



PRINCÍPY A SUBJEKTY ENVIRONMENTÁLNEJ POLITIKY

Marta KARKALÍKOVÁ – Alica LACKOVÁ

PRINCIPLES AND BODIES OF ENVIRONMENTAL POLICY

ABSTRAKT

Príspevok analyzuje princípy a subjekty environmentálnej politiky, ktorá je založená na skutočnosti, že hospodársky rast, sociálny pokrok a ochrana životného prostredia vedú ku zlepšovaniu kvality života. Starostlivosť o životné prostredie však ešte donedávna nepatrila medzi priority väčšiny firiem, nakoľko s implementáciou environmentálnych požiadaviek úzko súvisí vynakladanie značných finančných prostriedkov. Keďže tieto zdroje sú obmedzené, vo väčšej miere sa prejavuje spolupráca na medzinárodnej úrovni. Firmy, mimovládne organizácie a ďalšie subjekty majú však záujem na zlepšení stavu životného prostredia formou uplatňovania environmentálnej politiky.

KLúčové slová: environmentálna politika, životné prostredie, princípy environmentálnej politiky, subjekty environmentálnej politiky, udržateľný rozvoj.

ABSTRACT

The paper analyses the principles and subjects of environmental policy, which is based on the fact that economic growth, social progress and protection of environment lead to a better quality of life. Care for the environment has until recently did not belong to the priorities of most firms, since the implementation of environmental requirements is closely related with spending substantial funds. Since these resources are limited, greater extent of cooperation at the international level is displayed. Companies, NGOs and other bodies are interested in improving the environment by implementing environmental policy

Key words: environmental policy, environment, environmental policy principles, entities environmental policy, sustainable development

ÚVOD

Politika Európskej únie v oblasti životného prostredia je založená na presvedčení, že hospodársky rast, sociálny pokrok a ochrana životného prostredia pomáhajú zlepšovať kvalitu života. Ak sa tieto tri ciele plnia súčasne, môžu sa navzájom posilňovať. Politiky, ktoré podporujú životné prostredie, môžu prispieť k inovácii a konkurencieschopnosti, čo podporuje hospodársky rast, ktorý je rozhodujúci pre splnenie i sociálnych cieľov. Starostlivosť o ochranu životného prostredia sa pod nátlakom spoločnosti stala súčasťou hospodárskej politiky, pričom sa vytvorila osobitná sféra ekologickej politiky. Ide o nadväznosť prírodného prostredia s ekonomickým spektrom, kde musíme uvažovať nad základnými pôsobeniami a možnosťami environmentálnej politiky v procese vplyvania na hospodársky systém.

Rozvoj priemyselnej produkcie v globálnom meradle na jednej strane a snaha spoločnosti o ochranu životného prostredia na strane druhej mali za dôsledok prijatie a postupnú implementáciu mnohých environmentálnych nástrojov, ktoré smerovali od určenia svetovej environmentálnej stratégie až po implementáciu auditov podnikateľských aktivít.

Environmentálna politika je súbor koncepcií, stratégií ako aj konkrétnych spôsobov a metód na riešenie environmentálnych problémov. Sprísňovanie environmentálnych zákonov, nárast záujmu zainteresovaných strán o ochranu životného prostredia, udržateľný rozvoj, ako aj zvýšenie konkurenčnej výkonnosti a bezpečnosti pri práci núti organizácie prehodnotiť svoj súčasný stav. Organizácie sa snažia ponúkať na trh produkty, ktoré uspokojia požiadavky zákazníkov, a zavádzajú také účinné, efektívne systémy, ktorých realizáciou dosiahnu zabezpečenie environmentálnych požiadaviek.

PRINCÍPY ENVIRONMENTÁLNEJ POLITIKY

Environmentálna politika sa v ostatných rokoch stala neoddeliteľnou súčasťou legislatívneho systému. Mimo zákonov o ochrane životného prostredia sa uplatňujú aj rozličné nariadenia a predpisy štátnych a neštátnych orgánov a následne vzrastá tiež používanie ekologicky zameraných opatrení vo vnútropodnikovej sfére. Ekológiu je možné definovať ako vedu o vzťahoch medzi organizmami a ich okolím a medzi organizmami navzájom. V prípade vzťahu k životnému prostrediu ide

však o pojmy rovnocenné. Vo väčšine vyspelých štátoch je práve Ministerstvo životného prostredia centrálnym orgánom, ktorý hľadá kompromisy medzi ekologickými požiadavkami a hospodárskymi potrebami priemyslu a štátu a zodpovedá za kontrolu životného prostredia. Právomoci v oblasti riešenia lokálnych problémov životného prostredia za účinnej participácií s občanmi a miestnymi podnikmi majú aj miestna samospráva a miestne orgány.

Princípy environmentálnej politiky EÚ chápeme, ako nezáväznú pravidlá, z ktorých následne vychádzajú jej rozhodnutia. Všetky tieto princípy sú obsiahnuté predovšetkým v čl. 174 odstavce 2 zmluvy o založení ES. Práve pre správne kvalifikovanie environmentálnej politiky EÚ, teda jej účinnosť a neúčinnosť, musíme mať vedomosti o všetkých jej princípoch. Tieto princípy môžeme deliť na obecné platné a špeciálne (BAUMOL W. J., 2005).

Princípy obecné platné sú:

- princíp trvalo udržateľného rozvoja,
- princíp predbežnej opatrnosti,
- princíp prevencie,
- princíp znečisťovateľ platí.

Princípy špeciálne sú:

- princíp integrácie,
- princíp subsidiarity,
- princíp nápravy škody pri zdroji,
- princíp proporcionality,
- princíp vysokej úrovne ochrany.

Všetky princípy slúžia k dosiahnutiu cieľov environmentálnej politiky. Politika EÚ tak v oblasti životného prostredia napomáha realizácii nasledujúcich cieľov:

- udržanie, ochrana a zlepšenie kvality životného prostredia,
- ochrana ľudského zdravia,
- rovnovážne a racionálne využívanie prírodných zdrojov,
- podpora opatrení na medzinárodnej úrovni pri riešení regionálnych, alebo celosvetových problémov životného prostredia (DESVOUGES, W. H., JOHNSON, F. R., BANZHAF, H. S., 2008).

Rýchly rozvoj priemyselnej produkcie vo svete na jednej strane a tlak verejnosti na ochranu životného prostredia na druhej strane mali za následky prijatie a postupné uvádzanie do života viaceré environmentálne aktivity, ktoré viedli od definovania environmentálnych princípov až po realizovanie environmentálnych auditov podnikateľských subjektov. Medzi významné európske environmentálne aktivity v súčasnom období môžeme zaradiť prijatie dokumentov, ktoré boli podkladom súboru hlavných medzinárodných environmentálnych zásad spracovania, environmentálnej koncepcie podniku. Ako môžeme vidieť Európska únia dbá o to, aby organizácie ochraňovali životné prostredie, preto podporuje dva navzájom sa dopĺňajúce formy environmentálneho manažérstva a to systém environmentálneho manažérstva, ktorý sa zavádza a certifikuje podľa normy ISO14001 Systémy environmentálneho manažérstva. Požiadavky s pokynmi na použitie a EMAS - Schéma Európskeho spoločenstva pre environmentálne manažérstvo a audit .

SUBJEKTY ENVIRONMENTÁLNEJ POLITIKY

V popredí záujmov je environmentálna politika, ktorá sa v posledných desaťročiach stala veľmi sledovanou a podporovanou politikou. S environmentálnymi opatreniami je však úzko späté vynakladanie finančných prostriedkov. Tým, že sú tieto zdroje obmedzené sa vo väčšej miere prejavuje spolupráca na medzinárodnej úrovni. Paralelne s vytvorením základov pre združovanie európskych štátov, vznikali a rozvíjali sa rôzne typy spoločných politík. Charakter a rozsah environmentálnych záujmov pritom nie je u jednotlivých subjektov jednoznačný – firmy, mimovládne organizácie a ďalšie subjekty môžu mať záujem na lepšom či horšom stave životného prostredia. To isté platí pre politické záujmy – jednotlivé subjekty sa môžu usilovať o vplyv na sféru politiky rovnako, ako sa môžu sústreďovať na nepolitické presadzovanie svojich záujmov.

Podobnú úlohu zohrali aj niektoré etablované politické strany, alebo záujmové zväzy, ktoré sa na environmentálnu problematiku snažili pritiahnuť voličov, alebo členov, či ekonomické subjekty, ktoré využívali environmentálnu problematiku k realizácii svojich záujmov. Naopak, skupiny zamerané na ochranu životného prostredia neodmietali predstavu, že zdravé - kvalitné životné prostredie je právom moderného človeka. Názorová blízkosť v jednej oblasti ale často neznamenala rovnakú blízkosť v iných oblastiach. Zatiaľ čo obhajobu niektorých ľudských práv boli ochotné skupiny zamerané na životné prostredie podporiť, pri iných právach (napríklad výrazne liberálne chápe právo voľne nakladať so súkromným majetkom) bol ich postoj rezervovanejší. Tento postoj spolu s úzkym zameraním na určitý typ problémov často bránili užšej spolupráci týchto skupín (ECCLESTON, M., 2011).

Štát a jeho inštitúcie ako vrcholové výkonné inštitúcie v rámci schváleného vládneho programu predkladajú zákony, potrebné pre praktickú realizáciu nimi navrhnutou a schválenou koncepciou environmentálnej politiky a koordinujú

realizáciu prijatého programu (environmentálnej politiky v zmysle konkrétnych opatrení) na úrovni ministrov. Konkrétna podoba environmentálnej politiky je výsledkom kompromisu rozmanitých záujmov, reprezentovaných vládami (aj nevládnymi) politickými stranami v rovine politickej a ministerstvami v rovine organizačnej. K najvýraznejším zainteresovaným stranám, ktoré sa podieľajú na vytváraní a zmenami koncepcie environmentálnej politiky sú ministerstvá spravujúce rezorty, ktorých činnosť sa najvýraznejšie dotýka pôsobenia životného prostredia na človeka – priemysel a obchod (hospodárske aktivity), energetika, doprava, poľnohospodárstvo, zdravotníctvo (DONOVAN, MOONEY, SMITH., 2010). Vplyv jednotlivých ministerstiev na vytváranie a praktickú realizáciu environmentálnej politiky je daná ich kompetenciami.

Súdny systém je taktiež významným subjektom realizácie environmentálnej politiky. Jeho úloha pri posudzovaní a sankcionovaní nerešpektovania zákonných noriem týkajúcich sa životného prostredia je nezastupiteľná. Súdom prináleží úloha pri posudzovaní trestnej zodpovednosti a pri rozhodovaní o nárokoch na náhradu škôd, spôsobených porušením predpisov o ochrane životného prostredia. Súdny plnia významnú úlohu pri rozhodovaní o žalobách verejnosti na včasné a úplné informácie o životnom prostredí, ale aj pri ochrane práv znečisťovateľov pred zneužitím právomocí verejnej správy (SHERWOOD. R., 2004).

Politické strany sa z právneho hľadiska radia medzi verejnoprávne inštitúcie, reálne sa však podieľajú na vytváraní a realizácii politiky a pokiaľ majú svojich zástupcov v štátnych inštitúciách, taktiež na riadení štátu a vlády. Ku kľúčovým funkciám politických strán z environmentálneho hľadiska patria hlavne politická komunikácia. Problematika životného prostredia sa začala v programoch politických strán častejšie objavovať až od 60 -tych rokov 20 -teho storočia. Avšak vo väčšine prípadov ich praktická realizácia zostáva podradená sociálne ekonomickým a ďalším záujmom. Vznik „zelených“ politických strán, ktoré sa dôslednejšie zameriavajú na ochranu životného prostredia a širšia vnímanú bezpečnosť, vo väčšine krajín nepriinesli zásadnú zmenu vládnej politiky. „Zelené“ politické strany musia vo svojich programoch rešpektovať širšie politické a sociálno-ekonomické súvislosti riešenia environmentálnych problémov a s nimi spojenými konfliktmi. Tieto strany sú relatívne malé s obmedzenou voličskou podporou (KAMIENICKY. S., 2005).

Záujmové organizácie zahŕňujú široké spektrum subjektov – od podnikateľských zväzov, profesných organizácií (lesníci, rybári, poľnohospodári a i.), finančných skupín, politikov spojených so samosprávnymi inštitúciami, až po rôzne typy environmentálnych organizácií. Pri tvorbe a realizácii environmentálnej politiky a pri riešení environmentálnych konfliktov je preto možné stretnúť sa so širokým prístupom zo strany týchto skupín – od odmietania akýchkoľvek ústupkov a kompromisov, až po snahu hľadať vecne najlepšie riešenia, rešpektujúce tak ochranu životného prostredia, ako aj záujmy ďalších aktérov environmentálnych konfliktov (LIST, J. A., STURM, D. M. ,2006).

Do tejto skupiny subjektov environmentálnej politiky zaraďujeme aj záujmové organizácie a nátlakové skupiny, ktoré nie sú primárne environmentálnymi organizáciami, ale ich hlavný záujem je spojený so životným prostredím a jeho kvalitou. Typickým príkladom môžu byť záujmové organizácie, ako sú poľovníci, záhradkári a pod. Postoj týchto skupín k environmentálnym problémom, a tým aj vzťah k iným environmentálnym záujmovým a nátlakovým skupinám, závisí na ich vlastných prioritách. Záujmové a nátlakové skupiny sa na environmentálnej politike a konfliktoch podieľajú mnohými spôsobmi. Ku kľúčovým patria:

- rozpoznávanie environmentálnych problémov, upozorňovanie na existujúce alebo potenciálne environmentálne problémy,
- zvyšovanie obecného povedomia o environmentálnych problémoch, zhromažďovanie informácií a poradenská činnosť (environmentálna, právna, odborná – napríklad v oblasti technologických aspektov obnoviteľných zdrojov, úspor energií a pod.),
- monitoring procesov týkajúcich sa kvality životného prostredia – aktivity firiem, obcí a ďalších subjektov, ovplyvňujúcich stav životného prostredia,
- činnosť verejnej správy (plnenie ich zákonných povinností) a reprezentácia záujmov časti verejnosti, resp. verejného záujmu pri riešení environmentálnych konfliktov,
- výchova k environmentálnemu povedomiu,
- zhromažďovanie informácií, ktoré využíva verejná správa,
- účasť na procese presadzovania environmentálnych požiadaviek,
- hľadanie kompenzácií (kompenzačných opatrení a predchádzanie znečistenia),
- iniciovanie reforiem právnych úprav ochrany životného prostredia.

Činnosť firiem a finančných inštitúcií má vždy dopady na životné prostredie. Prevažne niektoré ich aktivity (časť priemyselnej sféry, obchod, doprava, poľnohospodárstvo, cestovný ruch) sú zdrojom významného vplyvu na životné prostredie. Správanie organizácií je v prvom rade určené ich hlavným cieľom – a tým je zisk. Zodpovedné chovanie firiem k životnému prostrediu môžeme očakávať v dvoch prípadoch. Zatiaľ čo v prvom prípade existuje nezanedbateľné riziko, že firmy budú zákonné normy obchádzať a vyvíjať tlak na získanie výnimiek, v druhom prípade je zodpovedné chovanie v ich vlastnom záujme, a preto ho môžeme očakávať, napríklad vďaka tomu, že časť spotrebiteľov sa orientuje na „zelené“, životnému prostrediu priateľské výrobky. Imidž environmentálne zodpovednej firmy, ktorá takéto výrobky produkuje, predstavuje z hľadiska rozdelenia trhu konkurenčnú výhodu. (GUSTON, D. H., 2001).

Environmentálna legislatíva môže byť v záujme firiem, ktoré využívajú moderné technológie a môžu preto ľahko plniť emisné limity – konkurenčná výhoda, ktorú sprísnením legislatívy získajú. Môže spočívať napríklad vo vyšších nákladoch, resp. zániku konkurencie neschopnej prísnejšie limity splniť, v zisku z predaja emisných práv a pod.

Na realizácii ekologických požiadaviek sa rovnako podieľajú nepriamo banky a poisťovne. V záujme návratnosti poskytovaných úverov a zníženia rizík z poistných udalostí vyžadujú od podnikov podrobenie sa ekologickému auditu a v súvislosti s tým prípadne zavedenie systému podnikového riadenia ochrany životného prostredia.

Znalosti odborníkov a environmentálnych poradcov sa preto uplatňujú nielen pri vypracovaní odborných posudkov, ale aj pri analýze širších ekonomických, politických, zdravotných a ďalších súvislostí jednotlivých alternatívnych riešení environmentálnych problémov a taktiež pri tvorbe environmentálnej politiky, ako aj politiky dotýkajúcej sa realizácie ďalších záujmov, pričom sa vo veľkej miere využívajú znalosti **odborných poradcov**.

Environmentálne poradenstvo sa rozvíja už mnoho rokov. Zahrňuje veľa služieb, vrátane hodnotenia rizík, školenia zamestnancov, nakladanie s nebezpečnými odpadmi a prevenciu znečistenia. Konzultanti môžu firmám dať množstvo podnetov, predovšetkým upozornením na riziká zodpovednosti plynúcej z porušenia predpisov o ochrane životného prostredia, odporúčaním ako zefektívniť obmedzovanie rizík, ako znížiť náklady výroby recykláciou, minimalizovaním odpadov aj ako tiež účinnejšie dosahovať ciele.

Médiá majú významnú úlohu pri identifikovaní environmentálnych problémov a ich riešení. Potenciálne môžu, predovšetkým pokiaľ sa poskytovatelia informácií postavia na určitú stranu, rozhodujúcim spôsobom ovplyvniť prijatie a realizáciu konkrétnych riešení. Média môžu tieto problémy vytvárať, alebo zľahčovať, môžu o nich verejnosť objektívne informovať rovnako ako ich zatajovať. Schopnosť účinne formovať verejnú mienku, a tým nepriamo pôsobiť na držiteľov moci a vplyvu, môžu médiá využívať ako konštruktívne, tak aj deštruktívne.

Špecifické postavenie medzi médiami má *internet a sociálne siete*, ktoré nie sú natoľko vystavené tlakom, ktoré klasické médiá musia rešpektovať (snahy o politickú kontrolu, tlaky inzerentov a pod.), a sú menej kontrolované zo strany tých, ktorí by chceli kontrolovať na nich prebiehajúcu komunikáciu. Nie je tomu však úplne tak – i keď neberieme do úvahy štátom presadzované obmedzenia a kontrolu internetu, je jednoducho možné regulovať komunikáciu na sieťach aj mnohými ďalšími spôsobmi a prostriedkami.

Úloha **verejnosti** ako subjektu environmentálnej politiky je skôr sprostredkovaná, než priama – a to politickým systémom, politickými stranami, environmentálnymi mimovládnyimi organizáciami alebo verejnou mienkou.

Špecifickú úlohu zohráva v tomto kontexte práve verejná mienka, ktorá sa premieta do programovej orientácie a politiky realizovanej politickými stranami, do rozsahu vplyvu environmentálnych organizácií.

Správanie firiem a ďalších subjektov. Zatiaľ čo v prípade politických strán sa verejná mienka premieta do ich činností primárne cez mechanizmus volieb, v prípade environmentálnych skupín je verejná mienka a podpora pre ne kľúčovým zdrojom sily potrebnej k tomu, aby mohli úspešne lobovať, pretože je zdrojom hodnovernosti ich argumentov, že reprezentujú verejný záujem. Táto podpora je dôležitým zdrojom sily nielen pri lobovaní za novú legislatívu, ale aj pri vyvíjaní tlaku na efektívnu realizáciu existujúcej právnej úpravy.

ZÁVER

Verejnosť aj podnikateľské subjekty sa stále viac zameriavajú pri svojich aktivitách a procesoch na environmentálne šetrné správanie a udržateľný rozvoj. Samosprávy zavádzajú miestnu Agendu 21, rozširuje sa počet výrobcov ekologicky šetrných výrobkov, začala certifikácia ekologicky šetrných služieb. Ministerstvo životného prostredia tradične spolupracuje s organizáciami v oblasti environmentálneho vzdelávania, výchovy a osvedy. Podnikateľské subjekty sú si vedomé, že ich ekonomické aktivity môžu mať významný dopad na životné prostredie.

Hlavným dôvodom podnikateľského záujmu o environmentálne manažérstvo je to, že doteraz prevládajúci prístup, kedy podniky reagujú na požiadavky legislatívy a štátnej správy, sa ukazuje ako málo efektívny, a to tak z hľadiska ochrany životného prostredia, ako aj z hľadiska ekonomického. S rastúcimi legislatívnymi požiadavkami na ochranu životného prostredia rastú taktiež celkové náklady. Veľa podnikateľských subjektov začína upúšťať od reaktívnej stratégie postavenej na nápravných opatreniach, a naopak uplatňujú preventívnu stratégiu na princípe environmentálneho manažérstva. Spoločnosť preberajú zodpovednosť za ochranu životného prostredia, čo však zároveň umožňuje hľadať ekonomicky efektívne riešenia.

ZOZNAM BIBLIOGRAFICKÝCH ODKAZOV

- [1] BAUMOL W. J. 2005 The Theory of environmental policy. Cambridge: Cambridge university press 2005, ISBN 0-521-31112-8
- [2] DESVOUGES, W. H., JOHNSON, F. R., & BANZHAF, H. S. 2008. *Environmental policy analysis with limited information: principles and applications of the transfer method*. Edward Elgar Publishing. ISBN: 1-85898-655-9
- [3] ECCLESTON M. 2011. *Global environmental policy*. Boca Raton: CRC Press 2011, ISBN 978-1-4398-4767-1

- [4] DONOVAN, MOONEY, SMITH. J. 2010. *State & local politics institutions and reforms* . Boston: Student edition 2010, ISBN 10-1111833109
- [5] SHERWOOD. R. 2004. *Judicial system and economic performance*. Brazil: International business concelor. 2004
- [6] KAMENICKY S. 2005. *Political parties and environmental policy*. Durham: Duke univeristy press. 2005. ISBN: 0-8223-1569-6
- [7] LIST, J. A., & STURM, D. M. (2006). *How elections matter: Theory and evidence from environmental policy*. The Quarterly Journal of Economics, 121(4). ISBN: 1249-1281.
- [8] GUSTON, D. H. 2001. *Boundary organizations in environmental policy and science: an introduction. Science, Technology, & Human Values*, ISBN: 264- 399-408
- [9] MCKAY, A. M. 2006. *The effects of a competetive lobbying environment on policy makers, demanders and outcomes*. Durham: Duke University Press. 2006

ADRESY AUTOROV:

Marta KARKALÍKOVÁ, doc. RNDr. CSc., Ekonomická univerzita v Bratislave, Obchodná fakulta, Katedra tovaroznalectva a kvality tovaru, Dolnozemsá cesta 1, 85235 Bratislava, Slovenská republika, e-mail: marta.karkalikova@euba.sk

Alica LACKOVÁ, doc. Ing. CSc., Ekonomická univerzita v Bratislave, Obchodná fakulta, Katedra tovaroznalectva a kvality tovaru, Dolnozemsá cesta 1, 85235 Bratislava, Slovenská republika, e-mail: alica.lackova@euba.sk

RECENZENT:

Karol BALOG, prof. Ing., PhD., Slovenská technická univerzita v Bratislave, Materiálovotechnologická fakulta Trnava, Botanická 49, 917 01 Trnava, Slovenská republika, e-mail: karol.balog@stuba.sk