

ДРАГАНА МИЉАНОВИЋ*

НЕКА ПИТАЊА ИНТЕГРИСАЊА ЕКОЛОШКЕ ПРОБЛЕМАТИКЕ У СТРАТЕГИЈЕ ОДРЖИВОГ РАЗВОЈА

Садржај: У раду су обрађене теоријско-методолошке поставке о међузависности економске и еколошке димензије развоја. Анализирани су приступи еколошкој проблематици у конципирању стратегија развоја у Србији. Указано је на неопходност увођења интегралног приступа у усклађивању политике развоја са политиком заштите животне средине.

Кључне речи: животна средина, интегрални приступ, заштита, стратегија одрживог развоја,

Abstract: This article treats theoretical-methodological positions of interdependence economic and environmental dimension of development. Approaches to the environmental problems in process of defining development strategies in Serbia are presented. It was pointed that introduction of integrated approach in coordination development policy with environmental policy is necessary.

Key words: environment, integrated approach, environmental protection, sustainable development strategy

Увод

На самом почетку рада дајемо кратак осврт на досадашња тумачења могућности за примену концепта одрживог развоја у Србији. Одговоре на питање да ли постоје услови за имплементацију идеје о одрживом развоју код нас, питање које у себи садржи широк спектар других потпитања, потражили смо у радовима М. Вујошевића који се научно засновано и критички бави овом проблематиком дуги низ година. Расправљајући о теоријским контроверзама у интерпретацији и примени парадигме одрживости М. Вујошевић (2005б) доноси бројне закључке од којих издвајамо само неке како општег типа, тако и конкретне везане за Србију, и то: да је јако важно прихватити чињеницу да је одрживост „вишеслојан феномен” и да **парадигма одрживости има највећи потенцијал као нова критичка свест о ограничењима постојећих модела развоја, те и као оријентир („асимптотски идеал”), са својим посебним циљевима и критеријумима**¹; да код нас парадигма одрживог развоја није аутохтона већ увезана; да није настала као израз општеприхваћеног консензуса већ је пре резултат настојања неких актера (најпре

* мр Драгана Миљановић, истраживач-сарадник, Географски институт „Јован Цвијић“ САНУ, Београд.

Рад представља резултате истраживања пројекта 146011 које финансира Министарство науке и заштите животне средине Србије.

¹ Аутор се у раду позива на бројну инострану литературу која обрађује наведену проблематику, а у напоменама истиче да цитирани рад представља компилацију неколико ранијих радова који се баве феноменом одрживости, његовим лицем и наличјем, тумачењима како економиста, тако и еколога, (не)могућностима за реализацију у нашим условима, и другим аспектима одрживости.

енвајронменталиста² и мањег дела просторних и урбанистичких планера), уз игнорисање од стране других (далеко највећег дела економиста у економском планирању и већине у инжењерском пројектовању и грађевинарству); да је концепт одрживог развоја на речима био веома често прихваћен, а да је његова примена веома скучена; да код нас нема развојних и енвајронменталних докумената у којима су општи принципи и критеријуми одрживости разрађени и примењени до нивоа аналитичких и оперативних категорија, а да њихова примена наилази на препреке које су инхерентне нашој социоекономској ситуацији; као и да је током последњих петнаест година, истраживачка (сазнајна), информатичка, институционална и друга подршка за израду стварних концепција одрживог развоја била знатно испод оног нивоа који је потребан.

Стављајући у наслов рада реч „дефицит”, М. Вујошевић имплицитно указује на стање у Србији по питању претпоставки за примену концепта одрживог развоја, а даље разрађујући ту идеју истиче да од већег броја развојних проблема Србије четири имају најсложеније импликације за конципирање и остваривање нове генерације докумената одрживог развоја, односно за економско-еколошко реструктурирање привреде, и то су: сиромаштво³, незапосленост, просторно-еколошка неравнотежа и запуштеност и застарелост највећег дела привреде (Вујошевић М., 2005а)⁴. Аутор је поменути проблемима додао још два: огромне регионалне диспропорције, које се повећавају, и неповољни кључни социјални, културни, образовни и здравствени индикатори⁵. Не само у цитираним радовима, већ и у бројним другим, М. Вујошевић инсистира, без обзира на наведене проблеме, на изради нових докумената одрживог развоја уз нагласак на правном, институционалном и организационом прилагођавању Србије савременим европским тенденцијама.

У уводу је још важно истаћи и да се, како је искуство показало, у зависности од типа друштвених заједнице и карактеристика досадашњег развоја детерминише и значај појединих циљева садржаних у концепту одрживог развоја. С. Ороку и А. Jordan (2005), позивајући се на бројне ауторе (М. Jacobs 1999, N. Carter 2001, W. Sachs 1999 и др.) истичу да се у земљама у развоју у интерпретацији одрживог развоја нагласак ставља на унутаргенерацијску једнакост (потребе садашњих генерација, најчешће социјалне и економске), док високо развијене земље одрживи развој третирају као еколошки концепт стављајући нагласак на међугенерацијску једнакост (потребе будућих генерација).

² М. Вујошевић у свом научном опусу користи термин „енвајронментални” са којим нисмо сагласни. Присталице смо термина „еколошки” који укључује бројна питања у вези са животном средином (знатно шири контекст од екосистемског схватања).

³ Сви наведени проблеми сами по себи су веома комплексни, а истовремено и међусобно условљени, те и њихово решавање захтева одређено време, средства, доношење нових стратегија и примену разноврсних мера (економских, социјалних, и др.). Из наведне групе смо издвојили питање сиромаштва, јер смо сматрали да иницијатива за израду „Стратегије за смањење сиромаштва у Србији” сама по себи је веома индикативна. Од самита у Рио де Жанеиру (1992) расправља се о неопходности смањења сиромаштва да би се постигли циљеви одрживог развоја и да је за то потребно увести и бољи начин управљања животном средином. Питањима утицаја бољег управљања у области животне средине на сиромаштво и начинима на које у активностима које се предузимају на смањењу сиромаштва узети у обзир питања животне средине бавили су се Steiner A., Martonakova H., Guziova Z. у књизи „Водич за добро управљање у области животне средине” (2003). Када је конкретно реч о Србији подаци се налазе у цитираној „Стратегији” - поглавље „Еколошки аспекти смањења сиромаштва” (2003). У току су бројне и разноврсне акције (иницијативе) које се спроводе од стране владиних и невладиних институција у имплементацији „Стратегије за смањење сиромаштва у Србији”.

⁴ Анализа стања у Србији је урађена у поређењу са два документа, а то су: „Европске перспективе просторног развоја” и „Водећи принципи одрживог просторног развоја европског континента”.

⁵ Сада већ говорећи о шест развојних проблема аутор је подручје истраживања проширио на тада заједничку државу Србију и Црну Гору (више о томе у: Вујошевић М., 2005б).

Објашњавајући када и у функцији ког циља (еколошки, економски, социјални) се могу јавити поједине ситуације⁶ М. Љешевић се враћа основној идеји одрживости па наглашава да је „смисао одрживог развоја усклађеност тенденција развоја како не би дошло до фаворизовања једних циљева у односу на друге и до неравнотеже у једној или више сфера људског живота” (2003). Нису ретки коментари појединих аутора да друштва у транзицији, као што је случај са Србијом, пролазе кроз процес реструктурирања целокупног друштвено-економског система, те су стога нерешена економска и социјална питања постављена као приоритети у реализацији (што је сагласно ставовима С. Ороку-а и А. Јордан-а). О еколошким питањима се не расправља у том светлу, односно прихвата се став да су еколошки проблеми као пратећи ефекти економског развоја примарно присутни у транзиционом периоду. Примери земаља централне и источне Европе (Чешка, Словачка, Пољска, Мађарска) показују да се и еколошким питањима у том сложеном процесу званом транзиција мора посветити посебна пажња. Те земље су прошле кроз период тзв. „еколошке транзиције” која је директно повезана са свеукупном социо-економском трансформацијом друштва кроз коју пролазе бивше социјалистичке државе. Узрочно-последичну међузависност еколошких и економских питања у процесу транзиције Р. Pavlinek и J. Pickles (2001) изражавају ставом да **еколошка транзиција илуструје комплексност еколошких питања и њихову блиску повезаност са политичком и економском реалношћу** (подвукла Д. М.)⁷.

У раду ће пажња бити усмерена на проблематику односа између економске и еколошке димензије развоја као основном оквиру истраживања будући да преовладава став да је несклад у односима те две категорије најизражајнији. Проблематика веома комплексна, обухвата бројна питања, почев од концептуалних (теоријско-методолошких) поставки у тумачењу односа између економске и еколошке одрживости, преко избора циљева (селекција и избор приоритета), начина на који у формулисању стратегија узети у разматрање еколошку проблематику, а на крају и мера за реализацију циљева. Нагласак је стављен на концептуални оквир, а дат је и

⁶ У случају велике економске неразвијености друштвене заједнице доминирају економски циљеви; када је реч о социјалној заосталости, везано за друштва која прелазе из ауторитарних у демократске политичке системе - транзиција, приоритет ће имати социјални циљеви; у друштвеним заједницама где је због неконтролисаног раубовања минералних ресурса дошло до деградације природних система или загађивања елемената животне средине и нарушавања здравља становништва, предност се даје циљевима заштите; циљеви развоја информационе и комуникационе ефикасности (развој инфраструктурних система, комуникација и технологија) ће добити примат у оним заједницама где ове компоненте заостају за осталим компонентама одрживог развоја (Љешевић М., 2003). Аутор не разматра ситуацију у Србији о којој смо раније изнели оцене М. Вујошевића (како се показало, сви горе поменути појединачни случајеви садржани су у неком облику у приказу стања који је дао М. Вујошевић), већ наводи опредељење Црне Горе за развој на еколошким основама, поред других примера (град Нови Сад, заштићена природна добра и др.).

⁷ На основу изведеног стања у земљама дошло се до закључка да еколошка питања немају јединствене одговоре на нивоу анализираних земаља, већ се они разликују како по земљама, тако и на нивоу региона и локалитета унутар једне земље. То је у вези са условима и стањем животне средине по индивидуираним просторним (регионалним) целинама. Утицаји социо-економских промена у транзиционом периоду у земљама СЕЕ се морају посматрати у оквиру историјског, географског и дијалектичког контекста. Као што на крају закључују аутори, након спроведених револуција у анализираним земљама (1989.) и свих насталих промена ипак, није могуће направити директан прекид са еколошким условима (стањем) и политикама наслеђеним из прошлости. За корените промене је потребно време, политичка сагласност, успостављање стабилних економских односа, доношење и строга примена закона, јак невладин сектор и др. Потешкоће које се јављају су у вези са условима економске и политичке нестабилности, недостатком финансијских средстава и политичке воље, и бројним другим појавама које прате друштва у транзицији. Проблеми, посматрано уопштено, са којима се суочава Србија након промена које су се догодиле 2000. године су идентични горе поменути, а разликују се у мери колико су специфична (различита) обележја наше економије, стања животне средине, нивоа социјалног стандарда становништва, политичке стабилности региона и др.

приказ досадашњег разматрања односа анализираних две варијабле у конципирању стратегија развоја на локалном нивоу у Србији.

О неким теоријским питањима односа економске и еколошке димензије развоја

У животной средини, односно конкретном геопростору, економска, социјална и просторно-еколошка димензија развоја су међусобно повезане. Та међузависност не искључује могућност да се поједине димензије развоја одвојено истражују, односно доводе у везу, као што је случај у раду⁸. С. Williams и А. С. Millington (2004) чак сматрају да полазну основу у многобројној литератури о одрживом развоју, која је више имплицитна него експлицитна, представља појам „**еколошки парадокс**” протумачен као „несклад између онога што захтевамо од планете Земље и онога што је она способна да нам пружи”, односно између „**неограничених и ограничених аспеката људског живљења**” (подвукла Д. М.). А управо супротно томе, кроз добро постављен однос те две категорије исказује се могућност реализације концепта одрживог развоја⁹.

⁸ О међузависности економске и социјалне димензије развоја детаљније видети у раду Б. Дерића (2001). Како објашњава аутор, економска и социјална функција локалне самоуправе су међусобно условљене, и реално говорећи, интерактивно неразлучиве (2001). Та иста закономерност се може применити и за однос између економске и еколошке функције јер узајамно и интерактивно деловање развоја и животне средине умногоме зависи од својстава развојних процеса који по природи „циклични и суштински неповратни” (Дерић Б., Перишић Д., 1995), материјализују се у конкретном простору, „датом и ограниченом” и са већом или мањом сфером директног или индиректног утицаја на животну средину.

⁹ Да је и сам концепт одрживог развоја широко постављен, односно по С. Williams-у и А. Millington-у (2004) нејасно срочен концепт који омогућава различита тумачења, најбоље сведочи више од 80 дефиниција одрживог развоја до којих су дошли Fowke и Prasad, а на које се позивају аутори у раду. Они истичу да је реч о дефиницијама које су различите, чак и контрадикторне, а најпознатија дефиниција дата је у „Брунтланд извештају”. Већ смо раније истакли да појам „еколошки парадокс” представља полазиште у дефинисању концепта, те су се у зависности од тога да ли се већи значај даје питањима заштите над питањима развоја или обрнуто, искристалисали и различити концепти одрживог развоја. Концепт „**слабијег одрживог развоја**” се заснива на антропоцентричном погледу у сагледавању односа човека и природе исказаном кроз: схватање да су људи независни од природе; идеју да је природа ресурс кога треба користити у функцији развоја друштва или појединаца и став да човек (друштво) има право да доминира над природом. У сржи слабијег одрживог развоја лежи имплицитни оптимизам заснован на вери у техничко-технолошки напредак. Централна начела слабе одрживости заједничка за све приступе у оквиру овог концепта су: антропоцентричан поглед на свет; усмереност ка економском развоју; недостатак разматрања о потреби за радикалним променама у људским захтевима према Земљи и схватање по коме је природа прост збир природних ресурса које човек може потчинити у циљу задовољавања својих потреба. За разлику од претходног концепта који се у једначини оквиру постављеној као однос „понуде и потражње” фокусира на страни ресурса (повећање залиха ресурса), у концепту „**јачег одрживог развоја**” пажња је усмерена на нужне промене у захтевима који се постављају пред Земљу. Заједничка нит која повезује теоретичаре јаче одрживости јесте схватање по коме није могућа боља будућност на Земљи уколико се радикално не промени страна захтева у једначини, уз нужно преиспитивање односа човека према природи и поимања економских категорија - економски напредак и развој. За присталице овог приступа, слабије верзије одрживог развоја раније дискутоване су много више усмерене ка одржавању развоја него очувању животне средине, природе, екосистема и др. У складу са наведеним, у јачој верзији одрживог развоја усвојени су потпуно различити погледи на однос човека (друштва) и природе. Циљ је поново заштити природу али не у функцији задовољавања људских потреба, што је у духу антропоцентризма. Уместо тога, теоретичари јаче одрживости заступају становиште по коме природа има своја тзв. биотичка права (права слична основним људским правима). Проблем за „дубоке екологе” (или како се најчешће зову „екоцентристи”, по O'Riordanu) је тај што та права нису до сада била поштована. Научници на које се позивају аутори, као што је Zimmerman, апелују на укидање антропоцентричног погледа на свет који портретише хуманост људи као извор свих вредности и који описује природу само као сировинску основу у функцији задовољавања људских потреба. У „јачој одрживости” антропоцентризам је замењен биоцентричним егалитаризмом, под којим се подразумева једнакост међу врстама у природи. Заснован на оваквом уважавању природе, јачи приступ одрживости и даље развија критички став према економском

Односи развој - животна средина су феномен у чијем оквиру се одвијају изузетно значајне интеракције. У том по природи изузетно сложенем комплексу непрекидно се успостављају и преиспитују односи између економије и осталих друштвених сегмената, посебно социјалног развоја, па је оправдано и неизбежно стално анализирати и њен однос према животnoj средини без кога није могуће успоставити идеју одрживог развоја, нити је реализовати у њеним најзначајнијим аспектима (Миљановић Д., 2001)¹⁰. Са теоријског становишта, развој се третира као узрочник промена у простору и његове просторно-функцијске диференцијације, са којом је у вези демографска поларизација, што све скупа има утицаја на стање животне средине. То нису само промене својстава елемената животне средине, него и промене у начину организовања, уређења и коришћења простора.

Код утврђивања односа између економске и еколошке димензије развоја приступи могу бити различити, у зависности од истраживачког интереса и домета примене резултата. У раду се дају два приступа која се заснивају на различитим полазиштима (другачије сагледавање односа на релацији део - целина). Први приступ, огледа се кроз конкретно проучавање одређене појаве у географској стварности. Предмет истраживања опредељује оквир и елементе које је у анализи потребно узети у разматрање. Дакле, истражују се само поједини феномени а занемарује целина. То је методолошки могуће, и са становишта постављеног циља оправдано. На тај начин се долази до „атомизираних“ сазнања која имају своју практичну примену (на пример, могуће је одвојено се бавити питањима загађивања вода, ваздуха или других елемената животне средине у циљу утврђивања њиховог квалитета са одређивањем извора загађивања и интензитета промена, и у складу са добијеним резултатима предузети и одговарајуће мере). Тумачење веза по овом приступу заснива се на становишту да се односи између економске и еколошке димензије успостављају **кроз процесе на нивоу појединих елемената (појава)**. На који начин промене својстава тог елемента утичу на структуру и својства других елемената и на функционисање система у целини (стање хијерархијских односа у систему) даље се не разрађују јер то не представља предмет истраживања, односно истраживачки циљ.

За разлику од претходног приступа, **интегрални приступ**¹¹ се заснива на познавању свеукупности садржаја (појава) који егзистирају у животnoj средини,

развоју и прогресу. За присталице овог приступа, људско друштво је усмерено у погрешном правцу у својој безграничној тежњи за материјалним задовољствима (достизање благостања). Да би се такво стање променило потребно је смањити (ограничити) захтеве које човечанство поставља пред Земљу. Заједничка стратегија коју заступају теоретичари „јачег одрживог развоја“ базира се на децентрализацији која ће омогућити формирање социјалног и економског система мање деструктивног по природу.

¹⁰ Да је реч о областима међусобно уско повезаним најбоље сведочи дисциплина „економија животне средине“. У књизи „Environmental Economics“ (2000) аутор А. Гилпин објашњава прво одвојено област истраживања еколога односно економиста, да би на крају дао веома широко поље истраживања економије животне средине (она обухвата подручје истраживања науке о животnoj средини и економије, а додате су и све друге области/аспекти у којима се те две области прожимају).

¹¹ Интегрални приступ са којим се значај и улога еколошких функција радикално мења не представља нов приступ у теорији, али се на њему и даље инсистира. Потврду за то налазимо и у документима који су донети на нивоу ЕУ. Д. Плут сматра да стратегије развоја ЕУ у целини представљају холистички и интегрисани концепт општег благостања базиран на равнотежи између економских, социјалних и еколошких компоненти благостања (Plut D., 2005). Осим тога, принцип интегралности (инкорпорирање еколошке политике и њена имплементација у остале политике ЕУ) је један од основних принципа еколошке политике ЕУ, поред осталих: сталност/непрекидност, висок степен заштите животне средине, принцип предострожности и принцип супсидијарности (Wilkinson D., 2002). И у „Шестом акционом програму заштите животне средине“ - „Our Future Our Choice“ (2001-2010) који је донела ЕУ посебно је наглашено остваривање интегралне сагласности економских и превентивних еколошких инструмената и прописа у функцији заштите здравља становништва и животне средине. Последњих година се, како истиче Б. Стојков (2004) и у теорију и праксу планирања (први практични покушаји) увлачи идеја о методу планирања на интегралној основи. И у нашем еколошком законодавству начело интегралности је стављено на прво месту у групи начела на којима се заснива концепт заштите животне средине.

процеса који се дешавају унутар и између система (социо-економски и природно-територијални системи) и проблемских појава интеракције које се на различите начине испољавају у животној средини (просторно, временски и садржајно). Интегралност је уједно стање (интегрисан система је постојан систем) и функција (повезивање међусобно зависних варијабли и довођење у везу), то је смисао и аксиом целине који се логички подразумева или одговарајућим управљачким механизмима остварује¹². Механизам повезаности појава и процеса у животној средини чини суштину закона интегралности или закона недељивости који делују у целој географској (животној) средини. Колико год предмет (животна средина) био сложен, те отуд и крајње непогодан за анализу, он има своју особену логику. Испод садржаја појава налази се смисао, скривена суштина, који системском анализом можемо разоткрити на основу закономерности целине и узајамног дејства елемената који је чине. Та сазнања су неопходна у „потрази” за интегралним поретком, системској уређености, у животној средини. Објашњење веза и односа темељи се на **системско-структурном приступу**¹³. По овом схватању, везе између елемената (појава) су изражене одређеним процесима који утичу на структуру и стабилност целог система. Односи између економске и еколошке димензије успостављају се на основу квалитативно-квантитативних својстава како економског система, тако и природног система, а у складу са динамиком функционисања појединачних система, али и јединственог система. Динамика функционисања економских система, како образлажу Радуловић Ј., Бошњак М. и др. (1997) повезана је са динамиком природног система у коме егзистира, дакле једним делом њоме детерминисана, с тим што је у тој условљености утицај економских система на природни систем доминантнији и израженији. Раст економског система у односу на своје природно окружење као систем опредељује динамику оба система. Динамика јединственог система постаје дисконтинуелна са приближавањем лимитима које одређују природна својства окружења¹⁴. Уважавање комплексности односа између поменутих два система је од суштинске важности, јер уколико се занемари комплексност у односима поменутих два

¹² У раду ће се касније, кроз приказ концепата, дати тумачење проблематике интегрисања еколошке политике у друге политике (секторе).

¹³ Предности системско-структурног приступа у анализи животне средине су у начину њеног сагледавања као „целовитом, суперсложеном организационом систему, сазданом од великог броја субсистема, елемената и њихових узајамних веза” (Радовановић М., 1977). Како М. Грчић појашњава, системски приступ се оријентише на истраживање структура, а структурни приступ акцептира истраживање веза, под којима се подразумева размена материје, енергије и информација између елемената (Грчић М., 1987). Одговори на питања, шта је систем у условима географске (животне) средине, из чега се састоји и како функционише могу се потражити у раду М. Љешевића (1996).

¹⁴ Управо је та тематика, различитост динамике функционисања природног наспрам економског система, односно истраживање природе веза између поменутих система и импликације тих односа на креаторе одлука била и повод да се J.G. McPeak, D.R. Lee, C.B. Barret (2006) упусте у област моделовања система састављеног од спрегнутих природних и људских (социо-економских) система. По ауторима, класичан модел у сагледавању односа базира се на становишту да одлуке које се донесу данас имају импликације у будућности, да су те импликације посебно изражене када су одлуке о економском развоју у вези са природним системима, и да оне играју главну улогу у развоју привредних делатности ресурсно зависних. Њихова тежња јесте да изграде практичније моделе (који су ближе реалности) спрегнутих људских и природних система који ће произвести резултате релевантне за формулисање политика уз уважавање нарасте комплексности коју настоје да инкорпорирају у модел (то је супротно тежњи појединих аутора који настоје да инкорпорирају сложене људске и природне системе у динамичан модел у настојању да истраже питање применљивости политике). Суштина је у разумевању динамике спрегнутих система. Истраживања овог типа су веома компликована, како на крају закључују аутори, и у великој мери зависе од података јер, посматрано са практичне тачке, није довољно располагати информацијама о економским и природним процесима, већ и информацијама о понашању тих система током времена (не у тренутку, јер је реч о динамичким системима подложним сталним променама). Колико излазни резултат поменутог истраживања (динамизам спрегнутих система) зависи од базе података најбоље сведочи питање које су аутори поставили у раду: Да ли постоји довољно информација да се адекватно моделује динамичан економски систем, динамичан природни систем, као и везе између њих на начин да се ухвате основни елементи реалности?

система, тада, како појашњавају J.G. McPeak, D.R. Lee, C.V. Barret (2006) „елементи занемарене комплексности могу имати значајне импликације на формулисање политике и на њен утицај”. Другим речима, то значи да дефинисане политике у којима је занемарена природа односа економских и еколошких система неће водити унапређењу људског благостања и квалитета животне средине. На тим сазнањима, законитостима, се мора темељити организација мера и акција еколошке политике које морају бити сагласне мерама из других политика, пре свега економске.

Прве иницијативе за интегрално сагледавање еколошко-економских питања налазе се у тзв. кластичним еколошким текстовима (извештајима). Тако је и у извештају „Наша заједничка будућност” наглашено да су иако институционално одвојени одговорни за управљање ресурсима и животном средином од оних који управљају економијом, због „укопчаности” економије и екологије у стварном свету, која се не може променити, нужне промене у политикама и институционалном повезивању (WCED, 1987). Осим тога, у осмом поглављу Агенде 21 истакнута је потреба за интеграцијом животне средине и развоја у процесу одлучивања (доношења одлука). Када је реч о ЕУ, инсистирање на интеграцији еколошке политике у секторске политике исказано је на три начина, и то: у 6. чл. Уговора ЕУ из Мастрихта, у „Кардифском процесу” и у „Стратегији одрживог развоја ЕУ” (детаљније видети у: Lafferty M. W., Ruud R., Larsen M. O., 2004).

Интегрисање еколошке политике (ИЕП) у друге политике (секторе) заокупља научну јавност већ дуги низ година, али су и даље остала бројна неразјашњена питања и одговори. Веома детаљан преглед тумачења појединих иностраних аутора (A. Underald 1980, B.G. Peters 1998, U. Colier 1994, A. Liberatore 1997, M. Eggenberger и M. Partidario 2000, J. Hertin и F. Berkhout 2001, 2003, A. Lenschow 2002, W. Lafferty 2002, L. J. Lundqvist 2004), односно пресек различитих концепата, пронашли смо у раду A. Persson (2004). Да је реч о разноврсним приступима сведоче следеће чињенице: још увек постоји дилема да ли је реч о процесу (сет мера) или излазној величини (резултат, ново стање односа) или је реч и о процесу и о излазној величини¹⁵; ИЕП се прихвата као прелазна фаза у конципирању политика, са питањем шта долази касније? затим, тумачи се и као артикулисање основних trade-offs који су својствени концепту одрживог развоја; оно значи и одмеравање тежине/важности секторских наспрам еколошких циљева, што је уједно и питање избора главног приоритета; прихвата се и као ниво оптималне интеграције и модел делотворног управљања, као савршено стање или као питање остваривања степена интегрисаности; сегментираност (цепање) се узима као супротност интеграцији; ИЕП значи и иницијативу унутар владе/управе од „врха ка доле” и обрнуто (реч је о хоризонталној и вертикалној димензији интеграције еколошке политике); присвајање ИЕП од стране представника појединих сектора или сектора животне средине значи „активну” наспрам „одбрамбене” интеграције и други приступи. Различите интерпретације ИЕП као резултат имају различите дефиниције објеката истраживања, па логично и различит избор аналитичких варијабли (који се елементи међусобно доводе у везу) и критеријума за процену степена интегрисаности.

Како A. Persson појашњава (2004), без обзира на те различитости, оно што је заједничко и значајно јесте сагласност о неопходности интегрисања еколошке политике у друге политике. Осим тога, наставља даље аутор, у концептима је различит значај дат нормативној основи која подразумева да се у изради секторских политика већи значај даје еколошким питањима над осталим, односно рационалој основи која значи раније и ближе разматрање импликација одлука (или покретачких снага које узрокују еколошке проблеме) из секторских политика на животну средину,

¹⁵ Остаје отворено питање односа између процеса интегрисања одабраних варијабли и интегрисаног излазног резултата (стања), односно питање: Како унапредити процес да се дође до жељеног стања?

отклањање противуречности, као и остваривање обостране користи (развоја и заштите животне средине). Аутор се залаже за нормативни концепт ИЕП из разлога што постојање својствених trade-offs између циљева политике је тако доминантна карактеристика ИЕП да се она мора одразити на концептуално рангирање циљева. У прилог том становишту издваја мишљење А. Liberatore-a (1997) који тврди да у ситуацијама када се еколошкој проблематици (циљевима) да мањи, не ни једнак, значај/важност у односу на друге циљеве тада долази до разједињавања а не до интеграције. Такав став се уклапа у раније поменути концепт „јачег одрживог развоја”. Уважавајући све предности и позитивне ефекте које са собом доноси нормативни концепт интегрисања еколошке политике сматрамо да се код нас још увек нису створили услови за његову примену из више разлога, али су два доминантна: први, раније дат приказ развојних проблема у Србији М. Вујошевића и други, ставови С. Ороку-а и А. Јордан-а да еколошки концепт одрживог развоја своје упориште има у високо развијеним земљама, како смо у уводу истакли, за разлику од земаља у развоју код којих се акценат ставља на социјалне и економске циљеве.

Значај еколошке проблематике у стратегији одрживог развоја

Проблематика у вези са животном средином представља један од елемената који чине оквир стратегије одрживог развоја или других документа конципираних у складу са принципима и критеријумима одрживости. У раду се еколошка димензија ставља “изнад” осталих (економске, социјалне и просторне), из разлога осветљавања неких теоријско-методолошких питања значајних у разматрањима места и улоге еколошке компоненте у стратегији одрживог развоја.

Разматрање еколошке компоненте је сложеног карактера, а проистиче из самог предмета проучавања - животне средине. Осим тога, еколошка компонента се мора схватити као изузетно широк појам. Разлог је врло једноставан, сви процеси и појаве се дешавају у геопростору - животној средини. Проблеми у животној средини повезани су на линији узрок - последица и прожети кроз готово све секторе (бројне су области које јачим или слабијим интензитетом дотичу животну средину). Дакле, веома је широка област коју еколошка проблематика обухвата, али је с друге стране врло јасно шта се под проблематиком подразумева. То је организовани систем акција које се спроводе у циљу заштите животне средине и здравља становништва.

Питање интегрисања еколошке компоненте у стратегије развоја је од посебног теоријског и практичног значаја. Као што смо у уводу истакли, ситуације које могу настати зависе од избора приоритета. Тако, уколико би улогу еколошке компоненте у стратегијама развоја посматрали само из економског угла суочили би се са чисто економским гледиштем (животна средина као економска категорија), у потпуности различитим од еколошког. Оно произилази из аксиоматске основе економске науке. Концептом одрживог развоја¹⁶ мења се парадигматска основа укључивањем заштите животне средине као релевантне проблематике у интегралност развојног процеса. Оваква концептуализација развоја се уклапа у трансформације које настају у

¹⁶ У овом контексту прихватамо концепт одрживог развоја дефинисан у „Брунтланд извештају”, односно као критичку свест о ограничењима постојећих модела развоја. Њено појављивање као интегративне парадигме доводи се у везу са развојем свести о неопходности новог промишљања односа друштва према природној/животној средини. То је нов методолошки приступ који подразумева, пре свега, одбацивање доскорашњег поимања животне средине по коме она представља непресушан извор ресурса и простор за одлагање отпадних материја, иманентног економској мисли, замењујући га свеобухватним приступом, који не настоји да сагледа и протумачи, као што је то био доскора случај, све проблеме на релацији развој-животна средина једним интерпретативним кључем, већ прихвата и уважава друге елементе (еколошке и социјалне) и друга интерпретативна решења, у настојању да их унапреди (Миљановић Д., 2001).

економској парадигми која је била у основи модела раста/развоја. Ако би њено разматрање ограничили само на еколошку сферу, али строго заштитарску, онда би разлози за заштиту животне средине добили примат¹⁷. Ставови за и против заштите животне средине који нужно повлаче за собом и питање редоследа и важности циљева, еколошких у односу на социо-економске и обрнуто, увек се јављају у друштвеној сфери која је под великим утицајем економске политике¹⁸. Прелаз на нову парадигму (операционализација циљева и акција) не може се обавити директно (праволинијски) и у кратком временском периоду, не само зато што она подразумева свеобухватну трансформацију већ и зато што су „преовлађујућа шема друштвеног понашања и постојећа институционална структура обликоване око захтева, потреба и могућности што их је створила претходна економска парадигма” (Радуловић Ј., Бошњак М. и др., 1997). Треба тежити томе да се њена улога сагледа на начин који у себи синтетизује наведена три гледишта („умерена одрживост”). Да би се дошло до фазе интеграције гледишта (или реализације концепта одрживог развоја) потребно је уважити две ствари: прво, улога еколошке компоненте у склопу стратегије развоја је неизоставна и једнако важна у односу на остале компоненте, и друго, она се не може остварити изоловано од социјално-економског комплекса од кога у знатној мери зависи, њиме је условљена (како се показало, виши степен развијености омогућава већи значај и бољи третман животне средине - еколошки циљеви изнад осталих).

Еколошка опредељења, еколошке основе демографског и социјалног развоја и одредбе принципа развоја еколошке економије, који су по М. Љешевићу и В. Иконовић (2005) „основни циљеви планова и програма развоја” чине једне од детерминанти еколошке компоненте. Оно од чега се увек полази, а што је незаобилазан део стратегије одрживог развоја, јесте процена стања животне средине. На основу извештаја о стању могуће је идентификовати, анализирати и одредити приоритетне проблеме, који се накнадно претварају у циљеве политике. У одређивању приоритета међу проблемима примењују се два критеријума: „утицај на здравље” и „утицај на животну средину”¹⁹. То што је стање животне средине многоструко условљено отежава реализацију постављених циљева еколошке политике, који су и сами по природи веома комплексни²⁰. Њихово остваривање зависи, како од унутрашњих тако и од бројних спољних фактора који су и сами подложни променама (све у вези са раније поменутиим предметом истраживања - животном средином). Остваривање једног од циљева, успостављање жељених односа у сфери економија - заштита животне средине, спроводи се преко разноврсних инструмената и мера прилагођених датим условима који делују на детерминанте развоја значајне са становишта заштите животне средине (најбоље доступне технологије; прописи, стандарди и нормативи; процене утицаја на животну средину; економски инструменти и др.). Њима се односи на релацији развој - животна средина

¹⁷ Реализација концепта „јаче одрживости” (нормативна основа) наспрам концепта „слабије одрживости”.

¹⁸ Равнотежа између два поменута концепта је успостављена увођењем „умерене одрживости” која у себи садржи комбинацију елемената поменута два приступа. По овом тумачењу могуће је и повећање залиха природних ресурса (по концепту „слабије одрживости” на следеће начине: заменом необновљивих ресурса алтернативним изворима/ресурсима, ефикаснијим коришћењем постојећих ресурса, и/или проналаском технолошких решења за проблеме као што су исцрпљивање ресурса и загађивање) али и редуковање захтева за тим ресурсима (раније приказани концепт „јаче одрживост” што значи промене у понашању у корист природе прихватањем закона који владају у природи).

¹⁹ Одређивање приоритета међу циљевима развојне политике се најчешће базира на критеријуму економске исплативости (економске ефикасности).

²⁰ Да би се реализовали, циљеви еколошке политике морају бити: реално постављени (уважавање социоекономске стварности „јединице” за коју се дефинишу и усвајају), мерљиви (квантитативни показатељи), достижни (оствариви у периоду за који су дефинисани) и временски одређени (да би били проверљиви, у смислу испуњености и/или мењања, мора постојати временски оквир). Оно што се најчешће спочитава еколошким циљевима јесте да су постављени више имплицитно, тј. без експлицитног исказа.

мењају у корист заштите (избор мера за спровођење политике зависи од интензитета тог односа). Само детаљно истраживање еколошких детерминанти може пружити увид у логику промене стања животне средине.

Као полазиште прихвата се схватање по коме се једино са усвајањем интегралног приступа (прихватањем логике и методологије системског приступа) у сагледавању односа између економске и еколошке димензија развоја, који чини само једну страну сложеног процеса конципирања стратегије развоја, могу добити многоструке и значајне улазне информације. Еколошку димензију треба посматрати као један од неизоставних аспеката развоја у потрази за одрживошћу.

На крају се може закључити да је проблематика веома комплексна, а да је од изузетног значаја поступак којим ће се сви ти садржаји на адекватан начин уградити у стратегију. Како се показало, најкритичније концептуално питање јесте како (на који начин) различите делове система, у овом случају еколошка и економска питања, одмерити по важности/значају, у тежњи за интеграцијом. Остварена интеграција у односима значиће и да су се препознали главни извори, генератори, еколошких проблема тј. да је примењен проактивни приступ заштити²¹. Реч је, како истичу Вујошевић М. и Божовић Б. (2001), о интеграцији свих најважнијих аспеката овог питања: у погледу садржаја документа (1); приступа и методологије - нарочито у погледу евалуације одлука (2); институционалних аранжмана (3) и процедура припремања, доношења и остваривања одлука (4). Потребно је још истаћи да колико год еколошка проблематика представља широко поље истраживања, у конципирању стратегије морају бити узети они елементи који су од суштинске важности за остваривање политике одрживог развоја.

Код изучавања еколошке проблематике као елемента стратегије одрживог развоја сматрали смо да би било најфункционалније у погледу просторног обухвата узети територију општине²². Тим избором не негирамо међузависност између различитих нивоа (што значи потребну координацију и сарадњу) која се најједноставније може изразити кроз формулисање политика на националном нивоу и њихову имплементацију на локалном. Определили смо се за локални ниво с обзиром на то да бројне националне стратегије још увек нису урађене (између осталих и „Стратегија о одрживом развоју Србије”)²³, уз позитиван пример „Стратегије

²¹ У контексту свега анализираних произилази да акције које се предузимају на пољу заштите и унапређивања животне средине имају двојаку функцију („акција” наспрам „повратне реакције”) која истовремено одређује време укључивања у процес и ефекте. С једне стране, на пољу заштите предузимају се превентивне мере с циљем спречавања појављивања одређених еколошких поремећаја (загађивање и деградација елемената животне средине). За разлику од ситуација када је вектор кретања усмерен директно ка заштити (проактивно), јављају се стања до којих је дошло неадекватним поступањем, која иницирају увођење мера за елиминисање насталих поремећаја (то би било индиректно кретање). То изазвано деловање би се могло окарактерисати као „повратна реакција”. Еколошке поремећаје настојимо да отклонимо или, уколико је немогуће, да ублажимо њихово дејство. Која ће од наведене две функције преовладати зависи од природе (интензитета) анализираних односа који се најверодостојније манифестују кроз стање животне средине. Акције су схваћене као скуп мера и инструмената различите природе. Очекивани ефекти су у вези са карактером акција (директне наспрам индиректних). Све иницијално усмерено ка заштити доноси веће ефекте у односу на акције које се спроводе да би се смањили негативни утицаји и побољшало стање квалитета животне средине.

²² Територијална лимитираност, у смислу административних граница, мора се посматрати условно јер ниједан простор није херметички затворен и изолован од свог окружења (интерактивни ефекти унутрашњих и спољних фактора). Шта то значи са становишта заштите животне средине? Значи, да је неопходно сагледати негативне утицаје који долазе из окружења, изван територије општине, с једне стране, али да, с друге, поједине еколошке проблеме не треба решавати увек на локалном нивоу већ, када и где је могуће, на регионалном, што се у пракси других земаља показало као једино ефикасно, а у исто време, и најбоље решење (као пример може послужити концепт формирања регионалних депонија).

²³ У току је израда више националних стратешких докумената који ће имати утицај и на политику планирања, управљања и одлучивања у области просторног развоја и заштите животне средине на локалном нивоу. У процедури усвајања (усаглашавања) је „Национални програм заштите животне средине

локалног одрживог развоја” (2005) донете у циљу јачања локалних органа (општинске управе) у Србији. Инсистира се на пуној ангажованости локалне власти и становништва на решавању питања из социо-економске и еколошке проблематике. Разлога за избор локалног ниво посматрања (јединица локалне самоуправе) је више, али издвајамо оне које смо сматрали да су најбитнији, од највећег значаја. Први, ниво општине према бројним теоретичарима планирања и развоја располаже знатно мањим у односу на државни ниво, али ипак значајним капацитетима за управљање економским, социјалним и просторно-еколошким развојем²⁴. Други, с обзиром да се показало да је опште принципе и критеријуме парадигме одрживости потребно операционализовати тако да изражавају критеријуме и садржаје конкретног простора (Вујошевић М., 2005б)²⁵, локални ниво смо третирали као оптималан (сагледив). Трећи је у вези са европским иницијативама јачања локалног нивоа управе, везано за планирање просторног развоја, питања животне средине и учешћа јавности у одлучивању, и са првим таквим иницијативама код нас. Локална заједница у свим иницијативама има кључну улогу. Четврти је повезан са процесом утврђивања развојне политике на локалном нивоу који је важан јер „права и истинска демократизација развојне политике је најочигледнија и највише могућа у условима суседства, односно на местима где се све зна” (Љешевић М., 2001). Осим поменутих, потребно је истаћи и да су ефекти примењених механизма (инструменти и мере) видљиви у краћем временском периоду у односу на више нивое управљања, што је у вези са обимом и структуром „садржаја” на локалном нивоу.

Приступу проблематици животне средине у конципирању стратегија развоја у Србији

Ако прихватимо теоријску поставку по којој су „развојни предуслови локалне самоуправе квалитативно усклађивање економских и социјалних функција” (Дерић Б., 2001) онда су, логично, те исте детерминанте и њихови квалитативни односи предуслови и за остваривање еколошких функција. Нашу социоекономску стварност обележила је доминација економске над осталим димензијама развоја (можда највише

Републике Србије“; упоредо тече израда „Стратегије просторног развоја Србије“, „Стратегије о одрживом коришћењу природних ресурса“ и „Националне стратегије о очувању биодиверзитета у Србији“. Израда „Стратегије о одрживом развоју Србије” је у почетним фазама (формиран је 2003. г. Савет за одрживи развој, а израда ће почети у текућој, 2006. години), док је пројекат „Формирање индикатора одрживог развоја” у завршној фази. Донета је „Национална стратегија управљања отпадом – са програмом приближавања ЕУ” (2003), а у току је реализација иницијатива ка регионалном повезивању општина (регионалне депоније планиране „Стратегијом”) које ће допринети решавању проблема поступања са комуналним отпадом. Осим поменутих, и политике садржане у секторским стратегијама (пољопривреда, шумарство, енергетика, привредни развој и др.) у великој мери детерминишу област о којој је у раду реч.

²⁴ Изнета теза о капацитетима локалне самоуправе за управљање развојем и другим питањима има конкретну подршку и у оснивању асоцијације „Стална конференција градова и општина” која је формирана у циљу помоћи локалној самоуправи у обезбеђивању финансијских средстава из разних фондова за реализацију пројеката и програма развоја и заштите (детаљније видети на страници: <http://www.skgo.org>). Осим тога, у организацији више институција (Асоцијација просторног планера Србије, Институт за просторно планирање и др.) већ више година се одржава научни скуп посвећен питањима развоја, заштите и просторног планирања локалне самоуправе. О решењима и дилемама у вези са наведеним питањима више се може сазнати из радова публикованих у зборницима са одржаних скупова.

²⁵ Аутор остаје доследан и радикалан у извођењу закључака које је у врло сличном тону изнео и у ранијим радовима. Један од њих је и да „даље настојање само на промовисању апстрактног концепта одрживости, без улажења у стваран напор да се он операционализује кроз конкретне концепције у датим локалним и другим заједницама представљало би настављање сада толико распрострањеног манипулисања, као техника југословенске политичке и експертске сцене” (Вујошевић М., 2001).

над еколошком²⁶), што се рефлектовало и у досадашњем развоју општина. Компоненте одрживог развоја нису биле равноправно третиране. Такво стање је резултирало по Б. Дерићу и З. Живановић (2004) из „једностраних приступа економске струке која није познавала нити признавала остале компоненте, па су преовладале економске детерминанте над просторним и еколошким”²⁷.

Праксу по питању (не)усклађивања циљева одрживог развоја код нас М. Љешевић (2003) дели у две групе, у зависности од струке која учествује у доношењу планова и програма, и то на: секторски приступ који доминира код урбаниста и планера, где се све области заштите исказују кроз сегменте адекватних наслова и на приступ који практикују економисти и људи који се баве друштвеним развојем у којем се еколошка развојна компонента углавном третира у функцији социоекономског развоја. Наведена пракса (оба приступа) није сагласна савременим концепцијама развоја које подразумевају интегралност у приступу.

Са усвајањем концепта одрживости код нас само је теоријски, декларативно, сагледана стварна улога еколошке компоненте, постављена је у равноправан однос са економском и социјалном. У пракси је стање другачије, што је потврђено и од цитираних аутора, и управо је оно главни покретач расправе о нужности мењања успостављеног односа доминације економске над еколошком димензијом развоја.

На који начин извршити отклон од досадашње праксе која се показала неодговарајућом, са бројним негативним последицама по животну средину? Уважавајући приступ интегралног регулисања проблематике заштите животне средине, коришћења простора/насеља, коришћења природних ресурса и одлука о развоју, потребно је „све аспекте, принципе и критеријуме заштите укључити у поједина развојна документа или обухватније, у документе одрживог развоја” (Вујошевић М., Божовић Б., 2001)²⁸.

Уважавајући ставове поменутих аутора, а на основу раније изнетих теоријских поставки о неопходности интегралног сагледавања еколошко-економских односа у простору, следи закључак да су узрочно-последично повезане и временски условљене у реализацији одлуке о развоју и заштити животне средине. Да би се постигли одговарајући ефекти инсистира се на временској усклађености, јер су то два процеса која морају имати исту динамику. Она омогућава да цео систем буде у динамичкој равнотежи (раније елаборирана динамика функционисања појединачних система и јединственог система)²⁹. Као што је речено, веома је значајно деловати и превентивно и спречити да до нежељених последица дође (открити главне покретачке снаге које узрокују еколошке проблеме), односно према проблему је потребно односити се развојно-програмски, а не њему се прилагођавати (адаптилно-проблемски приступ).

Док се не успоставе чврсте основе када ће заштита животне средине имати приоритет у односу на друге циљеве развоја нужно је усклађивање друштвено-

²⁶ Међу теоретичарима из области заштите животне средине влада мишљење како заштита на овим просторима никада није добила потребну пажњу. Да ли је реч о традиционалној слабости сектора заштите или супремацији сектора економије остаје и даље отворено питање. Проблеми друге природе везани су за непостојање свести о значају очувања и заштите животне средине.

²⁷ Теза се подудара и са констатацијом М. Вујошевића (2001), да се економски приступ у планирању и политици развоја сводио на „толерисање и механичко укључивање” просторно-еколошког комплекса у оквир у којем доминира економски рацио, а сви други су њему подређени.

²⁸ Слично гледиште износи и М. Љешевић (2003), који спуштајући се на ниво појединих делова стратегије сматра да одговор лежи у пракси која ће омогућити да се у сегментима где се говори о економском, технолошком и инфраструктурном развоју свугде проткају садржаји заштите и унапређења животне средине. Аутор додаје и захтев да се дефинишу ограничења у сфери рецептивних капацитета природе.

²⁹ Када је реч о развоју и заштити, просторна и временска сагласност се мора успоставити. У том контексту размишљају и Б. Дерић и З. Живановић (2004), истичући да су рационално и функционално коришћење, организовање и уређивање простора са што већим степеном заштите животне средине, две компоненте стратегије одрживог развоја које су условљене истовременим остваривањем.

економских циљева са циљевима заштите животне средине јер то води обостраном просперитету. На тај начин ће се избећи и стање у коме заштита има само функцију „коригујућег” елемента, односно елемента ублажавања или отклањања последица развоја. Нема економске одрживости без еколошке, односно социјалне одрживости.

Изнетим ставовима приближавамо се и интелектуалној концептици одрживог развоја прихваћеној у ЕУ са нагласком на међугенерациској једнакости (у корист животне средине и будућих генерација), чија операционализација захтева интеграцију проблематике животне средине у социо-економску политику.

„Стратегија локалног одрживог развоја” - оквирни документ

Са теоријских разматрања прелазимо на документ у коме је проблематика заштите животне средине обрађена равноправно са осталим областима (инфраструктура, просторно и урбанистичко планирање, економски развој и запошљавање, друштвени развој, смањење сиромаштва). На подручју израде докумената одрживог развоја којима, како је речено у уводном делу рада, оскудевамо, напредак је постигнут доношењем „Стратегије локалног одрживог развоја” у оквиру „Програма заштите животне средине и одрживог развоја за градове и општине Србије 2004-2006. године”³⁰.

У области животне средине евидентирано је стање (у 2004. години је спроведена анкета у 86 општина) и констатоване су „препреке” и „могућности” за реализацију мера и активности у функцији заштите. Ограничења („препреке”) у области животне средине на локалном нивоу (општина) подударују се са сликом на националном нивоу (држава), а што се огледа, између осталог, и у: недостатку података у вези са животном средином (већ дуже време се у научној и стручној јавности расправља о потреби израде информационог система о животној средини), затим, ниском нивоу свести, застарелим технологијама и другим питањима. Када се анализирају „могућности”, уочава се да се на страни заштите животне средине налазе разноврсни „механизми”, условно их можемо поделити у две групе: локалне иницијативе (извештавање грађана о стању животне средине и њиховом укључивању у доношење одлука о развоју, а ту су и друге акције усмерене у правцу јачања локалних капацитета за заштиту животне средине) и елементи националне политике заштите животне средине (стратешка документа, унапређење законске регулативе, и други инструменти у области животне средине).

Иако је у „Стратегији” дата оцена стања по појединим сегментима, кроз преглед “препрека и могућности”, а у последњем поглављу и детаљно разрађене мере и активности по областима, она представља само оквирни документ, теоријски разрађену полазну основу за израду стратешких докумената на локалном нивоу. Конципирање конкретних стратешких докумената, везано за конкретну локалну заједницу, подразумева истраживање појава и процеса, утврђивање локалних социо-економских и просторно-еколошких карактеристика, и на крају, процену стања у свим сегментима на бази којих ће се до будућег сценарија, односно концепта одрживог развоја доћи на свеобухватан (целовит) начин³¹.

³⁰ Како је наведено, „Стратегија” је усаглашена је са Стратегијом одрживог развоја ЕУ - „Одржива Европа за бољи свет” (2001), и бројним другим повељама и акционим плановима.

³¹ У оквиру наведеног Пројекта предузете су прве организоване акције на изради ЈА21 као обједињених мултисекторских стратегија. Реч је о општинама: Бечеј, Коцељева, Параћин, Прокупље, Смедеревска Паланка и Сомбор (информације о „Пројекту” и бројним пројектним активностима могу се пронаћи на адреси: <http://www.skgo.org>). Књига „ЛОКАЛНА АГЕНДА 21: Увод у планирање одрживог развоја” аутора С. Милутиновића (2004) писана као практичан приручник за представнике општина открива суштину и цео поступак израде ЈА21 као „стратешког плана развоја заједнице” који ће помоћи и у остваривању политике

У бројној литератури пронашли смо коментаре да за друштва која се налазе у процесу транзиције израда Локалног акционог плана заштите животне средине³² представља први корак ка дефинисању дугорочне стратегије одрживог развоја. У научним и стручним круговима воде се расправе на тему сличности односно разлика између ЛА21 и ЛЕАП-а. Поред бројних заједничких особина³³, суштинска разлика између ова два документа је у обухвату проблема (питања) који су предмет истраживања. Тако, ЛА21 обухвата све чиниоце одрживости једне заједнице, док је ЛЕАП усредсређен само на питања животне средине, те као такав представља његов део. На тај начин сагледан однос уклапа се у тезу коју подржавају бројни теоретичари планирања развоја и заштите животне средине да је локална стратегија одрживог развоја више од економске стратегије развоја, а чији део је и Локални акциони план заштите животне средине.

Закључак

Условљен разумевањем и тумачењем појава и процеса однос према животној средини се исказује способношћу да сазнамо њено комплексно значење. Настојимо да га схватимо сходно одређеним претпоставкама на основу којих ширимо научно-сазнајни хоризонт. Када те претпоставке постану фактор сазнајних ограничења (еколошких или развојних), онда се и исказује нужност њихових промена увођењем нових модела управљања (простором, ресурсима, економским развојем). Како су бројни еколошки феномени, који се испољавају у разним појавностима, наметнули увођење нових приступа у конципирању стратегија развоја, непосредно суочавање са постојећим моделом раста/развоја отвара питање досадашњег третмана проблематике животне средине. Еколошка компонента развоја се издваја као засебан, али многоструко зависан, елемент с аспекта функције коју има. Њена детерминисаност економским развојем је посебно изражена, те се не сме третирати као додатни чинилац у стратегијама развоја већ као њен неизоставан и важан део.

Питање од суштинског значаја у реализацији концепта одрживог развоја јесте увођење интегралног приступа. Особеност овог приступа је што у својој суштини носи ознаке иманентне систему: елементарност, уређеност, целовитост, процесност. Основно својство по коме се препознаје је, у првом реду, интегрисање елемената система (у овом случају анализирани економске и еколошке одрживости). Њиме је обухваћен широк скуп елемената са заједничким карактеристикама које носе у себи системско, појмљено уређеним смислом, становиште и одрживо вредносно одређење ствари. Начело интегралности у приступу развоју и заштити животне средине садржајно и смисаоно узима се као условност: као (пред)услов даљег развоја друштва, у свету у коме је човек зависан од стања животне средине, као вид човековог стварања у 21. веку и, као вид хармонизације односа друштва и природе.

Области истраживања које смо у уводу само навели, а у вези са детаљном разрадом аналитичких варијабли, избором мера за интегрисање еколошке политике

заштите животне средине на локалном нивоу. У писању поменуте књиге аутор је користио богато инострано искуство у изради ЛА21.

³² У бројној домаћој литератури, као и у самом раду, најчешће се користи скраћеница "ЛЕАП" која је настала од енглеских речи „Local Environmental Action Programme“. О разлозима за израду ЛЕАП-а видети у "Приручнику за израду ЛЕАП-а" (2004) аутора Ille N., Сушић С и др. Да је још увек реч о документу чији поступак израде, финансирања и имплементације прате проблеми различите природе могло се чути на скупу „Локална агенда 21: ка планирању одрживог развоја у општинама Србије“ одржаном у Београду, у организацији „Сталне конференције градова и општина“ (2006). Као и за бројна друга документа, сложено и најчешће нерешено питање остаје питање имплементације.

³³ Оба документа помажу локалним властима да сазнају од грађана и организација о њиховим приоритетима и решењима која се предлажу за спровођење кроз одговарајућу политику која води ка заштити животне средине и одрживог развоја заједнице.

(нормативни, процедурални и организациони фактори) и критеријума за оцену степена интегрисаности, превазилазе оквир једног истраживачког рада. Њиховом даљом разрадом и конкретизацијом, и то на локалном нивоу који смо издвојили као оптималан, остварио би се значајан теоријски допринос у интеграцији економске и еколошке одрживости, као и практичан значај за одрживи развој локалних заједница.

ЛИТЕРАТУРА

- Вујошевић М. (2001): **Реформа система просторног, урбанистичког и енвајронменталног планирања – о неким условима које за јачање локалног планирања и политике треба обезбедити на државном/националном нивоу**; „Локална самоуправа у планирању и уређењу простора и насеља”, Асоцијација просторних планера Србије, Београд, стр. 9-26.
- Вујошевић М. (2005а): **Одрживи просторни развој у новим европским документима, „дефицит” одрживог развоја у Србији**; Зборник радова са научног симпозијума „Србија и савремени процеси у Европи и свету”, Географски факултет УБ, Департман за географију, туризам и хотелијерство ПМФ Универзитета у Новом Саду, Одсек за географију ПМФ Универзитета у Приштини, Одсек за географију ПМФ Универзитета у Нишу, Тара, стр. 931-944.
- Вујошевић М. (2005б): **Novo evropsko iskustvo u oblasti održivog razvoja i pouke za Srbiju i Crnu Goru**; Zbornik sa Druge stručne konferencije „Inženjerske aktivnosti i obaveze u zaštiti životne sredine”, Udruženje inženjera Beograda i Skupština grada Beograda, Beograd, str. 61-78.
- Вујошевић М., Боžовић В. (2001): **Šta država treba da obezbedi za uvođenje evropskog zakonodavstva u sistem planske zaštite životne sredine?** Zbornik sa naučno-stručnog skupa „Planska i normativna zaštita prostora i životne sredine”, Asocijacija prostornih planera Srbije, Beograd, str. 289-298.
- Gilpin A. (2000): **Environmental Economics - A critical overview**; John Wiley & Sons, Ltd, England.
- Grčić M. (1987): **Neki filozofski problemi društvene geografije**; „Idejne i društvene vrednosti geografske nauke”, Centar za marksizam Univerziteta u Beogradu, Beograd, str. 36-52.
- Дерић Б. (2001): **Социјалне функције у планирању локалне самоуправе**; „Локална самоуправа у планирању и уређењу простора и насеља”, Асоцијација просторних планера Србије, Београд, стр. 27-36.
- Derić V., Živanović Z. (2004): **Određnice strategija održivog razvoja lokalnih zajednica**; „Planiranje razvoja lokalne zajednice”, Institut za prostorno planiranje Geografskog fakulteta Univerziteta u Beogradu i Asocijacija prostornih planera Srbije, str. 98-106.
- Derić V., Perišić D. (1995): **Teritorijalizacija regionalnog razvoja Srbije**; „Prostorno planiranje, regionalni razvoj i zaštita životne sredine”, Posebna izdanja, knj. 26, IAUS, Beograd, str. 3-8.
- Ille N., Sušić S. i dr. (2004): **Priručnik za izradu Lokalnih ekoloških akcionih planova**; Regionalni centar za životnu sredinu za Centralnu i Istočnu Evropu, Kancelarija za Srbiju i Crnu Goru, Beograd.
- Lafferty W.M., Ruud A., Larsen O.M. (2004): **Environmental Policy Integration: How will we recognize it when we see it?** The Case of Green Innovation Policy in Norway; Working Paper No. 3/ 04; Center for Development and the Environment, University of Oslo, Oslo, Norway.
- Љешевић М. (1996): **Географија, географи и географски информациони систем**; Зборник радова са Првог југословенског скупа о ГИС технологијама „ГИС стање и перспективе”, Географски институт “Јован Цвијих” САНУ, Београд, стр. 15-21.
- Љешевић М. (2001): **Одрживи развој као парадигма и смисао планирања**; Зборник са стручног скупа „Planska i normativna zaštita prostora i životne sredine”, Asocijacija prostornih planera Srbije, Beograd, str. 21-31.
- Љешевић М. (2003): **Koncepcija izrade strategije održivog razvoja**; Zbornik sa naučno-stručnog skupa „Planska i normativna zaštita prostora i životne sredine”, Asocijacija prostornih planera Srbije, Geografski fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, str. 299-310.
- Љешевић М., Иконовић В. (2005): **Одрживи развој – парадигма будућности**; Зборник радова са научног симпозијума „Србија и савремени процеси у Европи и свету”, Географски факултет УБ, Департман за географију, туризам и хотелијерство ПМФ Универзитета у Новом Саду, Одсек за географију ПМФ Универзитета у Приштини, Одсек за географију ПМФ Универзитета у Нишу, Тара, стр. 761-770.
- Милутиновић С. (2004): **ЛОКАЛНА АГЕНДА 21: Увод у планирање одрживог развоја**; Стална конференција градова и општина, Београд.
- Миљановић Д. (2001): **Теоријско поимање и одређење одрживог развоја, као нове парадигме развоја**; Зборник XIV Конгреса географа Југославије, СГД, Београд, стр. 163-168.
- McPeak J.G., Lee R.D., Barrett B.C. (2006): **Introduction: The dynamics of coupled human and natural systems**; Environment and Development, N° 11, Cambridge University Press, United Kingdom; pp. 9-13.
- Opoku C., Jordan A. (2005): **The European Union and the External dimension of sustainable development: Ambitious promises but uncertain outcomes?** Paper presented at the Berlin Conference on the Human Dimension of Global Environmental Change, Potsdam, 2-3 December.
- Pavlinek P., Pickles J. (2001): **Environmental transitions – Transformation and ecological defence in Central and Eastern Europe**; Routledge, Taylor&Francis Group, London and New York.

- Persson A. (2004): **Environmental Policy Integration: An Introduction**; Stockholm Environment Institute, Stockholm.
- Plut D. (2005): **Basic characteristics and the key future challenges of the EU-25 environmental policy**; Geographical Article, Scientific Journal for Geography, No. 1, 2005, University of Tuzla, Tuzla, pp. 60-72.
- Radovanović M. (1977): **Teorijsko-metodološke osnove i praktični ciljevi geografskog istraživanja životne sredine**; Zbornik X Jubilarnog kongresa geografa Jugoslavije, Savez geografskih društava Jugoslavije i SGD, Beograd, str. 351-361.
- Радуловић Ј., Бошњак М. и др. (1997): **Животна средина и развој – концепт одрживог развоја**; Савезно министарство за развој, науку и животну средину, Београд.
- Steiner A., Martonakova H., Guziova Z. (2003): **Vodič za dobro upravljanje u oblasti životne sredine**; Regionalna kancelarija UNDP-a za Evropu, Beograd.
- Stojkov B. (2004): **Ka planu razvoja lokalne zajednice**; „Planiranje razvoja lokalne zajednice”, Institut za prostorno planiranje Geografskog fakultet UB i Asocijacija prostornih planera Srbije, str. 9-18.
- Williams C. C., Millington A. C. (2004): **The diverse and contested meanings of sustainable development**; The Geographical Journal, Special Issue: Environment and Development in the UK, Vol. 170, No. 2, June, Royal Geographical Society (with Institute of British Geographers), Oxford, pp. 99-104.
- Wilkinson D. (2002): **Maastricht and the Environment**; Environment Policy in the EU, London, pp. 37-52.
- **Стратегија за смањење сиромаштва у Србији** (2003); Влада Републике Србије, Београд.
- **Стратегија локалног одрживог развоја** (2005); Program zaštite životne sredine i održivog razvoja u gradovima i opštinama Srbije 2004-2006., Stalna konferencija gradova i opština, Beograd.

DRAGANA MILJANOVIĆ

S u m m a r y

SOME ISSUES OF ENVIRONMENTAL PROBLEM INTEGRATION IN SUSTAINABLE DEVELOPMENT STRATEGIES

In the introductory chapter main problems in the realization concept of sustainable development in Serbia are discussed. Also, the diverse and contested meanings of sustainable development as well as different meanings of environmental policy integration are presented.

In this article, environmental dimension of development is put above economic, social and spatial one. The aim was to open some theoretical-methodological issues important in studying the space and the role of environmental component in sustainable development strategy. The issue of environmental component integration in development strategy has a special theoretical and practical importance. The aim is to avoid partial treatment role of environment based on the satisfying primary development goals. In the process of integration economic and environmental component two things should be taken into account: first, role of environmental component in development strategy is unavoidable, and second, it cannot be realized separate from socio-economy complex because it is dependent on development.

On the one side, environmental problem is an exceptionally complex and broad matter, but on the other, it is very clear what it means. It is organized system of actions which are taking in the goal of protection and advancement of environment as well as protection of health of population.

Components of sustainable development of municipalities in Serbia hadn't been treated equally and economic determinants dominated on the ecologic and spatial ones in one-sided approach of economic experts. As a starting position in sustainable development planning process we accepted a comprehension that only integrated approach in analysis relation between development and environment, which is only one side of this complex process, could give manifold and applicable inputs. This means that environmental dimension should be understood as a one of unavoidable aspects of development in searching for sustainability.

Special emphasis in this article is placed on the „Local Sustainable Development Strategy”. This document presents a good theoretical starting basis to make strategic documents on the local level. It includes review “barriers and opportunities” as well as elaborated goals, actions and measures for different action fields (infrastructure, spatial and urban planning, economic development and employment, social development, environmental protection and poverty reduction). Purpose and goals of making „Local Environmental Action Plan” and importance this document for local community in the field of environmental protection are discussed too.