

DARNAUS VYSTYMOŠI REALIZAVIMO INDIKACIJOS PROBLEMATIKA

Audronė Žemeckė*

*Mykolas Romeris universiteto Viešojo saugumo fakulteto Teisės katedra
Putvinskio g. 70, LT 44211 Kaunas
Tel.: +370 650 86093, el. paštas: advokate@zemecke.eu*

Anotacija. 1972 m. Stokholme vykusioje Jungtinių tautų konferencijoje žmogaus aplinkos klausimais suformuluota darnaus vystymosi koncepcija, kuri saistoma ryšiais tarp dabarties ir ateities kartų ir su jais susijusių sprendimų aptarimu. Straipsnyje atskleidžiama darnaus vystymosi ideologijos analizė pagrįstumo ir įgyvendinimo aspektu, ko pasėkoje daroma išvada, jog ši koncepcija, kol kas pasireiškia daugiau kaip siekis, nuolatinio tobulėjimo procesas, nei galutinis rezultatas. Aiškėja jog darnaus vystymosi koncepcija sunkiai atskiriama nuo pagrindinių ekologinės ekonomikos postulatų, dar daugiau čia tamptariai susipynę aplinkosaugos, ekonomikos, statybos ir teritorijų planavimo, žemės gelmių išteklų ir žemės naudojimo sferos. Todėl itin svarbu visai šiai aplinkai, iš jos kylantiems įtakos veiksniams suteikti vertinę išraišką bei sugebėti pamatuoti vykstančius pokyčius. Norint įvertinti XXI amžiaus dienotvarkės įgyvendinimo progresą reikalingi tam tikri vertinimo kriterijai. Tačiau kadangi kalba eina apie darnaus vystymosi koncepciją vargu ar įmanoma suformuluoti globalius kriterijus visai aplinkai įskaitant ir sociumą. Todėl šiame straipsnyje apsiribota tam tikrų požymių arba indikacijų identifikavimu. Patys indikatoriai turi būti vieningi, kad skirtingų šalių progresą būtų galima palyginti. Europos Sąjunga, kaip regioninė organizacija, yra pasiūliusi šalims narėms naudoti tam tikrus darnaus vystymosi pažangą eksponuojančius indikatorius, kurie straipsnyje ir aptariami bei atskleidžiama jų formulavimo ir naudojimo problematika.

Pagrindinės sąvokos: darnus vystymasis, darnaus vystymosi diegimo indikacija, darnaus vystymosi diegimas.

IVADAS

XX a. septintajame dešimtmetyje ekonominės plėtros fone kilę ekologiniai judėjimai padėjo atsirasti darnios aplinkos ir visuomenės vystymosi ideologijai – darniam vystymuisi¹, kuris apibūdinamas kaip plėtra tenkinanti dabartinės kartos poreikius, neužkertant kelio tai daryti ateities kartoms. Dar visai neseniai apie darnaus vystymosi sampratą ir šios ideologijos indikacijas šiandienos pasaulyje buvo kalbama labai abstrakčiai ir nors teoriniame lygmenyje problemos buvo keliamos, darnus vystymasis nebuvo traktuojamas kaip konkrečių išmatuojamų rezultatų siekimas. Tačiau darnaus vystymosi strategijos sukūrimas yra paremtas būtent konkrečaus rezultato – žmogaus ir aplinkos darnaus (harmoningo) egzistavimo – siekimu, o rezultatas visuomet turi būti matuojamas.

¹ Thompson I. The ethics of sustainability. In : Bensin J.F., Roe M. Landscape and sustainability. Abingdon, 2007. P. 16-35

Žmonija, jei pažvelgtume į mūsų planetos raidą, atsirado labai neseniai. Jei visą mūsų planetos raidą paverstume metais – tai šiuolaikinė žmonijos istorija būtų tik kelios sekundės.² Tačiau žmonija nuo pat civilizacijos atsiradimo pradėjo keisti planetos paviršių, pritaikydama jį savo poreikiams, šie pokyčiai buvo lokalaus pobūdžio. Tačiau pragmatiškai ekonominės plėtros siekiai kūrė ir vystė pramonę, ko pasekoje, žmogus ėmė save suvokti kaip tobuliausią evoliucijos vaisių, galintį priversti planetą tarnauti tik jam. Iki tol vyravęs gamtos jėgų pripažinimas nenugalimomis susvyravo, įsigalėjo technokratizmas. Žmogus, kaip biologinė būtybė, tapo dominuojančia, įsiskverbė į visas ekosistemas ir gamtos pusiausvyrą, pasiekta per milijardus metų trukusią evoliuciją, buvo sutrikdyta.

Staipsnio objektas - darnaus vystymosi įgyvendinimo probleminiai aspektai.

Straipsnio tikslas - aptarti darnaus vystymosi koncepciją ir jos evoliucionavimą pasaulyje bei atskleisti darnaus vystymosi įgyvendinimo indikacijos problematiką.

Tyrimo metodai. Loginis–analitinis metodas, kaip loginio mąstymo procesas, taikytas siekiant sukonkretinti, suprasti abstrakčių teisės aktuose ar kituose šaltiniuose įtvirtintų nuostatų arba nebaigtų įvardyti aplinkybių, susijusių su darnaus vystymosi ideologijos esme, įgyvendinimu. Šis metodas taip pat panaudotas ir sąvokoms, apibendrinimams ir išvadoms formuluoti. Darnaus vystymosi ideologijai išanalizuoti svarbią reikšmę turėjo sisteminės analizės metodas³, kuris paskatino sisteminį požiūrį į tyrimo objektą ir padėjo jį atskleisti platesniame kontekste. Lyginamasis tyrimo metodas taikytas dviem aspektais: 1) teoriniu požiūriu lygintos skirtingų teoretikų įvairios nuomonės apie darnaus vystymosi sampratą bei analizuota indikacijos problematika. 2) praktiniu požiūriu analizuoti Anglijos ir Lietuvos darnaus vystymosi rodikliai atspindėti įstatyminėse bazėse, aptarti rodiklių panašumai. Turinio analizės metodu analizuota Lietuvos ir užsienio autorių mokslinė literatūra ir teisės aktai.

Istoriniu metodu siekta atskleisti darnaus vystymosi koncepcijos genezę bei reguliacinių priemonių atsiradimą sąlygojusias priežastis.

DARNAUS VYSTYMOSI SAMPRATA

Plačiausiai pripažįstamą aplinkos ir visuomenės vystymosi ideologijos - darnaus vystymosi atsiradimą ir jos realizavimą paskatino XX a. septintajame dešimtmetyje kilę

² Boulding K. E. What do We Want to Sustain? Environmentalism and Human Evaluations/In Ecological Economics: Science and Management, 1991. P. 6

³ Tidikis R. Socialinių mokslų tyrimų metodologija/ Lietuvos teisės universitetas. V., 2003. P.427.

ekologiniai judėjimai ir pragmatiški ekonominės plėtros siekiai. Darnaus vystymosi koncepcija pirmą kartą buvo suformuluota 1982 metais Stokholme vykusioje Jungtinių tautų konferencijoje. Jungtinių Tautų Generalinė Asamblėja priėmė Pasaulio gamtos chartiją⁴, dokumentą nurodantį aplinkos apsaugos principus, kuriais reikia remtis vykdant bet kokią aplinkai poveikį darančią veiklą. Chartijos turinys išsiskiria savo ekologine pakraipa, jame gamtos apsauga įvardinama kaip tikslas pats savaime, o ne kaip priemonė siekti žmonijos gerovės. 1987 metais Jungtinių Tautų Pasaulinė aplinkos ir plėtros komisija paskelbė pranešimą “Mūsų bendra ateitis”. Šiame pranešime buvo nuosekliai atskleisti aplinkos ir plėtros ryšiai, neribotos gamybos augimo žala, ekologinės padėties blogėjimas globaliniu mastu⁵. Išpopuliarinus pranešimą pradėta diskutuoti apie žmonijos plėtros darnumą, o ši problematika atvėrė kelius globalinio modeliavimo mokslui, kas suteikė galimybes atskleisti prognostinius pasaulio vystymosi kelius kaip darnios plėtros rezultatą. Šiame pranešime taip pat buvo paskelbtas bene plačiausiai vartojamas darnaus vystymosi apibrėžimas: plėtra, tenkinanti dabartinės kartos poreikius, neužkertant kelio savo poreikių tenkinti ateities kartoms. Iš čia išplaukia ir taiklus D. Throsby pateiktas darnaus vystymosi apibūdinimas: tai ryšiai tarp dabarties ir ateities kartų ir su jais susiję sprendimai⁶. Koncepcijos kritikai teigia, jog idėja yra pernelyg apibendrinta ir iš esmės gali reikšti bet ką, kas tuo metu aktualu ar reikalinga, ar kad posakio dėmenys „tvaramas“ (toks būtų tikslesnis angliško termino *sustainable* vertimas) ir „vystymasis“ ar „plėtra“ prieštarauja vienas kitam⁷. Analizuojant mokslinę literatūrą, pastebimos nuolatinės darnaus vystymosi koncepcijos plėtojimo ir konkretinimo pastangos, tačiau apibendrinant galima teigti, jog tai yra etinė koncepcija, pasireiškianti daugiau kaip siekis, nuolatinio tobulėjimo procesas, nei galutinis rezultatas. Ji, skatina įsisąmoninti atsakomybę aplinkai, dabarties visuomenėms ir ateities kartoms.

Pasauliniu lygmeniu ilgalaikio darnaus vystymosi strategijos gairės buvo suformuluotos Jungtinių Tautų „Darbotvarkėje 21“. Pasaulio viršūnių susitikime, įvykusiame 1992 m. Rio de Žaneire, Brazilijoje, šiam dokumentui pritarė ir įsipareigojo įgyvendinti beveik 180 pasaulio valstybių/vyriausybių vadovai, tarp jų ir Lietuvos. Ši konferencija įteisino darnų vystymąsi kaip pagrindinę ilgalaikę visuomenės vystymosi strategiją. Rio de Žaneiro deklaracijoje

⁴Pasaulio gamtos chartija. [interaktyvus] 2013 [žiūrėta 2013-04-03]

<http://www.un.org/documents/ga/res/37/a37r007.htm>

⁵ Our Common Future/ World Commission on Environment and Development 1987.

⁶ Throsby D. Economics and Culture. Cambridge, 2002.

⁷ Roe M. Landscape and sustainability: an overview. In: Benson J. F., Roe M. *Landscape and sustainability*. Abingdon, 2007. P. 1–15.

buvo suformuluoti pagrindiniai darnaus vystymosi principai, o priimtoje XXI amžiaus darbotvarkėje (Agenda 21) pateikta darnaus vystymosi įgyvendinimo veiksmų programa⁸. Ši deklaracija vertintina, kaip pirmasis svarbus žingsnis siekiant atstatyti pažeistą pusiausvyrą tarp gamtos ir žmonijos bei užtikrinti tolesnį stabilų žmonijos vystymąsi. Šiame susitarime įtvirtinti principai padėjo pagrindus visai šiuolaikinei darnaus vystymosi sistemai.

2002 metais Rio de Žaneiro konferencijos dešimtmečiui paminėti vykusiame Johanesburgo viršūnių susitikime konstatuota, kad, nepaisant vyriausybių, tarptautinių organizacijų, verslo, visuomenės grupių įdėtų pastangų, per 10 metų buvo nuveikta mažiau nei buvo numatyta. Rengiantis Johanesburgo viršūnių susitikimui, visos šalys buvo paprašytos per 2002 metus parengti nacionalines darnaus vystymosi strategijas bei sukurti veiksmingus šių strategijų įgyvendinimo mechanizmus. Johanesburgo susitikimo, metu buvo priimtas Johanesburgo įgyvendinimo planas. Šis planas tapo pagrindu darnaus vystymosi įgyvendinimo pažangai matuoti.

Pirmieji darnaus vystymosi koncepcijos Europos Sąjungoje žingsniai buvo nukreipti į ekologijos ir aplinkosaugos suderinamumą su ekonomine plėtra išsiplėtojo į tris tarpusavyje susijusius lygmenis – ekologinį, socialinį ir ekonominį arba ekologinį, socioekonominį ir sociokultūrinį. Bendros Europos Sąjungos darnaus vystymosi nuostatos oficialiai buvo suformuluotos Europos Bendrijos politikos ir veiksmų, susijusių su aplinka ir darniu vystymusi, programos „Darnaus vystymosi link“ peržiūroje, Europos Parlamento bei Europos Tarybos patvirtintoje 1998 metais. Europos Sąjungos darnaus vystymosi strategija buvo patvirtinta 2001 metais Geteborge įvykusiame Europos Tarybos viršūnių pasitarime. Jame buvo konstatuota, kad darnus vystymasis yra ilgalaikė Europos Sąjungos strategija, užtikrinanti švarią ir sveiką aplinką bei gerėjančią gyvenimo kokybę dabartinei ir ateinančioms kartoms. Įgyvendinant šią strategiją būtina, kad ekonominis augimas spartintų socialinę pažangą ir gerintų aplinkos būklę, kad socialinė politika skatintų ekonominį augimą, o aplinkos politika būtų ekonomiškai efektyvi. Ypatingas dėmesys strategijoje buvo skirtas ekonomikos augimo atskirčiai nuo išteklių naudojimo ir poveikio aplinkai, t. y. siekiui, kad augant ekonomikai gamtos išteklių naudojimas ir aplinkos teršimas augtų daug lėčiau nei ekonomika.

⁸ Sustainable Development in Europe, North America and Central Asia: Progress Since Rio, UN New York and Geneva, 2002.

Šiandieną apibendrinti darnaus vystymosi siekliai konkretinami, transformuojami pagal kontinentų, regionų specifiką. Kaip pvz. galime pateikti, jog Europos Sąjungos strateginiai dokumentai daugiau orientuoti į klimato pokyčių valdymą, darnią gamybą ir vartojimą bei socialinę sanglaudą. Tuo tarpu Jungtinės Amerikos Valstijos, daugiausiai pasaulyje vartojanti visuomenė, laikosi savos „išmanaus augimo“ (*smart growth*) idėjos. Lietuvos mąstų siekiant užtikrinti darnaus vystymosi proceso koordinavimą aukščiausiu lygiu, 2000 metais buvo sudaryta Nacionalinė darnaus vystymosi komisija. Lietuvos nacionalinę darnaus vystymosi strategiją (toliau - Strategija) Lietuvos Respublikos Vyriausybė nutarimu patvirtino 2003 metų rugsėjo 11 d⁹, pagal kurį kas dveji metai turėjo būti rengiamos Strategijos įgyvendinimo ataskaitos. Pirmoji tokia ataskaita parengta 2005 metais, antroji – 2008 metais.

Europos Sąjungos Taryba 2006 m. birželio 9 d. priėmė atnaujintą ES darnaus vystymosi strategiją (Europos Sąjungos Taryba, Briuselis, 2006-06-26 (29.06) ir įpareigojo valstybes nares atlikti nacionalinių darnaus vystymosi strategijų peržiūrą, kad būtų užtikrintas tarpusavio suderinamumas ir nuoseklumas, atsižvelgiant į konkrečias valstybių narių aplinkybes. Lietuvoje atlikus 2003 m. Strategijos, abiejų jos įgyvendinimo ataskaitų ir atnaujintos ES darnaus vystymosi strategijos analizę, prieita išvada, kad reikia parengti atnaujintą Strategijos variantą. 2009 m. Lietuvos Respublikos vyriausybės nutarimu Nr. 1247 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. rugsėjo 11 d. nutarimo Nr. 1160 „Dėl Nacionalinės darnaus vystymosi strategijos patvirtinimo ir įgyvendinimo“ pakeitimo“ patvirtinta atnaujinta nauja strategija. Strategijoje suformuluoti pagrindiniai ilgalaikiai, vidutinės trukmės bei trumpalaikiai tikslai ir uždaviniai, numatytos jų įgyvendinimo priemonės, aptariamas šalies potencialas siekti darnaus vystymosi tikslų, konkretinant analizės objektą išskirti trys pagrindiniai darnaus vystymosi blokai – aplinkos kokybė ir gamtos ištekliai, ekonomikos vystymasis ir socialinis vystymasis. Be to, Strategijoje numatyta sukurti efektyvią Strategijos įgyvendinimo priežiūros sistemą, kuri leistų reguliariai vertinti pasiektą pažangą, įvardyti iškilusias kliūtis ir susidariusias problemas. Prie Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos sudaryta įvairių sričių ekspertų grupė, kuri turi reguliariai analizuoti vykstančius išorinius ir vidinius pokyčius, vertinti strategijos įgyvendinimo eigą ir rengti rekomendacijas, kad išryškėję trūkumai būtų šalinami laiku ir efektyviai.

⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. rugsėjo 11 d. nutarimas Nr. 1160 „Dėl nacionalinės darnaus vystymosi strategijos patvirtinimo“.

Nacionalinės darnaus vystymosi strategijos priežiūrai vykdyti yra parengtas darnaus vystymosi rodiklių, tiesiogiai susijusių su Strategijoje suformuluotais tikslais ir uždaviniais, sąrašas. Darnaus vystymosi rodikliai sugrupuoti pagal 3 pagrindinius darnaus vystymosi sektorius – aplinkos būklė, ekonominis vystymasis ir socialinis vystymasis. Šis sugrupavimas gana sąlyginis, nes didelė dalis pateikiamų rodiklių tarpsektoriniai, apibūdinantys sektorių sąveiką. Atskirai pateikiami teritorijų vystymosi rodikliai, atspindintys teritorijos vienetuose. Nuo 2004 metų šie rodikliai pradėti skelbti Lietuvos statistikos metraštyje. Tai labai svarbus žingsnis, užtikrinantis darnaus vystymosi proceso viešumą ir palengvinantis efektyvią Strategijos įgyvendinimo kontrolę.

DARNAUS VYSTYMOŠI ĮGYVENDINIMO PAŽANGĄ INDIKUOJANTYS RODIKLIAI

Pagrindinės darnaus vystymosi sąvokos. Populiarėjant ir plačiai taikant darnaus vystymosi koncepciją, didelis dėmesys buvo ir yra skiriamas darnaus vystymosi sampratos išaiškinimui. Ši koncepcija apibūdinama kaip visuomenės vystymasis, sudarantis galimybes sukurti visuotinę gerovę dabartinei ir ateinančioms kartoms, siekiant kompromiso tarp aplinkosauginių, ekonominių ir socialinių visuomenės tikslų ir neviršijant leistinų poveikio aplinkai ribų¹⁰; Dar kiti autoriai teigia jog darnaus vystymosi sąvoka turi būti apžvelgiama pokyčių plotmėje, jiems darnus vystymasis apima tiek kiekybinius pokyčius – augimą, tiek kokybinius pokyčius – tobulėjimą, o darnaus vystymosi požiūriu priimtini ekonominio augimo tempai ir santykis tarp kiekybinio augimo bei kokybinio tobulėjimo priklauso nuo šalies išsivystymo lygio. Tuo tarpu koncepcijos prieštarumą galima grįsti K. Hill idėja, jog esminiams pokyčiams visuomenėse pasiekti reikalinga atitinkama kalbinė infrastruktūra – savotiška naujakalbė – metanti iššūkius įsisenėjusioms pažiūroms ir kartu jas pripažįstanti¹¹. Todėl darniam vystymuisi, kaip ir kiekvienam naujam procesui apibrėžti, buvo sukurta visa eilė apibrėžimų. Įvardintini keli, kurie reikalingi analizuojamai temai atskleisti pvz.: Darnaus vystymosi diegimo indikacija – procesas, skirtas kiekybiniam darnaus vystymosi diegimo procesui valstybėje, regione ar planetoje matuoti; Darnaus vystymosi rodiklis – surinkta ir apdorota duomenų grupė, reprezentatyviai atspindinti darnaus vystymosi proceso

¹⁰ UK Government Sustainable Development Strategy indicators, 2013-03-30, <http://www.sustainable-development.gov.uk/performance/framework.htm>

¹¹ Hill K. Visions of sustainability. In: Benson J. F., Roe M. *Landscape and sustainability*. Abingdon, 2007. P. 297–313.

duomenų visumą; Energijos intensyvumas – energijos sąnaudos, tenkančios bendrojo vidaus produkto (BVP) vienetui; Atsinaujinantys energijos ištekliai – tai ištekliai, kurie pagaminami dėl natūraliai gamtoje vykstančių procesų ir žmonių veiklos, o jų kiekis nuolat atsinaujina. ir kt¹².

Visose šalyse, nusprendusiose prisijungti prie darnios plėtros procesų, šios sąvokos suvokiamos panašiai, tai padeda glaudesniai valstybių tarpusavio ir tarptautiniam bendradarbiavimui. Tačiau reikia pastebėti, kad tik labai nedaug sąvokų, vartojamų darnią plėtrą reglamentuojančiuose dokumentuose, yra pateiktos su apibrėžimais (ypač tai liečia rodiklius), kas labai apsunkina darnios plėtros įgyvendinimo pažangos indikaciją. Darnios plėtros procese vartojamų sąvokų apibrėžimas tarptautiniuose teisės aktuose leistų gerokai paspartinti su tikslia indikacija susijusius procesus.

Darnaus vystymosi rodikliai. Aplinkos, ekonomikos, matematikos ir kitų sričių tyrinėtojai teigia, kad darnaus vystymosi koncepcija sunkiai atskiriama nuo pagrindinių ekologinės ekonomikos postulatų, dar daugiau čia tampriai susipynę aplinkosaugos, ekonomikos, statybos ir teritorijų planavimo, žemės gelmių išteklių ir žemės naudojimo sferos. Todėl itin svarbu aplinkai, jos veiksniams ir atskiroms dalims suteikti vertinę išraišką bei pamatuoti pokyčius. Kiekvienas aplinkoje vykstantis procesas turi savo įtaką, nes nuo šių procesų priklauso visos žmonijos egzistencija. Todėl aplinkos kokybė susieta, iš pirmo žvilgsnio, su visiškai nesusijusiais rodikliais – bendruoju vidaus produktu, kaupimo ir vartojimo proporcijomis, šalies ekonomikos augimo tempais ir pan.

Norint pamatuoti XXI am. dienotvarkės įgyvendinimo progresą reikalinga tam tikra indikacija, o indikatoriai turi būti vieningi, kad skirtingų šalių progresą būtų galima palyginti. Europos Sąjunga, kaip regioninė organizacija, yra pasiūliusi šalims narėms naudoti tam tikrus darnaus vystymosi įgyvendinimo pažangą indikuojančius rodiklius.

Lietuvos Respublikos Vyriausybė, atsižvelgdama į šiuos siūlymus, nacionalinės strategijos įgyvendinimo monitoringui vykdyti nustatė kiekybinius darnaus vystymosi rodiklius¹³, tiesiogiai susijusius su nacionalinėje strategijoje numatytais tikslais, uždaviniais, leidžiančiais reguliariai vertinti padarytą pažangą.

¹² UK Government Sustainable Development Strategy indicators, 2005-09-30, <http://www.sustainable-development.gov.uk/performance/framework.htm>

¹³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. rugsėjo 16 d. nutarimas Nr. 1247 Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. rugsėjo 11 d. nutarimo Nr. 1160 „Dėl nacionalinės darnaus vystymosi strategijos patvirtinimo ir įgyvendinimo“ pakeitimo.

Šioje rodiklių klasifikacijoje rodikliai sugrupuoti pagal 3 pagrindinius darnaus vystymosi sektorius – aplinkos būklė, ekonominis vystymasis ir socialinis vystymasis. Šis sugrupavimas gana sąlyginis, nes didelė dalis pateikiamų rodiklių yra tarpsektoriniai, charakterizuojantys sektorių sąveiką. Atskirai pateikiami teritoriniai vystymosi rodikliai, atspindintys situaciją smulkesniuose teritoriniuose administraciniuose vienetuose bei išskirtas vystomasis bendradarbiavimas, kurio ilgalaikis tikslas prisidėti prie Jungtinių Tautų patvirtintų Tūkstantmečio vystymosi tikslų įgyvendinimo, taikos užtikrinimo pasaulyje, skirtumų tarp išsivysčiusių ir besivystančių valstybių mažinimo, besivystančių valstybių integravimo į pasaulio ekonomiką ir jų darnaus vystymosi bei konfliktų prevencijos¹⁴.

Buvo nustatyta 17 aplinkos būklės rodiklių¹⁵; Ekonomikos vystymosi rodiklių buvo nustatyta net 31¹⁶, Socialinio vystymosi rodiklių buvo patvirtinta 22¹⁷; Taip pat nustatyti 8 regionų vystymosi rodikliai¹⁸, taip pradėta vykdyti Vietos darbotvarkę 21. Taigi iš viso patvirtinti net 84 darnios plėtros įgyvendinimo rodikliai.

Mokslinių tyrimų metodologija teigia, kad kuo daugiau proceso aspektų galime pamatuoti, tuo tikslesnį vaizdą galime susidaryti apie patį procesą, jo veikimo principus, ir tuo tiksliau galime prognozuoti šio proceso raidą. Atrodytų logiška, jei rodiklių skaičių padvigubintume, gautume gerokai tikslesnius duomenis apie procesą. Darnųjį vystymąsi kaip visaapimančią procesą išmatuoti yra itin sudėtinga, kadangi monitoringo procesas turi būti nuolatinis ir nepertraukiamas, rodikliai, kuriais indikuojamas procesas turi būti detalizuoti ir

¹⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. rugsėjo 16 d. nutarimas Nr. 1247 Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. rugsėjo 11 d. nutarimo Nr. 1160 „Dėl nacionalinės darnaus vystymosi strategijos patvirtinimo ir įgyvendinimo“ pakeitimo.

¹⁵ išmetamų į atmosferą šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekis CO₂ ekvivalentu – iš viso, mln. tonų, BVP vienetai, iš viso ir pagal ekonominės veiklos rūšis, tonų / tūkst. Litų; išmetamų į atmosferą sieros dioksido, azoto oksidų, lakiųjų organinių junginių ir amoniako kiekis – iš viso, tūkst. tonų, BVP vienetai, iš viso ir pagal ekonominės veiklos rūšis, tonų / tūkst. Litų; miestų oro kokybė – dienų, kai azoto dioksido, kietųjų dalelių ir pažemio ozono koncentracijos viršija leistinus normatyvus, skaičius per metus; [...] žaliavų perdirbimas – perdirbtų popieriaus, stiklo, plastiko, metalo atliekų kiekis; surinktas pavojingų atliekų kiekis – pagal rūšis, tonomis; žaliųjų viešųjų pirkimų iš visų viešųjų pirkimų, procentais, litais.

¹⁶ BVP to meto kainomis, mln. litų, BVP augimas, procentais, bendrosios pridėtinės vertės augimas pagal ekonominės veiklos rūšis, procentais; BVP vienam gyventojui, litais ir perkamosios galios standartu; valdžios sektoriaus bendroji skola, palyginti su BVP, procentais; [...] suteiktų nakvynių viešbučiuose, sveikatingumo ir poilsio, kaimo turizmo ir kitose apgyvendinimo įmonėse skaičius, tūkst. vienetų; pagal nustatytuosius reikalavimus įrengtų dviračių turizmo trasų ilgis, kilometrais.

¹⁷ 15–64 metų asmenų užimtumo lygis, procentais; nedarbo ir ilgalaikio nedarbo lygis, procentais; BVP dalis, kurią sudaro socialinės apsaugos išlaidos, procentais; skurdo rizikos lygis, procentais; pajamų pasiskirstymo koeficientas; vidutinė tikėtina gyvenimo trukmė (iš viso ir pagal lytį), metais; [...] asmenų, baigusiu universitetų trečiosios pakopos studijas ir įgijusių mokslo laipsnį, skaičius per metus.

¹⁸ regiono BVP, tenkantis vienam gyventojui, ir santykis su šalies vidurkiu, procentais; [...] regiono teršalų emisija į orą, tonomis 1 kv. kilometrui, ir santykis su šalies vidurkiu; regiono miškingumas, procentais.

aiškūs. Todėl sprendžiant kiek ir kokie rodikliai geriausiai galėtų atspindėti darnaus vystymosi įgyvendinimo pažangą, būtina kelti tam tikrus reikalavimus, tokius kaip: Universalumas – greta pagrindinės atitinkamos srities duomenų rodiklis turi atspindėti ir sąveiką su kitomis sritimis; Reprezentatyvumas – rodiklis turi kuo plačiau atspindėti pristatomą sritį; Principų nekintamumas – duomenys, kuriais remiantis yra užpildomas rodiklis, turi būti renkami vienodais metodais visą indikacijos laikotarpį visose šalyse; Tikslumas – pasirinkta rodiklio kryptis turi tiksliai atspindėti tam tikro sektoriaus pokyčius; Efektyvumas – rodiklio požymis, nusakantis rodiklio pateikiamos informacijos ir šiai informacijai surinkti panaudotų išteklių kaštų santykį ir kt.¹⁹

Šių ir kitų reikalavimų atitikimas leidžia daryti pagrįstą prielaidą, kad toks rodiklis – tinkamas indikacijos įrankis, galintis nurodyti kokia yra šalies padėtis įgyvendinant darnaus vystymosi priemones. Įstatymų leidėjams ir darnaus vystymosi strategijos rengėjams visuomet derėtų atkreipti dėmesį ir į kitų šalių patirtį įgyvendinant darnųjį vystymąsi bei į iškylančias problemas ir jų sprendimo būdus. Kaip teigiamą pavyzdį galima panagrinėti Didžiąją Britaniją. Ši šalis viena pirmųjų pajuto ką reiškia staigūs perversmai technikoje, lėmę didžiulį pramonės progresą ir su tuo susijusią milžinišką taršą. Šiuo metu Didžioji Britanija yra patvirtinusi 20 sisteminių (pagrindinių) rodiklių²⁰. Tačiau reikia pabrėžti, kad kai kuriems rodikliams (socialinis teisingumas, aplinkos nelygybė, gerovė) pateikti dar nėra sukurti aiškūs kriterijai ir tikslūs metodai, todėl faktiškai šie rodikliai nepateikiami. Didžiosios Britanijos vyriausybė yra patvirtinusi dar 48 papildomus rodiklius, kurie iš esmės tik papildo ir praplečia sisteminius (pagrindinius) rodiklius, pateikia išsamesnį vaizdą apie darnaus vystymosi įgyvendinimo pažangą.

Lyginant Didžiosios Britanijos ir Lietuvos rodiklius kaip indikacijos priemonę, nepaisant vartojamų terminų skirtumų, daugiau kaip 70 procentų rodiklių matuoja pažangą tose pačiose darnaus vystymo srityse. Tačiau, lyginant rodiklių įdiegimą į nacionalines teisinės sistemas ir jų teisinį reglamentavimą, padėtis yra kitokia. Kitokia visų pirma dėl to, kad Didžioji Britanija daugelį sisteminių (pagrindinių) rodiklių patvirtino ir matavo net nuo 1970 metų. Todėl rodiklių teisinė reglamentacija buvo tobulinama eilę metų. Duomenų

¹⁹ UK Government Sustainable Development Strategy indicators, 2013-09-30, <http://www.sustainable-development.gov.uk/performance/framework.htm>

²⁰ Šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisija, išteklių naudojimas, atliekos, paukščių populiacija, žuvų ištekliai, oro užterštumas, upių vandens kokybė, šalies ekonominė galia, aktyvios bendruomenės, nusikalstamumas, užimtumas, bedarbių skurdas, pensininkų skurdas, išsilavinimas, gyvenimo trukmė ir vaikų mirtingumas, keliavimo būdai (žmonių mobilumas), socialinis teisingumas, aplinkos nelygybė, gerovė.

surinkimo metodai buvo tikslinami ir šiuo metu gaunami duomenys yra itin tikslūs, be to, Didžiosios Britanijos vyriausybė kasmet analizuoja gautus rezultatus ir kuomet būtina, atsižvelgdama į šiuos rezultatus, peržiūri savo darnaus vystymo strategiją. Greta šių dalykų yra sukurta finansinė, teisinė sistemos, kas padeda finansuoti ir įdiegti su darniu vystymusi susijusias naujoves, nepaisant, ar tai būtų smulkus projektas skirtas atliekų šalinimo sistemai gerinti, ar tai būtų teisės aktų priėmimas susijęs su principu “teršėjas moka”. Kitas žingsnis tai “gerosios praktikos” diegiant atskiras naujoves propagavimas ir jos taikymo teisinis įtvirtinimas.

Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2003 metais patvirtinusi, o 2009 metais atnaujinusi darnaus vystymosi strategiją ir sudariusi ekspertų grupę, tolimesnį darnaus vystymo priemonių diegimą patikėjo valstybinėms institucijoms ir šios strategijos realizavimo vis dar nelaiko prioritetu. Vyriausybės nutarimu patvirtintų rodiklių sąrašas kelia pagrįstų abejonių, ar būtent šie rodikliai geriausiai gali atspindėti darnaus vystymosi progresą. Tokios abejonės kyla, nes nebuvo moksliškai patikrinta ar metodai duomenims rinkti pasirinkti teisingai ir ar šiuos metodus taikančios institucijos juos taiko tiksliai.

Kaip pavyzdį būtų galima pateikti užteršto vandens nuotėkų kiekio matavimus. Šiuo metu išmetamų teršalų kiekis skaičiuojamas pagal į išvalymo įrenginius gaunamus duomenis, t. y. skaičiuojami teršalai, kurie yra išleidžiami kartu su išvalytu vandeniu; tačiau jei miestas ar gyvenvietė neturi valymo įrenginių, tuomet duomenys apie šios gyvenamosios vietovės išmetamus teršalus nėra fiksuojami ir jie nepatenka į bendrą į vandenį išleistų teršalų kiekį. Tokioje gyvenamojoje vietovėje pastačius valymo įrenginius, po valymo išleisti teršalai jau yra skaičiuojami ir pateikiami, todėl susidaro paradoksali situacija realiai pagerinus nuotėkų tvarkymą ir sumažinus išleidžiamus teršalus šis rodiklis rodys teršalų kiekio padidėjimą. Tai pat galima paminėti, kad nėra pateikiami duomenys apie teisinės bazės optimizavimą atsižvelgiant į darnaus vystymo tikslus ir prioritetus, nors šis rodiklis yra ne mažiau svarbus nei kiti.

Lietuvai pradėjus įgyvendinti darnaus vystymosi priemones, trūksta aiškaus plano, kuris patikslintų darnios plėtros strategijoje numatytas veiklos kryptis, ir suteiktų pagrindą atlikti mokslinius tyrimus išsiaiškinant ar pasirinkti rodikliai tinka darnios plėtros progreso indikacijai.

Dar viena darnios plėtros indikacijos problema yra susieta su Europos Sąjungos vykdoma politika ir teisės aktais šioje srityje. Lietuvai tapus Europos Sąjungos nare, pradėta

taikyti ir Lisabonos strategija, kurioje visų pirma akcentuojama ekonomikos stiprinimas, skatinat ekonomines reformas, užimtumo didinimas ir socialinės atskirties mažinimas.

Atsižvelgiant į Europos Sąjungos siekį lyderiauti globaliu mastu ir siekį, kad atskiros valstybės narės būtų lyderės pagal pasiektą pažangą diegiant darnaus vystymosi strategiją, Europos Komisija siūlo šalims narėms iš naujo peržiūrėti Lisabonos strategiją ir atsižvelgiant į tai, kad šių strategijų tikslai yra panašūs, bei siekiant sustiprinti Lisabonos strategijos įgyvendinimo procesus, kurti ekologiškai efektyvią Europos Sąjungos ekonomiką²¹.

Europos Sąjungos Taryba, atsižvelgdama į šiuos pasiūlymus, inter alia integravo strategijas, bei siekdama stebėti visos bendrijos pažangą atsižvelgiant į atskirų sektorių ir regionų specifiką ir skirtumus, o tai pat būtinybę matuoti darnaus vystymosi pažangą, Goteburge patvirtino šiuos prioritetus: iki 2015 m. užtikrinti, programos „vanduo gyvenimui“ rėmuose, visiems ES žmonėms tinkamą geriamąjį vandenį ir pagrindinį sanitarijos lygį; ne vėliau kaip iki 2015 atstatyti išeikvotus žuvų išteklius; iki 2014 įsteigti jūros saugomų teritorijų tinklą; iki 2020 minimalizuoti naudojamų chemikalų įtaką žmonių sveikatai; iki 2015 minimalizuoti biologinės įvairovės praradimo tempus bei parengti ES ir nacionalinės biologinės įvairovės išsaugojimo planus ir strategijas. Taip pat buvo patvirtinti 34 rodikliai, pagal kuriuos šalys narės turėjo teikti ataskaitas Europos Komisijai apie pasiektą pažangą įgyvendinant darnios plėtros strategiją.

2013 metų sausį Europos komisija sąrašą papildė iki 42 rodiklių, kurie buvo pavadinti struktūriniais rodikliais. Teikiant ataskaitas paaiškėjo, kad pritrūko tikslumo ir aiškumo: rodikliai buvo apibrėžti neaiškiai, nebuvo patvirtinti vieningi duomenų atskiriems rodikliams rinkimo metodai, neįvardinti keliama kriterijai, ko rezultate pateikta iš šalių narių informacija skirtingai traktavo rodiklius ir negalėjo būti tarpusavyje lyginama. Taip pat paaiškėjo, kad ambicingi Lisabonos strategijos planai, atsižvelgiant į ES ekonomikos vystymosi tempus bei vystymosi prognozes vis dar sunkiai įgyvendinami.

Išanalizavus susiklosčiusią situaciją, ekonominių krizių įtaką bei paaiškęjus šalių narių lėtai ekonominei plėtrai 2013 m. rudenį Europos Komisija, pateikė ir aprobavo trumpąjį struktūrinių rodiklių sąrašą, kurį sudaro 14 rodiklių²², pateikė šių rodiklių apibrėžimus ir

²¹ Council Conclusions on Putting into Practise the EU Sustainable Development strategy and the Environmental Dimension of the Johannesburg Commitments, 2012-10-22, Nr. 13364/02.

²² šalies BVP per metus; darbo produktyvumas; užimtumo lygis; vyresnio amžiaus darbuotojų užimtumo lygis; šalies išlaidos žmogiškiesiems ištekliams (viešojo sektoriaus finansuojamas išsilavinimas); išlaidos tyrimams

tam tikrus reikalavimus. Šis žingsnis teigiamai atsiliepė darnaus vystymosi indikacijos įgyvendinimui, tačiau tai neišgelbėjo iki tol susiklosčiusios situacijos.

Tuo tarpu šiandien Europos valstybes, o tuo pačiu ir Lietuvą, kamuoja ekonominė, kultūrinei ir socialinei krizei esama darnios plėtros rodiklių sistema tampa didele našta valstybių finansų sistemai, ko pasekoje, dar labiau mažėja galimybės tiksliau stebėti darnaus vystymosi diegimo pažangą.

IŠVADOS

Darnaus vystymosi procese pastebimos nuolatinės darnaus vystymosi koncepcijos plėtojimo ir konkretinimo pastangos, tačiau apibendrinant galima teigti, jog tai yra etinė koncepcija, pasireiškianti daugiau kaip siekis, nuolatinio tobulėjimo procesas, nei galutinis rezultatas. Ji, skatina įsisąmoninti atsakomybę aplinkai, dabarties visuomenei ir ateities kartoms. Tuo tarpu darnaus vystymosi strategijos sukūrimas yra paremtas būtent konkretaus rezultato – žmogaus ir aplinkos darnaus egzistavimo – siekimu, o rezultatas visuomet turi būti matuojamas. Tam sukurti darnaus vystymosi rodikliai.

Visose šalyse, nusprendusiose prisijungti prie darnios plėtros procesų, šios sąvokos suvokiamos panašiai, tai padeda glaudesniai valstybių tarpusavio ir tarptautiniam bendradarbiavimui. Tačiau reikia pastebėti, kad tik labai nedaug sąvokų, vartojamų darnią plėtrą reglamentuojančiuose dokumentuose, yra pateiktos su apibrėžimais (ypač tai liečia rodiklius), kas labai apsunkina darnios plėtros įgyvendinimo pažangos indikaciją. Darnios plėtros procese vartojamų sąvokų apibrėžimas tarptautiniuose teisės aktuose leistų gerokai paspartinti su tikslia indikacija susijusius procesus.

Atlikta darnaus vystymosi įgyvendinimo indikacijos pagrindinių problemų analizė rodo, kad darnaus vystymosi diegimas tiek nacionaliniu, tiek tarptautiniu mastu susiduria su problemomis: ne visada tinkamai pasirenkami kriterijai rodikliams pateikti; nėra vieningos metodų sistemos reikalingai informacijai surinkti; indikacijos procesų metu pasireiškia informacijos rinkimo metodų kaita; pasirinkti rodikliai ne visada tinkamai atspindi tam tikros srities pokyčius; kol kas nėra mokslininkų pateiktos analizės bei praktikų nuomonės dėl pateiktų rodiklių, įvestų į indikacijos sistemą, reikalingumo.

ir vystymui; išlaidos informacinėms technologijoms; finansų rinkos integracija (bankų kreditavimo rodiklių suvienodinimas); nedarbo rizikos lygis; ilgalaikė bedarystė; regioninio užimtumo dispersija; šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisija; energijos intensyvumas ekonomikoje; transporto apimtis Communication from the Commission. Structural Indicators, 2013-10-08, Nr. COM 585.

Europos Sąjunga, šiuo metu susidurianti su ekonomikos augimo problemomis, nuėjo lengviausiu keliu, t. y. sumažino indikacijos reikalavimus valstybėms narėms. Tokie veiksmai gali turėti itin sunkių pasekmių ateityje, kas sukels darnios plėtros proceso regresą.

LITERATŪRA

1. Boulding K. E. What do We Want to Sustain? Environmentalism and Human Evaluations/In Ecological Economics: Science and Management, 1991.
2. Gražulevičiūtė – Vileniškė I, Ražauskaitė A., Ažukaitė L., Bartininkaitė V., Kulbokaitė L., Kameneckas J. Darnaus vystymosi principais paremtas kraštovaizdžių formavimas urbanizuotose teritorijose / Miestų želdynų formavimas 2011 1(8) P. 52–65.
3. Hill K. Visions of sustainability. In: Benson J. F., Roe M. *Landscape and sustainability*. Abingdon, 2007. P. 297–313.
4. Sachs W. On the Archaeology of the Development Idea, *The Ecologist*, 1990, Nr. 2.
5. Our Common Future/ World Commission on Environment and Development 1987.
6. Roe M. Landscape and sustainability: an overview. In: Benson J. F., Roe M. *Landscape and sustainability*. Abingdon, 2007. P. 1–15.
7. Sustainable Development in Europe, North America and Central Asia: Progress Since Rio, UN New York and Geneva, 2002.
8. Thompson I. The ethics of sustainability. In: Benson J.F., Roe M *Landscape and sustainability*. Abingdon, 2007. P. 16-35.
9. Throsby D. Economics and Culture. Cambridge, 2002.
10. Tidikis R. Socialinių mokslų tyrimų metodologija/ Lietuvos teisės universitetas. V., 2003. P.427.
11. UK Government Sustainable Development Strategy indicators, 2005-09-30, <http://www.sustainable-development.gov.uk/performance/framework.htm>
12. Darnaus vystymosi rodikliai, http://www.std.lt/uploads/1109852931_DarVyst.pdf.
13. Council Conclusions on Putting into Practise the EU Sustainable Development strategy and the Environmental Dimension of the Johannesburg Commitments, 2012-10-22, Nr. 13364/02.
14. Communication from the Commission. Structural Indicators, 2003-10-08, Nr. COM 585.
15. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. rugsėjo 11 d. nutarimas Nr. 1160 „Dėl nacionalinės darnaus vystymosi strategijos patvirtinimo“.
16. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. rugsėjo 16 d. nutarimas Nr. 1247 Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. rugsėjo 11 d. nutarimo Nr. 1160 „Dėl nacionalinės darnaus vystymosi strategijos patvirtinimo ir įgyvendinimo“ pakeitimo.
17. Pasaulio gamtos chartija. <http://www.un.org/documents/ga/res/37/a37r007.htm>

PROBLEMS OF THE INDICATION OF THE IMPLEMENTATION OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Audronė Žemeckė*
Mykolas Romeris University

Summary

In 1972 United Nations Conference on the Human Environment that took place in Stockholm was formulated the concept of sustainable development, which is interconnected with the present time and future generations, and analysis of associated solutions. The article unfolds the analysis of ideology of sustainable development in the aspects of validity and implementation of sustainable development, which brings to the outcome that this concept manifests itself more like an objective, process of constant perfection, rather than a final result. It develops that the concept of sustainable development is hardly separated from main postulates of ecological economy, even more so, spheres of environment, economy, building and territorial planning, resources of entrails of the earth and the earth consumption. Therefore, it is very important to confer the environment and its agents, and its separate parts the terms of value and be able to evaluate the changes. We need certain evaluation criteria to evaluate the progress of implementation of XXI century agenda. However, since we are talking about sustainable development, it is unlikely to form global criteria for the whole environment, including the sociumas. Therefore, in this article, we limit ourselves to the identification of certain features and indications. The indicators have to be unanimous in order to be able to compare the progress of different countries. European Union, being a regional organization, suggested the member states to use certain indicators that show the progress of sustainable development, that are discussed in this article, also, this article discloses the problems of their formulation and usage.

Object of the research is the problematic aspects of indication of the implementation of sustainable development.

Aim of research is to dispute the ideology and development of sustainable development world wide and to disclose the problematic aspects of indication of the implementation of sustainable development.

Keywords: sustainable development, indication of the implementation of sustainable development, implementation of sustainable development.

Audronė Žemeckė*, Doktorė, Mykolas Romeris universiteto Viešojo saugumo fakulteto Teisės katedros lektorė. Mokslinių tyrimų kryptis: Administracinė teisė, civilinė teisė, teisės teorija.

Audronė Žemeckė*, Doctor, Mykolas Romeris University, Faculty of Public Security, Department of Law, lecturer.
Research interests: Administrative Law, civil law, theory of law.