

Sudjelovanje u upravljanju prirodno vrijednim područjima u RH

Analiza

***savjetodavnih modela u upravljanju
zaštićenim područjima***

i

***načina upravljanja zajednice prirodnim
resursima***

veljača 2015.



SAVA KULTURA NATURA

POPLAVNO PODRUČJE RIJEKE SAVE - SUSRET KULTURE I PRIRODE

Analiza je izrađena u sklopu projekta

Poplavno područje rijeke Save – susret kulture i prirode

(IPA 2011- Potpora organizacijama civilnog društva u razvoju partnerstva za održivo korištenje zaštićenih područja u Hrvatskoj, uključujući potencijalna NATURA 2000 područja.)

Nositelj projekta je Zelena akcija iz Zagreba, a partneri su Brodsko ekološko društvo-BED, Javna ustanova Natura Slavonica iz Brodsko-posavske županije, Javna ustanova Zeleni prsten iz Zagrebačke županije i Javna ustanova za upravljanje zaštićenim prirodnim vrijednostima Sisačko-moslavačke županije.

Autorica: Iris Beneš, Brodsko ekološko društvo-BED



Dokument je financiran sredstvima Europske unije a sufinanciran sredstvima Ureda za udruge Republike Hrvatske.



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE
Ured za udruge

«Ovo dokument izrađen je u projektu financiranom od Europske unije. Sadržaj ove priopćenja isključiva je odgovornost Zelene akcija i ni na koji se način ne može smatrati da odražava gledišta Europske unije.»

"This document has been produced within the project financed by the European Union. The contents of this statement are the sole responsibility of Zelena akcija and can in no way be taken to reflect the views of the European Union."

Sadržaj

1. UVOD	4
2. UPRAVLJANJE PRIRODNIM RESURSIMA – MEĐUNARODNI PRAVNI OKVIR	5
3. UPRAVLJANJE PRIRODNIM RESURSIMA – PRAVNI OKVIR U RH	7
4. RAZLIČITI MOGUĆI MODELI UPRAVLJANJA ILI SUDJELOVANJA U UPRAVLJANJU	12
A) NADLEŽNOST U RUKAMA ZAJEDNICE	14
B) SUDJELOVANJE DIONIKA U UPRAVLJANJU ZAŠTIĆENIM PODRUČJIMA I EKOLOŠKIM MREŽAMA	18
Moguće sudjelovanje u procesima zagovaranja i lobiranja na području stvaranja politika i zakona koje utječu na upravljanje zaštićenim područjima i ekološkom mrežom	21
5. PRIMJERI DELEGIRANE NADLEŽNOSTI U UPRAVLJANJU ZAŠTIĆENIM PODRUČJIMA IZ DRUGIH EUROPSKIH ZEMALJA	22
Delegirana nadležnost u Rumunjskoj	22
Delegirana nadležnost u Sloveniji	22
Delegirana nadležnost u Srbiji	22
Delegirana nadležnost u Slovačkoj	22
6. PREPORUKE	23
Preporuke za donositelje odluka i državnu razinu vezane uz razvoj sustava upravljanja zaštićenim područjima i ekološkoj mreži i sudjelovanje dionika u njemu	23
Preporuke za upravljačka tijela u zaštićenim područjima	24
Preporuke za dionike	24
PRIMJERI	25
Primjer povjeravanja nadležnosti upravljanja u zaštićenom području nevladinoj organizaciji i primjer uspješne suradnje različitih sektora	25
Primjer zaštićenog područja sa mehanizmima sudjelovanja dionika	26
Primjer povijesne brige u prostoru, suradnje i izazova u suradnji različitih tijela i dionika	27
Primjer očuvanja vrijednog lokaliteta uz podršku lokalne zajednice	28
7. ZAKLJUČAK	29
8. LITERATURA/IZVORI	30

1. UVOD

Upravljanje zaštićenim područjima a naročito sudjelovanje raznih dionika u njemu nedovoljno je istražena tema u Hrvatskoj. Harmoniziranje pravne stečevine Republike Hrvatske u procesu pristupanja Europskoj uniji bio je vrlo dinamičan proces. Zakon o zaštiti prirode mijenjao se četiri puta u zadnjih deset godina. Ipak, zakonski okvir za mogućnost sudjelovanja u upravljanju zaštićenim područjima nije bio podložan bitnijim promjenama u tom periodu.

Izuzetna dinamika mijenjanja zakona i podzakonskih propisa koje direktno i indirektno utječu na zaštićena područja svakako ne doprinose osjećaju pravne sigurnosti, mogućnosti usklađivanja raznih sektorskih dokumenata i provođenju tih propisa na terenu.

Ova analiza predstavlja rezultate istraživanja vezane za upravljanje zaštićenim područjima u Hrvatskoj i nudi zaključke i preporuke u dva smjera – jednu za donositelje politika a drugu za dionike koji na takvim područjima žive i rade –upravljače ali i korisnike prostora.

Napisana je kako bi ukazala na potrebu i mogućnosti sudjelovanja lokalne zajednice i dijelova zajednice koji su organizirani u organizacije civilnog društva u upravljanju zaštićenim područjima. U njoj je predstavljeno i nekoliko primjera koji u sebi pokazuju i veliki potencijal raznih modela upravljanja ali i identificiraju područja na kojima treba uložiti dodatne napore kako bi ti modeli bili dugoročno održivi.

Vjerujemo da će zaključci i preporuke koristiti i onima koji se bave teorijom na ovom području ali načinom pisanja i svrhomprije svegaje namijenjena onima koji upravljaju, sudjeluju ili žive u zaštićenim dijelovima prirode i u ekološkoj mreži Republike Hrvatske.

2. UPRAVLJANJE PRIRODNIM RESURSIMA – MEĐUNARODNI PRAVNI OKVIR

Najvažniji međunarodni dokument vezan za ovu tematiku je **Konvencija o biološkoj raznolikosti (CBD)** potpisana u Rio de Janeiru 1992. godine.

Na snagu za Republiku Hrvatsku stupila je 7. listopada 1996. (Zakon o potvrđivanju Konvencije ujedinjenih naroda o biološkoj raznolikosti, Narodne novine -Međunarodni ugovori 6/96).

Konvencija o biološkoj raznolikosti (CBD), globalno je prihvaćen temeljni dokument za zaštitu biološke raznolikosti, uspostavlja očuvanje biološke raznolikosti kao osnovno međunarodno načelo u zaštiti prirode i zajedničku obvezu čovječanstva.

Novi desetogodišnji Strateški plan Konvencije o biološkoj raznolikosti za razdoblje 2011.-2020. usvojen na 10. konferenciji CBD-a u Japanu temeljni je dokument za usmjeravanje međunarodnih i nacionalnih aktivnosti kako bi se očuvala biološka raznolikost te se pridonijelo ostvarenju temeljna tri cilja konvencije.

*Što znače kratice CBD-
AICHI? POWPA-MDG?
IUCN- WCPA?*

Novi Strateški plan sadrži 20 ciljeva ("**Aichi Biodiversity Targets**") za smanjenje gubitka i pritisaka na biološku raznolikost, očuvanje biološke raznolikosti na svim razinama, poboljšanje i održavanje dobiti/usluga koje dobivamo od biološke raznolikosti te osiguranje jačanja kapaciteta. Neki od najvažnijih ciljeva na koje su se stranke Konvencije obvezale su: težiti potpunom zaustavljanju gubitka prirodnih staništa (barem prepoloviti gubitak), uključujući

šume, zaštitu 17% površine kopna i kopnenih voda te 10% mora i obalnih ekoloških sustava. Stranke su se složile transponirati i implementirati Strateški plan, kao sveobuhvatni okvir za očuvanje biološke raznolikosti, u nacionalne strategije i akcijske planove očuvanja biološke raznolikosti u roku od dvije godine.

Biološka raznolikost nije ograničena samo na vrste biljaka, životinja, gljiva i mikroorganizama već uključuje i genetsku raznolikost unutar vrsta, kao i staništa te ekološke sustave. Važnost biološke raznolikosti očituje se u međuovisnosti svih živih organizama i njihovog uravnoteženog djelovanja kao ključa zdravlja planete kao cjeline. Njen važni cilj svakako je i pravedna i ravnomjerna raspodjela dobiti koje proizlaze iz korištenja genetskih izvora.

CBD je najznačajniji svjetski pokušaj očuvanja i održive upotrebe biološke raznolikosti koji prepoznaje vezu između biološke raznolikosti i održivog razvoja. Njen **Program rada na zaštićenim područjima (PoWPA – Programme of Work on Protected Areas)** djelomično cilja na doprinos smanjenju siromaštva i provedbi održivog razvoja, te podržava ciljeve **Milenijskih ciljeva razvoja (MDG – Millennium Development Goals)**.

Glavni cilj Programa rada na zaštićenim područjima je potpora uspostavljanju i održavanju kopnenih područja do 2010. godine i vodenih područja do 2012. godine kao sveobuhvatnih, učinkovito upravljanih i ekološki reprezentativnih nacionalnih i regionalnih sustava zaštićenih područja.

Međunarodna organizacija za očuvanje prirode (IUCN) daje smjernice o definiciji zaštićenog područja, kategorijama i opcijama upravljanja unutar zaštićenog područja i vrstama uprave te različitim načinima na koje se može upravljati zaštićenim područjima.

Prvi nacrt definicije zaštićenih područja nastao je 2007. godine, i od tada je bio podvrgnut revizijama i izmjenama od strane brojnih stručnjaka unutar IUCN-a i Svjetske komisije za zaštićena područja (WCPA- World Commission on Protected Areas), da bi u svojoj konačnoj verziji bio prihvaćen na Svjetskom kongresu zaštite prirode u Barceloni, u listopadu 2008. godine.



Propisi EU – Najvažniji dokumenti na ovom području su Direktiva Vijeća 79/409/EEZ od 2. travnja 1979. o očuvanju ptica koje slobodno žive u prirodi (**Direktiva o pticama**) i Direktiva Vijeća 92/43/EEZ od 21. svibnja 1992. o očuvanju prirodnih staništa i divlje faune i flore (**Direktiva o staništima**) koje uređuju problematiku zaštite bioraznolikosti od interesa za zajednicu te definiraju ekološku mrežu Natura 2000.

PREMA IUCN-u
ZAŠTIĆENO PODRUČJE JE
"Jasno definirano
geografsko područje s
utvrđenom namjenom
koje je zaštićeno i
upravljano, **zakonski
ili drugim učinkovitim
sredstvima**, s ciljem
dugotrajnog očuvanja
prirode, i pripadajućih
usluga ekosustava te
kulturnih vrijednosti."

U cilju implementacije Konvencije o biološkoj raznolikosti na nacionalnom nivou, Hrvatska kao jedna od zemalja potpisnica je dužna ugraditi smjernice Strateškog plana u Nacionalnu strategiju i njome predvidjeti značajan razvoj sustava upravljanja zaštićenim područjima (i ekološkom mrežom) kao i sustav praćenja učinkovitosti upravljanja.

3. UPRAVLJANJE PRIRODNIM RESURSIMA – PRAVNI OKVIR U RH

Sukladno Zakonu o zaštiti prirode (NN 80/13) upravljanje zaštićenim područjima u Republici Hrvatskoj na godišnjoj razini provodi se temeljem godišnjih programa zaštite, održavanja, očuvanja, promicanja i korištenja zaštićenog područja, koje donosi Upravno vijeće Javne ustanove koja upravlja pojedinim zaštićenim područjem. Plan upravljanja i godišnji program trebaju biti usklađeni, što znači da se akcije planirane planom upravljanja za pojedinu godinu trebaju prenijeti u godišnji program za tu godinu, a ukoliko je to potrebno, mogu se i detaljnije razraditi. Nažalost iako bi se Zakon o zaštiti prirode u nacionalnim zaštićenim područjima teorijski trebao primjenjivati kao *lex specialis* tj. imati prednost pred općim zakonima, tome nije tako, što dovodi do preklapanja, a ponekad i do sukoba među zakonima koji se primjenjuju u zaštićenim područjima.

Zaštićenim područjima upravljaju **Javne ustanove za upravljanje zaštićenim područjima (JU)**. Osnovni cilj njihova djelovanja je upravljanje zaštićenim područjima u smislu zaštite, održavanja i promicanja te osiguranja neometanog odvijanja prirodnih procesa i održivog korištenja prirodnih dobara.

Upravljanje zaštićenim područjem u RH ovisno o kategoriji može biti državne ili županijske razine s tim da županije mogu delegirati svoje upravljačke ovlasti i na jedinice lokalne samouprave. Područjem Ekološke mreže (Natura 2000) koje nije posebno zaštićeno u nekoj od nacionalnih kategorija također upravlja regionalna ili lokalna JU.

Javne ustanove nacionalnih parkova i parkova prirode osniva Republika Hrvatska uredbom Vlade. Javne ustanove za upravljanje ostalim zaštićenim područjima i/ili drugim zaštićenim dijelovima prirode osnivaju predstavnička tijela jedinice područne (regionalne) samouprave odlukom. (DZZP, 2015.)

Trenutno u Republici Hrvatskoj djeluje 19 javnih ustanova na državnoj, 20 na županijskoj (Grad Zagreb nije osnovao posebnu JU za svoje cijelo područje) te 6 na lokalnoj razini.

Javne ustanove na državnoj razini za Nacionalne parkove: Brijuni, Kornati, Krka, Mljet, Paklenica, Plitvička jezera, Risnjak, Sjeverni Velebit

Za parkove prirode: Biokovo, Kopački rit, Lastovsko otočje, Lonjsko polje, Medvednica, Papuk, Telaščica, Učka, Velebit, Vransko jezero, Žumberak

Županijske javne ustanove za upravljanje zaštićenim područjima - za 21 županiju

Javne ustanove za upravljanje zaštićenim područjima - na razini jedinica lokalne samouprave: rezervat Lokrum, Park šuma Maksimir, Park šuma Marjan, Kamenjak, Pećinski park Grabovača, Općina Rakovica, Arboretum Trsteno.

U tablici su prikazane kategorije zaštićenih područja u RH, razina upravljanja i tko ih proglašava.

Kategorija zaštite	Namjena	Razina upravljanja	Proglašenja
STROGI REZERVAT	očuvanje izvorne prirode, praćenje stanja prirode te obrazovanje	županijska	Vlada RH
NACIONALNI PARK	očuvanje izvornih prirodnih vrijednosti, znanstvena, kulturna, odgojno-obrazovna i rekreativna	državna	Hrvatski sabor
POSEBNI REZERVAT	očuvanje radi svoje jedinstvenosti, rijetkosti ili reprezentativnosti, a osobitog je znanstvenog značenja	županijska	Vlada RH
PARK PRIRODE	zaštita biološke i krajobrazne raznolikosti, odgojno-obrazovna, kulturno-povijesna, turističko-rekreacijska namjena	državna	Hrvatski sabor
REGIONALNI PARK	zaštita krajobrazne raznolikosti, održivi razvoj i turizam	županijska	županijska skupština ili Gradska skupština Grada Zagreba
SPOMENIK PRIRODE	ekološka, znanstvena, estetska ili odgojno-obrazovna	županijska	županijska skupština ili Gradska skupština Grada Zagreba
ZNAČAJNI KRAJOBRAZ	zaštita krajobrazne vrijednosti i biološke raznolikosti ili kulturno-povijesne vrijednosti ili krajobraz očuvanih jedinstvenih obilježja, odmor i rekreacija	županijska	županijska skupština ili Gradska skupština Grada Zagreba
PARK - ŠUMA	očuvanje prirodne ili sađene šume veće krajobrazne vrijednosti, odmor i rekreacija	županijska	županijska skupština ili Gradska skupština Grada Zagreba
SPOMENIK PARKOVNE ARHITEKTURE	očuvanje umjetno oblikovanog prostora odnosno stabla koji ima estetsku, stilsku, umjetničku, kulturno-povijesnu, ekološku ili znanstvenu vrijednost	županijska	županijska skupština ili gradska skupština Grada Zagreba

Izvor DZZP, 2015.

U slučaju upravljanja područjima Ekološkom mrežom novi je Zakon o zaštiti prirode, kao i Uredba iz 2007., dao zakonsku mogućnost da se skrb o području ekološke mreže povjeri vlasniku ili nositelju prava pa čak i osobi koja nije vlasnik ili nositelj prava sklapanjem ugovora o skrbi (temeljem provedenog javnog natječaja), koji uključuje i obvezne mjere zaštite.

Za razliku od zaštićenih područja na nacionalnom nivou, **Natura 2000** je ekološka mreža Europske unije koju čine najznačajnija područja za očuvanje vrsta i stanišnih tipova. Ekološka mreža Republike Hrvatske obuhvaća 36,67% kopnenog teritorija i 16,39% obalnog mora.

Kao prva faza implementacije EU zakonodavstva vezanog uz zaštitu prirode, donesena je 2007. godine Uredba o proglašenju Ekološke mreže (NN 109/07) te su njome uz nacionalno važna područja definirana i potencijalna Natura 2000 područja. Stupanjem na snagu nove Uredbe o ekološkoj mreži (NN 124/13), proglašena je nova Ekološka mreža Republike Hrvatske koja temeljem novog Zakona o zaštiti prirode (NN 80/13) predstavlja i mrežu Natura 2000 u Hrvatskoj, a Ekološka mreža proglašena Uredbom iz 2007. prestala je važiti. Stručnu podlogu s konačnim prijedlogom Ekološke mreže Natura 2000 izradio je Državni zavod za zaštitu prirode u studenom 2012. godine, te je na osnovu nje u 2013. i proglašena nova Ekološka mreža RH tj. hrvatski dio Ekološke mreže EU Natura 2000 (Uredba o ekološkoj mreži, NN 124/13).

***AICHI cilj 18** navodi – Do 2020. tradicionalna znanja, inovacije i prakse autohtonih i lokalnih zajednica relevantne za očuvanje i održivo korištenje bioraznolikosti, kao i njihovo običajno korištenje bioloških resursa, poštuju se, predmet su nacionalnog zakonodavstva i relevantnih međunarodnih obaveza, te su potpuno integrirani i ogledaju se u implementaciji Konvencije s punim i učinkovitim učešćem autohtonih i lokalnih zajednica na svim relevantnim razinama.*

Ekološku mrežu čine:

- o područja značajna za očuvanje i ostvarivanje povoljnog stanja divljih vrsta ptica od interesa za Europsku uniju, kao i njihovih staništa te područja značajna za očuvanje migratornih vrsta ptica, a osobito močvarna područja od međunarodne važnosti (Područja očuvanja značajna za ptice - POP), koja su sastavni dio Priloga III. Dijela 1. Uredbe;

- o područja značajna za očuvanje i ostvarivanje povoljnog stanja drugih divljih vrsta i njihovih staništa, kao i prirodnih stanišnih tipova od interesa za Europsku uniju (Područja očuvanja značajna za vrste i stanišne tipove - POVS), koja su sastavni dio Priloga III. Dijela 2. Uredbe.

Naš zakonodavni okvir ne predviđa druge međunarodno poznate modele upravljanja s drugačijim nadležnostima (upravljanje od strane lokalnih zajednica, privatnih vlasnika ili dijeljeno upravljanje). Takva opcija ne postoji ni u novom Zakonu o zaštiti prirode iz 2013., ni u prethodnom 2005. (verzije NN 70/05, 139/08, 57/11).

Vrsta upravljanja zaštićenim područjem (ZP) gdje je nadležnost nad zaštitom područja u potpunosti povjerena zajednici (primjerice nevladinoj organizaciji) ili privatnim vlasnicima u svijetu se najčešće primjenjuje u područjima gdje očuvanje prirodnih vrijednosti ovisi o tradicionalnim oblicima korištenja zemljišta, te zaštita tih područja direktno doprinosi razvoju očuvanju lokalne zajednice, kao i o specifičnim načinima korištenja. (ASP 2014.)

Sustav zaštićenih područja RH još uvijek nije usklađen s danas široko prihvaćenim kriterijima i standardima Međunarodne unije za očuvanje prirode (IUCN – International Union for Conservation of Nature). Jedan od prioriteta Svjetske komisije za zaštićena područja (WCPA – World Commission on Protected Areas) je kategorizacija zaštićenih područja u svijetu prema ovim kategorijama. Osnovni preduvjet da bi određeno područje bilo uneseno u Svjetsku bazu zaštićenih područja (WDPA - World database on protected areas), je da odgovara definiciji ZP prema IUCN-u, dok istovremeno kategorizacija prema IUCN kategorijama omogućava analizu i usporedbu ZP s drugim područjima koja se nalaze u ovoj bazi. Isto vrijedi i za Listu zaštićenih područja Ujedinjenih naroda (UNEP-WCMC, 2013). Osim navedenog, usklađivanje nacionalnih kategorija ZP s međunarodnim standardima IUCN-a Hrvatska bi trebala izvršiti i kao potpisnica Konvencije o biološkoj raznolikosti (Convention on Biological Diversity - CBD). (ASP 2014., DZZP)

Analizom mreže ZP prema međunarodnom standardu IUCN upravljačkih kategorija (Dudly, 2008), vidljiv je značajan udio IUCN II (NP), a posebno IUCN V kategorija u ukupnoj površini ZP (RP, ZK i PP), dok je površinom najmanje zastupljena IUCN III kategorija (spomenik prirode). Površinska dominacija IUCN kategorije V uobičajena je u Europi (EEA, 2012.), no niti u jednoj drugoj europskoj zemlji nije tako izražena (u RH iznad 80% zaštićene površine). S obzirom da se radi o upravljački vrlo zahtjevnoj kategoriji, učinkovitost postojeće mreže ZP u RH uvelike ovisi o ljudskim i financijskim kapacitetima za upravljanje. U ovoj analizi važno je napomenuti da prirodnost ekosustava u RH ne zahtjeva ovakav površinski odnos kategorija, već je ovaj disbalans posljedica svjesnih odluka o neograničavanju tj. Zabranipojedinih tipova korištenja prirodnih dobara (ASP 2014 – prema Zupan, 2012.)

Prilikom upravljanja područjima Natura 2000, osim znanstvenih, uzimaju se u obzir i gospodarski, društveni i kulturni zahtjevi te regionalne i lokalne značajke. Zaštita područja provodi se ocjenjivanjem utjecaja pojedinih planova i zahvata te provođenjem mjera očuvanja kroz zakonodavne propise (postojeće nacionalne mehanizme zaštite), ugovorne i druge aranžmane s vlasnicima i korisnicima zemljišta te, ukoliko je potrebno, kroz zasebne planove upravljanja. (ASP 2014.)

Vezano uz pokrov i namjenu korištenja zemljišta, prema bazi podataka CLC - Corine Land Cover (AZO, 2012.), najveći udio površine ekološke mreže Natura 2000 zauzimaju šume (35%). Ovakva situacija rezultat je velike površine Republike Hrvatske pod šumama - 39,47% kopnene površine (DZS, 2013). Oko 22% mreže Natura 2000 čine vodene površine zajedno s morem, a 20 je posto mreže pod širom CLC klasom poljodjelska područja. Poljoprivredne površine, uzimajući u obzir uz širu CLC klasu "poljodjelska područja", zauzimaju preko 25% površine Natura 2000 mreže. APP Zbog toga je ključno u upravljanje područjima EM Natura 2000, uz Javne ustanove na svim nivoima, uključiti i sve vezane sektore kako bi se učinkovito provodile potrebne mjere očuvanja a naročito stanovništvo na tom području.

Ono što svakako moramo uzeti u obzir kad analiziramo područje upravljanja je i problem preklapanja nadležnosti u upravljanju zaštićenim područjima koji proizlazi iz zakona značajnih za zaštitu prirode, naročito onih koji reguliraju upravljanje i gospodarenje prirodnim resursima, prostorno uređenje i zaštitu okoliša (npr. zrak, vode, more, tlo, šume). Kako to široko područje prelazi granice mogućnosti ove analize jedino sa sigurnošću možemo utvrditi da problem preklapanja nadležnosti postoji i da odgovorni u sektoru zaštite prirode trebaju nastaviti surađivati sa ostalim sektorima i biti aktivno prisutni u radnim grupama pri donošenju zakonodavnog okvira.

Skrb o zaštićenom području

Prema Zakonu o zaštiti prirode RH postoji zakonski mehanizam za djelomično delegiranje nadležnosti te se pod određenim uvjetima skrb nad zaštićenim područjem može povjeriti trećoj osobi. Ipak i u tom slučaju odgovornost za upravljanje i dalje ostaje na odgovarajućoj JU. Trenutno ne postoje poznati primjeri povjeravanja skrbi na zaštićenom području u RH. U slučaju upravljanja područjima Ekološkom mrežom također postoji zakonska mogućnost da se skrb o području ekološke mreže povjeri vlasniku ili nositelju prava pa čak i osobi koja nije vlasnik ili nositelj prava sklapanjem ugovora o skrbi (temeljem provedenog javnog natječaja), koji uključuje i obvezne mjere zaštite. (vidi okvir)

Koncesije i koncesijsko odobrenje

Koncesije su ugovori između zaštićenih područja i tvrtki ili pojedinaca (ili zajednice zastupljene preko neke pravne institucije), koje omogućuju tvrtkama ili pojedincima da djeluju unutar zaštićenog područja i koriste neke od svojih zemljišta ili objekata, za određeno razdoblje, u zamjenu za uplatu na zaštićenom području, te je u skladu sa regulativom zaštićenog područja. Prihodi od koncesijskih odobrenja (odnosno ne-ekstraktivne komercijalne aktivnosti) su prihodi od javne ustanove i koriste se za poslove zaštite prirode. Javna ustanova koja upravlja zaštićenim područjem može uz suglasnost ministarstvanadležnog za zaštitu prirode dati koncesijsko odobrenje na vrijeme do pet godina pravnim osobama i fizičkim osobama koje su registrirane za obavljanje obrta zagospodarsko korištenje prirodnih dobara ili obavljanje druge djelatnosti na zaštićenom području, izuzev koncesijsko odobrenje za gospodarenje i korištenje šuma, šumskog zemljišta i lovišta. Prihodi od koncesije (odnosno za ekstraktivnu namjenu, kao što su rudarstvo i šumarstvo) idu u državni ili županijski proračun (primjer koncesijskog odobrenja iz 2014. godine - Otruševačka špilja u Zagrebačkoj županiji).

Skrb o zaštićenom području – ZZP, NN 80/13

Članak 149.

(1) Skrb o zaštićenom području, dijelu zaštićenog područja ili području ekološke mreže, osim kada se radi o šumama i šumskom zemljištu u vlasništvu Republike Hrvatske, može se, na temelju provedenoga javnog natječaja, ugovorom povjeriti osobi koja nije njezin vlasnik ili nositelj prava.

(2) Natječaj provodi nadležna javna ustanova. Na temelju rezultata natječaja sklapa se ugovor.

(3) Ugovorom iz stavka 1. ovoga članka utvrđuje se:

– područje koje je predmet ugovorene skrbi,

– mjere zaštite koje vlasnik ili nositelj prava treba poduzimati za vrijeme važenja ugovora, a osobito mjere zaštite vrsta i stanišnih tipova iz popisa vrsta i stanišnih tipova utvrđenih sukladno provedbenim propisima donesenim na temelju ovoga Zakona, kojima se osigurava njihov dugoročni opstanak na tom području,

– te druga međusobna prava i obveze u vezi sa skrbi.

Članak 150.

(1) Ugovor iz članka 149. stavka 3. ovoga Zakona javna ustanova koja upravlja zaštićenim područjem od državnog značenja i/ili područjem ekološke mreže donosi uz prethodnu suglasnost Ministarstva.

(2) Ugovor iz članka 149. stavka 3. ovoga Zakona javna ustanova koja upravlja zaštićenim područjem od lokalnog značenja donosi uz suglasnost izvršnog tijela jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave.

(3) Javna ustanova iz stavaka 1. i 2. ovoga članka dužna je u roku od osam dana od dana potpisivanja ugovora o skrbi dostaviti

4. RAZLIČITI MOGUĆI MODELI UPRAVLJANJA ILI SUDJELOVANJA U UPRAVLJANJU

Međunarodna unija za zaštitu prirode (IUCN) i Konvencija o biološkoj raznolikosti (CBD) razlikuju 4 općenita tipa nadležnosti nad zaštićenim područjima (Borrini-Feyerabend i sur., 2013.) koji su prikazani u tablici 1. U Hrvatskoj je službeno još uvijek prisutan samo jedan način, a to je nadležnost izvršne vlasti, na državnoj, županijskoj (regionalnoj) ili lokalnoj razini (UNDP, 2013). Takav tip nadležnosti još uvijek dominira u cijeloj istočnoj i jugoistočnoj Europi (Stanciu i Ionita, 2013.), a karakterizira ga relativno centralizirani oblik uređenosti sustava u kojem jedno ili više tijela vlasti (kao npr. Vlada, ministarstva, županije, gradovi ili općine) preuzimaju ovlasti, odgovornost i obaveze za osnivanje ZP, određivanje njihovih ciljeva očuvanja te razvoj i provedbu planova upravljanja. (ASP, 2014.)

Prema Stanciu i Ionita, 2013., hrvatski sustav nadležnosti nad ZP spada među najcentraliziranije sustave u istočnoj i jugoistočnoj Europi. Sustavi slični našem u Europi mogu se naći u Albaniji, Finskoj, Češkoj i Slovačkoj. Centraliziranost sustava pojednostavljeno znači da se sve važne odluke vezane uz ZP donose na jednoj - centralnoj tj. državnoj razini. U tom slučaju logično je da i država snosi odgovornost za njihove posljedice. Takav način donošenja odluka može biti vrlo učinkovit u slučajevima kada je državaujedno i vlasnik zemljišta unutar zaštićenog područja kao što je npr. slučaj u Finskoj. No, kada je značajan dio zemljišta unutar ZP u privatnom vlasništvu, kao što je to slučaj u Hrvatskoj, takav način odlučivanja može naići na nerazumijevanje i otpor onih koji su na bilo koji način zahvaćeni tim odlukama te time značajno otežati provedbu aktivnosti očuvanja i smanjiti učinkovitost upravljanja. (ASP, 2014.)

Sadržajno, planovima upravljanja ponajviše nedostaje konkretnih aktivnosti vezanih uz poduzimanje aktivnih mjera očuvanja vrsta i staništa te uz razvoj i jačanje suradnje s dionicima, što bi s obzirom na značajan udio područja zaštićenih u IUCN kategoriji V tj. doprirodnih staništa i dozvoljenog korištenja prirodnih dobara u većini hrvatskih ZP, trebao biti prioritetan dio upravljanja, posebno tamo gdje je zemljište u privatnom vlasništvu. (ASP, 2014.)

Tip A Državno upravljanje - država zadržava sveobuhvatnu kontrolu nad zaštićenim područjem i donosi sve veće odluke ali delegira planiranje ili dnevne upravljačke zadatke drugim subjektima (nevladinim udrugama, privatnim subjektima ili zajednici).

Tip B Podijeljeno upravljanje - bazira se na institucionalnim mehanizmima i procesima kojima se nadležnost i odgovornost dijeli između nekoliko aktera formalno i/ili neformalno imenovanih. U svijetu je to široko rasprostranjen model sa širokim spektrom mehanizama i procesa od kojih većina nije formalno pravno usvojen.

Tip C Privatno upravljanje -obuhvaća zaštićena područja pod individualnom, NGO ili korporativnom kontrolom ili vlasništvom. Većina takvih tipova uključuje profitne motive; mnogi individualni vlasnici zemlje unutar zaštićenog područja nastoje očuvati područje iz poštovanja prema zemlji te očuvati njene ekološke vrijednosti kroz koje ostvaruju financijski profit preko ekoturizma ili kontroliranog lova ili redukciju poreza uslijed inicijative države.

Tip D Upravljanje od starosjedilačkih naroda i lokalnih zajednica - su područja očuvana zalaganjem starosjedilačkih naroda i zajednica u kojima država sudjeluje jedino svojim (eventualnim) priznanjem zaštite.

Tip upravljanja	A Državno upravljanje			B Podijeljeno upravljanje			C Privatno upravljanje			D Upravljanje od starosjedilačkih naroda i lokalnih zajednica	
	Federalno ili nacionalno ministarstvo ili agencija	Sub nacionalno zakonodavstvo ili	Delegirano upravljanje (npr. nevladnoj)	Prekogranično upravljanje	Kolaborativno-suradničko upravljanje	Udruženo upravljanje pluralističko upravljačko tijelo)	Privatni posjednici	Neprofitne organizacije – obrazovne, nevladine	Profitne organizacije – npr. zemljoposjedničke	Starosjedilački narodi	Lokalne zajednice
IUCN Kategorije											
I – Strogi prirodni rezervat-znanstvene svrhe/ Područje divljine											
II – Nacionalni park (zaštite ekosustava, rekreacije, kulturnih vrijednosti)											
III – Spomenik prirode – očuvanje posebnih prirodnih karakteristika											
IV – Područje upravljanja staništima/vrstama											
V – Zaštićeni kopneni/morski krajobraz											
VI – Zaštićeno područje upravljanih dobara											

Ono što je vrlo važno je razumjeti razlike u konceptima onoga što se u međunarodnoj teoriji o upravljanju zaštićenim područjima u engleskom jeziku razlikuje u pojmovima:

Management (rukovođenje)- što se čini u cilju postizanja određenog cilja u upravljanju, koja **sredstva** su na raspolaganju i koje se **aktivnosti** provode.

Governance (upravljanje u užem smislu ili nadležnost)- tko odlučuje tim ciljevima, **kako se donose** odluke i koje su potrebne, tko ima **autoritet** i tko se smatra **odgovornim**.

Različiti oblici zakonskog, institucionalnog i običajnog upravljanja zaštićenim područjem u interakciji su sa različitim faktorima; posebno u slučajevima kada su resursi formalno u vlasništvu države dok se *de factonjima* upravlja od strane lokalne zajednice. Da bi se razumjela autonomija političkog upravljanja zaštićenim područjem treba razumjeti da načini upravljanja istim mogu uključivati različite razine institucija, mandata i interesa.

Aktivno upravljanje zaštićenim područjima vrši se propisivanjem konkretnih dokumenata kojima se legislativno utječe na aktivnosti koje se odvijaju u zaštićenom području. Upravljanje zaštićenim područjima zapravo se odnosi na upravljanje ljudskim djelatnostima koje se odvijaju u tom području, pri čemu se neke djelatnosti nastoje ograničiti ili prilagoditi, dok se druge nastojati poticati.

A) NADLEŽNOST U RUKAMA ZAJEDNICE

U ovom dokumentu koristimo kraticu "**ICCAs**" kao kraticu za međunarodno priznati termin "Indigenous peoples' conserved territories and community conserved areas". (**Područja očuvana zalaganjem autohtonih naroda i zajednica**)¹

Svjetski kongres parkova (World Parks Congress) 2003. godine pokrenuo je priznavanje tzv. ICCA područja ("Indigenous peoples' conserved territories and community conserved areas" - Područja očuvana zalaganjem starosjedilačkih naroda i zajednica) a ključna je i 7. Konferencija stranaka Konvencije o biološkoj raznolikosti (2004.) koja je eksplicitno zatražila od članica potpisnica da identificiraju, priznaju i podrže ICCA područja i pronađu načine kako ih najbolje uklopiti u postojeće sustave zaštićenih područja.

Element 2 Programa rada na zaštićenim područjima (PoWPA) poziva stranke da prepoznaju različite modele upravljanja za zaštićena područja, uključujući ICCAs, privatna zaštićena područja, te zajedničko upravljanje zaštićenih područja. Zakon o zaštiti prirode u RH ne nudi ni jedno od takvih rješenja bez obzira na mnoga područja u kategoriji značajnog krajobraza čija je prirodna vrijednost neraskidivo povezana sa upravljačkim odlukama zajednice koja živi na tom području.

Lokalne zajednice i autohtono stanovništvo su široko priznate u međunarodnoj areni kao važni čuvari prirode. Dok neki stručnjaci govore o zajednici u održavanju "biološke raznolikosti" i "ekosustava funkcije", drugi jednostavno naglašavaju da su kulturni i ekološki patrimoniji usko povezani. Iako u svijetu postoje primjeri u kojima izvorni narodi i njihove prakse gospodarenja čuvaju prirodu i biološku raznolikost, u Europi su te prakse na rubu izumiranja no još uvijek postoje primjeri zajedničkih inicijativa koje su inovativne i učinkovite. To su primjeri koji su pokazali svoje prednosti za opstanak divljih biljnih i životinjskih vrsta usput njegujući egzistenciju, duhovne vrijednosti i lokalni identitet.

¹*Indigenous* je engleski termin koji je u široj upotrebi od 70-ih godina 20-og stoljeća, „Starosjedilački narodi“ („*indigenous peoples*“) nisu točno definirani u „Deklaraciji o pravima starosjedilačkih naroda“ UN-a iz 2007., no u njenom se sadržaju mogu identificirati njihove temeljne odrednice: radi se o skupinama koji su neki teritorij naseljavale i prije osvajanja/kolonizacije danas većinskog naroda; usko su vezani na to tlo, na koje imaju kolektivno pravo i danas žive mnogo više u skladu sa svojim kulturnim, ekonomskim i društvenim običajima, nego onima prevladavajuće kulture. U hrvatskom jeziku najčešće se prevodi kao autohton, starosjedilački ali ponekad u starijoj literaturi i kao urođenički ili domorodački.

TRI SU OSNOVNE DEFINIRAJUĆE KARAKTERISTIKE ICCA PODRUČJA:

1. **Zajednica je usko vezana uz definirani ekosistem** (vrstu ili stanište), bilo kulturno ili/ zbog opstanka i ovisnosti vezane uz ekosistem
2. **Upravljačke odluke i naponi zajednice vode očuvanju ekosistema, vrsta, ekoloških usluga i pripadajućih kulturnih vrijednosti** (čak i kada je cilj odluka usmjeren i u neku drugu svrhu a ne nužno očuvanje, npr. osiguranje materijalne sigurnosti, vodnih režima, očuvanje kulturnih i duhovnih mjesta itd.)
3. **Zajednica je glavni dionik u donošenju odluka (upravljanju) i provedbi vezanoj za upravljanje područjem**, institucije u lokalnoj zajednici imaju kapacitet da te odluke i provedu. U puno slučajeva su prisutni i drugi dionici u suradnji ili partnerstvu ali primarno donošenje odluka leži u zainteresiranoj zajednici.

Svjetski kongres parkova (World Parks Congress) 2003. godine pokrenuo je priznavanje takvih područja a ključna je bila i 7. Konferencija stranaka Konvencije o biološkoj raznolikosti koja je eksplicitno zatražila od članica potpisnica (što Hrvatska je) da identificiraju, priznaju i podrže ICCA područja i pronađu načine kako ih najbolje uklopiti u postojeće sustave zaštićenih područja.

To je naročito bitno s obzirom da su se stranke Konvencije na zadnjem zjedanju u Nagoyi (CBD/COP-10) između ostalog obvezale težiti potpunom zaustavljanju gubitka prirodnih staništa ili barem prepoloviti gubitak, uključujući šume, te do 2020. zaštititi 17% površine kopnena i kopnenih voda te 10% mora i obalnih ekoloških sustava.

U Hrvatskoj nema starosjedilačkih naroda no još postoje neke prakse koje ispunjavaju gore navedene kriterije. Literatura i stručnost na ovom području su gotovo nepostojeći, a nekoliko preostalih slučajeva nalik ICCAs su u opasnosti od nestajanja, zbog ekonomskih i društvenih pritisaka. Područja slična ICCAs još postoje - unatoč nepovoljnim okolnostima - ali bez budućnosti, osim ako neki uvjeti drastično ne promijene.

Kao socijalistička zemlja, Hrvatska poslije drugog svjetskog rata priznaje takozvano "društveno vlasništvo", koji je u teoriji i po definiciji zajedničko (u vlasništvu društva u cjelini), ali u stvari pod kontrolom bilo države ili državnih poduzeća ili dominantnih društveno-političkim strukturama. Iako je predviđeno za poticanje sudjelovanja, rezultat takvog sustava je pasivnost i nedostatak brige i odgovornosti za zajedničko.

Nakon Drugog svjetskog rata, na području kojim se upravljalo zajednički odvio se proces nacionalizacije. Zemlje i šume iz predratnih komunalnih i zajedničkih zemljišnih zajednica država je iz "zajedničkog" uvelike prebacila u "društveno". Uprava šuma povjerena je Ministarstvu poljoprivrede i zemljišta ili tzv. Narodnim odborima, a druge vrste zemljišta spomenutim odborima ili tzv. Seljačkim radnim zadrugama. Nacionalizacija je provedena bez naknade, i tisuće hektara postaje formalno državno zemljište. Najbolja zemlja bila je podvrgnuta poljoprivrednoj intenzifikaciji ili pošumljavanju, ali u nekim područjima to nije bilo moguće, pa zajednica i dalje nastavila ostvaruju svoje zajednička prava *de facto*.

Ta područja obuhvaćaju većinu onoga što bi mogla biti ICCAs u Hrvatskoj danas. Međutim, ova nova klasifikacija postavlja određena pitanja - što je „zajednica“ u takvoj ICCAs? Možemo li „zajednicom“ nazvati i lokalni politički izabrani odbor mjesne općine, organizaciju civilnog društva koju sačinjava lokalno stanovništvo, ili uzimamo u obzir cijelu zajednicu, uključujući potpuno pasivne, nezainteresirane i pojedince čiji način života ni na koji način više ne ovisi o ekosustavu.

U određenim razdobljima svoje povijesti, Hrvatska je bila podijeljena između civilnih i vojnih pokrajina, a njezini dijelovi bili su pod upravama različitih država i carstava (osmanskog, austrijskog, mađarskog, francuskog, talijanskog i sl.). To je dovelo do razlike i dalje vidljive u pravnim ostacima koji se odnose na tzv. zajedničku imovinu, naročito zemljišnih zajednica iz prošlosti.

U prošlosti, održive poljoprivredne prakse bile su način života, ljudi su pokušavali živjeti u skladu s prirodom i bili su svjesni važnosti održavanja resursa za njihov opstanak. Bivajući izolirane, mnoge ruralne zajednice njegovale su svoju baštinu i ponosile se svojim identitetom zajednice. Uz industrijalizaciju i ekonomski napredak, poljoprivreda se pretvorila u profesiju, i to u profesiju koja mladim ljudima trenutno nije poželjna niti atraktivna. Moguća ICCAs u Hrvatskoj – i u regiji – preživjela su stoga tamo gdje, zbog nekih razloga (izolacija, depopulacija, loša kvaliteta zemljišta), se taj proces nije odvio kao drugdje. Ona nekako uspijevaju ostati ispod radara, živjeti oko a ne u skladu postojećeg zakonodavstva, i tako čuvati svoju jedinstvenost.

Zajednice koje žive u zaštićenim područjima i čije aktivnosti su ključne za očuvanje staništa, vrsta i eko-sustava trebalebi biti uključena u upravljanja zaštićenim područjima kroz inovativne načine za suradnju uprave (suradnička vijeća, zadruge, konzultativni sastanci i sl.). Najvažnije je u takvim slučajevima pronaći ravnotežu između gospodarskih aktivnosti - potrebnih za zadržavanje stanovništva u tim područjima - i napora zaštite prirode.

PRIMJER NADLEŽNOSTI U RUKAMA ZAJEDNICE - ZAJEDNIČKI PAŠNJACI UZ RIJEKU SAVU

Zajednički pašnjaci dio su tradicije u hrvatskim ruralnim krajevima i kroz povijest su uvijek bili upravljani pisanim ili nepisanim pravilima putem kojih je zajednica odlučivala o načinu korištenja, čuvanja i održavanja.

Na području uz rijeku Savu ti su pašnjaci i jedni od mjesta najveće bioraznolikosti i očuvanja kulturne tradicije ekstenzivnog pašarenja. Već godinama postoji problem preklapanja raznih nadležnosti na takvim pašnjacima - poljoprivrednom zemljištu u vlasništvu države, jer je zemljište formalno u vlasništvu RH a često paralelno pod jurisdikcijom drugih državnih i lokalnih tijela (Hrvatskih šuma, Hrvatskih voda, ustanova za zaštitu prirode, općine) dok je korištenje ostalo zajedničko (common), kako je i bilo od 19. stoljeća.

Na području Parkaprirode Lonjsko polje, oko 12.000 ha koristi se za ispašu stoke. Većina tih pašnjaka su formalno u vlasništvu države, ali njima de facto upravlja lokalna zajednica kroz uobičajena pravila zajedničke ispaše. To su posljednji primjeri kulturnog krajolika koji je nekad bio proširen diljem Srednje Europe sve do kraja 19. stoljeća. S najvećom koncentracijom izvornih pasmina (konja, svinja, goveda) u Hrvatskoj, oni

predstavljaju jedinstven način upravljanja pašnjacima i, u isto vrijeme, jedno od najvažnijih staništa za velik broj rijetkih i ugroženih biljnih i životinjskih vrsta.

Kulturne vrijednosti Parka prirode Lonjsko polje treba promatrati kao rezultat višestoljetnog skladnog suživota ljudske populacije s prirodom u kojoj dominantnu ulogu igra rijeka sa svojim prirodnim ciklusima poplava. Karakteristike kulturnog krajolika i kulturnog identiteta su povezane s tradicionalnim seoskim naseljima. Tradicionalne vrijednosti u području sačuvane su u organizaciji prostora, posebnim ambijentima i tradicionalnom drvenom arhitekturom, ali i u širem etnološkom i antropološkom smislu; u životnim stilovima, obradi zemljišta, vještinama i nematerijalnom kulturnom baštinom. (Gugić, 2009.)

Nažalost, zajednički načini upravljanja u Hrvatskoj u mnogome su već relikv prošlosti. Oni koji su preživjeli unatoč vrlo nepovoljnim političkim režimima i ekonomskih pritiscima i zakonskim regulativama još nose sjećanje na slomljene veze između naših prirodnih i kulturnih naslijeđa. Ovakva područja imaju ulogu očuvanja krajolika, ali u isto vrijeme predstavljaju tematski park našeg identiteta. Ako njih uspijemo sačuvati, biti ćemo u mogućnosti pokazati našoj djeci oblike, mirise i okuse koji su živjeli u našim precima. Čuvajući tu baštinu čuvamo i sjećanja na vremena kada je naše društvo živjelo u većem skladu s prirodom.

Zajednički pašnjaci na poplavnom području rijeke Save protežu se ne samo u Parku prirode Lonjsko polje nego i izvan njega – od Zagrebačke do Brodsko-posavske županije. To su primjeri kako očuvanja domaćih i divljih vrsta kroz poticanje ispaše bez ugrožavanja postojanja lokalne zajednice. Nažalost, ekstenzivna ispaša na poplavljenim zajedničkim pašnjacima u blizini rijeke Save je u kritičnom trenutku svog opstanka (broj stoke se brzo smanjuje u posljednjem desetljeću), a bez odgovarajućeg priznanja i podrške za lokalno stanovništvo, bit će stvar prošlosti.

Najaktualniji problemi zajedničkih pašnjaka na poplavnim područjima rijeke Save

1. Nejasna i neprovediva zakonska rješenja vezana za zakup i raspolaganje zemljom na zajedničkim pašnjacima i preklapanje nadležnosti (Hrvatske vode, općine, uprave zaštite prirode, Hrvatske šume, Agencija za poljoprivredno zemljište). Rezultat toga je nemogućnost reguliranja odnosa korištenja zemlje (upis u ARKOD) i neprihvatljivost korisnika na tim područjima za potpore u poljoprivredi kao i mjere ruralnog razvoja. Negativno svakako djeluje i višegodišnje smanjenje potpora za izvorne pasmine i neizvjesnost na tom polju.
2. Nestanak zadnje generacije sa znanjem o tradicionalnim načinima korištenja takvih prostora, smanjenje stanovništva, odustajanje od stočarstva, društveno nepriznavanje i stigma + depopulacija
3. Razvojni pritisci – intenzivna poljoprivreda, neodrživi turizam, privatizacija i parcelizacija
4. Učestalost i intenzitet poplava (klimatske promjene) - sanacija šteta na infrastrukturi, izmještanje životinja, dodatni troškovi prehrane, uništavanje kvalitete trave tj. nemogućnost ispaše

U javnoj raspravi o Izmjenama i dopunama Zakona o poljoprivrednom zemljištu u studenom 2014. godine koalicija pojedinaca, udruga i ustanova odlučno je zagovarala da

Pašnjačke zajednice tj. zadruge osnovane kao institut zajedničkog upravljanja, budu prihvatljivi korisnici zakupa zajedničkih pašnjaka te da postojeće ili one koje se u međuvremenu osnuju, imaju prednost pred ostalim potencijalnim korisnicima zajedničkih pašnjaka. Smatra se da je to najbolji način održivog gospodarenja i očuvanja krajobraznog, kulturnog i prirodnog naslijeđa takvog ruralnog prostora. U javno objavljenim odgovorima na komentare prihvaćena je sugestija da pašnjačke zajednice u vidu zadruga opet budu prihvatljivi zakupodavci zemljišta no u vrijeme pisanja ove analize čeka se da Konačni prijedlog izmjena zakona o poljoprivrednom zemljištu prođe i drugo čitanje i prihvaćanje u Saboru RH.

B) SUDJELOVANJE DIONIKA U UPRAVLJANJU ZAŠTIĆENIM PODRUČJIMA I EKOLOŠKIM MREŽAMA

DIONICI – STAKEHOLDERI: Engleski termin „stakeholder“ u literaturi se spominje od 18.stoljeća, i u doslovnom prijevodu znači - držač/posjednik štapa (kolca). Dolazi iz tradicije zabijanja štapa u zemlju na kojoj se potražuje neko pravo. U suvremenoj teoriji upravljanja zaštićenim područjima dionici se uglavnom definiraju kao:

„Korisnici i upravljači zaštićenih područja“ ili „oni koji imaju neposredan, značajan i specifičan interes za određeno područje ili prirodne resurse“. (Borrini Feyerabend, 1997.)

Uključivanje dionika u proces postaje sve češća praksa u zaštiti prirode i upravljanju zaštićenim područjima. Voditelji zaštićenih područja shvaćaju da isključivanje lokalnih ljudi iz donošenja odluka rezultira manjkom podrške te ponekad i mogućim neprijateljstvom prema zaštićenom području.

Sudjelovanje dionika u planiranju upravljanja ima neke jasne prednosti, ali i neke rizike – prema Appleton, M.R. i Hotham, P.A.E (2007.) „Izrada planova upravljanja zaštićenim područjima u Hrvatskoj – Priručnik“ one su sljedeće:

PREDNOSTI UKLJUČIVANJA DIONIKA

- U procesu planiranja pojavljuju se bolje informacije, vještine i različiti stavovi.
- Razumijevanje istinskih stavova različitih dionika može planove učiniti stvarnijima, djelotvornijima i održivijima.
- Sudionici postaju svjesniji problema, sredstava i mogućnosti.
- Uključivanje u proces može potaći podršku provedbi plana.
- Veze se mogu učvrstiti, a dijalog ojačati.

RIZICI UKLJUČIVANJA DIONIKA

- Neke skupine ili pojedinci možda nisu opušteni u otvorenom izražavanju svojih stavova u službenim situacijama.
- Voditelji zaštićenih područja mogu sudjelovanje shvaćati kao prijetnju ako smatraju da će to oslabiti njihovu moć odlučivanja.
- Loša komunikacija i dijalog mogu potkopati proces sudjelovanja dionika.

- Možda će biti potrebno napraviti neke kompromise u ciljevima zaštite, pri čemu usmjerenje na proces sudjelovanja dionika može oslabiti usmjerenost na tehnička pitanja.
- Sudjelovanje ne znači da svatko može dobiti što želi. Proces može stvoriti nestvarna očekivanja i donijeti razočarenja.

Sudjelovanje dionika podrazumijeva mogućnost da oni koji su izravno ili posredno povezani s planom ili programom (dionici) mogu pridonijeti razvoju plana svojim stavovima, znanjem, iskustvom ili idejama. Sudjelovanje dionika je vrlo važno i temelji se na uvjerenju da će ljudi koji su bili uključeni u proces biti bolje informirani za donošenje odluka o načinima korištenja prirodnih resursa i zaštićenog područja te svog utjecaja na njih. U toj grupi se razlikuju oni dionici koji nastupaju s pozicije nositelja određenih prava (formalnog ili tradicionalnog pravo nad zemljištem ili resursom) i oni koji nastupaju sa pozicije korisnika tog resursa.

O sudjelovanju dionika u RH Analiza o stanju zaštite prirode 2008-2012. (DZZP 2014.) navodi: U samom upravljanju zaštićenim područjima javnost i dionici se uglavnom uključuju kroz suradnju u provedbi projekata ili aktivnosti, većinom vezanih uz istraživanja, informiranje javnosti, edukaciju školske djece i akcija čišćenja. Praksa strukturiranog uključivanja dionika u upravljanje i sklapanja dugoročnih partnerstava u provedbi zaštite prirode još uvijek nije razvijena. Procesi planiranja upravljanja ukazali su na potrebu jačeg uključivanja dionika, posebice lokalne zajednice u upravljanje. Osnivanjem savjetodavnih suradničkih vijeća pojedina zaštićena područja napravila su značajan iskorak po ovom pitanju (npr. suradničko vijeće PP Lonjsko polje te vijeće ZK Odransko polje). (Jakl, 2013).

Postojanje ili osnivanje tijela za uključivanje dionika u upravljanju nije ni na koji način regulirano ni zakonskim ni podzakonskim aktima u RH pa postoji razni načini na koje se takvo tijelo može osnovati. **Odluka je isključivo na dionicima u procesu – od samog imena do načina funkcioniranja, mogućnosti utjecaja, učestalosti zajedničkog rada i međusobnih prava i obveza.** Ovdje predlažemo tek jedan od mogućih načina koji se može i treba prilagoditi prostoru na kojem se osniva kao i strukturi dionika.

Suradničko vijeće – primjer oblika sudjelovanja dionika

Kako osnovati suradničko vijeće?

Koraci:

1. Identifikacija dionika

Za svako područje dionici su specifični no u RH najčešći su oni sa područja šumarstva (Hrvatske šume), vodnog gospodarstva (Hrvatske vode), lovstva (lovačka društva), energetika (HEP), ribolov (ribolovna društva), poljoprivreda (udruge poljoprivrednih proizvođača, vlasnici i korisnici zemljišta, nevladine udruge sa područja zaštite prirode i okoliša ali i druge udruge čija aktivnost se odvija na tom području (npr. LAG-ovi, KUD-ovi), jedinice lokalne i regionalne samouprave kao i individualni dionici (fizičke ili pravne osobe) čije su djelatnosti usko povezane za zaštićenim područjem.

2. Obavješćavanje javnosti i dionika o osnivanju suradničkog vijeća i pozivanje dionika

Moguće je koristiti i drugačije metode komunikacije u ovisnosti o karakteristikama specifičnog područja – za institucionalne dionike uobičajeno je uputiti pismeni poziv no za lokalno stanovništvo može se npr. distribuirati letak po jedinicama lokalne samouprave ili tradicionalnim mjestima okupljanja, poslati obavijest na lokalne medije isl.

3. Inicijalni sastanak

Na njemu treba pripremiti uvod o tome što je to suradničko vijeće, predstaviti javnu ustanovu i samo zaštićeno područje, pripremiti nacrt Poslovnika o radu i utvrditi međusobna očekivanja. U slučaju većih područja ili posebnih problema moguće je unutar suradničkog vijeća formirati radne grupe. Bitno je dobrim moderiranjem dati dovoljno prostora za kratko predstavljanje svih i međusobno upoznavanje te identifikaciju aktivnosti za koje su pojedini dionici zainteresirani.

4. Osnivanje suradničkog vijeća

Nakon primljenih komentara i donesenih odluka prihvatiti Poslovnik o radu i utvrditi učestalost sastanaka i međusobna prava i obveze.

Osnivanje je tek prvi korak !

Osnivači i dionici moraju osigurati redovan rad – vidi preporuke u poglavlju 6.

Moguće sudjelovanje u procesima zagovaranja i lobiranja na području stvaranja politika i zakona koje utječu na upravljanje zaštićenim područjima i ekološkom mrežom

U procesu pristupanja EU, hrvatski pravni sustav bio je izložen dosad nedoživljenim promjenama. Usklađivanje s pravnom stečevinom EU-a prisililo je državne uprave za generiranje neuobičajeno visokog broja novih politika, zakona i propisa. Neka izvješća organizacija civilnog društva za 2010. godinu pokazuju da je oko 70% svih donesenih zakona u Saboru doneseno po "hitnom postupku". To, uz činjenicu da nacrti nisu bili javno objavljeni u većini slučajeva, dodatno potiskuje već slabo sudjelovanje javnosti u kreiranju politika. Taj trend je nešto manje intenzivno ali još uvijek prisutan i danas i vrlo je zahtjevno pratiti sve promjene u politikama i zakonima, te u mnogim slučajevima nemoguće ostvariti prava sudjelovanja u svim procesima koje su garantirane Arhuškom konvencijom. Kao posljedica toga, javnost i organizacije civilnog društva imaju tendenciju da ostaju isključeni iz istinskog utjecaja u procesu stvaranja politika u većini slučajeva. To je osobito vidljivo u sektorima koji po definiciji obuhvaćaju civilne inicijative iz ruralnih područja. Organizacije civilnog društva nisu rijetka pojava u održivoj poljoprivredi i ruralnom prostoru, ali se značajno razlikuju u svom unutarnjem ustroju, članstvu i vrsti aktivizma od urbane scene civilnog društva. U isto vrijeme sa svojim ograničenim kapacitetima, lokalne samouprave i samouprave te tijela potpore na državnom nivou prolaze kroz teškoće u provedbi novih zakona i propisa, te davanja očekivane potpore stanovništvu.

5. PRIMJERI DELEGIRANE NADLEŽNOSTI U URPAVLJANJU ZAŠTIĆENIM PODRUČJIMA IZ DRUGIH EUROPSKIH ZEMALJA

U Hrvatskoj nisu nađeni prikladni primjeri koji bi pokazali različite mogućnosti u delegiranju nadležnosti (osim donekle Gajne i to u povijesnom kontekstu – vidi primjere). Neke od primjera takvih modela prikazati ćemo na primjerima iz šire regije.

Primjeri su preuzeti iz studije koja je provedena na području jugoistočne i sjeverne Europe u 2012./2013. godini. (Stanciu/Ionita, 2013.)

Delegirana nadležnost u Rumunjskoj

Ministarstvo zaštite okoliša i šuma ima mogućnost za sva zaštićena područja i ekološku mrežu (osim ona u Delti Dunava) delegirati nadležnost ugovorima koji traju 10 godina. Skrbnik kojemu se nadležnost povjeri mora osigurati financiranje i redovno izvještavati Ministarstvo o svojim aktivnostima. Trenutno postoje brojni modeli javnih, privatnih primjera (npr. instituti, privatne šumske uprave, nevladine organizacije) kao i partnerstva (javno-privatnih, privatno-privatnih, javno-javnih). Najzastupljenija je uprava šuma na državnom nivou a slijede nevladine organizacije, privatni sektor i znanstvene/istraživačke institucije.

Delegirana nadležnost u Sloveniji

Upravljanje sa tri zaštićena područja u Sloveniji povjereno je privatnim i nevladinim organizacijama koje imaju dužnost osigurati stručno osoblje i financiranje aktivnosti. U Prirodnom rezervatu Škočjanski zaljev – radi se o nevladinoj organizaciji, u Krajobraznom parku Logarska Dolina – to je lokalna samouprava, a u Sečovelje Salina Prirodnom parku radi se o privatnoj tvrtki.

Delegirana nadležnost u Srbiji

Mogućnost delegiranja nadležnosti postoji i u Srbiji - najveći individualni upravljač sigurno su javne ustanove Srbijašume i Vojvodina šume koje upravljaju sa više od 70 % svih zaštićenih područja u Srbiji. No postoje i mnoga druga tijela kojima je takva nadležnost povjerena (npr. nevladine organizacije: ekološke, npr. Specijalni rezervat prirode Zasavica, kao i lovačke, lokalne samouprave, crkva, vodno gospodarstvo, turističke organizacije itd.).

Delegirana nadležnost u Slovačkoj

Slovačka također ima zakonsku mogućnost delegiranja nadležnosti – zanimljiv primjer je onaj dva znanstvena rezervata Vlčia (vlk=vuk) i Rysia (rys=ris) na području zapadne Slovačke nad kojima nadležnost ima OCD VLK. Područje je proglašeno zaštićenim od regionalne administracije i povjerenu VLK-u i uvrštena su u listu zaštićenih područja na nacionalnom nivou.

6. PREPORUKE

Preporuke za donositelje odluka i državnu razinu vezane uz razvoj sustava upravljanja zaštićenim područjima i ekološkoj mreži i sudjelovanje dionika u njemu

1. Jačati kapacitete javnih ustanova za organiziranje savjetodavnih tijela, tako da se u programima edukacije Državnog zavoda za zaštitu prirode djelatnicima ustanova u zaštiti prirode što šire provede trening modul „Uključivanje javnosti u upravljanje zaštićenim područjima“
2. U određivanju smjernica razvoja zaštićenih područja posvetiti pažnju i onim manjim zaštićenim područjima i dozvoliti razne modalitete načina upravljanja u zakonskom okviru koji će prepoznati različite modele upravljanja (privatno, zajedničko...)
3. Na nacionalnom nivou osnovati tijelo koje će komunicirati probleme sa ostalim sektorima i usklađenost sa drugim sektorskim politikama - planovi upravljanja vodnim područjima, šumsko-gospodarske osnove, lovno-gospodarske, ribolovno-gospodarske idr.

Iz Analize stanja prirode 2008. - 2012.izdvajamo slijedeće smjernice u daljnjem djelovanju:

4.7.3.1. Okvir za prilagodljivo upravljanje

- U zakonodavni okvir zaštite prirode uvesti obavezu strukturiranog uključivanja dionika u proces planiranja upravljanja u svim fazama procesa;
- Izraditi tehničke smjernice o strukturi procesa planiranja upravljanja ZP/područjima EM uz primjenu principa participativnog planiranja;
- Poticati uključivanje dionika (lokalne zajednice i interesnih skupina) u upravljanje ZP/područjima EM kroz osnivanje suradničkih vijeća, uspostavljanje dugoročnih partnerskih odnosa u određenim segmentima upravljanja te korištenje postojećih zakonskih mehanizama (skrbništvo);
- Promovirati primjere dobre prakse upravljanja ZP od strane fizičkih i pravnih osoba te omogućiti razvoj ovakvih modela u Hrvatskoj;
- U zakonodavni okvir zaštite prirode uvesti obavezu uključivanja dionika u proces izrade Pravilnika o zaštiti i očuvanju i Odluka o mjerama zaštite;
- Osigurati mehanizme za uključivanje i uvažavanje OCD-a kao zainteresirane javnosti izradu zakonskih i podzakonskih akata i strateških dokumenata s područja zaštite prirode i korištenja prirodnih resursa.
- Uvesti obavezustrukturiranog uključivanja dionika u proces planiranja i upravljanja u svim fazama procesa (ASP)

Preporuke za upravljačka tijela u zaštićenim područjima

- Poduzimati aktivnosti koordinacije sa tijelima drugih sektora (šumarstvo, vodno gospodarstvo, lovstvo, ribolov, energetika, poljoprivreda...) u definiranju uvjeta i mjera zaštite prirode vezanih uz gospodarenje pojedinim prirodnim resursima.
- Angažirati se u stalnoj suradnji / konzultiranju s prostornim planerima, tijelima lokalne uprave, lokalnim gospodarstvenicima, lokalnim zajednicama i ostalim dionicima.
- Poticati suradnju između OCD-a i tijela državnih i lokalnih vlasti u razvoju partnerstava te osmišljavanju i provedbi zajedničkih projekata i aktivnosti;
- Uključiti u Upravna vijeća ustanova osobe izvan redova političkih stranaka - stručnjake/znanstvenike, predstavnike nevladinih udruga, predstavnike lokalnih zajednica, drugih zainteresiranih sektora idr.
- Osigurati transparentnost u radu javnih ustanova kao temelj za odnos povjerenja – javna objava godišnjih programa i izvještaja.
- Aktivno sudjelovati u davanju komentara na strateške dokumente – npr. u 2015. - Nova strategija Biološke raznolikosti, UNDP/GEF projekt cilja povećanja učinkovitosti i financijske održivosti upravljanja zaštićenim područjima "Strengthening the institutional sustainability of Croatia's National Protected Areas".

Preporuke za dionike

- Raspitajte se u javnoj ustanovi postoji li već organizirani model sudjelovanja u upravljanju i zatražite uključivanje u njega.
- Budite aktivni i uključite se u rad javne ustanove – pratite godišnje planove i programe koje javne ustanove objavljuju- ako ne – tražite njihovo objavljivanje.
- Budite konstruktivni i uviđavni.
- Budite svjesni zakonskih obveza koji proizlaze iz posebnosti zaštite prostora na kojem živite.

GAJNA

Vrsta zaštićenog područja : Značajni krajobraz

Županija: Brodsko-posavska županija

Veličina: 331,7 ha

Proglašeno: Na inicijativu Brodskog ekološkog društva-BED-a od Skupštine općine Slavonski Brod

Godina proglašenja: 1990.

Aktualno upravljanje: Javna ustanova Natura Slavonica

Briga o području prije osnivanja JU: Lokalna zajednica, Brodsko ekološko društvo-BED

Više – www.bed.hr

PRIMJERI

Primjer povjeravanja nadležnosti upravljanja u zaštićenom području nevladinoj organizaciji i primjer uspješne suradnje različitih sektora



Foto: Beneš, BED

Poplavni pašnjak Gajna blizu Slavanskog Broda je značajni krajobraz čija je zaštita proglašena 1990. godine. Prema Aktu o proglašenju Gajne značajnim krajobrazom Skupštine općine Slavonski Brod (Službeni vjesnik br. 7 iz 1990. godine – članak 6. Odluke), Brodsko ekološko društvo-BED uz postojeće inspeksijske službe provodi nadzor nad mjerama i uvjetima zaštite prirode. Od formiranja Javne ustanove za upravljanje zaštićenim prirodnim vrijednostima Brodsko posavske županije od 2006. godine JU vodi stručnu brigu – od 2014. pod kraćim nazivom Javna ustanova Natura Slavonica. Gajna je u nacionalnim i međunarodnim okvirima prepoznatljiv primjer očuvanja prirode putem tradicionalnog načina pašarenja i projekata očuvanja prirode koje provodi lokalna zajednica uz pomoć nevladine udruge Brodskog ekološkog društva-BED-a i podršku javne ustanove. Pašnjačka zajednica braniteljska zadruge Eko-Gajna osnovana je 2007. godine i okuplja uzgajivače sa područja Gajne koji su na skupštini potvrdili Program gospodarenja zajedničkim pašnjakom. U njemu su sadržani i mjere i uvjeti zaštite prirode koje je, na prijedlog Javne ustanove 2012. potvrdilo Ministarstvo zaštite okoliša i prirode po tad važećem zakonskom okviru.

LONJSKO POLJE

Vrsta zaštićenog područja : Park prirode

Županija: Sisačko-moslavačka i Brodsko-posavska

Veličina: cca 51 000 ha

Proглаšeno: pravilnikom Vlade RH

Godina proglašenja: 1996.

Aktualno upravljanje:
Javna ustanova parka prirode Lonjsko polje
Briga o području prije osnivanja JU: Lokalna zajednica

Više – www.pp-lonjsko-polje.hr

Primjer zaštićenog područja sa mehanizmima sudjelovanja dionika



Foto: Boris Krstinić

Park prirode Lonjsko polje nalazi se u dolini rijeke Save u središnjem dijelu sliva rijeke Save, između gradova Siska i Stare Gradiške i predstavlja jedinstven krajolik i ekološki sustav poplavljenih ravnica Dunavskog sliva. Upravljanje širim područjem regulirano je pravilnikom Vlade Republike Hrvatske u vezi osnivanja Parka prirode Lonjsko polje Javne ustanove u 1996. U 2004. godini Uprava Parka prirode Lonjsko polje je inicirala formiranje Suradničkog vijeća Parka prirode Lonjsko Polje, s ciljem uključivanja svih korisnika zemljišta i lokalnih ljudi koji žive i rade u parku i u njegovom upravljanju. Suradničko vijeće Parka prirode Lonjsko polje osnovano je 2004. godine i okuplja 28 dionika/korisnika sa područja parka i okuplja resorna ministarstva, javne ustanove, poduzeća, udruge i međunarodne institucije za zaštitu. Suradničko vijeće za širu regiju (Srednju Posavinu) je osnovano 2006. godine. Treći forum je Vijeće za razvoj održivog turizma, osnovan je 2013. godine i okuplja 42 dionika iz resora turizma – agencije, OPG-ovi, turistički djelatnici, gradovi i općine, udruge, proizvođači itd.

MARJAN

Vrsta zaštićenog područja: Park šuma

Županija: Splitsko-dalmatinska

Veličina: 347 ha, 1988. smanjeno na 300,29 ha

Godina proglašenja: 1964.

Aktualno upravljanje:

Javna ustanova za upravljanje Park-šumom“ Marjan“ i ostalim zaštićenim prirodnim vrijednostima na području Grada Splita od 2005.

Briga o području prije osnivanja JU: Društvo Marjan

Više: www.drustvomarjan.com

www.marjan-parksuma.hr

Primjer povijesne brige u prostoru, suradnje i izazova u suradnji različitih tijela i dionika



Foto: <http://www.marjan-parksuma.hr/foto-galerija/>

Poluotok Marjan sa Sustjepanom proglašen je *rezervatom prirodnog predjela /park-šuma/* 16. prosinca 1964. s površinom od 347 ha i upisan u Registar zaštićenih objekata prirode pri Zavodu za zaštitu prirode. Zaštita Marjana datira već od 14. stoljeća, o čemu svjedoči Splitski statut iz 1312. godine. U 19. stoljeću započinje pošumljavanje Marjana i njegovo postupno pretvaranje u jedinstvenu rekreacijsku zonu unutar urbaniziranog područja grada Splita. Nekoliko civilnih inicijativa od kojih se ističe Društvo Marjan brine se od osnivanja o prostoru (Statut društva kod osnivanja 1903. navodi "urešivanje i poljepšavanje Marjana, ali i grada i okolice te unapređivanje osjećaja i smisla za prirodne ljepote kao sredstvo za tjelesni i estetični uzgoj"). Povijest Društva poistovjećuje se s uređenjem Marjana od kršne goleti do zelenog parka. Početkom 20. stoljeća Društvo je poduzelo niz aktivnosti na uređenju prostora dok je općina u isto vrijeme od težaka otkupljivala zemlju i pošumljavala je. Do osnivanja Javne ustanove dolazi 2005. godine. Iako su članovi društva jedno vrijeme sudjelovali u Upravnom vijeću ustanove iz njega su izašli i trenutno postoji puno otvorenih pitanja koja predstavljaju izazov za uspješnu suradnju između te organizacije civilnog društva i tijela lokalne samouprave.

ŠPILJA VRLOVKA

Vrsta zaštićenog područja :
geomorfološki
spomenik prirode –
špilja

Županija: Karlovačka

Veličina: istražena u
dužini od 380 m

Proglašeno: odlukom
Zavoda za zaštitu
prirode iz Zagreba

Godina proglašenja:
1962.

Aktualno upravljanje:
Javna ustanova za
upravljanje zaštićenim
prirodnim
vrijednostima
Karlovačke županije

*Briga o području prije
osnivanja JU:PD*
Runolist, PD Vrlovka,
Općina Ozalj, Mjesna
zajednice Kamanje,
DVD-a Kamanje,
istaknuti pojedinci

Više: www.karlovac-nature.hr

Primjer očuvanja vrijednog lokaliteta uz podršku stručnjaka i lokalne zajednice



Foto: Krunoslav Mlačak

Špilja Vrlovka smještena je uz rijeku Kupu u mjestu Kamanje nedaleko od Ozlja u Karlovačkoj županiji. Zbog prirodnih vrijednosti zaštićena je 1962. godine kao geomorfološki spomenik prirode. Potkraj 1927. godine za pećinu se zainteresirala skupina planinara tadašnjeg Planinarskog društva »Runolist« iz Zagreba koja je godinama uređivala pećinu i pristup njoj zajedno sa mještanima obližnjeg Kamanja. Pećina je otvorena 1928. godine za posjetitelje. Tijekom godina u njoj si istraživali i brigu o uređenju vodili speleolozi, planinarska društva, lokalna samouprava te civilne inicijative i pojedinci. Od osnivanja 2004. njome upravlja županijska javna ustanova. Trenutno je uz njih oko samog lokaliteta najviše angažirano PD Vrlovka koje pokušava iznaći najbolje modalitete upravljanja i održavanja kroz postojeći zakonski okvir. Vrlovka uz prirodnu ima i značajnu bio-speleološku, arheološku te kulturno-povijesnu vrijednost a osim znanstvene, i edukativnu te rekreativnu i turističku vrijednost.

7. ZAKLJUČAK

U 2012. godini svi nacionalni parkovi i parkovi prirode u RH ispunili su standardni upitnik vezan za podatke o prijetnjama i pritiscima na vrijednosti zaštićenih područja u Hrvatskoj upotrebom Alata za praćenje učinkovitosti upravljanja (Management Effectiveness Tracking Tool – METT). Prema rezultatima METT-a, kao najveća prijetnja prirodnim vrijednostima hrvatskih NP i PP ističe se sukcesija vegetacije, koja je u čak 13 parkova ocijenjena prijetnjom visokog utjecaja na prirodne vrijednosti, a prema ukupnim vrijednostima jednako je ozbiljnom procijenjena i u NP i u PP. Uz sukcesiju vegetacije usko su vezane i sljedeće dvije najveće procijenjene prijetnje, a to su gubitak kulturnih veza, tradicionalnih znanja i načina upravljanja (prijetnja visokog utjecaja u 9 parkova) te depopulacija (prijetnja visokog utjecaja u 8 parkova). Prva je prema ukupnim vrijednostima podjednako visokom procijenjena i u NP i u PP, dok je druga značajnija u PP. Možemo zaključiti da iste prijetnje obuhvaćaju i druge kategorije zaštite kao i područje ekološke mreže jer se takvi prostori u mnogome prepliću.

Očito je da su navedene prijetnje usko vezane uz nestanak ljudi na tim područjima i upražnjavanje tradicionalnih praksi upravljanja tim prostorima.

Iako je problem nestajanja zajedničkog upravljanja kao rezultat izumiranja tradicionalnih poljoprivrednih praksi identificiran kao problem i prije pisanja ovog dokumenta rezultati detaljnije analize u tom smislu su porazni i ne daju mjesta za optimizam.

S druge strane, iako stidljivo, modeli sudjelovanja u upravljanju zaštićenim područjima u RH sve su učestaliji (npr. u Parkovima prirode Lonjsko polje, Lastovo, Telašćica, Kornati, Mljet ili značajnom krajobrazu Odransko polje pa i inicijative osnivanja suradničkih vijeća značajnih krajobrazu Sunjsko polje i Gajna). To pruža nadu da se krećemo prema održivijim i ravnopravnijim modelima upravljanja koji će na kraju biti ne samo efikasniji u zaštiti prirode nego i osigurati opstanak lokalnih zajednica na tom području.

Vjerujemo da je suradnja i razvoj partnerstva najbolji put održivog korištenja zaštićenih područja u Hrvatskoj i ekološke mreže. Vjerujemo da, naročito u nižim stupnjevima zaštite i na manjim lokalitetima, ciljevi zaštite prirode mogu samo profitirati od suradnje lokalnih dionika i formalnih upravljača. Iz primjera je vidljivo da su mnogi lokaliteti očuvani upravo zalaganjem ljudi iz lokalne zajednice i smatramo da je potrebno i ponuditi institucionalni okvir koji će nadležnost upravljača delegirati i na druge institucije (pa i pojedince) osim javnih ustanova.

Zalažemo se za inovativna međusektorska i unutar-sektorska partnerstva u okviru kojih će biti uključene različite interesne strane i svi dionici – uključujući organizacije civilnog društva i civilne inicijative – i u okviru kojih će moći sudjelovati u upravljanju zaštićenim područjima i područjima Natura 2000. Iz iskustva tradicionalnog korištenja zajedničkih pašnjaka koji još uvijek postoje u nekim dijelovima poplavnog područja rijeke Save vidimo da je nužno da država i zakonski uredi takve prakse inače im slijedi potpuni nestanak.

8. LITERATURA/IZVORI

LITERATURA:

- CBD (2011): Aichi Biodiversity Targets. <http://www.cbd.int/sp/targets/> .
- Strategija i akcijski plan zaštite biološke i krajobrazne raznolikosti Republike Hrvatske. Narodne novine 143/08
- Analiza stanja prirode u Republici Hrvatskoj za razdoblje 2008.-2012., DZZP 2014.
- Zakon o zaštiti prirode (Narodne novine, 80/2013) - 51. Zakon o zaštiti prirode. Narodne novine 70/2005, 138/2008, 57/2011
- Uredba o ekološkoj mreži. NN 124/13, Uredba o proglašenju ekološke mreže. NN 109/07
- Zakon o pravu na pristup informacijama. NN 172/03,144/10, 38/11, 77/11, 25/13
- Kodeks savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata. NN 140/09
- DZZP (2014): Informiranost i stavovi javnosti o zaštiti prirode - Rezultati istraživanja javnog mnijenja o stavovima vezanim uz zaštitu prirode. Državni zavod za zaštitu prirode.
- UNDP (2013): Strengthening the Institutional and Financial Sustainability of the National Protected Area System (Croatia). Component 3: Environmental Governance. Project Document. Croatia.
- Appleton, M.R. i Hotham, P.A.E (2007) Izrada planova upravljanja zaštićenim područjima u Hrvatskoj - Priručnik. Fauna & Flora International, Cambridge, UK.
- Beneš, I. (2012): Recognition and Support of ICCAs in Croatia. In: Kothari, A. with Corrigan, C., Jonas, H., Neumann, A., and Shrumm, H. (eds). Recognising and Supporting Territories and Areas Conserved By Indigenous Peoples And Local Communities: Global Overview and National Case Studies. Secretariat of the Convention on Biological Diversity, ICCA Consortium, Kalpavriksh, and Natural Justice, Montreal, Canada. Tech. Series no.64.
- Gugić, G. 2009. Managing Sustainability in Conditions of Change and Unpredictability- The Living Landscape and Floodplain Ecosystem of the Central Sava River Basin. Lonjsko Polje Nature Park Public Service.
- Jakl, Z. (2013): Izvješće o sudjelovanju javnosti u odlučivanju i nevladinom sektoru u zaštiti prirode za period 2008-2012 za potrebe revizije Nacionalne strategije i akcijskog plana zaštite biološke i krajobrazne raznolikosti
- Rajković, Ž. i Malec, A. (2013): Procjena učinkovitosti upravljanja nacionalnim parkovima i parkovima prirode za 2012. godinu. METT (Management Effectiveness Tracking Tool)
- Stanciu, E. i Ionita, A. (2013): Governance of Protected Areas in Eastern Europe – overview on different governance types, case studies, and lessons learned. BfN-Skripten
- Stolton, S. i Dudley, N. (2012): Definicija zaštićenih područja, kategorije upravljanja i vrste uprave prema IUCN-u.
- Stolton, S., Shadie, P. i Dudley, N. (2013): IUCN WCPA Best Practice Guidance on Recognising Protected Areas and Assigning Management Categories and Governance Types. U Dudley, N. (ed.) (2013): Guidelines for Applying Protected Area Management Categories. IUCN, Gland, nadopunjeno izdanje
- MZOIP (2015): Službena Internet stranica Ministarstva zaštite okoliša i prirode. <http://www.mzoip.hr>
- MZOIP (2015): Portal zaštite prirode Republike Hrvatske. <http://www.zastita-prirode.hr/>
- http://www.karlovac-nature.hr/Karlovac_hr/Zasticena_podrucja_detalji.htm
- <http://tzkz.hr/hr/znamenitosti/mitovi-i-legende/o-spilji-vrlovci/>
- <http://www.pp-lonjsko-polje.hr>
- www.drustvomarjan.com, www.marjan-parksuma.hr

KRATICE:

ASP 2014 - Analiza stanja prirode u RH 2008.-2012. , DZZP

CBD – Konvencija o biološkoj raznolikosti

NP – Nacionalni park

PP – Park prirode

OCD – organizacije civilnog društva

RH- Republika Hrvatska

ZP- zaštićeno područje

EM- ekološka mreža

JU – javna ustanova