

PRAVNI OKVIRI ZA REGULISANJE EKOLOŠKOG TURIZMA U ZAŠTIĆENIM PRIRODNIM PODRUČJIMA*

Vera Stanković*

Ana Batrićević*

Vladan Joldžić*

Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd

Ekološki turizam u zaštićenim prirodnim područjima zahteva odgovorniji način ponašanja turista nego na drugim turističkim destinacijama, zatim visok stepen svesti o važnosti zaštite i održivog korišćenja životne sredine i znanje o osnovnim ekološkim procesima i prirodnim vrednostima posećenog mesta. Iskustvo je pokazalo da je blagovremena implementacija adekvatnih preventivnih mera najefikasnije sredstvo za sprečavanje ugrožavanja i uništavanja prirodnih staništa. Međutim, pojedini oblici nemarnog ponašanja zahtevaju primenu represivnih mera - sankcija propisanih odredbama krivičnog i prekršajnog prava, kao i uvođenje inovativnih zakonskih i praktičnih rešenja. U nastojanju da doprinesu smanjenju negativnog antropološkog pritiska na zaštićena prirodna područja, autori razmatraju mogućnost uvođenja novog, proširenog i redefinisanoj pojma ekoturiste - "ekoturista zaštićenih prirodnih područja", koji bi, kao subjekt specifičnih prava i obaveza, posedovao posebnu dozvolu nadležnih organa za obavljanje pojedinih aktivnosti na ovim područjima.

* Ovaj tekst je nastao kao rezultat na projektu "Kriminal u Srbiji: fenomenologija, rizici i mogućnosti socijalne intervencije" (broj 47011) koji finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja RS.

* E-mail: vera.batanjski@gmail.com

* E-mail: a.batricevic@yahoo.com

* E-mail: vladanj@eunet.rs

KLJUČNE REČI: ekoturizam / ekoturista zaštićenih prirodnih područja / zaštićena prirodna dobra / propisi / dozvola

1. UVOD – DEFINISANJE EKOTURIZMA

Postoji više teorijskih definicija ekoturizma. One su veoma slične, budući da su izvedene iz elementarnih principa na kojima počiva ova vrsta turizma, čiji značajan deo sačinjava upravo odgovorno korišćenje prirodnih bogatstava sa jedne i uključivanje lokalnog stanovništva u privredne delatnosti sa druge strane. Prema Međunarodnom ekoturističkom društvu (TIES), ekoturizam je definisan kao "odgovorno putovanje kroz prirodna područja koje ne narušava životnu sredinu, održava blagostanje lokalnog stanovništva, a uključuje interpretaciju i edukaciju". Obrazovanje treba da bude inkluzivno kako za osoblje, tako i za goste (TIES 2015). Takođe, ekoturizam se definiše i kao "ekološki odgovorno putovanje i poseta relativno očuvanom prirodnom području, kako bi uživali i cenili prirodu (i sva prateća kulturna dobra - kako prošla, tako i sadašnja), prilikom koje se podstiče očuvanje životne sredine, smanjenje uticaja posetilaca na prirodu i omogućava korisno, aktivno socio-ekonomsko uključivanje lokalnog stanovništva" (Ceballos-Lascuráin 1993). Pojedini autori prilikom definisanja pojma ekoturizma naglašavaju da je u pitanju takav oblik turizma koji obuhvata posete fragilnim, netaknutim, i relativno nenarušenim prirodnim područjima i koji predstavlja alternativu standardnom (masovnom) turizmu (Honey 2008). Uopšteno govoreći, ekoturizam se fokusira na volontiranje, lični razvoj i učenje novih načina kako da se živi na planeti (Pelikan - Matetić & Pelikan 2008).

Dakle, takozvani "pravi" ekoturizam je po svojoj suštini takav da prevazilazi "obično" putovanje, koje se organizuje samo kako bismo se divili prirodi ili samo uživali u njoj (Kutay 1993). U tom smislu se može konstatovati da ekoturizam, za razliku od klasičnog, poseduje neke dodatne kvalitete i ciljeve usmerene, pre svega, na promovisanje očuvanja i zaštite životne sredine i prirodnih vrednosti.

Putnici koji izaberu ekoturizam jesu odgovorni potrošači zainteresovani za društvenu, ekonomsku i ekološku održivost. Oni tragaju za autentičnim lokalnim iskustvima i mogućnostima, a kako bi se odužili zajednici koju posećuju, mnogi ekoturisti učestvuju u volonterskim aktivnostima. Takođe, ekoturisti sve više teže da smanje emisiju ugljen-dioksida, odnosno karbonski otisak svog putovanja, tako što mudro planiraju i odgovorno biraju (TIES 2014a).

Da bi se neka vrsta turizma mogla nazvati ekološkim turizmom, potrebno je da bude zasnovana na sledećim principima: 1. smanjiti uticaj (bilo kog negativnog faktora) na životnu sredinu; 2. podići nivo društvene svesti o životnoj sredini i poštovanje prema prirodnim i kulturnim vrednostima; 3. obezbediti uslove za pozitivno iskustvo posetilaca i domaćina; 4. obezbediti direktan finansijski podsticaj za očuvanje životne sredine; 5. obezbediti finansijske podsticaje i osnaživanje lokalnih zajednica; 6. povećati senzibilitet države domaćina za političku, ekološku i ekonomsku klimu (TIES 2014b). U skladu sa tim, treba istaći da "običnu" posetu parku ili nekom zaštićenom području treba tretirati kao prirodni turizam, a ne kao ekoturizam (Wood 2002). Ekoturista treba u svim svojim aktivnostima da ispunjava principe ekoturizma.

Širom sveta postoje odgovorni eko-turoperateri koji uspešno posluju, pružajući dobro organizovano, interaktivno upoznavanje malih grupa turista sa životnom sredinom i kulturom posećene destinacije, ujedno minimalizujući negativan uticaj i podržavajući napore da se zaštiti priroda. Međutim, procenjuje se da većina zemalja ima znatno više turoperatera koji se ne pridržavaju uputstava i principa održivosti od onih koji to rade. Pored toga, primećeno je i da turoperateri oklevaju u pravljenju svog sistema za izveštavanje, otežavajući tako statističko praćenje i računanje ukupnog učinka ekoturizma.

Koliko god namere i principi ekoturizma bili pogodni za prirodna područja, činjenica je da u praksi postoji veliki potencijalni rizik po očuvanu životnu sredinu i njene elemente. Budući da se po pravilu realizuju na lokacijama koje predstavljaju netaknute, fragilne ekosistemime, ekoturistički projekti sa sobom nose rizik od uništavanja velikih ekoloških bogatstava od kojih sami zavise (Wood 2002).

2. RAZLOZI ZA UVOĐENJE ODREĐENIH OGRANIČENJA PRILIKOM POSETE ZAŠTIĆENIM PRIRODNIM PODRUČJIMA KATEGORIJE – REZERVATI PRIRODE

Ekoturizam se brzo razvijao poslednjih nekoliko decenija. Nažalost, iako ima potencijal stvaranja pozitivnog uticaja na društvo i životnu sredinu, može biti štetan isto koliko i masovni turizam, ako se ne sprovodi na adekvatan način. Prema Wood-u (2002), globalni rast turizma doprinosi stvaranju značajne opasnosti po kulturni i biološki diverzitet. Dalje istraživanje tržišta je pokazalo da su u fokusu ekoturizama upravo divljina i netaknuta područja, a poznato je da upravo takva područja čuvaju jedinstveni biodiverzitet od kojih

Čovečanstvo ostvaruje neprocenljive višestruke koristi. Zato ovakva područja treba koristiti oprezno i nastojati da se eliminiše svaki mogući negativni uticaj na njih. Gubitak biodiverziteta i prirodnih staništa, produkcija otpada i unos zagađujućih supstanci u zaštićena prirodna područja su samo neke od mogućih negativnih posledica. Osim toga, ozbiljna zabrinutost u vezi sa ekoturizmom postoji u pogledu stepena društvene pravednosti i sprovođenja i poštovanja propisa kako od strane donosilaca odluka tako i od strane korisnika, odnosno turista.

Stavljanje ekoturizma na istinski održiv put je pravi izazov, koji zahteva saradnju između industrije turizma, vlade, lokalnog stanovništva i samih turista (Wood 2002). Dakle, u pitanju je multidisciplinarni pristup, kao jedini pravi, kada je u pitanju zaštita bilo kog nivoa organizacije živog sveta i njegovih sastavnih delova.

Ekoturizam često funkcioniše potpuno drugačije u odnosu na ostale segmente turističke industrije, zato što je određen svojim primarnim ciljevima održivog razvoja, gde, pre svega, spadaju zaštita prirodnih područja i edukacija posetilaca o vrednostima zdrave životne sredine, biološkog diverziteta, održivosti i koristi za lokalno stanovništvo. Međutim, pravilno planiranje i upravljanje su najznačajniji, presudni faktori od kojih zavisi razvoj ekoturizma.

Organizovanje posetilaca u zaštićenim prirodnim područjima zahteva posedovanje osobenih sposobnosti upravljanja (Wood 2002). U ovom radu je pažnja posvećena rezervatima prirode, kao grupi zaštićenih područja koja su neizmenjenih ili neznatno izmenjenih prirodnih odlika sa reprezentativnim prirodnim ekosistemima, namenjenim za očuvanje izvorne prirode ili postojećih prirodnih odlika, a koji obuhvataju staništa ugroženih divljih vrsta biljaka, životinja i gljiva¹. Autori smatraju da su izmene pojedinih propisa i uvođenje određenih ograničenja prilikom posete ovim osetljivim područjima, solidna polazna osnova za unapređenje očuvanja pomenutih prirodnih vrednosti, koja ujedno predstavljaju i turističke resurse, a bez kojih ekoturizam ne bi mogao da postoji. Poslednjih dvadeset godina, iskustva posećivanja fragilnim prirodnim ekosistemima su pokazala povećanje dobiti i to zahvaljujući primeni različitih inovativnih rešenja malih razmera i niskog uticaja. Ova rešenja razvijena su upravo u ekoturizmu (Wood 2002).

¹ Opšta definicija rezervata prirode prema Članu 29. Zakona o zaštiti prirode ("Sl. glasnik RS", br. 36/2009 i 88/2010)

Činjenica je da u Strategiji razvoja turizma Republike Srbije (2006) ekoturizam nije prepoznat kao jedna od najvažnijih razvojnih potencijala turizma, te i da analizi njegovih prednosti nije posvećena pažnja. Samo na jednom mestu se pominje reč ekoturizam – u delu 3. pod nazivom "Mogućnosti razvoja turizma u Republici Srbiji u odnosu na kretanja u svetskom turizmu", gde se navodi da, kao potencijal turističkih proizvoda, posebno treba istaći kapacitete R. Srbije za stvaranje proizvoda koji su povezani sa korićenjem prirode i ekoturizma. Postoje neke smernice u Strategiji koje se indirektno odnose na ekoturizam kao deo održivog turizma u širem smislu i kao prednost koju Srbija poseduje, ali tek treba da iskoristi. To se odnosi na konstantaciju da su već potvrđene navike da turisti sve više traže i prihvataju nova iskustva i destinacije, posebno u uslovima kada takve destinacije nude nova iskustva na profesionalan način. Dalje se ističe da u korist Srbije ide i činjenica da je došlo do promene profila turista, u smislu trenda sve većeg broja obrazovanih posetilaca koji tragaju za autentičnim iskustvima. Ističe se i veliki neiskorišćeni potencijal prirodnih resursa i gotovo netaknuta ili očuvana prirodna i agrarna područja. Važno je istaći da je Strategija prepoznala da je u cilju unapređenja turizma neophodno značajno proširiti površinu zaštićenih područja, sa ciljem dostizanja zaštite od 15 do 20% od ukupne teritorije Republike Srbije. Ovaj cilj je viši u odnosu na onaj koji se nalazi u Prostornom planu Republike Srbije (2010) u kojem je predviđeno da do 2015. godine bude zaštićeno 10% teritorije naše zemlje, a do 2021. oko 12%. Trenutno je površina od 564.063 ha, odnosno 6,38% ukupne teritorije Srbije zaštićeno², što je čini zemljom sa malim procentom zaštićenih prirodnih površina. Kako do sada nije ostvaren cilj iz Prostornog plana da pod zaštitom bude blizu 10% teritorije, male su verovatnoće da će se ovaj plan ispuniti do kraja 2015. godine. Na osnovu ovih podataka, jasno je da u Srbiji nema dovoljno zaštićenih prirodnih područja, a samim tim ni celokupnog biodiverziteta pod *in situ* zaštitom.

Prema Strateškom planu Konvencije o biološkoj raznovrsnosti za period 2011 - 2020, države članice, među kojima je i Republika Srbija, kao rafifikator konvencije³, su se složile da bi do 2020. godine najmanje 17% kopnenih područja, naročito onih od izuzetne važnosti za biodiverzitet, trebalo biti stavljeno pod zaštitu⁴. Međutim, Srbija je, kao i kada je u pitanju nacionalni

² Zavod za zaštitu prirode Srbije (2015) Osnovni podaci.

http://www.zzps.rs/novo/index.php?jezik=sr&strana=zastita_prirode_osnovni_podaci.

³ Zakon o potvrđivanju Konvencije o biološkoj raznovrsnosti, ("Službeni list SRJ", br. 11/2001).

⁴ Strategic Plan for Biodiversity 2011-2020, including Aichi Biodiversity Targets. COP 10 Decision X/2.

cilj, trenutno dosta daleko od ostvarivanja ovog svetskog cilja za zaštitu kopnenih područja.

Zato je pored napora koji su neophodni u cilju proširenja površine zaštićenih teritorija i proglašenja novih zaštićenih područja, potrebno obezbediti kvalitetniju zaštitu postojećih zaštićenih područja, a naročito očuvati njihove najosetljivije delove. Suprotno postupanje moglo bi dovesti do stvaranja "negativnog trenda" i udaljavanja od postavljenih nacionalnih i globalnih ciljeva.

Polazeći od svih prethodno navedenih činjenica i analiza, koje ukazuju na stanje, rizike i potencijalne opasnosti koje sa sobom nosi ekoturizam, autori ovog rada nastoje da ponude rešenja, koja bi doprinela unapređenju ove vrste turizma, uz istovremeno poboljšanje zaštite strogo zaštićenih prirodnih područja. U pokušaju unapređenja zaštite ovih područja i rešavanju praktičnih problema koji prate njeno sprovođenje, za polaznu osnovu su uzeti zakonski propisi, kao početna i krajnja instanca u očuvanju prirodnih vrednosti.

3. METOD ISTRAŽIVANJA

Najpre je sprovedena analiza važećih zakonskih odredbi koje se odnose na turizam i zaštitu prirode. Na osnovu toga ali i iskustava autora, stečenih terenskim naučnim istraživanjima u određenim zaštićenim rezervatima prirode Republike Srbije, i analiziranog stanja i efikasnosti sprovođenja propisa u praksi, dati su predlozi mogućih rešenja za unapređenje razvoja ekoturizma paralelno sa zaštitom prirodnih područja. Autori se zalažu za inovativno rešenje koje bi se sastojalo u uvođenju specijalne dozvole koju bi morali pribaviti svi oni ekoturisti koji nameravaju da posete stroge i specijalne rezervate prirode. Propisivanje obaveznog pribavljanja ovakve dozvole predstavljalo bi početni korak u strategiji daljeg razvoja ekoturizma na ovim prostorima. Ovaj korak ne može biti sproveden na celishodan način bez uzajamne saradnje svih nadležnih organa odovornih za očuvanje prirodnih vrednosti, odnosno onih zbog kojih rezervati i postoje.

4. REZULTATI

U nekoliko važećih zakona Republike Srbije, a koji se odnose na zaštitu prirodnih vrednosti, analizirani su svi članovi koji bi trebalo da budu delimično ili potpuno izmenjeni ili dopunjeni.

Član 102. Zakona o zaštiti životne sredine⁵ (Obaveze pravnih i fizičkih lica) propisuje da su pravna i fizička lica dužna da u obavljanju svojih aktivnost obezbede zaštitu životne sredine. Na koji način će oni to učiniti, nabrojano je u pojedinim stavovima ovog člana. Ovo bi značilo da bi bez donošenja nekih posebnih propisa poput dozvole za ekoturistu, svako ko ugrožava životnu sredinu bio procesuiran. Međutim, problem je što se odredbe ovog člana zakona ne sprovode dosledno, te bi proces dobijanja ove specijalne dozvole bio poželjan. Član 118. propisuje kazne za prekršaje za fizička lica koja ne poštuju odredbe Člana 27. (Zaštita i korišćenje flore i faune). Visine novčanih kazni kreću se od 5.000 do 50.000 dinara ili je propisana kazna zatvora do 30 dana. Međutim, činjenica je da je u R. Srbiji najviše lica prijavljeno, optuženo i osuđeno za krivična dela: šumska krađa, nezakonit lov i ribolov i na kraju ubijanje i zlostavljanje životinja. Pored toga poznato je da je udeo krivičnih dela protiv životne sredine u ukupnom boju krivičnih dela učinjenih u našoj zemlji relativno mali (Batrićević & Batanjski 2014).

Određene izmene potrebno je načiniti i u Zakonu o zaštiti prirode⁶. U ovom Zakonu je propisano šta se ne sme raditi prilikom obilaska speleoloških objekata (Članom 25. – Zaštita i korišćenje speleoloških objekata). Članom 29. – Strogi i specijalni rezervat prirode, pomenutog Zakona, propisano je kakve se aktivnosti jedino mogu sprovoditi, a da su zabranjene privredne i druge aktivnosti.

U specijalnom rezervatu prirode dozvoljeno je postojanje retkih naselja u kojima čovek živi u skladu sa prirodom. U delu odredbe ovog člana je potrebno detaljnije obrazložiti kakvo retko naselje treba da bude, odnosno kakve karakteristike teba da ima i šta mora da se uzima u obzir prilikom ocenjivanja vrednovanja i zadovoljavanja kriterijuma koje bi trebalo propisati, uz obavezne mere kojima se sa sigurnošću može obezbediti da na tim lokacijama čovek zaista živi u skladu sa prirodom. Ovo je važno i za (eko)turiste koji bi posećivali ovakva naselja i boravili u njima. Dalje je dozvoljeno praćene prirodnih pojava i procesa, naučna istraživanja i dozvoljena je namena za obrazovanje, kontrolisane posete i očuvanje tradicionalnog načina života.

Razlika između strogog i specijalnog rezervata prirode u odnosu na svrhe poseta je u tome što su u specijalnom rezervatu prirode dozvoljene posete u cilju obrazovanja i kontrolisane posete. Ovo se, međutim, dalje ne

⁵ Zakon o zaštiti životne sredine ("Sl. glasnik RS", br. 135/2004, 36/2009, 36/2009, 72/2009 i 43/2011)

⁶ Zakon o zaštiti prirode ("Sl. glasnik RS", br. 36/2009 i 88/2010)

podudara sa normom istog člana, koja propisuje da je dozvoljeno posećivanje i strogog i specijalnog rezervata prirode u cilju obrazovanja, ako se dobije dozvola koju izdaje upravljač zaštićenog područja. Ova zakonska odredba sa sobom nosi rizik, jer omogućava da se izdaju dozvole i grupama koje su veće (kao što su đaci osnovnih ili srednjih škola) i koje mogu predativljati veliko opterećenje i pritisak na strogi rezervat prirode, u kojem se često nalaze endemične vrste ili veoma redak tip staništa. Potrebno je izmeniti ovaj stav člana 29. zabranom poseta u strogim rezervatima u cilju obrazovanja i to u I stepenu režima zaštite i za velike grupe i u II stepenu režima zaštite. Ove zabrane ne bi trebalo da se odnose na studente fakulteta prirodnih nauka, koji bi dobijali dozvolu za posetu ovakim zaštićenim područjima i to isključivo u malim grupama, čiji broj treba definisati za svaki strogi rezervat, i to po stepenima režima zaštite.

Što se tiče dozvoljenih ekoturističkih poseta, one bi trebalo da budu dopuštene u svim tipovima zaštićenih područja, osim u rezervatima prirode u zoni I stepena zaštite, samo u organizovanim grupama u cilju edukacije, a u rezervatima prirode u II stepenu sa posebnom dozvolom za ekoturiste, u ograničenom broju (koji bi bio definisan za svaki rezervat posebno), takođe samo u cilju edukacije i uz pratnju čuvara.

Takođe je propisano da se mere zaštite strogog i specijalnog rezervata prirode bliže određuju aktom o proglašenju zaštićenog područja. Međutim, i pored ovog stava Člana 29., potrebne su opšte i detaljnije norme, koje bi se odnosile na vrste dozvoljenih poseta i koje bi važile za sve stroge i specijalne rezervate prirode u državi, i to ili u obliku novog člana Zakona o zaštiti prirode ili kao dopuna postojećem. Paralelno, potrebno je na isti način uvesti promene i u Zakon o turizmu⁷.

U Članu 30. Zakona o zaštiti prirode se nalaze odredbe koje se odnose na dozvoljene radnje i obavljanje delatnosti u nacionalnim parkovima, a koje su raznovrsnije u odnosu na one dozvoljene u strogim, odnosno specijalnim rezervatima prirode. Za ostale tipove zaštićenih područja (spomenik prirode, zaštićeno područje, predeo izuzetnih odlika i park prirode) su propisane iste ili veoma slične norme – zabranjene su radnje i aktivnosti koje ugrožavaju one karakteristike područja zbog kojih je ono i zaštićeno, a koje se i nalaze u definicijama, a mere zaštite i načini korišćenja bliže se određuju aktom o proglašenju zaštićenog područja. Ovo znači da na svakom području upravljač treba da postavi jasne

⁷ Zakon o turizmu ("Sl. glasnik RS", br.: 6/2009, 88/2010, 99/2011 i 93/2012)

znakove kojima se obaveštavaju turisti o zabranjenim aktivnostima, kao i da područja budu pod prismotrom čuvara.

Takođe, Zakon o zaštiti prirode propisuje dozvoljene i zabranjene aktivnosti u zonama režima zaštite podjeljenim na tri različita stepena (Član 35. Režimi zaštite). Ovde bi trebalo menjati odredbu koja propisuje da I stepen predstavlja ekosisteme koji su od izuzetnog naučnog i praktičnog značaja. Termin "praktično" bi trebalo ili izbrisati, jer može biti pogrešno interpretiran, ili ga detaljnije objasniti. Dalje se u istom članu navodi da je u I stepenu dozvoljena, između ostalih, i kontrolisana poseta u rekreativne i opštekulturne svrhe (u kojem je, inače, propisana stroga zaštita). Postavlja se, pitanje da li ovakve "svrhe" zapravo spadaju pod praktični značaj? Međutim, upravo rekreativna ili opštekulturna namena predstavlja veliki negativni pritisak na deo područja koji bi trebalo biti najstrože zaštićen. Režim I stepena zaštite bi trebalo da služi isključivo za naučna istraživanja, praćenje prirodnih procesa (opet od strane naučnika ili ovlašćenih stručnih lica) i strogo kontrolisanu posetu u obrazovne svrhe i to samo za studente koji pohađaju fakultete prirodnih nauka i ako je potrebno, posetu pravnih lica koja usvajaju propise i zakone i naravno, inspektora.

Režim II stepena zaštite trebalo bi da služi za kontrolisane posete ekoturista sa dobijenom dozvolom, i to u malim grupama u strogim i specijalnim rezervatima prirode i nacionalnim parkovima. Za početak procesa unapređivanja zaštite, bilo bi dovoljno da se ovakva zabrana odnosi na stroge rezervate prirode. Ostalim turistima bi strogo kontrolisane posete u strogim i specijalnim rezervatima prirode trebalo ograničiti na III stepen režima zaštite, i to opet u manjim grupama. U ostalim tipovima zaštićenih područja bi trebalo dozvoliti posete turistima i u II stepenu zaštite, ali bi i one morale biti ograničene na određen broj ljudi u određenim intervalima i strogo kontrolisane. Izmene dozvoljenih, odnosno zabranjenih radnji treba uvesti u Zakon o zaštiti prirode, a dozvoljene (eko)turističke posete u odnosu na kategoriju zaštićenog područja trebalo bi regulisati u Zakonu o turizmu. Detalje o (eko)turističkim posetama bi trebalo propisati u aktima za proglašenje zaštićenih područja, koji se, inače, donose za svako područje posebno.

Dalje bi, u II zoni zaštite trebalo ograničiti izgradnju objekata i prateće infrastrukture za turističke svrhe, a potpuno zabraniti u rezervatima prirode, i veoma strogo kontrolisati u ostalim kategorijama zaštićenih područja. Takođe bi dozvoljeno ograničeno sakupljanje gljiva, divljih biljaka i životinja trebalo promeniti, tako da se ono potpuno zabrani u rezervatima prirode i u II zoni, a u nacionalnim parkovima i ostalim zaštićenim područjima dozvoli samo organiskim poljoprivrednim proizvođačima.

Za sva tri stepena režima zaštite, Vlada bliže propisuje radove i aktivnosti koje su zabranjene ili ograničene, što znači da je na njoj velika odgovornost da li će i na koji način da, na primer, dozvoli skladištenje industrijske robe i građevinskog materijala ili pravljenje objekata za upravljanje otpadom. Inače, predviđeno je da su navedene aktivnosti ograničeno dozvoljene u III režimu zaštitne zone (Članom 35. Zakona o zaštiti prirode). Ovakve odredbe bi valjalo promeniti, i uvesti potpunu zabranu, barem u pogledu skladištenja industrijske robe i izgradnje objekata za upravljanje otpadom, jer ove aktivnosti negativno utiču na očuvanje svih vrednosti zaštićenih područja.

Novе odredbe o ponašanju posetilaca zaštićenim prirodnim područjima se osim propisivanja novih članova, mogu detaljnije formulisati u Članu 56. Pravilnika o unutrašnjem redu i čuvarskoj službi. U 4. stavu ovog člana stoji da se pravilnikom utvrđuje način ponašanja posetilaca i drugih korisnika pri kretanju i boravku u zaštićenom području, zatim mesta, površine i objekti u kojima se zbog očuvanja divljih biljaka i životinja i drugih vrednosti ograničava kretanje ili zabranjuje i ograničava obavljanje određenih radnji, kao i trajanje tih mera, vrste divljih biljaka i životinja čije je korišćenje, odnosno branje, sakupljanje i izlov ograničeno, kao i način i uslovi obavljanja tih radnji, uslovi zaštite prilikom obavljanja obrazovnih aktivnosti, način održavanja urednosti i čistoće zaštićenog područja, postupak izdavanja saglasnosti i drugih akata korisnicima od strane upravljača, način i organizacija čuvarske službe i drugo. U ovaj član je potrebno uneti izmene i dopune, koje bi se odnosile na mere koje bi bile obavezne za sve tipove i kategorije zaštićenih područja posebno, kao i za stepene zaštite. Na ovaj način bi postalo jasnije kakav se vid zaštite očekuje u odnosu na vrstu zaštićenog područja, a posebnu pažnju treba posvetiti dozvoljenim, odnosno zabranjenim aktivnostima za (eko)turiste i takve odredbe uneti u Zakon o turizmu. Odredbu "postupak izdavanja saglasnosti i drugih akata korisnicima od strane upravljača" treba proširiti i objasniti i ona bi trebalo da se, za svrhu turističkih poseta, takođe inkorporiše u Zakon o turizmu.

Prema Članu 66. – Nadoknade štete prouzrokovane nedozvoljenom radnjom, fizičko lice je dužno da plati štetu koju prouzrokuje povredama Zakona o zaštiti prirode. Šteta može biti prouzrokovana nedozvoljenom radnjom u odnosu na pojedine primerke strogo zaštićenih i zaštićenih divljih vrsta. U Članu 68. - Obaveze upravljača, propisane su, između ostalih i obaveze koje se odnose na turističke posete, koje su više generalnog tipa. Primeri: stav 1., tačka 7. upravljač je dužan da prati kretanje i aktivnost posetilaca i obezbeđuje obučene vodiče za turističke posete; tačka 9. upravljač je dužan da vodi evidenciju o ljudskim aktivnostima, delatnostima i procesima koji predstavljaju faktor ugrožavanja i oštećenja zaštićenog

područja. Ove odredbe bi mogle da ostanu nepromenjene, ukoliko bi se menjali ili dopunjavali prethodno pomenuti članovi Zakona o zaštiti prirode.

Takođe, Članom 70. je propisano da su posetioci, znači i (eko)turisti dužni da plate nadoknadu za korišćenje zaštićenog područja, gde upravljač može propisati i naplatiti za turističke, rekreativne, sportske i duge maifestacije i aktivnosti; korišćenje usluga, uređenih terena, objekata; za posetu zaštićenom području, njegovim delovima i objektima.

U Članu 74. – Mere zaštite strogo zaštićenih divljih vrsta, propisano je stavom 1., tačkom 5. da je zabranjeno presecati migratorne puteve životinja. Ovo je važna norma u skladu sa kojom bi moralo biti zabranjeno pravljenje turistčkih staza koje bi presecale migratorne puteve ili se nalazile blizu njih. Takođe, trebalo bi zabraniti izgradnju puteva u blizini mirgatornih puteva. Što se tiče poseta u obrazovne svrhe, takođe bi trebalo zabraniti takvo kretanje, koje bi presecalo migratorne puteve i dozvoliti prilaz i posmatranje isključivo malom, unapred određenom broju ljudi. Ovo je u suprotnosti sa Članom 80. – Mere zaštite migratornih vrsta, jer je njime propisano da se javni putevi i druge saobraćajnice, telekomunikacioni i elektroenergetski sistemi, hidrograđevinski i drugi objekti, čijom se izgradnjom presecaju uobičajeni koridori dnevno - noćnih migracija i sezonski migracioni putevi divljih životinja, prouzrokuje fragmentacija staništa ili na ma koji drugi način remeti njihov normalan životni ciklus, grade na način kojim se umanjuju negativni efekti i primenjuju posebne konstrukcije i tehnička rešenja tokom izgradnje i u periodu eksploatacije. Ovde je potrebno izmeniti Član 80., tako da se ubuduće potpuno zabrani izgradnja javnih puteva, drugih saobraćajnica i objekata u zaštićenom području I kategorije, a dalje je moguće propisati odredbe o zabrani izgradnje iz Člana 6. Zakona o nacionalnim parkovima⁸, koji je ostao važeći. To bi trebalo učiniti prema stepenima režima zaštite, kako je i ovim članom propisano, s tim što bi ti stepeni zaštite važili za sve objekte, a ne samo za one navedene u ovom članu.

Sledeće tačke Člana 6. Zakona o nacionalnim parkovima bi se mogle iskoristiti, uz izmene i uneti u Zakon o zaštiti prirode, a da se odnose ili na sva zaštićena područja ili na rezervate prirode, kojima je zabranjeno:

1) graditi objekte ili izvoditi druge radove kojima se zagađuje vazduh i zemljište, pogoršava kvalitet voda, menja njihova količina, prostorni i

⁸ Zakon o nacionalnim parkovima ("Sl. glasnik RS", br.: 39/93, 44/93, 53/93, 67/93, 48/94 i 101/2005). Članovi 5. i 6. ovog zakona su važeći (kako je propisano Članom 134. Zakona o zaštiti prirode).

vremenski raspored, osim objekata i radova za zaštitu od erozije, bujica i poplava i objekata za potrebe vodosnabdevanja i hidroenergije u zoni režima zaštite III stepena;

2) graditi nadzemne energetske i druge vodove u zoni režima zaštite I i II stepena i podzemne vodove u zoni zaštite I stepena sa statusom rezervata prirode; - odnosno graditi bilo kakve objekte koji bi presecali migratorne puteve u navedenim zonama režima zaštite,

3) graditi nuklearne objekte, deponovati komunalne i industrijske otpatke, radioaktivne i druge opasne otpadne materije; - ovo bi trebalo da važi za sva zaštićena područja, odnosno za sve zone režima zaštite, a i za šire područje koje okružuje zaštićena područja,

4) eksploatisati mineralne sirovine, osim za privremena pozajmišta u zoni režima zaštite III stepena, ako je to određeno prostornim planom područja nacionalnog parka; – i svih drugih tipova zatićenih područja.

5) graditi magistralne i regionalne puteve u zoni režima zaštite I i II stepena osim kada je to predviđeno prostornim planom područja nacionalnog parka; – obavezno zabraniti u I i II stepenu zaštite rezervata prirode i zabraniti u svim zaštićenim područjima, ako presecaju migratorne puteve,

6) koristiti šumske puteve za javni saobraćaj.

Na već postojećim objektima i u njihovoj okolini bi obavezno trebalo da se otklone svi negativni činioci i primene posebne konstrukcije i tehničko - tehnološka rešenja kojim bi se uspostavili stari migratorni putevi divljih životinja. U ovom smislu treba adekvatno primeniti i odredbe Člana 81. – Mere zaštite ptica i slepih miševa. Na taj način bi se znatno poboljšalo stanje prirodnih divljih populacija, kojima je uništavanje staništa i presecanje migratornih puteva osnovni uzrok nestanka.

Prilikom izricanja kazni, trebalo bi praviti razliku između turista i ekoturiste i strožije kazniti ekoturiste za krivično delo ili prekršaj, s obzirom na veću odgovornost koju imaju prema tretiranju zaštićenih područja, a kao nosioci posebne dozvole.

U svrhu kvalitetnijeg organizovanja ekoturizma u zaštićenim područjima, potrebno je i u Članu 110. – Prava i dužnosti čuvara, uvesti neke izmene u smislu da čuvar mora biti upoznat sa pravima i obavezama ekoturiste sa posebnom dozvolom, što bi trebalo da bude i deo stručnog ispita, koji je čuvar, inače, dužan da položi.

Pored predloženih izmena i dopuna postojećih zakonskih rešenja koja se odnose na zaštićena područja, pre svega rezervate prirode, autori

smatraju da bi još jedan način mogao unaprediti očuvanje ovih prirodnih područja paralelno sa odgovornim i održivim razvojem ekoturizma. To je uvođenje posebne dozvole koju bi imali ekoturisti koji nameravaju da posete II stepen režima zaštite u strogim i specijalnim rezervatima prirode.

Obavezno posedovanje posebne dozvole za ekoturiste koji žele da uđu u uže zone pod strožijim režimom zaštite bi moglo poslužiti kao jedan od metoda zaštite i unapređenja zatičenog prirodnog bogatstva željene destinacije. Na ovaj način bi se podstakli svi zainteresovani turisti da steknu ili prošire svoja znanja o funkcionisanju prirode, o tome šta se i, pre svega, zašto se nešto štiti. Tako se podiže individualna svest o divljoj prirodi, a kasnije, vremenom će i nacionalna svest početi znatno jače da se razvija. Potrebno je mnogo brže uspostaviti daleko kvalitetniju i rigorozniju zaštitu svih zaštićenih i potencijalno ugroženih područja kod nas, a pre svega onih retkih i osetljivih, kakvi su rezervati prirode. Uvođenje obaveznog posedovanja dozvole mogao bi poslužiti kao jedan od načina za ostvarivanje tog cilja.

Uslove za dobijanje ovakve posebne dozvole za posećivanje zona II stepena u rezervatima prirode bi trebalo, najpre, oprezno definisati. Prvo je važno istaći da bi od potrebe dobijanja ovakve dozvole trebalo osloboditi naučne radnike i eksperte koji sprovode naučna istraživanja i prate prirodne pojave i procese. Naime, podrazumeva se da su oni zbog prirode svog posla upoznati sa dozvoljenim i zabranjenim radnjama u zaštićenim područjima. Međutim, ni njihove posete ne bi smele biti bez pratnje čuvara.

Ostali potencijalni posetioci, odnosno osobe zainteresovane za posetu zonama koje su pod višim stepenom zaštite – II stepenu u tipovima područja veće vrednosti – kao što su rezervati prirode i nacionalni parkovi (na čijoj površini se mogu nalaziti rezervati prirode, tako da ih nije potrebno posebno isticati), bi trebalo da prođu posebne testove za dobijanje dozvole za posetu pomenutim zonama zaštićenih područja rezervata prirode. Na taj način bi sticali status ekoturiste sa posebnom dozvolom. Ove dozvole bi mogle biti opšteg tipa ili specijalizovane samo za jedno, ciljano područje. Test za dobijanje dozvole opšteg tipa bi se sastojao od pitanja iz oblasti biologije, odnosno ekologije, zaštite životne sredine, geografije, klimatologije, geologije i pedologije, hemije. Pitanja bi se odnosila na sva zaštićena područja Srbije, na oblast prve pomoći i poznavanja veština snalaženja u prirodi. Dobijanjem ovakve opšte dozvole, osoba bi bila spremna i kvalifikovana za posetu i boravak u pomenutim zaštićenim zonama rezervata prirode Srbije. Što se tiče specijalizovanih dozvola, one bi se odnosile samo na ciljano područje, za organizovane turističke posete, koje bi morale biti u manjim grupama u zaštićenim zonama II stepena, definisane brojnosti za svako područje

posebno. Naravno, ako bi neko imao opštu dozvolu za ekoturistu, ne bi morao da pribavlja i specijalizovanu.

5. DISKUSIJA

Na osnovu prikazane detaljne analize važećih odredbi zakona koji se odnose na zaštitu životne sredine, a time i na razvoj ekoturizma, te predloženih izmena i dopuna postojećih propisa, može se zaključiti da su potrebne jasnije mere zaštite, koje neće davati mnogo prostora za subjektivnu procenu i samostalno odlučivanje upravljača zaštićenog područja. Na ovaj način bi se znatno unapredili kako sama zaštita životne sredine, a posebno njenih najosetljivijih delova, tako i održiv razvoj ekoturizma.

Zakon o turizmu nije analiziran, jer se u njemu ne nalaze odredbe koje se posebno odnose na ekološki turizam, niti je pojam ekološkog turizma tim zakonom definisan. U nekoliko članova tog zakona samo je spomenuto da se na sve aktivnosti koje se vrše u zaštićenim prirodnim područjima primenjuju odredbe onih zakona koji se odnose i uređuju tu oblast. Dakle, reč je o upućujućoj normi iz koje jasno proizlazi da Zakon o turizmu regulisanje ekoturizma prepušta propisima iz oblasti ekološkog prava.

Kako je već istaknuto, u pomenutoj Strategiji razvoja turizma, ciljevi razvoja nisu usmereni na ekoturizam. Iz toga se nameće zaključak da nadležni organi nisu prepoznali ekoturizam kao put koji bi doneo brojne značajne koristi svim učesnicima, samim tim što bi njegovim razvojem bilo omogućeno održivo korišćenje prirodnih resursa i ostvareno poboljšanje u svim segmentima na kojima njegovi principi počivaju.

Potpuno postizanje ciljeva postavljenih u principima ekoturizma, koji su prethodno navedeni, zahteva multidisciplinarni pristup. Da bi se ostvario prvi princip, potrebno je smanjiti uticaje čije će se postojanje i delovanje negativno odraziti na činioce turističke destinacije. Čini se da u Srbiji još uvek ne postoji potrebna volja i istrajnost da se smanje svi negativni faktori niti da se prate potencijalno negativni faktori po potencijalni ekoturizam. Ovi faktori mogu nastati prirodno, bez čovekovog direktnog uplitanja i kontrole, ali su ipak brojniji antropogeni uticaji. Kako bi se smanjili, potrebno je delovati paralelno. To znači da je, pored nastojanja da se ispuni drugi princip vezan za podizanje svesti, potrebno blagovremeno i efikasno izricati i sprovoditi odgovarajuće ekološkopravne sankcije. Kako bi se omogućilo sprovođenje trećeg principa neophodno je i da država sa svoje strane stvori uslove, gde bi domaćin mogao da pruži uslugu, koja bi povratno zadovoljila posetioca.

Zato je važno da se ne zapostave neki regioni, naročito oni siromašniji, koji sami ne mogu da se održe, a zahvaljujući očuvanoj prirodi imaju veliki potencijal. Za ostvarivanje četvrtog principa je važno olakšati mehanizam korišćenja finansijskih resursa za zaštitu prirodnih i/ili kulturnih vrednosti, uz intenzivniju kontrolu nadležnih inspekcija. Česta je praksa neuključivanja lokalnog stanovništva u različite vrste turističkih ponuda i usluga. Bez lokalnog stanovništva nema dobre zaštite turističke destinacije, tako da sprečavanje ili ograničavanje učestvovanja lokalnog stanovništva u ekoturizmu može negativno da se odrazi kako na samo mesto tako i na objekte i turiste. Razlog za to leži u činjenici da upravo lokalno stanovništvo ima veliki potencijal da doprinese poboljšanju kvaliteta ponude. . Ako im se omogući direktna finansijska korist, ceo turizam i zaštita date destinacije će biti znatno bolji. Poštovanje poslednjeg principa najviše zavisi od volje donosilaca odluka, odnosno nadležnih organa, angažovanja lokalnog stanovništva i njihove saradnje, koja je kod nas ili izostala ili se pokazala kao nezadovoljavajuća.

6. ZAKLJUČAK

Analizom postojećih zakonskih okvira postavljenih odredbama Zakona o zaštiti životne sredine i Zakona o zaštiti prirode, a u cilju poboljšanja uslova za razvoj ekoturizma, zaključuje se da postoji potreba izmene i/ili dopune nekih odredbi. Ove izmene bi se pre svega odnosile na organizaciju sprovođenja aktivnosti ekoturizma, počevši od upravnika zaštićenog područja, zatim čuvara, preko vodiča, pa sve do samih turista, koji bi se kategorisali u zavisnosti od posedovanje dozvole. Zbog neadekvatnog upravljanja i ponašanja posetilaca u zaštićenim područjima, nameće se potreba definisanja posebnog tipa ekoturiste – ekoturista zaštićenih prirodnih područja. Sticanje statusa ekoturiste ostvarivao bi se kroz postupak dobijanja posebne dozvole, kao dokaza podobnosti ekoturiste za posetu rezervatima prirode. Takođe, promene bi se videle i u uvođenju oštrijih sankcija za ekoturiste sa posebnim dozvolama, obzirom da se očekuje njihovo znatno odgovornije ponašanje u zonama II režima zaštite rezervata, kojima bi imali pristup.

Putem ove dozvole, ekoturistima bi se pružile mogućnosti učešća na projektima unapređenja i zaštite prirodnih područja, kao i radioničkim aktivnostima podizanja svesti i edukacije građana o ekoturističkim destinacijama. Na ovaj način bi se podigla svest i nivo znanja osobama zainteresovanim za zaštićena područja, zaštitu i očuvanje prirode i bolje

razumela potreba i važnost za očuvanjem prirodnih dobara, koji svakako predstavljaju nacionalno bogatstvo i resurse od neprocenjive vrednosti.

LITERATURA

- (1) Batrićević, A & Batanjski, V. (2014) *Zaštita životinja u Srbiji - kaznenopravni i ekološki aspekti*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, str. 13-180.
- (2) Ceballos-Lascuráin, H. (1993) *The IUCN Ecotourism Consultancy Programme*. México, DF.
- (3) Honey, M. (2008) *Ecotourism and Sustainable Development: Who Owns Paradise?*. (Second ed.). Washington, DC: Island Press. p. 33.
- (4) Kutay, K. (1993) *Brave New Role: Ecotour Operators Take Center Stage in the Era of Green Travel*. *Going green: The ecotourism resource for travel agents. Supplement to Tor and Travel News*, October 25, p. 80.
- (5) Mijović, A., Sekulić, N., Popović, S., Stavretović, N. & Radović, I. (2012): *Biodiverzitet Srbije, stanje i perspektive*. Beograd: Zavod za zaštitu prirode Srbije. str. 55.
- (6) Pelikan-Matetić, N. & Pelikan, Z. (2008) *Organic farming and Ecotourism - How serious are Croatia's intentions?*. *Agronomski glasnik*, 2, 159-170.
- (7) Prostorni plan Republike Srbije ("Sl. glasnik RS", br. 88/2010), str. 58.
- (8) Strategic Plan for Biodiversity 2011-2020, including Aichi Biodiversity Targets. COP 10 Decision X/2.
- (9) Strategija razvoja turizma Republike Srbije ("Sl. glasnik RS", br. 91/2006), str. 16.
- (10) TIES (2014a) *Who are eco-tourists?*.
<https://www.ecotourism.org/book/who-are-eco-tourists>.
- (11) TIES (2014b) *What is Ecotourism? Principles of Ecotourism*.
<https://www.ecotourism.org/what-is-ecotourism>.
- (12) TIES (2015) *What is Ecotourism?, The Definition*.
<http://www.ecotourism.org/what-is-ecotourism>.
- (13) Wood, M. E. (2002) *Ecotourism: Principles, Practices & Policies for Sustainability*. UNEP, TIES. ISBN 92-807-2064-3.
- (14) Zakon o nacionalnim parkovima ("Sl. glasnik RS", br.: 39/93, 44/93, 53/93, 67/93, 48/94 i 101/2005). Članovi 5. i 6. ovog zakona su važeći (propisano Članom 134. Zakona o zaštiti prirode).
- (15) Zakon o potvrđivanju Konvencije o biološkoj raznovrsnosti, ("Službeni list SRJ", br. 11/2001).

- (16) Zakon o turizmu ("Sl. glasnik RS", br.: 6/2009, 88/2010, 99/2011 i 93/2012)
- (17) Zakon o zaštiti prirode ("Sl. glasnik RS", br. 36/2009 i 88/2010)
- (18) Zakon o zaštiti životne sredine ("Sl. glasnik RS", br. 135/2004, 36/2009, 36/2009, 72/2009 i 43/2011)
- (19) Zavod za zaštitu prirode Srbije (2014) Zaštićena prirodna dobra - Osnovni podaci.
http://www.zzps.rs/novo/index.php?jezik=sr&strana=zastita_prirode_osnovni_podaci.

LEGAL FRAMEWORKS FOR REGULATING ECOLOGICAL TOURISM IN PROTECTED NATURAL AREAS

Ecological tourism in protected natural areas requires a more responsible way of tourists' behavior than in other tourist destinations, a high level of awareness about the importance of conservation and sustainable use of the environment and the knowledge of basic ecological processes and natural values of the visited places. Experience has shown that the timely implementation of appropriate preventive measures is the most effective tool to prevent the endangerment and destruction of natural habitats. However, some cases of negligent behavior require repressive measures – the sanctions prescribed by the provisions of the criminal and administrative law, as well as the introduction of innovative legislative and practical solutions. In order to decrease the negative anthropological pressure on protected natural goods, the authors discuss the introduction of a new, extended and redefined term of ecotourist – "ecotourist of protected natural areas" who would, as the subject of specific rights and obligations, own a special permission of relevant state bodies to perform certain activities in these areas.

KEYWORDS: ecotourism / ecotourist of protected natural areas / protected natural values / legal provisions / and permission