

UDK 628.4(497.5)  
Stručni članak  
Primljen 16. 11. 2009.  
Prihvaćen za tisak 6. 7. 2010.

MARKO MUSTAPIĆ

Institut društvenih znanosti Ivo Pilar  
Marulićev trg 19, HR-10 000 Zagreb  
marko.mustapic@pilar.hr

---

## ULOGA LOKALNE ZAJEDNICE U RJEŠAVANJU PROBLEMA ODLAGANJA KOMUNALNOGA OTPADA U TRANZICIJSKOJ HRVATSKOJ

---

Svrha je ovoga rada poticanje rasprave o ulozi lokalne zajednice u Hrvatskoj u rješavanju problema odlaganja komunalnoga otpada. Ovaj tekst polazi od teorijskih definicija pojmova: tranzicija, lokalna zajednica, komunalni otpad i sindrom NIMBY. Pregledom provedenih istraživanja i službenih podataka u Hrvatskoj zaključili smo da je doprinos lokalnih zajednica u rješavanju problema komunalnoga otpada vrlo skroman, a glavni je razlog tomu prisutnost sindroma NIMBY među građanima. Stoga je nužno da država uloži napore u edukaciju građana i njihovo poticanje na sudjelovanje u radu organizacija civilnoga društva na području zaštite okoliša.

**Ključne riječi:** tranzicija, lokalna zajednica, komunalni otpad, sindrom NIMBY, Hrvatska

### Uvod

Identitet se odnosi na razumijevanje koje ljudi imaju o onom tko su i što im je važno. Giddens (2007) ističe da nacionalni identitet sadrži raznolike aspekte i označuje važna zajednička obilježja etničke skupine ili nacije. Javni diskurs u raspravama o nacionalnom identitetu često koristi stereotipe, pa se kao najvažniji elementi nacionalnoga identiteta neke zemlje ističu jezik, religija, kultura, povijest, simboli, ekonomija, umjetnička baština, gastronomija itd. Međutim, teritorij (prostor) koji obuhvaća jedna država i odnos pripadnika

društva prema njemu jedan je od osnovnih elemenata njihova nacionalnoga identiteta (Smith, 1991). Republika Hrvatska je u svom Ustavu zaštitu okoliša proglasila jednom od deset najviših vrednota ustavnoga poretka (čl. 3) i zajamčila pravo građanima na zdrav okoliš (čl. 69). Budući da je Hrvatska tranzicijska zemlja sa specifičnim političkim i društvenim problemima, problem odlaganja komunalnoga otpada do sada je bio zanemarena tema. Odnos lokalne zajednice držimo ključnim u ukupnom odnosu društva prema tom problemu i njegovu trajnom rješavanju, a odnos prema problemu zaštite okoliša važnom sastavnicom nacionalnoga identiteta. Stoga je osnovni cilj našega rada steći uvid u ulogu lokalne zajednice u tranzicijskom razdoblju s obzirom na očuvanje okoliša i rješavanje problema odlaganja komunalnoga otpada.

## Tranzicija

Tranzicija je pojam koji u društvenim znanostima označuje određene procese koji su nositelji promjene ili prijelaza jednoga političkoga i društvenoga sustava u drugi. U Hrvatskoj, kao i u ostalim europskim zemljama nekadašnjega komunističkoga bloka, tranzicija označuje prijelaz iz totalitarnoga u demokratsko društvo, iz planske ekonomije u kapitalistički ekonomski sustav, ali i sve sociokulturne procese koje taj prijelaz obuhvaća. Sociolozi različito pristupaju tranziciji i stoga je različito definiraju.<sup>1</sup> Osnova je svih pristupa mišljenje da je tranzicija jedna od etapa modernizacije. U skladu s tim Rogić (2000) tranzicijsko razdoblje naziva “trećom hrvatskom modernizacijom”. Modernizacijsko razdoblje u kojem su se istočnoeuropske zemlje nakon Drugoga svjetskoga rata našle i koje je prethodilo tranziciji autori različito nazivaju: *lažna modernizacija* (Berger 1995), *modernizacija bez modernosti* (Dahrendorf 1996), *modernizacija odozgo* (Kalanj 1996), *paradoksalna modernizacija* (Rogić 2000) itd. Dakle, iz europskoga je kuta gledanja na modernizacijske procese onkraj “željezne zavjese” riječ bila o “lažnoj modernizaciji”. Stoga je raspad ili slom komunističkih sustava u Europi nastao kao logična posljedica neuspjeloga komunističkoga modernizacijskoga modela. Tranzicija vremenski obuhvaća razdoblje nakon pada Berlinskoga zida i prema Kalanju (1998: 12) označuje “neku vrstu skraćenog, komprimiranog procesa integracije u kapitalističku modernost”. Ono što je ključno kod postkomunističkih tranzicija jest potpuno preuređenje ne samo političkoga nego i čitavoga društvenoga sustava. Za razliku od društava

---

<sup>1</sup> Najpoznatiji politološki teorijski model tranzicije razvio je Rustow (1970) na temelju demokratizacije autoritarnih režima u Europi i Latinskoj Americi. Taj se model 70-ih i 80-ih godina prošloga stoljeća držao univerzalnim, ali pokazao se neprimjerenim za objašnjenje društvenih promjena nastalih slomom komunističkih sustava.

južne europske tranzicije,<sup>2</sup> u kojima su se promjene odvijale postupno i u znatno manjem opsegu, postkomunistička su društva podvrgnuta korjenitim ekonomskim, socijalnim, kulturalnim, političko-institucionalnim i međunarodnim transformacijama u vrlo kratkom razdoblju. Holmes (1996) ističe da je u korijenima neuspjeha postkomunističke tranzicije ponajprije slaba država, odnosno institucije, koje nisu u stanju osigurati osnovna “javna dobra” od kojih ovisi za građane podnošljiv društveni život, a ta su dobra ponajprije zakonitost, red i sigurnost.<sup>3</sup> Kad je riječ o posebnostima hrvatske tranzicije, temeljna je razlika u odnosu na ostale zemlje Istočne Europe u tom što se ona u svojim ključnim trenutcima odvijala u ratnim okolnostima. Razmatrajući odnos hrvatskoga društva u tranziciji prema ekološkim problemima, Karajić (2000) ističe da uvjeti političke modernizacije u Hrvatskoj devedesetih godina prošloga stoljeća nisu bili pogodni oblikovanju ekološke svijesti, kao ni ekološkomu ponašanju građana.

## Lokalna zajednica

Suživot ljudi i njihova neposredna povezanost na osnovi prostorne bliskosti jedno je od osnovnih obilježja ljudske društvenosti. Ono u čemu se brojni sociolozi slažu jest neprocjenjiva važnost zajednice za funkcioniranje društva kao integriranoga sustava. Pojedini autori nerijetko lokalne zajednice poistovjećuju s geografskim cjelinama. Takvo shvaćanje pojma lokalne zajednice svedeno na jedinicu administrativno-teritorijalne podjele države Pusić (1963) smatra nepotpunim, jer pojmu lokalna zajednica oduzima svaku spontanost i autonomiju u vlastitom postojanju. Prostor, ljudi, zajedničke potrebe i zajedničke djelatnosti elementi su koji prema Pusiću (1963: 24) zajedno tvore “određeni društveni sustav”, odnosno lokalnu zajednicu.

Budući da ljudi na nekom prostoru djeluju radi zadovoljavanja određenih potreba, Ajduković (2003) smatra da pri razmatranju lokalne zajednice glavnu pozornost treba posvetiti shvaćanju te zajednice kao procesa. On ističe da se funkcioniranje zajednice očituje u socijalnim odnosima za zadovoljavanje zajedničkih potreba ljudi i grupa koje u njoj žive. Rogić i Čaldarović (1997) uvidjeli su iznimnu važnost uloge identiteta lokalne zajednice u njezinu po-

---

<sup>2</sup> Vidi: Huntigton (1991).

<sup>3</sup> “Slaba je država ona država koja ima teškoća u provedbi ovih zadataka: vladavina prava, ne-selektivna provedba zakona, borba protiv korupcije, poštovanje vlasničkih prava i provedba ugovora, sposobno i neovisno sudstvo, uspješno sakupljanje poreza, kontrola neformalnih praksi, opskrba javnim uslugama na nepristran i efikasan način, koordinacija različitih ministarstava i državnih organa itd.” (Grdešić 2008: 242).

stojanju i djelovanju, pa ističu četiri glavne skupine odrednica koje presudno oblikuju identitet lokalne zajednice: područje i njegova obilježja; institucionalna mreža; kolektivna osobnost lokalne zajednice; individualni i grupni akteri. Dakako, potrebno je na koncu istaknuti i društveno-ekonomsku poziciju lokalne zajednice u jeku ubrzanih modernizacijskih procesa. Ta je pozicija determinirana geografskim i historijskim položajem lokalne zajednice u odnosu na regionalna i nacionalna središta. Rihtman-Auguštin (1988) ističe da će svaka grupa s osjećajem zajednice komuniciranje i funkcioniranje unutar zajednice temeljiti na tradicionalnim komunikacijskim obrascima i normama. Ta se obilježja ponajprije odnose na obrasce ponašanja i nasljeđe lokalne tradicijske kulture, u kojima se modernizacijski procesi odvijaju s drugačijim obilježjima u odnosu na spomenuta središta.

## Komunalni otpad

Iako sam po sebi izgleda posve razumljiv, pojam *otpad* nije jednoznačno određen. Otpad nastaje kao posljedica čovjekovih aktivnosti i u razgovornom jeziku najčešće ga nazivamo *smećem*. Podrazumijeva se da otpad označuje predmete ili tvari koje je čovjek odbacio, pa se zakonski definira na osnovi toga tko ga odbacuje, odnosno proizvodi.<sup>4</sup> Otpad ima dva temeljna svojstva. Jedno se svojstvo odnosi na štetan utjecaj otpada na okoliš i ljude, a drugo se svojstvo odnosi na mjesto nastajanja otpada i oblike u kojima se pojavljuje. Nbrojeni su primjeri štetnoga utjecaja otpada na kakvoću vode, zraka ili tla, ali i na ljudsko zdravlje. Posljedice takva utjecaja otpada ovise o količini i svojstvima otpada, te načinu na koji se njime gospodari. Bolne točke zbrinjavanja otpada jesu odlagališta otpada. Prema Milanoviću (2002: 624) odlagališta otpada mjesta su “na kojima se otpad s vremenom potpuno neutralizira, razgradi i mineralizira, a da se pritom odvijaju više ili manje intenzivni kemijski, fizikalni i mikrobiološki procesi razgradnje, pri čemu se oslobađa vodena para, različiti plinovi i toplina. Intenzitet tih procesa ovisi o sastavu otpada, sadržaju vlage, udjelu i vrsti organskih tvari, načinu odlaganja otpada, gradnji odlagališta, te meteorološkim čimbenicima.” Dok, s jedne strane, zemlje u razvoju gotovo sav otpad odlažu u okoliš i multipliciraju postojeće ekološke probleme, s druge strane, razvijene zemlje nastoje određenim mjerama neutralizirati štetne utje-

---

<sup>4</sup> Prema Zakonu o otpadu (NN 178/04) otpad se definira na sljedeći način: “Članak 2., (1) Otpad je svaka tvar ili predmet određen kategorijama otpada propisanim provedbenim propisom ovoga Zakona, koje posjednik odbacuje, namjerava ili mora odbaciti”, pa je identičan pravomoćnomu propisu Direktive o otpadu u EU-u (članak 1 [a] Council Directive 75/442/EEC), kojom se otpad definira kao svaka tvar ili predmet, u kategoriji definiranoj u Aneksu I., koje je posjednik odbacio, odbacuje, namjerava ili mora odbaciti.

caje rastućih količina otpada na okoliš. U Hrvatskoj se prema Zakonu o otpadu (NN 178/04) komunalni otpad definira kao “otpad iz kućanstva te otpad iz proizvodne i/ili uslužne djelatnosti ako je po svojstvima sličan otpadu iz kućanstva”<sup>5</sup>. Komunalni je otpad mješavina svih materijala kojima je tijekom svakodnevnih aktivnosti u kućanstvima ili komunalnim objektima iskorištena njihova prvobitna svrha, te su stoga heterogenoga sastava. Upravo zbog svoga sastava komunalni otpad zahtijeva prikladno prikupljanje, obradu i odlaganje tako da se minimaliziraju ili spriječe štete za ljude i okoliš.

## Sindrom NIMBY

Dosadašnja je praksa zbrinjavanja otpada u Hrvatskoj osim ekoloških, zdravstvenih, sigurnosnih i ekonomskih uzrokovala i društvene i političke posljedice. Bit je problema vezanih uz zbrinjavanje otpada, prema Čaldaroviću (1995), upravo u tom što troškove i negativne posljedice vezane uz odlaganje otpada ne snose ljudi koji uživaju korist od toga, jer je socijalne troškove uvijek moguće prebaciti na nekoga drugoga, najčešće na stanovnike rubnih područja većih gradskih sredina. Otpori lokalnoga stanovništva određenim gospodarskim djelatnostima, intervencijama u prostoru ili izgradnji objekata na nekom području zbivali su se, bez sumnje, i prije u raznim društvima, a u sebi su zasigurno sadržavali elemente koje danas stručnjaci nazivaju *sindrom NIMBY*.<sup>6</sup> Prema Čaldaroviću (1996: 502) “*sindrom NIMBY* predstavlja generalizirani sindrom odbijanja određenog političkog ustroja donošenja odluka, samolegitimirajućeg izbora pravca razvoja nekog društva, a koji se kontekstualizira u svakoj posebnoj situaciji u ovisnosti o pojedinim konjunkturama. Sindrom NIMBY dakle u sebi reflektira djelotvornost političkog ustroja društva, a povod je pogodan jer je nabijen različitim značenjima – od realnih do krajnje simboličnih.” Sindrom NIMBY u sebi nosi silan konfliktan naboj kojim se lokalno stanovništvo suprotstavlja određenim intervencijama ili izgradnji na pro-

---

<sup>5</sup> Gotovo identičnu definiciju donose nadležna tijela EU-a: “Komunalni otpad je otpad iz kućanstava, kao i drugi otpad koji je po svojim svojstvima i sastavu sličan otpadu iz kućanstava (prema čl. 2[b] Direktive o odlaganju otpada br. 1999/31/EC).” Za detaljnije informiranje vidi “Uredbu o kategorijama, vrstama i klasifikaciji otpada s katalogom otpada i listom opasnog otpada” koja je donesena na temelju članka 2. stavka 3. i članka 103. podstavka 2. Zakona o otpadu (NN 178/2004).

<sup>6</sup> Sindrom NIMBY ili *Not-In-My-BackYard* (u doslovnom prijevodu s engleskoga znači “Ne u mom dvorištu”) označuje postojanje socijalnoga nepovjerenja lokalnoga stanovništva prema rizičnim objektima u njihovoj životnoj sredini. Uz taj je sindrom sve aktualniji i sindrom NIMET (*Not-in-My-Election-Time* – “Ne u mom izbornom mandatu”), ali je to posebna tema.

storu svoje lokalne zajednice. Šućur (1992) u određivanju sindroma NIMBY navodi njegove strukturne odrednice:

- nedostatak povjerenja u vlast i stručnjake
- poremećaj načela pravednosti u ravnomjernoj raspodjeli rizika
- opažanje utjecaja predloženoga projekta na zdravlje i opći način života u zajednici
- različiti strahovi i rizici, osobito s obzirom na različito opažanje uloge stručnjaka i nestručnjaka te njihovih procjena
- problemi koji izlaze iz tehničke racionalnosti i socijalne odgovornosti
- problemi koji nastaju zbog nedostatka javnoga sudjelovanja.

Lokalne su se zajednice u Hrvatskoj, usporedo s pozitivnim, zasigurno susretale i s negativnim posljedicama tranzicijskih procesa. Jedna je od istaknutijih negativnih posljedica i onečišćenje okoliša, osobito ono uzrokovano odlaganjem komunalnoga otpada. U sljedećem poglavlju analizirat ćemo njihov doprinos u rješavanju toga složenoga društvenoga problema.

## Problem komunalnoga otpada u tranzicijskoj Hrvatskoj

Budući da je tranzicija proces društvene promjene, želi se utvrditi da li se s tranzicijom mijenjao i odnos lokalne zajednice prema problemu odlaganja komunalnoga otpada u Hrvatskoj. Međutim, tranzicijsko je razdoblje našega društva potrebno kontekstualizirati modernizacijskim procesima u razdoblju koje mu je prethodilo. Novo komunističko društveno uređenje nakon Drugoga svjetskoga rata crpilo je svoj legitimitet u potpunoj društvenoj obnovi i gospodarskom prosperitetu. Rogić (1987) takvo promišljanje društvenoga razvoja naziva “paleoindustrijskom paradigmom”. Modernizacijski su procesi u takvu sustavu iznjedrili neadekvatan odnos prema okolišu, pa tako i prema zbrinjavanju otpada koji se odlaže u *prazan prostor*. U takvim se socijalnim okolnostima zaštiti okoliša nije pridavalo dovoljno pozornosti. Prirodni su resursi u potpunosti bili u službi industrijalizacije i urbanizacije društva, pa se o mogućim negativnim posljedicama za okoliš gotovo i nije razmišljalo sve do 70-ih godina prošloga stoljeća.<sup>7</sup> Stoga, kada analiziramo odnos lokalne zajednice prema

---

<sup>7</sup> Članak 87. Ustava SFRJ iz 1974. prvi je zakonski akt koji regulira odgovornost u području zaštite okoliša u tadašnjoj državi: “Radni ljudi i građani, organizacije udruženog rada, mjesne zajednice i druge samoupravne organizacije i zajednice imaju pravo i dužnost da osiguravaju uvjete za očuvanje i razvoj prirodnih i radom stvorenih vrijednosti čovjekove

problemu odlaganja komunalnoga otpada, suočavamo se s posljedicama devastacije prirodnoga okoliša, koja je dobrim dijelom kolateralna žrtva procesa industrijalizacije i urbanizacije u drugoj polovici prošloga stoljeća. Budući da su danas u Hrvatskoj i vlast i građani usredotočeni na egzistencijalne i materijalne probleme tipične za tranziciju nekadašnjih europskih socijalističkih društava, ni zaštita okoliša ni odlaganje komunalnoga otpada, nažalost, ne ubrajaju se među prioritetne probleme građana Hrvatske.<sup>8</sup>

Nalazi stručnih i znanstvenih istraživanja provedenih u posljednja dva desetljeća upućuju na poražavajuće podatke o stanju u sektoru, ali i na nezainteresiranost i nesudjelovanje ključnih društvenih aktera lokalnih zajednica u rješavanju problema odlaganja komunalnoga otpada. Potrebno je istaknuti da su jedinice lokalne samouprave dužne organizirati prikupljanje i odlaganje komunalnoga otpada. Simončić (1994: 20) iznosi podatak da je u Hrvatskoj od 1965. godine preko 40 milijuna tona komunalnoga otpada odloženo u prirodu, a da je od te količine više od 90 % odloženo na nekontrolirana odlagališta, tj. smetlišta. Milanović i Nikolić (1997: 141–142), nakon provedenoga istraživanja o stanju komunalnih odlagališta u Hrvatskoj 1990. godine, zaključuju da od 260 većih hrvatskih komunalnih odlagališta koje je obišla državna komisija, samo dva trajna odlagališta (tj. 0,8 %) imaju uporabnu dozvolu, a njih deset (tj. 3,8 %) ima građevinsku dozvolu. Samo 10 %, tj. 26 odlagališta, na ulazu nadzire otpad, a samo njih dvanaest (5 %) ima stalnu čuvarsku službu. Iz toga izlazi da su odlagališta otpada u Hrvatskoj 90-ih godina prošloga stoljeća bila uglavnom *smetlišta*, odnosno nenadzirana mjesta odbacivanja otpada. Takvu društvenu nebrigu za očuvanje prirode i gospodarenje otpadom potvrđuje i podatak da je u periurbanom pojasu Zagreba, koji obuhvaća 204 000 stanovnika (prema popisu iz 1991), stalni odvoz otpada 1994. godine imalo tek oko 50 % populacije. Šiljković (1993) iznosi podatak da je u to vrijeme na području grada Zagreba bilo oko 400 divljih odlagališta, a deset je godina poslije samo na području Zagrebačke županije postojalo čak 288 divljih odlagališta na kojima je odloženo gotovo pola milijuna prostornih metara različita otpada. Time je zagađen nevjerojatan 1,1 milijun četvornih metara tla u osam županijskih gradova i u dvadeset i jednoj općini. Može se slobodno reći da je od 90-ih godina prošloga stoljeća problem zbrinjavanja otpada bio na margini širega društvenoga interesa. U studiji, koja se temelji na podatcima Instituta društvenih znanosti Ivo

---

sredine, kao i da sprečavaju i otklanjaju štetne posljedice koje zagađivanjem zraka, tla, vode, vodotoka i mora, bukom ili na drugi način ugrožavaju te vrijednosti ili dovode u opasnost život i zdravlje.”

<sup>8</sup> U istraživanjima javnoga mnijenja Hrvatske, koja je provodio Institut društvenih znanosti Ivo Pilar od 90-ih godina prošloga stoljeća do danas, problem zaštite okoliša redovito se nalazi u skupini na samom začelju po važnosti za građane.

Pilar, prikupljenima istraživanjima javnoga mnijenja u razdoblju od 1993. do 1997. koja su sadržavala istovjetan ili usporediv spektar društvenih problema prisutnih na različitim lokalnim razinama, Milas (1997: 708) zaključuje da se “ekološka problematika, kao jedna od temeljnih odrednica društvenih problema, javlja tek u izdvojenim slučajevima”.

Odlagališta otpada, centri za preradu otpada, smetlišta i divlji deponiji neke su od ključnih posljedica odnosa hrvatskoga društva prema zaštiti okoliša. Iako su u proteklih nekoliko godina hrvatske institucije mjerodavne za očuvanje okoliša učinile krupan zaokret u stvaranju učinkovitijega sustava zaštite okoliša,<sup>9</sup> neodgovarajuće gospodarenje otpadom i dalje je najveći problem zaštite okoliša u Hrvatskoj. Odlaganje otpada dosad je najzastupljeniji postupak gospodarenja otpadom u Hrvatskoj. Ako se brzo ne promijeni praksa gospodarenja otpadom, postojeća će kriza poprimiti velike razmjere i dovest će do značajnijih ekoloških oštećenja. Nasreću, mjerodavne institucije posljednjih godina čine krupne pozitivne korake. Zakonodavni dio sustava gospodarenja otpadom u Hrvatskoj velikim je dijelom riješen.<sup>10</sup> Cilj je zakonskih akata uvođenje reda u gospodarenje rastućim količinama otpada u Hrvatskoj. U Strategiji gospodarenja otpadom (2003) procijenjeno je da se u Hrvatskoj proizvodi oko 13,2 milijuna tona na godinu otpada s 2,97 tona po stanovniku godišnje. To je značajan porast, gotovo trostruk, uzevši u obzir podatak da je 2000. godine u Hrvatskoj proizvedeno približno 4,1 milijun tona otpada, a od te se količine 1,2 milijuna tona odnosilo na komunalni otpad. Ta je količina komunalnoga otpada značila porast od 50 % u odnosu na 1995. godinu. U isto vrijeme značajno raste udjel stanovništva u Republici Hrvatskoj obuhvaćenoga organiziranim skupljanjem i odvozom otpada.<sup>11</sup> Stanje je infrastrukture u sustavu gospodarenja otpadom loše. Nema dovoljno objekata za prihvata, obradu

<sup>9</sup> *Izvešće o stanju u prostoru RH* (2003:52) navodi: “Doneseni su zakoni o proglašenju za parkove prirode: “Papuk”, “Učka”, “Vransko jezero” i “Žumberak-Samoborsko gorje” zaštita proširena na još oko stotine predjela i lokaliteta no još uvijek nije postignuta razina europskog standarda ni po površini a naročito ne po realiziranoj zaštiti. Proglašenje parkova prirode Neretva, Elafiti, Lastovo, Mrežnica, Lička Plješivica, Bjelolasica, Zrmanja i Krupa, Kupa i Hrvatsko zagorje predstoji, čime će se obuhvatiti oko 14% teritorija i priključiti EU prosjeku od 15% površine po posebnim režimom zaštite prirode.”

<sup>10</sup> Među zakonskim i podzakonskim aktima koji određuju i reguliraju gospodarenje otpadom te uspostavu i rad postrojenja za zbrinjavanje otpada, osobito je važno istaknuti: *Nacionalni plan djelovanja za okoliš* (2001), *Nacionalnu strategiju zaštite okoliša* (NN 46/02), *Zakon o otpadu* (NN 178/2004) i *Uredbu o kategorijama, vrstama i klasifikaciji otpada s katalogom otpada i listom opasnog otpada* (NN 50/05), *Strategiju gospodarenja otpadom Republike Hrvatske* (NN 130/05), *Pravilnik o gospodarenju otpadom* (NN 23/07) itd.

<sup>11</sup> Prema podatcima Agencije za zaštitu okoliša organiziranim skupljanjem i odvozom otpada na odlagališta 2004. godine zbrinuto je otprilike 86 % stanovništva Republike Hrvatske, što pokazuje značajno poboljšanje u odnosu na 57 % 1995. godine.



i odlaganje otpada. Osim toga, velik je problem i neprovođenje postojećih zakonskih propisa pri gospodarenju otpadom. To se prije svega odnosi na postojeća odlagališta otpada u Hrvatskoj, kao i na stanje u kojem se nalaze. Prema Strategiji gospodarenja otpadom Republike Hrvatske (NN130/05) do sada nije sagrađeno nijedno odlagalište za opasni otpad, a samo se oko 10 % ukupnih količina opasnoga otpada zbrinjava redovito i na odgovarajući način. Dio se opasnoga otpada izvozi, a dio nekontrolirano odlaže. To upućuje na posve nesređeno stanje u tretiranju opasnoga otpada u Hrvatskoj. No, početak novoga tisućljeća nije donio bitne promjene u gospodarenju komunalnim otpadom. Prema Izvješću o stanju u prostoru Republike Hrvatske 2003. je u Hrvatskoj postojalo 126 službenih odlagališta, 56 odlagališta na koja su općine odlagale otpad bez ikakvih manipulativnih troškova, te nešto više od 2700 “divljih” odlagališta kojima su se koristila pojedina naselja unutar jedinice lokalne samouprave. Schaller i suradnici (2004) naglašavaju da su tada u Hrvatskoj bila samo 3–4 odlagališta (pritom su izdvojeni bjelovarsko odlagalište “Doline”, sisačko odlagalište “Goričica”, rovinjsko odlagalište “Lokva–Vidotto” i zagrebačko odlagalište “Prudinec–Jakuševac”) koja su radila u skladu s odredbama važeće regulative. Dakle, da su se držala propisa, nadležna su tijela morala preostala 253 odlagališta odmah zatvoriti! Međutim, prema Strategija gospodarenja otpadom Republike Hrvatske (NN 130/05) predviđa da se do 2025. godine saniraju postojeća odlagališta te da se njihov broj svede na 14 do 21 službeno regionalno odlagalište otpada. Saniranje postojećega stanja planira se kao proces u trajanju od 20 godina, kojim bi se implementirali standardi zaštite okoliša i gospodarenja otpadom, inače zakonom propisani u EU-u. Uza sve nabrojene teškoće, problem odlaganja komunalnoga otpada dodatno otežavaju svakodnevne navike građana u odlaganju kućanskog otpada. Stanić i suradnice (2009) istražile su prakse stanovništva Splita u zbrinjavanju otpada iz kućanstva. Prema dobivenim rezultatima može se kazati da u svakodnevnoj praksi zbrinjavanja određenih vrsta otpada iz kućanstva ne postoji većinska ekološka osjetljivost. Osjetljivost za problem otpada iskazana na stavovskoj razini ne pojavljuje se kao motiv djelovanja u svakodnevnim praksama zbrinjavanja otpada, niti se u većoj mjeri nastavlja po ekološkom djelovanju.

Osim navedenih teškoća javljaju se i brojne reakcije stanovništva i ekoloških udruga na funkcioniranje već postojećih ili otvaranje novih rizičnih objekata i odlagališta komunalnoga otpada. To upućuje na postojanje elemenata sindroma NIMBY. Takvi su slučajevi proteklih godina zabilježeni u Makarskoj, Vrgorcu, Lećevici, Gračacu, Imotskom, Pločama, Vukovaru, Puli itd.<sup>12</sup> Uz medijski najeksponiraniji slučaj odlagališta Donja gora na Makarskom primorju

---

<sup>12</sup> O navedenim slučajevima vidi: Šućur (1992), Karajić i Smerić (1992), Stanić (2004) i Mustapić (2009).

(Mustapić 2008), brojnošću slučajeva iskazivanja nezadovoljstva lokalne zajednice prisutnošću odlagališta otpada izdvaja se Splitsko-dalmatinska županija, a prvi brojniji problemi na širem području Hrvatske i reakcije stanovnika zbog prisutnosti sindroma NIMBY očekuju se nakon određivanja lokacija i početka izgradnje budućih županijskih i regionalnih centara za gospodarenje otpadom.<sup>13</sup> Organizacije civilnoga društva imat će ključnu ulogu u artikuliranju interesa lokalnih zajednica, jer izražavaju razvijeno moderno demokratsko društvo u kojem su građani aktivni i organizirani u različite pravne subjekte radi ostvarivanja svojih prava i interesa ili rješavanja pojedinih problema koji opterećuju njihov svakodnevni život. Postizanje je ciljeva tih organizacija moguće jedino trajnim i organiziranim djelovanjem. Šimleša i Branilović (2007) konstatiraju da broj ekoloških udruga u Hrvatskoj od 1991. godine raste. Prema podacima dostupnima u Registru udruga Republike Hrvatske, u listopadu 2009. bile su evidentirane 38 762 registrirane udruge, od kojih 631 udruge navodi ekologiju kao glavno područje svoga rada.

## Zaključak

Lokalne su zajednice u Hrvatskoj pune svojih “malih” ekoloških problema, različitih posljedica neadekvatnoga industrijskoga razvoja i procesa modernizacije tradicijskih kultura. Usprkos činjenici da Hrvatska kao jedan od svojih ključnih potencijala društvenoga i gospodarskoga razvoja vidi u prirodnim resursima i očuvanom okolišu, te bi rješavanje problema otpada trebao biti prioritet ovoga društva, vrlo je mali broj sredina u Hrvatskoj ušao u 21. stoljeće s riješenim problemom odlaganja komunalnoga otpada. Osnovni razlozi tomu mogu se pronaći u posebnostima modernizacijskih procesa u Hrvatskoj, odnosno u nasljeđu iz razdoblja socijalističkoga društvenoga uređenja, posljedicama Domovinskoga rata te nedovoljno razvijenoj svijesti građana o društvenoj važnosti rješavanja problema zaštite okoliša. Osvrćući se na razdoblje od početka tranzicije našega društva do danas, možemo zaključiti da mjerodavne državne institucije i jedinice lokalne samouprave nisu mogle, prije svega u materijalnom smislu, odgovoriti zahtjevima za organiziranje suvremenoga sustava gospodarenja otpadom, čime bi se u većoj mjeri ovaj problem riješio.

Kada se govori o ulozi lokalne zajednice u rješavanju toga problema, zaključak je se da postoje dva ključna čimbenika koji opterećuju njezin značajniji doprinos:

---

<sup>13</sup> Vidi: Izvješće o stanju i poduzetim mjerama na rješavanju problema gospodarenja komunalnim otpadom na području Splitsko-dalmatinske županije (2004).

- Glavni je regulator odnosa lokalne zajednice prema problemu odlaganja otpada u Hrvatskoj, bez sumnje, rašireno postojanje sindroma NIMBY.
- Osim toga, tradicionalni je odnos lokalne zajednice prema zaštiti okoliša općenito nedovoljno dobar te je uz strožu provedbu zakona prijeko potrebna intezivna edukacija i poticanje društvenih akcija radi aktivnijega odnosa građana, prije svega po organizacijama civilnoga društva, prema ekološkim problemima, što će između ostalog postupno oslabiti očitu rasprostranjenost sindroma NIMBY.

U uvodu je spomenuta važnost očuvanja okoliša za nacionalni identitet. Pritom treba imati na umu proces globalizacije, u okviru koje EU nastoji podržavati očuvanje kulturne i biološke raznolikosti. Tu zaštita okoliša postaje ekvivalent očuvanja nacionalnoga (državnoga) teritorija, koji je ujedno jedan od temeljnih elementa nacionalnoga identiteta. Rješavanje problema odlaganja komunalnoga otpada i doprinos lokalne zajednice od iznimne su važnosti za uspjeh cijeloga procesa.

## Literatura

- Ajduković, Dean. 2003. Socijalna rekonstrukcija zajednice. U: *Socijalna rekonstrukcija zajednice: psihološki procesi, rješavanja sukoba i socijalna akcija*. Dean Ajduković, ur. Zagreb: Društvo za psihološku pomoć.
- Berger, Peter L. 1995. *Kapitalistička revolucija*. Zagreb: Naprijed.
- Čaldarović, Ognjen. 1995. *Socijalna teorija i hazardni život. Rizici i suvremeno društvo*. Zagreb: Hrvatsko sociološko društvo.
- Čaldarović, Ognjen. 1996. Civilno društvo i sindrom NIMBY: osnovne sociološke dileme u hrvatskom društvu. *Socijalna ekologija* 5(4): 501–512.
- Darhendorf, Ralf. 1996. *Razmatranja o revoluciji u Europi*. Zagreb: Antibarbarus.
- Giddens, Anthony. 2007. *Sociologija*. Zagreb: Nakladni zavod Globus.
- Grdešić, Marko. 2008. Problem slabih država i slabih društava u istočnoj Europi. *Anali Hrvatskog politološkog društva* 5(1): 241–262.
- Holmes, Stephen. 1996. Cultural Legacies or State Collapse? Probing the Postcommunist Dilemma. U: *Postcommunism: Four Perspectives*. Michael Mandelbaum, ur. New York: Council on Foreign Relations.
- Huntington, Samuel P. 1991. *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman and London: University of Oklahoma Press.

- Kalanj, Rade. 1996. Ekološki izazovi kao kulturni izazovi. *Socijalna ekologija* 5(2): 155–169.
- Kalanj, Rade. 1998. Tranzicija, konsolidacija demokracije i pitanje kulture. U: *Društveni razvoj i ekološka modernizacija. Prilozi sociologiji tranzicije*. Ivan Cifrić, ur. Zagreb: Hrvatsko sociološko društvo – Filozofski fakultet.
- Karajić, Nenad. 2000. *Politička modernizacija – prilozi sociologiji hrvatskog društva*. Zagreb: Hrvatsko sociološko društvo – Zavod za sociologiju Filozofskog fakulteta.
- Karajić, Nenad, Tomislav Smerić. 1992. Neki sociologijski aspekti odnosa prema prikupljanju otpada i iskorištavanju komunalnih otpadnih tvari. *Socijalna ekologija* 1(2): 189–201.
- Milanović, Zlatko, Stjepan Nikolić. 1997. Gospodarenje: postupanje s otpadom u RH. *Građevinar* 49(3): 371–375.
- Milanović, Zlatko. 2002. *VII. Međunarodni simpozij gospodarenja otpadom*, Velika Gorica: Mtg-topgraf.
- Milas, Goran. 1997. Temeljne dimenzije opažaja lokalne društvene problematike u Hrvatskoj. *Društvena istraživanja* 6(2): 695–710.
- Mustapić, Marko. 2008. *Odnos lokalne zajednice prema problemu odlaganja komunalnog otpada: Studija slučaja Makarsko primorje 2003.–2004*. Magistarski rad. Zagreb: Filozofski fakultet.
- Mustapić, Marko. 2009. Održivi razvoj i neka obilježja odnosa lokalne zajednice prema zaštiti okoliša na području Imotske krajine. U: *Zavičajna baština – Komparativna prednost i temeljnica održivog razvoja Zabiokovlja. Zbornik radova*. Anđelko Mrkonjić, ur. Split: Književni krug.
- Pusić, Eugen. 1963. *Lokalna zajednica: prilog proučavanju odnosa lokalnih samoupravnih jedinica i teritorijalnih društvenih grupa*. Zagreb: Narodne novine.
- Rifkin, Jeremy. 2006. *Europski san – Kako europska vizija budućnosti polako zasjenjuje američki san*. Zagreb: Školska knjiga.
- Rihtman-Auguštin, Dunja. 1988. *Etnologija naše svakodnevice*. Zagreb: Školska knjiga.
- Rogić, Ivan, Ognjen Čaldarović. 1997. Tipologija lokalnih zajednica sukladno odnosu spram razvitka, U: *Kako živjeti s tehničkim rizikom*. Ognjen Čaldarović, ur. Zagreb: APO-Agencija za posebni otpad.
- Rogić, Ivan. 2000. *Tehnika i samostalnost – Okvir za sliku treće hrvatske modernizacije*. Zagreb: Hrvatska sveučilišna naklada.

- Rustow, Dankwart A. 1970. Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model. *Comparative Politics* 2(2): 337–363.
- Schaller, Antun, Damir Subašić, Jasna Kufrin. 2004. *Odlaganje i stanje odlagališta otpada u RH – Pokazatelji brige lokalne zajednice za okoliš*. Zagreb: APO.
- Simončić, Viktor. 1994. Postupanje s otpadom u RH – stanje, problemi, strategija, aktivnosti i prijedlozi. III – simpozij *Gospodarenje otpadom*.
- Smith, Anthony D. 1991. *National Identity*. London: Penguin Books.
- Stanić, Sanja. 2004. Mobilizacija lokalne zajednice protiv neželjene uporabe lokalnog prostora. *Društvena istraživanja* 13(4–5): 867–889.
- Stanić, Sanja, Ivanka Buzov, Marija Galov. 2009. Prakse urbanog stanovništva u zbrinjavanju kućanskog otpada. *Socijalna ekologija* 18(2): 130–156.
- Šiljković, Željka. 1993. Geografska osnova odlaganja komunalnog otpada na primjeru razvijenih zemalja. *Acta Acta geographica Croatica* 28: 161–172.
- Šimleša, Dražen, Jasmina Branilović. 2007. Položaj i utjecaj ekoloških udruga u Hrvatskoj. U: *Razvoj sposoban za budućnost. Prinosi promišljanju održivog razvoja*. Vladimir Lay, ur. Zagreb: Institut društvenih znanosti Ivo Pilar.
- Šućur, Zoran. 1992. Komunalni otpad i socijalni konflikt – analiza jednog slučaja. *Socijalna ekologija* 1(4): 555–571.
- Ustav SFR Jugoslavije: Ustavni zakon za provođenje Ustava SFRJ; Ustav SR Hrvatske: Ustavni zakon za provođenje Ustava SRH. 1974. Zagreb: Narodno Sveučilište grada Zagreba – Centar za aktualni politički studij.
- Ustav Republike Hrvatske*. 1991. Zagreb: Informator.
- Izvjeshće o stanju u prostoru RH*. 2003. Zagreb: Vlada Republike Hrvatske. <<http://www.mzopu.hr/doc/Izvjeshce2003novo/ISP-grafika-WEB/ISP-WEB-karte.htm>>. (Pristupljeno 20. prosinca 2006.)
- Izvjeshće o stanju i poduzetim mjerama na rješavanju problema gospodarenja komunalnim otpadom na području Splitsko-dalmatinske županije 2004. <<http://www.dalmacija.hr>>. (Pristupljeno 27. studenoga 2006.)
- Nacionalni plan djelovanja na okoliš*. 2002. Zagreb: MZOPU. <<http://www.nn.hr/clanci/sluzbeno/2002/0925.htm>>. (Pristupljeno 11. prosinca 2007.)
- Nacionalna strategija zaštite okoliša*. 2002. Zagreb: MZOPU. <<http://www.nn.hr/clanci/sluzbeno/2002/0924.htm>>. (Pristupljeno 8. prosinca 2006.)
- Strategija gospodarenja otpadom Republike Hrvatske*. 2003. Zagreb: MZOPU. <<http://www.nn.hr/clanci/sluzbeno/2005/2398.htm>>. (Pristupljeno 23. studenoga 2006.)

*Strategija gospodarenja otpadom Republike Hrvatske*. 2005. Zagreb: MZOPU. <<http://www.nn.hr/clanci/sluzbeno/2005/2398.htm>>. (Pristupljeno 11. veljače 2007.)

*Zakon o otpadu (NN, 151/03)*. <<http://www.nn.hr/clanci/sluzbeno/2003/2179.htm>>. (Pristupljeno 17. studenoga 2006.)

*Zakon o otpadu (NN 178/04)*. <<http://www.nn.hr/clanci/sluzbeno/2004/3083.htm>>. (Pristupljeno 19. studenoga 2006.)

## The Role of the Local Community in Solving Communal Waste Disposing Problem during the Transition in Croatia

The aim of this text is to encourage the role of the local community in Croatia in solving the problem of municipal waste disposal. The text starts from theoretical definitions of transition, local community, municipal waste and the NIMBY syndrome. Reviewing the conducted researches and official data, a conclusion arises that the contribution of local communities in solving the problem of the municipal waste disposal is very modest. The main reason for it is the presence of the NIMBY syndrome among citizens. The state should consequently make efforts in educating citizens and activating them in the civil society organizations.

**Key words:** transition, local community, municipal waste, the NIMBY syndrome, Croatia