

Kristina Afrić, M.Sc.

Fakultet ekonomije I turizma „Dr. Mijo Mirković” Pula
Preradovićeva 1; 52100 Pula

Ljiljana Dravec, dipl.ing.kem.tehn.

Pomoćnik pročelnika za zaštitu okoliša,
Odjel za prostorno planiranje i zaštitu okoliša Istarske županije
Flanatička 29, 52100 Pula

Organizacija područne (regionalne) samouprave i koncepcija održivog razvoja – primjer Istarske županije

Primjena brojnih znanstvenih i tehnoloških dostignuća uvelike je promijenila način života suvremenog čovjeka. No, antropocentrični razvoj uzrokovao je i nadalje uzrokuje brojne ekološke probleme. Time je bitno ugrožena kvaliteta življenja čovjeka i opstanak dijela ekosustava Zemlje.

Upravljanje okolišem, stoga, postaje «potreba i izazov» suvremene civilizacije. Mogući nositelji promjena u društvu su brojni. To se u prvom redu odnosi na menadžment gospodarskih poduzeća. Njihova ekološka osviještenosti, informiranost i znanje o okolišu preduvjet je usmjeravanja društva ka održivim obrascima proizvodnje i potrošnje. Sustav upravljanja okolišem (EMS) po ISO 14001, kao integralni dio ukupnog upravljanja poduzećem, pridonosi boljem upravljanju zaštitom okoliša.

Suvremeni trendovi decentralizacije, proširuju odgovornost menagementa tijela regionalne i lokalne samouprave prema njihovim građanima. Uvođenje sustava upravljanja okolišem u rad područne (regionalne) samouprave jedan je od načina implementacije koncepcije održivog razvoja na regionalnoj razini, a u skladu sa zahtjevima Lokalne Agende 21.

U radu se ukazuje na proces i značaj uvođenja sustava upravljanja okolišem prema ISO 14001, kao dijela integralnog sustava upravljanja, u rad tijela područne (regionalne) samouprave poboljšavanju kvalitete okoliša Istarske županije.

Ključne riječi: kvaliteta okoliša, područna (regionalna) samouprava, održivi razvoj, ISO 14001, Istarska županija

1. Uvod

Čovjek je oduvijek svojim djelovanjem, tijekom procesa rada i vremena dokolice, utjecao i mijenjao okruženje u kojem se nalazio. No, u drugoj polovini 20. stoljeća brojni ekološki problemi nastali kao posljedica čovjekovog neodgovornog ponašanja narušili su uvjete života za čitav niz biljnih i životinjskih vrsta, te doveli u pitanje čak i opstanak za dio njih. Pritiskom i onečišćenjem okoliša¹, kao posljedicom neodrživih obrazaca proizvodnje i potrošnje, ugrožena je kvaliteta života i samog čovjeka. Među najvažnije i najrasprostranjenije posljedice djelovanja smatraju se: globalno zagrijavanje, nestajanje ozonskog omotača, širenje pustinja, uništavanje šuma, nestajanje bioraznolikosti, smanjivanje zaliha dostupne pitke vode na Zemlji², onečišćenje mora i priobalja, onečišćenje i pritisak na okoliš u urbanim sredinama, itd.

Navedeno iziskuje odgovoran odnos prema okolišu svih pripadnika društva. Stoga, upravljanje okolišem postaje «potreba i izazov» suvremene civilizacije. Mogući nositelji promjena u društvu su brojni. Na razini nacionalnog gospodarstva za to je odgovorna vlada, odnosno Ministarstva ili posebne agencije kao njena tijela. U skladu s principom supsidijarnosti, onda kad je to učinkovitije, odgovorna su tijela regionalne i lokalne samouprave. Na mikro razini se to odnosi na menadžment poduzeća, odgovornost kojih je stvaranje preduvjeta za usmjeravanje društva ka održivim obrascima proizvodnje i potrošnje. Organizacije i udruge civilnog društva, posebice one koje se bave pitanjima zaštite okoliša, putem različitih oblika aktivnosti i “pritisaka”, mogu pridonijeti promicanju ekološke svijesti. Sustav obrazovanja, od predškolske do visokoškolske razine, trebao bi imati značajnu ulogu u širenju znanja o okolišu. Pored navedenih, vrlo je bitna uloga medija, koji pravovremenim i točnim informacijama mogu pridonijeti podizanju ekološke svijesti širem krugu stanovništva.

Zajedničkim i koordiniranim aktivnostima navedenih subjekata moguće je postići usmjeravanje društva ka održivom razvoju (u ekološkom, gospodarskom, političkom, etičkom i socio-kulturnom smislu).

¹ “Okoliš je prirodno okruženje: zrak, tlo, voda, more, biljni i životinjski svijet u ukupnoj uzajamnosti djelovanja i kulturna baština kao dio okruženja koje je stvorio čovjek”, čl. 5 Zakona o zaštiti okoliša, NN 87/94

² S ciljem zaštite zaliha pitke vode i osvješćivanja stanovništva o odgovornoj, održivoj potrošnji, UN su 2003. godinu proglasili godinom “slatke vode”.

Brojne se aktivnosti zaštite okoliša, kroz sprječavanje degradacije ili sanaciju nastalih šteta, provode diljem svijeta na različitim razinama (međunarodna, nacionalna, regionalna, lokalna, itd). No, integrirani i sustavni pristupi zaštiti okoliša razvili su se tek u devedesetim godinama dvadesetog stoljeća. U radu se osobiti naglasak daje na obilježja sustava upravljanja okolišem prema ISO 14001. Radi se o seriji međunarodnih standarda primjenjivih na različitim područjima ljudske aktivnosti (gospodarska poduzeća različitih djelatnosti, tijela javne samouprave i dr.)

Cilj rada bio je ukazati na proces i značaj uvođenja sustava upravljanja okolišem prema ISO 14001:1996 u rad samoupravnog tijela Istarske županije. To je dio projekta uvođenja integriranog sustava kvalitete u upravljanju, kojeg pored navedenog čine i norme ISO 9001:2000. Odabrana je Istarska županija budući da je prva i jedina županija u Republici Hrvatskoj, a također i jedna od prvih lokalnih, odnosno regionalnih jedinica u ovom dijelu Europe, dobila certifikat koji pokriva područje djelovanja regionalne samouprave

2. Upravljanje zaštitom okoliša

Diljem svijeta, brojne i raznovrsne organizacije dobrovoljno uvode različite sustave upravljanja okolišem, a s ciljem poboljšavanja njihovog poslovanja, s ekološkog i ekonomskog aspekta. Sustav upravljanja okolišem (EMS) je formalni niz procedura i politika koje definiraju kako neka organizacija može upravljati i po mogućnosti smanjiti utjecaj na okoliš i kvalitetu življenja stanovništva u njenom okruženju. Organizacije koje primjenjuju takve sustave mogu postići značajne konkurentske prednosti putem povećanja efikasnosti, smanjivanja gubitaka i povećanjem dostupnosti proizvoda i usluga na tržištu. Uvođenjem takvih sustava uprava i menadžment poduzeća/organizacije iskazuju ne samo deklarativnu, već i stvarnu spremnost odgovornog odnosa prema okolišu.

Uvođenjem sustava ostvaruje se: bolje upravljanje okolišem, bolji odnosi s lokalnom zajednicom, poboljšavanje imiđa na tržištu, bolji financijski rezultat poslovanja (uštedom troškova, povećanjem prodaje uslijed poboljšanog imiđa, itd.), bolja ukupna efikasnost poslovanja, bolji odnosi i uvjeti rada unutar organizacije, itd.

Modeli prema kojima se može oblikovati i ocijeniti takav sustav su međunarodni ekološki standardi ISO 14000 te Sustav upravljanja i prosudbe okoliša EU, te gotovo istisnut sustav BS 7750, primijenjen u Velikoj Britaniji.

EU je već 1993. godine donijela propis nazvan «Sustavi upravljanja i prosudbe okoliša» (Odredba Savjeta (EEC) 1836/93, 29. lipnja 1993), kao sustav upravljanja koji može poslužiti managementu poduzeća i drugih organizacija pri procjeni, izvješćivanju i poboljšavanju svog utjecaja na okoliš. Namijenjen je zemljama EU i EEA. Primjena sustava je dobrovoljna. U početku je primjenjivan samo u industrijskim poduzećima. No, od 2001. godine Sustav je «otvoren» za sve gospodarske djelatnosti, uključujući i javne i privatne usluge.³

Seriju standarda ISO 14000 propisala je Međunarodna organizacija za normizaciju (ISO⁴). Radi se o skupini od 25 objavljenih dokumenata, među kojima su standardi, tehnička izvješća, vodiči te dokumenti koji su u procesu oblikovanja. Standard ISO 14001 jedini je «normativni» standard prema kojem se ocjenjuje sustav EMS neke organizacije, dok su ostalo smjernice, odnosno opisni dokumenti.⁵

Sustav upravljanja okolišem prema ISO 14001 slijedi poznati W. Shewhart i W.E. Demingov sustav upravljanja kvalitetom kroz: «planiranje, činjenje, kontrolu i djelovanje» (Grafikon 1).

Planiranje – utvrđivanje ciljeva i procesa neophodnih za postizanje rezultata u skladu s zahtjevima kupaca i organizacijske politike

Činjenje implementacija procesa

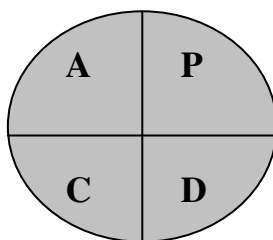
Kontrola – monitoring i mjerenje procesa i proizvoda s obzirom na njihovu usklađenost s politikom, ciljevima i zahtjevima te izvješćivanje o rezultatima

Djelovanje – poduzimanje aktivnosti za kontinuirano poboljšavanje procesa.

Odnosno, standard zahtjeva da menadžment organizacije oblikuje politiku zaštite okoliša u skladu sa zakonskim i drugim propisima, da ju provodi, nadzire i nastoji smanjiti negativan utjecaj na okoliš.

Grafikon 1

PDCA ciklus



Izvor: www.iso.ch

³ http://europa.eu.int/comm/environment/emas/about/summary_en.htm

⁴ Ne radi se o akronimu. Naime, budući da se akronim na različitim jezicima razlikovao, Organizacija je odabrala skraćenicu prema grčkoj riječi «isos», odnosno isti

⁵ <http://www.iso.ch/iso/en/iso9000-14000/iso14000/iso14000index.html>

ISO 14001 je međunarodni standard, primjenjiv u različitim zemljopisnim, političkim, gospodarskim i društvenim okolnostima. Prema podacima ISO, broj certifikata se od 1995. godine, kada je započela primjena, povećao sa 257 na 36.765⁶. Godine 1995. dodijeljen je u 19, 2001. godine u 112 te 2002. godine u 146 zemalja . Najveći broj certifikata dodijeljen je u europskim zemljama. No, Standard je sve prisutniji i na drugim kontinentima. Osobito velik porast uočava se u zemljama Dalekog istoka (Tablica 1).

REGIONALNA STRUKTURA ISO CERTIFIKATA

- u %

Kontinent	1995.	2001.
Europa	87,94	49,62
Daleki istok	9,73	34,81
Sjeverna Amerika	0,39	7,35
Australija i Novi Zeland	0,39	3,87
Srednja i Južna Amerika	1,17	1,86
Afrika/Zapadna Azija	0,39	2,51
Ukupno	100,0	100,0

Izvor: <http://www.iso.ch/iso/en/iso9000-14000/pdf/survey11hcycle.pdf>

Promatrano po zemljama, najveći broj certifikata u 2001. dodijeljen je u Japanu (8123), zatim u Njemačkoj (3.380), SAD (1.645), Velikoj Britaniji, (2722), Švedskoj (2070) te Španjolskoj (2064).

Po djelatnostima, prednjači prerađivačka industrija i to slijedeće grane: proizvodnja elektroničke i optičke opreme te kemijska industrija. No, sustav je primjenjiv i primijenjen u poduzećima drugih djelatnosti, u tijelima javne uprave (na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini), u javnim službama (u obrazovanju, zdravstvu, itd).

U Hrvatskoj je krajem 2001. dodijeljeno 19 certifikata, što je činilo 1,04% od ukupnog broja dodijeljenih u zemljama Europe. Te je godine u Austriji dodijeljeno 223, u Češkoj 174, u Mađarskoj 340, u Poljskoj 294, u Slovačkoj 73 te Sloveniji 136.

Navedeno ukazuje na nedovoljnu ekološku osviještenost i spremnost na konkretno djelovanje kako gospodarstvenika, tako i drugih mogućih korisnika sustava u Hrvatskoj. To je potvrđeno istraživanjem kojeg su tijekom zime 2001. godine proveli

⁶ www.iso.ch

V. Lay i G. Sabol u 60 poduzeća u Hrvatskoj, a s ciljem procjene njihove osjetljivosti na pitanja onečišćenja okoline. Istraživanje je pokazalo da samo manjina ima senzibilitete za pitanja i probleme onečišćenja vode, zraka i tla djelovanjem tvrtki, "... a kamoli na znatno osjetljivija pitanja primjene afirmacije održivosti (Lay, 2001, 115)

Analizom strukture djelatnosti kojima je dodijeljen ISO 14001 u Hrvatskoj, uočava se da su od 19, njih 18 iz područja prerađivačke industrije te jedno iz područja telekomunikacija. Ranije navedena moguća područja primjene ovo sustava zaštite okoliša ukazuju na brojne mogućnosti koje se u Hrvatskoj tek trebaju znati iskoristiti.

U ovom se radu posebno ističu mogućnosti primjene sustava upravljanja okolišem na regionalnoj, odnosno lokalnoj razini. Naime, proces decentralizacije i povećanja autonomije tijela regionalnih i lokalnih vlasti, sve prisutniji u razvijenim zemljama, bitno mijenja ulogu tih tijela. Povećanje obveze i odgovornosti odnose se i na područje zaštite okoliša. S jedne strane, suočeni su s nizom ekoloških problema, kako lokalnih, odnosno regionalnih, tako i nužnošću utjecaja na globalne. S druge strane, ta su tijela odgovorna i obvezna surađivati s nizom lokalnih aktera (poslovni sektor, nevladine udruge, udruge građana, škole, sveučilišta i dr). Uvođenje sustava upravljanja okolišem prema ISO 14001 može rezultirati nizom eksternalija koje mogu neposredno i posredno pospješiti ciljeve procesa decentralizacije (povećana efikasnost rada uslijed nižih troškova, boljih uvjeta rada i većeg zadovoljstva zaposlenika, smanjivanje i prevencija ekoloških rizika poboljšavanje komunikacije s okruženjem, itd.).

Gradovi ili regije diljem svijeta koriste EMS. Vrijednost sustava na toj razini bitno je drugačija nego njegovom primjenom u poduzećima. Iso 14001 može poslužiti i kao sredstvo postizanja šire cilja, odnosno implementacije koncepcije održivog razvoja, a u skladu s Lokalnom Agendom 21. O sve široj primjeni tog sustava u svijetu ukazuje podatak, istaknut tijekom Svjetske konferencije o održivom razvoju koja je održana u kolovozu 2002., da je od 1992. godine, nakon održanog Skupa o Zemlji više od 6000 lokalnih upravnih tijela pokrenulo uvođenje principa Lokalne Agende 21 u svojim lokalnim zajednicama.

Tako se npr. na području Novog Zelanda, 1999. godine osam regija (distrikta) uključilo u oblikovanje vodiča za primjenu ISO 14001 u radu regionalne samouprave.

Agencija za zaštitu okoliša iz SAD dovršila je dvije i trenutno provodi treću fazu pilot projekta, u kojem je bilo uključeno 35 različitih tijela javne uprave (općine, regije, zatvor, sveučilište, lučka uprava, itd.) Slično čine lokalne vlasti u Velikoj Britaniji. Jedan od u literaturi često isticanih primjera implementacije sustava ISO 14001, kao sredstva za postizanje održivosti, je iskustvo regije Hamilton-Wentworth iz Kanade. Tako Bekkering i McCallum (2000,309) navode kako je ta regija već 1990. godine započela s implementacijom koncepcije održivog razvoja.

3. Odabrana obilježja Istarske županije

Istarska županija se rasprostire na području od 2820 km², što čini 5 % teritorija RH⁷. Prema teritorijalnom ustroju županiju čini 9 gradova i 30 općina.

Na području županije, prema popisu iz 2001. godine živi 206.344 stanovnika, odnosno 4% ukupnog broja stanovnika Republike Hrvatske. U usporedbi sa ranijim popisom stanovništva iz 1991. godine, uočava se porast za cca 2000 osoba, odnosno 0,1 posto. Po broju stanovnika, nalazi se na 9. mjestu u Hrvatskoj.

U ukupnom BDP-u Republike Hrvatske, prema podacima HGK, sudjelovala je 1998. godine sa 7,1%. Ostvarena razina razvijenosti, mjerena BDP/per c. bila je te godine 5.768 USD, što je 20% više od prosjeka Hrvatske⁸. Uz grad Zagreb i Primorsko-goransku županiju, svrstava se u red najrazvijenijih županija u Hrvatskoj. Navedeno potvrđuje i stopa nezaposlenosti, koja je u Županiji znatno niža nego u Hrvatskoj. 2001. godine stopa nezaposlenosti u Županiji je bila 16,0%, a na razini države 23,7%.

Gospodarstvo Istre je vrlo raznoliko. Prema podacima DZS, u Županiji je u 2001. godini bilo aktivnih 4418 poduzeća (od čega 4200 malih, a ostalo su velika i srednja).

Po djelatnostima, poljoprivreda i ribarstvo (čine oko 8% BDP-a Županije), putem vinogradarstva, maslinarstva, različitih ratarskih kultura, voća i povrća te riba zadovoljavaju potrebe domaćeg stanovništva i turista.

Najzastupljenija je prerađivačka industrija (sa oko 35% BDP-a). Osobito se ističe brodogradnja, zatim industrija cementa, duhanska industrija te proizvodnja proizvoda

⁷ Republika Hrvatska je podijeljena na 20 županija i grad Zagreb

⁸ BDP za županije se u RH izračunava, prati i publicira samo na razini države, a ne i na razini županija. HGK je, temeljem niza drugih podataka, procijenila veličinu BDP po županijama za 1998. Za kasnije godine procjene još nisu učinjene.

sofisticirane tehnološke obrade proizvedenih iz metala, nemetala, tekstila, drveta i drugih materijala.

Djelatnost turizma i ugostiteljstva (ostvaruje oko 20% BDP-a, te značajan multiplikativan učinak) jedna je od razvijenijih u Županiji. U broju dolazaka i noćenja turista Županija sudjeluje sa više od 30% u ukupno ostvarenim dolascima i noćenjima u Hrvatskoj. Radi se o turistički najrazvijenijoj županiji. Turističku ponudu čini niz selektivnih oblika turizma, kao u maritimnom tako i u ruralnom području. Osobito se to odnosi na turizam na seoskim gospodarstvima, po kojem prednjači u Hrvatskoj. Budući da je suvremeni turist sve zahtjevniji i osvješteniji, u promišljanju daljnjeg razvoja turizma naglasak se daje na podizanju razine kvalitete i na većoj diversifikaciji usluga.

Djelatnost trgovine (s oko 25% BDP-a) je sve značajnija, s obzirom na direktni multiplikativni utjecaj turizma.

Od ostalih djelatnosti, u županiji se ističu promet i veze, graditeljstvo te financijske i druge usluge.

Analiza vanjskotrgovinske razmjene Županije ukazuje da se više od 50% razmjene odvija sa zemljama EU, osobito Italijom, Njemačkom i Austrijom. Prema stupnju otvorenosti (mjereno udjelom uvoza i izvoza u BDP), Županija je među otvorenijima u Hrvatskoj. U ukupnom izvozu Hrvatske sudjelovala je 2001. godine s 13,5%%, a uvoza cca 6%. U strukturi izvoza dominiraju proizvodi ostalih prijevoznih sredstava (odnosi se pretežito na brodogradnju), duhanski proizvodi, nemetalni mineralni proizvodi, itd. uz naglašenu diverzificiranost izvozne ponude. Nakon razdoblja vanjskotrgovinskog deficita, od 1999. županija ostvaruje suficit, odnosno prosječna pokrivenost uvoza izvozom je veća od 1. I prema ovom pokazatelju Županija se svrstava među uspješnije u Hrvatskoj, budući da Izvoz Hrvatske pokriva tek nešto više od polovine uvoza. Relativni pokazatelj izvoza po stanovniku u 2001. godini bio je 3.000 US \$, odnosno tri puta veći od istog pokazatelja za Hrvatsku.

Razmatrajući kumulativno razdoblje 1990-1999, u Istarsku županiju je investirano 6,8% ukupnih investicija u Hrvatsku u tom razdoblju, čime se nalazila na 4. mjestu. Mjereno po stanovniku, Županija se nalazila na 1. mjestu.⁹ No, povoljan geoprometni položaj, razvijeno gospodarstvo (osobito u segmentima brodogradnje, turizma i nekim drugim djelatnostima), obrazovanost aktivnog stanovništva, očuvanost okoliša

⁹ Neki aspekti gospodarskih gibanja po županijama RH, HGK, 2001, str. 47-48

i drugi čimbenici pridonijeli su značajnom, iako ne dovoljnom, priljevu stranih investicija. Tako je, prema dostupnim podacima, u razdoblju 1993-1999. ostvaren je priljev izravnih stranih ulaganja od 130 milijuna USD, odnosno 5% ukupnih ulaganja u Hrvatsku.

Ljepota i relativno dobra očuvanost okoliša u Županiji iziskuje provođenje kontinuiranih aktivnosti na njegovu očuvanju i sprječavanju degradacije. Zaštita okoliša u Istarskoj županiji se odnosi na zaštitu od elementarnih nepogoda, zbrinjavanje otpada, zaštitu prirode i zaštitu kulturno-povijesne baštine.

Na području Županije registrirano je trideset i tri zaštićena dijela prirode. Radi se o površini veličine 220,80 km², odnosno 7,82% površine Županije koje se nalazi pod zaštitom. Na području Županije postoji devet zaštićenih biljnih vrsta, od kojih pet ima status ugrožene vrste. Navedeno čini 20,45% zaštićenih biljnih vrsta u RH. Zaštićeno je i 34 vrsta životinja. Županiju karakterizira i vrlo bogata kulturno-povijesna baština, s brojnim nepokretnim i pokretnim spomenicima kulture.

Istarska županija je višetnička, višekulturna i višejezična županija, područje u kojem građani koji pripadaju različitim društvenim, etničkim i vjerskim zajednicama imaju pravo sudjelovanja u regionalnim i lokalnim poslovima.

Sadašnji i budući gospodarski i svekoliki razvoj županije te, posljedično, kvaliteta življenja njenih građana i stanje ekosustava ovisit će o odgovornom odnosu svakog pojedinca, a posebice tijela javne uprave prema postavljenim zadacima. U nastavku se ukazuje na napore koje poduzima Županija, a s ciljem postepene realizacije koncepcije održivog razvoja.

2. Uvođenje sustava upravljanja okolišem prema ISO 14001 u rad Upravnog odjela za samoupravu i upravu Istarske županije

U skladu sa zahtjevima Lokalne agende 21 o potrebi implementacije koncepcije održivog razvitka na regionalnoj razini, management Istarske županije je, usvajanjem Programa rada Upravnog odjela za lokalnu samoupravu i upravu za 2000. godinu, pokrenuo projekt uvođenja sustava kvalitete u upravljanju prema zahtjevima normi **ISO 9001:2000 i ISO 14001:1996.**

Istarska županija kao jedinica područne (regionalne) samouprave osnovana je 16. travnja 1994. godine i predstavlja prirodnu, povijesnu, prometnu, gospodarsku,

društvenu i samoupravnu cjelinu. Administrativno ustrojstvo od 1994. godine se prvenstveno odnosi na zadovoljavanje potreba građana i drugih zainteresiranih strana u oblasti: školstva, zdravstva, prostornog i urbanističkog planiranja, zaštite okoliša, gospodarskog razvoja, prometa i prometne infrastrukture, planiranja i razvoja mreže obrazovnih, znanstvenih, socijalnih i kulturnih ustanova.

Predstavničko tijelo županije je Skupština Istarske županije, koju čini 41 vijećnik. Izvršno tijelo županije je Poglavarstvo Istarske županije a čine ga 13 članova.

Poslovi i zadaci u samoupravnom dijelu provode se putem 10 upravnih odjela i Stručne službe za poslove Skupštine i Poglavarstva. U županiji je ukupno zaposleno 98 djelatnika prema slijedećoj kvalifikacionoj strukturi: 1 - dr. sci., 2 - mr.sci., 46 - VSS, 15 - VŠS, 30 - SSS i 4 - ostali.

Na polju međunarodne i međuregionalne suradnje županija je godine 1994. postala prva regija članica Skupštine europskih regija iz države koja nije članica Europske unije te ima kontinuiranu suradnju sa regionalnim jedinicama europskih zemalja sa kojima su potpisani protokoli i sporazumi o suradnji, bratimljenju i sl.

Razlog uvođenja integriranog sustava, koji odgovara na zahtjeve važećih zakona i propisa Republike Hrvatske, međunarodnih sporazuma i konvencija te zahtjeve međunarodnih normi ISO 9001:2000 i ISO 14001:1996 kao i vlastitih specifikacija i standarda izvedbe poslova, je spoznaja o potrebi poboljšanja vlastite organizacije i djelovanja, a sve u cilju što efikasnijeg zadovoljenja potreba građana i drugih korisnika usluga odnosno nužnost zadovoljavanja međunarodno prihvaćenih standarda na području djelovanja javne uprave - regionalne samouprave.

Osim toga, Poglavarstvo Istarske županije je još 1994. godine usvojilo zaključak da će svoj razvojni put temeljiti na principima održivog razvoja. To je još jedan bitan razlog zbog kojeg se sustav zaštite okoliša uvodi paralelno sa sustavom upravljanja kvalitetom, čime se uvodi integrirani sustav upravljanja.

Certificiranjem samoupravnog dijela Istarske županije prema normi ISO 9001:2000 dana 20. travnja 2001. godine uspješno je okončan samo dio zacrtanog projekta.¹⁰

¹⁰ Certificiranje je provela certifikacijska kuća SGS ICS.

Do danas je Istarska županija paralelno sa pripremom dokumentacije po normi ISO 9001:2000 izradila i veći dio dokumentacije za ISO 14001:1996. Izrađena je matrica odgovornosti za sustav upravljanja zaštitom okoliša (Privitak 1) te dokumentacija integriranog sustava: Priručnik kvalitete, dokumentirane procedure, radne upute, check liste, specifikacije i dfr.

Podaci i informacije iz unutarnjih i vanjskih izvora na kojima se temelji procjena usuglašenosti procesa, planovi i odluke o izmjenama, potrebi za usavršavanjem sustava kvalitete dokumentiraju se i koriste u skladu sa relevantnim procedurama.

Pored navedenog, izrađena je procedura kojom su definirani postupci za kontrolu dokumentacije kako bi se osiguralo da je sva dokumentacija označena, primjerena, komunicirana, ažurirana, čitljiva i prepoznatljiva te distribuirana na mjesta na kojima se odvijaju procesi koje ona regulira.

Kroz proces implementacije integriranog sustava u upravljanju definirana su osnovna načela:

- **Usredotočenost na građane** – puna svijest da županija ovisi o svojim građanima i drugim zainteresiranim stranama, pa mora razumjeti njihove sadašnje i buduće potrebe, zadovoljiti i nadmašiti njihove zahtjeve;
- **Jasnoća ciljeva** – Poglavarstvo županije je odgovornost da jasnim i strukturiranim politikama stvori uvjete u kojima će zaposlenici biti uključeni u ostvarivanje postavljenih ciljeva;
- **Motiviranost zaposlenika** – Poglavarstvo županijsko je potpuno svjesno kako je za uspješno poslovanje nužna predanost svih zaposlenika na svim hijerarhijskim i funkcionalnim razinama u Županiji;
- **Procesni pristup** – željeni rezultati se djelotvornije postižu kada se resursi i aktivnosti sagledavaju sa stanovišta procesa na koji/koje utječu;
- **Sustavan pristup upravljanju** – sagledavanje procesa u njihovoj međusobnoj isprepletenosti i međuzavisnosti; Poglavarstvo županije je svjesno da je sustav više od pukog zbroja njegovih elemenata;
- **Predanost stalnom usavršavanju** - trajno nastojanje povećanja djelotvornosti i učinkovitosti procesa te usavršavanje postojećih i stjecanje novih vještina i znanja zaposlenika;
- **Odlučivanje utemeljeno na činjenicama** – odluke na temelju ažurnih i preciznih

podataka i informacija;

- **Partnerski odnos sa poslovnim partnerima** – obostrano korisni odnosi povećavaju vrijednost procesa obaju partnera;
- **Javnost rada i poticanje javnosti na sudjelovanje u planiranju i provedbi aktivnosti.**

Pri planiranju i usavršavanju svog upravljačkog sustava, Poglavarstvo Istarske županije se rukovodi načelima ranije prikazanog Demingova PDCA kruga, uz sustavno sagledavanjem cijelog procesa.

Planiranje procesa i aktivnosti integriranog upravljačkog sustava odvija se kao sastavni dio ukupnog planiranja u Županiji. Konkretni srednjoročni i dugoročni ciljevi definirani su i dokumentirani u planovima/programima Županije te u njezinim neposrednim zadacima za pojedine funkcije odnosno elemente integriranog sustava u upravljanju.

Ciljevi prema kvaliteti usluge i procesa te oni vezani za zaštitu okoliša definiraju se u svakom upravnom odjelu, odnosno na nivou Županijskog poglavarstva, a resursi za ostvarivanje i verifikaciju tih ciljeva planiraju se u sklopu godišnjih i mandatnih planova, uključujući investicije, ljudske resurse itd.

Poglavarstvo Istarske županije smatra implementaciju integriranog sustava u upravljanju prema zahtjevima ISO 9001:2000 i ISO 14001:1996 prirodni korakom na stalnom putu usavršavanja upravljačkog sustava. Namjera joj je u skoroj budućnosti dograditi sustav kvalitete i razvijati ga u skladu sa TQM načelima.

Sadašnja organizacija je prilagođena trenutnim mogućnostima, prostornim zadanostima, raspoloživim resursima i potrebama djelotvornijeg poslovanja.

U svrhu postizanja planiranih ciljeva i usavršavanja sustava, županija mjeri:

- performansu sustava (interno kroz audite, eksterno kroz mjerenje zadovoljstva zainteresiranih strana),
- performansu ključnih procesa (kroz analizu podataka i informacija),
- ekološku performansu (kroz analizu ispunjenja i nadmašivanja zakonskih propisa,

stupnja ostvarenja ekoloških ciljeva i zadataka, zadovoljstvo zainteresiranih strana).

Poglavarstvo Istarske županije svjesno je svoje odgovornosti prema stalnom usavršavanju integriranog sustava u upravljanju. Stoga je imenovalo člana poglavarstva, neposredno odgovornom županu, za svog predstavnik integriranog sustava u upravljanju (privitak 2). Uz ostale njegove odgovornosti i ovlaštenja, dodijelilo mu je ovlaštenja dostatna za iniciranje i provedbu mjera sračunatih na implementaciju i održavanje integriranog sustava u upravljanju kako ga definiraju ISO 9001:2000 i ISO 14001:1996.

Radi operativnosti upravljanja integriranim upravljačkim sustavom, imenovani su Koordinator za sustav kvalitete i Koordinator za sustav zaštite okoliša koji najuže surađuju sa Predstavnikom Županijskog poglavarstva i, u dogovoru s njim, koordiniraju rad radnih timova.

Radni tim za sustav upravljanja čine predstavnici svih relevantnih organizacijskih jedinica. Izabrani su po kriteriju iskazane marljivosti, kreativnosti i kompetentnosti. Sistemska i radna dokumentacija sustava kvalitete sačinjena je u sklopu rada Tima, što je osiguralo procesno viđenje svake opisane djelatnosti, razmjenu znanja i različitih mišljenja te izgradnju zajedničkog vrijednosnog sustava u odnosu na rad, građane i druge zainteresirane strane i pitanja zaštite okoliša.

Ekspertni tim identificira ekološke aspekte i procjenjuje njihove učinke na okoliš. Članovi Ekspertnog tima procjenjuju ekološke učinke najmanje dva puta godišnje ili pak za svaku novu aktivnost koja može imati utjecaj na okoliš. Zapise sa sastanka Ekspertnog tima vodi EMS koordinator

Pročelnici/ce i podžupani/ce, na čelu sa županom, sastaju se najmanje jednom godišnje kako bi procijenili učinkovitost i primjerenost integriranog sustava u upravljanju. Procjenu sustava smatraju sastavnim dijelom strateškog planiranja.

Predstavnik za integrirani sustav u upravljanju inicira procjenu i priprema podatke i informacije na temelju kojih će se procjena obaviti: rezultati internih i vanjskih audita, izvješća o provedenim korektivnim i preventivnim mjerama, pritužbe, reklamacije i prijedlozi zainteresiranih strana, realizacija ciljeva kvalitete i ekoloških programa itd. Pročelnici/ce upravnih odjela i tajnik/ca Stručne službe na njegov zahtjev pripremaju

analize i podatke iz djelokruga svojih nadležnosti i odgovornosti.

Relevantni podaci o kvaliteti usluge, zadovoljstvu zainteresiranih strana, rezultatima internih audita, performansi pojedinih procesa i sustava u cjelini daju Županijskom poglavarstvu ulazne podatke za definiranje mjera sračunatih na usavršavanje integriranog sustava u upravljanju. U tu se svrhu po potrebi poduzimaju organizacijske izmjene, mijenjaju systemske i radne procedure, redizajniraju procesi, osuvremenjuju tehnologije i nabavljaju novi ili pak preraspoređuju postojeći resursi, planira izobrazba zaposlenika itd.

Zaključak

Suvremeni trendovi regionalnog razvoja (razvoj «odozdo», decentralizacija, princip supsidijarnosti, nužnosti jačanja konkurentnosti, suradnje privatnog i javnog sektora), u vrlo dinamičnim i promjenjivim gospodarskim i svekolikim uvjetima, čine upravljanje regionalnim razvojem vrlo složenim procesom. Osobito se to odnosi na menadžment javne uprave. Uvođenje integriranog sustava upravljanja (kvalitetom i okolišem) u takva tijela, donosi niz, pretežito dugoročnih koristi.

U radu su navedene brojne prednosti uvođenja sustava upravljanja okolišem prema ISO 14001. No, treba istaknuti da uvođenje samog sustava nije dovoljno. Uspješnost njegove primjene ovisit će o političkoj volji (spremnosti) i podršci top menagementa da uvede i primjenjuje takav sustav u duljem roku. Naime, uspješnost sustava često nije vidljiva u kratkom roku, već se očituje u duljem razdoblju.

Naglasak je dan na spremnost tijela lokalne samouprave u Istarskoj županiji za uvođenjem integriranog sustava upravljanja. Time se Županija približava realizaciji koncepcije održivog razvoja, a u skladu s Lokalnom Agendom 21. Naime, implementacija koncepcije održivog razvoja u Županiji, za što je iskazana politička volja, ima veliku važnost za njen budući gospodarski i svekoliki razvoj. Kako je navedeno u radu, radi se o “višeetničkoj, višekulturnoj i višejezičnoj županiji” koja raspolaže relativno dobro očuvanim okolišem, brojnim gospodarskim mogućnostima, mogućnostima kulturne suradnje, itd. Usmjeravanje svekolikog razvoja prema principima održivosti pridonijet će njenom daljnjem razvoju i podizanju kvalitete življenja svih stanovnika Županija.

Literatura:

1. Črnjar, M. (2002): Ekonomika i politika zaštite okoliša, Glosa, Rijeka i Ekonomski fakultet Rijeka
2. http://europa.eu.int/comm/environment/emas/about/summary_en.htm
3. <http://www.iso.ch/iso/en/iso9000-14000/iso14000/iso14000index.html>
4. <http://www.iso.ch/iso/en/iso9000-14000/pdf/survey10thcycle.pdf>
5. xxx (1999): Pregled gospodarskih kretanja u Istarskoj županiji za razdoblje 1995. do 1999. godine, Pula, HGK-ŽK Pula
6. xxx (2000): PRIRUČNIK SUSTAVA U UPRAVLJANJU prema zahtjevima ISO 9001:2000 i ISO 14001:1996, Istarska županija, Pula
7. xxx (2001): Neki aspekti gospodarskih gibanja po županija Republike Hrvatske, HGK, Zagreb
8. Zakon o zaštiti okoliša, NN 87/94

Privitak 1

**MATRICA ODGOVORNOSTI ZA SUSTAV U UPRAVLJANJU
ZAŠTITOM OKOLINE**

Aktivnosti	Župan	Poglavarstvo	Predstavnik Poglavarstva	Pročelnici	Koordinator EMS	Zaposlenici
definiranje i revizija ekološke politike	O	I	P	I	R	I
procjena ekoloških aspekata	i	O	P	I	R	I
praćenje zakona	i	I	I	I	R	I
definiranje ciljeva i zadataka	O	I	P	I	R	I
definiranje programa zaštite okoliša	i	O	P	R	I	I
procjena i definiranje planova obuke	i	O	P	I	R	I
komunikacije zainteresiranim stranama	O	R	R	R	I	I
komunikacije zaposlenicima	O	R	R	R	R	I
auditi	i	P	I	I	R	I
korektivne preventivne akcije	i	P	R	R	I	I
planovi postupanja u izvanrednim situacijama	i	P	I	I	I	I
EMS dokumentacija	i	P	I	I	R	I
EMS zapisi	i	I	P	I	R	I
procjena EMS	i	O	I	P	I	I

O = Odlučuje

R = Radi

P = Planira

I = Informiran

SHEMA ODGOVORNOSTI I OVLAŠTENJA

