



## ENVIRONMENTÁLNA POLITIKA VO VEREJNEJ SPRÁVE

Vojtech KOLLÁR

## ENVIRONMENTAL POLICY IN PUBLIC ADMINISTRATION

### **Abstrakt**

Environmentálna politika je vyhlásenie organizácie o zámeroch a zásadách, vzťahujúcich sa na celkové environmentálne správanie, ktoré poskytuje rámec na činnosti a na vytýčenie dlhodobých a krátkodobých environmentálnych cieľov. Environmentálnu politiku obce z hľadiska jej kompetencií môžeme vymedziť ako zodpovednosti za udržateľný rozvoj pri tvorbe a realizácii programových dokumentov obce. Povinnosti obce sú ďalej vymedzené úlohami konať v súlade s platnými zákonmi pri tvorbe a ochrane zložiek životného prostredia.

**Kľúčové slová:** environment, politika, udržateľný rozvoj

### **Abstract**

The environmental policy is a statement of some organization on its intentions and principles relating to the overall environmental behaviour which provides a framework for actions and for indicating the long-term and short-term environmental goals. The environmental policy of a municipality in terms of its competence can be defined as responsibilities for sustainable development when formulating and implementing the programming documents of the municipality. Obligations of the municipality are further defined by the tasks to act in accordance with all applicable laws at the creation and protection of components of the environment.

**Key words:** environment, consumption, sustainable development

## ÚVOD

Rozhodnutie vrcholového manažmentu o zavádzaní environmentálnych manažérskych systémoch a následnom prijatí oficiálneho záväzku a prehlásenie je zložitým a závažným procesom, ktorý vyžaduje zhodnotenie komplexnej situácie podniku.

Vedenie podniku musí v tomto kontexte analyzovať vonkajšie a vnútorné: vzťahy, podmienky, možnosti a environmentálne vplyvy. Musí ich hodnotiť systémovo vo vzájomnom kontexte a rôznych časových dimenziách.

Väzby podniku k vonkajším aspektom treba pri tejto analýze brať do úvahy.

### **Posúdenie vzťahu podniku k životnému prostrediu**

Zhodnotenie vnútornej situácie podniku je komplexné prehodnotenie situácie podniku, na základe ktorej získa vrcholový manažment informácie, na základe ktorých pri zohľadnení vonkajších faktorov bude môcť vydať prehlásenie, že sa zaväzuje sústavne zlepšovať svoj profil k životnému prostrediu.

Základný postup takéhoto zhodnotenia vnútornej situácie podniku s predpokladaným výsledkom je založený na posúdení týchto aspektov:

- na skutočnom stave vzťahu podnik - životné prostredie a plnení štátnej environmentálnej politiky;
- na činnostiach, produkcii alebo produktoch, ktoré môžu ovplyvniť životné prostredie;
- na chemických, fyzikálnych a biologických faktoroch, ktoré môžu alebo ovplyvňujú životné prostredie;
- na podiele tvorby environmentálnych problémov (lokálnych, regionálnych alebo globálnych);
- na možnostiach realizácie nápravných opatrení.

Pre získanie základného posúdenia vzťahu podniku k životnému prostrediu je možné použiť rôzne metodiky hodnotenia, ako napr. vstupná analýza stavu životného prostredia.

Uskutočnenie vstupnej analýzy stavu životného prostredia sa musí dôsledne pripraviť a postupovať podľa stanoveného vecného, časového a adresného harmonogramu. Analýzu robí skupina odborníkov rôzneho zamerania tak, aby boli zastúpené jednotlivé profesie, vedené spravidla vedúcim, ktorého určí vrcholový manažment. Tento pracovník má delegovanú právomoc, povinnosti a je za výsledok zodpovedný priamo vrcholovému vedeniu. Obyčajne riadi aj celý proces zavedenia SEM a podnikový útvar ochrany životného prostredia.

Environmentálna politika je vyhlásenie organizácie o zámeroch a zásadách, vzťahujúcich sa na celkové environmentálne správanie, ktoré poskytuje rámec na činnosti a na vytýčenie dlhodobých a krátkodobých environmentálnych cieľov.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Rusko, M., 2007: Environmentálna politika. - In: Planeta. ISSN 1801-6898. Roč. XV, č. 2 (2007), s. 14-16

Na základe získania dostatočného množstva informácií deklaruje vrcholový manažment svoje prehlásenie o environmentálnej politike, ktoré zvyčajne obsahuje:

- zámer podniku zaviesť SEM a zabezpečiť jeho rozvoj, udržiavanie a hodnotenie;
- materiálne, technické, ekonomické, personálne zabezpečenie systému;
- zosúladienie rozvojových ekonomických a environmentálnych cieľov;
- charakteristiku významných možných reálnych negatívnych vplyvov na životné prostredie,
- zámery a opatrenia ich eliminácie, resp. minimalizácie;
- prepojenie záujmových skupín, zákazníkov, podnikových organizácií na podnikový environmentálny manažerský systém;
- systém výchovy a vzdelávania zamestnancov.
- plnenie legislatívnych požiadaviek a preventívne opatrenia;

Formuláciou environmentálnej politiky deklaruje podnik svoju stratégiu, zámery a zásady činnosti v oblasti environmentálnych aktivít vychádzajúcich zo zásad a princípov trvalo udržateľného rozvoja – v kontexte so štátnou environmentálnou politikou.

### Plánovanie

Environmentálne orientované plánovanie je uvedomelá činnosť manažmentu, ktorá spočíva v stanovení a definovaní environmentálnych cieľov, určení konkrétnych úloh a prostriedkov podmieňujúcich dosiahnutie vytýčenej environmentálnej politiky. Pre realizáciu plánovania je potrebné brať do úvahy interné a externé prostredie a jeho vplyvy na činnosť organizácie, identifikovať všetky environmentálne aspekty a environmentálne vplyvy.

Environmentálny aspekt je definovaný ako zložka činnosti, výrobkov alebo služieb organizácie, ktorá môže ovplyvniť životné prostredie.

Environmentálny vplyv je definovaný ako nepriaznivá alebo priaznivá zmena životného prostredia, ktorá úplne alebo čiastočne vyplýva z činnosti, výrobkov alebo služieb organizácie.

Vzťah medzi environmentálnym aspektom a environmentálnym vplyvom je prakticky vzťahom medzi príčinou a následkom. Postup identifikácie aspektov a vplyvov možno rozdeliť na štyri základné kroky. Na základe ich poznania sa určia dlhodobé a krátkodobé environmentálne ciele, ktoré chce podnik dosiahnuť v určitom časovom horizonte.

Dlhodobý environmentálny cieľ je celkový, podľa možnosti vyčísliteľný, environmentálny cieľ, vyplývajúci z environmentálnej politiky, ktorý si organizácia sama stanoví a chce ho dosiahnuť.

Krátkodobý environmentálny cieľ je podrobná, podľa možnosti vyčísliteľná požiadavka správania, použiteľná pre organizáciu alebo jej časť, vyplývajúca z dlhodobých environmentálnych cieľov a ktorú treba vytýčiť a splniť, aby sa dosiahli tieto dlhodobé environmentálne ciele.

Environmentálne ciele môžu byť orientované na:

- zníženie množstva odpadov a vyčerpania prírodných zdrojov;
- zníženie alebo eliminovanie emisií znečisťujúcich látok do životného prostredia;
- dizajn výrobkov tak, aby sa minimalizoval ich vplyv na životné prostredie pri výrobe, používaní a zneškodňovaní;
- operatívne riadenie environmentálnych vplyvov zdrojov surovín;
- minimalizovanie významných nepriaznivých environmentálnych vplyvov nových projektov;
- zvyšovanie environmentálneho povedomia medzi zamestnancami a verejnosťou.

Pri ich konkretizácii možno charakterizovať napr.:

- množstvo spotrebovaných surovín alebo energie;
- množstvo emisií, napr. oxidu uhličitého CO<sub>2</sub>;
- množstvo špecifických znečisťujúcich látok, napr. oxidov dusíka NO<sub>x</sub>, oxidu siričitého SO<sub>2</sub>, oxidu uhoľnatého CO, uhľovodíkov HC, olova Pb, fluorovaných uhľovodíkov CFC;
- percento recyklovaného odpadu;
- percento recyklovaného materiálu použitého pri balení;
- vyprodukovaný odpad na množstvo hotových výrobkov.

Začlenenie riešenia environmentálnych problémov charakterizovaných kritériom hodnotenia vplyvu do krátkodobých či dlhodobých environmentálnych cieľov je závislé od viacerých faktorov – ekonomických, technických, technologických a organizačných, pričom rozhodujúca by mala byť však miera alebo stupeň ohrozenia biotických systémov. Konečnou výslednicou je sformulovanie Programu systému environmentálneho manažerstva.

Programom environmentálneho manažerstva možno nazvať systém zabezpečujúci aktivitu zodpovedných pracovníkov v smere dosahovania dlhodobých a krátkodobých environmentálnych cieľov. Obsahuje predovšetkým určenie konkrétnych zodpovedností pre každú dôležitú funkciu a úroveň organizácie, prostriedky a časový rámec.

Je to dokument, ktorý jasne a konkrétne definuje environmentálne ciele organizácie a pre každé zložky podniku vecne a adresne popisuje úlohy a zodpovednosti zainteresovaných pracovníkov a povinnosti všetkých pracovníkov, ako aj zdroje všestranného zabezpečenia realizácie.



## Zavedenie

Podľa skúseností z praxe je získanie zamestnancov pre realizáciu záväzku vrcholového manažmentu zaviesť a realizovať SEM, presvedčiť ich o nutnosti tohto kroku a vychovávať ich k novým návykom a povinnostiam základným predpokladom úspechu. Táto požiadavka sa realizuje formou výchovy všetkých zamestnancov na všetkých úrovniach riadiacich a riadených pracovníkov. Štruktúru, náplň a rozsah zabezpečuje obyčajne na podnet riaditeľa alebo vedúceho útvaru personálne oddelenie interným alebo externým školiteľom. Systém a náplň školenia sa špecifikuje podľa úrovne manažmentu a jeho odbornej profilácie a pre zamestnancov zvlášť. Komplexný systém prípravy zamestnancov sa spája s požiadavkami na odborné, kvalifikačné predpoklady a požiadavky potrebné k realizácii dobrej výrobnéj praxe.

Celkový proces zavádzania SEM je proces zložitý a vyžaduje aktívny prístup všetkých riadiacich pracovníkov a angažovanosť zamestnancov. Hlavnú úlohu v ňom zohrávajú dobrí manažéri na všetkých úrovniach, organizačná schopnosť, komunikatívnosť, schopnosť získavať a odovzdávať informácie v pravú chvíľu od a k správnejmu adresátovi, a to vhodnou formou. K tomu má slúžiť dobre vybudovaný informačný systém podniku. Pri zavádzaní je treba brať do úvahy nielen vnútornú štruktúru podniku a problémy podniku, ale aj všetky vnútorné a vonkajšie faktory, ktoré môžu pozitívne tento proces ovplyvniť, už aj z toho dôvodu, že implantácia systému je veľmi nákladná.<sup>2</sup>

Súčasťou zavádzania SEM v organizácii je vypracovanie dokumentácia SEM podľa požiadaviek normy a podľa potrieb organizácie. Všetky zásady, postupy a aktivity zavádzaného systému environmentálneho manažérstva musia byť jednoznačne stanovené a popísané. Písomná forma týchto zásad, postupov a aktivít doplnená ďalšími potrebnými dokladmi tvorí dokumentáciu SEM.<sup>3</sup>

Štruktúra dokumentácie môže byť usporiadaná do troch základných úrovní, ktoré zodpovedajú úrovni riadenia. Znázorňuje sa trojuholníkom členeným na tri časti (top manažment, stredný stupeň manažmentu, zamestnanci).

- Príručka SEM - Základný dokument, ktorý obsahuje písomné materiály o základných princípoch a cieľoch v oblasti environmentálnej politiky, postupoch a pôsobnostiach dosiahnutia a ich materiálového, finančného, personálneho a technického zabezpečenia, spôsoboch hodnotenia aktivít v rámci SEM a vzájomnej komunikácie. Popisuje organizačnú štruktúru, práva a povinnosti osôb v zmysle podnikových a právnych predpisov.
- Výrobnotechnické a organizačné dokumenty - Zahrňujú kompletnú výrobnotechnickú dokumentáciu, doplnenú o technicko-organizačné postupy (smernice), ktoré sa dotýkajú priamo alebo nepriamo životného prostredia vrátane havarijných plánov, plánov údržby, spresnených postupov a aktivít na úseku energetiky, odpadového a vodného hospodárstva, ochrany ovzdušia atď.
- Pracovné predpisy - Skompletizované pracovné predpisy a postupy obsluhy, manipulácia s odpadmi, predpísané normy, bezpečnostné a protipožiarne opatrenia, pokyny v činnosti v nepredvídaných okolnostiach (havarijný plán), manipulácia s nebezpečnými látkami atď.

## Meranie a hodnotenie

Celý proces realizácie environmentálnej politiky podniku a funkčnosť systému environmentálneho manažérstva je potrebné objektívne hodnotiť na základe monitorovania ukazovateľov stanovených v environmentálnych cieľoch, ale aj iných dôležitých vnútro podnikových a legislatívou predpísaných parametrov a limitov.

Systém je možné zosúladiť s existujúcim metrologickým poriadkom podniku vybudovaným v systéme riadenia kvality. Pokiaľ podnik takýto nemá, treba ho vypracovať. Jeho praktická realizácia spadá do manažérstva informácií a je súčasťou informačného systému podniku.

Celý informačný systém čerpá informácie z podnikovej a decíznej sféry. Majú interný, celoštátny, dôverný aj verejný charakter. Týkajú sa zákazníkov, zmluvných partnerov, ide o informácie z technických, ekonomických, výrobných a obchodných úsekov, údaje zhodnotení a previerok, plnenie environmentálnych cieľov, kontroly kvality, komplexné a priebežné hodnotenie plnenia platných právnych predpisov atď.

## Preskúvanie a zlepšenie

Plnenie úloh stanovených k sústavnému zlepšovaniu musí byť priebežne v určitých časových intervaloch kontrolované. Zhodnotí sa tak efektívnosť prijatého systému celkovo a v jednotlivých funkciách podniku osobitne. Preskúvanie sa realizuje formou previerky a auditu. Audit je komplexný súbor posudzovacích aktivít, ktorých výsledkom je posúdenie súladu alebo nesúladu s vytýčenou environmentálnou politikou, charakterizovanou cieľmi a programami.

Previerkou SEM sa rozumie komplexné posúdenie efektívnosti fungovania SEM zamerané najmä na:

- aktuálnosť environmentálnej politiky v kontexte štátnej, resp. regionálnej environmentálnej politiky;
- účinnosť a efektívnosť realizácie systému vo vzťahu k zlepšeniu vzťahov voči zákazníkom a verejnosti;
- dosiahnutie vytýčených environmentálnych cieľov a ich kvalitatívne a kvantitatívne vyjadrenia;
- zvyšovanie environmentálnej bezpečnosti pracovného prostredia, rešpektovanie názorov a požiadaviek zamestnancov;
- plnenie úloh z auditov.

<sup>2</sup> RUIZ J.M. - KOLLÁR V. - BROKEŠ P.: Priemyselné technológie (Kvalita a životné prostredie). - Vydavateľstvo STU Bratislava, Ekonomická univerzita v Bratislave, Bratislava 2000, 194 str. ISBN80-968449-0-3

<sup>3</sup> RUSKO, Miroslav. *Bezpečnostné a environmentálne manažérstvo*. 1. vyd. Žilina : STRIX, 2006. 389 s. ISBN 80-969257-9-2.

Previerky vykonáva, resp. organizuje vrcholový manažment, výstupom je správa o skutkovom stave s návrhom opatrení na odstránenie nedostatkov. Môžu sa uplatniť metódy odporúčané normou STN EN ISO 19011.

Environmentálna politika je súhrn stratégií, cieľov a zásad politických, hospodárskych resp. záujmových subjektov, vlády, verejnej správy, vedenia právnych subjektov podnikania vyjadrujúci ich:

- postoj k životnému prostrediu,
- reakciu na problémy životného prostredia,
- vôľu riešiť tieto problémy,
- spôsob dosiahnutia rovnováhy medzi uspokojovaním ľudských potrieb a reprodukčnej schopnosti prírody.

Environmentálne problémy sú aktuálne v súvislosti so zhoršovaním stavu životného prostredia, ktoré je spôsobené aj rýchlym tempom ekonomického rastu. Tento stav vnímanie, ako problémy lokálneho znečistenia zložiek životného prostredia, ktoré ohrozujú ľudské zdravie a kvalitu života. Problémy sa dajú riešiť reguláciou na úrovni jednotlivých štátov je filozofia, ktorá chápe problematiku životného prostredia z hodnotového postoja nazývaného ekológia blahobytu človeka (human welfare ecology), ktorý má svoje korene v modernej antropocentrickej industriálnej paradigme.

Znečistenie ovzdušia a vody, rovnako ako neregulované ukladanie odpadov predstavovali evidentné a ľahko pozorovateľné škody na životnom prostredí, ktoré mali priamu väzbu na obavy spoločnosti z ich dopadu na ľudské zdravie. Vplyvom rastúceho vedomia dôležitosti environmentálnej situácie, ako globálneho problému bola prijatá Deklarácia o životnom prostredí a Akčný plán. Deklarácia obsahuje 25 zásad na zachovanie a zlepšenie životného prostredia ľudí. Akčný plán pozostáva zo 109 odporúčaní pre starostlivosť o životné prostredie na svete a pre environmentálnu medzinárodnú spoluprácu. Deklarácia o životnom prostredí a rozvoji a predovšetkým globálny akčný plán Agenda 21.

Agenda 21 je rozsiahly, 800 stranový dokument, ktorý obsahuje 40 kapitol členených na programové oblasti, pozostávajúce z východísk pre činnosti, cieľov, činností a spôsobov realizácie v rámci 4 častí:

- Sociálna a ekonomická dimenzia,
- Ochrana a využívanie zdrojov,
- Posilňovanie úlohy hlavných skupín,
- Prostriedky uplatňovania.

Agenda 21 sa považuje za prvý celosvetový dokument o uplatňovaní trvalo udržateľného rozvoja v rôznych sférach a na rôznych hierarchických úrovniach. Summit Zeme bol silným impulzom pre rozvoj medzinárodnej environmentálnej politiky vo forme nových konvencií, zmlúv a deklarácií (napr. Dohovor o biologickej diverzite<sup>4</sup>; Rámcový dohovor o zmene klímy<sup>5</sup>; Dohovor o cezhraničných účinkoch priemyselných havárií<sup>6</sup>; Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia<sup>7</sup>).

Obec zodpovedá za naplnenie základných funkcií územia, priamo zo zákona participujem pri napĺňaní potrieb, želaní a záujmu občanov. Zodpovedá aj za programy sociálneho a hospodárskeho rozvoja. Tieto majú byť koncipované tak, aby rešpektovali potreby nielen súčasným ale aj budúcim generáciám.

Environmentálna politika v Európskej únii a jej krajinách je sférou verejnej politiky EÚ, ktorá prešla najdynamickejším vývojom. Rímska zmluva z roku 1957 o Európskom hospodárskom spoločenstve (EHS) neobsahovala – vzhľadom k dátumu podpisu celkom pochopiteľne – žiadnu zmienku o politike životného prostredia a EHS nemalo v tejto sfére žiadne kompetencie, žiadne inštitúcie ani žiadny rozpočet. Aj napriek chýbajúcemu právnemu základu dochádzalo už v 60. rokoch prostredníctvom harmonizácie technických noriem k vzniku legislatívy s environmentálnym rozmerom. V tomto období bola environmentálna politika úzko spätá s procesom budovania spoločného trhu.

Právny základ environmentálnej politiky položil až Jednotný európsky akt z roku 1987, ktorý v rokoch 1993 a 1999 ešte rozšírili Maastrichtská resp. Amsterdamská zmluva.<sup>8, 9</sup>

Základné ciele EÚ v oblasti ochrany životného prostredia sú:

- uchovávanie, ochrana a zlepšovanie kvality životného prostredia,
- ochrana zdravia ľudí,
- rozvážne a racionálne využívanie prírodných zdrojov,
- podpora opatrení na medzinárodnej úrovni pri riešení regionálnych alebo celosvetových problémov životného prostredia.

<sup>4</sup> The Convention on Biological Diversity. -[on-line] Available on - URL: <https://www.cbd.int/>

<sup>5</sup> Rámcový dohovor OSN o zmene klímy. - [on-line] Available on - URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/ALL/?uri=CELEX:21994A0207%2802%29>

<sup>6</sup> Dohovor o cezhraničných účinkoch priemyselných havárií. - [on-line] Available on - URL: [http://www.minzp.sk/files/eu/medzinarodne-dohovory/dohovor-hotnotenie-vplyvu-zp-cez-hranice/2priloha\\_2-text\\_dohovoru\\_sk.pdf](http://www.minzp.sk/files/eu/medzinarodne-dohovory/dohovor-hotnotenie-vplyvu-zp-cez-hranice/2priloha_2-text_dohovoru_sk.pdf)

<sup>7</sup> Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia. - [on-line] Available on - URL: <https://www.enviroportal.sk/dokumenty/medzinarodne-dohovory/dohovor/257>

<sup>8</sup> Strážnická V., 1998: Zmluva o Európskej únii – s úplným znením Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva. – SAP, Bratislava, 358 pp.

<sup>9</sup> Strážnická V., 1999: Zmluva o Európskej únii – amsterdamské znenie. Platné znenie Zmluvy o Európskej únii a Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva. - SAP, Bratislava, 207 pp.

Dosiahnutie uvedených cieľov je podmienené rešpektovaním nasledovných princípov a ich implementácia aj vo verejnej správe :

- Princíp znečisťovateľ platí (The Polluter Pays Principle): ekonomické náklady na odstránenie znečistenia by nemala hradit' celá spoločnosť, ale len pôvodca znečistenia, vrátane nákladov na preventívne opatrenia;
- Princíp trvalej udržateľnosti (The Sustainability Principle): umožňuje uspokojovanie potreby súčasných generácií bez ohrozenia možnosti budúcich generácií zabezpečiť ich vlastné potreby;
- Princíp prevencie (The Principle of Prevention): je lacnejšie a účinnejšie vzniku poškodenia životného prostredia predísť, než riešiť poškodenie až keď nastane;
- Princíp vysokej úrovne ochrany (The High Level of Protection Principle): pri prijímaní legislatívy EÚ sa vychádza z prísnejších národných legislatív a najnovších technológií ochrany;
- Princíp opatrnosti (The Precautionary Principle): nedostatok presných vedeckých dôkazov o tom, že určitá činnosť bude mať negatívny vplyv na životné prostredie, nemôže byť dôvodom k tomu, aby neboli prijaté potrebné opatrenia na zamedzenie potencionálneho poškodenia životného prostredia;
- Princíp subsidiarity (The Subsidiarity Principle): prenesenie kompetencií na najnižšiu možnú hierarchickú úroveň ich kompetentnej a efektívnej realizovateľnosti;
- Princíp integrácie (The Integration Principle): dopady na životné prostredie sa musia brať do úvahy aj pri vytváraní a realizácii ostatných sektorových politík;
- Princíp bezprostrednosti (The Proximity Principle): poškodeniu životného prostredia je potrebné zabrániť čo možno najbližšie pri zdroji znečistenia napr. spracovať nebezpečný odpad priamo u jeho pôvodcu.

Základnými dokumentmi, ktoré sa zaoberajú environmentálnou politikou a jej celkovým smerovaním sú environmentálne akčné programy.

Environmentálne akčné programy slúžia ako podklad pre tvorcov environmentálnej legislatívy, prostredníctvom ktorej sa naplňujú vytýčené ciele v oblasti životného prostredia . Programy sú zamerané na štyri prioritné oblasti:

- riešenie klimatických zmien,
- ochrana jedinečných zdrojov prírody a zachovanie biodiverzity,
- životné prostredie a zdravie človeka,
- udržateľné využívanie prírodných zdrojov a nakladanie s odpadmi.

Novú environmentálnu koncepciu na roky 2014 – 2020 vymedzilo programové vyhlásenia vlády SR, vrátane Programového vyhlásenia vlády SR na roky 2012 – 2016 (PVV SR, schváleného uznesením vlády SR č. 144/2012 a uznesením Národnej rady SR č. 24/2012), nadväzujúceho na environmentálnu časť PVV SR, vypracovanú na MŽP SR v roku 2006. <sup>10</sup>

Na PVV SR nadviazala nová koncepcia štátnej environmentálnej politiky SR. Táto koncepcia, uvedená pod názvom Orientácia, zásady, priority a hlavné úlohy starostlivosti o životné prostredie SR na roky 2014 – 2020 (<sup>11</sup>), vychádza z

- komplexnej analýzy environmentálnej situácie v SR,
- príslušných medzinárodných súvislostí
  - Stratégie Európa 2020, Stratégie EÚ pre Dunajský región,
  - Environmentálnych akčných plánov EÚ 6. a 7., <sup>12, 13, 14, 15</sup>
  - odporúčaní OECD z hodnotenia environmentálnej výkonnosti SR v roku 2011,
  - Agendy 21 s príslušným implementačným plánom
  - z dokumentu Samitu Zeme RIO+20 „Budúcnosť akú chceme/The Future WE Want“)
- záväzkov (najmä z environmentálnych dohovorov, ku ktorým SR pristúpila),
- ako aj aktuálnych cieľov 7 prierezových a 26 prijatých i 15 pripravovaných sektorových stratégií, koncepcií, programov a plánov starostlivosti o životné prostredie, pričom uvádza aj 36 prijatých a 7 pripravovaných takýchto podporných koncepčných dokumentov ekonomického piliera a sociálneho piliera trvalo udržateľného rozvoja SR.

V podstate tvorí ideový podklad pre tvorbu Operačného programu kvalita životného prostredia na roky 2014 – 2020, pričom v druhej koncepcijnej časti obsahuje 8 strategických cieľov, 10 zásad, 7 priorit a v rámci nich 85 hlavných úloh, vybraných podľa 5 kritérií.

<sup>10</sup> Programového vyhlásenia vlády SR na roky 2012 – 2016. -[on-line] Available on - URL: <http://www.vlada.gov.sk/programove-vyhlasenie-vlady-sr-na-roky-2012-2016/>

<sup>11</sup> Orientácia, zásady, priority a hlavné úlohy starostlivosti o životné prostredie SR na roky 2014 – 2020. - [on-line] Available on - URL: [http://www.enviromagazin.sk/enviro2013/enviro5/07\\_orientacia.pdf](http://www.enviromagazin.sk/enviro2013/enviro5/07_orientacia.pdf)

<sup>12</sup> The 7th Environment Action Programme. -[on-line] Available on - URL: <http://ec.europa.eu/environment/action-programme/>

<sup>13</sup> Piaty environmentálny akčný program "K trvalej udržateľnosti" prijatý v roku 1993, (OJ C 138, 17.5.1993)

<sup>14</sup> Šiesty environmentálny akčný program. - [on-line] Available on - URL: [http://www.eppgroup.eu/policies/envi/archive/kn\\_42\\_sk.asp](http://www.eppgroup.eu/policies/envi/archive/kn_42_sk.asp) < [cit.: 2011-07-02]

<sup>15</sup> Piaty environmentálny akčný program "K trvalej udržateľnosti" prijatý v roku 1993, (OJ C 138, 17.5.1993)

Starostlivosť o životné prostredie SR sa podľa nej bude orientovať v ďalších rokoch najmä na:

- zníženie negatívneho dopadu znečisteného a poškodeného životného prostredia na vek a zdravie obyvateľstva, na udržanie, ochranu a tvorbu jeho bezpečných, vhodných a využiteľných environmentálnych podmienok pre život, vrátane zabezpečenia dostatku čistej vody a adaptácie na nepriaznivé dôsledky zmeny klímy;
- zabránenie ďalšieho vzniku nepriaznivých zmien ekosystémov, devastačných procesov a javov v krajine, spôsobujúcich zánik hodnôt prírodného a kultúrneho dedičstva, degradáciu biologickej a krajinnej rozmanitosti, ekologickú nestabilitu, zníženú produktivnosť, využiteľnosť a obyvateľnosť územi;
- odstraňovanie škôd a obmedzenie negatívnych vplyvov environmentálnych záťaží a rizikových chemických, fyzikálnych a biologických faktorov s predchádzaním ich ďalšieho vzniku (prevenciu);
- zvyšovanie podielu znečisťovateľov a poškodzovateľov životného prostredia na zlepšovaní jeho stavu a zainteresovanosti podnikateľských subjektov na výrobe a službách, zameraných na starostlivosť o životné prostredie a vytváraní „zelenej spoločnosti“;
- utváranie ďalších podmienok na transformáciu hospodárstva z vysoko energetickej a surovínovo náročnej štruktúry na štruktúru s úsporou a racionálnejším využitím energie a surovín, s vyšším podielom spracovania a finalizácie, s uplatňovaním environmentálne
- vhodných postupov a technológií, so zavedením dopravy, splňajúcej environmentálne požiadavky, s bezpečným skladovaním materiálov, predĺžením ich životnosti a ich opätovným využívaním, s výraznejším uplatnením „zelených povolání“ a zhodnotením práce a schopnosti ľudí pri prechode na „zelenú ekonomiku“;
- širšie uplatnenie energie z netradičných a obnoviteľných zdrojov (slnečnej, veternej, geotermálnej), šetrné efektívne využívanie prírodných a ostatných zdrojov, ekologizáciu poľnohospodárstva, revitalizáciu zdevastovaných území, regiónov a okrskov so silne narušeným prostredím a poškodených lesov a lesných pozemkov so zohľadnením aj ich mimo produkčných funkcií, ozelenenie a optimálne usporiadanie a využívanie krajiny pri harmonizácii rozvojových zámerov všetkých troch pilierov trvalo udržateľného rozvoja a postupné zabezpečovanie „zeleného rastu“;
- zvýšenie environmentálneho vedomia obyvateľstva s dôrazom na podnikateľskú sféru a mládež, jeho informovanosti o stave životného prostredia v SR, ako aj o možnostiach prípravy a realizácii opatrení na jeho zlepšovanie;
- dotvorenie a uplatňovanie systému právnych a ekonomických nástrojov environmentálnej politiky, prehĺbenie medzinárodnej spolupráce pri riešení environmentálnych problémov a v procese zabezpečovania trvalo udržateľného rozvoja, osobitne na plnenie záväzkov, vyplývajúcich z medzinárodného environmentálneho práva a z členstva v medzinárodných organizáciách, najmä OSN, OECD a EÚ.

Realizáciu takto nasmerovanej stratégie štátnej environmentálnej politiky SR podmieňuje naďalej uplatňovanie a dodržiavanie jej desiatich zásad:

- preferovanie preventívnych opatrení nad nápravnými opatreniami;
- uplatňovanie štátnej environmentálnej politiky vo všetkých odvetviach hospodárstva i v zainteresovanej terciárnej sfére, vrátane ich zapájania do starostlivosti o životné prostredie;
- chápanie riešenia environmentálnych problémov ako riešenia ekonomických problémov spoločnosti;
- uvedomenie si, že zodpovednosť voči budúcim generáciám za životné prostredie nesie súčasná spoločnosť;
- riešenie problémov životného prostredia komplexne pri systémovom odstraňovaní synergetického pôsobenia vzniknutých i vznikajúcich znečisťujúcich látok a ostatných negatívnych faktorov a uprednostňovaním riešení, ktoré prinášajú viaceré výhody;
- uhrádzanie výdavkov, spojených s odstraňovaním znečistenia alebo poškodenia životného prostredia jeho znečisťovateľom alebo poškodzovateľom;
- pri zásahoch do životného prostredia posudzovanie ich vplyvov a dopadov na zdravie ľudí, krajinu, zložky životného prostredia a ohrozenosť organizmov, zvažovanie neoceniteľnosti hodnôt prírodného a kultúrneho dedičstva a jeho nenahraditeľnosti, možného vyčerpania neobnoviteľných a racionálnejšieho využívania obnoviteľných prírodných zdrojov,
- považovanie starostlivosti o životné prostredie za jednu zo základných podmienok predlžovania veku a zlepšovania zdravotného stavu obyvateľstva

Z pohľadu aktívnej environmentálnej politiky obcí je potrebné, okrem kontroly dodržiavania zákonnosti v oblasti environmentálnych predpisov, zamerať aktivity obce na opatrenia, ktoré prispievajú k tomu, že jej ekonomika, využívané technológie, materiálna a energetická spotreba a životný štýl obyvateľov nebudú narážať na prirodzenú schopnosť prírody zachovávať život.

Združenie miest a obcí Slovenska spracovalo databázu opatrení a riešení, ktorá je verejne prístupná a obsahuje súbor informácií o možnostiach uplatnenia rôznych technických, technologických, hospodárskych a iných postupov a riešení pri hospodárení s pôdnym fondom, vodnými a inými prírodnými zdrojmi v krajine.



## Obec a udržateľný rozvoj

Environmentálnu politiku obce z hľadiska jej kompetencií môžeme vymedziť ako zodpovednosti za udržateľný rozvoj pri tvorbe a realizácii programových dokumentov obce. Povinnosti obce sú ďalej vymedzené úlohami konať v súlade s platnými zákonmi pri tvorbe a ochrane zložiek životného prostredia. Tvorba musí byť prejavom úsilia obce zachovať a zlepšovať stav kvality biotických a abiotických zložiek životného prostredia.

Ochrana životného prostredia musí byť orientovaná na aktivity obce pre negatívnymi vplyvmi a dopadmi antropogénnej činnosti ľudí a pred nežiaducim pôsobením prírodných javov. Biotická časť životného prostredia obce je tvorená živými organizmami flórou a faunou, človeka nevynímajúc. Abiotické zložky životného prostredia tvoria ovzdušie, voda, pôda.

Obec môže na základe monitoringu ovzdušia významne ovplyvňovať jeho kvalitu a prijímať všeobecné záväzné opatrenia a dosiahnuť tak zákonom požadovaný stav kvality ovzdušia a obmedziť znečisťovateľov ovzdušia na území obce.

Obec má významnú úlohu pri ochrane vody a recipientov vodných zdrojov.

Obec a jej orgány si musia vytvoriť podmienky pre realizáciu kompetencií :

- pri ochrane zdrojov pitnej vody, zásobovaní obyvateľov dostatkom pitnej vody,
- pri riešení odpadových komunálnych vôd a ich napojením na verejnú
- kanalizáciu,
- pri zabezpečovaní vody pre technologické účely,
- pri výstavbe a využívaní vodných plôch na vodohospodárske a rekreačné účely.

Pôda má význam pre obec predovšetkým ako poľnohospodárska, ale aj pôda využívaná pre stavebnú činnosť a iné priemyselné využitie, budovanie infraštruktúry a pod.

Územný plán obce je účinný nástroj najvhodnejšieho využívania územia obce a to predovšetkým vtedy ak sa prijíma po verejnej diskusii s občanmi.

Legislatívny rámec starostlivosti obce pri tvorbe a ochrane zložiek životného prostredia vymedzuje zákon č. 369/1990 Zb..<sup>16</sup> Rozsah pôsobnosti obce v predmetnej oblasti rozšíril zákon NR SR č. 416/2001 Z. z. o prechode niektorých pôsobností orgánov štátnej správy na obce v prenesenom režime pôsobnosti.

V kompetencii obce je v zmysle vyhlášky MŽP SR č. 283/2001 Z. z. o vykonávaní niektorých ustanovení zákona o odpadoch obec zostavuje program odpadového hospodárstva. Zákon o obaloch je špecifický vo vzťahu k zákonu o odpadoch a pre obec stanovuje nové úlohy.<sup>17</sup>

Obec vykonáva, samosprávnu pôsobnosť, prenesenú pôsobnosť štátnej správy aj v zmysle ďalších zákonov, ako je zákonov o štátnej správe pre územné plánovanie, stavebný poriadok a bývanie, o odpadoch, o ochrane krajiny, o poľovníctve, o poplatkoch za znečisťovanie ovzdušia, o podzemných komunikáciách a pod.

Obec pri implementovaní environmentálnej politiky disponuje nástrojmi, pomocou ktorých ovplyvňuje konanie fyzických a právnických osôb.

Tieto nástroje sú vymedzené pre dlhodobý časový úsek v oblasti environmentálnej politiky. Sú to nástroje programového charakteru, ako je územný plán, program odpadového hospodárstva, obnovy územia a pod. Administratívne nástroje, ako sú záväzná stanoviská k investičnej a podnikateľskej činnosti, k stavebnej činnosti, povoľovaniu a umiestňovaniu stavieb malých zdrojov znečistenia, povolenia na výrub stromov a krovín, povolenia k výkopu studní, žump a pod.

Ekonomické nástroje vo forme poplatkov za likvidáciu komunálnych odpadov, drobných stavebných odpadov, poplatky za znečisťovanie ovzdušia prevádzkovateľom malých zdrojov. Pokuty za porušenie nariadenia obce o ukladaní odpadu. Finančné prostriedky získané zo štátnych fondov a fondov EÚ.

Kompetencie obce sú aj v preventívnej oblasti, orientované na výchovu vzdelávanie občanov pri tvorbe a ochrane zložiek životného prostredia.

## Správa vecí verejných

Výkon samosprávy zabezpečujú tí občania, ktorí získali v komunálnych voľbách mandát zastupovať občanov na správe vecí verejných. Okrem nich sú to aj predstavitelia obce pôsobiaci vo výkonných úradoch samosprávy a v rôznych komisiách. Rozhodujúca časť občanov obce nie je mandátom priamo zapojená do výkonu samosprávy a preto je dôležité aby sa občania zapojili do samosprávneho procesu.

<sup>16</sup> zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov

<sup>17</sup> [on-line] Available on - URL: <http://www.naturpack.sk/legislativa/zakon-o-obaloch-zakon-o-odpadoch>



Rozvoj a spoluúčasť v systéme miestnej samosprávy sa realizuje občianskou participáciou, ktorá podporuje informačné toky a zodpovednosť vo verejnej politike. Okrem občanov sú zainteresované na participácii aj mimovládne organizácie, súkromní podnikatelia a iné zainteresované osoby ako spoluúčastníci pri rozhodovaní prostredníctvom podnetov, návrhov a predkladaných riešení vo veciach verejných na území miestnej samosprávy.

Občania sa najčastejšie chcú podieľať na správe vecí verejných ak sa podľa ich názoru robí niečo v obci, čo je s rozporom čo bolo naplánované, ak sa presadzujú skupinové záujmy, ktoré nie sú v prospech celku a verejného záujmu.

Miera angažovanosti občanov a záujmu o veci verejné a o problémové oblasti je spätá s ich miestom bydliska, tvorbou a ochranou životného prostredia, bezpečnosti občanov a ochrany ich majetku.

Pokles záujmu občanov na správe vecí verejných nastáva z dôvodov poklesu dôvery v mechanizmy, ktoré umožňujú im vyjadrovať sa a riešiť veci verejné.

## Záver

Pri výbere spôsobov zapájania občanov je potrebné stanoviť si cieľ čo chceme ich angažovanosťou dosiahnuť, aký účel bude mať ich účasť na veciach verejných a akú cieľovú skupinu chceme osloviť. Rozdielnosť spôsobu zapájania občanov je spojená aj s tým aké informácie chceme získať v spätnej väzbe, alebo či ide o informovanosť občanov o pripravovaných aktivitách obce a jej orgánoch.

O obligatórnom spôsobe zapájania občanov do vecí verejných hovoríme v prípade, že občania majú mandát pre výkon kompetencií samosprávy. O účelovo organizovanej akcii, verejnom zhromaždení občanov ide v prípade, keď ju zvoláva zastupiteľstvo. Cieľom je buď informovať občanov o aktivitách zastupiteľstva, alebo získať informácie od občanov k najdôležitejším problémom života obce.

Špecifickou oblasťou participácie občanov na správe vecí verejných sú poradné orgány starostu a zastupiteľstva, rady a komisie. Kreovanie rád a komisií je však náročné nie len na ich transparentnosť, ale aj kompetentnosť vo vzťahu k procesnej oblasti ich pôsobnosti a nestrannosti. Dôležitou oblasťou ich pôsobenia je aj ich prepojenie na volených zástupcov a miestnu samosprávu.

Účasť občanov na veciach verejných sa realizuje aj ich účasťou na zasadnutiach miestneho zastupiteľstva, kde občania majú právo vyjadriť svoj názor k prerokovávaným otázkam, ako aj navrhovať na základe rokovacieho poriadku obecného zastupiteľstva oblasti na prerokovanie v zastupiteľstve obce. Okrem týchto obligatórnych spôsobov využívame pri zapájaní občanov do správa vecí verejných aj neformálne zhromaždenia, prieskumy názorov a postojov občanov, prostredníctvom dotazníkov, komunikačných prostriedkov a osobným kontaktom a stretnutiami so záujmovými skupinami. Efektívnymi nástrojmi komunikácie samosprávy s občanmi sú dni otvorených dverí, vzdelávacie aktivity, práca s médiami, ako je káblová televízia, internet, intranet a pod. Úspešnou formou spoluúčasti občanov sú združenia obce, vytvorené so skupin občanov, ktorí majú rovnaké záujmy.

## ZOZNAM BIBLIOGRAFICKÝCH ODKAZOV

- Dohovor o cezhraničných účinkoch priemyselných havárií. - [on-line] Available on - URL: [http://www.minzp.sk/files/eu/medzinarodne-dohovory/dohovor-hotnotenie-vplyvu-zp-cez-hranice/2priloha\\_2-text\\_dohovoru\\_sk.pdf](http://www.minzp.sk/files/eu/medzinarodne-dohovory/dohovor-hotnotenie-vplyvu-zp-cez-hranice/2priloha_2-text_dohovoru_sk.pdf)
- Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia. - [on-line] Available on - URL: <https://www.enviroportal.sk/dokumenty/medzinarodne-dohovory/dohovor/257>
- Orientácia, zásady, priority a hlavné úlohy starostlivosti o životné prostredie SR na roky 2014 – 2020. - [on-line] Available on - URL: [http://www.enviromagazin.sk/enviro2013/enviro5/07\\_orientacia.pdf](http://www.enviromagazin.sk/enviro2013/enviro5/07_orientacia.pdf)
- Piaty environmentálny akčný program "K trvalej udržateľnosti" prijatý v roku 1993, (OJ C 138, 17.5.1993)
- Piaty environmentálny akčný program "K trvalej udržateľnosti" prijatý v roku 1993, (OJ C 138, 17.5.1993)
- Programového vyhlásenia vlády SR na roky 2012 – 2016. -[on-line] Available on - URL: <http://www.vlada.gov.sk/programove-vyhlasenie-vlady-sr-na-roky-2012-2016/>
- Rámcový dohovor OSN o zmene klímy. - [on-line] Available on - URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/ALL/?uri=CELEX:21994A0207%2802%29>
- RUIZ J.M. - KOLLÁR V. - BROKEŠ P.: Priemyselné technológie (Kvalita a životné prostredie). - Vydavateľstvo STU Bratislava, Ekonomická univerzita v Bratislave, Bratislava 2000, 194 str. ISBN80-968449-0-3
- RUSKO, M., 2007: Environmentálna politika. - In: Planeta. ISSN 1801-6898. Roč. XV, č. 2 (2007), s. 14-16
- RUSKO, M.: *Bezpečnostné a environmentálne manažérstvo*. 1.vyd. Žilina : STRIX, 2006. 389 s. ISBN 80-969257-9-2.
- Šiesty environmentálny akčný program. - [on-line] Available on - URL: [http://www.eppgroup.eu/policies/envi/archive/kn\\_42\\_sk.asp](http://www.eppgroup.eu/policies/envi/archive/kn_42_sk.asp)
- STRÁŽNICKÁ, V., 1998 : Zmluva o Európskej únii – s úplným znením Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva. – Bratislava: SAP, 358 pp.





STRÁŽNICKÁ, V., 1999: Zmluva o Európskej únii – amsterdamské znenie. Platné znenie Zmluvy o Európskej únii a Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva. - SAP, Bratislava, 207 pp.

The 7th Environment Action Programme. -[on-line] Available on - URL: <http://ec.europa.eu/environment/action-programme/>

The Convention on Biological Diversity. -[on-line] Available on - URL: <https://www.cbd.int/>

Vyhláška MŽP SR č. 283/2001 Z. z. o vykonávaní niektorých ustanovení zákona o odpadoch

Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov

Zákon č. 416/2001 Z. z. o prechode niektorých pôsobností orgánov štátnej správy na obce v prenesenom režime pôsobnosti

[on-line] Available on - URL: <http://www.naturpack.sk/legislativa/zakon-o-obaloch-zakon-o-odpadoch>

**ADRESA AUTORA:**

**prof. Ing. Vojtech KOLLÁR, PhD.,**

Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, Slovenská republika

**RECENZIA TEXTOV V ZBORNÍKU**

*Recenzované dvomi recenzentmi, členmi vedeckej rady konferencie. Za textovú a jazykovú úpravu príspevku zodpovedajú autori.*

**REVIEW TEXT IN THE CONFERENCE PROCEEDINGS**

*Contributions published in proceedings were reviewed by two members of scientific committee of the conference. For text editing and linguistic contribution corresponding authors.*