

Prierezový prístup k implementácii Rio-dohovorov

M. Vagačová, M. Huba, M. Kozová, T. Owen: A Cross-Cut Approach to the Implementation of Rio Conventions. Život. Prostr., Vol. 39, No. 4, 173 – 175, 2005.

The objective of the contribution is to determine priorities for additional capacity of Slovakia in order to extend the country's current developmental capacity to meet the commitments of the Rio conventions. The study consists on the integrative, interdisciplinary approach. It is clear that providing effective support for the implementation of requirements of the Rio conventions needs to be analysed, evaluated and managed within a broad context. The current narrow and specialized action plans, although necessary for the individual convention, do not provide any longer-term broadly based systemic effects.

Mentioned analyses led to the proposal for the Strategic Action Plan to identify the responsible implementation bodies, necessary tasks, financial resources and success indicators for each recommendation. Recommendations address Rio conventions coordination, integrated management training, public awareness programme, integrated interdisciplinary scientific research and the integration of Rio conventions priorities into the Slovak official AID programme.

K najdôležitejším výsledkom Konferencie OSN o životnom prostredí a rozvoji (Rio de Janeiro, 1992) patrilo prijatie dvoch dokumentov globálneho charakteru, tzv. *Rio-dohovorov*: Dohovoru o biologickej diverzite a Rámcového dohovoru OSN o klimatickej zmene a o niečo neskôr tretieho – Dohovoru OSN o boji proti dezertifikácii, ktorý sa týka najmä krajín postihnutých suchom, predovšetkým Afriky. Rozvojové, a v niektorých prípadoch aj transformujúce sa krajiny majú obmedzené kapacity na efektívne plnenie záväzkov obsiahnutých v týchto dokumentoch. Preto v máji 1999 Rozvojový program OSN (UNDP) a Sekretariát pre Globálny fond životného prostredia (GEF) prišli s *Iniciatívou rozvoja kapacít*, ktorá viedla k vzniku národných projektov. V rámci tejto iniciatívy sa aj na Slovensku riešil projekt *Identifikácia priorít a rozvoja kapacít pre plnenie záväzkov SR vyplývajúcich z globálnych environmentálnych dohovorov (National Capacity Self-Assessment, NCSA)*.

Identifikácia priorít rozvoja kapacít v SR

Cieľom projektu bolo určiť prioritné potreby rozvoja kapacít v SR a vypracovať návrhy na ich rozšíre-

nie tak, aby umožňovali splnenie záväzkov vyplývajúcich z Rio-dohovorov.

V rámci riešenia sa tento cieľ uskutočňoval v niekoľkých etapách. Kým tematické hodnotenia jednotlivých Rio-dohovorov mali ambíciu kriticky analyzovať súčasný stav kapacít a disponibilného potenciálu, prierezová časť sa zaoberala prierezovými a spoločnými oblasťami, ktoré vytvárajú systémový a inštitucionálny rámec na implementáciu špecifických odporúčaní jednotlivých tematických hodnotiacich správ.

Slovensko má právne predpisy, stratégie, programy a inštitucionálny rámec, ktoré sú vo všeobecnosti vhodným predpokladom implementácie Rio-dohovorov, porovnateľné s nástrojmi používanými v ostatných členských krajinách EÚ, resp. EÚ ako celku. Má vcelku rozvinutú inštitucionálnu štruktúru i schopných a kvalifikovaných odborníkov na implementáciu požiadaviek dohovorov. Základná filozofia Rio-dohovorov sa odráža v dôležitých vládnych dokumentoch vrátane Národnej stratégie (trvalo udržateľného rozvoja a východísk Akčného plánu udržateľného rozvoja. Na plnenie prvých dvoch dohovorov sú k dispozícii aj konkrétne stratégie a plány (Národná stratégia ochrany biodiverzity na Sloven-



sku, národné správy o zmene klímy, Stratégia SR na plnenie záväzkov Kjótskeho protokolu). Požiadavka podporovať synergiu medzi Rio-dohovormi sa však dosiaľ neuplatnila v žiadnom národnom dokumente. Pociťuje sa tiež citeľný nedostatok účinných riadiacich mechanizmov, nedostatočne sa využíva kvalitný vedecký a odborný potenciál, chýba účinné prepojenie výskumných a vývojových kapacít s podnikateľským prostredím a nedostatočne sa využívajú aj možnosti medzinárodnej spolupráce. Osobitne alarmujúci je pomalý rast povedomia rozhodovacej sféry i verejnosti o význame implementácie Rio-dohovorov. Z toho vyplýva naliehavá potreba uplatnenia koordinovaného a cieleného prístupu.

Prierezový prístup

Prierezová časť projektu prezentovala výsledky podrobnej analýzy spoločných a prierezových oblastí, t. j. okruhov týkajúcich sa všetkých troch dohovorov v záujme ich efektívnejšej a koordinovanej implementácie. Uplatnil sa pritom integrovaný, holistický, prierezový prístup k riešeniu environmentálnych problémov v zmysle princípov udržateľného rozvoja, z ktorých vychádzajú Rio-dohovory.

Metodický postup pri tvorbe prierezovej časti projektu pozostával zo štyroch krokov:

- analýza východiskového stavu,
- identifikácia a analýza spoločných a prierezových oblastí,
- výber prioritných, spoločných a prierezových potrieb budovania a rozvoja kapacít na implementáciu Rio-dohovorov,
- vypracovanie odporúčaní.

Analýza východiskového stavu potvrdila značnú mieru compatibility medzi požiadavkami dohovorov a platnými slovenskými právnymi normami, programovými a koncepcnými dokumentmi a plánovanými opatreniami, najmä v deklaratívnej rovine. Zároveň sa zistili veľké rezervy, najmä v nasledujúcich oblastiach:

- uplatňovanie kontrolných mechanizmov plnenia uznesení ústredných orgánov,
- zapojenie odborného a vedeckého potenciálu do realizácie uznesení národnej rady a vlády SR, ktoré súvisia s presadzovaním požiadaviek Rio-dohovorov,

- funkčnosť relevantného prierezového orgánu – Rady vlády SR pre (trvalo) udržateľný rozvoj (TUR),

- dodržiavanie princípov udržateľného rozvoja pri rozhodovaní na všetkých úrovniach,
- uplatňovanie kľúčových strategických nástrojov (napr. strategického environmentálneho hodnotenia) v rozhodovaní,
- zvyšovanie verejného povedomia a občianskej angažovanosti,
- širšie zapájanie akademickej sféry, mimovládnych organizácií (MVO) i širokej verejnosti do rozhodovacích procesov.

Ukázalo sa, že efektívnosť podpory realizácie požiadaviek Rio-dohovorov treba posudzovať v širších súvislostiach. Súčasný úzko odvetvovo a špecializovane zamerané akčné plány neprinášajú dlhodobý efekt, a preto treba urobiť systémové zmeny.

Analýza spoločných a prierezových oblastí Rio-dohovorov umožnila identifikovať súčasné potreby, ktorých naplnenie vytvorí dlhodobu udržateľný rámec implementácie Rio-dohovorov. *Záverečný výber prioritných oblastí* umožnil identifikovať *odporúčania*, ktoré sa:

- týkajú všetkých troch dohovorov, t. j. sú spoločné a prierezové,
- vychádzajú zo súčasného kapacitného rámca, čo dáva záruku, že budú realizovateľné,
- majú reálny vplyv na implementáciu dohovorov, to znamená, že sú aktuálne.

Odporúčania

Uvedené skutočnosti viedli k sformulovaniu návrhu strategického akčného plánu na vybudovanie, do-

plnenie, resp. sfunkčnenie existujúcich kapacít. Obsahuje nasledujúce zásadné odporúčania:

- vytvoriť koordinačnú komisiu pre Rio-dohovory,
- uskutočňovať školenia vo sfére integrovaných prístupov,
- vypracovať program na zvýšenie verejného povedomia o Rio-dohovoroch,
- realizovať integrovaný vedecký výskum v oblasti Rio-dohovorov,
- zahrnúť rozvojovú pomoc týkajúcu sa Rio-dohovorov do štruktúry oficiálnej rozvojovej pomoci SR.

Realizácia navrhovaných odporúčaní by mohla účinne prispieť k vytvoreniu systémových mechanizmov umožňujúcich účinnejšie plnenie požiadaviek Rio-dohovorov.

• *Vytvorenie koordinačnej komisie.* Zo spomínanej analýzy i diskusie s expertmi vyplynulo, že implementácia Rio-dohovorov, napriek mnohým spoločným či prierezovým okruhom a potenciálnej synergii prebieha nezávisle až izolovane. Zistilo sa tiež, že niektoré zavedené štruktúry, najmä národné ohniskové body (NFP), sa nevyužívajú efektívne. Prioritu implementáciu Rio-dohovorov treba zvýrazniť a chápať integrované. Na zvýšenie dôležitosti dohovorov a ich implementácie v systéme riadenia štátu sa preto odporúča vytvoriť Koordinačnú komisiu pre Rio-dohovory. Komisia umožní vzájomné prepojenia medzi orgánmi a organizáciami zodpovednými za realizáciu požiadaviek Rio-dohovorov. Keďže sa v súčasnosti vytvára Expertná komisia pri Rade vlády SR pre TUR, je tu možnosť integrovať koordinačnú komisiu priamo do vládnych štruktúr (nie na rezortnej, ale na nadrezortnej úrovni – pozn. aut.). Vytvorenie takejto inštitucionálnej platformy perspektívne umožní integrovať aj ostatné medzinárodné environmentálne dohovory.

• *Školenia v oblasti integrovaných prístupov.* Potreba kvalifikovaných manažérov a riadiacich pracovníkov pre oblasť implementácie Rio-dohovorov je zrejmá. Súčasní riadiaci pracovníci sa spravidla vyberajú na základe vzdelanostných a technických predpokladov, ale bez prípravy na manažérsku činnosť. Na úspešnú implementáciu Rio-dohovorov sú okrem toho potrebné aj znalosti integrovaných prístupov.

Obsah a organizácia školení pre riadiacich pracovníkov musia zohľadňovať ich pracovné zaťaženie. Musia pomáhať riešiť konkrétne problémy frekventantov, ale s dôrazom na integrované prístupy. Cieľové skupiny budú zahŕňať riadiacich pracovníkov štátnej



správy, samosprávy a odborných inštitúcií, ktoré sa zúčastňujú na plnení Rio-dohovorov.

• *Program na zvýšenie verejného povedomia.* Účast' verejnosti je kľúčovým aspektom implementácie Rio-dohovorov. Z jednotlivých tematických správ vyplynulo, že súčasný prístup k informáciám a zvyšovaniu povedomia v oblasti životného prostredia je nedostatočný. Hoci niektoré vládne štruktúry a viaceré mimovládne organizácie sú v tomto smere aktívne, neexistuje kontaktný bod, resp. subjekt pre tvorbu a realizáciu integrovaných programov. Riešením je pripraviť program na zvýšenie verejného povedomia o Rio-dohovoroch, ktorý by sa dal realizovať aj na báze existujúcich vládnych a mimovládnych organizácií.

Obsahom programu budú informačné kampane pre občianske združenia, obce, školy a ostatnú verejnosť. Úspešnosti tohto programu môže pomôcť zvyšujúca sa dostupnosť internetu, ako aj zapojenie médií a mienkotvorných osobností.

Iniciačnú funkciu bude mať koordinačná komisia, zainteresované budú aj regionálne a miestne samosprávy a ich strešné organizácie. Program bude koncipovaný tak, aby sa mohol integrovať do vzdelávacieho systému. Bude sa zameriavať na každodenné zmeny v správaní, avšak v zmysle hesla *Mysli globálne, konaj lokálne!*

• *Integrovaný vedecký výskum.* Implementácia Rio-dohovorov vyžaduje podporu výskumu s interdis-



ciplinárnym zameraním, čo zahŕňa prírodné, spoločenské i technické vedy. Integrovaný výskumný program bude mať pozitívny vplyv nielen na plnenie Rio-dohovorov, ale aj na posilnenie interdisciplinárneho výskumu v SR. Súčasne podporí možnosť participácie slovenských vedeckých pracovníkov na medzinárodných projektoch, napr. rámcových programoch EÚ, ktoré už v súčasnosti majú zakomponovanú požiadavku interdisciplinárneho a integrálneho výskumu.

• *Rozvojová pomoc.* Hoci sa naša republika prístupom k Rio-dohovorom zaviazala poskytovať rozvojovú pomoc, transfer technológií a know-how, tieto skutočnosti sa neodrazili v nijakej koncepcii rozvojovej pomoci, či už v rámci ODA, alebo na úrovni národných sekretariátov jednotlivých dohovorov. Pritom sú k dispozícii experti aj inštitúcie schopné poskytovať poradenskú a expertnú činnosť rozvojovým krajinám. Považujeme za potrebné zaradiť do koncepcie oficiálnej rozvojovej pomoci SR aj rozvojovú pomoc týkajúcu sa Rio-dohovorov, a zároveň rozšíriť a skvalitniť prípravu našich expertov na medzinárodné pôsobenie s prierezovým zameraním a dostatočnou flexibilitou riešiť medziodvetvové problémy.

* * *

Prierezovému prístupu a návrhu strategického akčného plánu budovania a rozvoja kapacít na plnenie Rio-dohovorov sme sa venovali so zámerom poukázať na komplexnosť problematiky, štrukturálne zmeny prebiehajúce v riadení štátu vo vzťahu k implementácii

koncepcie udržateľného rozvoja a potrebu zabezpečiť implementáciu Rio-dohovorov v SR. Strategický akčný plán, ktorý vychádza zo záverov projektu, by mal zabezpečiť posilnenie kapacít potrebných na implementáciu požiadaviek Rio-dohovorov v SR a vytvoriť predpoklady na vypracovanie operatívnych akčných plánov.

Literatúra

- Bujnovský, R. a kol.: Dezertifikácia. Tematická hodnotiacia správa NCSA (UNDP/GEF/VUPOP). Bratislava : AEP, MŽP SR, december 2004.
- Guziová, Z. a kol.: Biologická diverzita, Tematická hodnotiacia správa NCSA (UNDP/GEF/VUPOP). Bratislava : AEP, MŽP SR, marec 2005.
- Huba, M., Košina, S., Kozová, M., Owen, T., Thalmeinerová, D. J., Vagačová, M. (ed.): Prierezová správa NCSA (UNDP/GEF/VUPOP). Bratislava : AEP, MŽP SR, jún 2005.
- Integrovaná aproximačná stratégia prístupu SR do EÚ v kapitole životné prostredie. Bratislava : MŽP SR, 2002.
- Lisabonská stratégia pre Slovensko. Stratégia ekonomického a sociálneho rozvoja Slovenskej republiky do r. 2010. Bratislava : Ministerstvo financií SR, 2004.
- National Capacity Self-Assessment, Resource Kit. UNDP/GEF, 2003, 3, 44 s.
- Národný program oficiálnej rozvojovej pomoci na rok 2004. Bratislava : MZV SR, 2003.
- Princová, H. a kol.: Klimatická zmena. Tematická hodnotiacia správa NCSA (UNDP/GEF/VUPOP). Bratislava : AEP, MŽP SR, december 2004.
- Prognóza rozvoja a využívania vedy a techniky do r. 2015 (Technology Foresight), 2. etapa: Identifikácia trendov rozvoja vedy a techniky v SR v podmienkach európskeho výskumného priestoru. Bratislava : Prognostický ústav SAV, 2004, 106 s.
- The 6th Environmental Action Programme of the European Community "Environment 2010: Our future, Our choice". European Commission, 2001, 81 s.

RNDr. Martina Vagačová, Ekopen, spol. s r. o, Leškova 8, 811 04 Bratislava, vagac@nextra.sk
Doc. RNDr. Mikuláš Huba, CSc., Geografický ústav SAV, Štefánikova 49, 814 73 Bratislava
geoghuba@savba.sk

Doc. RNDr. Mária Kozová, CSc., Katedra krajiny ekológie Prírodovedeckej fakulty UK, Mlynská dolina B-2, 842 15 Bratislava, kozova@fn.uniba.sk
Dr. Tom Owen, PhD., Ekopen, spol. s r. o, Leškova 8, 811 04 Bratislava, towen@mail.viapvt.sk