

Integrované prístupy ku krajine a životnému prostrediu – predpoklad implementácie Rio-dohovorov

M. Huba: Integrative Approaches to the Landscape and Environment – Precondition of Rio Conventions Implementation. Život. Prostr., Vol. 39, No. 4, 196 – 199, 2005.

The article deals with a very topical theme, which is represented by integrative (holistic) approaches to the landscape and environment. The author asserts that such approaches belong to main preconditions for the implementation of global environmental conventions (above all the "Rio Conventions"), as well as for the sustainable development implementation in general. These approaches are among the most frequently quoted and stressed ones in the frame of all documents coming from the Rio Earth Summit, including the Rio Declaration and Agenda 21. Moreover, the author introduces a brief overview and evaluation of selected results of interviews conducted in the 2004 with the aim to obtain answers to the six fundamental questions, concerning integrative approaches. As the author concludes, a systematic support to integrative approaches is the best way how to implement the basic principles and recommendations of global environmental conventions in practice in a proper way.

Integrovaný prístup ku krajine a životnému prostrediu stojí v pozadí celého smerovania k udržateľnejšej budúcnosti, ktoré odštartovala Konferencia OSN o životnom prostredí a rozvoji (Rio de Janeiro, 1992). Svedčia o tom o. i. dva dokumenty všeobecného charakteru, ktoré z nej vzišli – Rio-deklarácia a Agenda 21. Nevyhnutnosť integrovaných prístupov patrí v týchto dokumentoch ku kľúčovým požiadavkám. Z tohto pohľadu treba vnímať aj spoločné vlastnosti, vzájomné vzťahy a prieniky medzi tromi kľúčovými dohovormi OSN, ktoré sa spájajú s pamätnou konferenciou v Riu, a preto sa zvyknú nazývať aj Rio-dohovormi. Výzvou pre budúcnosť je však aj hlbšia kauzálna analýza vzájomnej podmienenosti, integrálnych vzťahov a synergických efektov spolupôsobenia jednotlivých prvkov (geo)ekosystému či zložiek krajiny, ktorými sa tieto dohovory zaoberajú. V prvom rade ide o klímu, pôdu a biotu a v bezprostrednej väzbe na ne aj o vodu, geologické podložie, georeliéf a v neposlednom rade i o ľudské výtvyry a pôsobenie človeka. Práve integrovaný, ekologický prístup učí vidieť súvislos-

ti a bráni chápať jednotlivé prvky systému izolovane. Zdôraznili to prakticky všetci respondenti anketového prieskumu, o výsledkoch ktorého informuje tento príspevok.

Integrované prístupy v dokumentoch Konferencie OSN o životnom prostredí a rozvoji

Integrované prístupy ku krajine a životnému prostrediu sa spomínajú predovšetkým v dvoch dokumentoch zo Summitu Zeme: Rio-deklarácii a Agende 21, hlavne v jej 10. kapitole.

- **Rio-deklarácia.** V preambule sa píše: „... uznávajú nedeliteľnosť a vzájomnú závislosť všetkého na Zemi, ktorá je naším domovom...“ a v Zásade 4: „V záujme dosiahnutia udržateľného rozvoja musí ochrana životného prostredia tvoriť integrálnu súčasť procesu rozvoja a nemôže byť chápaná izolovane...“

- **Agenda 21.** V kapitole 10, v časti venovanej integrovanému prístupu k plánovaniu a hospodáreniu so zdrojmi krajiny sa hovorí: „Riešenie konfliktov medzi člo-

vekom a prírodou, ako aj zefektívnenie využívania krajiny a jej prírodných zdrojov sa dosiahne integrovaným plánovaním a riadením v oblasti využívania krajiny. Umožní to zároveň spojenie sociálneho a ekonomického rozvoja s ochranou životného prostredia, a tak napomôže naplňovať ciele udržateľného rozvoja. Podstata integrovaného prístupu sa odráža v koordinácii odvetvového plánovania a riadenia činnosti v oblasti využívania krajiny a jej zdrojov... Krajina a jej zdroje sa využívajú na rôzne účely, ktoré sa navzájom ovplyvňujú a môžu si konkurovať. Preto treba celý proces využívania krajiny plánovať a riadiť integrované... Všeobecným cieľom je prechod k integrovanému hospodáreniu v krajine.“

V časti nazvanej Činnosti sa uvádza: „... stanoviť integrované ciele a formulovať stratégie na národnej, regionálnej a miestnej úrovni, v ktorých by sa odrážali environmentálne, sociálne, demografické a ekonomické otázky v ich vzájomnej previazanosti; posúdiť regulačný rámec vrátane zákonov, predpisov a spôsobov ich presadzovania: identifikovať tak zlepšenia potrebné na podporu udržateľného využívania krajiny a hospodárenia s jej zdrojmi, orientované najmä na zamedzenie premeny ornej pôdy na iné účely; aplikovať ekonomické nástroje a rozvinúť inštitucionálne mechanizmy a stimuly, ktoré podnietia najlepšie možné využívanie krajiny a udržateľné hospodárenie s jej zdrojmi.“

V časti Spôsoby realizácie sa píše: „... zlepšiť poznanie krajinného potenciálu a funkcií ekosystémov, skúmať vzájomné pôsobenie jednotlivých ekosystémov a interakciu medzi zdrojmi krajiny a sociálnymi, ekonomickými a environmentálnymi systémami, vypracovať a používať indikátory udržateľnosti zdrojov krajiny.“

„Vlády jednotlivých krajín by mali posúdiť, prípadne upraviť mandáty inštitúcií, ktoré sa zaoberajú krajinou a jej zdrojmi a umožniť tak explicitne zahrnúť interdisciplinárnu integráciu environmentálnych, sociálnych a ekonomických otázok. Mali by tiež posilniť mechanizmy koordinácie jednotlivých inštitúcií, ktoré sa zaoberajú starostlivosťou o krajinu a využívaním je zdrojov a uľahčiť tak integráciu záujmov a stratégií jednotlivých odvetví.“

Potreba integrácie, resp. integrovaných prístupov sa zdôrazňuje aj v iných kapitolách Agendy 21 (najmä v kapitole 8 – Integrovanie životného prostredia a rozvoja pri rozhodovaní, ale aj v kapitolách 5, 12, 14, 17 a 18).

Vyhodnotenie anketového prieskumu

V období jún – september 2004 sme sa obrátili na 20 expertov zaoberajúcich sa problematikou globálnych environmentálnych dohovorov a ich uplatňovaním v podmienkach Slovenska, so súborom šiestich otázok týkajúcich sa integrovaných prístupov ku krajine a životnému prostrediu. Všetci respondenti boli

vysokoškolsky vzdelaní odborníci pôsobiaci na univerzitách, v Slovenskej akadémii vied, rezortnom výskume, štátnej správe v oblasti životného prostredia, mimovládnych organizáciách, ale bol medzi nimi aj nezávislý expert a súkromný konzultant. Spomedzi šiestich otázok, na ktoré odpovedali, sme vybrali odpovede na tie, ktoré z hľadiska témy tohto čísla považujeme za najrelevantnejšie.

• V čom sú hlavné pozitíva integrovaných prístupov ku krajine a životnému prostrediu?

Respondenti uviedli, že ich vidia o. i. v tom, že umožňujú plánovitý proces využívania prírodných obnoviteľných i neobnoviteľných zdrojov, ako aj komplexný, koordinovaný prístup k ochrane a tvorbe krajiny a životného prostredia. Tieto prístupy vychádzajú z chápania starostlivosti o životné prostredie ako nadrezortnej činnosti. Pozitíva sa v ich očiach spájajú aj s presadzovaním ekologických princípov do činnosti hospodárskych rezortov.

Z odpovedí respondentov:

- „Integrovaný prístup zabezpečuje komplexné riešenie problémov s optimálnym využitím potenciálu krajiny pri rešpektovaní princípov udržateľného rozvoja. Integrácia podporuje posun od reaktívnej environmentálnej politiky k predvídavej prostredníctvom včasného včlenenia úvah o ochrane a udržateľnom využívaní do rozhodovacieho procesu, prináša efektívnejšie využívanie kapacít, a v konečnom dôsledku by mala byť zárukou udržateľného rozvoja.“
- „... životné prostredie chápané ako celok neuprednostňuje riešenie jedného problému na úkor druhého“,
- „... integrovaný prístup umožňuje prijať ekonomicke najefektívnejšie postupy riešenia problémov“,
- „... integrovaný prístup spočíva vo vyváženom a udržateľnom obhospodarovaní krajiny v záujme uchovania jej atraktívnosti a rozmanitosti. Integrovaný pohľad na rôznorodé problémy v krajine je základným predpokladom ich systémového riešenia.“
- „Pozitíva spočívajú o. i. v zohľadnení vlastností a funkcií krajinných a environmentálnych systémov ako celku, čo by malo zaručovať ich optimálne využívanie, založené na win-win princípe. Integrované prístupy sú schopné komplexne podchytiť problémy krajiny a životného prostredia.“
- „Prostredníctvom integrovaných prístupov možno stanoviť vhodné návrhy opatrení a zabezpečiť ich realizáciu zapojením všetkých zainteresovaných zložiek.“
- „Ide o komplexný prístup, umožňujúci integráciu opatrení na ochranu a tvorbu krajiny a životného

prostredia so zohľadnením miestnych, národných, makroregionálnych aj globálnych aspektov. Umožňuje realizáciu politiky udržateľného rozvoja, a to v dlhodobom časovom horizonte, ako aj harmonizáciu úloh v rámci plnenia medzinárodných environmentálnych dohovorov.“

- „Integrácia predstavuje komplexnosť a predpokladá skutočnú odbornosť riešenia problémov krajiny a životného prostredia.“

Medzi pozitívami sa ďalej uvádza výmena informácií, hľadanie optimálnych riešení a spoločný postup pri riešení problémov. Podstatu problému vystihol jeden z respondentov takto: *„Odstráni sa rezortizmus, ktorý prevláda ešte z čias socializmu, pretože otázky krajiny a životného prostredia nemožno zaškatulkovať po ministerstvách, ale treba ich riešiť celostne – komplexne a bez presadzovania záujmov jednotlivých skupín (na úkor iných skupín alebo spoločnosti ako celku – pozn. aut.). Cieľom, ku ktorému majú prispieť aj integrované prístupy ku krajine a životnému prostrediu, je skvalitnenie života obyvateľov.“*

• V čom sú hlavné prekážky uplatňovania integrovaných prístupov ku krajine a životnému prostrediu?

V odpovediach na túto otázku sa uvádza nedostatná informovanosť verejnosti i odborníkov, nekomunikatívnosť a nedostatočná spolupráca jednotlivých profesií pri plánovaní rozvoja regiónov – nepochopenie, najmä zo strany ekonómov, nedostatočná spolupráca ekologov, urbanistov a ekonómov, prílišný individualizmus a (jednostranné) presadzovanie svojej pravdy, strata zmyslu pre hľadanie a nachádzanie spoločných cieľov, strata záujmu o veci spoločné (verejné) – narastajúca apatia, poplatnosť. Spomína sa tiež slabá medzirezortná komunikácia, ktorá nadobúda skôr konkurenčný ako vzájomne sa dopĺňajúci vzťah, umelo vytvárané bariéry k prístupu k informáciám medzi rezortmi, štátnymi a neziskovými organizáciami, ako aj vo vzťahu k podnikateľským subjektom, ale aj diskriminácia v prístupe k informáciám (nerovnaké podmienky prístupu pre rôzne subjekty), ktoré (informácie – pozn. aut.) vznikli zo štátnych a verejných zdrojov.

Respondenti uvádzali nedostatky v legislatíve a koordinácii, absenciu adekvátneho centrálného orgánu a integrovaných právnych nástrojov, slabý integrovaný manažment, silný rezortizmus, negatívne vplyvy silných ekonomických skupín na environmentálnu a hospodársku politiku a poslancov NR SR, absenciu efektívnych koordinačných mechanizmov, „infláciu“ a vzájomnú nepreviazanosť strategických plánov a programov. Pociťuje sa tiež absencia exaktného oceňovania prírodných zdrojov. Spomína sa súčasný trend znižovania inštitucionálneho zabezpečenia vedy, vzde-

lávania a výchovy, ale aj pomýlený rebríček hodnôt v spoločnosti a celkové nedocenenie významu integrovaných postupov.

Z odpovedí respondentov:

- „Jednoznačne pôsobenie záujmových skupín, či už priamo všeobecne finančných, alebo odvetvových, ale aj nepružná a pohodlná štátna správa a miestna samospráva.“
- „... (príliš) rezortná organizácia vlády bez efektívnych koordinačných mechanizmov, deklaratívne, resp. všeobecné vyjadrovanie národných priorít v oblasti životného prostredia, „inflácia“ strategických plánov a programov, neprehľadnosť cieľov a priorít, nedostatočné povedomie, resp. znalosti o vplyvoch činností alebo rozhodnutí na stav zložiek životného prostredia, absencia exaktného oceňovania prírodných zdrojov, nedostatočná koordinácia a komunikácia medzi samotnými koordinačnými komisiami a výbormi, absentuje objektívny mechanizmus, ktorý by zaručoval výmenu informácií.“
- „... nesprávne členenie štátnej správy, z čoho vyplýva nedostatok pracovníkov, nedostatočná kvalifikácia niektorých pracovníkov, najmä na nižších úrovniach riadenia spoločnosti (štátnej správy), relatívne nový, nezažitý prístup k ochrane a tvorbe životného prostredia.“

Jeden z respondentov sa pokúsil zhrnúť slabé stránky integrovaného prístupu u nás: *„Zle stanovené priority, chýbajúca systémová podpora, vysoké požiadavky na odbornosť pri nízkom aktuálnom kvalifikačnom potenciáli riadiacich pracovníkov, malá efektívnosť a krátka životnosť prierezových zoskupení.“* Druhý vidí hlavný problém vo všeobecnom nadradení krátkodobých politických a ekonomických záujmov nad dlhodobé ciele udržateľného rozvoja a kvalitné, resp. zdravé životné prostredie. Ďalší bol ešte stručnejší: *„Neexistencia koordinačného, rozhodovacieho, financujúceho, ... celoslovenského centra pre túto činnosť.“*

Návrhy respondentov na zlepšenie uplatňovania integrovaného prístupu ku krajine a životnému prostrediu:

- „Podporiť najmä medziodborové štúdium, v praxi zostavovať multiprofesijné tímy na riešenie rozvoja regiónov, obcí a pod., rozvojový potenciál nájdu určite všetky profesie v konkrétnom území. Do tímov treba zapojiť i sociológov, demografov, etnografov, geografov, historikov a pod. s uplatnením a podporou *genia loci*, plán rozvoja ‚šití na mieru‘ konkrétneho územia. Odoľat tlaku silných investorov na záber pozemkov.“
- „Vytvoriť štátny informačný systém so širokým prístupom (štátne inštitúcie, školy, neziskové organi-

zácie, podnikateľské subjekty ako aj jednotliví občania). Vytvoríť vhodné legislatívne a inštitucionálne podmienky a ekonomické nástroje podporujúce princípy integrovaného prístupu a uplatňovať ich.“

V návrhoch respondentov rezonovalo vzdelávanie, osveta (zmeny, doplnky, napr. v učebných osnovách, prednáškach na vysokých školách a pod.): „Vytvoríť priestor pre integrovaný prístup ku krajine a životnému prostrediu na všetkých úrovniach a typoch škôl,“ zmena spotrebiteľských návykov, redukcia (optimalizácia) spotreby a z toho vyplývajúci znížený tlak na krajinu a životné prostredie. Požaduje sa zavedenie nových systémových nástrojov, napríklad:

- širšie zapojenie obyvateľstva do riešenia problémov pri uplatňovaní integrovaného prístupu ku krajine a životnému prostrediu,
- dôslednejšia kontrola plnenia koncepcií a dohovorov,
- ekologicky podložená integrácia územného, regionálneho a ekologického plánovania, pozemkových úprav a pod.,
- harmonizácia legislatívnych a ekonomických nástrojov na uplatnenie všetkých jestvujúcich koncepcií.

Navrhuje sa presné a zreteľné vymedzenie priorít a ich dlhodobá podpora, jasné formulovanie úloh a cieľov, vymedzenie mandátov na všetkých úrovniach, priebežný monitoring, hodnotenie a využitie spätnej väzby. Ale aj masívnejšia propagácia integrovaného prístupu prostredníctvom televízie, internetu a pod., motivácia podnikateľského, ale aj rodinného prostredia k uplatňovaniu takýchto prístupov, vytvorenia priestoru na integrované prístupy na všetkých úrovniach a typoch škôl, účinnejšie represívne postupy pre subjekty neuplatňujúce takéto prístupy s nasledujúcou medializáciou.

Jeden ucelený, komplexný názor: „Integrované plánovanie – keby existovala len jedna – integrovaná stratégia, či už by to bola Národná environmentálna stratégia, alebo Stratégia TUR, ktorú by všetky subjekty brali vážne, asi by to bolo efektívnejšie.“

Na úrovni „manažmentových celkov“:

- nahradíť plánovanie zamerané na dosiahnutie úzkych sektorálnych (produkčných či príjmových) cieľov integrovaným plánovaním podporujúcim produkčné i environmentálne ciele v jasnom hierarchickom vymedzení,
- oceňovanie prírodných zdrojov a integrácia ceny prírodných zdrojov do strategického i manažmentového plánovania vrátane finančného plánovania a analýz,
- jasné funkčné vymedzenie krajiny – eliminovanie prekrývajúcich sa dezignácií a funkcií (napr. nemalo by byť územie určené na ochranu, a zároveň na produkciu, ako je to napríklad v prípade lesov?),
- posilniť mandáty prierezových komisií a podľa potreby zlepšiť zastúpenie v nich, zlepšiť komunikáciu a výmenu



informácií medzi nimi na systémovom základe, napr. s využívaním ex-offo zástupcov,

- systematicky pripravovať odborníkov, ktorí by chápali dôležitosť integrovaných prístupov.“

Na záver ešte jeden ucelený názor: „Sústavný tlak verejnosti (ktorá musí byť lepšie informovaná o rizikách a alternatívach). Kvalifikované, argumentní a realizovateľnými alternatívami podložené pôsobenie odborných kruhov a príslušných MVO.“

* * *

Ide o to, aby uvedené a ďalšie rozumné názory a návrhy nezostali len v rovine zbožných prianí, ale aby sa stali súčasťou každodennej praxe. Aby sa integrované plánovanie, manažment a rozhodovanie zakladali na kvalifikovaných, komplexných a vedeckých podkladoch, aby sa aj príslušné dohovory OSN uplatňovali na národnej, regionálnej i miestnej úrovni so znalosťou konkrétnych krajinnoekologických, environmentálnych a ďalších súvislostí, a pokiaľ možno integrované. Podpora tvorby takýchto integrovaných podkladov pre prax je pravdepodobne najlepšou cestou implementácie príslušných globálnych environmentálnych dohovorov.

Literatúra

- Agenda 21: UN Conference on Environment and Development. Rio de Janeiro, New York, A_Conf. 151/4, 1992.
- Declaration from Rio de Janeiro on Environment and Development (Rio Declaration). UNCED : Rio de Janeiro, New York, 1992

Doc. RNDr. Míkulaš Huba, CSc., Geografický ústav SAV, Štefánikova 49, 814 73 Bratislava, geoghuba@savba.sk