

UDK 504.03:316.42:323

323:504.03

316.42:504.03

Izlaganje sa znanstvenog skupa

Primljeno: 16. travnja 1996.

## Ekološki izazovi i državni management Dva svjetonazora\*

Inge Perko Šeparović

Fakultet političkih znanosti, Zagreb

### Sažetak

*Interpretacije rasta koje daju ekonomija i ekologija potpuno su različite. Ekonomisti objašnjavaju i analiziraju trendove u smislu rasta investicija i štednje. Oni se kreću u svijetu industrije, financija, nacionalnih vlada i međunarodnih agencija za razvoj. Nikad ne spominju granice podnosivosti prirodnih kapaciteta kao osnove ekonomskog djelovanja, što je osnovni pojam ekologije. Ova dva suprotna pogleda na svijet izazivaju globalnu shizofreniju — gubitak kontakta sa stvarnošću.*

*Kritična uloga u oslobađanju od shizofrenog ponašanja na nacionalnoj i međunarodnoj razini pripada državi. Ciljevi održivog razvoja trebaju biti ukomponirani u rad vladinih i parlamentarnih odbora koji se bave nacionalnom i međunarodnom ekonomskom politikom i planiranjem.*

*Pretpostavke koje Hrvatska mora ispuniti, želi li izgraditi institucije održivog razvoja, jesu: ustanovljavanje demokratskog društva, tržišne ekonomije i podizanje svijesti svih članova društva o važnosti zaštite okoliša. Institucionalizacija održivog razvoja ne završava na državnim tijelima, nego se treba nastaviti na području nevladinih organizacija.*

**Ključne riječi:** ekologija, ekonomija, globalna shizofrenija, institucionalizacija održivog razvoja

*»Veliki je ponor nastao između naše moćne i široke znanstvene spoznaje, naših tehničkih mogućnosti, supermodernih strojeva, našeg komunikacijskog sustava, s jedne strane, i, s druge naših zastarjelih shvaćanja sigurnosti, suvereniteta, rasta, i same budućnosti, naših zastarjelih institucija, baštinjenih totema i tabua, naših neučinkovitih rituala za ostvarenje mira, pravde, razvoja i demokracije.«*

(Peccei, 1984:100)

Onaj tko redovito prati dnevni, financijski i drugi poslovni tisak ili sluša ekonomiste i političare mogao bi zaključiti da je svijet u kojem živimo u razmjerno dobrom stanju i da su dugoročni ekonomski trendovi obećavajući. Istina, priznaju, postoje još uvijek problemi — proračunski deficiti državâ, dug tzv. trećeg svijeta, uznemiravajući učinci rasta cijene energije i nezaposlenost, no oni se ekonomistima čine rješivim problemima — promjene u ekonomskim pokazateljima: bruto društveni proizvod (GNP), kamatna stopa i cijena dionica — ključevi su za budućnost.

\* Rad se temelji na autoričinu izlaganju na hrvatsko-njemačkom simpoziju Goethe-Instituta Zagreb i časopisa »Socijalna ekologija« *Ekološki izazovi modernom društvu*, održanom 25. i 26. travnja 1996. godine u Goethe-Institutu u Zagrebu.

Na drugoj strani – strani okoliša – situacija jedva da može biti gora. Tko god redovito čita znanstvene časopise, mora se duboko zabrinuti nad promjenama fizičkih uvjeta Zemlje. Svi glavni pokazatelji pokazuju pogoršanje prirodnog sustava: šume nestaju a pustinja se širi, gubi se plodno tlo, stanjuje se ozonski omotač, nagomilavaju plinovi s efektom staklenika i štete od kiselih kiša, zagađenje ugrožava zdravlje u stotinama gradova – i sve se to odvija strašnom brzinom. Ova dva pogleda imaju korijene u ekonomiji i ekologiji – dvjema disciplinama s tako različitim paradigmat- skim okvirima da njihovi sljedbenici imaju teškoće da jedni s drugima komuniciraju.

Ekonomisti interpretiraju i analiziraju trendove u smislu rasta, investicija i štednje. Oni vide budućnost više ili manje kao ekstrapolaciju nedavne prošlosti. Ekonomisti gotovo nikad ne spominju granice podnosivosti prirodnih kapaciteta kao osnove ekonomskog djelovanja – središnji pojam ekologije. Njihov pogled prevladava u svijetu industrije, financija, nacionalnih vlada i međunarodnih agencija za razvoj.

Ekolozi interpretiraju rast u smislu S-krivulje, gdje je svaki rast ograničen svojim okolišem koji je konačan. Ekolozi razmišljaju u smislu zatvorenih ciklusa: hidrološkog, ugljičnog, dušičnog itd. Oni mnogo jasnije vide štete koje izaziva ekspandirajuća ekonomska aktivnost na prirodnom, tj. ekosustavu. Ekološki pogled prevladava u većine nacionalnih akademija znanosti, međunarodnih znanstvenih tijela i organiza- cija za zaštitu okoliša.

Ova dva suprotna pogleda na svijet izazivaju izvjesnu globalnu shizofreniju – gubitak kontakta sa stvarnošću.

Shizofrena se perspektiva pretvara u intenzivne političke sukobe u formuliranju ekonomske i ukupne razvojne politike. Problematika okoliša uvedena je u glavne političke tijekove na razini UN-a i mnogih razvijenih država. Izvještaj Brundtland komisije UN-a o okolišu i razvoju, pod naslovom »Naša zajednička budućnost«, usvojio je politiku održivog razvoja koja je obvezatna za sve članice OUN, njihove vlade, gospodarske poduzetnike i građane.

Ne umanjujući značaj ovog izvještaja kao prvog dokumenta koji predstavlja osno- vu međunarodnog djelovanja u prijelazu s modela rasta na model održivog razvoja, treba napomenuti da je i u njemu ugrađen element shizofrenog, koji se manifestira u pristupu održivoj energetskej politici prihvaćajući nuklearnu energiju kao jedan od energetskih izvora ako se riješi problem sigurnog odlaganja nuklearnog otpada. Bio je to ustupak zemljama s razvijenom nuklearnom tehnologijom (ponajprije SAD-u), čime im je otvorena mogućnost za daljnje djelovanje u skladu sa stalnim produživa- njem roka u kojem se treba definitivno riješiti problem sigurnog odlaganja radio- aktivnog otpada: taj je rok u SAD-u produžen do 2010. godine. Ovakvim kompromisom svake se godine dodaje 9500 tona otpada od istrošenog goriva, što će do 2000. godine iznositi 193.000 tona otpada koji je 200 milijuna puta radioaktivniji od svježeg goriva (Bunyard, 1992:32). Istodobno se odgađa pronalaženje prihvatljivog rješenja za nerješiv (neobradiv) problem (Blowers i sur., 1991:XVII).

Taj se element, element shizofrenog, ponovno javlja u politici koju primjenjuju visokorazvijene zemlje prema zemljama u tranziciji i trećem svijetu. Kako drukčije objasniti sljedeću tvrdnju iz dokumenta prihvaćenog na Konferenciji ministara u Luzernu 1993.: »Projekcije razmatrane u ovom izvješću ukazuju da će proizvodnja u prehrambenoj industriji, preradi drveta, fosfornoj i kemijskoj industriji, koje su sve veliki izvori onečišćavanja voda, rasti mnogo brže od proizvodnje građevinskog

materijala, metalurgije i industrija koje koriste mnogo električne energije. Stoga će se potreba za uravnoteženjem industrijskih emisija pomicati s područja onečišćavanja zraka na područje onečišćavanja voda« (Program djelovanja..., 1994:111). Kroz dokument koji prije svega treba pomoći zemljama u tranziciji u traganju za »boljim okolišem za Europu« zapravo se sugerira put koji su prošle razvijene zemlje Zapada – veća prisutnost kemijske industrije u zemljama u tranziciji, što ni u kojem slučaju ne pridonosi boljem okolišu ni u tim zemljama ni u Europi. Posljedica takvog pogleda jest i Baselska konvencija, do njenih posljednjih izmjena u rujnu 1995., nakon čega je zemljama OECD-a, kao najvećim proizvođačima opasnog otpada, onemogućen legalan izvoz toga otpada. Amandman iz 1995. odnosi se na zabranu trajnog odlaganja. Amandman će stupiti na snagu nakon što ga ratificira 3/4 potpisnica (više od 90 zemalja). Ostaje otvoreno pitanje izvoza za potrebe recikliranja ili obnove, pretekst koji se pojavljuje u 90% slučajeva trgovine opasnim otpadom. S početkom 1998. i takva bi trgovina trebala biti zabranjena (Furtado, 1996:7). Tek tada bi se mogla ostvariti namjera iz uvodnih odredbi Baselske konvencije koja smjera na sprečavanje opasnog otpada i čistu tehnologiju, dok su ostale odredbe stimulirale izvoz opasnog otpada. U svakom slučaju ostaju još najmanje dvije godine u kojima će se moći izvesti opasni otpad s nesagledivim opasnim posljedicama za zemlje uvoznice.

No i nakon tog vremena zemlje u tranzicijskom razvoju nisu zaštićene. Ostaje opasnost transfera prljavih tehnologija.

Različitost kriterija odnosno standarda zaštite koji vrijede u vlastitoj razvijenoj zemlji i onih koji se uvažavaju u zemljama u tranziciji i trećem svijetu čine, primjerice, projekt čistih tehnologija UNEP-a problematičnim. Naime industrije razvijenih zemalja, pogotovo susjedi zemalja u tranziciji, nastojat će prenijeti zastarjele zagađujuće tehnologije svojim partnerima u regiji ili sadašnje zapadne tehnologije koje pokazuju visoki stupanj sofisticiranosti u prikriivanju zagađenja, koristeći tehnologiju kontrole na kraju proizvodne linije umjesto tehnologije prevencije putem čiste tehnologije. Ponašanje transnacionalnih korporacija prema izvještaju Centra UN-a za transnacionalne korporacije, pravi je ekološki zločin. Iz izvješća Centra slijedi da:

- samo 3% kompanija prati odlaganje opasnog otpada u njima pripadajućim kompanijama u zemljama u razvoju, a većina izvozi opasni otpad;

- manje od polovice kompanija ima neku politiku u odnosu na kvalitetu zraka vezanu uz zagađivanje, a manje od trećine politiku smanjenja emisije plinova koji pridonose efektu staklenika;

- više od polovice kompanija ne koristi suvremena međunarodna načela (ideje vodilje) za zaštitu okoliša, a mnoge nisu ni svjesne da ta načela postoje;

- gotovo četvrtina kompanija proizvodi proizvode koji sadrže CFC, više od 20% stvara PCB, 29% proizvodi dioksin, većina emitira radioaktivni otpad, a dvije trećine opasne organske sastojke (United Nation Center..., 1991).

Ove opasnosti ne umanjuje ni prisutnost Svjetske banke kao kreditora mnogih investicija vezanih uz transfer tehnologije. Unatoč zelenom imidžu koji banka želi nametnuti, niz primjera investicijskih projekata za koje je zajmove osigurala Svjetska banka, prema njenim vlastitim ocjenama, pokazuje da je riječ o promašenim investicijama i vjerojatno ireverzibilnim degradacijama okoliša: hidroelektrana Tucurui u Brazilu; deset godina diktirane ekonomske politike u Kostariki – umjesto da zemlju učini solventnom – diktat MMF-a i Svjetske banke doveo ju je do najvećega duga *per*

*capita* u Latinskoj Americi – 4,4 mlrd USD; Gana se našla u situaciji porasloga, a ne smanjenoga duga iako je vrlo odano provodila politiku prilagodbe definiranu izvan zemlje: izvoz kakaoa kada se potražnja povećava za 2%, a ponuda za 6–7% na svjetskom tržištu; pod nadzorom Svjetske banke Jamajka je napustila politiku oslanjanja na vlastite snage i, premda je primjer učinkovite prilagodbe, dug joj je narastao na 4,3 mlrd USD; u Indiji je brana Sardar Sarovar izazvala dramatične socijalne i ekološke posljedice, a u Sudanu je kredit Svjetske banke i MMF-a doveo do toga da nekadašnja žitnica Srednjeg istoka ne može više ni sebe samu prehraniti. K tome je servisiranje duga naraslo 528% (The World Bank..., str. 1–31).

Iako se navedeni primjeri odnose na zemlje u razvoju, vrlo su poučni i za zemlje u tranziciji, gdje je također riječ o zajmovima Svjetske banke i MMF-a za programe strukturne i sektorske prilagodbe.

## ULOGA DRŽAVE

Državi pripada kritična uloga u oslobađanju od shizofrenog ponašanja kako na nacionalnoj tako i na međunarodnoj razini. Prijelaz sa razvojnog modela rasta na model održivog razvoja traži promjene mnogih koncepata i institucija, na što je upozorio Rimski klub na svom godišnjem sastanku 1985. i odlučio lansirati program upravljivosti »governability«, međunarodnim sustavom, duboko uvjeren da današnjim svijetom upravljaju jučerašnje institucije. Kako postoje velike razlike između država s obzirom na broj stanovnika, resurse, dohodak, upravljačke sposobnosti, institucionalnu tradiciju, svaka država mora sama utvrditi koje su promjene institucija nužne.

Ponajprije je potrebna promjena u politici kojom se pristupa okolišu, razvoju, institucijama i međunarodnoj suradnji: od politike koja se koncentrira na učinke, prema politici i institucijama koje se koncentriraju na uzroke zagađenja. Agencije koje su do sada u razvijenim zemljama postigle značajne rezultate u monitoringu i istraživanju okoliša, definiranju i razumijevanju problema u znanstvenom i tehničkom smislu – te podigle svijest javnosti – treba održati i jačati. No istodobno država treba danas mnogo širi pogled na probleme okoliša i politiku njegove zaštite.

»Zaštita okoliša i održiv razvoj moraju biti integralni dio mandata svih organa države. To zahtijeva da se ekološka dimenzija politike razmotri istodobno s ekonomskom, trgovinskom, energetsom, poljoprivrednom, industrijskom i svakom drugom dimenzijom na istom dnevnom redu i u istim nacionalnim i međunarodnim institucijama. Ovo je najveći institucionalni izazov 90-ih godina« (World Commission..., 1987:313).

Ciljevi održivog razvoja moraju se uključiti kao referentni okvir u rad vladinih i parlamentarnih odbora koji se bave nacionalnom ekonomskom politikom i planiranjem kao i onih odbora koji se bave ključnom sektorskom i međunarodnom politikom. Sve ove institucije moraju biti izravno odgovorne i »polagati račun« da njihova politika, programi i proračuni podržavaju razvoj koji je ekološki i ekonomski održiv. Pregled okoliša i izvještavanje o stanju okoliša i prirodnih resursa kao i o rizicima, koji će biti sve veći i uz održiv razvoj, treba dopuniti tradicionalne godišnje fiskalne proračune i ekonomske razvojne planove.

Potrebna je značajna promjena u pristupu izračunavanju GNP (društvenog bruto proizvoda). »Izračunavanje nacionalnog dohotka predstavlja, izvan sumnje, jednu od najznačajnijih društvenih invencija dvadesetog stoljeća« (Repetto, 1991:185–201). Izračunavanje GNP *per capita* služi da bi svijet podijelio u »razvijene« i »manje razvijene« zemlje. Cilj je ovog računa da se osigura empirijski okvir za analizu performance makroekonomskog sustava. U taj račun uključena je deprecijacija kapitala stvorenog od čovjeka, ali ne i deprecijacija prirodnog kapitala. Nov način izračunavanja, koji uključuje potrošnju prirodnog kapitala, došao je do izražaja u nizu razvijenih zemalja: Norveškoj, Francuskoj, Kanadi, Japanu, Nizozemskoj, Njemačkoj i SAD-u. Pristup i metodologija varira od zemlje do zemlje tako da za sada ne postoji jedinstveni obrazac koji bi koristila statistička služba UN-a. Posebno je poučan primjer izračunavanja odnosa novih investicija (nova radna snaga) u odnosu spram trošenja prirodnih resursa u Indoneziji, koji je izradio World Resource Institute. Ovim bi se promjenama u izračunavanju moglo značajno pridonijeti ekonomskoj analizi i ekonomskoj politici, koja je u skladu s održivim razvojem.

## HRVATSKA

Specifičnost hrvatske države u odnosu na većinu država u tranziciji jest njezina mladost i rat koji je izbio gotovo odmah po uspostavi državnosti. Povećana neizvjesnost s kojom je država bila suočena nije ostavljala dovoljno vremena, sredstava i snage za institucionalnu izgradnju, osim sektora vojske, policije i vanjskih poslova, a posebno ne za izgradnju u skladu s održivim razvojem. Pretpostavke za izgradnju institucija održivog razvoja jesu: ustanovljavanje demokratskog društva, tržišne ekonomije i stanja svijesti svih članova društva o važnosti zaštite okoliša.

Poput ostalih zemalja bivšeg socijalizma, Hrvatska je naslijedila autoritarnu političku kulturu kao nužnu posljedicu razmjerno duge izloženosti građana autoritarnom društvenom poretku. U takvom poretku nema ni aktivnog niti samostalnog djelovanja pojedinca, pa zbog toga nema ni građanske inicijative kao jednog od osnovnih obilježja demokratskih procesa. Sustav samoupravljanja, koji je izdvajao bivšu Jugoslaviju iz ostalog komunističkog svijeta nije značio mnogo u smislu stvarnog utjecaja građana na procese odlučivanja. Radilo se ponajprije o formalnom sudjelovanju koje je u krajnjim konzekvencijama izvršilo marginalni pomak od autoritarnog k demokratskom poretku. Prema tome, i pred Hrvatskom je, kao i pred ostalim postkomunističkim zemljama, dug put izgradnje demokratskog sustava, pri čemu institucija sudjelovanja javnosti u procesima odlučivanja ima ključnu ulogu.

Osim tržišne retorike koja se šepiri postkomunističkim svijetom, treba se mnogo toga dogoditi da bi se ispunile osnovne pretpostavke. S obzirom na prisutno gledanje o svemoći tržišnog mehanizma kao mehanizma socijalnog izbora, za Hrvatsku treba posebno istaknuti da tržište ne funkcionira u institucionalnom vakuumu. Tržište mora biti u savršenoj koordinaciji s drugim institucijama u društvu, s kojima u skladu vodi do socijalno optimalnog određivanja cijena. U tom procesu država mora ustanoviti racionalne parametre za održive kapacitete i pravednu distribuciju, koji će djelovati kao granice inače slobodnoj igri na tržišnom polju. Tržište mora uračunati i »eksternalitete« (socijalne troškove).

Što se tiče treće pretpostavke – razvoja snažne svijesti svih članova zajednice o važnosti zaštite okoliša – Hrvatska je na samom početku. Ovu smo pretpostavku

ispitivali putem utvrđivanja vrijednosnih orijentacija građana u izborima 1990., 1992. i 1995. Važnost zaštite okoliša ukazuje na postmodernističke orijentacije birača. Rat je Hrvatsku udaljio od ciljno racionalnih orijentacija, ali su one postmoderne doživjele tek manju eroziju sa 4% 1990. godine na 3,2% 1992. godine, a zatim neznatan porast na 3,5% 1995. godine.

Uz ispunjenje ovih pretpostavki bilo bi značajno što prije institucionalizirati cilj održivog razvoja na svim razinama državnog upravljanja.

Institucije su ljudske invencije. One se definiraju kao reproducirana socijalna praksa koja ima svoj povijesni proces. »Institucije su strukture namjeravane suradivačke ljudske djelatnosti koja se odvija na repetitivni način tijekom vremena. Njihova je bit u navikama duha, vrijednostima i akcijama odnosno, kako je rekao Tocqueville, 'navikama srca'« (Bolan, 1991:107, 300). Institucije uvijek imaju povijest čiji su proizvod. Nemoguće je primjereno razumjeti institucije bez razumijevanja povijesnog procesa čiji su proizvod.

Institucije su referentni okvir za svakodnevno ponašanje. One istodobno ograničavaju i omogućavaju ponašanje. Kao ograničenje, institucije su izraz moći. One ustanovljavaju okvir i legitimaciju za društvenu kontrolu i društveni poredak. Institucije oblikuju matricu odnosa moći koja specificira kontekst kooperativnog djelovanja. Moć koja pripada instituciji je ona koja afirmira kooperativne, interaktivne zajedničke aktivnosti. Iz toga institucije razvijaju osnovu prava, dužnosti i statusa u zajednici. Institucije podrazumijevaju sporazume, protokole, pravila, propisane uloge. Krucijalna dimenzija u institucionalnom naumu je posvećivanje velike pozornosti matrici odnosa moći (hijerarhija je sve češće u pitanju u usporedbi sa sustavom podijeljene moći: sustavom ravnoteže i kontrole moći, bez obzira na to radi li se o državnoj, ekonomskoj ili nekoj drugoj instituciji).

Institucionalni okvir koji osigurava od arbitrarne upotrebe moći i njezine zloupotrebe kritičan je u izgradnji novih institucija. Istodobno treba paziti da konfiguracija distribucije moći ne dovede do moći koja je tako slaba da imobilizira društvo. **Dijalektika omogućavanja i ograničavanja na taj je način krucijalni dio zadatka ustanovljavanja institucija** (Berger i Luckmann, 1967:54–89).

»Nove institucije traže i učenje novog jezika i s njim povezanih jezičnih igara« (Bolan, 1991:109). Jezik ima središnje značenje za legitimaciju institucija. Legitimacija ovisi o načinu argumentacije. Može biti instrumentalna i sadržavati uzročno–posljedičnu argumentaciju ili normativna, vrijednosna, gdje su argumenti intuitivne, moralne naravi. Izgradnja novih institucija nosi u sebi napetost, mogućnosti za kreativni napredak, ali i društveno propadanje. Zbog toga je posebno važno na razini pojedinca omogućiti makar ograničen izlazak, glas — u smislu zahtjeva za promjenom — a ne bijeg iz institucije. Samo uz postojanje ovih opcija moguća je i lojalnost pojedinca instituciji koju očekuje svaki poredak (Hirschman, 1970).

Tome treba dodati mehanizme za mjerenje, tj. praćenje (monitoring) ponašanja i kažnjavanja devijacija od institucionalnih pravila i normi.

Izgradnja novih institucija mora ponajprije riješiti odnos ovlaštenja i odgovornosti. Izrada pravila mora voditi računa o svim mogućim relevantnim ograničenjima. Stvaranje novih institucija u tom je smislu više zamišljeno kao proces negoli kao struktura, pri čemu treba stalno imati na umu ograničavajuću i krhku narav onog što se izgrađuje. Na taj je način oblikovanje pravila više nalik oblikovanju strategije.

Dobra izgradnja institucije uključuje i odredbe o njihovoj transformaciji, tj. pravila za mijenjanje pravila. Osim toga, prema Bolanu, nove institucije trebaju biti poticajne u smislu: (a) lojalnosti – vođene iz osjećaja uzajamnog poštovanja, stajališta da je distribucija moći legitimna, stajališta da će potrebe svakog sudionika biti shvaćene i u razumnoj mjeri zadovoljene, stajališta da postoji mogućnost izražavanja mišljenja koje je učinkovito prema potrebi i, konačno, osjećaj da je promjena moguća; (b) duha i energije – što znači da će napori biti nagrađeni, ne samo materijalno nego i psihosocijalno, kao samoostvarenje u smislu statusa, moći i sigurnosti; (c) poštenja i pravednosti u rješavanju sukoba, tj. procedure koje isključuju arbitrarnost; (d) uzajamne pomoći u ograničavajućim okolnostima. Očekivanje socijalnog djelovanja koje pomaže bez patroniziranja, optuživanja i bez razvijanja patološke ovisnosti bitno je kako se tkivo načinjeno od lojalnosti, duha i energije ne bi razorilo; (e) sposobnosti pojedinca da pomogne u planiranju za budućnost – planovi koje je nametnula vlast ne stvaraju osjećaj kod pojedinaca da su njihovi; i (f) unutar ovog okvira institucije će dalje biti efikasne i efektivne (Bolan, 1991:116).

Izgradnja institucije održivog razvoja ne počinje u institucionalnom vakuumu. Zbog toga će biti važno osigurati dijalektičku ravnotežu tradicije, već uobičajenog, te inovacije i promjene.

Na razini legitimacijske uloge institucijâ treba početi od ustavnih odredbi, gdje uz odredbe članka 3, koje ustvrđuju da očuvanje pravde i ljudskog okoliša predstavlja jednu od najviših vrijednosti ustavnog poretka, treba dodati odredbu prema kojoj zaštita okoliša i resursa za buduće generacije predstavlja jednu od najvažnijih zadaća državne vlasti, s time da predsjednik Republike, premijer i parlament imaju dužnost poštivanja ove zadaće u obavljanju svih svojih dužnosti. Da bi se održivom razvoju dala odgovarajuća važnost bilo bi najbolje da se u Uredu predsjednika Republike osnuje Savjet za zaštitu okoliša i održivi razvoj. Predsjednik Republike imenovao bi članove Savjeta. Uloga Savjeta za zaštitu okoliša i održiv razvoj bila bi u pružanju pomoći predsjedniku kao čuvaru održivog djelovanja i ne bi se trebala ograničiti na davanje mišljenja i savjeta. On bi mogao naložiti istraživanja, reviziju standarda, savjetovati kod imenovanja, pružati savjete i pomoć drugim razinama vlasti, NVO-ima i javnosti. Savjet bi bio dužan prirediti za predsjednika Republike i Sabor godišnju analizu i mišljenje glede održivog razvoja i izvještaj premijera o kvaliteti okoliša za Sabor. Savjet bi pružao mišljenje predsjedniku i premijeru glede implikacija glavnih prijedloga svih ministarstava na okoliš, prirodne resurse i održiv razvoj. Na taj bi način najviši organi vlasti bili odgovorni za simbolično i bitno vodstvo u održivom razvoju, što ima važnost i za pojačanje legitimacije i za učinkovitije ostvarivanje ciljeva održivog razvoja.

Sve analize, mišljenja i izvještaji koji se podnose Saboru pridonose legitimaciji koncepta održivog razvoja. No istodobno su potrebne i određene institucionalne promjene, tako da se u okviru postojeće saborske Komisije za prostorno uređenje i zaštitu okoliša formira niz potkomisija za pojedina pitanja okoliša i razvoja, kako bi se povećala učinkovitost Komisije i pridonijelo specijalnom znanju pojedinih članova Komisije. U ove potkomisije trebalo bi istodobno uključiti članove ostalih saborskih komisija za intersektorske probleme kao što su: energetska učinkovitost, kontrola pesticida, opasan otpad, zagađenje mora, zaštićena područja, trgovina, vanjska trgovina, investicije itd.

Vlada bi trebala izrađivati godišnje izvještaje o stanju nacije na putu održivog razvoja.

**Moguća matrica državnih institucija angažiranih na održivom razvoju**

INSTITUCIONALNE FUNKCIJE	DRŽAVNE INSTITUCIJE
Legitimacija	Ustav:
	Svrha i opravdanje države
	Predsjednik kao šef države
	Parlament
Socijalizacija	<i>Centralne:</i>
	Ministarstvo prosvjete
	Ministarstvo zdravlja
	Ministarstvo zaštite okoliša
	<i>Lokalne:</i>
	Škole
Javno zdravstvo	
Ostvarenje ciljeva (Ekonomski/društveni razvoj)	<i>Centralne:</i>
	Ministarstvo financija
	Ministarstvo gospodarstva i energetike
	Ministarstvo poljoprivrede
	Ministarstvo obnove i razvoja
	Ministarstvo zaštite okoliša
	Ministarstvo vanjskih poslova
	<i>Lokalne:</i>
	Prostorno planiranje, ekonomski razvoj i socijalno zdravlje
Regulacija/monitoring	<i>Centralne:</i>
	Ministarstvo za zaštitu okoliša
	Ministarstvo zdravlja
	Ministarstvo gospodarstva i energetike
	<i>Regionalne:</i>
	Regionalne ekspoziture i regionalni centri
	<i>Lokalne:</i>
	Ombudsman (pučki pravobranitelj)
Integracija – upravljanje sukobima	Sudovi
	Regionalni centri za posredovanje
	Ombudsman (pučki pravobranitelj)



Državna uprava za zaštitu okoliša morala bi dobiti viši rang – rang ministarstva kako bi preuzela ulogu koordinacije ostalih ministarstava u pitanjima zaštite okoliša i održivog razvoja.

Taj organ morao bi ustanoviti sveobuhvatni sustav državnog monitoringa okoliša i opći inventar prirodnih resursa na nacionalnoj i regionalnoj razini. Problem opasnog otpada traži institucionalizaciju njegovog upravljanja kroz ustanovljavanje posebnog odjela ministarstva za tu problematiku.

Ovaj model institucionalizacije održivog razvoja trebao bi se protegnuti sa centralne na regionalnu i lokalnu razinu upravljanja.

Među najvažnije izazove spada i institucionaliziranje mehanizama za rješavanje konflikta tako da se strane u sukobu stavljaju u kontekst suradnje na rješavanju problema. Svi se interesi moraju čuti, a o rješenju se pregovara. Sudovi se trebaju koristiti samo u krajnjem slučaju. Oni čiji su interesi u pitanju moraju se angažirati u pronalaženju mirnog i uzajamno korisnog rješenja, nasuprot rješenjima koja nameće viša vlast.

Izazov hrvatskoj državi u institucionalizaciji održivog razvoja ne završava na državnim organima. On se nastavlja na području nevladinih organizacija, ulozi kojih u ostvarenju održivog razvoja Hrvatske država mora pružiti potporu i pomoć (legalnu i finansijsku) za njihovu institucionalizaciju.

Isto vrijedi i za procese sudjelovanja javnosti u odlučivanju o zaštiti okoliša i održivom razvoju, koji uključuju ali se ne ograničavaju na svijet nevladinih organizacija.

## LITERATURA:

- Berger, P. L. i Luckmann, T. (1967). **The Social Construction of Reality**. Anchor Parks Edition.
- Blowers, A., Lowry, D. i Solomon B. D. (1991). **The International Politics of Nuclear Waste**. MacMillan.
- Bolan, R. S. (1991). **The Promise and Peril of Institutional Design in Poland. Designing institutions for Sustainable Development: A New Challenge for Poland**. Minneapolis: Bialystok.
- Bunyard, P. (1992). Nuclear Power: Way Forward or Cul-de-Sac?. **Ecologist**.
- \*\*\* Funding Ecological and Social Destruction; The World Bank and International Monetary Fond. Washington D.C.: The Bank Information Center.
- Furtado, M. (1996). Basel Ban Here to Stay. **International Toxic Investigator**, No. 8.
- Hirschman, (1970). **Exit, Voice and Loyalty: Responses to Decline in Firms. Organizations and States**. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Peccei, A. (1984). Education towards an awareness of our planet. **Research**, 1(2).
- \*\*\* (1994). Program djelovanja u zaštiti okoliša za Srednju i Istočnu Europu – Hrvatska verzija. OECD i World Bank.
- Repetto, R. C. (1991). **Reform of the National Accounting System. Designing Institutions for Sustainable Development: A New Challenge for Poland**. Minneapolis: Bialystok.
- \*\*\* (1991). United Nation Center on Transnational Corporations: Benchmark Corporate Environmental Survey ST/CTC/SER, c/1 i 2. New York: UN.
- World Commission on Environment and Development (1987). **Our common future**. New York: Oxford University Press.

## ENVIRONMENTAL CHALLENGES AND STATE MANAGEMENT TWO VIEWPOINTS

Inge Perko Šeparović  
Faculty of Political Sciences, Zagreb

### Summary

*The interpretations of the growth that are given by the economy and ecology are completely different. Economists are explaining and analyzing trends in the sense of savings and investment growth. They are moving along the world of industry, finance, national governments and international development agencies. They never mention natural capacity supportable limits as a basis of economic activity, which is the basic notion of ecology. These two opposite viewpoints create global schizophrenia — the loss of the contact with reality.*

*The critical role in the deliverance from schizophrenic behavior on a national and international level belongs to the state. Goals of sustainable development should be fitted in the work of governmental and parliamentary committees that are dealing with national and international politics and planning.*

*Presuppositions that Croatia has to fulfill, if it wants to establish sustainable development institutions, are: the establishing of democratic society, market economy and raise the awareness of all society members on the importance of environmental protection. Institutionalization of sustainable development does not end at the level of government bodies, but should be continued at non-governmental organizations.*

**Key words:** ecology, economy, global schizophrenia, sustainable development institutionalization

## ÖKOLOGISCHE HERAUSFORDERUNGEN UND STAATLICHES MANAGEMENT ZWEI WELTANSCHAUUNGEN

Inge Perko Šeparović  
Fakultät für politische Wissenschaften, Zagreb

### Zusammenfassung

*Die ökonomische und die ökologische Interpretation des Wachstumsbegriffs unterscheiden sich grundlegend voneinander. Die Wirtschaftswissenschaftler erklären und analysieren Trends im Sinne des Wachstums von Investitionen und Sparmaßnahmen. Sie bewegen sich in einer Welt, deren Grundsteine Industrie, Finanzen, nationale Regierungen und internationale Entwicklungsagenturen darstellen. Nie erwähnen sie die Erträglichkeitsgrenzen von Naturressourcen als Grundlage jeder wirtschaftlichen Tätigkeit, was der ökologische Grundbegriff schlechthin ist. Diese zwei entgegengesetzten Weltanschauungen resultieren in einer globalen Schizophrenie, die sich als Verlust des Realitätsbezugs widerspiegelt.*

*Eine kritische Rolle bei der Befreiung von schizophrenem Verhalten kommt sowohl auf der nationalen als auch auf der internationalen Ebene dem Staat zu. Die Ziele der haltbaren Entwicklung sollen von allen Regierungs- und Parlamentsgremien, die sich mit der nationalen und internationalen Wirtschaftspolitik und -planung beschäftigen, angesprochen werden.*

*Falls Kroatien Institutionen einer haltbaren Entwicklung einrichten will, muß es folgende Voraussetzungen erfüllen: die demokratische Gesellschaft, die Marktwirtschaft und die Steigerung des Umweltbewußtseins. Die Institutionalisierung und haltbaren Entwicklung endet in den staatlichen Organisationen, sie muß vielmehr auch in den regierungsunabhängigen Organisationen fortgesetzt werden.*

**Grundbegriffe:** Ökologie, Ökonomie, globale Schizophrenie, Institutionalisierung der haltbaren Entwicklung