



**OIKOS, svetovanje za razvoj, d.o.o.**  
Jarška cesta 30, 1230 Domžale, Slovenija  
tel. +386 (1) 722-6400, fax. +386 (1) 721-4807  
[www.oikos.si](http://www.oikos.si), [info@oikos.si](mailto:info@oikos.si)

# Ponudba

za izvedbo projekta

## Program vključevanja javnosti v pripravo Nacionalnega programa varstva okolja



**Domžale, 28. januar 2004**

# VSEBINA

<b>RAZUMEVANJE PREDMETA JAVNEGA NAROČILA .....</b>	<b>3</b>
1. Kaj naj bi bil Nacionalni program varstva okolja .....	3
2. Načrtovana priprava NPVO .....	4
3. Izzivi.....	6
<b>PROJEKTNA NALOGA .....</b>	<b>7</b>

# RAZUMEVANJE PREDMETA JAVNEGA NAROČILA

Ministrstvo za okolje, prostor in energijo kot naročnik poziva k oddaji ponudbe za pripravo, izvedbo in vrednotenje Programa vključevanja zainteresiranih javnosti v pripravo Nacionalnega programa varstva okolja, ki naj bi bil sprejet v letu 2004. V naslednjih odstavkih podajamo naše razumevanje predmeta naročila glede na vsebino poziva k oddaji ponudbe, informacij, ki so na temo NPVO objavljene na spletni strani Ministrstva in siceršnje poznavanje oblikovanja državnih in evropskih politik varstva okolja in trajnostnega razvoja, vključno z Nacionalnimi programi varstva okolja.

## 1. Kaj naj bi bil Nacionalni program varstva okolja

Nacionalni programi varstva okolja so se v Evropi pojavili kot odgovor na rastočo kompleksnost oblikovanja okoljskih politik in določanja prioritet na državni in mednarodni ravni. Kljub velikemu številu programov s takim naslovom obstajajo velike razlike v namenih, načinih priprave in sami vsebini NPVO. Mnogi tovrstni programi, med katere sodi tudi slovenski NPVO iz leta 1996, predstavljajo bolj ali manj celovit pregled vseh nalog in načrtovanih ukrepov na področju varstva okolja. Po drugi plati je lucernska ministrska konferenca »Okolje za Evropo« leta 1993 predlagala Nacionalne programe varstva okolja predvsem kot orodje za določanje prioritet za porabo omejenih finančnih sredstev in drugih virov, ki so na voljo javnemu sektorju oz. celotnemu gospodarstvu. S Svetovnim vrhom o okolju in razvoju leta 1992 v Rio de Janeiru pa se je pri pripravi NPVO pojavilo še vprašanje integracije oziroma razmejitve varstva okolja in trajnostnega razvoja.

Ministrstvo je določilo naslednjo delovno definicijo predvidenega NPVO:

- določa ključne okoljske cilje in prednostne naloge na področju varstva okolja, ki temeljijo na oceni stanja okolja in prevladujočih trendov,
- je izhodišče za okoljsko razsežnost Strategije trajnostnega razvoja in določa prednostne naloge na področju okolja za to strategijo.

Na ta način je določilo namen programa, podobno kot je Evropska Komisija razmejila 6. okoljski program EU in Strategijo trajnostnega razvoja EU. Taka definicija omogoča tako določanje prioritet kot tudi integracijo trajnostnega razvoja.

Pomembna dimenzija Nacionalnih programov varstva okolja je tudi njihova legitimnost. V nekaterih državah so NPVO predvsem politični programi vlade ali ministra za okolje, medtem ko večina NPVO poskuša predstavljati čim širši konsenz znotraj družbe, pri čemer naj bi bili v oblikovanje prioritet in proces odločanja vključeni vsi deležniki, ki se jih program tako ali drugače dotika. Pri tem imajo seveda posebno vlogo nevladne organizacije kot zastopniki želja široke javnosti po čistem in ohranjenem okolju. Na drugi strani pa je pomembna industrija in drugi onesnaževalci kot najpomembnejša priložnost in partner pri zmanjševanju onesnaževanja. Z določilom, da NPVO sprejme Državni zbor, Zakon o varstvu okolja izraža pričakovanje, da je NPVO rezultat čim širšega konsenza v družbi in da za njim stoji sam zakonodajalec, ki odloča tako o zakonih kot o namenih porabe državnega proračuna.

Nacionalni program varstva okolja, ki bi ustrezal navedenim definicijam, je lahko pomembno sredstvo za mobilizacijo sredstev in ustvarjalnosti vseh deležnikov v prid okolju in bi s tem tudi bistveno okrepil položaj Ministrstva za okolje, prostor in energijo v razmerju do drugih vladnih sektorjev in onesnaževalcev.

## 2. Načrtovana priprava NPVO

Na spletni strani MOPE je trenutno objavljen osnutek skeleta samega programa, terminski plan njegove priprave in proces sodelovanja nevladnih organizacij v procesu priprave, ki vsebuje povabilo k udeležbi, nekaj pripomb in izraz želje predstavnikov NVO po strokovnem sodelovanju pri pripravi.

**Predlagana dispozicija NPVO:**

### **NACIONALNI PROGRAM VARSTVA OKOLJA**

Predgovor ministra

Povzetek

1. UVOD

2. NAČELA IN STRATEŠKE USMERITVE

3. STANJE OKOLJA V SLOVENIJI

4. CILJI IN PROGRAMI UKREPOV PO PREDNOSTNIH PODROČJIH

4.1 Klimatske spremembe

4.2 Narava in biotska raznovrstnost

4.3 Kakovost življenja

4.4 Odpadki, raba naravnih virov in industrijsko osneževanje

5. JAVNE SLUŽBE VARSTVA OKOLJA

6. MEDNARODNE AKTIVNOSTI

7. IZOBRAŽEVANJE, OBVEŠČANJE IN SODELOVANJE JAVNOSTI

8. FINANCIRANJE

9. SPREMLJANJE IZVAJANJA

[http://www.gov.si/mop/podrocja/uradzaokolje\\_sektorokolje/porocila/dpvo/dvpo.htm](http://www.gov.si/mop/podrocja/uradzaokolje_sektorokolje/porocila/dpvo/dvpo.htm)

Predlagana dispozicija in vsebina, ki je pripeta posameznim poglavjem kaže na to, da je predlagani program ne glede na zgoraj izraženo izhodišče predvsem dokument, ki naj bi »pokril« obstoječe in načrtovane programe ukrepov na posameznih področjih varstva okolja, ki so predvsem v zvezi z uveljavitvijo evropske zakonodaje in mednarodnih konvencij, kot je Kyotski protokol in konvencija o biotski raznovrstnosti. Sam obseg že predlaganih ciljev po prednostnih področjih postavlja pod vprašaj tudi željo po določitvi »ključnih okoljskih ciljev in prednostnih nalog na področju varstva okolja, ki temeljijo na oceni stanja okolja in prevladujočih trendov«. Vendar na bi bila predlagana vsebina še predmet razprave, zato nanjo lahko gledamo kot na dobrodošel pregled obstoječih ciljev, ki so že tako ali drugače določeni z zakonodajo. Izziv NPVO pa je, kako te cilje doseči kar se da hitro in učinkovito.

Terminski plan predvideva, da naj bi bil NPVO pripravljen v času med novembrom 2003 in junijem 2004. Poziv k oddaji ponudbe je bil objavljen 12. januarja, kar pomeni da bo pogodba za izvedbo programa v najboljšem primeru podpisana v februarju. Med tem bo že potekel čas, v

katerem naj bi bili predstavljeni cilji in indikatorji. Glede na kratek čas, predviden za pripravo, ki izključuje poglobljene študije in glede na to, da naj bi program vsebinsko temeljil na poročilu o stanju okolja, je možno v ozadju predvideti dve metodološki opciji. Pri prvi gre predvsem za strukturiran proces graditve konsenza o prioritetah na podlagi obstoječega védenja o okoljskih problemih in stališč posameznih deležnikov, ki ga je mogoče učinkovito izvesti v nekaj mesecih, pri drugi pa za kompilacijo obstoječih dokumentov in proces sodelovanja javnosti predvsem zaradi formalnih razlogov. **Glede na sam poziv k oddaji te ponudbe predpostavljamo, da je cilj Ministrstva prva opcija.**

23. decembra je bilo srečanje Ministrstva z nevladnimi organizacijami, ki so podale močno zahtevo po dobro strukturiranem procesu sodelovanja v pripravi programa. Nevladne organizacije so zahtevale naslednje elemente:

#### **1. PROCESNI NAČRT**

Januarja bo javno objavljen načrt priprave NPVO in sodelovanja javnosti, ki bo vseboval terminske roke faz priprave, oblike in cilje sodelovanja v različnih fazah. Predhodno bo opravljeno posvetovanje o predlogu procesa z nevladnimi organizacijami. Proces bo objavljen na spletni strani in sproti ažuriran z novimi vsebinami.

#### **2. IZHODIŠČA IN FORMALNI OKVIRJI**

Januarja bodo javno predstavljena izhodišča in formalni okvirji za pripravo NPVO. Te predstavitve bodo tako v funkciji pojasnjevanja zamejitev vsebin kot tudi izobraževanja in ozaveščanja zainteresiranih javnosti.

#### **3. PRIPOMBE IN OBRAVNAVE**

Vse zainteresirane stranke bodo imele pravico podaje pripomb in sodelovanja v vseh relevantnih delih procesa. Vse prispеле pripombe bodo proučene, javno objavljene (spletna stran ministrstva), nanje bodo pripravljene odgovori. Celoviti zapisniki vseh javnih obravnav v procesu bodo javno objavljene.

#### **4. NEODVISNO MODERIRANJE**

Zagotovljeno bo moderiranje procesa s strani usposobljenih neodvisnih profesionalcev.

#### **5. VREDNOTENJE**

Ob zaključku vladne procedure bo proces predmet vrednotenja, ki bo vsebovalo presoje udeležencev procesa iz vseh sektorjev.

[http://www.gov.si/mop/podrocja/uradzaokolje\\_sektorokolje/porocila/dpvo/porocilo\\_nvo\\_npvo2312.pdf](http://www.gov.si/mop/podrocja/uradzaokolje_sektorokolje/porocila/dpvo/porocilo_nvo_npvo2312.pdf)

**Ustrezna izpolnitev teh legitimnih zahtev nevladnih organizacij je eden od ključnih predmetov pričujoče ponudbe.**

Zbiranje pripomb na strukturo preko spleta že poteka, a so svoje pripombe do sedaj podale le štiri nevladne organizacije. Iz vsebine pripomb pa je še razvidno, da je del pripomb res namenjen vsebinskemu prispevku h kakovosti programa, del pa predvsem uveljavljanju ožjih ciljev posamezne organizacije. Tudi pri izražanju želje po strokovnem sodelovanju pri pripravi programa se pojavljajo predvsem člani štirih organizacij, ki so dale pripombe. Dejanski odziv na povabilo k pripombam kaže na nevarnost, da bo programu ustrezno pozornost posvetil le ozek del javnosti in še ta predvsem zaradi uveljavljanja poslovnih ciljev. Program vključevanja deležnikov se mora tej nevarnosti izogniti.

### **3. Izzivi**

Glede na definirane cilje priprave Nacionalnega programa varstva okolja in glede na trenutno stanje projekta predstavlja Program vključevanja zainteresiranih javnosti (deležnikov) vrsto izzivov, na katere bomo odgovorili s premišljenim in učinkovitim procesnim načrtom, ki temelji na uspešnih primerih participativnega programiranja v Sloveniji, dosledno profesionalno izvedbo programa in širokimi izkušnjami s podobnimi programi v Evropi. Po našem mnenju so ključni izzivi naslednji:

- 1. Potrditev definicije NPVO kot dokumenta, ki določa ključne okoljske cilje in prednostne naloge na področju varstva okolja, ki temeljijo na oceni stanja okolja in prevladujočih trendov in je izhodišče za okoljsko razsežnost Strategije trajnostnega razvoja ter določa prednostne naloge na področju okolja za to strategijo.** To pomeni odprtje participativnemu določanju prednostnih področij, čemur bi sledilo določanje ciljev in prioritet na teh področjih.
- 2. Pritegnitev vseh deležnikov, ki se jih program tiče: poleg nevladnih organizacij tudi gospodarstvo, občine in komunalna podjetja, ponudnike okoljskih storitev, lastnike zemljišč in kmete, ostala ministrstva in državne institucije.** Deležniki morajo biti dejavno in celo »agresivno« vabljeni k sodelovanju pri določanju ciljev in prioritet programa.
- 3. Trden formalen okvir za sodelovanje, ki onemogoča konflikt interesov.** Potrebno je zagotoviti transparentnost vlog: kdo je član pripravljalske skupine in kdo deležnik.
- 4. Izvedba procesa, ki omogoča pripravo osnutka v časovnem okviru treh mesecev.** Potrebno bo zagotoviti visoko motivacijo udeležencev za intenzivno in učinkovito razpravo, ki bo podlaga kratkemu, a trdno utemeljenemu dokumentu.

## PROJEKTNA NALOGA

Predlagamo naslednji osnutek procesnega načrta, ki bo v primeru naročila še dokončno usklajen z naročnikom. Časovni načrt temelji na predpostavki, da bo v primeru naročila pogodba podpisana do 15. februarja 2004. V primeru kasnejšega podpisa se ves načrt vključno s končnim rokom zamakne.

1.	<p><b>Oblikovanje uredniške skupine MOPE (morda že deluje) s sodelovanjem izvajalca</b>          Predvidevamo, da v okviru MOPE že deluje skupina, zadolžena za pripravo NPVO. Vzpostavljeno bo sodelovanje s to skupino. Če pa taka skupina še ne obstaja, pričakujemo, da bo imenovana ustrezna skupina, ki bo zmožna izpeljati proces priprave tako znotraj MOPE kot v dialogu z deležniki.</p>	sredina februarja
2.	<p><b>Določitev namena in ciljev priprave NPVO znotraj MOPE</b>          Skupaj z uredniško skupino bodo definirani namen in cilji priprave NPVO ter predloženi v potrditev ministru.</p>	sredina februarja
3.	<p><b>Priprava poslovnika procesa z razmejitvijo in opisom vlog in njegova potrditev s strani ministra.</b>          Na podlagi namena in ciljev priprave ter organizacijskih in proračunskih možnosti bo pripravljen poslovnik procesa kot odgovor na zahtevo NVO po izhodiščih in formalnih okvirjih. V poslovniku bodo določene posamezne vloge v procesu (uredniška skupina, moderator, skupina za predhodno vrednotenje in deležniki). Z razmejitvijo vlog bo omejena možnost konflikta interesov med pripravljavci in udeleženci v procesu in zagotovljena transparentnost vlog posameznikov in organizacij. Določena bodo tudi pravila in standardne vsote za povračilo stroškov sodelovanja tako strokovnim sodelavcem kot udeležencem.</p>	druga polovica februarja
4.	<p><b>Zemljevid deležnikov, za katere želimo da bi sodelovali v procesu</b>          Skupaj z uredniško skupino bo pripravljen zemljevid deležnikov, ki se jih tiče NPVO. Vnaprej predlagamo naslednje skupine:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Okoljske NVO</li> <li>- Socialne in druge NVO</li> <li>- Sodelavci MOPE</li> <li>- Druga ministrstva, službe vlade in javne ustanove</li> <li>- Občine</li> <li>- Univerze, izobraževalne strokovne in znanstvene organizacije</li> <li>- Industrija, onesnaževalci, gospodarska zbornica</li> <li>- Izvajalci javnih služb varstva okolja</li> <li>- Ponudniki storitev varstva okolja</li> </ul>	konec februarja

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lastniki zemljišč, kmetje, kmetijske zbornice</li> <li>- Organizacije in podjetja s področja transporta</li> <li>- Organizacije in podjetja s področja energetike</li> </ul>	
5.	<p><b>Dokončanje procesnega načrta in njegova objava skupaj s poslovníkom</b></p> <p>Na podlagi zbranih pripomb glede procesa, poslovníka, zemljevida deležnikov in razvoja dogodkov bo v sodelovanju z uredniško skupino pripravljen dokončni procesni načrt s predvidenimi točnimi časovnimi okviri posameznih aktivnosti in odgovornostjo za njihovo izvedbo.</p>	konec februarja
6.	<p><b>Objava splošnega vabila na spletu in v medijih in neposredno vabilo ključnim deležnikom</b></p> <p>Na spletu in s pomočjo tiskovne konference bo objavljeno splošno vabilo k udeležbi v procesu oblikovanja programa. Hkrati bodo neposredno povabljeni vsi ključni deležniki, vključno z vsemi okoljskimi NVO, ki so na kakršenkoli način pokazale interes.</p> <p>Predlagamo, da se do tega povabila umakne do sedaj določena vsebina, predvsem kar se tiče prednostnih področij in ciljev. Na tak način bo omogočena resna razprava o viziji varstva okolja in prednostnih področjih, v kateri bodo udeleženci lahko sooblikovali odločitve, ne le reagirali nanje.</p>	začetek marca
7.	<p><b>Oblikovanje skupine za predhodno vrednotenje programa</b></p> <p>Ob objavi vabila bo imenovana tudi neodvisna skupina za vzporedno predhodno vrednotenje programa. Naloga te skupine bo med potekom priprave vrednotiti ustreznost in notranjo konsistentnost programa, kot tudi njegove stroške in koristi in druge vplive na okolje, družbeni in gospodarski razvoj. Zaradi kratkega časa bo to vrednotenje predvsem kvalitativne narave, bo pa omogočilo morebitno kasnejše podrobnejše kvantitativno vrednotenje programa.</p> <p>Podporo skupini bo nudil eden od sodelavcev Oikosa, predlagamo pa, da MOPE vanjo imenuje ugledne strokovnjake s področja okolja, ekonomije, družboslovja in gospodarstva.</p>	začetek marca
8.	<p><b>Delavnice za določitev splošne vizije in ciljev ter prednostnih področij</b></p> <p>Ker se je zbiranje prispevkov in pripomb po spletu že izkazalo za omejeno metodo udeležbe javnosti, predlagamo, da vsebinsko najpomembnejšo udeležbo pritegnemo preko moderiranih delavnic na dveh ravneh – splošni za določitev vizije in ciljev ter prednostnih področij in na ravni posameznih prednostnih področij.</p> <p>Za splošne enodnevne delavnice predlagamo, da jih opravimo v kratkem časovnem obdobju v več (petih) krajih v Sloveniji, tako da omogočimo udeležbo širokemu krogu udeležencev. K</p>	sredina marca



	<p>udeležbi bomo aktivno vabili deležnike, določene z zemljevidom, tako da bomo zagotovili razpravo, v kateri se bodo pokazala različna stališča.</p> <p>Delavnice bodo vodili sodelavci Oikosa z izkušnjami s podobnimi procesi ciljno orientiranega načrtovanja. Pri vsaki delavnici naj bi sodelovali tudi člani uredniške skupine in vsaj en predstavnik skupine za predhodno vrednotenje. Izdelek posamezne delavnice bo logični okvir ciljev (LFA).</p>	
9.	<p><b>Redakcija in objava splošne vizije in ciljev ter prednostnih področij in zbiranje pripomb</b></p> <p>Uredniška skupina bo na podlagi izdelkov delavnic pripravila predlog vizije, ciljev ter prednostnih področij, ki ga bo objavila na spletu in predstavila na tiskovni konferenci. V tem času bo omogočeno tudi zbiranje pripomb preko spleta. Uredniška skupina bo vsako pripombo preučila in nanjo odgovorila.</p>	konec marca
10.	<p><b>Delavnice po posameznih prednostnih področjih za določitev ciljev in ukrepov</b></p> <p>Za posamezna prednostna področja (računamo na pet do deset) bodo pripravljene enodnevnne delavnice za določitev ciljev in ukrepov po teh področjih. Delavnice bodo organizirane v krajih, ki se jih določen problem posebej dotika. Delavnice bodo odprte, nanje pa bodo posebej vabljeni tisti deležniki, ki so blizu posameznega področja.</p> <p>Delavnice bodo vodili sodelavci Oikosa z izkušnjami s podobnimi procesi ciljno orientiranega načrtovanja. Pri vsaki delavnici naj bi sodelovali tudi člani uredniške skupine in vsaj en predstavnik skupine za predhodno vrednotenje. Izdelek posamezne delavnice bo logični okvir ciljev in ukrepov (LFA).</p>	sredina aprila
11.	<p><b>Redakcija po prednostnih področjih in finančno ovrednotenje programa</b></p> <p>Ko bodo cilji in ukrepi določeni po prednostnih področjih, bo uredniška skupina pripravila osnutek programa. Posamezni ukrepi bodo finančno ovrednoteni, k določanju finančnih okvirov pa bodo povabljeni tudi predstavniki Ministrstva za finance.</p>	konec aprila
12.	<p><b>Poročilo skupine za predhodno vrednotenje in vnos priporočil in ugotovitev v dokument</b></p> <p>Ob pripravi osnutka bo svoje delo zaključila tudi skupina za predhodno vrednotenje. Pripravila bo poročilo z ugotovitvami, mnenji in priporočili, ki jih bo uredniška skupina vključila v dokument. S predhodnim vrednotenjem bodo izpolnjene tudi zahteve glede celovite presoje vplivov na okolje.</p>	konec aprila
13.	<p><b>Objava osnutka NPVO</b></p> <p>Osnutek NPVO, ki bo usklajen znotraj MOPE, bo objavljen</p>	začetek maja

	na spletu in s pomočjo člankov v medijih.	
14.	<b>Zbiranje pripomb in medresorsko usklajevanje</b> Na spletni strani bo potekalo zbiranje pripomb. Uredniška skupina bo vsako pripombo preučila in nanjo odgovorila. Hkrati bo osnutek poslan v medresorsko usklajevanje. Uredniška skupina bo prav tako preučila in odgovorila na pripombe, mnenja in predloge drugih resorjev. Na koncu tega procesa bo predlog NPVO kratek in pregleden dokument, ki bo v največji možni meri temeljil na konsenzu vseh deležnikov.	maj
15.	<b>Sprejem na vladi</b> Usklajen osnutek bo posredovan v odobritev vladi.	konec maja
16.	<b>Začetek parlamentarne procedure sprejemanja NPVO</b> <b>Javne obravnave v okviru Globe, Odbora za infrastrukturo in okolje in Sveta za varstvo okolja</b> Ko bo osnutek sprejet na vladi, bo posredovan v proceduro Državnega zbora.	junij
17.	<b>Vrednotenje in povzetek procesa – končno poročilo</b> Delo Oikosa na izvedbi programa udeležbe se bo končalo s posredovanjem osnutka vladi. Po tem bomo na podlagi dokumentacije in odzivov udeležencev proces ovrednotili in pripravili poročilo o njem. Na vsaki delavnici in na spletu bomo udeležencem predložili anketni list za vrednotenje kakovosti samega procesa. V njem bomo posebej poudarili dobre in slabe izkušnje ter nauke za prihodnje podobne procese.	junij, julij
18.	<b>Priročnik/navodila</b> Ko bo poročilo sprejeto s strani naročnika, bomo na njegovi podlagi in na podlagi poslovnika procesa pripravili splošna navodila/priročnik za podobne procese.	september