

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**NATAŠA HAREJ
MENTOR: doc. dr. ANDREJ A. LUKŠIČ**

**UDELEŽBA JAVNOSTI PRI SPREJEMANJU ODLOČITEV
NA PODROČJU REŠEVANJA OKOLJSKIH VPRAŠANJ**

DIPLOMSKO DELO

LJUBLJANA, 2002

1. UVOD	3
2. POLITIČNA PARTICIPACIJA IN (Z)MOŽNOSTI PARTICIPATIVNE DEMOKRACIJE	7
2.1 PREDSTAVNIŠKA DEMOKRACIJA V DRUŽBAH TVEGANJA – TEHNOKRATSKI MODEL DRUŽBE	8
2.1.1 Predstavniška demokracija	8
2.1.2 Tehnokratski model družbe	10
2.2. POLITIČNA PARTICIPACIJA IN PARTICIPATIVNA DEMOKRACIJA KOT MODEL	18
2.2.1 Politična participacija kot središče participativne demokracije	18
2.2.2 Participativna demokracija kot model	20
3. KONVENCIJA O DOSTOPU DO INFORMACIJ, UDELEŽBI JAVNOSTI PRI ODLOČANJU IN DOSTOPU DO PRAVNEGA VARSTVA V OKOLJSKIH ZADEVAH – AARHUŠKA KONVENCIJA	29
3.1 DOSTOP DO OKOLJSKIH INFORMACIJ	32
3.2 PRAVICA DO SODELOVANJA V POSTOPKIH SPREJEMANJA ODLOČITEV NA PODROČJU OKOLJA	36
3.2.1 Udeležba javnosti pri odločanju o posebnih dejavnostih – konkretnih posegih v okolje	37
3.2.2 Udeležba javnosti pri sprejemanju načrtov, programov in politik v zvezi z okoljem	39
3.2.3 Udeležba javnosti pri pripravi izvedbenih predpisov in/ali splošnih pravno obvezujočih normativnih listin	40
3.3 DOSTOP DO PRAVICE V OKOLJSKIH ZADEVAH	40
3.4 DOSTOP JAVNOSTI DO OKOLJSKIH INFORMACIJ IN SODELOVANJE JAVNOSTI PRI SPREJEMANJU OKOLJSKIH ODLOČITEV V SLOVENIJI	41
3.4.1 Spremembe, ki jih terja Aarhuška konvencija glede dostopa javnosti do okoljskih informacij	44
3.4.2 Spremembe, ki jih terja Aarhuška konvencija glede sodelovanja javnosti pri sprejemanju odločitev	44
4. INFORMIRANOST IN SOODLOČANJE KOT POGOJ LEGITIMNOSTI ODLOČEVALSKIH POSTOPKOV	47
5. ZAKLJUČEK	54
6. VIRI IN LITERATURA:	57

1. UVOD

»Koliko vas je že slišalo za motorje, alternativne motorju z notranjim izgorevanjem? Ne poznate jih, ker bi njihova uporaba povzročila propad naftne industrije. Motor z notranjim izgorevanjem je zastarel že več kot petdeset let, zaradi naftnih kartelov in predpisov podkupljenih vlad pa smo bencin prisiljeni uporabljati že celo stoletje. Velika naftna podjetja (velekapital) so glavni krivci za onesnaženje pitne vode, hrane in zraka. Ne zmenijo se za svet, ki ga uničujejo, mar jim le za dobiček, ki ga ustvarja proizvodnja. Koliko razlitij nafte pa še lahko prenesemo? Milijoni in milijoni litrov nafte uničujejo oceane in življenje v njih. Hotel sem oditi v kakšno oddaljeno državo, vendar sem spoznal, da strupene odpadke odlagajo že po vsej zemeljski obli. Nadzorujejo sprejemanje in izvrševanje zakonov. Vplivajo na medije in preko njih nadzirajo naše mišljenje. Če zagovarjamo svoja stališča in svoje pravice, nas označijo za kriminalce ali se nam posmehujejo, ker naj bi povsod videli zarote. Jezni smo, ker smo kemično in genetsko poškodovani, čeprav se večina med nami tega niti ne zaveda. Žal pa bo to vplivalo na naše otroke. Če bi nam pred dvajsetimi leti dejali, da nekega dne ne bomo mogli videti niti dvajset metrov pred seboj, ali bi verjeli? Da ne bomo mogli globoko vdihniti svežega zraka, ker bo zrak samo še mešanica strupenih plinov? Da ne bomo mogli več piti vode iz vodovodne napeljave, ampak bomo kupovali ustekleničeno? Vzeli so nam naše najosnovnejše in od boga dane pravice. Resnica o naših življenjih je tako črna, da je nihče noče niti slišati. Vprašali so me, kaj lahko storimo. Menim, da potrebujemo odgovorno predstavniško telo, ki bo dejansko predstavljalo ljudi in ne velikih podjetij ter ne bo dovolilo, da bi v okolje prišlo karkoli, česar ni moč reciklirati ali razgraditi. Dokler bo onesnaževanje okolja prinašalo dobiček, bodo posamezniki in podjetja nadaljevali s svojim samovoljnim početjem. Gospodarske družbe moramo prisiliti v odgovorno in varno delovanje, katerega vodilo bo delovanje v korist vseh. In če na to ne pristanejo, jim moramo odvzeti vire in jim odreči podporo ter storiti, kar je prav¹.« (Seagal, 1994)

V politični teoriji in v vsakdanjem življenju so razne pravice, njihovo priznavanje in spoštovanje pogosto v središču pozornosti. Človekove pravice in temeljne svoboščine so že dolgo priznane kot temeljne družbene vrednote. Pogosto pa se ne zavedamo, da med človekove pravice sodi tudi pravica do zdravega življenjskega okolja. Človekove pravice je z varstvom okolja povezala Konferenca o človekovem okolju, ki je bila leta 1972 v Stockholmu. Stockholmska deklaracija je utemeljila pravico do zdravega življenjskega okolja in varovanja le-tega, kar je kasneje postalo element nacionalnih zakonodaj in mednarodnih pogodb.

¹ Gre za prevod dela zvočnega zapisa filma 'Aljaska v plamenih' (originalni naslov je 'On Deadly Ground') režiserja Stevena Seagala. Ko sem pisala diplomsko delo, sem večkrat skušala najti enostaven, poljuden prikaz obravnavane teme. Zgornji odlomek najbolj jasno prikazuje del teme, ki sem ji posvetila veliko pozornosti – odnos med odločevalci, industrijo in javnostjo. Odlomek je seveda senzacionalističen in povsem zdravorazumski pogled na okoljsko problematiko in služi le kot ilustracija teoretske razlage, ki sledi v nadaljevanju diplomskega dela.

Nedvomno ima država, natančneje odločevalci, ki sprejemajo javne politike, odločilno vlogo pri reševanju okoljskih problemov in s tem varovanjem življenjskega okolja. Sprejemanje okoljskih odločitev je sprejemanje odločitev o stvareh, ki se tičejo nas vseh. Odločitve o tem, za kakšno obliko razvoja in napredka se bo odločila država, kako in kdo bo izkoriščal naravne vire, kam bomo odlagali odpadke ali po katere trasi bodo tekle naše avtoceste, neposredno zadevajo naša življenja. Posegi v prostor in posegi v okolje neposredno vplivajo na kakovost našega življenjskega okolja in s tem tudi našega življenja. Državljeni morajo zato sodelovati pri sprejemanju odločitev. V nalogi sprejemanje odločitev povezujem s konceptom participativne demokracije, pri tem pa se omejujem samo na sprejemanje odločitev, povezanih z okoljem.

Participacija javnosti oziroma državljanov v procesih sprejemanja odločitev nikakor ni nova tema. V različnih podobah se je pojavljala skozi celo 20. stoletje, razlikovale so se le zahteve po obsegu participacije. Ena osnovnih človeških teženj je težnja po svobodi, tudi po svobodi odločanja o načinu življenja v sedanjosti in prihodnosti. Sodelovanje državljanov v procesih sprejemanja odločitev je pomembno, saj odločitve približa ljudem, jim da večjo legitimnost in predvsem občutek, da sami upravljajo s svojim življenjem.

Udeležba javnosti pri odločanju na kateremkoli področju pa zahteva tudi pravne okvire. Za področje okolja so bili ti temelji položeni leta 1998 na četrti ministrski konferenci »Okolje za Evropo« v Aarhusu na Danskem, ko so okoljski ministri sprejeli konvencijo, ki v mednarodnem pravu določa pravila na področju dostopa do informacij in udeležbe javnosti pri okoljskem odločanju. V diplomskem delu politično participacijo in možnosti za uveljavitev participativne demokracije (na področju okolja) predstavljam prav preko načel Aarhuske konvencije² in ugotavljam njene posledice in vplive na uveljavljanje participativne demokracije na področju upravljanja z okoljem.

Aarhuska konvencija namreč normativno uvaja participativno demokracijo, vendar samo na področje okolja. Države so se z njenim sprejemom deklarativno odpovedale zgolj strankarsko parlamentarnemu oblikovanju politike, programov in načrtov na okoljskih

² Konvencija o dostopu do informacij, sodelovanju javnosti pri odločanju in dostopu do varstva pravic v okoljskih zadevah ali krajše Aarhuska konvencija

področjih ter pokazale pripravljenost, da na ta področja pripustijo tudi javnost. (Lukšič, 2002: 321)

Aarhuška konvencija sicer določa tri pravice javnosti v okoljskih zadevah, pravico do obveščeniosti, pravico do sodelovanja v postopkih sprejemanja odločitev in pravico do pravnega varstva, v diplomskem delu pa sem največ pozornosti posvetila prvima dvema. Informiranost in soodločanje javnosti sta namreč pogoja legitimnosti odločevalskih postopkov in odločitev.

V predstavniških demokracijah ljudje pogosto čutijo, da nimajo vpliva na sprejemanje odločitev; le-te se jim zato zdijo tuje ali celo vsiljene. Če ob tem še menijo, da odločevalci pri sprejemanju odločitev ne zastopajo interesov in pričakovanj javnosti, pač pa interese nekoga drugega, naprimer industrije, podvomijo v legitimnost odločitev in odločevalcev. Odločevalci si legitimnost lahko povrnejo tudi tako, da v odločevalski proces pripustijo javnost in ji omogočajo soodločanje o skupnih zadevah.

Pri vprašanju politične participacije javnosti pri odločanju o skupnih zadevah, pa ne gre zgolj za razmerje med javnostjo in odločevalci. Tudi modeli demokracije, ki jih prikazujem v diplomskem delu, se večinoma omejujejo na obravnavanje odnosa med zgolj tema dvema akterjema. Nekateri teoretiki pa opozarjajo, da je takšna slika prenaivna, ker zanemarja vlogo industrije in znanosti pri oblikovanju predlogov javnih politik in načrtov ter tudi odločanju o njih. Kapitalistične države, ki so sprejele Aarhuško konvencijo, so vse po vrsti sodile v koncept socialne države, za katerega je bila značilna optimistična ideja glede vloge znanosti in tehnologije v politiki in družbi. Ingemar Nordin je socialno državo označil kot 'tehnokratsko državo', prav zaradi vloge znanosti in tehnologije v njej. (Lukšič, 1999) Tehnokratski model pa je proti-participativen. Kot argument proti participaciji javnosti pri odločanju navaja njeno nestrokovnost oziroma laičnost. V diplomskem delu bom pokazala, da je prav takšen odnos do participacije javnosti pri odločanju povzročil dvom v legitimnost sprejetih odločitev, postopek sprejemanja in v same odločevalce. Uvajanje in uveljavljanje participativne demokracije, vsaj na področje okoljskih zadev, bo torej terjalo drugačno razumevanje vloge javnosti in njene usposobljenosti za sodelovanje pri sprejemanju odločitev.

V prvem delu diplomskega dela ugotavljam, kakšne so okoliščine, ki so pripeljale do dvoma v legitimnost odločevalskih postopkov v demokracijah predstavniškega tipa. Poudarjam učinek omenjene slepe vere v tehnološki napredek in pomembno vlogo znanosti pri odločanju v socialnih državah. V nadaljevanju prikazujem tudi model participativne demokracije, ki jo Aarhuška konvencija na nek način uvaja na področje okolja. Osrednjo pozornost v diplomskem delu pa namenjam Aarhuški konvenciji in vplivu, ki ga bo imela na informiranje javnosti o okoljskih zadevah in na možnosti sodelovanja javnosti pri odločanju o urejanju okoljskih vprašanj. Pri tem opozarjam tudi na pasti informacijskih kampanj, ki javnost sicer obveščajo, vendar le v omejenem obsegu in na enosmeren način, kaj kmalu pa lahko prerastejo v prepričevanje.

Osrednja tema diplomskega dela je torej udeležba javnosti pri odločanju o okoljskih zadevah – participativna demokracija, ki jo na področje okolja uvaja Aarhuška konvencija. Skušala bom odgovoriti na vprašanje, kakšen vpliv, če sploh kakšnega, bo imelo uveljavljanje načel Aarhuške konvencije na udeležbo javnosti pri odločanju o okoljskih zadevah oziroma na odpiranje odločevalskega prostora. Pri tem izhajam iz predpostavke, da bo uveljavitev določil Aarhuške konvencije vplivala na spremembo komunikacijskega procesa med akterji, ki so dolžni sodelovati pri sprejemanju odločitev na področju reševanja okoljskih vprašanj. Natančneje, vplivalo bo na odpiranje komunikacijskega prostora ne pa tudi odločevalskega prostora, saj ne terja odprave instrumentov in institucij predstavniške demokracije.

2. POLITIČNA PARTICIPACIJA IN (Z)MOŽNOSTI PARTICIPATIVNE DEMOKRACIJE

Aarhuška konvencija od držav terja, da vključijo javnost v procese sprejemanja okoljskih odločitev in na področje reševanja okoljskih vprašanj uvedejo participativno demokracije. Okolje tako postane področje s posebnim statusom. (Lukšič, 2002: 321) V svetu, kjer demokratične države skoraj brez izjeme sodijo v koncept predstavniške demokracije, ki ponekod sicer res vsebuje pomemben inštrument referendumov kot sredstva neposredne demokracije, od držav terja premik k participativni demokraciji in pravico do zdravega življenjskega okolja dokončno, tudi normativno, poveže s človekovimi pravicami. Obenem predpostavlja zanimanje ljudi za dogajanja v njihovem življenjskem okolju in njihovo željo po sodelovanju pri odločanju o svoji prihodnosti in prihodnosti naslednjih generacij.

»Dejavna vključenost civilne družbe v oblikovanje in udejanjanje programov in politik je prvi pogoj za premik k trajnostnemu razvoju«. (Keating, 1995: 23) Omenjeni citat je iz Agende 21, leta 1992 sprejete na konferenci o okolju in trajnostnem razvoju v Riu de Janeiru. Brundtlandova komisija je trajnostni razvoj opredelila kot zadovoljevanje potreb sedanjih generacij, ne da bi pri tem ogrozili možnosti prihodnjih generacij za zadovoljevanje njihovih potreb. (Keating, 1995: 7) Svetovno prizadevanje za trajnostni razvoj bo uspešno le, če bodo ljudje sodelovali pri sprejemanju odločitev, ki vplivajo na njihovo življenje. Sprejemanje okoljskih odločitev je sprejemanje odločitev o stvareh, ki se tičejo nas vseh. Posegi v prostor in posegi v okolje neposredno vplivajo na kakovost našega življenjskega okolja in s tem tudi našega življenja.

Sodelovanje javnosti pri sprejemanju odločitev, in to na kateremkoli področju, je nedvomno politično vprašanje. Terja prevrednotenje pojmovanja politične svobode, politične participacije in v neki meri tudi organizacije državne oblasti. Spreminja pojmovanje politične moči, politične elite in koncept predstavniške demokracije. Demokratizacija predstavniške demokracije in odpiranje odločevalskega prostora sta predpogoja udeležbe javnosti pri odločanju.

2.1 PREDSTAVNIŠKA DEMOKRACIJA V DRUŽBAH TVEGANJA – TEHNOKRATSKI MODEL DRUŽBE

Države, ki so leta 1998 podpisale Aarhuško konvencijo, so večinoma najrazvitejše ali vsaj zelo razvite kapitalistične države, ki sodijo v koncept predstavniške demokracije. Glavni prostor sprejemanja odločitev je strankarsko sestavljeno predstavniško telo. S sprejemom Aarhuške konvencije, ki zahteva vključevanje javnosti v odločevalske procese in s tem posega v obstoječ sistem predstavniške demokracije, so v odločevalski prostor, vsaj za področje okolja, pripustile tudi javnost.

V besedilu Aarhuške konvencije je zapisano, da je eden od njenih ciljev spodbuditi uvajanje in razvoj participativne demokracije, seveda samo na področju okolja, na katerega se nanaša. Okolje bi ob doslednem upoštevanju določil konvencije tako postalo področje s posebnim statusom.

Razprave o pomenu in potrebnosti Aarhuške konvencije slej kot prej pripeljejo do razglabljanj o legitimnosti odločitev, ki jih sprejemajo odločevalska telesa. Vprašanje o legitimnosti teh odločitev morda niti ne bi bilo potrebno, če bi odločitve dejansko sprejemali odločevalci, ki jih na volitvah izvolijo volivci. Nekateri avtorji namreč opozarjajo, da odločitve oblikujejo in sprejemajo drugi akterji – znanost in industrija, odločevalska telesa pa jih zgolj potrdijo. Za sodelovanje javnosti pri takšnem sprejemanju odločitev ni prostora. Prav zato je za upoštevanje in izvajanje določil Aarhuške konvencije nujna refleksija obstoječega načina sprejemanja odločitev in preučitev sprememb, ki so nujne, da bi odločitve dobile večjo legitimnost pri tistih, na katerih življenja vplivajo.

2.1.1 Predstavniška demokracija

Predstavniška demokracija je demokracija posrednega tipa, v kateri državljani oblasti ne izvajajo sami, ampak izvolijo predstavnike, ki oblast izvajajo v njihovem imenu. Nujen pogoj predstavniške demokracije je elektoralna³ demokracija. Sodobne demokracije

³ Bistvo koncepta elektoralne demokracije je, da volivci izberejo predstavnike, ki potem odločajo, vendar morajo pri tem upoštevati mnenje ljudi, ki so jih izvolili. (Sartori, 1987)

večinoma sodijo v model predstavniške demokracije. Volivci ne odločajo o sprejemanju javnih politik, odločajo o tem, kdo bo o politikah odločal. Pri volitvah ne gre za odločanje o konkretnih temah, pač pa izvolitev ljudi, ki bodo odločali. Čeprav izvoljeni predstavniki ne sprašujejo volivcev za mnenje o vsaki zadevi, morajo do neke mere upoštevati javno mnenje. Če tega ne storijo, jih lahko kazen doleti na posreden način; na naslednjih volitvah jim volivci odrečejo podporo. (Sartori, 1987)

Volivci na volitvah ne volijo posameznikov kot takšnih, saj so večinoma (razen zelo redkih izjem) člani političnih strank. Predstavniki volivcev v nacionalnih centrih odločanja torej niso samo predstavniki ljudi, ki so jih izvolili, pač pa tudi političnih strank, ki so jih uvrstile na kandidatne liste. Odločanje je tako pogosto prej zastopanje strankarskih interesov, usmeritev in programov kot pa odzivanje na pričakovanja in interese državljanov. Stranke so nekakšni neodvisni centri moči, ki postopoma postajajo vedno bolj odtujeni željam in pričakovanjem volivcev. (McLean, 1996, Marshall, 1998) Prav zato je pogosto vprašljiva legitimnost tako sprejetih odločitev. Odločevalski prostor je namreč zaprt za sodelovanje javnosti, torej tistih, ki se jih odločitve tičejo. Sprejete odločitve so seveda legalne, v kolikor so sprejete v okviru obstoječih pravnih norm, vprašljiva pa je njihova legitimnost. Odločevalci namreč pogosto sprejemajo odločitve ne da bi pri tem upoštevali pričakovanja ali potrebe državljanov oziroma javnosti. Politična participacija državljanov je v predstavniškem modelu demokracije omejena na volilno participacijo, ki seveda ni zanemarljiva, vendar predmet te naloge niso možnosti sodelovanja posameznikov v borbi za oblast, pač pa možnost javnosti, da sodeluje pri sprejemanju odločitev o skupnih zadevah.

Pri vprašanju vloge javnosti v odločevalskem procesu, ne gre zgolj za (ne)pripravljenost odločevalcev za odpiranje tega procesa, ampak za precej več. V enačbi, kdo odloča in v čigavem imenu, namreč ne gre za zgolj dva akterja – javnost in odločevalce oziroma politiko. Vključiti je potrebno še najmanj industrijo oziroma kapital, ki je zelo zainteresiran za to, da je odločevalski prostor čim bolj zaprt. In nazadnje, ne smemo zanemariti vloge znanosti oziroma strokovnjakov. Predvsem ob vlogi industrije in znanosti v odločevalskem procesu so se pogosto ustavili poizkusi javnosti, da bi igrala pomembnejšo vlogo.

2.1.2 Tehnokratski model družbe

Za razvite zahodne kapitalistične države, ki po oblikovanju politik sodijo med socialne države, je bila do 70. let 20. stoletja značilna konstrukcija konsenza o tehnološko – političnem napredku, ki je tehnični napredek enačila z družbenim napredkom. Takšna izenačitev je omogočila, da so negativne učinke tehničnega napredka obravnavali ločeno od družbenih posledic tehničnih sprememb, in sicer naknadno. Nosilci in proizvajalci tega tehnološko – političnega konsenza o napredku so bili industrijski konfliktni partnerji: sindikati in delodajalci. Celoten koncept socialne države se je namreč gradil okoli ideala polne zaposlenosti, ki je vedno upravičevala investicije in izgradnjo infrastrukture. Državi so pripadle samo posredne naloge; prestrezanje družbenih posledic in nadzorovanje tveganj. (Beck, 2001) Povedano drugače, države so v svojem prizadevanju po izpolnjevanju zahtev po polni zaposlenosti podpirale razmah industrije in pri tem zanemarjale tveganja, tudi okoljska, ki jih je le-ta povzročal. Svojo pozornost so usmerjale na dva vidika razvoja, na gospodarsko rast in socialno blaginjo. Enačba je bila preprosta: večji razmah industrije je pomenil več delovnih mest in večjo socialno stabilnost. Da bi se enačba izšla, so iz nje preprosto izpustili tveganja.

Politične institucije so postale zastopnik razvoja, ki ga niso niti načrtovale niti ga niso mogle oblikovati, a so morale zanj vendarle nekako prevzeti odgovornost. Dejansko so odločitve o družbenem napredku sprejeli v industriji in jih, podkrepljene z znanstvenimi ekspertizami, poslali odločevalcem v potrditev. Parlament je tako izgubil vlogo središča nacionalnega oblikovanja politične volje. Nekateri kritiki so to pogosto razlagali kot neizogibno posledico vedno večje zapletenosti razmerij v modernih industrijskih družbah. Politični sistem je sicer nastopal kot središče politike, a je izgubil vsako samostojnost. Zaradi vedno večje poznanstvenitve političnih odločitev pa so politične instance izvajale samo tisto, kar so priporočile znanstvene ekspertize. (Beck, 2001) Izvoljeni predstavniki ljudstva, ki je s tem, ko je na volitvah izvolilo svoje predstavnike, izkoristilo svojo možnost za politično participacijo do naslednjih volitev, dejansko niso več zastopali neposrednih interesov ljudi, pač pa le potrjevali odločitve, ki so jih izoblikovali v industriji in znanosti. Na ta način so postali zastopniki interesov industrije, ki pa jih je skrbno prekrila z znanstveno utemeljenimi in upravičenimi predlogi.

Projekt socialne države je imel vgrajeno optimistično idejo glede vloge znanosti in tehnologije (oboje je združeno v industriji) v politiki in družbi. Vloga znanosti je bila utemeljena na pričakovanjih, da lahko znanost priskrbi spoznanja o osnovnih in objektivnih potrebah družbe. Ingemar Nordin je socialno državo opredelil kot »tehnokratsko državo«, pri čemer je izhajal iz vloge, ki sta jo imeli znanost in tehnologija v socialni državi. Za koncept tehnokratske države je temeljna predpostavka, da obstaja samo en racionalen način vodenja države. Za vodenje države naj bi zadostovalo znanje o edino pravi metodi oziroma tehniki vladanja, ki slehernemu posamezniku prinaša srečo. Razlike v vrednotah in prioritetah, ki se kažejo med posamezniki, pa so le posledica dejstva, da ljudje sami niso sposobni prepoznati svojih resničnih interesov in potreb, zato mora obstajati nekdo, ki je te resnične interese in potrebe sposoben ugotoviti in predlagati čim bolj racionalne rešitve. (glej Lukšič, 1999: 25-33) Stališče glede udeležbe javnosti pri odločanju je torej jasno. Ker je ne vodita racionalnost in strokovno znanje, njeno sodelovanje pri odločanju ne more biti tvorno; pri odločanju jo lahko vodijo zgolj iracionalni vzgibi, ki ne prinašajo učinkovitih in razumnih odločitev.

Tehnokratski model je izrazito proti-participativen. Javnost ne more sodelovati pri sprejemanju odločitev, ker bi jo vodile iracionalne težnje. Sprejemanje odločitev je prepuščeno izvoljenim odločevalcem, ki pa sprejemajo odločitve, ki jih zanje pripravijo strokovnjaki. Strokovnjaki pač vedo, kaj je najbolje za posameznika. Nordin polemizira prepričanje, da je ekspertno znanje zadostna osnova racionalnega odločanja v imenu drugih. Znanost je nedvomno sposobna objektivno in korektno identificirati nekatere temeljne in splošne potrebe, takšno identificiranje pa je nezadostno za vedenje o potrebah posameznika⁴. Takšen model delitve pristojnosti med strokovnjaki in političnimi voditelji zanemara politično delujočo javnost, katere vloga je zvedena le na legitimacijsko funkcijo vodilne politične skupine. Politično angažirana javnost ima možnost vplivati le na zasedanje položajev, ki jim pripada pravica odločanja, nima pa možnosti oblikovanja smernic bodoče politike. Tehnokratski model terja racionalizacijo oblasti. Politična oblast je omejena na racionalno upravljanje, kar pomeni, da model izključuje kakršnokoli obliko demokracije. (Lukšič, 1999)

⁴ Nordin ne zavrača potrebe po znanstvenih spoznanjih. Svoje argumentacije ne usmerja proti dosežkom znanosti in tehnologije, pač pa proti družbenim mehanizmom, preko katerih je znanje vključeno v reševanje praktičnih problemov in zadovoljevanja potreb. Rešitev je morda v tem, da se odpovemo ideji o implementaciji znanja s političnimi sredstvi, ne pa tudi znanju in tehnologiji. (glej Lukšič, 1999: 33-47)

Sprejemanje odločitev izključno na podlagi strokovnih mnenj in znanstvenih ekspertiz pa ne pomeni nujno odločanja za najboljše možnosti. Kot sem že omenila, je tehnokratski princip odločanja tesno povezan z zaupanjem v tehnični napredek in njegov splošen pozitiven učinek na družbo.

Opisano stanje – ekspanzija socialne države in slepo zaupanje v znanost, tehnologijo in raziskovanje, se je končalo ob koncu sedemdesetih let 20. stoletja. (glej Lukšič, 1997: 121) V času ekonomske krize in koncem ideala polne zaposlenosti, so v ospredje stopile negativne strani dotedanje politike, obenem pa se je povečala senzibilnost javnosti za tveganja. Okoliščine so zasenčile ideal polne zaposlenosti in do tedaj neomajno vero v napredek in razvoj. S tem se je spremenil celoten kontekst razmišljanj in družbenih ravnanj. Javnost je postajala vedno bolj občutljiva na tveganja v svojem življenjskem okolju in politika si ni mogla več zatiskati oči pred njimi.

Politika je takrat imela dve možnosti – poseg v področje industrije, torej na področje, ki se mu je prej odpovedala, ali pa zanikanje obstoja tveganj oziroma njihovo minimiziranje. In da bi politika ohranila svojo legitimno vlogo, je morala minimalizirati pomen tveganj, čeprav je senzibilnost javnosti zanje rasla. (Lukšič, 1997)

Beck obstoječe družbe označuje kot družbe tveganja. V njihovem središču so tveganja, ki jih povzročata prevladujoč način življenja in slepo zaupanje v tehnični napredek. V diskusijah o tveganjih postanejo očitne razlike med znanstveno in družbeno racionalnostjo, ki govorita ena mimo druge. V družbah tveganja se odpirajo nova nasprotja med tistimi, ki producirajo definicije tveganj, in tistimi, ki jih konzumirajo. V skladu s še vedno prevladujočim tehnokratskim modelom velja prepričanje, da znanost tveganja 'ugotavlja', populacija pa 'zaznava'. In ugotavljanje je racionalno, zaznavanje pač ne. V okviru tega razumevanja se svet deli na strokovnjake in nestrokovnjake. Zavračanje tehnološkega napredka naj bi bilo zgolj posledica slabe informiranosti; javnost je treba samo nabasati s tehničnimi podrobnostmi, pa se bo priključila stališču in oceni strokovnjakov o tehnični primernosti za ravnanje s tveganji in s tem o njihovi nenevarnosti. Protesti, strahovi, kritike, odpori v javnosti so označeni kot zgolj informacijski problemi, natančneje problemi pomanjkanja informacij, nezadostne informiranosti. Če bi ljudje vedeli, kar vedo tehniki in drugi strokovnjaki, če bi vedeli, kako razmišljajo, bi bili pomirjeni. Če pa javnosti informacije ne pomirijo, je to zaradi njene brezupne iracionalnosti. Beck takšnemu

opredeljevanju nasprotuje. Po njegovem mnenju nesprejemanje znanstvenih definicij tveganj ni posledica iracionalnosti javnosti, pač pa kaže, da znanstveno - tehnične definicije tveganj niso edine ali edine pravilne. (Beck, 2001) Če mnenje ni znanstveno utemeljeno, še ne pomeni, da je iracionalno ali nespametno. In če znanost tveganj ni ugotovila, oziroma ni priznala njihovega obstoja, še ne pomeni, da jih ljudje ne morejo zaznati. Ne smemo pozabiti povezanosti znanosti z industrijo in njenega zagovarjanja odločitev, ki so vzrok teh tveganj.

Znanost je pogosto nastopila, in še vedno nastopa, kot zagovornica tveganj ali kot njihova legitimatorka. »Znanost je postal zastopnik svetovnega onesnaženja človeka in narave«. (Beck, 2001: 85) Politika je namreč samo potrjevala tisto, kar jim je v sprejem posredovala znanost. Mesta za javnost v tem konceptu ni oziroma ni enakopravna partnerica. Odločitve o znanstveno tehničnem razvoju sprejema neposredno industrija, ki ima avtonomijo odločanja o investicijah in monopol nad tehnološkimi aplikacijami. Industrija je zaradi konkurence prisiljena svoje načrte kovati skrivaj in odločitve so politikom in javnosti na vpogled šele, ko so že sprejete. Javnosti ostane en sam način vključevanja v debato in sicer z ugovori proti že sprejetim odločitvam. Ti ugovori so negativno predznačeni kot ogrožanje kapitala, delovnih mest in nasprotovanje vladni politiki, skratka kot iracionalen ugovor racionalno oblikovanim in sprejetim odločitvam. (Lukšič, 1999)

Jasno je, da je javna debata, če do nje sploh pride, na vrsti šele, ko so odločitve že sprejete in nanje ni več mogoče vplivati. Javnosti tako ostane samo zaznavanje tveganj in groženj, ki ogrožajo njihova življenja in življenjsko okolje. Veliko groženj je nevidnih in težko jih je odkriti, večina ljudi se jih niti ne zaveda ali pa se jim zdijo že kar samoumevne. Poleg tega so ljudje nagnjeni k temu, da se upirajo priznavanju grožnje. Večja kot je njihova ogroženost, težje jo priznajo. Kljub nelogičnosti na prvi pogled, pa je stvar precej preprosta; da bi lahko živeli v svojem okolju, morajo grožnje zanikati. Zaradi omenjene organiziranosti družb tveganja, javnost ostaja samo delovanje 'od spodaj'. Težiti morajo po širšem obsegu ekološke zavesti in zahtevati zaščito pred tveganji in grožnjami. Ekološko vprašanje je konec koncev tudi vprašanje sistematičnega, legalnega kršenja človekove pravice do življenja v zdravem življenjskem okolju. Kršitve se ne dogajajo nevede, slučajno ali v posameznih primerih, pač pa sistematično, na očeh javnosti in kot del razvoja industrije, napredka in tehnične racionalnosti, pogosto s pomočjo množičnih medijev, ki

služijo kot sredstva informacijskih kampanj. Ekološka kriza je tako tudi kriza človekovih pravic. Beck na tem mestu naveže pravico do upora, ki jo je utemeljil že Hobbes. Če države omogočajo ali celo proizvajajo okoliščine, ki ogrožajo življenje, se imajo državljani pravico upreti. (Beck, 1995) Takšno stališče daje političnemu delovanju posameznikov povsem novo podobo, nov značaj. Niso več omejeni na oddajanje glasov na volitvah in potrpežljivo čakanje na naslednje volitve, ko za njihove interese gluhemu predstavniku lahko odtegnejo podporo, pač pa postanejo dejansko aktivni in zahtevajo udeležbo pri sprejemanju odločitev, ki neposredno vplivajo na njihova življenja.

Razvoj, ki ga je narekovala industrija, skrita za idealom polne zaposlenosti, pa je bil izrazito netrajosten. Zanimarjal je tveganja nepremišljene rabe neobnovljivih naravnih virov, obnovljive vire in bolj ekološko proizvodnjo označeval kot neprimerno in predrago ter spodbujal vedno večjo potrošnjo. Pri načrtovanju investicij v tehnologijo, torej industrijo, so analizirali učinke na gospodarskem in socialnem področju. Zanimarjali ali celo zanikali pa so učinke razvoja na okolje.

Ideal polne zaposlenosti, značilen za koncept socialne države, sam po sebi seveda ni napačen ali zmoten. Problematičen pa je način, kako je služil kot sredstvo upravičevanja tehnokratizacije odločevalskega procesa. V duhu uresničevanja tega ideala so zagovarjali izenačitev gospodarske rasti in družbenega razvoja z napredkom in pozabili na slabe strani hitre gospodarske rasti in razmaha potrošnje. Pri načrtovanju in ocenjevanju razvoja so upoštevali dve komponenti – gospodarsko rast in socialni položaj. Koncept trajnostnega razvoja uvede še tretjo komponento – okolje. Odločevalci morajo pri sprejemanju odločitev upoštevati vse tri komponente, če ena umanjka, ne gre za trajnostni razvoj. Ko odločajo o določeni javni politiki, morajo poleg gospodarskih in socialnih tveganj, upoštevati tudi tveganja za okolje.

Znanstveno - tehnična oblika razvoja je izražala vzvišen odnos do okolja; ni spoštovala drugih živih bitij, okolje je videla samo kot sredstvo izkoriščanja, prostor, kjer se nahajajo naravna bogastva - surovine in viri energije. Pri tem niso upoštevali, da takšen način povzroča opustošenje ekosistema in neželene učinke – od klimatskih sprememb do izumiranja živalskih vrst. Ne glede na vse, pa tudi takšna oblika razvoja ni bila uspešna v nedogled. Kriza socialne države je pod vprašaj postavila njeno primernost in učinkovitost.

Razkrila je, da so industrijske družbe tudi socialno netrajnostne. Razlike med bogatimi in revnimi so ostale velike; in socialna razmerja, prav tako kot ekološka, temeljijo na neenakosti in prevladi močnejših nad šibkejšimi. (Hartmann, 1998)

Hartmann (1998) navaja štiri vzroke netrajnostnega razvoja: moralno opravičevanje sistema dominacije, ki izvira iz našega vrednostnega sistema in ki dopušča, da okolje obravnavamo kot manjvredno; delovanja, ki zanemarjajo našo navezanost in odvisnost od ekostistema; moč ekonomskih institucij in ekonomskih odnosov, ki želijo za vsako ceno povečati gospodarsko rast in kapitalistični sistem, ki želi maksimirati zasebno akumulacijo kapitala preko tržne ekonomije. Da bi lahko stopili na pot k trajnostnem razvoju, moramo najprej preseči netrajnostna družbena razmerja, ki omogočajo in spodbujajo netrajnostno obnašanje. Razviti moramo takšen gospodarski sistem, katerega glavni cilj ne bo zgolj kratkoročno doseganje dobičkov in katerega glavni nadzornik ne bodo slepe tržne zakonitosti, ki vsako dejanje ocenjujejo samo s stališča, koliko se kratkoročno izplača. (Hartmann, 1998)

Premik k trajnostnemu razvoju terja demokratizacijo demokracije, decentralizacijo moči. To je moč storiti samo na en način: politično moč mora imeti večje število ljudi. Politične odločitve mora sprejemati večina in ne manjšina. Razvojni programi morajo povezovati socialno pravičnost in reševanje okoljskih problemov, ne pa zgolj iskati dobiček korporacij. Eden od načinov za doseganje tega cilja je spodbujanje razvoja malih podjetij, ki so lokalno ali regionalno usmerjena in živijo z okoljem, v katerem ustvarjajo. Takšna podjetja so bolj senzibilna za potrebe in želje lokalne skupnosti, so pa tudi manj destruktivna kot velike korporacije. Eden od razlogov je nedvomno tudi ta, da imajo precej manjšo politično in gospodarsko moč. Decentralizacijo moči pa je potrebno doseči tudi na drug način – k odločanju je potrebno pripustiti čim večje število ljudi. To je najlažje storiti na lokalni in regionalni ravni, kjer število sodelujočih ni neobvladljivo veliko, gre pa za odločanje o zadevah, ki ljudi neposredno prizadevajo in jih zato tudi dobro poznajo. Ljudje so tudi najbolj zainteresirani za sodelovanje pri odločanju o stvareh, ki se dogajajo v njihovem neposrednem življenjskem okolju in na katere lahko tudi dejansko vplivajo. To pa seveda ne pomeni, da se mora participacija javnosti pri odločanju ustaviti na občinskih ali regijskih mejah. (Hartmann, 1998)

Nesporno dejstvo je, da je liberalno-demokratski koncept predstavniške demokracije neučinkovit, če gledamo s stališča učinkovitega in trajnostnega urejanja okoljskih zadev. Njegova središčna točka je kapital – tehnološki napredek je izenačen z družbenim napredkom, če prinaša večjo gospodarsko rast in posledično večjo socialno blaginjo, ki pomeni socialni mir.

Za rizično družbo, v kateri po Beckovem prepričanju živimo danes, je značilno, da družbeno produkcijo in razporeditev blaginje spremljata produkcija in razporeditev ekoloških tveganj in groženj, ki jih pogosto zaznamo šele, ko so že dolgo prisotna. Ne glede na to, ali jih zaznavamo ali ne, so stranski produkt množične (in še naraščajoče) produkcije in potrošnje. (Eckersley, 1998)

Ekološki problemi odpirajo nove poglede na demokracijo. Veliko ekoloških problemov se zdi nerešljivih zaradi neobstoja ali pomanjkanja komunikacije med tistimi, ki odločajo, tistimi, ki imajo potrebno znanje in vedenje, tistimi, ki morajo odgovarjati za sprejete odločitve in tistimi, na katere odločitve najbolj vplivajo. (Eckersley, 1998) Kot sem zapisala že zgoraj, ti akterji niso vedno, ali kar nikoli, usklajeni. Večinoma vsak izmed njih zastopa svoje parcialne interese, javnost pa je najpogosteje tista, ki potegne krajši konec. Podvržena je tveganjem, nima pa nikakršnega vpliva na sprejemanje odločitev. Največkrat niti ne more računati na podporo znanosti, ker je ta povezana z industrijo.

V liberalnih predstavniških demokracijah odločevalci politične odločitve sprejemajo na podlagi zelo kratkoročnih ocen, najpogosteje so omejene na en mandat. In namesto pretehtanih odločitev, temelječih na analizi dolgoročnih učinkov neke javne politike ali zakona, prepogosto odločajo na način 'počakajmo in videli bomo'. Za prehod iz netrajnostnega v trajnostni razvoj je potrebno reformirati obstoječ sistem odločanja, ki je značilen za liberalno demokratske predstavniške demokracije. Namesto izključevanja manjšinskih mnenj in pričakovanj ter doslednega uveljavljanja načela večinskega odločanja (za katerokoli obliko večina pač gre), je potrebno začeti s politiko pripoznavanja potreb in želja drugih ter vključevanjem marginaliziranih skupin in mnenj v odločevalske postopke. (Eckersley, 1998) In v modelu predstavniške demokracije je javnost nedvomno marginalizirana in pogosto preslišana.

Trajnosti razvoj torej ni nekakšen antipod socialne države, koncept razširi še na tretjo komponento, ki jo je koncept socialne države ignoriral. Lukšič meni, da »z razširitvijo funkcij socialne države še na preprečevanje tehnoloških tveganj dobimo pravzaprav ekološko varianto socialne države, ki poskuša odgovoriti na dva danes temeljna problema: destrukcijo narave in množično brezposelnost.« (Lukšič, 1997: 127) Ekološka varianta socialne države pa ne odpravi z dvema pomembnima problemoma, ki sta bila značilna tudi za klasično socialno državo: znanstvenim avtoritarizmom in prekomerno birokracijo. (glej Lukšič, 1997: 128)

Beck (2001) je opozoril na krizo legitimnosti odločevalskih postopkov, ki je posledica dolgotrajnega zanikanje obstoja tveganj in njihovih vplivov na kakovost življenjskega okolja. Zanikanje tveganj pa le-teh v nobenem pomenu ne odstrani. Tveganja ostanejo kljub zanikanju in ni jih moč večno prikrivati. Naraščajoča senzibilnost javnosti za tveganja zahteva odgovore in postavlja pod vprašaj legitimnost nosilcev javnih oblasti in njihovih odločitev. Postopoma pa se pod vprašaj postavi tudi legitimnost politike, političnega sistema kot takšnega. Javnost nima nikakršne možnosti udeležbe pri sprejemanju odločitev, demokratična razprava o pozitivnih in negativnih učinkih tehnološkega napredka ne obstaja. Odločitve na predlog in sugestijo znanosti in stroke sprejema odločevalsko telo, odločitve veljajo za racionalne, vsi ugovori javnosti pa so označeni za nestrokovne in iracionalne. Postopno razkrivanje dejstva, da odločevalci pri sprejemanju določenih odločitev niso upoštevali obstoja tveganj, pač pa so slepo sledili priporočilom strokovnjakov, ki so zagovarjali interese industrije, omaja legitimnost sprejetih odločitev. In ne le tistih, ki so tudi dejansko sporne, pač pa vseh. Javnost postane nezaupljiva. Ker nima dostopa do potrebnih informacij, začne dvomiti o vseh podatkih, ki jim jih preko informacijskih kampanj posredujejo javne oblasti ali industrija. Ker javnost nima nikakršnega vpliva na sprejemanje odločitev, dvomi. Dvomi o ozadju sprejetja določene odločitve, o namelih politikov, države, industrije. Na mesto dialoga, ki ga takšen sistem odločanja zavrača, stopi upiranje. Javnost se upira sprejetim odločitvam, ker dvomi v njihovo poštenost in dobronamernost. (Beck, 2001)

Dejstvo je, da odnos med politiko, industrijo, znanostjo in javnostjo v odločevalskem procesu, ni več nikakršna skrivnost. Posledica tega je vedno manjša legitimnost odločevalcev in odločitev. Povrnitev legitimnosti odločitev je možna le z odpiranjem

odločevalskega prostora. Vključevanje javnosti v debate pri sprejemanju odločitev je bolj ali manj vprašanje časa. Vprašanje je le, v kolikšni meri in pod čigavim okriljem bo to vključevanje potekalo, kakšen položaj bo javnost pri tem imela in kakšen bo njen dejanski vpliv na sprejemanje odločitev.

2.2. POLITIČNA PARTICIPACIJA IN PARTICIPATIVNA DEMOKRACIJA KOT MODEL

2.2.1 Politična participacija kot središče participativne demokracije

Očitno je, da je politična participacija osižče participativne demokracije. Pojem in teoretska izhodišča participativne demokracije namreč izhajajo iz doslednega upoštevanja in razlaganja participacije. Sartori (1987) participacijo opredeljuje kot zavestno, hoteno osebno sodelovanje⁵ in ne zgolj kot bolj ali manj nehoteno, naključno ali neprostovoljno udeleževanje (političnih) aktivnosti. Participacija je torej samoiniciativno sodelovanje in zato nikakor nikogar v to ne moremo prisiliti in je kot takšna nasprotna ideji mobilizacije. Enostavna in intuitivna definicija politične participacije bi lahko bila prostovoljno osebno sodelovanje v političnih zadevah. Intenzivnost participacije je obratno sorazmerna s številom sodelujočih oseb - večji kot je imenovalec, manjši je delež posameznika v skupini; na ta način je participacija operacionalizirana kot posameznikov delež v skupini, ki sprejema odločitve. Po Sartorijevem mnenju je malo konceptov, ki jih je moč tako enostavno predstaviti kot prav participacijo, vendar pa takšna (matematična) opredelitev ne pokaže pravega teoretskega vira, iz katerega črpajo zagovorniki participativne demokracije. (Sartori, 1987)

Tudi Allison (1996) politično participacijo opredeljuje kot sodelovanje v politiki, za prikaz splošne ravni participacije v družbi pa uporabi obseg politično aktivnega prebivalstva. Pri tem pa se pojavi vprašanje o vsebini politike, o tem, kaj vse zajema pojem participacije in aktivnega sodelovanja v politiki. Ali je politična participacija le aktivnost znotraj politične

⁵ »taking part in person« (Sartori, 1987:113)

stranke ali družbene skupine pritiska ali pa je lahko politična participacija tudi aktivna udeležnost v športnih združenjih ali tradicionalnih ženskih organizacijah? Čeprav niso neposredno politične (vsaj v ožjem smislu politike ne), tudi te organizacije vplivajo na vsebino politike in subpolitike, svojim članom pa dajejo izkušnje, poleg tega pa so sposobne tudi odkritega političnega delovanja, če so ogroženi njihovi interesi ali vrednote. Poleg tega so ljudje lahko politično zelo aktivni, ker pa so del permanentne družbene ali politične manjšine, ne morejo neposredno vplivati na sprejemanje odločitev. (Allison, 1996)

Problem opredeljevanja participacije se nekoliko razreši, če upoštevamo, zakaj je pomembna. Neprekinjena tradicija teoretikov demokracije od Rousseaua, Stuarta Milla do Patemanove je zagovarjala večji obseg participacije. Ne zato, ker bi večji obseg participacije nujno vodil k boljšim odločitvam, ampak zaradi samega vrednotenja participacije, vključevanja ljudi, pomena njihovih življenj in medsebojnih odnosov v sprejemanje političnih odločitev. Gre torej predvsem za pripoznavanje pomena politične participacije, čeprav njenega neposrednega vpliva na sprejemanje odločitev morda niti ne moremo natančno opredeliti. Participacija je pomembna že zaradi same participacije in ne samo zaradi pozitivnih vplivov na sprejemanje odločitev.

Pojavlja pa se tudi veliko različnih dvomov o vrednosti in primernosti politične participacije. Apatičnost volivcev, ki smo ji priča v demokratičnih zahodnih družbah s splošno volilno pravico, naj bi bila odraz zadovoljstva s stanjem v družbi, visoka stopnja politizacije pa naj bi bila značilna za nestabilne, nedemokratske države. Politična participacija naj bi bila v stabilnih demokratičnih družbah torej nepotrebna ali vsaj nezaželena. Skeptiki menijo tudi, da participacija javnosti pri odločanju povzroči stroške, ki odtehtajo njene prednosti; upočasnila naj bi sprejemanje odločitev, le-te naj ne bi bile kakovostne, poleg tega pa naj bi povzročala tudi sprejemanje nekoherentnih kombinacij javnih politik. (Allison, 1996)

Sartori se strinja s stališčem zagovornikov participativne demokracije, da je politična participacija precej več kot zgolj udeleževanje volitev in da participacija, ki je omejena na 'volilno participacijo' ni prava participacija. Če preprosto dejanje oddajanja glasov na volitvah označujemo kot participacijo, gre pri tem bolj za splošno kot pa vsebinsko

poimenovanje. Volivci namreč ne izbirajo med konkretnimi predlogi, pač pa volijo predstavnike, ki bodo to počeli. Ne določajo, kaj bo na dnevnem redu, ampak kdo ga bo oblikoval. (glej Sartori, 1987:113)

Participativna demokracija torej temelji na konceptu politične participacije, in to na doslednem razumevanju politične participacije kot hotenega sodelovanja ljudi pri odločanju o skupnih zadevah.

2.2.2 Participativna demokracija kot model

Ko Sartori (1987) opredeljuje koncept participativne demokracije, ne opredeljuje toliko kaj participativna demokracija je kot kaj ni. Participativno demokracijo opredeli kot model demokracije, ki ni predstavniška, referendumsko ali neposredna, pač pa nekakšna kombinacija vseh. V odnosu do predstavniške daje večji poudarek participaciji, vendar ne toliko, da bi zagovarjala ukinitev predstavniških teles in uvedbo neposredne demokracije. Poleg tega oporeka tudi referendumu kot načinu sodelovanja javnosti pri odločanju, ker ni dovolj participativen. (Sartori, 1987)

Nasprotje predstavniške demokracije, ki sem jo že omenjala in opredelilve zato tu ne bom ponavljala, je neposredna demokracija. Ideal neposredne demokracije je antična atenska demokracija, vladavina ljudstva (demos). Vsem državljanom⁶ je dovoljevala in omogočala sodelovanje pri sprejemanju odločitev, ki so vplivale na vse. To pravico so uresničevali na množičnih srečanjih, na katerih je sodelovalo tudi do 6000 ljudi, in je (v zelo omejenem obsegu) predstavljala približno to, kar danes imenujemo neposredna demokracija. Bistvo ideje neposredne demokracije je participacija vsem državljanov pri sprejemanju odločitev. V modernem svetu je klasično pojmovanje sodelovanja neuresničljivo, saj je sprejemanje odločitev na enem mestu (kot na primer v agori v antiki) praktično neizvedljivo. Nemogoče si je namreč predstavljati delo odločevalskega telesa, ki šteje več kot milijon in pol sodelujočih (kolikor je volivcev v Republiki Sloveniji). Razvoj

⁶ Državljanstvo in pravica politične participacije oziroma vstopa v javni prostor je bil v Antiki rezerviran za svobodne državljanke, torej za svobodne moške. Izpolnjevali so morali še en pogoj za sodelovanje pri odločanju - imeti so morali zagotovljeno bogastvo, da jih pri odločanju ni ovirala skrb za preživetje. Antična

sodobnih informacijskih tehnologij je sicer prostorsko omejenost omilil, vendar več o tem v nadaljevanju.

Participativna demokracija tudi ni referendumsko demokracija, katero Sartori razume kot nekakšen nadomestek ali nadgraditev reprezentativne demokracije, kar je možno predvsem po zaslugi tehnološkega razvoja, ki preseže prostorske omejitve neposredne demokracije. Referendumsko demokracija naj bi bila tista oblika demokracije, ki zadovoljuje zahteve po tem, naj posamezniki sami odločajo o tematikah in o njih razpravljajo. V referendumski demokraciji državljani neposredno sodelujejo pri sprejemanju odločitev ne da bi se morali fizično zbirati na enem mestu, sodelujejo diskretno preko inštrumenta referenduma⁷. Referendumsko demokracija je obenem posredna in neposredna; neposredna je zato, ker pri odločanju lahko sodelujejo vsi državljani, ki imajo volilno pravico, in ne le izvoljeni predstavniki, posredna pa je zato, ker izgubi nekatere značilnosti neposredne demokracije, predvsem neposrednost interakcij. Sartori jo označi kot neposredno demokracijo izoliranih posameznikov, torej posameznikov, ki med seboj niso v interakciji. Ta koncept ne pozna debatne participacije, odločitev volivcev pa ni rezultat diskusije, ni rezultat dejanskega sodelovanja državljanov v diskusijah in oblikovanju alternativ, med katerimi izbirajo. Poleg tega vzpostavlja mehanizem večinskega odločanja, ki popolnoma izključi mnenjsko manjšino. (Sartori, 1987)

Pri participativni demokraciji gre za v 20. stoletju reinkarniran ideal antične grške vladavine demosa, ki pa doživi kar nekaj vsebinskih popravkov. Participativna demokracija je neposredna demokracija v smislu, da so vsi državljani aktivno udeleženi pri sprejemanju vseh pomembnih odločitev. Odmakne pa se od zahteve neposredne demokracije, ki v svojem klasičnem pojmovanju, vse odločevalce fizično veže na en sam prostor. Še vedno pa veliko avtorjev, predvsem tistih iz časa pred razmahom sodobne komunikacijske tehnologije in široke rabe Interneta, ugovarja izvedljivosti participativne demokracije. Njihov glavni očitok je, da zaradi velikega števila sodelujočih subjektov zelo zaplete in upočasni proces odločanja. Vendar pa je njena moč v tem, da poveže posameznike v skupino preko njihove aktivne vloge pri sprejemanju vseh vrst odločitev.

grška demokracija je torej izključevala ženske, manj premožne in zelo številčen razred sužnjev. (glej Marshall, 1998: 146; McLean, 1996: 131)

⁷ Ko Sartori govori o konceptu referendumsko demokracije, ne govori o referendumu kot načinu odločanja med različnimi predlogi, ampak o referendumu kot uveljavitvi inštrumenta demokracije. (Sartori, 1987)

Učinkovita in smotrna naj bi bila le v skupinah, ki štejejo maj kot 500 aktivnih članov; neposredna demokracija je v skupinah, ki štejejo več kot 10.000 ljudi zelo otežena, nemogoča pa, če je ljudi več kot 50.000. (Marshall, 1998) Vendar pa je ta očitek še iz časa pred razmahom široke uporabe sodobnih komunikacijskih sredstev.

Participativna demokracija nikakor ni neposredna demokracija v klasičnem smislu. Nemogoče je pričakovati, da bodo v milijonskih državah odločitve sprejemali po metodah neposredne demokracije, ki terja fizično navzočnost ljudi in njihovo neposredno interakcijo. V omenjenih državah je skupinsko odločanje možno samo preko uresničitve koncepta referendumске demokracije, ki pa omogoča zelo omejeno participacijo pri sprejemanju odločitev. Namesto, da bi volivci izbirali med različnimi strankami ali kandidati na podlagi predvolilne kampanje, izbirajo med različnimi predlogi na podlagi informacijske kampanje, ne morejo pa sodelovati pri pripravi teh predlogov. Razlika je v razumevanju pojma politične participacije, ali jo upoštevamo dosledno ali z omejitvami. Napačno bi bilo trditi, da koncept referendumске demokracije zanemarja ali celo zanika politično participacijo, le drugače jo pojmuje. Omejuje jo na odločanje med vnaprej pripravljenimi alternativami oziroma na potrjevanje ali zavračanje predlogov. Javnost oziroma državljani sodelujejo samo v zadnji fazi, pri potrjevanju predlogov, nimajo pa nikakršnega vpliva vsebino predlogov, zato je o pravem sodelovanju težko govoriti.

Demokracija omogoča državljanom, da odločajo o sebi in zase, tako o povsem privatnih zadevah, kot je odločitev o tem, kako bodo organizirali svoje življenje, kot tudi o javnih zadevah, preko udeležbe pri sprejemanju skupnih odločitev in javnih politik. Ugovori, da so običajni državljani neprimerni za sprejemanje pomembnih odločitev, ker so premalo izobraženi in preslabo informirani, so dvorezen meč. Kritiki participacije javnosti pri sprejemanju odločitev namreč ne nasprotujejo volitvam, na katerih isti državljani izbirajo ljudi, ki bodo potem odločali o pomembnih zadevah. Ljudje naj bi zagotavljali uresničevanje lastnih interesov preko izvoljenih predstavnikov, ne morejo pa sami neposredno zagotavljati uresničevanja interesov, ker naj za to ne bi bili usposobljeni. (Budge, 1996)

Tehnokratski model zanika potrebo po participaciji javnosti pri odločanju o okoljskih zadevah, razmah ekološke zavesti in zavedanja tveganj participacijo terja. Ugovori proti

participaciji javnosti, ki temeljijo na iracionalnosti javnosti in njeni nestrokovnosti, ne zdržijo. S pojavom novih družbenih gibanj ali državljskih protestnih skupin, se je podoba javnosti spremenila. »Družbene protestne skupine ne sestavljajo neizobraženci ali advokati 'nove kamene dobe', pač pa so aktivisti znanstveniki ali državljani, pred katerimi ni mogoče prikriti, da so izpostavljeni nevarnosti, rizikom in pristojnostim institucij. To so ljudje, ki vedo, kako argumentirati, kako se dobro organizirati, kako vzpostaviti komunikacijsko mrežo za pretok informacij in protiinformacij in ki so sposobni, da širši javnosti in sodiščem postrežejo z ustreznimi dokazi«. (Lukšič, 1999: 83)

Zagovorniki participativne demokracije navajajo dva ugovora predstavniški demokraciji. Ko državljani izvolijo svoje predstavnike in se oblikuje vlada, potem ves čas trajanja mandata nimajo več nikakršnega vpliva na oblikovanje in sprejemanje javnih politik. Poleg tega se v času trajanja mandata vladne koalicije lahko tudi spreminjajo in nastajajo takšne, katerim volivci niso namenili svojih glasov (npr. razne nenačelne ali velike koalicije). Vladajo tako tisti, ki niso dobili potrebne podpore volivcev. Drug ugovor predstavniški demokraciji je, da tudi če ena vladna ekipa v celoti odsluži svoj mandat, mora pogosto izbirati med dvema nasprotnima opcijama, kar pa je izvedljivo samo po večinskem principu, ki popolnoma zanemari poraženi predlog. Seveda pa tudi Budge ne zagovarja ukinitve predstavniške demokracije in parlamentarnega sistema, potrebno jo je le demokratizirati v smeri večje neposrednosti in širšega obsega participacije javnosti pri sprejemanju odločitev. Razlika med predlagano obliko in predstavniško demokracijo je očitna. Namesto odločanja o tem, kateremu kandidatu ali stranki bodo dali svoj glas, bi državljani odločali o podpori določenim konkretnim predlogom. Idealno pa bi bilo, če bi javnost sodelovala že pri pripravi predlogov in v vseh fazah debat o le-teh. (Budge, 1996)

Held (1989) je v Modelih demokracije predstavil osnovni model, ki prikazuje strukturo participativne demokracije. Zasnoval ga je na osrednjih elementih Poulantzasa, Macphersona in C. Pateman. Participativno demokracijo utemeljuje na stališču, da je enako pravico do samorazvoja mogoče doseči samo v 'participativni družbi'. Participativna je tista družba, ki pozna pomembnost politične učinkovitosti, neguje skrb za kolektivne probleme in prispeva k oblikovanju dobro obveščenih državljanov, ki so se zmožni trajno zanimati za proces vladanja. (Held, 1989)

Bistvena značilnost participativne demokracije je neposredna participacija državljanov pri urejanju ključnih družbenih institucij, vključno z delovnim mestom in lokalno skupnostjo. Druga pomembna značilnost participativne demokracije je reorganiziran strankarski sistem, v katerem so strankarski uradniki in funkcionarji neposredno odgovorni članstvu. Tako reorganizirane, participativne stranke, delujejo v parlamentarni strukturi, ki ni odpravljena. (Held, 1989)

Da bi participativna demokracija bila možna, morajo biti izpolnjeni nekateri splošni pogoji. Mnoge družbene skupine v predstavniki demokraciji dejansko niso pripuščene k odločanju, ker zaradi neugodne porazdelitve materialnih virov nimajo potrebne družbene moči, niti je ne morejo pridobiti. Da bi se to spremenilo, je potrebno omejiti vpliv neodgovorne birokratske oblasti v javnem in zasebnem življenju na najmanjšo možno mero ali pa jo celo izkoreniniti. Predpogoj delovanja participativne demokracije je tudi odprt informacijski sistem, ki zagotavlja sprejemanje na informacijah temelječih odločitev. Pri tem mora biti povsem samoumevno, da morajo vsi državljani imeti prost dostop do informacij, ki jih potrebujejo v procesih odločanja. Poleg tega je pomembno upoštevati dejstvo, da gre pri participativni demokraciji za sodelovanje vseh državljanov in državljanek. (Held, 1989)

Participativna demokracija je glavni protimodel nove levice modelu 'legalne demokracije' desnice. Model nove levice pa se ni razvil prvenstveno kot protinapad na novo desnico, nastal je predvsem kot rezultat političnih premislekov 60. let 20. stoletja, notranjih razprav na levisi ter nezadovoljstva z dediščino liberalne in stare marksistične politične teorije. Poleg tega je tudi rezultat premislekov referenčnih pojmov demokracije, med njimi tudi participacije. Predstavniki nove levice so dvomili, da so posamezniki v sodobnih liberalnih demokracijah dejansko svobodni in enaki. Liberalna teorija na splošno predpostavlja enakost vseh ljudi, nova levica pa se je spraševala, ali obstoječa razmerja med moškimi in ženskami, med različnimi družbenimi razredi (delavskimi, srednjimi in zgornjimi) ter med različnimi etničnimi in rasnimi skupinami omogočajo dejansko uresničevanje formalno priznanih pravic. Povedano drugače, ali so ljudje dejansko enakopravni, ne samo po črki zakona, pač pa predvsem dejansko. Svobodo je namreč treba ocenjevati na podlagi stvarnih svoboščin in ne zgolj na podlagi zakonov. Če svoboda nima konkretne vsebine, v obliki posameznih svoboščin, potem dejansko nima pomembnih posledic za vsakdanje življenje.

Veliko število posameznikov je omejenih pri aktivni participaciji v političnem in civilnem življenju. Razredne, spolne in rasne neenakosti bistveno zmanjšujejo mero, do katere lahko legitimno trdimo, da so posamezniki 'svobodni in enaki'. (Held, 1989)

Poulantzas je skupaj z drugimi misleci nove levice poskušal razviti stališče, ki sega prek marksističnega prepričanja, da je institucije predstavniške demokracije mogoče preprosto odpraviti z organizacijami demokracije navadnih ljudi. Institucije neposredne demokracije ali samoupravljanja ne morejo preprosto nadomestiti države. Državo je treba demokratizirati z večjim odpiranjem odločevalskega prostora in z večjo odgovornostjo parlamenta, državnih birokracij in političnih strank, medtem ko morajo nove oblike političnega boja na lokalni ravni (s politikami, ki so utemeljene v tovarni, ženskem gibanju, ekoloških skupinah) zagotavljati večjo demokratizacijo tako družbe kot države, večji poudarek mora biti tudi na odgovornosti ljudi, ki jim je zaupano odločanje o skupnih zadevah. (Held, 1989)

Macpherson daje večji poudarek pojmovanju participativne demokracije. Po njegovem mnenju je svoboda in razvoj posameznika mogoče v celoti doseči z neposrednim in kontinuiranim vključevanjem državljanov v urejanje družbe in države. Zagovarja preoblikovanje predstavniške demokracije v sistem, ki bi združeval rivalske stranke in organizacije neposredne demokracije. Tudi v prihodnosti bodo nedvomno obstajala vprašanja in bistvene razlike v interesih, okoli katerih se bodo oblikovale stranke, tekmovanje med političnimi strankami pa zagotavlja tudi minimum odzivanja vlade na zahteve in pričakovanja ljudi. Strankarski sistem pa ne more ostati nespremenjen. Potrebno bi ga bilo reorganizirati v smeri manjše hierarhičnosti, ključna pa mora biti odgovornost vodij do članov organizacij, ki jih predstavljajo. Trajen temelj za participativno demokracijo bi bil ustvarjen, če bi se stranke demokratizirale v skladu z načeli in postopki neposredne demokracije in če bi te 'resnično participativne stranke' delovale znotraj parlamenta, ki bi ga dopolnjevale ali nadzorovale popolnoma samoupravne organizacije na delovnem mestu in v lokalni skupnosti. Samo tak politični sistem bi po Macphersonu dejansko realiziral nadvse pomembno liberalnodemokratično vrednoto 'enake pravice do samorazvoja'. (Held, 1989)

Carol Pateman je med drugim dokazovala, da participativna demokracija spodbuja človeški razvoj, krepi občutek za politično učinkovitost, zmanjšuje občutek odtujenosti od centrov moči, neguje skrb za kolektivne probleme in prispeva k oblikovanju aktivnih in ozaveščenih državljanov, ki so se sposobni zanimati za vladne zadeve. Da bi ljudje participacijo smatrali za vredno njihovega truda, morajo poznati obstoječe možnosti učinkovitega sodelovanja v procesih odločanja, kolektivno sprejete odločitve pa morajo biti obvezujoče za nosilce oblasti. Po mnenju Patemanove neposredne demokracije ni mogoče razširiti na vsa politična, družbena in ekonomska področja ter odstraniti institucij predstavniške demokracije. Vprašanje je tudi, ali bo povprečen državljan (ali državljanica) zainteresiran za vse odločitve, ki se sprejemajo na nacionalni ravni tako, kot bi bil zainteresiran za tiste, ki se sprejemajo bližje domu. Ljudje se namreč bolj zanimajo za tiste probleme in vprašanja, ki neposredno zadevajo njihova življenja in jih verjetno tudi bolj razumejo. Mnoge osrednje institucije liberalne demokracije – rivalske stranke, politični predstavniki, periodične volitve – bodo po njenem mnenju ostali neizogibni elementi participativne družbe. Neposredna participacija državljanov v procesih odločanja in nadzor nad neposrednimi prizorišči, ki ju dopolnjuje strankarsko rivalstvo in rivalstvo interesnih skupin, naj bi po njenem mnenju najbolj stvarno spodbujala načela participativne demokracije. (Held, 1989)

Sartori poudarja, da koncept predstavniške demokracije nikoli ni zanemarjal participacije, le drugače jo je opredeljeval. Participacije je vedno veljala za središče obstoja demokracije. (glej Sartori, 1987)

Zagovorniki participativne demokracije se seveda nikakor ne morejo strinjati s trditvami, da je sodelovanje ljudi v polnem pomenu, avtentično, resnično in možno le znotraj majhnih skupin. Prav imajo, ko napadajo elektoralno in reprezentativno demokracijo, ker zapostavljata participacijo državljanov, zavedati pa se morajo, da pri velikem številu sodelujočih participacija zgubi svoj učinek in se razvedeni. Zato je participativna teorija demokracije omejena na majhne in intenzivne skupine. Skupine morajo biti intenzivne, ker je to osnova za njihovo oblikovanje in ohranjanje, majhne pa morajo biti, če hočejo zagotoviti optimalno velikost za optimalno participacijo. Participativna demokracija je tako na nek način demokracija majhnih skupin. (Sartori, 1987)

Prav to je razlog, zakaj Sartori referendumsko demokracijo označuje, ne za primernejšo ali boljšo od participativne demokracije, pač pa realnejšo in izvedljivejšo.

Sartori pa ni upošteval potenciala, ki ga politični participaciji nudi razvoj sodobnih komunikacijskih sredstev, predvsem Interneta. Omogoča namreč diskusijo in debato velikega števila ljudi, ki si fizično niso blizu.

Tradicionalen izziv neposredne demokracije je bilo povečanje obsega participacije javnosti. Večina avtorjev je opozarjala na veliko težavo, ki se je pri tem pokazala, in sicer na nezmožnost učinkovitega delovanja neposredne demokracije v množičnih družbah. Če je bil to razlog, da se ta koncept nikoli ni dejansko uveljavil, je danes presežen. Neposredna demokracija je danes tehnično izvedljiva.

Javne politike so lahko predmet debate, v kateri je omogočeno sodelovanje vseh, ki so se priključili na interaktivne komunikacijske mreže, na primer Internet. Razvoj interaktivnih komunikacijskih sredstev je tako zavrnil najmočnejši argument nasprotnikov neposredne demokracije, ki so vedno trdili, da je nemogoče doseči, da bi se državljani zbrali na enem mestu in diskutirali o predlaganih temah. Množično zbiranje ljudi ni več potrebno; interakcija ni več omejena na fizično bližino. Zdi se, da razvoj tehnike prav spodbuja k uvajanju bolj neposrednih oblik demokracije, če ne že popolnoma neposredne.

Kljub tehnični izvedljivosti pa nobena država še ni vpeljala neposredne demokracije. Običajen ugovor proti temu je, da so običajni ljudje preslabo obveščeni in jim zato ni moč zaupati odločanja o pomembnih zadevah. Temu je seveda moč ugovarjati, saj takšno stališče povečuje pomen strokovnjakov in jim omogoča velik vpliv na sprejemanje političnih odločitev in utemeljuje tehnokratski model urejanja družbe. Participacija javnosti pri sprejemanju odločitev in v debatah, ki vodijo k tem odločitvam, je nedvomno ena temeljnih demokratičnih vrednot in zato si moramo prizadevati, da bi jo omogočili. (Budge, 1996)

Že nekaj desetletij razvoj množičnih medijev, predvsem elektronskih, omogoča informiranje javnosti, prenose javnih debat, okrogle mize, diskusije vseh vrst in tudi informacijske kampanje. Množični mediji pa so izrazito enosmerni, komunikacija poteka namreč samo od medijev k publiki, obraten tok pa ni mogoč oziroma je omejen na odzive

za nazaj. Razmah Interneta pa je omogočil novo kvaliteto množičnega komuniciranja, omogoča namreč povratne informacije, interakcije in dvosmerno komunikacijo, debato. Velika prednost je predvsem v tem, da ne zahteva fizične prisotnosti ljudi na enem prostoru. Razmah interaktivnih komunikacijskih sredstev pa je vplival tudi na zahteve po demokratizaciji demokracije in uvajanju oblik neposredne demokracije. Omogočil je, da o participativni demokraciji lahko razmišljamo kot o stvarnosti in ne več le kot o teoriji ali želji.

Razmah interaktivnih komunikacijskih sredstev je namreč zavrnil argument nasprotnikov neposredne demokracije, da je le-ta neizvedljiva, ker je omejena na majhne skupine. Poleg tega tudi omogoča preseganje referendumске demokracije, kot edine smotrne in učinkovite oblike demokracije, ki še omogoča odločanje javnosti o predlogih in politikah. Referendumski demokraciji namreč manjka interakcija, ki jo nova tehnologija omogoča. (Budge, 1996)

3. KONVENCIJA O DOSTOPU DO INFORMACIJ, UDELEŽBI JAVNOSTI PRI ODLOČANJU IN DOSTOPU DO PRAVNEGA VARSTVA V OKOLJSKIH ZADEVAH – AARHUŠKA KONVENCIJA

V tem poglavju bom predstavila Konvencijo o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, na kratko Aarhuško konvencijo, ki je prvi pravno obvezujoči mednarodni dokument, katerega namen je spodbujanje razvoja participativne demokracije. Konvencija se omejuje na okoljske zadeve in jim s tem daje poseben status. Predstavlja namreč pravne okvire udeležbe javnosti pri odločanju na področju okolja.

Aarhuška konvencija je evropska regionalna mednarodna konvencija držav članic, njihovih gospodarskih združenj in držav s posvetovalnim statusom pri Gospodarski komisiji Združenih narodov za Evropo. Na četrti ministrski konferenci Okolje za Evropo junija 1998 v danskem mestu Aarhus jo je podpisalo šestintrideset držav, med njimi tudi Slovenija, in Evropska skupnost. V mednarodnem prostoru je stopila v veljavo 30. oktobra 2001, ko jo je ratificiralo šestnajst držav podpisnic. (Mirković, 2002a:14)

V proces priprave in sprejetja Aarhuške konvencije so bili ves čas dejavno vključeni predstavniki okoljskih nevladnih organizacij, ki so v procesu mednarodnega dogovarjanja pod nazivom Okolje za Evropo tudi dali pobudo za njeno sprejetje. Pogajanja o vsebini konvencije so potekala dve leti, tako v meddržavnih pogajanjih kot v medvladni delovni skupini za oblikovanje besedila pa je aktivno sodelovala delegacija mednarodne koalicije nevladnih organizacij European Eco Forum, ki jo je podpiralo preko tisoč nevladnih organizacij iz držav zahodne in vzhodne Evrope ter tudi z drugih celin. Predstavniki te koalicije sicer niso imeli formalne pravice glasovanja, so pa veliko prispevali k oblikovanju njene vsebine. Na ministrski konferenci v Aarhusu je del uradne konference organizirala tudi koalicija nevladnih organizacij. Okoljske nevladne organizacije so se tako prvič v zgodovini imele dejavnem partnerski odnos z vladnimi predstavniki pri oblikovanju in sprejemanju mednarodne pogodbe. (Mirković, 2002a:13) Aktivno sodelovanje nevladnih organizacij pri oblikovanju besedila konvencije je pomembno predvsem s stališča uveljavljanja sodelovanja javnosti pri odločanju o okoljskih zadevah.

Mednarodni dokument, ki države spodbuja k odpiranju odločevalskega procesa, kar javnosti omogoča sodelovanje pri sprejemanju odločitev, je namreč nastal na participativen način.

Aarhuška konvencija temelji na konceptu trajnostnega razvoja. Namen konvencije je krepitev sodelovanja civilne družbe pri oblikovanju okoljske politike. Osredotoča se na sodelovanje nevladnih organizacij in drugih pripadnikov civilne družbe pri sprejemanju odločitev, pomembnih za ohranjanje zdravega življenjskega okolja, saj uvaja načelo doseganja družbenega konsenza med javnimi oblastmi, civilno družbo in gospodarstvom za odločitve, ki vplivajo na okolje. (glej Mirković, 2002a: 14) Pravica bodočih generacij do zdravega okolja je z Aarhuško konvencijo dobila status pravno obvezujoče norme.

Aarhuško konvencijo so države podpisnice sprejele s ciljem, da bi prispevale k varstvu pravice vsakega posameznika sedanjih in prihodnjih generacij, da živi v okolju, primernem za njegovo zdravje in blaginjo. Države so se zavezale, da bodo zagotovile pravico do dostopa do okoljskih informacij, udeležbo javnosti pri okoljskem odločanju in dostop do pravice pri okoljskih zadevah. (Aarhuška konvencija: 1. člen)

Pri opredelitvi zgoraj zapisanega cilja so države izhajale s stališča, da je potrebno varovati, ohranjati in izboljševati stanje okolja in zagotoviti trajnosten in okolju primeren razvoj. Primerno varstvo okolja je bistveno za blaginjo ljudi in za uresničevanje temeljnih človekovih pravic, vključno s samo pravico do življenja. Vsak posameznik ima pravico živeti v okolju, primernem za njegovo zdravje in blaginjo, in dolžnost, da sam in skupaj z drugimi varuje in izboljšuje okolje za sedanje in prihodnje generacije. Da pa bi posamezniki lahko uveljavljali svoje pravice in opravljali svoje naloge, morajo imeti dostop do treh sklopov pravic, ki jih konvencija opredeljuje. (Aarhuška konvencija: preambula)

Boljši dostop do informacij in udeležba javnosti pri okoljskem odločanju povečujeta kakovost in izvajanja odločitev, prispevata k ozaveščanju javnosti o okoljskih vprašanjih, dajeta javnosti možnost, da izraža svoje interese, in državni upravi, da jih ustrezno upošteva. Predpogoj je, da je javnost obveščena o postopkih za udeležbo pri okoljskem odločanju in da ima do njih tudi prost dostop, za sodelovanje pa potrebuje tudi znanje in

izkušnje. Države zato želijo spodbuditi izobraževanje za boljše razumevanje okolja in trajnostnega razvoja ter splošno ozaveščanje javnosti in njeno udeležbo pri odločanju na tem področju. Pri tem pa ugotavljajo pomen uporabe medijev in elektronike ali drugih, prihodnjih oblik komunikacij. (Aarhuška konvencija: preambula)

V preambuli konvencije so zapisali tudi, da se države zavedajo pomena sodelovanja posameznikov, nevladnih organizacij in zasebnega sektorja pri varstvu okolja. To je tudi razlog, da omogočajo pravni temelj za sodelovanje pri sprejemanju okoljskih odločitev. Države s tem dokumentom priznavajo tudi pomen celostnega upoštevanja okolja pri sprejemanju odločitev. Državni organi morajo imeti natančne, vsestranske in najnovejše okoljske informacije, ki jih posredujejo tudi javnosti oziroma ji omogočijo dostop do njih.

Konvencija državam torej narekuje, da morajo vključevati javnost v postopke odločanja o okoljskih zadevah. Javnosti mora biti omogočen vpogled v vladne dokumente, ki prinašajo okoljske informacije, sodelovanje pri sprejemanju odločitev na okoljskem področju ter vložitev pravnega sredstva proti oblastem ali zasebnim organizacijam, če te ne izpolnjujejo svojih zakonskih obveznosti. Pri tem uvaja minimalne standarde, ki jih morajo države pogodbenice upoštevati pri zagotavljanju zgoraj omenjenih pravic. V nobenem primeru pa ne preprečuje uvedbe ukrepov, ki bi omogočili širši dostop do okoljskih informacij, bolj splošne udeležbe v postopkih odločanja in večje dostopnosti pravnih sredstev v okoljskih zadevah. Konvencija prav tako ne omejuje obstoječih pravic civilne družbe oziroma javnosti iz treh stebrov konvencije, če so v obstoječi nacionalni zakonodaji širše ali bolje varovane, saj konvencija nikakor ne more negativno vplivati na njihovo uresničevanje. Konvencija zavezuje javno upravo na državni, regionalni in lokalni ravni, uveljavljanje svojih določil pa priporoča tudi zakonodajnim organom. (Mirković, 2001)

Zaradi ratifikacije Aarhuške konvencije bodo nacionalne države morale spremeniti svoje zakonodaje⁸. Nekatere države bodo zakonodajo morale spremeniti pred sprejetjem konvencije, druge pa bodo to lahko storile po sprejetju. V tretji skupini držav, v kateri je tudi Slovenija, bo Aarhuška konvencija del nacionalnega pravnega sistema, vendar bo kljub temu potrebno uskladiti nacionalno zakonodajo z zahtevami konvencije ter predpisati

podrobnejša pravila za tista določila konvencije, ki jih za neposredno uporabo sama ne opredeljuje dovolj natančno. Javnost bo morala pomagati zakonodajalcem določiti potrebne spremembe na zakonodajni, institucionalni in praktični ravni. (Mirković, 2001)

Aarhuška konvencija uvaja tri sklope oziroma stebre demokratičnih pravic civilne družbe na področju varstva okolja:

- prost dostop do informacij o okolju,
- možnost sodelovanja pri odločanju, ki vpliva na okolje,
- prost dostop do pravnih sredstev za varstvo pravic do obveščenosti in sodelovanja pri odločanju o okolju ter za uveljavljanje širše okoljske zakonodaje.

3.1 DOSTOP DO OKOLJSKIH INFORMACIJ

Prvi steber Aarhuške konvencije ureja prosti dostop do okoljskih informacij, s katerimi razpolagajo organi javne oblasti.

Aarhuška konvencija opredeljuje okoljske informacije kot vse informacije o:

- stanju okolja in njegovih elementov, kot so voda, zrak, tla, atmosfera, krajina, naravna območja in biološka raznovrstnost (vključno z genetsko spremenjenimi organizmi) ter medsebojnem vplivu teh elementov,
 - naravnih dejavnikov, ki povzročajo spremembe v okolju, kot so različne snovi, hrup, sevanja in druge dejavnosti,
 - vladnih ukrepov, ki lahko vplivajo na okolje – okoljske politike, strategije, programi, načrti in pravni predpisi,
 - analizah stroškov in koristi ter o drugih ekonomskih analizah in predpostavkah, ki se uporabljajo pri okoljskem odločanju,
 - specifičnih dejavnostih, ki vplivajo na okolje – posegih v okolje,
 - zdravstvenem stanju in varnosti ljudi, življenjskih razmerah ljudi, stanju kulturnih znamenitosti in objektov, če nanje vpliva ali bi lahko vplivala kakovost okolja.
- (Aarhuška konvencija: 2. člen)

⁸ Konvencija prepušča pogodbenicam, da same sprejemajo ustrezne ukrepe za uveljavitev in izvajanje določb te konvencije ter da same sprejmejo ukrepe za uskladitev nacionalne zakonodaje z določbami te konvencije.

Okoljske informacije so lahko v pisni, vidni, slušni, elektronski ali kakršni koli drugi materialni obliki. (Aarhuška konvencija: 2. odstavek 2. člena)

Aarhuška konvencija zagotavlja vsem fizičnim in pravnim osebam pravico, da na zahtevo dobijo okoljsko informacijo od upravnih organov in drugih nosilcev izvršilne veje oblasti in v kateri koli državi pogodbenici konvencije. (Aarhuška konvencija; 1. odstavek 3. člena) Do okoljskih informacij so upravičene vse fizične in pravne osebe ne glede na državljanstvo, nacionalnost ali prebivališče posameznika oziroma na kraj sedeža ali poslovanja pravne osebe. (Aarhuška konvencija: 4. odstavek 2. člena) Upravičenci pa so lahko tudi neformalne skupine ljudi, združenja posameznikov ali pravnih oseb, če je to v skladu z zakonodajo države, v kateri so zaprosili za okoljsko informacijo. (Aarhuška konvencija: 9. odstavek 3. člena) Pri zahtevi za okoljsko informacijo upravičencu ni potrebno dokazovati pravnega ali drugega interesa, kar pomeni, da ni dolžan namesti namena uporabe. (Aarhuška konvencija: a pododstavek 1. odstavka 4. člena)

Zahtevo po pridobitvi informacije lahko upravičenec naslovi na katerikoli urad ali telo, ki razpolaga z okoljskimi informacijami. Državni organi⁹ morajo zahtevane informacije v okviru zakonskih predpisov dati na razpolago javnosti¹⁰ (torej tistemu, ki je vložil zahtevek) v zahtevani obliki in to čimprej, najkasneje pa v enem mesecu od vložitve zahtevka. Državni organ sme informacije predložiti v drugačni obliki od zahtevane le, če ima za to utemeljen razlog, ki pa ga mora navesti, ali pa če je informacija že javno dostopna v obliki, drugačni od zahtevane. Rok za predložitev informacij sme biti daljši od enega meseca le, če to opravičujeta obseg in celovitost informacij. Državni organ pa zahtevek za okoljske informacije lahko tudi zavrne, če ima za to utemeljen razlog¹¹. (Aarhuška konvencija: 4. člen)

(Aarhuška konvencija: 3. člen)

⁹ Državni organ v besedilu te konvencije pomeni vlado na državni, regionalni in drugi ravni ali pa fizično ali pravno osebo, ki opravlja javne upravne naloge po notranji zakonodaji, vključno s posebnimi nalogami, dejavnostmi ali storitvami v zvezi z okoljem ter vse njihove urade na nižji ravni. Ta opredelitev pojma pa ne vključuje teles ali institucij, ki imajo sodno ali zakonodajno pristojnost. (Aarhuška konvencija: 2. odstavek 2. člena)

¹⁰ Javnost je opredeljena kot ena ali več fizičnih ali pravnih oseb ter njihova združenja, organizacije ali skupine, v skladu z notranjo zakonodajo ali prakso posameznih držav. Zainteresirana javnost pa je opredeljena kot javnost, na katero vpliva ali bi lahko vplivalo okoljsko odločanje ali ima pri tem interes. To pomeni, da imajo interes nevladne organizacije, ki podpirajo varstvo okolja in izpolnjujejo pogoje, določene v notranji zakonodaji. (Aarhuška konvencija: 4. odstavek 2. člena)

¹¹ Državni organ zahtevek lahko zavrne, če je zahteva nerazumljiva ali presplošna, če državni organ zahtevanih informacij nima, če državna zakonodaja izvzema iz razkritja gradivo v pripravi in interno

Državam pogodbenicam nalaga, da iskalcem okoljskih informacij zagotovijo pomoč pri iskanju informacij, ga seznanijo z vrstami in obsegom okoljskih informacij, ki so na razpolago pri pristojnih organih, o postopkih in osnovnih pogojih za njihovo pridobitev ter določiti in objaviti točke za stike s potencialnimi iskalci informacij (seznam pristojnih služb in oseb za posredovanje informacij). (Aarhuška konvencija: 2. odstavek 3. člena in 2. odstavek 5. člena)

Da bi državni organi javnosti lahko posredovali zahtevane informacije, morajo z okoljskimi informacijami razpolagati, podatkovne zbirke pa sproti dopolnjevati in jih vzdrževati. Vzpostaviti morajo obvezne sisteme poročanja, s katerimi si bodo zagotovile ustrezen dotok informacij o načrtovanih in potekajočih dejavnostih, ki lahko pomembneje vplivajo na okolje.

Državni organi morajo pomembne okoljske informacije samoiniciativno razširjati v javnosti – z vzpostavljanjem javno dostopnih elektronskih podatkovnih baz ali z objavljanjem in neposrednim razširjanjem informacij v javnosti.

Državni organi imajo pri zagotavljanju pravice javnosti do dostopa do okoljskih informacij dvojno vlogo. Po eni strani morajo postopno vzpostaviti javno dostopne elektronske podatkovne baze, ki vsebujejo širok spekter dokumentov in informacij¹², povezanih z okoljem. Po drugi strani pa konvencija zahteva, da države takoj sprejmejo ukrepe za razširjanje informacij v javnosti, predvsem pravnih predpisov in političnih dokumentov, poročil o njihovem izvajanju ter mednarodnih pogodb, konvencij, sporazumov in drugih pomembnih mednarodnih dokumentov o okoljskih vprašanjih. (Mirković, 2002c: 39)

Države morajo objavljati tista dejstva in njihove analize, za katere menijo, da so ustrezna in pomembna za oblikovanje glavnih predlogov okoljske politike. Prav tako morajo pri svojih stikih z javnostjo objavljati ali na drug način omogočati dostop do razpoložljivega

korespondenco (razen, če je interes javnosti, da se to gradivo razkrije, pomembnejši), če ima lahko razkritje te informacije škodljiv vpliv na mednarodne odnose, obrambo države in javno varnost, potek sojenja in potek podobnih postopkov, zaupnost poslovnih informacij (izvzete so informacije o emisijah, ki ne morejo biti izvzete in morajo biti javno dostopne) ter na naravno okolje, na katerega se informacija nanaša. (Aarhuška konvencija: 3. in 4. odstavek 4. člena)

¹² poročila o stanju okolja, besedila pravnih predpisov, ki se nanašajo na okolje, okoljske in z okoljem povezane politike, načrte in programe, okoljske sporazume in druge informacije

razlagalnega gradiva pri zadevah, ki spadajo v to konvencijo ter v ustrezni obliki zagotavljati informacije, kako vlada na vseh ravneh opravlja javne funkcije ali javne storitve v zvezi z okoljem. (Aarhuška konvencija: 7. odstavek 5. člena)

Ob neposredni nevarnosti za zdravje ljudi ali za okolje zaradi dejavnosti ljudi ali zaradi naravnih vzrokov, morajo državni organ posameznikom, ki bi jih lahko ta nevarnost prizadela, nemudoma sporočiti vse razpoložljive informacije, ki so potrebne za izvajanje ukrepov za preprečitev ali ublažitev škode. (Aarhuška konvencija: c pododstavek 1. odstavka 5. člena)

Okoljske informacije morajo biti javnosti enostavno dostopne, način pridobitve informacij od pristojnih državnih organov pa pregleden. Državni organi morajo zato javnost obveščati o vrsti in obsegu okoljskih informacij, s katerimi razpolagajo, o osnovnih pogojih in o postopku za njihovo pridobitev. Dostop do okoljskih informacij iz javno dostopnih seznamov, registrov in datotek, ki jih v ta namen vzpostavijo in vzdržujejo državni organi, mora biti brezplačen, na voljo pa mora biti tudi dovolj uradnikov za pomoč javnosti pri pridobivanju teh informacij. (Aarhuška konvencija: 2. odstavek 5. člena)

Vsaka država mora tudi omogočiti, da so okoljske informacije postopoma in vedno bolj dostopne v obliki elektronskih podatkovnih zbirk, dostopnih javnosti po javnih telekomunikacijskih omrežjih, s poudarkom na Internetu. V elektronske podatkovne zbirke sodijo poročila o stanju okolja¹³, besedila okoljske zakonodaje ali zakonodaje, ki se nanaša na okolje, po potrebi tudi okoljske politike, načrti in programi ali politike, načrti in programi, ki se nanašajo na okolje, okoljski sporazumi, in druge informacije, če bi njihova dostopnost v tej obliki olajšala uporabo notranje zakonodaje za izvajanje te konvencije. (Aarhuška konvencija: 3. odstavek 5. člena)

Države morajo spodbujati uporabnike, katerih dejavnosti bistveno vplivajo na okolje, da redno obveščajo javnost o vplivih svojih dejavnosti in izdelkov na okolje, če je to ustrezno z njihovim prostovoljnim označevanjem ali preverjanjem glede vpliva na okolje. (Aarhuška konvencija: 6. odstavek 5. člen)

¹³ Vsaka država mora v rednih časovnih presledkih, najmanj pa na štiri leta, objaviti državno poročilo o stanju okolja, vključno z informacijami o kakovosti okolja in informacijami o pritiskih na okolje.

Države po potrebi z upoštevanjem mednarodnih procesov postopoma vzpostavijo jasen državni sistem seznamov ali registrov onesnaženja v strukturirani računalniški in javno dostopni podatkovni zbirki na podlagi standardiziranih poročil. V tak sistem se lahko vključijo vnosi, izpuščanja in prenos določenih vrst snovi in izdelkov iz določenih vrst dejavnosti v okolje, vključno s porabo vode, energije in virov, čiščenje na kraju samem ali drugje ter odlagališča. (Aarhuška konvencija: 9. odstavek 5. člena)

Aarhuška konvencija s prvim stebrom torej zagotavlja pravico do obveščenosti in javnosti omogoča dostop do okoljskih informacij. Državam nalaga, da javnosti posredujejo zahtevane informacije, da vodijo registre in podatkovne zbirke, v katere ima javnost neposreden vpogled (kot primer navaja podatkovne zbirke, dostopne preko Interneta). Bistveno je določilo, ki državam nalaga, da javnosti zagotovijo zahtevane informacije (če zahteva ustreza pogojem, seveda). Gre namreč za to, da je javnost tista, ki zahteva določene informacije in državni organi zahtevi odgovarjajo. Javnosti tako ni potrebno čakati kdaj, če sploh kdaj, bodo določene informacije objavljene. Iniciativa je tako na strani javnosti, podatki morajo biti posredovani brez vmesnika ali posrednika, namena pridobitve informacije pa ni potrebno opredeliti. Ta princip je povsem nasproten odnosu z javnostmi, kjer veljajo neka povsem druga pravila, vendar več o tem v nadaljevanju. Pridobivanje informacij, kot ga utemeljuje Aarhuška konvencija, je participativno in vodi k naslednjemu koraku – sodelovanju v postopkih sprejemanja odločitev o okoljskih zadevah.

3.2 PRAVICA DO SODELOVANJA V POSTOPKIH SPREJEMANJA ODLOČITEV NA PODROČJU OKOLJA

Aarhuška konvencija podaja jasne usmeritve za vključitev javnosti v postopke odločanja o dovoljenjih za številne specifične dejavnosti, ki vplivajo na okolje. Nanaša se seveda samo na odločitve, ki jih sprejemajo organi javnih oblasti in samo na odločitve, povezane z okoljem.

Konvencija javnost opredeljuje kot 'prizadeto javnost', 'javnost, ki lahko sodeluje in kot 'javnost'. O 'prizadeti javnosti' govori v zvezi s sodelovanjem pri sprejemanju odločitev o

dovoljenjih za konkretne posege v okolje, o 'javnosti, ki lahko sodeluje' v zvezi s sodelovanjem pri sprejemanju načrtov, programov in politik v zvezi z okoljem, ter na splošno o 'javnosti' v zvezi s sodelovanjem pri pripravi izvršilnih predpisov in / ali splošnih pravno obvezujočih normativnih dokumentov. (glej Pličanič, 2002: 53)

Pličanič (2002) opredeli tri vidike sodelovanja javnosti pri sprejemanju odločitev organov javnih oblasti, povezanih z okoljem. Prvi je sodelovanje v postopku sprejemanja odločitve (decision-making), postopku za izdajo dovoljenja za konkreten poseg v okolje¹⁴. Drugi je sodelovanje v postopku oblikovanja politike (policy-making), pri katerem gre za sodelovanje v postopkih priprave načrtov, programov in drugih aktov, ki so namenjeni oblikovanju politike v zvezi z okoljem¹⁵. Tretji je sodelovanju v postopku oblikovanja zakonov (law-making), pri katerem gre za sodelovanje v postopkih priprave izvršilnih predpisov in/ali splošno obvezujočih normativnih dokumentov, ki lahko bistveno vplivajo na okolje¹⁶. (glej Pličanič, 2002: 53)

Po določilih Aarhuške konvencije ima javnost torej pravico do sodelovanja pri sprejemanju odločitev o posebnih dejavnostih oziroma pri odločanju o dovoljenjih za konkretne posege v okolje, pri sprejemanju načrtov, programov in politik v zvezi z okoljem in pri pripravi izvršilnih predpisov in/ali splošnih pravno obvezujočih normativnih listin.

3.2.1 Udeležba javnosti pri odločanju o posebnih dejavnostih – konkretnih posegih v okolje

Aarhuška konvencija v 6. členu državam pogodbenicam narekuje zagotavljanje udeležbe javnosti pri odločanju o izdaji dovoljenj za izvajanje posebnih dejavnosti¹⁷ oziroma pri

¹⁴ v slovenskem pravu so to različni posegi v okolje, najpogostejši so posegi v prostor – gradnje objektov in podobni posegi (Pličanič, 2002: 53)

¹⁵ niso nujno pravno zavezujoči, pogosto zgolj politično; v slovenskem pravu sta dve temeljni skupini takšnih aktov: akti, ki so namenjeni oblikovanju politike varstva okolja (npr. nacionalni program varstva okolja) in akti, ki so namenjeni oblikovanju politike poseganja v okolje (Pličanič, 2002: 53)

¹⁶ v slovenskem pravu gre za sodelovanje pri pripravi podzakonskih predpisov, ki jih izdaja vlada in podzakonskih predpisov, ki jih izdajajo ministri (pravilniki, navodila, odredbe) (Pličanič, 2002: 53)

¹⁷ Priloga konvencije opredeli naslednja področja posebnih dejavnosti: energetika, proizvodnja in predelava kovin in nekovin, kemična industrija, ravnanje z odpadki, čistilne naprave za odpadno vodo z zmogljivostjo več kot 150.000 prebivalcev, nekateri industrijski objekti, gradnja prometne infrastrukture, gospodarjenje z vodnimi viri, komercialno črpanje nafte in zemeljskega plina, zadrževanje ali skladiščenje vode, kamnolomi

odločanju o konkretnih posegih v okolje. Države seveda lahko vključijo udeležbo javnosti tudi v odločanje o zadevah, ki jih konvencija ne predpisuje. Poleg tega Aarhuška konvencija državam prepušča, da se od primera do primera odločajo, ali bo to določilo veljalo tudi za dejavnosti, namenjene državni obrambi. (Aarhuška konvencija: 1. odstavek 6. člena)

Državam nalaga nekaj zahtev, ki jih morajo upoštevati pri urejanju sodelovanja javnosti pri izdajanju dovoljenj za konkretne posege v okolje.

Pristojni organi javne oblasti morajo na začetku postopka odločanja o konkretnem posegu v okolje prizadeto javnost ustrezno, pravočasno in učinkovito obvestiti o nameravanim posegu v okolje ter ji zagotoviti informacije o vrsti predlaganega posega v okolje in njegovih morebitnih posledicah¹⁸ za okolje, o predvidenih ukrepih za preprečitev ali zmanjšanje negativnih vplivov na okolje, o možnih odločitvah ter o osnutkih glavnih alternativ. Prav tako jih morajo obvestiti o državnih organih, ki so pristojni za odločanje, o priložnostih za sodelovanje javnosti, o času in kraju javnih zaslišanj ali obravnav, o državnih organih, pri katerih je mogoče dobiti potrebne informacije in o državnih organih, na katere je mogoče nasloviti komentarje, vprašanja in predloge. (Aarhuška konvencija: 2. odstavek 6. člena)

Države, torej pristojni organi javne oblasti, morajo javnosti zagotoviti ustrezno dolga časovna obdobja za posamezne faze postopka sprejemanja odločitev o nameravanim posegu v okolje. To javnosti omogoči, da se seznanijo z vsemi potrebnimi informacijami in se pripravijo na učinkovito sodelovanje pri odločanju. (Aarhuška konvencija: 3. odstavek 6. člena)

Priporočeno je, da država zagotovi udeležbo javnosti že v začetni fazi procesa odločanja, saj so takrat odprte še vse možnosti in je sodelovanje javnosti učinkovitejše. (Aarhuška konvencija: 4. odstavek 6. člena) Poleg tega lahko država po potrebi spodbudi morebitne kandidate za pridobitev dovoljenja za opravljanje posebnih dejavnosti, da pred vložitvijo prošnje za dovoljenje opredelijo zainteresirano javnost, začnejo razpravo in objavijo

in površinski kopi ter dejavnosti, za katere je udeležba javnosti v skladu z notranjo zakonodajo predvidena s postopkom presoje vplivov na okolje. (Aarhuška konvencija: priloga 1)

podatke o ciljnih svojih vlog in tako same dodatno spodbudijo javnost k sodelovanju. (Aarhuška konvencija: 5. odstavek 6. člena)

Pristojni organi javne oblasti morajo prizadeti javnosti omogočiti dostop do vseh informacij, pomembnih za odločanje, ki so na voljo med postopkom udeležbe javnosti. Dostop mora biti brezplačen, informacije¹⁹ pa posredovane takoj, ko jih državni organi pridobijo. Izjema so informacije, ki so označene kot tajne. (Aarhuška konvencija: 6. odstavek 6. člena)

Pristojni organ javne oblasti mora v postopku sodelovanja javnosti prizadeti javnosti omogočiti predložitev vseh pripomb, informacij, analiz ali mnenj, ki jih v posameznem primeru šteje za ustrezne, in sicer pisno ali na javnem zaslišanju. Poleg tega mora država zagotoviti, da odločevalci pri odločitvah ustrezno upoštevajo rezultati udeležbe javnosti ter da javnost z ustreznim postopkom nemudoma obvestijo o odločitvi, ki jo sprejme državni upravni organ. Država mora javnosti tudi omogočiti dostop do besedil odločitev skupaj z razlogi in utemeljitvami, na podlagi katerih je bila odločitev sprejeta. (Aarhuška konvencija: 7., 8. in 9. odstavek 6. člena)

3.2.2 Udeležba javnosti pri sprejemanju načrtov, programov in politik v zvezi z okoljem

Organi javne oblasti morajo javnosti zagotoviti vse potrebne informacije in sprejeti ukrepe, ki zagotavljajo njeno pregledno in pravično udeležbo pri pripravi načrtov in programov v zvezi z okoljem. Da bi to bilo mogoče, morajo pristojni državni organi ob upoštevanju ciljev te konvencije opredeliti javnost, ki lahko sodeluje. Zagotoviti morajo primerno dolga časovna obdobja za posamezne faze v postopku za pripravo in sprejem načrtov in programov. Javnost mora na voljo imeti dovolj časa, da se seznanijo s predlagano vsebino

¹⁸ te posledice vključujejo tudi podatke o emisijah (Aarhuška konvencija: a pododstavek 6. odstavek 6. člena)

¹⁹ Med ustrezne informacije sodijo vsaj: opis kraja ter fizičnih in tehničnih značilnosti predlagane dejavnosti skupaj s presojo pričakovanih ostankov in emisij, opis večjih vplivov predlagane dejavnosti na okolje, opis predvidenih ukrepov za preprečevanje ali zmanjševanje vplivov skupaj z emisijami, netehnični povzetek omenjenega ter opis glavnih drugih možnosti, ki jih je prosilec proučil. (Aarhuška konvencija: 6. odstavek 6. člena)

načrtov in programov ter se tako pripravi na učinkovito sodelovanje v postopkih priprave in sprejema načrtov in programov. Pristojni organi javne oblasti morajo pri odločanju upoštevati mnenje javnosti in jo o odločitvi tudi obvestiti.

Glede določanja nalog držav pri zagotavljanju udeležbe javnosti pri pripravi okoljskih politik pa Aarhuška konvencija ni tako natančna. Države pogodbenice si morajo prizadevati zagotoviti ustrezne možnosti za sodelovanje javnosti pri pripravi teh aktov. Kako bodo države to normativno uredile, je prepuščeno njim samim, slediti pa morajo vodilom konvencije in po potrebi spremeniti lastno zakonodajo. (Aarhuška konvencija: 7. člen, Pličanič, 2002: 55)

3.2.3 Udeležba javnosti pri pripravi izvedbenih predpisov in/ali splošnih pravno obvezujočih normativnih listin

Aarhuška konvencija zavezuje države pogodbenice, da javnosti zagotovijo tudi sodelovanje pri pripravi izvršilnih predpisov in drugih splošnih pravno obvezujočih pravil organov javne oblasti, ki bi lahko bistveno vplivali na okolje. Pristojni državni organi morajo zagotoviti udeležbo javnosti v ustrezni fazi, ko so možnosti sooblikovanja končnega besedila še odprte. Poleg tega morajo določiti ustrezno časovno obdobje, ki bo omogočalo učinkovito udeležbo, objaviti osnutek pravil ali ga drugače dati na razpolago javnosti in ji s tem omogočiti, da poda svoje pripombe neposredno ali po predstavniških svetovalnih telesih. Poleg tega morajo rezultate udeležbe javnosti upoštevati v največji možni meri. (Aarhuška konvencija: 8.člen, Pličanič, 2002: 56)

3.3 DOSTOP DO PRAVICE V OKOLJSKIH ZADEVAH

Tretji steber Aarhuške konvencije govori o dostopu do pravice v okoljskih zadevah. Nanaša se na zagotavljanje pravnega varstva pravic iz prvega in drugega stebra konvencije, torej dostopa do informacij in sodelovanja javnosti pri odločanju o okoljskih zadevah.

Pravica do pravnega varstva pomeni, da mora vsakdo imeti možnost uveljavljanja svojih pravic na področju okoljskih zadev. Če je imela država pred sprejemom konvencije omejen dostop do sodišč, mora to po sprejemu spremeniti. Pravno varstvo lahko zahteva vsakdo²⁰, ki želi zavarovati svoje okoljske pravice. (Aarhuška konvencija: 1. odstavek 9. člena)

Aarhuška konvencija zavezuje države k odpravljanju strogih omejitev glede dostopnosti pravnega varstva, kar pomeni, da za varstvo pravice ni potrebno biti oškodovan ali pa imeti posebnega interesa. Za zaščito pravice do sodelovanja pri okoljskem odločanju zadošča zadosten interes²¹. (Aarhuška konvencija: 2. odstavek 9. člena) Javnost mora biti obveščena o pravnih sredstvih, ki so ji na voljo.

Varstvo pravic ne sme biti nesprejemljivo drago. Postopki morajo biti nepristranski, pravični in pravočasni. Države morajo preučiti uvajanje primernih pomožnih mehanizmov za odstranitev ali zmanjšanje finančnih in drugih ovir pri dostopnosti varstva pravic. Ob kršitvi pravice do sodelovanja javnosti pri odločanju o posebnih dejavnostih je s pravnim sredstvom moč spodbijati zakonitost odločbe, tako postopkovno kot vsebinsko. Konvencija od držav tudi zahteva uvedbo prepovedi, torej ustavitve dejavnosti zaradi odločitve sodišča. Poleg tega državam tudi prepoveduje onemogočanje dostopa do pravnega varstva. Poleg tega morebitna merila, ki so že določena v nacionalnih zakonodajah, ne smejo ovirati uresničevanja ciljev te konvencije, saj je v takšnem primeru sporno zakonodajo potrebno spremeniti. (Aarhuška konvencija: 4. odstavek 9. člena)

3.4 DOSTOP JAVNOSTI DO OKOLJSKIH INFORMACIJ IN SODELOVANJE JAVNOSTI PRI SPREJEMANJU OKOLJSKIH ODLOČITEV V SLOVENIJI

Ustava Republike Slovenije določa nekatera temeljna načela in pravice, ki se neposredno ali posredno nanašajo na dostop javnosti do okoljskih informacij in sodelovanje pri sprejemanju okoljskih odločitev.

²⁰ posameznik ali njegova organizacija, vladni uslužbenec ali podjetje, na primer nekdo, ki je prosil za informacijo in je ni prejel ali pa je prejel neustrezen ali pomanjkljiv odgovor, pa tudi vsak, ki mu ni bilo dopuščeno sodelovati pri sprejemanju okoljskih odločitev (Aarhuška konvencija: 1. odstavek 6. člena)

²¹ Zadosten interes se določi v skladu s pogoji notranje zakonodaje in s ciljem, da s to konvencijo zainteresirani javnosti omogoči čim širši dostop do pravice oziroma pravnega varstva. Zadosten interes je tudi interes zainteresirane javnosti, kot jo opredeljuje ta konvencija. Če nacionalna zakonodaja zadostnega interesa ne določa, jo je potrebno spremeniti. (Aarhuška konvencija: 2. odstavek 9. člena)

Pravica do pravnega sredstva (Ustava Republike Slovenije: 25. člen), svoboda izražanja vključno s pravico do informacij javnega značaja (Ustava Republike Slovenije: 39. člen), pravica do zbiranja in združevanja (Ustava Republike Slovenije: 42. člen), pravica do sodelovanja v javnih zadevah (Ustava Republike Slovenije: 44. člen) in pravica do peticije (Ustava Republike Slovenije: 45. člen) sodijo med temeljne človekove pravice in svoboščine in se uresničujejo neposredno na podlagi ustave. To pomeni, da ni mogoče uporabiti argumenta, da se določenih pravic in svoboščin ne more izvrševati zaradi neobstoja zakonodaje, ki bi določala način njihovega uresničevanja. Ustava zagotavlja tudi sodno varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter pravico do odprave posledic njihove kršitve (Ustava Republike Slovenije: 15. člen). (Vrečko, 1994)

Temelj za učinkovito izvajanje udeležbe javnosti v postopkih odločanja o zadevah varstva okolja je pravica do svobodnega izražanja misli, govora in javnega nastopanja, tiska in drugih oblik javnega obveščanja in izražanja. Vključuje namreč tudi pravico do izražanja in širjenja dejstev in informacij. Ustava s tem zagotavlja popolno svobodo zbiranja in sprejemanja informacij. Vsakdo ima tudi pravico dobiti informacijo javnega značaja, za katero ima v zakonu utemeljen pravni interes (Ustava Republike Slovenije: 2. odstavek 39. člena). Ustava predvideva tudi možnost omejitve te pravice; zakoni lahko na posameznih področjih omejijo dostop do informacij, ki so državna, vojaška ali poslovna tajnost. (Vrečko, 1994)

Pravica do zbiranja in združevanja je zelo pomembna, saj omogoča učinkovito uresničevanje drugih pravic in svoboščin ter nastajanje (in ukinjanje) organiziranih družbenih skupin, v katere lahko posamezniki svobodno vstopajo (in izstopajo).

Pravico do sodelovanja v javnih zadevah je večinoma moč uresničevati neposredno preko referendumov in ljudske iniciative ali pa posredno preko predstavniških teles. Poleg tega imajo vsi državljani pravico, da na pristojne državne in lokalne organe naslavlajo pobude ali zahteve javnega značaja. (glej Vrečko, 1994: 111-112)

Ustava Republike Slovenije v 72. členu določa, da ima vsakdo v skladu z zakonom pravico do zdravega življenjskega okolja. Ta pravica ne sodi med klasične temeljne človekove pravice in svoboščine, saj jo ustava uvršča v poglavje o gospodarskih in socialnih

razmerjih. Pravica do zdravega življenjskega okolja ni uresničljiva neposredno na podlagi ustave, podrobnejša določitev vsebine te pravice in določitev načina njenega uresničevanja je v pristojnosti zakonodajalca. (Vrečko, 1994)

Ustava pa ne ureja vloge javnosti v zakonodajnem postopku, to prepušča poslovniku Državnega zbora, ki pa tudi ne predvideva nobene posebne oblike sodelovanja javnosti v samem zakonodajnem postopku. Izjema je zakonska iniciativa, ki jo imajo v skladu z 88. členom ustave poleg vlade, poslancev in Državnega sveta tudi volivci. Na podlagi zakonske iniciative je Državni zbor dolžan sprožiti zakonodajni postopek, če zakonski predlog vloži najmanj 5000 volivcev (Poslovnik Državnega zbora: 114. člen) kar pa seveda še ne pomeni, da bo zakon na koncu tudi sprejet. (Vrečko, 1994) Poleg tega predsednik Državnega zbora o določenih temah lahko razpiše javno obravnavo, na kateri sodelujejo tudi predstavniki civilne družbe.

Sodelovanje javnosti je natančno opredeljeno na področju sprejemanja prostorskih aktov. Zakon o urejanju naselij in drugih posegov v prostor vsebuje kar nekaj določil o sodelovanju javnosti pri pripravi in sprejemanju teh aktov. Zakon opredeli dve vrsti prostorskih izvedbenih aktov: prostorski izvedbeni načini so podrobnejši urbanistični in oblikovalski pogoji za gradnjo in drugo urejanje s prostorskimi plani določenih naselij in drugih večjih posegov prostor; prostorski ureditveni pogoji pa so splošni urbanistični in oblikovalski pogoji za gradnjo in drugo poseganje v prostor. Postopkov, po katerih so sprejeti posamezni prostorsko izvedbeni akti ne bom opisovala. Pomembno pa je vedeti, da je v postopek njihovega sprejemanja vključena tudi javnost in sicer preko obravnave v krajevnih skupnostih in podajanju pripomb na javni razgrnitvi. Dejstvo pa je, da pripomb javnosti, ki jih ta poda na javni razgrnitvi ali javni obravnavi predloga, odločevalci niso zavezani upoštevati – razen v primeru, ko je zahtevano soglasje za začetek del. (Vrečko, 1994)

3.4.1 Spremembe, ki jih terja Aarhuška konvencija glede dostopa javnosti do okoljskih informacij

V Sloveniji se ratificirane mednarodne pogodbe uporabljajo neposredno, kar pomeni, da postanejo integralni del nacionalnega prava. Seveda le, če je njihovo neposredno izvajanje praktično možno in zato ne terja urejanja z izvedbenimi predpisi.

Ko bo Slovenija ratificirala Aarhuško konvencijo, bo pravica javnosti do pridobitve okoljske informacije pridobila na razsežnosti. Pojem okoljske informacije bo natančneje definiran (zajel bo tudi podatke, vezane na človekovo zdravje ter podatke o gensko spremenjenih organizmih). Zahtevo za pridobitev okoljske informacije bodo lahko vložile tudi neformalne skupine posameznikov. Državni organi bodo morali (razen če obstaja razlog, da tega ne storijo) zahtevano informacijo posredovati v obliki kopije dejanske dokumentacije. (Mirković, 2002c)

Notranjo zakonodajo bo potrebno dopolniti v točkah, kjer zahteve konvencije presegajo obstoječi pravni okvir in razpoložljive pravne instrumente, potrebne za njihovo implementacijo. Potrebno bo izdati nekatere nove predpise oziroma popraviti obstoječe. Dopolniti bo potrebno pristojnosti organov za odločanje v upravnem postopku ter določiti način preizkusa javnega interesa pri obravnavanju zahtev, ki se nanašajo na informacije zaupnega značaja. Potrebno bo sprejeti tudi izvedbene predpise, predvsem podrobnejša navodila za uslužbence, ki obravnavajo zahteve za pridobitev okoljskih informacij. (Mirković, 2002c)

3.4.2 Spremembe, ki jih terja Aarhuška konvencija glede sodelovanja javnosti pri sprejemanju odločitev

Slovenska zakonodaja, natančneje Zakon o varstvu okolja, bo moral na novo opredeliti pojem 'prizadeta javnost', tako da se bo vanjo štel vsak prebivalec, ki ima stalno prebivališče na področju, na katerem se namerava izvesti poseg v okolje oziroma na katerega se nanaša načrt, program ali akt. Dopolniti bo potrebno seznam posegov v okolje, za katere je obvezna presoja vplivov na okolje, ki naj bi postala sestavni del postopka za

izdajo dovoljenja za poseg v okolje. Natančneje bo potrebno urediti način seznanjanja javnosti z nameravanimi posegi v okolje že na samem začetku postopka in opredeliti način posredovanja pripomb, informacij, analiz in mnenj s strani javnosti. Potrebno bo urediti sodelovanje javnosti v postopku priprave Nacionalnega programa varstva okolja. (Pličanič, 2002)

Pri vsem omenjenem pa se odpira vprašanje, kaj Aarhuška konvencija prinaša civilni družbi v državah, ki jo bodo sprejele, torej tudi v Sloveniji? Milada Mirković v informativnem gradivu o Aarhuški konvenciji izpostavi deset pridobitev civilne družbe. Konvencija namreč pogloblja in natančneje opredeljuje pravico javnosti do pridobivanja informacij o okolju, jamči pravno varstvo pravice do pridobivanja okoljskih informacij pred sodiščem ali zunajsodnim neodvisnim organom ter pogloblja in natančneje opredeljuje pravico javnosti, da se udeležuje postopkov odločanja o dovoljenjih za posege v okolje, ki nanj bistveno vplivajo. Okoljskim nevladnim organizacijam zagotavlja pravno varstvo njihove pravice, da sodelujejo v postopkih izdaje dovoljenj za posege v okolje. Javnosti zagotavlja pravico, da sodeluje pri sprejemanju programov, načrtov, politik in izvršilnih predpisov, ki se nanašajo na okolje. Konvencija uvaja sodelovanje javnosti pri sprejemanju odločitev o namernem izpuščanju gensko spremenjenih organizmov v okolje. Državo zavezuje, da okoljskim organizacijam in skupinam zagotovi ustrezno priznanje in podporo, zavezuje pa jo tudi, da podpre ozaveščanje in izobraževanje javnosti, še posebej o pravicah, ki so predmet konvencije, in o njihovem uresničevanju. Konvencija prepoveduje kakršno koli preganjanje, kaznovanje ali nadlegovanje oseb, ki uresničujejo svoje pravice iz konvencije. (Mirković, 2001)

Naj na kratko povzamem poglavje o Aarhuški konvenciji. Konvencija normativno ureja sodelovanje javnosti pri odločanju o okoljskih zadevah. Uvaja tri sklope oziroma stebre demokratičnih pravic civilne družbe na področju varstva okolja: prost dostop do informacij o okolju, možnost sodelovanja pri odločanju, ki vpliva na okolje in prost dostop do pravnih sredstev za varstvo pravic do obveščeniosti in sodelovanja pri odločanju o okolju ter za uveljavljanje širše okoljske zakonodaje.

Aarhuška konvencija temelji na konceptu trajnostnega razvoja. Namen konvencije je krepitev sodelovanja civilne družbe pri oblikovanju okoljske politike in spodbujanje razvoja participativne demokracije. Cilj konvencije je varovanje pravic vsakega posameznika sedanjih in prihodnjih generacij do življenja v okolju, primernem za njegovo zdravje in blaginjo. Dolžnost vsakega posameznika pa je, da sam in skupaj z drugimi varuje in izboljšuje okolje za sedanje in prihodnje generacije. Da pa bi to bilo možno, morajo državljani imeti dostop do treh sklopov pravic, ki jih ta konvencija opredeljuje.

Državam narekuje, da morajo vključevati javnost v postopke odločanja o okoljskih zadevah in ji posredovati vse obstoječe okoljske informacije. Pri tem uvaja minimalne standarde, ki jih morajo države pogodbenice upoštevati pri zagotavljanju zgoraj omenjenih pravic.

Aarhuška konvencija odpira komunikacijski prostor, saj javnosti omogoča aktivno in enakopravno vključevanje vanj. Temelj komunikacije med odločevalci, znanostjo, stroko in javnostjo je namreč posedovanje potrebnih informacij. Na nek način odpira tudi odločevalski prostor, saj vanj pripusti tudi javnost. Poleg tega morajo odločevalci pripombe javnosti upoštevati, sodelovanja javnosti pa ne smejo ovirati ali celo izključiti.

4. INFORMIRANOST IN SOODLOČANJE KOT POGOJ LEGITIMNOSTI ODLOČEVALSKIH POSTOPKOV

Kot sem ugotovila že v drugem poglavju, je za obstoječe predstavniške demokracije značilno, da javnost pogosto dvomi v legitimnost odločevalskih postopkov, odločitev in tudi odločevalcev. Razkorak med legalnostjo in legitimnostjo odločanja o javnih zadevah je očiten. V omenjenem poglavju sem tudi opisala vzroke, ki so do tega privedli. Aarhuška konvencija odpira odločevalski prostor na področju okolja, kar obeta večjo preglednost odločevalskih procesov in povrnitev legitimnosti. (glej Kos, 2002)

Že naslov poglavja pove, da sta osnovi legitimnost odločevalskih procesov informiranost in soudeležba javnosti pri odločanju. Informiranost oziroma dostop do informacij je predpogoj učinkovitega sodelovanja pri odločanju, predpogoj delovanja participativne demokracije. Že prej sem omenila nekaj običajnih ugovorov proti participaciji javnosti pri odločanju, sedaj pa se bom omejila na ugovore proti participaciji javnosti pri odločanju o okoljskih zadevah. V svojem bistvu se seveda ne razlikujejo od ugovorov proti participaciji nasploh.

Glavni ugovori proti participativni demokraciji se večinoma vrtijo okoli vprašanja izvedljivosti kateregakoli mehanizma neposredne demokracije v množičnih družbah. Kot sem že zapisala, je te ugovore moč zavrniti, in sicer po zaslugi razvoja interaktivnih komunikacijskih sredstev, ki omogočajo interakcijo med posamezniki, ki so lahko fizično med seboj zelo oddaljeni. Razvoj informacijske tehnologije omogoča preseganje prostorskih omejitev klasične neposredne demokracije. Participativna demokracija ne terja odprave mehanizmov predstavniške demokracije (strank, parlamenta, itd.), predpostavlja pa vključevanje državljanov v odločevalske procese, in sicer že v zgodnje faze priprav predlogov, in spoštovanje pripomb pri sprejemanju dokončnih odločitev.

Čisto, zdravo in varno življenjsko okolje zadeva vsakogar in je v interesu vseh ljudi povsod po svetu. Vsaka človeška dejavnost vpliva na naravo in okolje nasploh. Okolje ima sicer veliko obnavljalno spodobnost, ki pa ni neomejena in meje regeneracije okolja so mnogokrat dosežene in celo presežene. Načeto okolje povratno vpliva na ljudi, njihove dejavnosti in predvsem na njihovo zdravje. Vsi člani družbe občasno igramo pomembno

vlogo pri varstvo okolja, kot potrošniki blaga in storitev, zainteresirani posamezniki (ki jim ni vseeno za stanje življenjskega okolja) ter posamezniki, ki povzročajo onesnaženje in škodo v okolju. (van der Zwiep, 1994)

Udeležba javnosti vedno bolj pridobiva na pomenu. Več držav je že ugotovilo, da je varstvo okolja najbolj učinkovito, če država zanj skrbi skupaj z državljani, in da obstaja močna družbena podpora uvajanju skupne odgovornosti pri odkrivanju in reševanju okoljskih problemov. V mnogih deželah je tako postalo varstvo okolja na državni in lokalni ravni temeljna politična naloga. To kaže na moč in učinkovitost udeležbe javnosti. (van der Zwiep, 1994) Argumente za in proti participaciji javnosti prikazuje tudi tabela 4.1.

Tabela 4.1.: argumenti za in proti participaciji javnosti

kratak naziv argumentov	argumenti za participacijo javnosti	argumenti proti participaciji javnosti
predstavniška demokracija	Dialoški način razreševanja konfliktov je ena bistvenih značilnosti sodobnih demokracij. Javnosti ima priznan status partnerja, zato je proces participacije javnosti bolj pomemben od rezultatov.	Povečano sodelovanje javnosti pomeni grožnjo osnovnim načelom predstavniške demokracije: radikalna demokracija je neustavna, ker zmanjšuje moč izvršilne oblasti. participacijo javnosti naj bi zato tolerirali le v okviru (enosmernega) informiranja in razprave; v demokratičnih ureditvah naj odločajo izvoljeni predstavniki.
kultura komuniciranja in odnosa do prostora	Načrtovanje bivalnega okolja skupaj z uporabniki (tako odraslimi kot mladino) zmanjšuje verjetnost odtujenosti in nevarnost vandalizma. V načrtovanje vključeni udeleženci vzpostavijo do skupnih prostorov drugačen odnos, saj so ti načrtovani skladno z njihovimi potrebami.	Predstavniki javnosti ponavadi niso pripravljeni prisluhniti argumentom nasprotne strani, zato prihaja do medsebojnih prerek in žalitev.
Interes javnosti in pomen sodelovanja	Odziv javnosti je ena pomembnih informacij, ki ekspertom in politikom omogoča sprejemanje odločitev in njihovo interpretacijo pred volivci. Dejstvo, da javnosti predlogu urbanistov ne nasprotuje, poveča možnosti za uspešno uresničitev projekta.	Javnost v zvezi z regionalnim planiranjem (načrtovanjem v velikih merilih) in dolgoročnimi plani večinoma ni motivirana za participacijo.
Učinkovitost procesa (vsebinska in finančna)	Lokalni prebivalci in prihodnji uporabniki so vir dragocenih informacij, ki pripomorejo k izboljšanju urbanističnega dokumenta. Poznavanje lokalnih virov in sodelovanje pri odločanju o njihovi rabi je tudi pomemben vzvod za racionalnejše gospodarjenje z viri.	Rezultate akcij, a katerimi spodbujajo participacijo javnosti v prostorskem planiranju, je izredno težko objektivno vrednotiti, zato je tudi težko utemeljiti porabo časa in denarja. Sodelovanje javnosti je počasno in drago (zahteva po javnih sredstvih – čas načrtovalcev, državne uprave in politikov; podaljšanje že tako dolgotrajnega postopka planiranja, povečanje bremena vlagateljev itd.).
Odnos med eksperti/odločevalci in laiki	Participacija javnosti omogoča razvoj humanejših odnosov med uporabniki (prebivalci, državljani) in predstavniki oblasti.	Mnogi urbanisti pojmujejo svoje delo kot ekspertno/tehnično delo, ki ga lahko opravljajo le eksperti. Vmešavanje laikov ogroža avtonomnost stroke in povzroča degradacijo urbanizma in arhitekture.

Vir: Pek Drapal, Drevenšek: 2001

Ugovori proti udeležbi javnosti so v vseh državah zelo podobni. Bila naj bi predraga, zavirala naj bi postopke odločanja in ovirala učinkovito in odločno delovanje. Po eni strani je to res, demokratična družba pač zahteva svojo ceno. Po drugi strani pa ti argumenti ne držijo. V praksi se namreč ponavadi izkaže, da je takšen postopke odločanja kakovostnejši, odločitve boljše in iz njih izhajajoči predpisi boljši. Poleg tega se na ta način lahko doseže široko družbeno soglasje glede določenih ukrepov in vzpostavi na medsebojnem zaupanju temelječe razmerje med državo in prebivalstvom. (van der Zwiep, 1994) Dolgoročno gledano pa je udeležba javnosti cenejša, primernejša in povsem upravičena.

Poleg tega ostaja nedvomno dejstvo, da javnost želi sodelovati pri sprejemanju okoljskih odločitev in zato z uvajanjem mehanizmov sodelovanja javnosti države od državljanov ne terjajo participacije proti njihovi volji. Uvajanje mehanizmov sodelovanja javnosti pri sprejemanju odločitev je odgovor države na zahteve 'od spodaj', iz javnosti ali civilne družbe. Javnost, ki po zaslugi določil Aarhuške konvencije, dobi pravno osnovo za svoje sodelovanje pri sprejemanju odločitev na področju okolja, je eden največjih virov vsake dežele za razvijanje in uporabo ekoloških predpisov ter ekološko delovanje.

Predstavniki javnosti so državljani, nevladne organizacije in industrija. Vsak pripadnik javnosti prinaša svoj lasten pogled na okoljsko problematiko, kot celota pa razpolagajo z večjim znanjem o naravnih bogastvih svoje dežele in o problemih onesnaževanja, kot ga bo njihova državna uprava kdajkoli imela. (van der Zwiep, 1994) Preprosto zato, ker se vedenje nanaša na njihovo življenjsko okolje, ki ga poznajo in si ga želijo zaščititi. Industrija ravno tako pridobi s sodelovanjem javnosti, saj se na ta način izogne kasnejšim konfliktom, tožbam in protestom.

Področje, kjer se lahko udeležba javnosti uveljavi, je skoraj neomejeno – vedno, kadar kaka odločitev, akt ali dejavnost učinkuje na okolje. Z udeležbo javnosti lahko državljani posredno govore v imenu narave in okolja. Najbolj pomembna področja udeležbe javnosti so razvoj okoljske politike, priprava zakonodaje, priprava predpisanih standardov, dajanje dovoljenj, lokalno in regionalno okoljsko planiranje ter izvrševanje zakonov, drugih predpisov in dovoljenj, privatizacija in meddržavni okoljski problemi. (van der Zwiep, 1994)

Javnost ima na voljo več inštrumentov sodelovanja pri sprejemanju odločitev. (Toth Nagy in drugi, 1994) Prvi inštrument so nedvomno informacije. Informacije so nujen pogoj udeležbe javnosti, zato je Aarhuška konvencija tudi tako zelo pomembna. Državni organi so, še posebej zaradi navezave s kapitalom oziroma industrijo, nagnjeni k temu, da javnosti zanikajo upravičenost dostopa do informacij ali njeno upravičenost do sodelovanja pri sprejemanju odločitev. Na to področje sta zato posegla evropski pravni red (ki pa velja samo za države članice Evropske unije) in mednarodne pogodbe. S tem seveda samovolja držav še ni presežena, saj je mednarodne dokumente potrebno ne le podpisati ampak tudi ratificirati. Slovenija je Aarhuško konvencijo podpisala, ni pa je še ratificirala, čeprav bi to morala opraviti že pred več kot enim letom. Tudi to je eden od načinov, kako država jasno pokaže, da ji sodelovanje javnosti pri sprejemanju okoljskih odločitev ni po volji in si zato prizadeva ratifikacijo odložiti do skrajnega roka, ko bo to prisiljena storiti, morda tudi zaradi uskladitve pravnega reda z evropskim.

Drugi inštrument je udeležba. Pod udeležbo javnosti sodijo postopki obveščanja javnosti in obravnave pripomb, ki jih predstavi javnost. Državni organ mora javnost obvestiti o predlagani odločitvi in ji pustiti dovolj časa za seznanitev z obvestilom. O posameznem ukrepu se lahko pred končno odločitvijo organizirajo javne obravnave. Najbolj uspešne so tiste javne obravnave, kjer so navzoči tako predlagatelji kot javnost in kjer imajo oboji pravico do besede. Posebna oblika udeležbe javnosti so mednarodne pogodbe. Onesnaževanje okolja ne pozna državnih meja in večino okoljevarstvenih problemov je mogoče rešiti samo na mednarodni ravni. Sodelovanje javnosti bi bilo tako nesmiselno omejiti samo na nacionalne države. Mednarodne pogodbe morajo ratificirati nacionalni parlamenti, med razpravo pred in o ratifikaciji mednarodne pogodbe v parlamentu pa je dana tudi možnost za razpravo v javnosti. Primer je ratifikacija Aarhuške konvencije v Sloveniji. Okoljske nevladne organizacije so se povezale v Koalicijo za ratifikacijo in implementacijo Aarhuške konvencije. Javnost ima na voljo tudi inštrument presoje vplivov na okolje, ki je zakonsko predpisana analiza vplivov posameznega posega na okolje in ki vključuje tudi javno obravnavo. V skrajnem primeru pa ima javnost na voljo tudi varuha človekovih pravic. (Toth Nagy in drugi, 1994)

V demokratični družbi je odprtost in torej tudi udeležba javnosti v postopkih odločanja bistvenega pomena. Udeležba javnosti omogoča nadzor nad odločitvami vlade in tako

preprečuje arbitrarnost odločanja. Javna razprava, v kateri lahko vsakdo pove svoje mnenje ter argumente za in proti, hkrati pa je prepričan, da bodo njegovi argumenti upoštevani, lahko pomiri nezadovoljstvo javnosti oziroma prepreči, da bi takšno nezadovoljstvo nastalo. Udeležba javnosti mora biti prilagojena individualnim primerom, posameznim pravnim sistemom, ustavni ureditvi posamezne države, ob sprejemanju splošnih načel in določil mednarodnih pogodb.

Dostop javnosti do informacij je torej temelj in predpogoj sodelovanja javnosti pri sprejemanju odločitev. Participacija pa se začne že pri pridobivanju informacij. Razlika je namreč ali javnost pasivno čaka, da bodo državni organi ali celo industrija objavili informacije, ki se nanašajo na okolje, ali pa samostojno informacije zahteva od pristojnih organov. V prvem primeru gre predvsem za nevarnost, da se informiranje sprevrže v prepričevanje, obveščanje pa v informacijsko kampanjo.

Janet A. Weiss opredeli informacijsko kampanjo kot dejavnost, ki jo sponzorira in usmerja vlada, katere namen je doseči določen političen rezultat s pomočjo komuniciranja z javnostjo. Običajno gre za iskanje podpore za določene vladne politike. Vlada skuša na nek način preoblikovati pričakovanja, vrednote ali vedenje javnosti in jo pridobiti za podporo svoje politike. Informacijske kampanje so del vladnega delovanja. Dejansko si prizadevajo spremeniti mnenje javnosti ali preusmeriti njeno pozornost. Usmerjene so k posameznikom, ne k javnosti kot celoti. (glej Weiss, 1993: 99–101)

Jano je, da informacijske kampanje nimajo nič opraviti s participacijo javnosti. Javnost ni enakopraven, dejaven partner, ampak objekt kampanje. Informacijske kampanje imajo delo negativen učinek na demokracijo, saj onemogočajo izbiranje med različnimi idejami ali predlogi, ker pač predstavljajo enega samega in še tega običajno nekritično. Poleg tega informacije v teh kampanjah niso enako dostopne ali posredovane vsem, saj pomembno vlogo igra ekonomski status posameznika. Iste informacije se namreč ne pojavljajo v vseh medijih enako pogosto ali na enak način. Bolje situirani in bolj izobraženi tako običajno dobijo več informacij in tudi kakovostnejše kot manj izobraženi in revni. Informacijske kampanje so tudi avtoritarne, saj ljudi ostro delijo na tiste, ki imajo pravico govoriti in tiste, katerih dolžnost je poslušati prve.

Po drugi strani imajo informacijske kampanje lahko tudi nekatere pozitivne učinke. Informacije posredujejo tudi do ljudi, ki jih sami nikoli ne bi iskali in na ta način informacije pridejo tudi do tistih najmanj izobraženih in najrevnejših, če le gledajo televizijo ali poslušajo radio. Res pa je, da informacijske kampanje nikoli nimajo uravnoteženih pozitivnih in negativnih učinkov. (Weiss, 1993)

Informacijske kampanje so primer pasivnega informiranja javnosti. Sodijo na področje odnosov z javnostmi in ne na področje participacije javnosti. Sledi prepričanju, da je ljudi potrebno samo dobro informirati in že bodo podprli kakršnokoli dejavnost, ki jo pripravlja država ali industrija. Gre za iskanje strinjanja javnost s pripravljenimi aktivnostmi, in sicer za nazaj, ko so odločitve že bile sprejete.

Informacijske kampanje oziroma odnosi z javnostmi izhajajo iz predpostavke, da je nasprotovanje javnosti posegom v prostor ali v okolje posledica neznanja ali pomanjkanja informacij. Javnost zato zasuje s podatki, informacijami, ki so seveda skrbno izbrane in prečiščene, tako da strahove mirijo in zanikajo racionalnost le-teh. Osrednje vprašanje informacijskih kampanj je, kako ljudem prenesti ekspertno znanje, ne da bi pri tem izgubili vsebine in aktualnosti. Večinoma se odločijo za 'popravljanje napačnega pogleda javnosti' na tveganje in za prikazovanje 'pravega' pogleda ekspertov. Običajno nasproti tveganjem postavljajo koristi, predvsem večje zaposlovanje ali ekonomski vpliv na območje.

Ronald Duchin, strokovnjak za odnose z javnostmi, opredeli naslednje tipe javnosti, glede na strategije, ki jih morajo za komuniciranje z njimi pripraviti oblikovalci komunikacijskih kampanj. Prvi so radikalci, ki želijo spremeniti obstoječ sistem in imajo za to svoje motive. Nasprotujejo korporacijam in z njimi se ni mogoče pogajati. Drugi so oportunisti, ki korporacijam nasprotujejo zato, ker želijo moč, oblast in pozornost obrniti nase. Dejansko nimajo nikakršne zveze z okoljevarstvom, služi jim le za krinko delovanja. Sodelovanje z njimi je možno, moč jih je pridobiti na svojo stran, če jim obljubijo, da bodo od tega imeli kakšne koristi. Idealisti so altruistični, visoko kredibilni in z izdelanim občutkom za pravičnost. Prava strategija zanje je izobrazba, s pomočjo podatkov in informacij jim je treba pokazati, da je njihovo nasprotovanje iracionalno in dolgoročno škodljivo. Realisti natančno preučijo vse možnosti in so pripravljeni sodelovati. Duchin meni, da so prava

skupina na katero mora svojo pozornost obrniti informacijska kampanja. Rešitev, ki jo bodo podprli realisti, bo tudi širše sprejeta.

Duchinov recept, kako streti odpor javnosti do predvidenih investicij in posegov v okolje, je naslednji: Izolirati radikalce, idealiste spremeniti (s pomočjo izobraževanja) v realiste, realiste pa pridobiti na svojo stran. (Beder, 1999) To jasno kaže, da takšno razumevanje pomena informacijskih kampanj sodi v koncept tehnokratskega pojmovanja urejanja družbe. Upori javnosti temeljijo na njeni iracionalnosti in pomanjkanju informacij. Če odpravimo to težavo, torej javnost informiramo, utišamo upore proti predlogom.

Očitno je, da zgoraj opisano niti od daleč ni podobno sodelovanju javnosti. Nazorno pokaže, zakaj je tako pomembno javnosti omogočiti in zagotoviti dostop do okoljskih informacij, torej participativni moment informiranja. Argument o iracionalnosti in neizobraženosti, nestrokovnosti javnosti smo že zavrnil, zato je strah, da bo javnost iskala samo informacije, ki bodo potrjevale njihove strahove in nasprotovanja, odveč. Odveč je tudi strah, da bodo informacije za javnost prezahtevne in zato neuporabne.

Tudi Drago Kos (2002) meni, da so najustreznejši komunikacijski model tisti, ki predvidevajo interaktivno dvosmerno komuniciranje, ki je že prvi korak k soodločanju. (glej Kos, 2002: 21)

5. ZAKLJUČEK

Informiranost javnosti in njena udeležba pri odločanju o skupnih zadevah sta temelja legitimnosti odločevalskih procesov, tudi na področju urejanja okoljskih vprašanj. V predstavniških demokracijah je ta legitimnost pogosto pod vprašajem, ker odločevalci pri odločanju ne upoštevajo pričakovanj in potreb javnosti, ampak sledijo priporočilom strokovnjakov, ki so v navezi z industrijo. Za tehnokratski model urejanja družbe je namreč značilno prav zaupanje v znanost in priporočila strokovnjakov. Glavni ugovor tehnokratizmu je namreč prav ta, da na nek način izpodrinja demokracijo. Odločevalci ne odločajo več na podlagi lastnih odločitev in pričakovanj volivcev, ki so jim na volitvah dali mandate, pač pa potrjujejo predloge, ki jih pripravijo strokovnjaki. Javnost tako izgubi zaupanje v odločevalce in začne dvomiti v dobronamernost njihovih odločitev. Dvom v legitimnost odločevalskih postopkov tako pomeni tudi dvom v demokracijo, vsaj v demokracijo predstavniškega tipa. Lahko bi govorili o nezadostnosti predstavniške demokracije s stališča participacije javnosti pri sprejemanju odločitev.

Možen odgovor na omenjeno krizo legitimnosti je uvajanje participativne demokracije, ki posameznike (javnosti) pripušča v odločevalski proces. Temelj koncepta participativne demokracije je dobesedno razumljena politična participacija posameznikov kot hoteno sodelovanje ljudi pri odločanju o skupnih zadevah (Sartori, 1987). Pri zagovarjanju participativne demokracije je potrebno seveda upoštevati dejstvo, da pomeni spreminjanje obstoječega modela demokracije, ki javnost potiska na obrobje. Utopično bi bilo pričakovati, da bodo države množično začele uvajati participativni tip demokracije na vsa področja. Nerealno bi bilo pričakovati revolucionaren prehod z enega na drug tip demokracije, kar pa pomeni, da bo participativno demokracijo potrebno uvajati postopoma. Idealen primer je področje okolja, kjer obstaja veliko civilnodružbenih skupin, ki želijo sodelovati ali kar zahtevajo sodelovanje pri sprejemanju odločitev, ki lahko vplivajo na naše življenjsko okolje. Okolje je tisto področje, ki je za uvajanje participativne demokracije zanimivo tudi zato, ker smo ljudje vedno bolj senzibilni za okoljske probleme. Pojavljajo se v našem življenjskem okolju in vplivajo na kakovost naših življenj. Redkokdo ne opazi kopičenja odpadkov ob najljubši sprehajalni poti ali umiranja življenja v bližnji reki. Prav tako nas (pri)zadevajo posegi v prostor – naprimer graditve cest ali industrijskih con – v naši soseščini. Okoljski problemi so vidni vsakomur, ki jih le hoče

videti. In ker je urejanje teh vprašanj urejanje zadev, ki se tičejo nas vseh, hočejo posamezniki in civilnodružbene skupine sodelovati tudi pri sprejemanju odločitev.

Da ideja uvajanja participativne demokracije vsaj na določena področja urejanja naših življenj, ni zgolj utopična želja, je pokazalo sprejetje Aarhuške konvencije, ki sprejemanje okoljskih odločitev potisne proti participativni demokraciji. Aarhuška konvencija namreč postavlja normativne temelje uvajanja participativne demokracije na področje okolja. Konvencija vzpostavlja tri stebre oziroma sklope demokratičnih pravic civilne družbe na področju varstva okolja: prost dostop do informacij o okolju, možnost sodelovanja pri odločanju, ki vpliva na okolje in prost dostop do pravnih sredstev za varstvo prvih dveh sklopov pravic. Povedano drugače, javnosti zagotavlja pravico do sodelovanja pri sprejemanju odločitev in enega glavnih predpogojev, dostop do informacij. Poleg tega zagotavlja tudi pravno varstvo prej omenjenega.

Iluzorno bi bilo pričakovati, da bodo države po ratifikaciji Aarhuške konvencije nemudoma sprevidele prednosti sodelovanja javnosti pri odločanju in kar vse po vrsti uvedle participativno demokracijo na vsa področja in na vse nivoje odločanja. Je pa dosledno spoštovanje določil konvencije velik korak na poti k demokratizaciji predstavniške demokracije in postopnega inkorporiranja sodelovanja javnosti v procese odločanje.

Kot sem že omenila, naj bi bilo dosledno upoštevanje določil Aarhuške konvencije prvi korak k uvajanju in uveljavljanju participativne demokracije, vsaj na področje okolja. Participativna demokracija ne odpravlja pravil predstavniške demokracije, pač pa jih dopolnjuje. Med akterje, ki sodelujejo pri sprejemanju odločitev, uvrsti tudi javnost. Dokončne odločitve bodo tudi po uveljavitvi teh načel še vedno sprejemali na volitvah izvoljeni odločevalci, ki pa bodo po novem morali upoštevati tudi mnenje javnosti. Na dokončno sprejemanje odločitev javnost še vedno ne bo imela neposrednega in v celoti zavezujočega vpliva. Pomembno pa je, da je pripuščena v komunikacijski proces, da ima na voljo potrebe informacije in da ni več popolnoma izključena iz odločevalskega procesa.

Uvajanje določil Aarhuške konvencije bo torej odprlo proces in prostor komunikacije med javnostjo, politiko, industrijo in stroko. Ne bo pa še odprlo odločevalskega procesa –

odločitve bodo še vedno sprejemala odločevalska telesa, ki pa mnenja javnosti ne bodo več smela preslišati, prezreti ali zanemariti.

Izvajanje načel Aarhuške konvencije je šele začetek uvajanja širše participacije javnosti v obstoječe predstavniške demokracije. Po zaslugi razvoja informacijske tehnologije je politična participacija možna in izvedljiva tudi v množičnih družbah, s čimer odpade eden glavnih argumentov proti odpiranju odločevalskega in komunikacijskega prostora. Dejstvo pa je, da je koncept participativne demokracije še vedno bolj ali manj v praksi nepreizkušen koncept. Kako se je uvajanje participativne demokracije obneslo na področju okolja, bo moč oceniti šele čez nekaj let, ko bodo države Aarhuško konvencijo ne le ratificirale, pač pa tudi izvajale.

6. VIRI IN LITERATURA:

(1995) Agenda 21 za Slovenijo: prispevek nevladnih organizacij. Umanotera, Slovenska fundacija za trajnostni razvoj. Ljubljana.

Beck, Ulrich (1995). Ecological Enlightenment: Essays on the Politics of the Risk Society. Humanities Press, New Jersey.

Beck, Ulrich (2001). Družba tveganja: na poti v neko drugo moderno. Krtina, Ljubljana.

Budge, Ian (1996). The New Challenge of Direct Democracy. Polity Press, Cambridge.

Beder, Sharon (1999): »Public participation or public relations?«. V: Brian Martin (ur.): Technology and Public Participation. University of Wollongong, Wollongong, Australia, str. 169–192 (Dostopno preko www.uow.edu.au.)

Dahl, Robert A. (1997): Uvod v teorijo demokracije. Krtina, Ljubljana.

Gomizelj, Anja (1999): Okoljski odnosi z javnostmi. Diplomsko delo, FDV.

Habermas, Juergen (1989): Strukturne spremembe javnosti. ŠKUC, Ljubljana.

Held, David (1989): Modeli demokracije. Krt, Ljubljana.

Keating, Michael (1995): Agenda 21 za spremembo s Srečanja na vrhu. Umanotera Slovenska fundacija za trajnostni razvoj, Ljubljana.

Kontič, Branko (ur.) (2002): Trajnostno razvojno načrtovanje: zbornik rezultatov projekta. Regionalni center za okolje za srednjo in vzhodno Evropo, Ljubljana.

Lukšič, Andrej A. (1999): Rizična tehnologija: izziv demokraciji (k politični ekologiji). Časopis za kritiko znanosti let. 26, št. 193, Ljubljana.

Marega, Milena in Kos, Drago (ur.) (2002): Aarhuška konvencija v Sloveniji: strokovna priporočila za implementacijo Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah. Regionalni center za okolje za srednjo in vzhodno Evropo, Ljubljana.

Marshall, Gordon (ur.) (1998): Oxford Dictionary of Sociology. Oxford University Press, Oxford.

Mirković, Milada (2001): Poslanci DZ in nevladne organizacije za ratifikacijo Aarhuške konvencije v Sloveniji. Ljubljana: Regionalni center za okolje za srednjo in vzhodno Evropo. Dostopno preko: www.rec-lj.si

Offe, Claus (1985): Družbena moč in politična oblast. Delavska enotnost, Ljubljana.

Sachs, Wolfgang (ur.) (1995): Global Ecology – A New Arena of Political Conflict. Zed Books Ltd., London / New Jersey.

Sartori, Giovanni (1987): The theory of democracy revisited. Part one: the contemporary debate. Chatham house Publishers, Inc, Chatham / New Jersey.

Toth Nagy, Magdolona (ur.) (1994): Priročnik o udeležbi javnosti v postopkih sprejemanja odločitev na področju varstva okolja: Sedanja praksa in možnosti razvoja v prihodnje. Slovensko predstavništvo regionalnega okoljskega centra za Srednjo in Vzhodno Evropo, Ljubljana.

ČLANKI V REVIJAH OZIROMA ZBORNIKIH

Allison, Lincoln (1996): »Political participation«. V: Iain McLean (ur.): The Concise Oxford Dictionary of Politics. Oxford University Press, Oxford, New York, str. 362.

Beck, Ulrich (1998). »Politics of Risk Society«. V: Jane Franklin (ur.), The Politics of Risk Society, Polity Press in association with the Institute for Public Policy Research, Cambridge, str. 9-22.

Drapal Pek, Darinka in Drevenšek, Mojca (2001): »Participacija javnosti kot del strategije odnosov z javnostmi pri prostorskem planiranju«. Teorija in praksa, letnik 38, št. 4, str. 608-628.

Eckersley, Robyn (1998): »Environment Rights And Democracy«. V: Roger Keil, David V.J. Bell, Peter Penz in Leesa Fawcett (ur.): Political Ecology: Global And Local. Routledge, London / New York, str. 353-375.

Hartmann, Franz (1998): »Towards a Social Ecological Politics of Sustainability«. V: Roger Keil, David V.J. Bell, Peter Penz in Leesa Fawcett (ur.): Political Ecology: Global And Local. Routledge, London / New York, str. 336-352.

Kos, Drago (2002): »Interaktivno komuniciranje in soodločanje«. V: Milena Marega, Drago Kos (ur.): Aarhuška konvencija v Sloveniji: strokovna priporočila za implementacijo Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah. Regionalni center za okolje za srednjo in vzhodno Evropo, Ljubljana, str. 21–24.

Lukšič, Andrej A. (1997): »Laboratoriji so zamenjali parlament: politika, znanost in razvojne opcije prihodnosti«. V: Marjan Brezovšek (ur.): Demokracija – vladanje in uprava v Sloveniji / Politološki dnevi '97. Slovensko politološko društvo, Ljubljana.

Lukšič, Andrej A. (1998): »Nujnost in/ali priložnost za uvajanje participativne demokracije na področju okoljevarstva v Sloveniji«. V: Evropeizacija slovenske politike / Politološki dnevi '98. Slovensko politološko društvo, Ljubljana, str. 207-222.

Lukšič, Andrej A. (2002): »Politološki premislek ob Aarhuški konvenciji«. Teorija in praksa, 39, 3, str. 321-330.

McLean, Iain (1996): »Democracy«. V: Iain McLean (ur.), The Concise Oxford Dictionary of Politics. Oxford University Press, Oxford / New York, str. 362.

Mirković, Milada (2002a): »Zgodovina nastanka Aarhuške konvencije«. V: Milena Marega, Drago Kos (ur.): Aarhuška konvencija v Sloveniji: strokovna priporočila za implementacijo Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah. Regionalni center za okolje za srednjo in vzhodno Evropo, Ljubljana, str. 13–14.

Mirković, Milada (2002b): »Idejna zasnova Aarhuške konvencije«. V: Milena Marega, Drago Kos (ur.): Aarhuška konvencija v Sloveniji: strokovna priporočila za implementacijo Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah. Regionalni center za okolje za srednjo in vzhodno Evropo, Ljubljana, str. 19–20.

Mirković, Milada (2002c): »Dostop do okoljskih informacij«. V: Milena Marega, Drago Kos (ur.): Aarhuška konvencija v Sloveniji: strokovna priporočila za implementacijo Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah. Regionalni center za okolje za srednjo in vzhodno Evropo, Ljubljana, str. 35–50.

Pličanič, Senko (2002): »Sodelovanje javnosti pri sprejemanju odločitev javne oblasti, povezanih z okoljem«. V: Milena Marega, Drago Kos (ur.): Aarhuška konvencija v Sloveniji: strokovna priporočila za implementacijo Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah. Regionalni center za okolje za srednjo in vzhodno Evropo, Ljubljana, str. 53–69.

Vrečko, Barbara (1994): »Udeležba javnosti v Sloveniji«. V: Magdolona Toth Nagy (ur.): Priročnik o udeležbi javnosti v postopkih sprejemanja odločitev na področju varstva okolja: Sedanja praksa in možnosti razvoja v prihodnje. Slovensko predstavništvo regionalnega okoljskega centra za Srednjo in Vzhodno Evropo, Ljubljana, str. 107-138.

Zwiep van der, Karel (1994): »Udeležba javnosti kot inštrument varstva okolja«. V: Magdolona Toth Nagy (ur.): Priročnik o udeležbi javnosti v postopkih sprejemanja odločitev na področju varstva okolja: Sedanja praksa in možnosti razvoja v prihodnje.

Slovensko predstavništvo regionalnega okoljskega centra za Srednjo in Vzhodno Evropo, Ljubljana, str. 19-63.

Weiss, Janet A. (1993): »Policy Design for Democracy: A Look at Public Information Campaigns«. V: Helen Ingram, Steven Rathgeb Smit (ur.): Public Policy for Democracy. The Brooking Institution, Washington D.C., str. 99–118.

DOKUMENTI

Konvencija o dostopu do okoljskih informacij, udeležbi javnosti pri okoljskem odločanju in dostopu do pravice pri okoljskih zadevah (Aarhuška konvencija). Dostopno preko www.rec-lj.si.

Ustava Republike Slovenije.

dostopno na www.dz-rs.si/80/si//aktualno/spremljanje_zakonodaje/ustava/ustava-rs.html

Poslovnik Državnega zbora.

dostopno na: www.gov.si/dz/si/aktualno/spremljanje_zakonodaje/poslovnik/poslovnik.html.