koju projekat obrađuje, nameće se pitanje kompetentnosti takve komisije i kvalitet procjene uticaja.

Okolinska edukacija u postojećem obrazovnom sistemu nije dobila ni potrebno mjesto ni neophodan pristup u rješavanju tog značajnog segmenta savremenog obrazovanja. Bez sticanja okolinskih znanja i vještina, koja proširuju i dopunjuju svaku struku, te podstiču formiranje svijesti svakog pojedinca/građanina da može i mora učiniti više na zaštiti okoliša, teško je provoditi mnoge akcije. U praksi nedostaje okolinski komunikacijski kod. Ne vladamo standardiziranim terminologijom iz oblasti okoliša, te se često nedovoljno razumijemo.

Neophodna je okolinska edukacija edukatora, kako bi se širila opće prihvaćena okolinska znanja, koristili okolinski alati i usvajala okolinska terminologija. Time bi se izbjegla subjektivna nagađanja šta znače pojedini okolinski termini, a poboljšalo razumijevanje među zainteresiranim subjektima. Na primjer, termin *ekologija* prečesto se i neopravdano eksploatiše u eksponiranju pojedinaca, a ponekad se termin *ekologija* koristi u kontekstu kojem ne pripada.

Uloga i značaj NVO u zaštiti okoline trebala bi biti mnogo veća i masovnija. Ona se u sadašnjoj praksi teško prepoznaje. U procesu okolinske tranzicije, vjerovatno će doći do sazrijevanja i okolinskog profiliranja NVO koje će steći rejting nevladine organizacije

okupljene oko zajedničkog cilja zaštite okoliša ili komponenti okoliša. Morala bi postojati i odgovornost pojedinaca koji zastupaju NVO.

Sukob interesa još uvijek je moguć u našoj okolinskoj praksi, pa smo bili svjedoci, kada su pojedinci zastupali sve zainteresirane strane: vladine /resorno ministarstvo/, NVO -zelene i ekološku stranku, ovisno od trenutnog interesa! Sukob interesa je prisutan i u drugim skupinama i nivoima u oblasti okoliša, te čini faktor koji obstruira mnoge procese.

Ekološki fond - ovdje nije naveden način na koji se troše okolinska sredstva i to samo ona sredstva koja se ubiru od građana po osnovu zaštite okoliša. Takav pokazatelj bi doprinio procjeni ekoeфикаsnosti utroška tih sredstava u zaštitu okoliša.

4. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

U radu se ciljano ukazalo na pojave iz prakse koje ne samo da ne doprinose kvalitetu okoliša i zaštiti okoliša, nego prijete da postanu primijenjena procedura izvan Zakona o zaštiti okoliša. Jasno, da je okolinska tranzicija proces za koji je potrebno izgraditi pravno-normativne osnove, ojačati institucije sistema koje će raditi stručno i odgovorno na provođenju zakona i drugih okolinskih normi, proces koji zahtijeva savremene nastavne programe i planove. Ovaj proces treba javnost koja će shvatajući svoja prava, prihvatiti i dio odgovornosti za stanje u okolišu, te sukcesivno doprinositi kvalitetu u zaštiti okoliša. Kvalitet u zaštiti okoliša nije moguć, ukoliko svaki korak u postupku provođenja okolinskih zahtjeva i normi nije pripremljen i proveden na kvalitetan način. Okolinski neprihvatljiva praksa osiromašuje zajednicu / društvo i neopravdano pretače prirodni kapital u privatne džepove.

5. REFERENCE

- [1] Službene novine Federacije BiH, broj 53/33: Zakon o zaštiti okoliša FBiH
- [2] Službeni glasnik Republike Srpske, broj 53/02: Zakon o zaštiti životne sredine
- [3] Knežević A., Čomić J.,: Leksikon okoline / okoliša / životne sredine, Tom 1: Opći termini, Sarajevo, 2001
- [4] Sufi-Mićić S.: Eksploatacija tehničkog kamena u okviru procedura okolinske legislative i postojeće prakse u BiH, Evropska Konferencija o prirodnim građevinskim materijalima i uglju: nove perspektive, Sarajevo, 2004.
- [5] Sufi-Mićić S.: Značaj okolinske informisanosti za provođenje akcija lokalnih zajednica, Simpozij u Tuzli, Obnova i održivi razvoj, 2000.
- [6] Mirković M., Stefanović Đ., Kalem Perić A.: CARDS 2002, Projekat "Podrška jačanju kapaciteta u oblasti upravljanja okolišem/životnom sredinom u Bosni i Hercegovini", Radni materijal u okviru rada Diskusione grupe za zakonodavstvo, Sarajevo, august 2005.