

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**BARBARA BUTKOVIČ**

**VLOGA CIVILNO DRUŽBENIH AKTERJEV V POSTOPKU ISKANJA  
LOKACIJE ZA ODLAGALIŠČE NIZKO IN SREDNJE  
RADIOAKTIVNIH ODPADKOV: PRIMER OBČINE KRŠKO**

**DIPLOMSKO DELO**

**LJUBLJANA 2007**

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**BARBARA BUTKOVIČ**

**MENTOR: izr. prof. dr. ANDREJ A. LUKŠIČ**

**VLOGA CIVILNO DRUŽBENIH AKTERJEV V POSTOPKU ISKANJA  
LOKACIJE ZA ODLAGALIŠČE NIZKO IN SREDNJE  
RADIOAKTIVNIH ODPADKOV: PRIMER OBČINE KRŠKO**

**DIPLOMSKO DELO**

**LJUBLJANA 2007**

*Zahvaljujem se vsem, ki ste me v času študija podpirali, spodbujali, mi stali ob strani ter kakorkoli prispevali k nastajanju mojega diplomskega dela.*

*Posebna zahvala gre vsem mojim domačim, predvsem staršem, za potrpežljivost, moralno in finančno podporo ter nenehno spodbudo.*

*Zahvaljujem se tudi Urošu za potrpežljivost in nesebično pomoč v času študija.*

*Brez vseh Vas moja študijska leta ne bi bila tako brezskrbna!*

*Posebna zahvala gre tudi mentorju izr. prof. dr. Andreju A. Lukšiču za strokovno pomoč, konstruktivne pripombe in spodbudo v času pisanja mojega diplomskega dela.*

*Hvala!*

## **VLOGA CIVILNO DRUŽBENIH AKTERJEV V POSTOPKU ISKANJA LOKACIJE ZA ODLAGALIŠČE NSRAO: PRIMER OBČINE KRŠKO**

V Sloveniji se trenutno odvija kombinirani postopek iskanja lokacije za odlagališče NSRAO, za katerega je značilno, da poleg tehničnih značilnosti enakovredno obravnava tudi družbeno sprejemljivost. V omenjeni postopek se je prijavila tudi Občina Krško in prišla v ožji izbor. Tako je lokacija Vrbina, ki se nahaja tik ob Jedrski elektrarni Krško postala potencialna lokacija za odlagališče NSRAO. V skladu z omenjenim kombiniranim postopkom, ki civilno družbene akterje obravnava povsem enakovredno kot občino (lokalno oblast) in Agencijo za radioaktivne odpadke (ARAO) kot investitorja, je bil julija 2006 v občini Krško sprejet Program lokalnega partnerstva. S tem je bilo lokalno partnerstvo med civilno družbenimi akterji občine Krško, občino Krško in ARAO tudi formalno ustanovljeno. Za seboj namreč že imamo neuspeli poskus iskanja lokacije za odlagališče NSRAO iz konca osemdesetih in začetka devetdesetih let prejšnjega stoletja in izkušnje so pokazale, da je civilno družbo potrebno vključiti dovolj zgodaj, od vsega začetka in z njo skozi celoten postopek sodelovati. V ta namen je torej v občini Krško ustanovljeno lokalno partnerstvo, ki naj bi služilo kot institut informiranja, sodelovanja in soodločanja civilno družbenih akterjev.

Ključne besede: civilno družbeni akterji, lokalno partnerstvo, NIMBY sindrom, odlagališče NSRAO.

## **THE ROLE OF THE CIVIL SOCIETY IN THE PROCEDURE OF SEARCHING A LOCATION FOR THE LILW REPOSITORY: CASE STUDY OF THE MUNICIPALITY KRŠKO**

In Slovenia is currently taking place the combined procedure in search of the location for the LILW repository that is distinctive for good technical characteristics and for being socially acceptable. The municipality Krško applied for the mentioned procedure and was short-listed. Herewith the location Vrbina, which is situated next to the nuclear power plant, became a potential location for the LILW repository. The municipality Krško adopted in July 2006 the Program for local partnership, which treats the civil society, the municipality (local authority) and the Agency for Radwaste Management (ARAO) equally. Herewith the local partnership between the civil society of the municipality Krško, the municipality Krško and ARAO was formally established. Namely we have been witnessing the unsuccessful attempt of finding a location for the LILW repository in the late 1980s and early 1990s. The experiences have thought us that the civil society has to be involved at an early stage, from the very beginning and the co-operation with it has to continue through the entire procedure. For this purpose the local partnership in the municipality Krško has been established with the aim to serve as an institute of information, co-operation and co-decision for the civil society.

Key words: civil society, LILW repository, local partnership, NIMBY syndrome.

<b>1. UVOD .....</b>	<b>9</b>
<b>2. METODOLOGIJA .....</b>	<b>11</b>
<b>2.1 OPREDELITEV PROBLEMA.....</b>	<b>11</b>
<b>2.2 NAMEN IN CILJI DIPLOMSKE NALOGE.....</b>	<b>11</b>
<b>2.3 RAZISKOVALNA VPRAŠANJA IN HIPOTEZA.....</b>	<b>11</b>
<b>2.4 UPORABLJENA METODOLOGIJA .....</b>	<b>12</b>
<b>2.5 STRUKTURA DIPLOMSKEGA DELA .....</b>	<b>13</b>
<b>3. OPREDELITEV SKUPNOSTI.....</b>	<b>15</b>
<b>3.1 OPREDELITEV LOKALNE SKUPNOSTI.....</b>	<b>15</b>
<b>3.2 (NOTRANJA) STRUKTURA LOKALNE SKUPNOSTI.....</b>	<b>16</b>
<b>3.3 RAZPOREDITEV MOČI V LOKALNIH SKUPNOSTIH .....</b>	<b>17</b>
<b>3.4 NEPOSREDNA DEMOKRACIJA NA LOKALNI RAVNI.....</b>	<b>18</b>
<b>4. POLITIČNA PARTICIPACIJA.....</b>	<b>19</b>
<b>4.1 »OKOLJSKA« PARTICIPACIJA .....</b>	<b>22</b>
4.1.1 FORMALNE IN NEFORMALNE OBLIKE »OKOLJSKE« PARTICIPACIJE... 24	
4.1.2 STOPNJE SODELOVANJA CIVILNE DRUŽBE .....	25
<b>5. AARHUŠKA KONVENCIJA – KONVENCIJA O DOSTOPU DO INFORMACIJ, UDELEŽBI JAVNOSTI PRI ODLOČANJU IN DOSTOPU DO PRAVNEGA VARSTVA V OKOLJSKIH ZADEVAH ....</b>	<b>26</b>
<b>5.1 PRVI STEBER - DOSTOP DO OKOLJSKIH INFORMACIJ.....</b>	<b>27</b>
<b>5.2 DRUGI STEBER – SODELOVANJE JAVNOSTI PRI SPREJEMANJU ODLOČITEV NA PODROČJU OKOLJA.....</b>	<b>28</b>
5.2.1 SODELOVANJE CIVILNO DRUŽBENIH AKTERJEV PRI ODLOČANJU O POSEBNIH DEJAVNOSTIH .....	28
5.2.2 UDELEŽBA CIVILNO DRUŽBENIH AKTERJEV PRI NAČRTIH, PROGRAMIH IN POLITIKAH V ZVEZI Z OKOLJEM.....	29
5.2.3 UDELEŽBA CIVILNO DRUŽBENIH AKTERJEV PRI PRIPRAVI IZVRŠILNIH PREDPISOV IN/ALI SPLOŠNO VELJAVNIH PRAVNO OBVEZUJOČIH NORMATIVNIH AKTOV .....	29
<b>5.3 TRETJI STEBER – DOSTOP DO PRAVNEGA VARSTVA .....</b>	<b>30</b>
<b>6. OPREDELITEV CIVILNE DRUŽBE .....</b>	<b>31</b>
<b>7. RIZIČNE TEHNOLOGIJE .....</b>	<b>35</b>
<b>7.1 RIZIČNA DRUŽBA – DRUŽBA TVEGANJA.....</b>	<b>36</b>
<b>8. KOMUNICIRANJE O »OKOLJSKIH« ZADEVAH .....</b>	<b>38</b>

8.1 NIMBY SINDROM.....	39
8.2 KOMUNICIRANJE O TVEGANJIH.....	40
8.3 VLOGA MODERATORJA .....	42
<b>9. PRETEKLI NEUSPELI POSTOPEK UMEŠČANJA ODLAGALIŠČA NSRAO .....</b>	<b>44</b>
9.1 SLUŽBA PROJEKTA RAO .....	44
9.2 MEDREPUBLIŠKA KOORDINACIJA HRVAŠKE IN SLOVENIJE ZA PODROČJE RAO .....	45
9.3 REPUBLIŠKA UPRAVA ZA JEDRSKO VARNOST IN DRUŽBENI SVET ZA RUJV .....	46
9.4 AGENCIJA ZA RADIOAKTIVNE ODPADKE .....	47
9.5 ŠTIRISTOPENJSKI PROCES .....	48
<b>10. POSTOPEK ISKANJA LOKACIJE ZA ODLAGALIŠČE NSRAO ....</b>	<b>50</b>
<b>11. LOKALNO PARTNERSTVO .....</b>	<b>55</b>
11.1 DEFINICIJE IN OBLIKE PARTNERSTVA.....	55
11.2 LOKALNO PARTNERSTVO V PRAKSI – OBČINA KRŠKO.....	56
11.2.1 ODBORI V OKVIRU LOKALNEGA PARTNERSTVA.....	59
11.2.1.1 TEMATSKI ODBORI LOKALNEGA PARTNERSTVA .....	59
11.2.1.2 KOORDINACIJSKI ODBOR .....	60
11.2.1.3 ZBOR ČLANOV TEMATSKIH ODBOROV .....	61
11.2.1.4 NACIONALNI POSVETOVALNI ODBOR.....	61
11.2.2 JAVNOST DELOVANJA LOKALNEGA PARTNERSTVA.....	61
11.2.3 ZAVZEMANJE MNENJ IN ODLOČANJE GLEDE UMESTITVE ODLAGALIŠČA NSRAO V PROSTOR V OKVIRU LOKALNEGA PARTNERSTVA .....	63
11.2.4 FINANCIRANJE LOKALNEGA PARTNERSTVA.....	65
11.2.5 TRAJANJE LOKALNEGA PARTNERSTVA .....	65
11.2.6 DELO LOKALNEGA PARTNERSTVA V PRVEM LETU DELOVANJA .....	65
<b>12. ZAKLJUČEK.....</b>	<b>71</b>
<b>13. LITERATURA .....</b>	<b>74</b>

## **KAZALO TABEL**

Tabela 4.1: Konvencionalne in nekonvencionalne oblike politične participacije.....	22
Tabela 4.1.2.1: Stopnje sodelovanja civilne družbe.....	25

## **SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC**

RAO – radioaktivni odpadki

NSRAO – nizko in srednje radioaktivni odpadki

VRAO – visoko radioaktivni odpadki

JEK – Jedrska elektrarna Krško

ARAO – Agencija za radioaktivne odpadke

DLN – državni lokacijski načrt

MKHS – Medrepubliška koordinacija Hrvaške in Slovenije

RUJV – Republiška uprava za jedrsko varnost

DS RUJV – Družbeni svet za republiško upravo za jedrsko varnost

MAAE – Mednarodna agencija za atomsko energijo

SEPO – Skupina za oceno posegov v okolje



## 1. UVOD

*»Slovenija je ena izmed redkih držav z jedrskim programom, ki za nobeno vrsto radioaktivnih odpadkov nima urejenega končnega shranjevanja. Varen in v svetu daleč najbolj uveljavljen način trajnega shranjevanja radioaktivnih odpadkov je odlaganje v primerna odlagališča. Za učinkovito, trajno ter okoljsko in etično odgovorno rešitev vprašanja nizko in srednje radioaktivnih odpadkov (v nadaljnjem besedilu: NSRAO) mora Slovenija zagotoviti njihovo varno in dokončno odločitev v ustrezen objekt ob upoštevanju mednarodnih standardov in priporočil ter ob doseženi družbeni sprejemljivosti.«<sup>1</sup>*

Slovenija se torej srečuje s problemom jedrske tehnologije in problemom odlaganja radioaktivnih odpadkov, ki pri tem nastanejo. NSRAO iz Jedrske elektrarne Krško (v nadaljevanju JEK) se trenutno shranjujejo v njenem skladišču<sup>2</sup>. Ker skladiščenje še zdaleč ni dolgotrajna rešitev, je potrebno čimprej poiskati lokacijo za odlagališče NSRAO, ki bo ustrezala vsem tehničnim kriterijem varnosti itd. in bo hkrati sprejemljiva tako za državo, občino, predvsem pa za okoliško prebivalstvo, ki bo z odlagališčem živelo. Pri izboru lokacije naj bi bil torej družbeni vidik povsem enakovreden tehničnemu. Kljub tej enakovrednosti, ne obstaja nobeno zagotovilo, da bodo prizadeti prebivalci takšen poseg v okolje tudi sprejeli. Tako kot drugod po svetu, tudi pri nas obstaja močno nasprotovanje prebivalcev objektom, ki vnašajo v okolje določena tveganja. Prebivalci se sicer zavedajo pomembnosti rešitve problema, vendar problem nastane, ko je potrebno pridobiti njihovo soglasje. To je v veliki meri povezano z neznanjem in predsodki o radioaktivnih odpadkih in škodljivosti le-teh za zdravje ljudi. Prebivalci se tako na eni strani zavedajo, da odlagališče nujno potrebujemo, po drugi strani ga ne bi nihče imel rad v svoji bližini in bi reševanje te problematike najraje prelagali v nedogled. V skladu s tem se je tudi izoblikoval t. i. NIMBY (Not In My BackYard – ne na mojem dvorišču) sindrom. Gre namreč za strogo nasprotovanje gradnje odlagališča v bližini njihovih domov. Torej zadeva je precej kompleksna in nemalo strokovnjakov se ukvarja z vprašanjem, kako ta sindrom obvlad(ov)ati. Pri nas je zadeva še toliko bolj pereča zaradi že neuspelega poskusa iskanja lokacije za odlagališče NSRAO ob koncu osemdesetih,

---

<sup>1</sup> Vir: Internet 1

<sup>2</sup> Poleg nizko in srednje radioaktivnih odpadkov se v Jedrski elektrarni Krško skladiščijo še visoko radioaktivni odpadki (VRAO) v obliki izrabljenega jedrskega goriva. V diplomskem delu se ukvarjam zgolj s problematiko nizko in srednje radioaktivnih odpadkov.

in začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja. Takrat je bila namreč civilna družba bolj ali manj izključena iz odločanja, kar je prispevalo tudi k temu primernemu rezultatu – močan odpor prebivalcev, ki so bili v vseh pomembnih fazah postopka izključeni. Tako se je postopek ustavil, odlagališča nismo zgradili in ga še vedno nimamo. Trenutno se odvija novi postopek iskanja lokacije, ki naj bi glede na vse prejšnje napake in pomanjkljivosti upošteval družbeno sprejemljivost povsem enakovredno kot tehnično. Ponudbo za sodelovanje je leta 2005 podala tudi Občina Krško. Prišla je v ožji izbor in posledično temu v Občini Krško oziroma na potencialni lokaciji Vrbina, ki se nahaja tik ob JEK, potekajo vse potrebne aktivnosti. V skladu s tem je bilo v občini Krško ustanovljeno lokalno partnerstvo, in sicer med občino Krško, Agencijo za radioaktivne odpadke (v nadaljevanju: ARAO) in zainteresiranimi občani oziroma civilno družbo. Gre torej za kombinirani postopek, ki, poleg že omenjenih tehničnih kriterijev, enakovredno upošteva družbeno sprejemljivost in enakovredno vključuje civilno družbene akterje v vseh fazah postopka. V primeru Občine Krško se zatika predvsem v zahtevi po individualnih rentah oziroma kakršnih koli nadomestilih, ki bi jih prebivalci dobili v zameno za še en jedrski objekt. Gre torej za t. i. kompenzacije, na podlagi katerih bi morda bili pripravljene sprejeti odlagališče »na svojem dvorišču«. Vse to pa je odvisno od možnosti vključevanja, sodelovanja in tudi soodločanja civilno družbenih akterjev ter njihovih pogajalskih sposobnosti.

## **2. METODOLOGIJA**

### **2.1 OPREDELITEV PROBLEMA**

Marca 2005 se je Občina Krško s sklepom občinskega sveta prijavila v postopek iskanja lokacije za odlagališče NSRAO. V Občini Krško je bila izbrana lokacija Vrbina, ki se nahaja tik ob JEK, kot možna potencialna lokacija za odlagališče NSRAO. Poleg Občine Krško se je prijavilo še sedem občin. Na podlagi predprimerjalne študije, ki jo je izvedla ARAO, so se v ožji izbor uvrstile tri: Občina Brežice, Občina Krško in Občina Sevnica<sup>3</sup>. V nalogi se torej osredotočam na občino Krško, na delovanje lokalnega partnerstva in vlogo civilno družbenih akterjev.

Poleg postopka iskanja lokacije za odlagališče NSRAO, ki trenutno poteka, ni nič manj pomemben postopek iz konca 80., začetka 90. let prejšnjega stoletja, katerega izid je bil negativen in s strani lokalnega prebivalstva zelo odklonilen. Pomembno je namreč poudariti pomanjkljivosti in napake, ki so bile ključne za neuspeh.

### **2.2 NAMEN IN CILJI DIPLOMSKE NALOGE**

V diplomskem delu sem se odločila preučevati občino Krško, ker le-ta med vsemi prav tako prijavljenimi izstopa zaradi že obstoječega jedrskega objekta, ki med samimi prebivalci dviguje že dovolj prahu. Glede na to, da je lokacija Vrbina v občini potencialna lokacija za odlagališče NSRAO, je razlogov za raziskovanje toliko več. Kombiniran postopek naj bi civilno družbene akterje obravnaval povsem enakovredno kot državne in občinske, in sicer v vseh fazah postopka. Cilj naloge je torej preučiti, ali je temu res tako in ali se bodo civilno družbeni akterji lahko izrekli »za« ali »proti« odlagališču ter ali jim lokalno partnerstvo to omogoča.

### **2.3 RAZISKOVALNA VPRAŠANJA IN HIPOTEZA**

V okviru iskanja lokacije za odlagališče NSRAO poteka kombiniran postopek, ki določa, da so civilno družbeni akterji enakopravni partnerji občini in državi v vseh fazah postopka. Vendar tu se postavlja vprašanje – ali so dejansko tudi enakopravni in ali se te enakopravnosti sploh zavedajo? Slovenija je mlada demokratična država, zato primanjkuje tovrstnih izkušenj, tako med prebivalci in verjetno tudi med državnimi institucijami.

---

<sup>3</sup> V tem času je Občina Sevnica že izstopila iz postopka in s tem so se tudi prenehale vse aktivnosti na njenem območju (Internet 2). V postopku tako poleg Občine Krško ostaja le še Občina Brežice, vendar z novo lokacijo, imenovano brežiška Vrbina v KS Šentlenart (Internet 3).

V diplomskem delu me torej najbolj zanimajo civilno družbeni akterji v Občini Krško. Ali so res enakovredni partnerji v lokalnem partnerstvu, ali bodo res imeli možnosti reči da ali ne odlagališču? Ali pravico enakopravnega sodelovanja v zadostni meri izkoriščajo? Ali lokalno partnerstvo dejansko deluje v smeri informiranja, sodelovanja in soodločanja civilne družbe ali gre zgolj za formalno izvajanje zakonskih določil? Ali imajo civilno družbeni akterji možnost skozi lokalno partnerstvo uveljavljati svoje zahteve?

V skladu s tem si postavila naslednjo hipotezo:

***Civilno družbeni akterji v postopku izbora odlagališča NSRAO sodelujejo kot enakovredni akterji v vseh fazah postopka, torej od vsega začetka vse do dejanskega sprejetja končne odločitve o odlagališču in bodo v skladu s tem tudi imeli možnost izreči se za ali proti odlagališču. To možnost jim v prvi vrsti dajejo tematski odbori znotraj lokalnega partnerstva, ki naj bi bili institut informiranja, sodelovanja in soodločanja civilno družbenih akterjev.***

Pri postavitvi hipoteze izhajam iz predpostavke, da so izkušnje iz konca 80., začetka 90. let prejšnjega stoletja izučile tako stroko kot politiko, torej državne institucije, ki so za to odgovorne, da končno civilno družbene akterje vključijo kot enakovredne akterje v dovolj zgodnji fazi in jih vseskozi temeljito obveščajo in z njimi sodelujejo. Pri tem je pomembna Aarhuška konvencija, ki ta področja tudi zakonsko ureja in v skladu s katero lokalno partnerstvo in vse z njim povezane aktivnosti tudi delujejo.

## **2.4 UPORABLJENA METODOLOGIJA**

Hipotezo bom skušala potrditi ali ovreči na podlagi naslednjih metod:

- analiza primarnih virov – pregleda zakonodaje s tega področja;
- analiza sekundarnih virov – literatura, članki, izsledki že opravljenih raziskav ipd.;
- intervjuji z vpletenimi akterji;
- osebno sodelovanje in opazovanje dela v odboru za trajnostni razvoj v okviru lokalnega partnerstva v Občini Krško.

Intervjuje sem opravila z naslednjimi sogovorniki<sup>4</sup>:

- Predstavnik civilno družbenih akterjev:
  - g. Andreas Repše, predstavnik Spodnjega Starega Gradu. Spodnji Stari Grad, 23. 4. 2007,
  - ga. Ana Paič, predstavnica Vrbine. Vrbina, 7. 5. 2007,
- dr. Metka Kralj, sodelavka ARAO. Ljubljana, 8. 5. 2007,
- g. Franc Bogovič, župan občine Krško. Krško, 25. 4. 2007,
- ga. Darinka Pek Drapal, moderatorka lokalnega partnerstva. Krško, 25. 4. 2007,
- Intervju z »anonimnežem«, prebivalcem RS – »Intervjuvanec 1«. Krško, 20. 4. 2007.
- Intervju z »anonimnežem«, prebivalcem RS – »Intervjuvanec 2«. Krško, 24. 4. 2007.

## 2.5 STRUKTURA DIPLOMSKEGA DELA

V prvem delu se osredotočam na teoretične koncepte, in sicer najprej opredeljujem lokalno skupnost, njeno strukturo in formalne ter neformalne moči. Nadaljujem z možnimi oblikami vključevanja civilne družbe v odločanje (politična participacija), in sicer predstavim politično participacijo na splošno, nato pa še t. i. »okoljsko« participacijo. V nadaljevanju se osredotočam na Aarhuško konvencijo, Konvencijo o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, ki sodelovanju civilne družbe pri okoljskih projektih daje pravni okvir. Za tem še opredeljujem pojem civilne družbe. Pri okoljski problematiki, še posebej, ko v ospredje postavljamo jedrsko tehnologijo, nikakor ne moremo mimo pojmov rizična tehnologija in rizična družba, zato se temu posvečam v naslednjem poglavju. Teoretične koncepte zaključujem s t. i. komunikacijskim delom, in sicer z opredeljevanjem NIMBY sindroma, nato z delom mediatorjev, oziroma moderatorjev kot posrednikov v dialogu med stroko, politiko in civilno družbo. Znotraj tega poglavja še opredelim okoljsko komuniciranje, ki v družbah vse večjega tveganja prihaja vse bolj v ospredje in dobiva vedno večji pomen.

Drugi del je zasnovan praktično, in sicer skušam preveriti dejansko stanje v Občini Krško v skladu z že zgoraj omenjeno hipotezo in omenjeno metodologijo.

Najprej predstavim predhodni neuspeli postopek iskanja lokacije za odlagališče NSRAO iz konca 80., začetka 90. let prejšnjega stoletja in iz njega skušam izluščiti njegove ključne

---

<sup>4</sup> Za intervju sem prosila še vodjo oddelka za okolje in prostor na občini Krško, ki pa mi je rekla, da ona za to ni pristojna ter, da se naj obrnem na Ministrstvo za okolje in prostor (MOP), ki pa za intervju tudi niso bili zainteresirani, tako intervjuja od obeh nisem dobila. Ostale intervjuje hranim v »osebnem arhivu«.

napake. V naslednjem poglavju opredelim postopek, ki je trenutno v teku. Pri tem opredelim tudi lokalno partnerstvo v Občini Krško, kakšni so rezultati po prvem letu delovanja, kakšne so možnosti vključevanja za civilno družbo ipd. Vključim javnomnenjske raziskave in intervjuje z vpletenimi akterji.

### 3. OPREDELITEV SKUPNOSTI

S pojmom "skupnost" označujemo:

- skupino ljudi, ki živi v določenem prostoru (lokalnem, regionalnem, nacionalnem itd.) in jo lahko dojemamo kot celoto – prostorska opredelitev skupnosti;
- skupino ljudi, ki ima skupne interese in izvor – interesna opredelitev skupnosti;
- družbo nasploh (Pek Drapal et al. 2004: 19).

#### 3.1 OPREDELITEV LOKALNE SKUPNOSTI

V diplomskem delu obravnavam Občino Krško, ki jo tako opredelim kot lokalno skupnost, oziroma kot skupino ljudi, ki živi v določenem geografskem območju, torej gre za prostorsko opredelitev skupnosti. Znotraj le-te se nadalje pletejo različni interesi in interesna združenja tako, da gre v tem primeru tudi za interesno opredelitev skupnosti, oziroma povedano drugače: tako prostorska kot interesna opredelitev skupnosti sta med seboj zelo prepleteni in težko govorimo izključno samo o eni ali samo o drugi. Znotraj lokalne skupnosti je torej nujno obravnavanje različnih interesnih skupin (Pek Drapal et al. 2004: 21).

Poleg tega je potrebno poudariti, da pojem lokalnih skupnosti ne zajema zgolj posameznikov kot članov določene skupnosti, ki živijo na določenem območju, temveč je pomembna tudi interakcija (medsebojno vplivanje) med temi ljudmi. Lokalno skupnost torej obravnavamo kot kompleksno in dinamično celoto številnih in raznolikih sil in razmerij, katerih bistvena značilnost je nenehno ali vsaj pogosto spreminjanje smeri in moči delovanja (Pek Drapal et al. 2004: 22).

O lokalni skupnosti lahko govorimo, ko se ljudje zavedo skupnih ciljev in delovanje usmerijo v njihovo uresničevanje. Pri tem se zavedajo, katere ovire jim stojijo na poti in kdo jim jih pomaga premagovati in hkrati omogoča hitrejše, kakovostnejše ali trajno doseganje ciljev. Gre torej za kompleksne psihološke in socialno-psihološke procese (*ibid*).

Šmidovnik (1990: 327-328) ugotavlja, da imamo v okviru znanstvenega proučevanja toliko definicij o lokalni skupnosti, kolikor je avtorjev, ki so se na teoretični ravni s tem ukvarjali. V glavnem so večini klasifikacij skupni bistveni elementi lokalne skupnosti: določen teritorij, ljudje naseljeni na tem teritoriju, potrebe ljudi, dejavnosti za zadovoljevanje teh potreb, zavest ljudi o skupnosti, ki ji pripadajo. Ti navedeni elementi sami po sebi še nič ne povedo o lokalni skupnosti, saj le-ti sami po sebi veljajo za vse teritorialne skupnosti (od lokalne do

nacionalne, nadsacionalne). Pri vseh teh skupnostih gre za iste elemente, vendar se lahko vsak izmed njih pojavlja v različnem obsegu, vsebini in obliki.

Lokalna skupnost je prva in najnižja v hierarhiji teritorialnih skupnosti, ki se na višjih nivojih lahko pojavljajo kot lokalne skupnosti širšega pomena ali pa kot državne teritorialne skupnosti. Prav vsem je skupno to, da se v njihovem okviru pojavljajo skupne potrebe ljudi, ki jih je potrebno reševati na skupen način. Ko govorimo o lokalni skupnosti, govorimo torej o najožji teritorialni oziroma elementarni teritorialni skupnosti ljudi (Šmidovnik 1990: 328).

Pri lokalni skupnosti je vsekakor eden od pomembnejših elementov zavest ljudi o njihovi skupni pripadnosti kraju oziroma družbeni skupnosti le-tega. Skupne potrebe ljudi, ki živijo na nekem določenem prostoru, rodijo skupno zavest, da pripadajo kraju, zavest enakosti, solidarnosti, interesne povezanosti, hkrati pa tudi različnost nasproti drugim ljudem, ki ne pripadajo njihovi skupnosti (Šmidovnik 1990: 330).

### **3.2 (NOTRANJA) STRUKTURA LOKALNE SKUPNOSTI**

Pri notranji strukturi lokalne skupnosti gre predvsem za odgovor na vprašanje, kaj lokalno skupnost "veže skupaj" in ji omogoča delovanje. Sociologi ponujajo dva modela (Pek Drapal et al. 2004: 23):

- model elite oblasti ali model moči nadzora skupnosti: lokalno ali drugo skupnost nadzira elita moči; značilna je visoka stopnja stabilnosti;
- pluralistični ali decentralistični model: nadzor nad lokalno ali drugo skupnostjo je decentraliziran, porazdeljen med različne skupine in interese; pluralistične skupnosti so praviloma manj stabilne, zanj je značilna večja heterogenost, zaradi česar lahko prihaja do konfliktov.

Lokalne skupnosti lahko ločimo tudi glede na njihovo tradicionalnost, modernost (sodobnost) ali postmodernost (*ibid*):

- tradicionalne družbe: zanje je značilna tesna povezanost njihovih članov in visoka homogenost njihovih mnenj. Med seboj veliko komunicirajo, zato govorice hitro krožijo. Za take družbe je ponavadi značilna dokaj stroga hierarhija in visoko zaupanje v karizmatičnega voditelja;
- moderne (sodobne) družbe: za družbe, ki so posledica industrializacije in urbanizacije je značilna predvsem heterogenost in funkcionalna diferenciacija.<sup>5</sup> Posamezniki kot

---

<sup>5</sup> Gre za oblikovanje samostojnih podsistemov z lastnimi pravili delovanja, kot so pravni, ekonomski, politični, kulturni, zdravstveni, pravno-socialni podsistemi itd. (Pek Drapal et al. 2004: 24).



člani množice se med seboj slabo poznajo in komunicirajo predvsem po uradnih poteh. Politična oblast je formalizirana, depersonalizirana; vlogo nekdanjega voditelja pa prevzema predvsem manj osebna in bolj abstraktna institucija kot npr. država, občina itd. (Pek Drapal et al. 2004: 24);

- postmoderne družbe: zanj je značilno predvsem upadanje zaupanja v državo in številne druge podsisteme, na primer gospodarstvo in znanost (*ibid*).

### 3.3 RAZPOREDITEV MOČI V LOKALNIH SKUPNOSTIH

Pri preučevanju določene lokalne skupnosti oziroma njene problematike je pomembno poznavanje formalne in neformalne strukture moči v tej skupnosti. Pri tem moramo upoštevati različne vrste voditeljev (politične, ekonomske, družbene itd.), pri čemer so njihove vloge med seboj velikokrat prepletene. Formalna struktura je ponavadi precej enostavno ugotovljiva (*ibid*).

Pri neformalni strukturi moči razlikujemo naslednje kategorije (Pek Drapal 2004: 25):

- mnenjski voditelji in “vplivneži”: ne moremo jih opredeliti statično, saj se za različna vprašanja pojavljajo različni mnenjski voditelji oziroma se jih celo ob istem vprašanju lahko pojavi več in z drugačnim ozadjem – tisti, ki so *za* in tisti, ki *proti* določeni zadevi. Pri drugih vprašanjih so njihovi položaji lahko nasprotni. Pri tem je potrebno poudariti, da so mnenjski voditelji lahko osebe brez uradnih funkcij ali posebnih nazivov (na primer novinarji, komentatorji, upokojeni strokovnjaki itd.), torej ne prihajajo zgolj iz formalnih odločevalskih krogov. Njihovo delovanje je ponavadi tiho in zakulisno, njihove aktivnosti močno vplivajo na javno mnenje;
- “neodvisni”: razlogi za takšno opredelitev so lahko različni. Ali jih določena problematika oziroma javne teme sploh ne zanimajo, ali so ponosni na to, da so neodvisni ali pa so na splošno pasivni in nevtralni in s tem močno razburjajo pripadnike drugih skupin. Z neodvisnimi se ukvarjajo predvsem druge skupine (na primer nasprotovalci). Zaradi svoje nevtralnosti so namreč zelo zanimivi;
- nasprotovalci ali “oporečniki”: ponavadi so glasni in aktivni uporniki. Težko jih je pregovoriti, da bi spremenili svoje mišljenje, hkrati je tudi težko nadzorovati razvoj njihovih stališč. Znotraj nasprotovalcev lahko razločimo dve skupini, in sicer tiste, ki se upirajo spremembam in novostim in tiste, ki si nenehno prizadevajo za korenite spremembe.

Struktura omenjenih kategorij moči se v praksi zelo razlikuje od skupnosti do skupnosti, zato ne moremo govoriti o univerzalnem modelu, po katerem bi opredeljevali, kdo v določeni lokalni skupnosti sodi v katero skupino (Pek Drapal 2004: 26).

Lokalna skupnost, ki je sestavljena iz posameznikov in skupin, med katerimi se nenehno vzpostavljajo, krepijo, spreminjajo in rahljajo odnosi ter medsebojni vplivi, se nenehno spreminja. Spremembe v družbenem okolju se ne dogajajo samodejno, temveč so posledica družbenih in ekonomskih sprememb (*ibid*).

### **3.4 NEPOSREDNA DEMOKRACIJA NA LOKALNI RAVNI**

Sodobni trendi gredo vse bolj v smeri neposrednega odločanja ljudstva, predvsem na lokalni ravni, kjer je to za razliko od državne ravni veliko lažje izvedljivo. V okvir neposredne demokracije sodijo različne oblike neposrednega odločanja (zborovanja/skupščine občanov) in oblike odločanja, ki jih uvrščamo med polneposredno demokracijo (referendum, ljudska iniciativa, pravica do peticije). Najpomembnejši med njimi je vsekakor referendum (Grad 1998: 21).

Najbolj neposredno odločanje je odločanje na zborovanju vseh občanov lokalne skupnosti, kajti omogoča najbolj neposredno sprejemanje odločitev. Gre za mnogo bolj spontano in neformalizirano odločanje, v katerem torej lahko sodelujejo vsi volivci znotraj lokalne skupnosti (Grad 1998: 23).

Referendum v nasprotju z zborovanjem pomeni manj pristno in bolj formalno odločanje, hkrati je tudi organizacijsko tehnično zahtevnejši. Pri referendumu je možno odločanje samo za ali proti, s čimer so onemogočene drugačne rešitve oziroma vmesne različice. V tem primeru je torej referendumsko odločanje bistveno bolj okorno in daje manjšo možnost manjšinam, da vplivajo na končno odločitev (Grad 1998: 26).

Institut ljudske iniciative omogoča, da ljudstvo zahteva pravno ureditev nekega vprašanja, ne sodeluje pa pri sprejemanju odločitve (Grad 1998: 31).

#### 4. POLITIČNA PARTICIPACIJA

Pri proučevanju kakršnega koli sodelovanja civilno družbenih akterjev pri sprejemanju odločitev, ne moremo mimo pojma politična participacija. Diskurzov o (politični) participaciji je veliko.

Demokratska teorija predpostavlja, da je oblast na določen način odzivna na želje svojih državljanov, če so le-te izražene aktivno v različnih oblikah participacije. Participativna aktivnost naj bi bila doslednejša, če neposredno vodi k delovanju vlade. Vendar samo v redkih primerih (na primer referendum), se participativno vedenje neposredno prenese na vladno politiko (Brezovšek 1995: 199).

Brezovšek opredeli politično participacijo z naslednjo definicijo:

*»Politična participacija je participacija v procesu vladanja in priložnost za politično participacijo je v bistvu priložnost za večino zasebnikov (v primerjavi z javnimi uradniki in izvoljenimi politiki), da so udeleženi v procesu, s katerim se izbirajo politični voditelji ter oblikujejo in uresničujejo vladne politike. Participacija je lahko utemeljena na pravni osnovi ali pa na obstoju različnih subsystemskih teles, ki različnim interesnim statusom zagotavljajo sodelovanje v procesih odločanja na različnih področjih družbenega življenja« (Brezovšek 1995: 202).*

Nadalje še navede nekaj kriterijev k omenjeni opredelitvi politične participacije (*ibid*). O participaciji govorimo glede na posameznike; participacija je prostovoljni proces, ki se nanaša na določeno dejavnost, katera je usmerjena k vplivanju na oblast, vlado. Takšna opredelitev opredeljuje tako horizontalno (raven politične informiranosti, interes za politiko) kot vertikalno (vpliv na selekcijo voditeljev in vladno dejavnost) razsežnost politične dejavnosti. Torej ne gre le za politično aktivnost z namenom političnega grupiranja, temveč za politično usmerjeno dejavnost, ki se nanaša tako na boj za oblast kot tudi na njeno izvrševanje. »Ideja participacije počiva tako na hoteti (osebni angažiranju) kot na moči (ljudskem nadzoru) posameznika glede na nadzor oblasti« (Brezovšek 1995: 203).

Brezovšek nadalje opredeli glavne oblike politične participacije (*ibid*):

- glasovanje na volitvah (lokalnih, državnih) in referendumih,

- sodelovanje v volilni kampanji,
- aktivno članstvo v politični stranki in skupini pritiska,
- sodelovanje v političnih demonstracijah in podobnih aktivnostih z namenom doseči spremembe javnih zadev,
- različne oblike državljanske nepokorščine (na primer odklonitev plačila davkov),
- članstvo v vladnih svetovalnih organih in potrošniških svetih za industrijo v javni lasti,
- klientelistična vključenost v uresničevanje socialne politike,
- različne oblike skupnega delovanja (na primer okoljevarstveni problemi na lokalni ravni).

Politično participacijo mnogi priporočajo kot enega od *dejavnikov uspešnosti* zahodnih demokratičnih sistemov (*ibid*). Namreč, zadovoljstvo s sistemom, je zadovoljstvo s stopnjo in naravo participacije v njem. Drugi so pa prepričani, da bi se demokracija kvalitativno izboljšala in postala bolj učinkovita, če bi se stopnja participacije povečala skozi obstoječe ali dodatno vzpostavljene kanale. Obstoj teh kanalov v političnem procesu povečuje pripravljenost državljanov, da se prostovoljno podredijo vladnim pravilom in ukazom. Namreč, če imajo ljudje možnost sodelovati v selekciji javnih uradnikov, sporočiti svoje poglede na javne zadeve in izvajati pritisk na odločevalce, potem je bolj verjetno, da sprejmejo vladne odločitve kot legitimne, tudi če jim niso po volji, kar v primeru, da ne bi imeli takšnih možnosti, ne bi bilo povsem tako (Brezovšek 1995: 204).

Makarovič (2002: 68–69) opredeli tri ravni, na katerih lahko proučujemo politično participacijo. Kot prvo opredeli obstoj formalnih kanalov, kot drugo dejansko učinkovitost kanalov, po katerih politična participacija poteka, kot tretjo raven opredeli dejanski obseg politične participacije.

Makarovič poudarja, da je pri politični participaciji kot obliki komuniciranja potrebno opozoriti na nujno dvosmernost tega procesa. Namreč ne samo, da državljani posredujejo določenim instancam svoja sporočila, temveč morajo tudi državljani biti deležni sporočil, s pomočjo katerih si lahko ustvarijo podobe o razmerah, ki jih nato usmerjajo, v kateri smeri participirati in kakšni so učinki participacije. Participacija je torej nujno povezana z obveščenostjo, pa naj si bo to prek množičnih medijev, neformalnih skupin, izobraževalnega sistema ali na kakšen drug način (Makarovič 2002: 69).

Tako bi lahko oblike participacije razdelili na dve kategoriji (*ibid*), in sicer na neposredno sprejemanje zavezujočih odločitev (lokalnih, regionalnih, državnih) in posredno vplivanje nanje. V prvem primeru državljan uporablja medij »moči«, v drugem pa medij »vpliva« (*ibid*).

Milbrath (1965: 9) se pri razpravi politične participacije loteva aktivne in pasivne dimenzije. Po njegovem mnenju naj bi bila večina ljudi na nek način aktivna in hkrati pasivna v odnosu do politike. Pasivne oblike se kažejo skozi naslednje načine: delovati v skladu z zakoni, plačevati davke, biti poslušen, »uživati« javni red in varnost ipd.; aktivne oblike so sledeče: strankarska aktivnost, udeležba na volitvah, sponzorstvo, informiranost, prostovoljstvo, neposlušnost, komunikacijske, ekonomske ugodnosti ipd. (Milbrath 1965: 14).

Aktivnost in pasivnost ni dimenzija, ki bi jo lahko strogo določili. Nekdo je lahko aktiven na enem področju politike, pasiven pa na drugem (Milbrath 1965: 9).

Poleg tega poudarja še socioekonomski status kot pomemben kriterij za participiranje v politiki. Namreč, tisti z višjim statusom naj bi bili bolj aktivni pri participiranju (večja verjetnost, da gredo na volitve, so včlanjujejo v politične stranke, sodelujejo pri kampanjah ipd.), poleg tega naj bi na večjo participacijo vplivalo tudi že sodelovanje na družbenem področju. Torej tisti, ki so že aktivni na družbenem področju, bodo verjetneje participirali v politiki kot pa tisti, ki teh izkušenj nimajo (Milbrath 1965: 16–17).

Pri diskurzu o politični participaciji vsekakor ne moremo mimo razlikovanja med konvencionalno in nekonvencionalno politično participacijo. Makarovič (2002: 70) pri tem opozarja, da tudi najstabilnejše demokracije ne zagotavljajo reševanja vseh vprašanj prek uveljavljenih institucij in, da zato politične participacije ne smemo zožiti le na tisto, kar poteka prek uveljavljenih institucij. Nadalje še poudari, da nekonvencionalna participacija ni nujno tista politična participacija, ki odstopa od formalnih norm, saj so mnoge njene oblike (od političnih stavk do množičnih protestov) pod določenimi pogoji normativno dopustne in regulirane.

O nekonvencionalni participaciji razpravlja tudi Brezovšek (1995: 200). V nekonvencionalno participacijo uvršča proteste, demonstracije, nemire itd. K tem oblikam se ponavadi zatečejo skupine, ki so v podrejenem položaju. Možnosti za proteste lahko obravnavamo kot vir za

omenjene skupine, ki je lahko tudi dovolj učinkovita grožnja, da prisili k obravnavi njihovih zahtev.

Tabela 4.1: Konvencionalne in nekonvencionalne oblike politične participacije

POLITIČNA PARTICIPACIJA	Konvencionalna	Nekonvencionalna
<b>Sprejemanje zavezujočih odločitev (moč)</b>	Volitve, referendum, opravljanje javne funkcije	Vstaja, revolucija, terorizem
<b>Vplivanje na odločitve</b> <b>Interakcije</b>	Stiki s politiki, prepričevanje drugih...	Demonstracije, protestne akcije, državljanska neposlušnost, politične stavke...
<b>Vplivanje na odločitve</b> <b>Organizacije</b>	Članstvo v političnih strankah, gibanjih, interesnih skupinah	Članstvo v »protestnih« organizacijah

(Makarovič 2002: 71)<sup>6</sup>

#### 4.1 »OKOLJSKA« PARTICIPACIJA

Na makrodružbeni ravni lahko govorimo o splošnem trendu gibanja k participatorni demokraciji in o naraščajočih možnostih sodelovanja civilni družbenih akterjev pri sprejemanju odločitev na področju okoljskih tematik, ki se odražajo tudi v sprejemanju mednarodnih dokumentov, kot je Aarhuška konvencija<sup>7</sup> (Pek Drapal, Drevenšek 2001: 609).

Toth Nagy (1994: 37) pri tem poudarja najbolj pomembna področja udeležbe civilne družbe: razvoj okoljske politike, pripravo zakonodaje, predpisanih standardov, dajanje dovoljenj, meddržavne okoljske probleme, lokalno in regionalno prostorsko planiranje.

Oblik udeležbe civilno družbenih akterjev pri sprejemanju odločitev na področju okoljskih zadev je kar precej. Toth Nagy (1994: 141–142) poudarja predvsem naslednja področja: oblikovanje politike varstva okolja, zakonodajni postopek, oblikovanje standardov varstva okolja, izdaja dovoljenj, ki bi lahko imeli negativne posledice za okolje, izvajanje zakonodaje, standardov in izdanih dovoljenj, sprejemanje prostorskih planov na lokalni in regionalni ravni, vplivi na okolje, ki segajo prek državnih meja.

<sup>6</sup> Vir: Makarovič, Matej (2002): Politična participacija v desetletju demokratizacije. V Toš, Niko; Bernik, Ivan (ur.) *Demokracija v Sloveniji. Prvo desetletje*, 65-87. Ljubljana: FDV, IDV, Center za raziskovanje javnega mnenja in množičnih komunikacij.

<sup>7</sup> Več o Aarhuški konvenciji v nadaljevanju.

Meacher (2000: 13) poudarja, da naj bi civilno družbeni akterji bili vključeni v proces odločanja v primerih, ko so še vse možnosti odprte in lahko vključevanje civilne družbe pomembno vpliva na odločitev, oziroma lahko vpliva na njeno spremembo; takrat, ko je vloga civilne družbe dovolj jasna in ko se njena mnenja poslušajo in upoštevajo pri sprejemanju odločitev.

Obstajajo tudi primeri, ko vključevanje civilne družbe v odločanje ni najbolj primerno. Tu gre na primer za sprejemanje enostavnih in rutinskih zadev, tajnih zadev (mednarodni odnosi, vojaška obramba, zadeve povezane z državno varnostjo ipd.) in odločitve v nujnih okoliščinah (Meacher 2000: 13).

Ogorelčeva (1995: 10–13) navaja argumente za in proti sodelovanju civilne družbe. V prid sodelovanju po njenem mnenju govorijo številni argumenti:

- dialoški način razreševanja konfliktov je ena izmed bistvenih značilnosti sodobnih demokracij. Civilna družba ima status partnerja, zato je proces sodelovanja bolj pomemben od rezultatov;
- odločitve, podprte s strani civilne družbe, lažje dobijo legitimnost;
- vključevanje civilne družbe omogoča, da se razvijejo humanejši odnosi med uporabniki in oblastjo;
- odziv civilne družbe je pomembna informacija, ki omogoča politikom interpretacijo odločitev pred volivci;
- dejstvo, da civilna družba določenemu predlogu ne nasprotuje, povečuje možnosti za uspešno uresničitev projekta;
- lokalni prebivalci in prihodnji uporabniki so lahko vir pomembnih informacij, ki lahko pripomorejo k izboljšanju urbanističnega dokumenta (Ogorelec 1995: 10).

Navaja tudi nasprotne argumente, torej argumente proti vključevanju civilne družbe (Ogorelec 1995: 11–12):

- lahko gre za grožnjo predstavniški demokraciji: radikalna demokracija je neustavna, ker zmanjšuje moč izvršilne oblasti. Zato naj bi participacijo dopuščali le okviru informiranja in razprave. V demokracijah naj odločajo tisti, ki so za to izvoljeni – predstavniki;

- na splošno velja, da civilna družba v zvezi z planiranjem in dolgoročnimi plani ponavadi ni motivirana za sodelovanje;
- civilna družba reagira nekulturno: njeni predstavniki niso pripravljeni prisluhniti nasprotnim argumentom, zato prihaja do prerekanj in žalitev;
- pri razpravi o urbanističnih vprašanjih pogosto pridejo na površje drugi problemi, s katerimi se ubadajo lokalni prebivalci;
- sodelovanje civilne družbe je počasno in drago.

Problem civilne družbe je tudi v tem, da verjetno ne bo vedno pripravljena sodelovati. Razloge gre iskati v apatiji, v prepričanju, da se ne bo nič spremenilo ali v nezaupanju do oblastvenih organov. To vsekakor ni lahko premagati. Graditi na zaupanju je namreč pomemben in hkrati dolgotrajen proces in že vsak poskus participacije civilne družbe je že majhen korak na poti k temu cilju (Meacher 2000: 16).

#### 4.1.1 FORMALNE IN NEFORMALNE OBLIKE »OKOLJSKE« PARTICIPACIJE

Participacijo na področju okoljskih tematik lahko razdelimo na formalne in neformalne oblike. Kot formalne oblike participacije štejejo tiste, ki so zakonsko določene kot obvezne ali vsaj priporočene (Pek Drapal, Drevenšek 2001: 618).

Kot formalne oblike participacije na področju okolja bi lahko opredelili referendum in ljudsko iniciativo, varuha človekovih pravic, postopke pred ustavnim sodiščem, zakonodajne postopke (Toth Nagy 1994: 113–123). Pri formalnih oblikah Rowe (2000: 8–9) še dodaja javno zaslišanje, javnomnenjske ankete, vzpostavljanje pravil skozi pogajanja, konference za vzpostavljanje konsenza, državljansko poroto, posvetovalne skupine, fokusne skupine.

Na drugi strani imamo neformalne oblike participacije. Teh oblik ne moremo kar tako naštetih, saj so neformalne oblike odvisne od številnih pogojev, ki se razlikujejo od primera do primera. Pri tem gre lahko za podatke o sociodemografski strukturi prebivalstva, izkušnje tako ekspertov kot laikov s participacijo v preteklosti itd. (Pek Drapal, Drevenšek 2001: 619). Pri neformalni obliki civilno družbeni akterji samostojno odločajo o tem, kakšno obliko udeležbe bodo v posameznem primeru uporabili (Nagy 1994: 65).

Toth Nagy (1994: 133–134) dodaja, da je na kratek rok je z neformalnimi oblikami udeležbe civilno družbenih akterjev možno doseči vidnejše učinke, predvsem je možno hitreje ukrepati, kar je posebej pomembno takrat, ko gre za preprečitev škode, ki bi jo bilo kasneje veliko težje ali pa celo nemogoče odpraviti. Če pa želimo rešiti določen okoljevarstveni problem na dolgi rok, potem so vsekakor pomembne formalne oblike. Neformalne in formalne oblike se torej



pogosto dopolnjujejo in so v medsebojni povezavi največkrat tudi učinkovito sredstvo za dolgoročno reševanje problemov; pri tem imajo pomembno vlogo mediji in izobraževanje civilne družbe o okoljskih problemih in možnostih za njihovo reševanje (*ibid*).

#### 4.1.2 STOPNJE SODELOVANJA CIVILNE DRUŽBE

Stopnje sodelovanja civilne družbe opredeljuje spodnja shema. Vsebuje pet stopenj sodelovanja. Za tiste, ki so na lestvici višje, je značilno več pristojnosti, svobode, vpliva in zgodnja vključitev v proces. Če je za izvajanje določenega programa potrebna podpora civilne družbe, je priporočljivo, da je civilna družbe vključena čim višje na lestvici (Ogledalo vladi 2007: 16).

Tabela 4.1.2.1: Stopnje sodelovanja civilne družbe

	<i>INFOR- MIRANJE</i>	<i>POSVE- TOVANJE</i>	<i>VKLJU- ČEVANJE</i>	<i>SODELOVANJE</i>	<i>PRENOS ODLOČE- VALSKE MOČI</i>
<i>CILJI SODELOVANJA</i>	Civilni družbi ponuditi objektivne informacije, da bi jim omogočili razumevanje problema, rešitve, alternative.	Pridobiti povratne informacije na analize, alternativne rešitve in/ali predloge rešitev.	Delati skupaj s civilno družbo v celotnem procesu, da bi zagotovili dosledno razumevanje in upoštevanje stališč, želja civilne družbe.	Partnersko sodelovati s civilno družbo v celotnem procesu, vključno z razvojem alternativnih možnosti in izborom najboljših rešitev.	Postaviti končno moč odločanja v roke civilne družbe.
<i>OBLJUBA CIVILNI DRUŽBI</i>	Obveščanje.	Obveščanje, poslušanje in upoštevanje stališč, želja civilne družbe; obveščanje o vplivu prispevkov na odločitve.	Delati skupaj s civilno družbo, da bi zagotovili neposredno upoštevanje mnenj in želja v pripravljenih alternativnih rešitvah, obveščanje o vplivu prispevkov na odločitve.	S strani civilne družbe se pričakuje neposredne nasvete in ustvarjalne rešitve pri oblikovanju alternativ. Predloge civilne družbe kar najbolj upoštevati pri odločitvi.	Sprejeto in izvedeno bo tisto, kar bo odločila civilna družba.
<i>PRIMERI TEHNIK</i>	Informacijski listi, spletne strani, »odprte hiše«.	Pripombe civilne družbe, fokus skupine, ankete, javna srečanja.	Delavnice.	Posvetovalni odbori, vzpostavljanje soglasja, participatorno odločanje.	»Porote«, referendumi, delegirane odločitve.

(Kurir Borovičič 2007: 16)<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Vir: Kurir Borovičič, Mateja (ur.) (2007) *Umanotera poročila – Ogledalo vladi 2006, praksa in značilnosti sodelovanja s civilno družbo*. Ljubljana: Umanotera v sodelovanju s PIC.

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

Konvencija o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah oziroma Aarhuška konvencija je bila podpisana 15. junija 1998 na četrti ministrski konferenci Okolje za Evropo v Aarhusu na Danskem. Konvencijo, ki jo je skupaj s petintridesetimi državami in Evropsko skupnostjo podpisala tudi Slovenija, je v mednarodnem prostoru stopila v veljavo 30. oktobra 2001. Gre za »prvi pravno obvezujoči mednarodni dokument, ki je v celoti namenjen spodbujanju razvoja participativne demokracije« (Mirković 2002: 13). Predstavlja pomemben korak k uveljavitvi komunikacijske racionalnosti, torej odprtemu, konsenzualnemu odločanju o javnih zadevah (Kos 2002: 21). Z Aarhuško konvencijo so se države deklarativno odpovedale zgolj strankarsko parlamentarnemu oblikovanju politike na okoljskem področju (Lukšič 2002: 25). Torej konvencija ne uvaja participativne demokracije na vseh področjih; okoljsko področje je tako »postalo področje s posebnim statusom« (*ibid.*), ostala področja so ostala nedotaknjena.

Aarhuška konvencija poudarja trajnostni razvoj in v skladu s tem doseganje družbenega konsenza pri odločanju o okoljskih vprašanjih z vključevanjem vseh interesnih skupin (javnih oblasti, civilne družbe in gospodarstva) v odločevalski proces. Osredotoča se na vlogo civilne družbe in njihove deklarirane pravice s predhodnih deklaracij<sup>9</sup> povzdigne v pravno obvezujočo normo mednarodnega okoljskega prava (Mirković 2002: 13).

Aarhuška konvencija daje vsakemu človeku, bodisi sedanje ali prihodnje generacije pravico, da živi v zdravem in za njegovo blaginjo primernem okolju. Skrb za uresničevanje teh pravic razširi z oblastnih institucij na civilno družbo, ki na ta način pridobi instrumentalne pravice, ki ji omogočajo okoljevarstvena prizadevanja: pravico do obveščeniosti, pravico do sodelovanja pri okoljskem odločanju in pravico do pravnih sredstev za zaščito pravic (Mirković 2002: 19).

Konvencija torej priznava vlogi civilne družbe, še posebej pa nevladnim organizacijam, poseben pomen. Izrecno zahteva, da se uskladijo nacionalni pravni sistemi z obveznostjo

---

<sup>9</sup> Pravice civilne družbe v razmerju do sprejemanja odločitev javnih oblasti opredeli že 10. načelo Deklaracije o okolju in razvoju, ki je bila sprejeta na konferenci Združenih narodov o okolju in razvoju v Riu de Janeiru leta 1992. Podrobneje pa te pravice razdelajo še Sofijske Sofijske smernice (Smernice za dostopnost informacij in udeležbo javnosti pri sprejemanju odločitev na področju varstva okolja), ki so bile sprejete na tretji ministrski konferenci Okolje za Evropo v Bolgariji leta 1995 (Mirković 2002: 13).

javnih oblasti do okoljsko ozaveščenih in organiziranih pripadnikov civilne družbe (Mirkovič 2002: 19-20).

Aarhuška konvencija je sestavljena iz treh sklopov pravic oziroma treh stebrov (Anderlič 2002: 15). Prvi steber opredeljuje prosti dostop do okoljskih informacij, drugi opredeljuje sodelovanje javnosti in civilne družbe pri okoljskem odločanju, tretji steber pa dostop do pravnega varstva.

## **5.1 PRVI STEBER - DOSTOP DO OKOLJSKIH INFORMACIJ**

Dostop do okoljskih informacij je opredeljen v 4. členu konvencije, pred tem je v 3. odstavku 2. člena opredeljena definicija “okoljskih informacij”, mimo opredelitve katere ne moremo, kadar govorimo o prvem stebru. “Okoljske informacije” pomenijo vse pisne, vizualne, zvočne in elektronske informacije ali informacije v drugi materialni obliki (Aarhuška konvencija 3. odstavek 2. člena):

- o stanju elementov okolja, kot so zrak, voda, prst, biološka raznovrstnost, gensko spremenjeni organizmi;
- o dejavnikih, kot so snovi, energija, hrup in sevanje; ter o dejavnostih skupaj z upravnimi ukrepi, okoljskimi sporazumi, politikami, zakonodajo, ki vplivajo na elemente okolja; o analizah stroškov in koristi ter drugih ekonomskih analizah, ki se uporabljajo pri okoljskem odločanju;
- o zdravstvenem stanju, varnosti ljudi, življenjskih razmerah, stanju kulturnih znamenitosti, če nanje vpliva stanje elementov okolja.

4. člen Aarhuške konvencije, kot sem že omenila, opredeljuje dostop do okoljskih informacij, in sicer v prvem odstavku omenjenega člena nalaga javnim oblastem, da dajo v okviru notranje zakonodaje na razpolago zahtevane okoljske informacije javnosti, ne da bi bilo za to potrebno navesti interes; v zahtevani obliki, razen če ima organ oblasti utemeljen razlog, da jih da v drugi obliki, pri čemer mora za to navesti razloge ali pa je informacija že na voljo v drugi obliki. Okoljske informacije se dajo na voljo čim prej, najpozneje pa v roku enega meseca, razen v primeru, da podaljšan rok podaljšujeta obseg in celovitost informacij, pri čemer je o tem vložnika potrebno obvestiti. Zahtevek za okoljske informacije se lahko zavrne v primerih, če naslovljeni javni organ nima zahtevanih okoljskih informacij; če je zahtevek nerazumljiv ali presplošen ali če se nanaša na gradivo, ki se še dopolnjuje. Zavrne se še lahko v primerih, ko bi razkritje škodljivo vplivalo na zaupnost postopkov javnih organov, na

obrambo države in mednarodne odnose, na potek pravnega postopka, na zaupnost poslovnih informacij, na pravice intelektualne lastnine, na zaupnost osebnih podatkov (Aarhuška konvencija, 4. člen).

Aarhuška konvencija opredeljuje dva aspekta pravice javnosti do obveščeniosti o okoljskih zadevah (Mirković 2002: 36):

- obveščeniost o neki konkretni stvari na svojo zahtevo, ki je podana pri javnoupornem subjektu, torej pridobitev določene okoljske informacije;
- obveščeniost o okolju preko samoiniciativnega objavljanja pomembnih okoljskih informacij z delovnih področjih javnoupornih subjektov. To je lahko obveščanje preko javnih medijev, neposredno (navadna ali elektronska pošta), lokalno obveščanje ipd.

Dostop do okoljskih informacij imajo vsi, ne glede na državljanstvo, narodnost ali stalno prebivališče, pri pravni osebi pa tudi ne glede na sedež in kraj poslovanja (Aarhuška konvencija, 9. odstavek 3. člena).

## **5.2 DRUGI STEBER – SODELOVANJE JAVNOSTI PRI SPREJEMANJU ODLOČITEV NA PODROČJU OKOLJA**

Drugi steber je v konvenciji opredeljen v šestem, sedmem in osmem členu.

Konvencija »javnost« opredeljuje na več načinov, in sicer v zvezi s sodelovanjem pri sprejemanju odločitev o dovoljenjih za posege v okolje govori o »prizadeti javnosti«; v zvezi s sodelovanjem pri sprejemanju politik, načrtov, programov govori o »javnosti, ki lahko sodeluje«; v zvezi s sodelovanjem pri pripravi izvršilnih predpisov in pravnih dokumentov govori na splošno o »javnosti« (Pličanič 2002: 53).

### **5.2.1 SODELOVANJE CIVILNO DRUŽBENIH AKTERJEV PRI ODLOČANJU O POSEBNIH DEJAVNOSTIH**

Države pogodbenice morajo civilno družbenim akterjem zagotoviti možnost sodelovanja pri sprejemanju odločitev o dovoljenjih za konkretne posege v prostor (Pličanič 2002: 54). Pri tem je potrebno upoštevati naslednja načela konvencije (Aarhuška konvencija, 6. člen):

- civilno družbene akterje je potrebno na začetku postopka okoljskega odločanja ustrezno, pravočasno in učinkovito obvestiti z javno objavo ali če je primerno, tudi vsakega posebej, in sicer o predlagani dejavnosti, o kateri se bo odločalo; vrsti možnih

odločitev ali osnutku odločitev; javnemu organu, ki je pristojen za odločanje; začetku postopka, možnostih za udeležbo, času in kraju vsake javne obravnave, informacijo o tem, pri katerem organu je možno dobiti ustrezne informacije in pri katerem organu se lahko predložijo vprašanja in pripombe ter katere okoljske informacije so na voljo;

- potrebno je zagotoviti dovolj časa za obveščanje in sodelovanje civilno družbenih akterjev, da se le-ti lahko pripravijo in tako učinkovito sodelujejo pri okoljskem odločanju;
- udeležba civilno družbenih akterjev mora biti zagotovljena že dovolj zgodaj, na začetku odločanja, ko so še vse možnosti odprte;
- civilno družbenim akterjem je potrebno omogočiti, da pisno oziroma na javni obravnavi predložijo pripombe, mnenja, informacije, ki se nanašajo na obravnavano dejavnost;
- potrebno je zagotoviti, da se pri odločitvah ustrezno upošteva izid udeležbe civilno družbenih akterjev in, da so le-ti nemudoma obveščeni o odločitvi, ki jo je sprejel javni oblastveni organ.

## 5.2.2 UDELEŽBA CIVILNO DRUŽBENIH AKTERJEV PRI NAČRTIH, PROGRAMIH IN POLITIKAH V ZVEZI Z OKOLJEM

Konvencija nalaga državam pogodbenicam, da civilno družbenim akterjem zagotovijo potrebne informacije, sprejmejo ukrepe in s tem zagotovijo pregledno in pravično udeležbo civilno družbenih akterjev pri pripravi programov in načrtov v zvezi z okoljem. Pri tem se uporabljajo že zgoraj omenjene določbe<sup>10</sup>, in sicer civilno družbenim akterjem je potrebno dati na voljo dovolj časa, da lahko učinkovito sodelujejo. Njihovo udeležbo je potrebno zagotoviti že dovolj zgodaj, ko so še vse možnosti odprte ter pri sprejemanju odločitev ustrezno upoštevati izid njihove udeležbe (Aarhuška konvencija, 7. člen).

## 5.2.3 UDELEŽBA CIVILNO DRUŽBENIH AKTERJEV PRI PRIPRAVI IZVRŠILNIH PREDPISOV IN/ALI SPLOŠNO VELJAVNIH PRAVNO OBVEZUJOČIH NORMATIVNIH AKTOV

Državam pogodbenicam konvencija nalaga, da si prizadevajo, ko so še vse možnosti odprte, spodbuditi učinkovito udeležbo civilno družbenih akterjev pri pripravi izvršilnih predpisov in drugih pravnih aktov, ki imajo lahko pomemben vpliv na okolje. Za to je potrebno določiti

---

<sup>10</sup> Tretji, četrti in osmi odstavek 6. člena Aarhuške konvencije.

dovolj dolgo časovno obdobje za učinkovito udeležbo, objaviti osnutek in civilno družbenim akterjem dati možnost, da neposredno ali preko predstavniških teles dajejo svoje pripombe. Pri tem je potrebno izid udeležbe civilno družbenih akterjev čim bolj upoštevati (Aarhuška konvencija, 8. člen).

### **5.3 TRETJI STEBER – DOSTOP DO PRAVNEGA VARSTVA**

Dostop do pravnega varstva je v Aarhuški konvenciji opredeljen v 9. členu, v skladu s katerim je potrebno zagotoviti, da ima vsaka oseba, ki meni, da njen zahtevek za informacije ni bil upoštevan, da je bil neupravičeno zavrnjen, da je bil odgovor neustrezen ali zahtevek kako drugače ni bil obravnavan, dostop do revizijskega postopka pred sodiščem ali pred drugim neodvisnim telesom, določenim z zakonom, ki je hiter, brezplačen ali poceni. Končna odločitev je nato obvezujoča za organ javne oblasti, ki razpolaga z informacijami. Odločitve morajo biti izdane v pisni obliki in javno dostopne. Poleg tega mora biti še zagotovljeno, da je civilna družba seznanjena z dostopom do sodnih in upravnih revizijskih postopkov (Aarhuška konvencija, 9. člen).

Aarhuška konvencija je torej normativni akt, ki civilni družbi omogoča vstop v komunikacijske in odločevalne procese, ki so bili do sedaj bolj zaprti kot odprti, hkrati jim omogoča, da razpravljajo o politiki, programih, načrtih, aktih itd., ki se nanašajo na okolje. Državam podpisnicam prepušča, da same uredijo »mrežo komunikacijskih in odločevalnih form, kjer naj bi se ti procesi odvijali« (Lukšič 2002: 31).

## 6. OPREDELITEV CIVILNE DRUŽBE

Pojem civilna družba označuje pojav v organiziranem družbenem življenju, za katerega je značilna prostovoljnost, avtonomnost od države in upoštevanje pravnega reda. Civilno družbo sestavljajo državljani, ki na kolektivni način v javnosti izražajo svoje interese, predloge, ideje, dosegajo skupne cilje, postavljajo zahteve nasproti državi itn. (Rizman 1999: 2).

Civilna družba sodi v vmesni prostor med državo in zasebno sfero, kar v bistvu pomeni, da vanjo ne moremo uvrščati posameznika, družinskega življenja ali "vase zazrtih" skupin. Za normalno delovanje potrebuje civilna družba institucionalizirani pravni red, ki ji zagotavlja avtonomijo in svobodo pri svojem delovanju (Rizman 1999: 2). Torej moderna civilna družba lahko obstoji le v pravni državi, ki temelji na delitvi oblasti, priznavanju in varstvu temeljnih pravic in svoboščin (Bibič 1997: 17). Asociacije, zlasti prostovoljne, so bistvo civilne družbe (Bibič 1997: 14).

Žagar (1999: 9) civilno družbo opredeljuje kot »protiutež državi, ki jo sestavljajo samostojni in neodvisni (avtonomni) posamezniki ter različne oblike njihovega povezovanja in organiziranja«. Bistvena je torej ločenost od države in njenih struktur, ki je pa hkrati tudi pogoj za njen obstoj in avtonomijo.

Civilno družbo razumemo na tri načine (Mušič 1999: 253):

- kot spontano organizacijo javnosti pri obravnavanju posegov v prostor,
- kot delovanje nevladnih organizacij, na primer društvo za varstvo okolja ipd.
- kot participacijo javnosti v zakonsko predpisanih ali drugače pospeševanih oblikah aktivnega sodelovanja javnosti pri obravnavanju urbanističnih načrtov.

Civilna družba od države zahteva določene koncesije, ugodnosti, spremembe politike, odgovornost, popravilo krivic ali pomoč. V civilno družbo sodijo tudi državljanske iniciative in družbena gibanja, ki se predvsem zavzemajo za spremembo države kot take, in sicer, če je pri tem njihov cilj skupno dobro in ne prevzem oblasti (Rizman 1999: 3).

»Civilna družba lahko odpira kanale za artikulacijo, agregacijo in reprezentiranje interesov, ki so drugačni od tistih, ki jih običajno uporabljajo politične stranke« (Rizman 1999: 4). To še posebno pride do izraza pri tistih skupinah, ki so izključene iz družbenega in političnega odločanja, oziroma jih politične stranke v svojem vsakodnevem delovanju enostavno

prezrejo. Tako pa lahko civilnodružbene organizacije, predvsem tiste, ki so pluralistično usmerjene, prispevajo k uveljavljanju prezrtih interesov (*ibid*).

Pri razpravi o civilni družbi in demokraciji ima civilna družba »bolj ali manj močne demokratske potenciale« (Bibič 1997: 14), in sicer glede na vrednote in cilje, ki jo vodijo, glede na politično kulturo, ki v njej prevladuje. Ti demokratični potenciali se kažejo predvsem v naslednjih značilnostih civilne družbe (*ibid*):

- civilna družba s širokim asociacijskim življenjem v bistvu pomeni pravo “šolo demokracije”. Posameznika namreč navaja na sožitje z drugimi, mu razkriva smisel širših interesov in skupnih vrednot, usposablja ga za kolektivno akcijo in javno delovanje;
- vključenost v civilno družbene asociacije, katerih članstvo narašča, je pomembno v razmerah upadanja članstva v političnih strankah in volilni abstinenci. Civilno družbene asociacije so tako pomembne pri ohranjanju skupnostne zavesti, hkrati pa ključni element pluralizacije v postmodernih družbah;
- civilno družbene asociacije vnašajo spremembe v pojmovanje politike, delujejo namreč v smeri reform klasičnih oblik političnega življenja. Predvsem so javne interesne skupine tiste, ki v politično življenje vnašajo novo zavest o odprtih tako družbenih kot političnih problemih;
- asociacije popravljajo slabost splošne predstavniške demokracije, kjer se državljanstvo omeji zgolj na periodične volitve. Omogočajo namreč članstvo v različnih združenjih, kar posledično lahko poveča participacijo v družbenem in političnem življenju;
- civilna družba je tudi »prostor generiranja demokracije« (Bibič 1997: 15), in sicer zato, ker oblikuje nove subjekte in jim hkrati odpira prostor v javno življenje;
- civilna družba ima svoje avtonomne resurse znanja, s pomočjo katerih je »pomemben vir za racionalizacijo demokratičnega odločanja« (*ibid*). Tu so predvsem pomembna strokovna društva, fundacije, posvetovanja itd. Bistvena je avtonomnost glede na prevladujočo politiko.

Ko govorimo o demokratičnih funkcijah civilne družbe, sta vsekakor med najpomembnejšimi »rekrutiranje in usposabljanje novih političnih voditeljev oziroma aktivistov« (Rizman 1999: 4). Pri delovanju v civilni družbi si namreč pridobivajo znanja o tem, na kakšen način motivirati ljudi za družbene probleme, kako razpravljati o problemih, kako sploh pridobiti finančna sredstva za delovanje civilne družbe, kako se pogajati, sklepati koalicije ipd. Na takšen način se ti subjekti močno “zasidrajo” v javnosti in tako lahko računajo na dokaj



močno podporo. Tako civilna družba oskrbi interesne skupine, družbena gibanja idr. z usposobljenimi kadri, za katere politične stranke ne bi imele dovolj posluha (*ibid*).

Civilna družba veliko pripomore k praticiranju pluralizma in posledično tudi k demokratizaciji družbe in države. Gre namreč za to, da svoje člane spodbuja v vključevanje v čim več civilnodružbenih skupin, kar pravzaprav omogoča, da druge prevzamejo vlogo, če kakšna od skupin zamre, oziroma omogoča, da civilna družba kot taka sploh preživi. Udeležba posameznikov v različnih skupinah jih usposobi za medsebojno sodelovanje, pogajanja, hkrati tudi za ustanavljanje lastnih organizacij. Več kot je civilnodružbenih subjektov oziroma skupin, večja je potem tudi pokritost interesov in družbenih problemov, poleg tega se v posameznih subjektih delovno področje zelo zoži, kar omogoči večjo obvladljivost in manjšo zapletenost pri reševanju problemov (Rizman 1999: 5).

Ena temeljnih značilnosti civilne družbe, ki jo poudarja Bibič (1997: 28), je načelo avtonomnosti, kar v osnovi pomeni samostojnost subjektov civilne družbe nasproti državi, politični in ekonomski družbi ter nasproti drugim subjektom civilne družbe. Tako bi bil torej idealni model civilne družbe tisti, ki bi vseboval v celoti avtonomne subjekte, ki bi na podlagi samoomejitive delovali v soglasju z drugimi subjekti. Vendar kljub temu takšen idealni model ni mogoč, ker avtonomija ni absolutna, temveč je relativna kategorija, ki se lahko realizira le v primeru, če je pod zunanjo in notranjo kontrolo. Ravno zato so subjekti civilne družbe in njihova avtonomija omejeni:

- po zakonu, ki določa splošne meje organiziranja,
- po resursih, ki so jim na razpolago,
- po vrednotah in ciljih širše organizacije, v katero se vključujejo (*ibid*).

Civilna družba ima tako pozitivne kot negativne posledice oziroma učinke. Med pozitivne sodijo (Rizman 1999: 5):

- stabiliziranje pričakovanj v določeni skupini, ki jih mora politika upoštevati;
- identificiranje norm in interesov;
- zagotavljanje kanalov, preko katerih lahko državljani izražajo svoje interese;
- razbremenjevanje države in tudi drugih javnih in zasebnih institucij s prevzemanjem določenih področij odločanja.

Negativni učinki so pa naslednji (*ibid*):

- lahko pride do zniževanja legitimnosti demokratičnih vlad, in sicer zaradi težav pri oblikovanju večine pri sprejemanju kakšne pomembne odločitve;
- porušeno ravnotežje v zvezi z enakomerno distribucijo vpliva med različnimi družbenimi skupinami;
- metoda kompromisa, ki lahko pripelje do tega, da v njem nobena skupina ne prepozna svojih začetnih interesov oziroma zahtev;
- vsaka družbena skupina zadovoljuje samo svoje ozke interese na račun celotne družbe.

Pri diskurzu o civilni družbi je potrebno še poudariti, da se njen pomen veča s tehnološkimi spremembami, ki so posledica novejšje znanstveno-tehnološke revolucije. Te spremembe poleg premikov v makrostrukturi sodobnih, postmodernih družb ustvarjajo tudi nova tveganja, zaradi katerih je vse bolj aktualen izraz “družba tveganja”<sup>11</sup>. Na civilno družbene asociacije ima to velik vpliv. Klasične asociacije (npr. sindikati delavcev) prihajajo v krizo, medtem se na drugi strani vzpostavljajo nove asociacije, katerih značilnost je na primer zavest o možnih katastrofah (ekologija). V ospredje tako vstopajo različna strokovna društva (Bibič 1997: 16).

Kljub dejstvu, da ima civilna družba največkrat pozitivno konotacijo, ni vedno v pozitivnem odnosu do demokracije. V civilni družbi lahko nastopajo tudi regresivne sile, kot so na primer ksenofobija, mafija, “totalitarizem od spodaj” (Bibič 1997: 17). V civilni družbi delujejo tudi subjekti, ki si zastavljajo necivilizirane, nelegitimne in tudi nelegalne cilje. Tu gre na primer za subjekte, ki delujejo nacionalno šovinistično in je zanje značilno nekonvencionalno vedenje, ki se kaže v uporabi nasilja, predvsem nad tujci ipd. (Bibič 1997: 28).

Civilna družba je razumljena kot proces, ki se v času spreminja in jo je potrebno opredeliti in proučevati v vsaki (nacionalni) državi in v vsakem zgodovinskem kontekstu posebej (Žagar 1999: 10). Poleg tega je pomembno tudi dejstvo, da močna nacija potrebuje močno civilno družbo, poleg tega tudi učinkovit strankarski sistem in učinkovito državo. Pri tem je pomembna avtonomija vsake od teh, obenem pa tudi učinkovito izvrševanje funkcij vsake posebej (Bibič 1997: 33).

---

<sup>11</sup> Več o tem v naslednjem poglavju.

## 7. RIZIČNE TEHNOLOGIJE

Pojem tveganja (rizika)<sup>12</sup> je postal simbol krize med odnosom družbe do znanstveno tehničnega napredka. Vključuje predvsem negativna pričakovanja. Znanost in tehnika sta bili nekoč simbol gotovosti, danes sta predvsem izvor tveganja. Upravljanje s tveganji zahteva novo sodelovanje med znanostjo, državo in predstavniki civilne družbe (Krin 1995: 212–215). Tveganje je družbenovrednotna kategorija, kajti tveganje je vedno tveganje za nekoga (Kirn 2000: 799).

Med rizične tehnologije uvrščamo tehnologije, »ki jim je priznana neka stopnja tveganja« (A. Lukšič 1998: 34). Tu gre predvsem za jedrsko, gensko in kemično tehnologijo. Glede na temo mojega diplomskega dela, pri razpravi o rizičnih tehnologijah večji poudarek dajem jedrski tehnologiji.

Jedrsko tehnologija, kot že omenjeno, sodi med rizične tehnologije oziroma po Becku v »razred tehnologij rizične družbe<sup>13</sup>« (A. Lukšič 1998: 37). Kljub dejstvu, da je okoljsko čista, v okolje in družbo vnaša določena tveganja, ki jih s tehnološko izboljšavo ni mogoče odpraviti. Problematična je torej za tiste, ki tega rizika niso pripravljeni sprejeti v zameno za električno energijo. Zato je za prizadete vedno problematična, saj potencialno ogroža življenja vseh živih bitij in povzroča strah in nezaupanje (*ibid*).

Ker se je civilna družba vse bolj zavedala nevarnosti, ki jo rizične tehnologije lahko povzročijo<sup>14</sup>, glasnejša je bila pri svojih zahtevah po sodelovanju pri sprejemanju odločitev na tem področju. Tako tisti člani družbe, ki so pripravljeni svoje ravnanje usmerjati po pravilih kolektivno racionalne samoobveze, nase prevzemajo redistribucijsko vlogo, ki je pred tem pripadala državni politiki. Posamezniki, ki so povezani v različnih družbenih asociacijah in združenjih prevzemajo nase breme za oblikovanje "skupno najboljšega", vloga mednarodnih in državnih institucij je pa pri tem zožena. V procesu sodelujejo le toliko, da postavijo le orientacijske točke, a same ne odločajo (A. Lukšič 1998: 36).

---

<sup>12</sup> V literaturi se pojavljata oba izraza, zato tudi v tekstu uporabljam tako »rizike« kot »tveganja«, in sicer kakor jih uporabljajo avtorji, ki jih povzemam, oziroma citiram.

<sup>13</sup> Več o rizični družbi v nadaljevanju poglavja.

<sup>14</sup> Prelomni dogodek pri tem sta bila črnobilska nesreča aprila 1986 in novica o klonirani ovci Dolly približno deset let kasneje (A. Lukšič 1998: 35).

Politika tako postaja dvoplastna, saj ne more puščati ob strani zahtev državljanov in hkrati se ne more odreči svoji strokovno znanstveni utemeljenosti. Nezaupanje v institucionalni sistem in državno politiko je vse večje in izrazitejše, kar še toliko bolj velja pri vprašanjih, povezanih z riziki oziroma z rizičnimi tehnologijami. Posledično temu znanost izgublja svoj pomen in prebivalci si sami razlagajo določene pojave in posledično tveganja dojemajo skozi mite, paniko in strah, zaradi česar je omenjena dvoplastnost politike v sodobni družbi nujnost (A. Lukšič 1998: 36).

Največji motiv za nastop organiziranih skupin neposredno prizadetih v primeru rizičnih tehnologij ni mogoče več reševati zgolj z obljubami ali morda tehnološkimi rešitvami, temveč s participacijo<sup>15</sup>, pri čemer mora pomembno vlogo odigrati tudi država (*ibid*).

Upoštevanje družbenih, vrednotnih, kulturnih, psiholoških razsežnosti tveganja bo prispevalo k bolj realnemu razumevanju omejitev znanosti in stroke kot orodja za politično odločanje v povezavi z rizičnimi tehnologijami. Povsem zgrešena so pričakovanja strokovnjakov in politikov, da bo prepad med strokovno in laično (ne)sprejemljivostjo tveganja odpravila zgolj večja obveščenost in poučenost (Kirn 2000: 804).

Ne potrebujemo torej metod za izračunavanje tveganj, ampak čim več priložnosti za udeležbo pri odločanju tistih, ki jih tveganja najbolj prizadenejo (Kirn 2000: 803).

## **7.1 RIZIČNA DRUŽBA – DRUŽBA TVEGANJA**

Sredi osemdesetih let je prišlo do pravega premika v razumevanju tehnologij znotraj znanstvene skupnosti, ko je nemški sociolog Ulrich Beck tako posledice kot učinke teh tehnologij postavil v ospredje premišljanja in na tem zgradil povsem nov koncept razumevanja družbe – tako imenovano rizično družbo, ki je ravno zaradi rizikov, posledic in učinkov teh tehnologij spremenila svojo dosedanjo notranjo strukturo, čemur je potrebno prilagoditi tudi procese odločanja in politični sistem (A. Lukšič 1999a: 112). Med rizične družbe uvrščamo tudi Slovenijo, in sicer zaradi uporabe že zgoraj omenjene kemične, jedrske in genske tehnologije (A. Lukšič 2001: 412).

---

<sup>15</sup> Participacija je podrobneje opredeljena v 4. poglavju.

Tveganja so neločljivo povezana z razvojem in spremembami. Moderna družba je razvojna, inovativna in zato je postala tudi rizična družba. Napovedi o tveganjih niso zanesljive ravno zaradi razvojnosti (Kirn 2000: 798).

»Riziki nastajajo kot posledica odločitev, ki dobijo svojo materializacijo v industrijski proizvodnji« (A. Lukšič 1999b: 56). Gre za povsem drugačne rizike od tistih, s katerimi so se srečevale civilizacije na različnih stopnjah razvoja. V industrijski družbi so postali motor samopolitizacije, v rizični družbi pa tudi koncept, mesto in medij političnih sprememb (*ibid*). So posledica človekovega delovanja, izraz visoko razvitih produktivnih moči. Do rizikov nas je torej pripeljalo znanje in popolno gospostvo nad naravo (*ibid*). Toda problem ni v znanju in tehnologijah, temveč v razhajanjih med sistemom norm, institucij itd., ki so bile vzpostavljene kot opora produkciji in reprodukciji življenja v industrijski družbi in univerzalnimi načeli moderne dobe, kot so človekove pravice, enakost, funkcionalna diferenciacija (A. Lukšič 1999b: 57).

## 8. KOMUNICIRANJE O »OKOLJSKIH« ZADEVAH

Okolje je kategorija, ki jo sestavljajo družbeni, politični, kulturni ter ekonomski dejavniki. V kontekstu okoljskega komuniciranja »okolje definiramo kot naravno okolje, v katerega je vpeta organizacija<sup>16</sup>« (Pek Drapal 2004: 59).

Pod okoljsko komuniciranje razumemo naslednje kategorije (Pek Drapal et al. 2004: 61):

- vplivi, ki jih ima določena organizacija na okolje;
- okoljska odgovornost podjetij;
- krizno komuniciranje v primeru okoljskih nesreč;
- okoljsko ozaveščanje zaposlenih in interne javnosti.

Poleg omenjenega, lahko dimenzije okoljevarstvenega komuniciranja segajo tudi na projekte odgovornega ravnanja z okoljem, kot so na primer odgovorno ravnanje z odpadki, z vodnimi viri, uporaba obnovljivih virov energije, zmanjševanje emisij toplogrednih plinov itd. (*ibid*).

Okoljsko komuniciranje torej ni samo v domeni industrije oziroma organizacij, temveč je v domeni vseh tistih, ki so odgovorni za varovanje okolja. Zadeva tudi občane, lokalne okoljske strokovne službe, komunalne službe, nevladne okoljske organizacije in seveda vsakega posameznika (*ibid*).

V okviru okoljskega komuniciranja so eden izmed pomembnejših deležnikov lokalne skupnosti. Pomembni niso samo tisti prebivalci, ki živijo v neposredni bližini objekta in, ki so izpostavljeni določenim vplivom na okolje, temveč so enako pomembni tudi lokalni mediji, lokalne interesne skupine, lokalna politična javnost, različne strokovne organizacije (*ibid*).

Organizaciji bo tako primaren cilj omogočanje kakovostnega življenjskega okolja, v katerem prebivalstvo ne bo izpostavljeno povečanim vplivom. Vendar danes kljub tovrstnim prizadevanjem to ne zadostuje več. Okolje od organizacije pričakuje še veliko več (*ibid*).

Organizacije morajo vzpostaviti partnerstvo z lokalnimi skupnostmi. Vse bolj je potrebna interaktivnost med organizacijo in lokalnimi skupnostmi, ki ustvarja enovit prostor, katerega lahko vzdržujemo le skozi odprte komunikacijske sisteme, v katerih ima lokalna skupnost

---

<sup>16</sup> Organizacija se uporablja kot širši pojem, s katerim se opisujejo najrazličnejše oblike organiziranosti, kot so podjetja, ustanove javnega sektorja na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni (na primer državni organi, regionalne razvojne agencije, organi lokalne samouprave), nevladne organizacije (društva, fundacije), izobraževalne ustanove itd. (Pek Drapal et al. 2004: 14).

legitimno pravico do soodločanja in sodelovanja pri izdajanju dovoljenj za izgradnjo na primer okoljskih objektov. Potreben je torej dialog z lokalnim prebivalstvom (Pek Drapal et al. 2004: 69).

### **8.1 NIMBY SINDROM**

Ko govorimo o posegih v prostor, se najpogosteje srečujemo z odporom ali celo močnim nasprotovanjem lokalnega prebivalstva. Le-to se namreč zaveda, da je določen okoljski problem potrebno rešiti, vendar "ne na mojem dvorišču" (Not In My BackYard – NIMBY). NIMBY sindrom je pri površnem opazovalcu kaj hitro razlog za omenjeno nasprotovanje, vendar temu ni tako. NIMBY je v glavnem posledica in le redko vzrok (Pek Drapal et al. 2004: 72–74).

NIMBY se manifestira na ravni javnega, na ravni predstavitev in javnih razprav. Če želimo pri nasprotovanju posegov v prostor NIMBY sindromu pripisati manjšo moč, potem moramo proučiti dejavnike, ki ga povzročajo. Eden ključnih dejavnikov je komunikacijska nekompetenca nosilcev oziroma odločevalcev o projektu. Večina odločevalcev namreč izhaja ali iz tehnično-naravoslovnega ali političnega okolja in tako podcenjujejo družbene vidike posegov v prostor. Tako se tu srečujemo s prikrivanji podatkov, z ne vključevanjem civilne družbe v predhodne postopke. V ospredju so predvsem študije idejno-tehničnih in ekonomskih vidikov, ki so sicer nujne, nikakor pa niso zadostne. Odločevalci se namreč prepogosto osredotočajo le na tiste vidike, ki se njim zdijo pomembni, kot na primer razni tehnični podatki in le-te nato posredujejo lokalnim prebivalcem v njim nerazumljivem jeziku, hkrati pa zanemarjajo tiste vidike, ki so za prebivalce veliko bolj pomembni. Tako je NIMBY sindrom velikokrat posledica dejstva, da nosilci projekta pri svojem delovanju niso zainteresirani, ne poznajo in ne upoštevajo širših interesov, pričakovanj in zaskrbljenosti prebivalcev (Pek Drapal et al. 2004: 74–75).

Lokalno prebivalstvo v nasprotju z odločevalci gradi svoja sporočila na zasidranih stališčih in vrednotah, ki oblikujejo njihovo vedenje, kar se velikokrat kaže kot NIMBY sindrom, ki je torej povezan s stališči in vrednotami posameznikov glede posegov v okolje in z dojemanjem tveganja, ki ga ti posegi povzročajo. Preseganje tveganja je močno povezano s spreminjanjem stališč do posegov v okolje, pri čemer ima komuniciranje ključno vlogo (Pek Drapal et al. 2004: 80).

NIMBY se ne pojavi zgolj in zaradi nesprejemljivosti načrtovanih posegov v prostor, temveč predvsem zaradi neustreznosti odločevalskih procesov, ki imajo ključno vlogo pri družbeni sprejemljivosti posegov v okolje (Pek Drapal et al. 2004: 84).

V izogib nasprotovanju lokalnega prebivalstva in NIMBY sindromu mora družbena presoja kriterijev izvedljivosti posega v okolje nujno postati enakopravna vsem tehničnim kriterijem sprejemljivosti, kar dejansko pomeni, da je potrebno že v fazi idejno-tehničnih zasnov projekta povsem enako pozornost nameniti tudi družbenim vidikom določenega posega v prostor (Pek Drapal, Kos 1999: 584).

## **8.2 KOMUNICIRANJE O TVEGANJIH**

Kot sem že omenila, je današnja družba poimenovana družba tveganja oziroma rizična družba po Ulrichu Becku.<sup>17</sup> Lahko rečemo, da so takšna in drugačna tveganja sestavni del našega vsakdana. Vsaka družba se slej kot prej sreča z, na primer, umeščanjem določenega objekta, ki je okoljsko sporen, v njihovo neposredno bližino. S tem se v okolje vnašajo nova tveganja. Da pa bi se takšni objekti in posledično tveganja umestili s čim manj odpora prizadetih okoliških prebivalcev, je pomembno pravilno in strokovno komuniciranje z njimi. Le tako lahko pričakujemo še kaj drugega kot le strogo nasprotovanje.

Različne skupine tveganja različno dojemajo. Laiki imajo povsem drugačno percepcijo tveganj kot jo imajo strokovnjaki in odločevalci. Pri načrtovanju in izvajanju komuniciranja o tveganjih je ravno to bistvenega pomena. Zato je osrednji namen komuniciranja o tveganjih povečevanje znanja in posledično tudi razumevanja. Gre namreč za to, da tisti, ki razumejo delovanje določenih tehnologij, jih z večjim zaupanjem tudi uporabljajo (Pek Drapal 2004: 156–157).

Ključne lastnosti komuniciranja o tveganjih so obojesmerno komuniciranje, partnerski odnos, vodenje dialoga, dostop lokalnega prebivalstva in vseh zainteresiranih do informacij javnega značaja, sodelovanje in soodločanje (Pek Drapal et al. 2004: 160–161).

Komuniciranje je le del (čeprav ponavadi najbolj vidni) celovitega obvladovanja tveganj, zapletenega, strokovno zahtevnega področja, v katerega se vključujejo multidisciplinarni timi,

---

<sup>17</sup> Glej 7. poglavje.



kot so naravoslovno-tehnični in družboslovni strokovnjaki. Zgolj komuniciranje o tveganjih še zdaleč ne zadostuje, če za njim ne stojijo ustrezne vsebine (Pek Drapal et al. 2004: 163).

Za komuniciranje je vse bolj značilen "altruistični" pristop. »Komuniciranje teži k obvladovanju tveganja v interesu javnosti in poskuša v prejemniku olajšati razumevanje znanstvenih dejstev in umestiti tveganje v ustrezno perspektivo« (Kos 2000: 25). Pri vsem je potrebno upoštevati tudi dejstvo, da je ne glede na osebne kvalitete in moralnost, komunikator ujet v cilje ustanove, ki ji pripada in v poklicno kulturo, iz katere izhaja, zato je čisti altruistični komunikator iluzija, poleg tega ima lahko tudi veliko različnih in med seboj izključujočih motivov (*ibid.*).

Sestavine, ki so pomembne za učinkovito komuniciranje o okoljskih tveganjih, se razlikujejo od primera do primera, odvisne so namreč od številnih dejavnikov (demografska, izobrazbena struktura prebivalcev, pretekle izkušnje, moč medijev itd.), vendar kljub temu lahko opredelimo nekaj splošnih sklopov, za katere lahko rečemo, da so bolj ali manj univerzalno uporabni (Pek Drapal et al. 2004: 168):

- komunikacijski procesi (vključevanje akterjev v čim zgodnejših fazah procesa);
- komunikacijska infrastruktura (sodobne informacijske-komunikacijske tehnologije, vzpostavitev nadzornega središča);
- načini komuniciranja (spletno, osebno itd.);
- vsebina sporočil (enostavna, jasna, sporočila konsistentna, razumljiva itd.);
- javno nastopanje (kredibilnost, odzivnost, dostopnost, spodbujanje dialoga itd.).

Soudeležba prizadete strani pri odločanju mora biti temeljni kamen fleksibilnega pristopa, ki ohranja prebivalce informirane o problemih, negotovostih, znanstvenih in tehničnih rešitvah ter o novih ocenah tveganja. Le tako je namreč mogoče zadovoljiti potrebe prizadete skupnosti kot osnovnega pogoja uspešnosti celotnega postopka (Kos 2000: 22).

Iskanje lokacije za odlagališče NSRAO je enkraten poseg, zato morajo biti procedure vedno znova izumljene, torej jih ni možno prenašati iz enega v drugo okolje. V Sloveniji je zadeva še toliko aktualnejša zaradi specifične »tranzicijske« kombinacije pred in postmodernizma, ki je utemeljena v specifični vrednotni strukturi (Kos 2000: 23).

### 8.3 VLOGA MODERATORJA

Komuniciranje o tveganjih, kot ga opisujem zgoraj, ne more potekati brez strokovnih oseb, ki so specializirane za delo na področjih, kjer je potrebno usklajevanje interesov z namenom doseganja določenega soglasja ali sprejemanja odločitev več strani, še posebno tam, kjer je ena od teh prizadeto lokalno prebivalstvo. Govorim namreč o moderatorjih<sup>18</sup>, katerim se v Sloveniji pripisuje vse večji pomen in so pri tovrstnih projektih nepogrešljivi.

V primerih umeščanja odlagališča odpadkov oziroma podobnih objektov imamo pogosto opravka z visoko stopnjo konflikta in ravno zato je prisotnost moderatorja zelo pomemben element, ki lahko pripomore k uspešnosti procesa. Rešitev določenega problema je velikokrat odvisna od dejstva, da nasprotujoče si strani neposredno ne komunicirajo, temveč le posredno preko že omenjenega moderatorja, ki zagotavlja delovanje v skladu z zastavljenimi cilji (Dente et al. 1998: 13).

Moderator predstavlja vsebinsko nevtralno vlogo tretje strani v skupini, kar pomeni, da mora biti neopredeljen do obravnavane problematike, torej ne podaja svojih stališč; je zagovornik poštenih, odprtih in vsevključujočih procesov; uravnoveša sodelovanje v skupini; večja produktivnost procesa; ustvarja varno ozračje, kjer so vsi člani skupine enakopravni; spodbuja smotno porabo časa in produktivno skupinsko dinamiko; sledi jasno začrtani strukturi in hkrati ostaja odprt za spremembe (Ogorelec Wagner: 2004: 99).

Področje dela moderatorja je tam, kjer imajo skupine zastavljen cilj, hkrati pa tudi dovolj svobode odločanja (*ibid*). Eno izmed večjih področij dela je področje sodelovanja civilne družbe pri sprejemanju odločitev, kot so na primer strateški, razvojni, prostorski načrti ali zakonski dokumenti na lokalni, regionalni ali državni ravni. Pri tem je ključna vnaprejšnja zamejitev pristojnosti skupine v odločevalskem procesu, saj glede na etični kodeks Mednarodnega združenja moderatorjev lahko sodelujejo samo v tistih procesih, ki spoštujejo pravice in avtonomijo skupine. Prizadevajo si za soglašanje skupine s procesom ter za sodelovanje članov. Obenem ničesar ne vsiljujejo, kar bi lahko ogrozilo dostojanstvo sodelujočih ali svobodo izbire skupine. Predpogoj za to je polna transparentnost procesov in namenov (Ogorelec Wagner 2004: 100).

---

<sup>18</sup> Poleg besede *moderator* se za tovrstna poimenovanja uporabljata tudi naslednja izraza: *mediator*, *strokovnjak za odnose z javnostmi* ipd.

Prednosti omenjenih procesov (Ogorelec Wagner 2004: 100–101):

- rešitve, ki so sprejete s konsenzom, so praviloma boljše;
- izvajanje odločitev v praksi je lažje, prisotnega je manj odpora, ljudje jih bolj razumejo;
- udeleženci spoznajo argumente in interese tudi drugih akterjev;
- odtujenost prebivalcev do upravljalnih struktur se zmanjša;
- poznavanje lokalnih virov in sodelovanje pri odločanju prispeva k njihovi racionalnejši rabi.

## **9. PRETEKLI NEUSPELI POSTOPEK UMEŠČANJA ODLAGALIŠČA NSRAO**

V Sloveniji smo se konec osemdesetih, v začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja že ukvarjali s postopkom umeščanja odlagališča NSRAO, ki pa je bil žal neuspešen. V letih 1985-1993 so v prvem delu potekale priprave za izvedbo postopka, v letih od 1990-1993 pa so bile izvedene prve tri stopnje štiristopenjskega postopka s tehničnimi kriteriji (Predprimerjalna študija 2005: 10). V tem poglavju omenjeni postopek na kratko opredeljujem ter poudarjam njegove ključne napake ter vlogo civilno družbenih akterjev v njem.

Z namenom iskanja trajnega odlagališča NSRAO so bile ustanovljene nekatere institucije (omenjam samo najpomembnejše): Služba projekta RAO, Medrepubliška koordinacija Hrvaške in Slovenije za področje RAO, Republiška uprava za jedrsko varnost in Družbeni svet za RUJV ter kasneje tudi ARAO. Vsaka od teh institucij si je po svoje prizadevala pridobiti civilno družbo oziroma lokalno prebivalstvo na svojo stran, oziroma jih čim učinkoviteje »vključevati« v proces umeščanja odlagališča NSRAO. Razen ARAO, ki še danes aktivno deluje na tem področju, so vse ostale institucije imele napačno vizijo in strategijo, s katero naj bi okoliško prebivalstvo odlagališče sprejelo v svoje okolje.

### **9.1 SLUŽBA PROJEKTA RAO**

Elektrogospodarstvo Slovenije (EGS), Združenje energetskih organizacij Hrvaške (ZEOH) in JEK so avgusta 1985 sprejeli program o začetku pripravljanih del za gradnjo trajnega odlagališča NSRAO iz jedrskih elektrarn. Novembra istega leta so še podpisali samoupravni sporazum o financiranju in izvajanju del (A. Lukšič 1999b: 172).

Tako se je pristojnost v zvezi z odlagališčem operativno prenesla na ZEOH in EGS, katerima je bilo tudi naloženo, da za reševanje odlagališča RAO poiščeta neko obstoječo ali pa ustanovita novo delovno organizacijo za ukvarjanje s to problematiko (A. Lukšič 1999b: 173). V skladu s tem sta EGS in ZEOH pooblastila JEK za reševanje omenjene problematike, le-ta pa je ob koncu leta 1986 ustanovila Službo projekta odlagališča RAO, katere naloga je priskrbeti vso potrebno dokumentacijo. Delo te službe je nadzoroval projektni svet (A. Lukšič 1999b: 174).

Služba projekta RAO se je pri svojem delu srečevala z vrsto težav, ki so onemogočile začetek obratovanja odlagališča NSRAO leta 1991. Le-to je namreč zahtevalo stanje v začasnem

skladišču NSRAO v JEK ter sklep Skupščine SR Slovenije. Razlogi za to so bili v finančnih težavah, v konfliktih Službe projekta RAO z njeno neposredno nadzorno institucijo (Projektne svet), strokovnimi institucijami (Inštitut Jožef Štefan, Skupina za oceno posegov v okolje - SEPO) in prebivalstvom. Pri slednjih je bil največji problem strokovna nepodkovanost, ki se je kazala tako v javnih razpravah kot v javnih medijih. Ugotovljeno je bilo, da se ne ločuje med NSRAO in izrabljenim jedrskim gorivom (A. Lukšič 1999b: 175–176).

Izkazalo se je, da je potrebno izboljšati raven financiranja ter raven komunikacijskega in odločevalnega procesa. Ravno “nespretnost” komuniciranja glavnega nosilca (Služba projekta RAO) je naznanjala, da je potrebno več časa nameniti aktivnosti zaradi oteževalnih okoliščin, ki ne izvirajo iz tehnične narave (A. Lukšič 1999b: 177).

## **9.2 MEDREPUBLIŠKA KOORDINACIJA HRVAŠKE IN SLOVENIJE ZA PODROČJE RAO**

Za reševanje problematike RAO sta obe republiki leta 1989 ustanovili skupen organ – Medrepubliško koordinacijo Hrvaške in Slovenije za področje RAO (MKHS za področje RAO). S tem sta republiki želeli reševati predvsem trajno odlaganje vseh NSRAO iz JEK, oziroma po morebitnem dogovoru tudi NSRAO ostalih proizvajalcev zdravstva in industrije iz republike, v kateri bo odlagališče ter problematiko visoko aktivnih RAO iz JEK. Kasneje se je tudi preimenovala, in sicer iz MKHS za RAO v MKHS za področje nuklearne energetike (A. Lukšič 1999b: 178).

Omenjena koordinacija je bila ustanovljena z namenom pospeševanja postopkov, ki bi omogočili hitrejšo gradnjo trajnega odlagališča NSRAO ter reševanja drugih odprtih problemov med republikama v zvezi z JEK. Koordinacija je sprejela odločitev, da postopki iskanja lokacije potekajo ločeno v obeh republikah, vendar po istih kriterijih in metodah, po skupnem mrežnem planu, da je potrebna tudi ustrezna organizacija in financiranje. Velik poudarek je bil na problematiki javnega komuniciranja in stika z javnostmi ter možnostmi odlaganja RAO zunaj SFRJ (A. Lukšič 1999b: 179).

Omenjeno medvladno sodelovanje je bilo po devetih sejah prekinjeno. Status problematike RAO se je z osamosvajanjem republik v samostojne države spremenil in tako je postal meddržavni problem in nič več problem dveh republik znotraj ene države (A. Lukšič 1999b: 179). Kljub temu je koordinacija rešila nekatere pomembne dele problematike RAO iz JEK, kot je pobuda o razpustitvi Službe projekta RAO in o ustanovitvi novega glavnega akterja, Agencijo za radioaktivne odpadke (ARAO). Le-ta je bila ustanovljena leta 1991 in je imela na

skrbi vse RAO v Sloveniji in ne samo iz JEK (A. Lukšič 1999b: 180). Nase je prevzela vse naloge, ki jih je do tedaj izvajala Služba projekta RAO v JEK (A. Lukšič 1999b: 226).

Komuniciranje z javnostjo je medrepubliška koordinacija razumela dvostopenjsko. Na prvi stopnji naj bi strokovnjaki iz vrst tehničnih strok ljudem v njim razumljivi obliki predstavili svoja mnenja, in sicer tistim, ki se ukvarjajo z oblikovanjem javnega mnenja (novinarji itd.). Na drugi stopnji naj bi le-ti nadalje obvestili širšo javnost prek množičnih medijev ali drugih množičnih komunikacijskih oblik. Torej gre za enosmerno komuniciranje, kjer ni predviden neposreden stik strokovnjakov z javnostjo; v ospredju je posredovanje tehničnih informacij, s pomočjo katerih bi se javnost poučila o tehnično varnostnem vidiku odlaganja NSRAO. To naj bi se izvajalo skozi klasična strokovna predavanja. Pri tem se pa vseskozi pozablja, da imajo prebivalci poleg tehničnih tudi vrsto drugih vprašanj, na primer glede kvalitete njihovega življenja, moralnih zadržkov. Vse to zahteva dvosmerno komunikacijo, pri kateri morajo biti prisotni poleg tehničnih tudi strokovnjaki psiho-socioloških disciplin, prizadeti krajanji ter predstavniki državnih ustanov. Medrepubliška koordinacija opredeljuje torej le izobraževalni vidik v konceptu komuniciranja z javnostjo, kar je premalo; je enosmeren in s tem ne rešuje bistva problema, ne izhaja iz strahu prebivalcev pred riziki (A. Lukšič 1999b: 201-202).

### **9.3 REPUBLIŠKA UPRAVA ZA JEDRSKO VARNOST IN DRUŽBENI SVET ZA RUJV**

Z vprašanjem jedrske varnosti sta se ukvarjala še dva pomembna organa, in sicer republiška uprava za jedrsko varnost (RUJV) in družbeni svet za RUJV (DS RUJV). Umestitev teh dveh organov v politični sistem kaže na dejstvo, da je problematika jedrske varnosti pridobila na pomenu in, da se je zavest ljudi za to področje močno senzibilizirala, saj so hoteli sodelovati pri odločanju in biti obveščeni. Nalogo obveščati javnost na tem področju je imel družbeni svet za RUJV (A. Lukšič 1999b: 180).

V DS RUJV so bili vključeni predstavniki različnih institucij, kot so predstavniki družbenopolitičnih organizacij, državnih organov na republiški ravni, predstavniki znanosti, strokovnih zvez in društev ter tudi lokalnih oblasti. Bil je korporativno telo, ki je povezovalo predstavnike države, politike, civilne družbe in znanosti (A. Lukšič 1999b: 181).

Zakonodajalec je DS RUJV obravnaval kot komunikacijsko formo, v kateri sodelujejo politični akterji, akterji države, znanosti in civilne družbe. Gre torej za sistemsko organiziran prostor srečanja države oziroma politike, znanosti in civilne družbe (A. Lukšič 1999b: 185).

Na mnenja in sklepe DS za RUJV niso vplivali le akterji, ki jim je bila sistemsko dana možnost, temveč so imeli to možnost tudi tisti, ki te sistemske možnosti niso imeli. Kljub temu vsi akterji, ki jim je bila sistemsko dana možnost, niso imeli enake teže pri oblikovanju končnih rezultatov komunikacijske akcije. Nekateri akterji so bili bolj pasivni, drugi spet bolj aktivni in na ta način tudi izražali svoja mnenja. Med njimi niso nastajale zgolj subjektivne razlike, kot so na primer komunikacijske spretnosti, znanje, strateško ozadje; tu je šlo še za razliko v strukturni naravi (mehanizmi posrednega oziroma neposrednega pritiska, strukturna, sistemska moč itd.) (A. Lukšič 1999b: 185).

Oba omenjena organa sta se veliko ukvarjala s problematiko javnega delovanja in komuniciranja z javnostjo glede odlaganja NSRAO. Ustanovljena je bila tudi začasna delovna skupina za komuniciranje z javnostjo na tem področju, katere namen je bil obveščati prizadeto prebivalstvo in jo poučiti o tehničnih in drugih vidikih odlaganja RAO. Pri tem se je upirala na vse oblike in sredstva javnega obveščanja. S tem so predpostavljali, da bodo ljudje prej pristali na odlagališče, če bodo poznali tehnično stran problema. Vendar tu nastane problem, saj se pomisleki in strah glede rizika s tem ne odpravijo. Omenjena skupina ni zaživela (A. Lukšič 1999b: 186).

DS za RUJV je najširša komunikacijska in odločevalna forma, ki je bila vzpostavljena z namenom, da se spopade s problematiko jedrske varnosti. Notranja struktura DS za RUJV kaže na to, da so bili v komunikacijski in odločevalni proces vključeni in tudi med seboj soočeni vsi strukturno najbolj prizadeti akterji, torej stroka, civilna družba in politika. Poleg tega je bil vstop omogočen tudi tistim prizadetim akterjem civilne družbe, ki vanjo niso bili sistemsko vključeni (A. Lukšič 1999b: 192).

DS RUJV je bil kljub vsemu razpuščen in s tem je bila ukinjena pomembna komunikacijska in odločevalna forma, v kateri je imela civilna družba možnost vplivati na odločitve (A. Lukšič 1999b: 183).

#### **9.4 AGENCIJA ZA RADIOAKTIVNE ODPADKE**

ARAO je torej vladna agencija, ustanovljena leta 1991, ki je prevzela obveznosti od svoje predhodnice (Služba projekta RAO v JEK). S tem se je pristojnost glede NSRAO po letu 1991 prenesla od največjega proizvajalca NSRAO v Sloveniji (JEK), na vlado (ARAO). Torej o problematiki NSRAO ne odloča več proizvajalec oziroma strukture, ki skrbijo za

proizvodnjo in distribucijo električne energije, temveč izvršna in zakonodajna oblast (vlada prek ARAO in poslanci v državnem zboru). To izhaja iz predpostavke, da tovrstne problematike ne more nase prevzeti proizvajalec, temveč ravno zaradi pomembnosti in zapletenosti pri gradnji novega jedrskega objekta, ki ga NSRAO zahtevajo, mora odgovornost prevzeti država. NSRAO so tako pridobili status državnega problema, država si je s tem naložila vrsto konfliktov z lokalno in okoljsko osveščeno domačo in mednarodno javnostjo (A. Lukšič 1999b: 231).

ARAO je torej sodelovala v drugem delu omenjenega postopka, ko so bili kriteriji in metoda za izbor že določeni in je postopek bil že v teku. Kljub temu je kazalo, da utegne biti postopek prekinjen, in sicer zaradi vse večjih družbenih nasprotovanj in pomanjkanja politične podpore (Predprimerjalna študija 2005: 10).

## **9.5 ŠTIRISTOPENJSKI PROCES**

V letu 1989 je SEPO izdelal študijo Metoda in kriteriji za izbor lokacije odlagališča NSRAO v SR Sloveniji, ki je bila osnova za Smernice za izbor lokacije NSRAO v SR Sloveniji, ki jo je izdelala Republiška uprava za jedrsko varnost leta 1990. Smernice so se nanašale predvsem na površinski oz. pripovršinski tip odlagališča (Predprimerjalna študija 2005: 11–12; A. Lukšič 1999b: 207–216). Pri tem je bil uporabljen t. i. pristop izbora lokacije z ugotavljanjem okoljske sprejemljivosti, ki izhaja iz racionalnega planskega procesa. Proces je imel štiri stopnje in je temeljil na 43 izločilnih in primerjalnih kriterijih. Pri prvi in drugi stopnji se je z izločilnimi kriteriji izločalo neprimerna območja z ozemlja Slovenije. Pet najprimernejših lokacij je bilo izbranih v tretji stopnji, kjer se je šele začel upoštevati kriterij družbene sprejemljivosti. V zadnji, četrti stopnji se naj bi izmed teh lokacij potrdilo eno ali dve najprimernejši, vendar se je postopek zaradi močnega odpora lokalnega prebivalstva neuspešno zaključil že v tretji fazi (Predprimerjalna študija 2005: 12).

Osnovna pomanjkljivost omenjenega neuspelega poskusa umeščanja odlagališča NSRAO je v prvi vrsti pomanjkanje komuniciranja z lokalnimi prebivalci in ne vključevanje le-teh v dovolj zgodnji fazi. Komuniciranje je bilo predvsem enosmerno in je temeljilo na obveščanju in izobraževanju prebivalcev s strani tehničnih strokovnjakov. O dvosmernem komuniciranju ni nihče od odgovornih veliko razmišljal. Investitor je bil namreč prepričan, da je pomembna le tehnična plat odlagališča, vse ostalo, torej socialni vidik je prepustil spontanemu dogajanju (A. Lukšič 1999b: 215). Posledično temu je strah v ljudeh ostajal in zgolj izobraževanje ga ni niti malo omililo. Vse to je prisililo državne institucije in v okviru le-teh ARAO, da je



postopek analizirala in na podlagi tega izdelala osnove novega postopka, ki je trenutno v teku. Omenjeni proces je bil torej dober učni proces za vse vključene akterje kot tudi za novega investitorja – ARAO, ki je po tej prekinitvi iskanja lokacije spremenila odnos do vprašanja civilne družbe in se ga lotila načrtno in zavestno kot svojo prednostno nalogo (A. Lukšič 1999b: 216).

Poleg tega je obdobje omenjenega postopka zaznamovala tudi osamosvojitev Slovenije, kar je na vse skupaj imelo velik vpliv. Do leta 1992 je imel komunikacijski in odločevalni proces izbire lokacije veliko vrzel v smislu odsotnosti strokovnega in zavestnega oblikovanja klime v javnosti glede te problematike. Po letu 1991 je nastala velika vrzel v obstoju takšnih komunikacijskih in odločevalnih form, ki bi omogočale participacijo prizadete civilne družbe v procesih odločanja in nadzor nad reševanjem tovrstnih konfliktnih vprašanj. Odpravljanja prve pomanjkljivosti se je lotila ARAO, druge pa nevladne organizacije, ki se zavzemajo za večjo stopnjo participacije v odločevalnih procesih (A. Lukšič 1999b: 248).

Pri tem je potrebno še poudariti, da je JEK leta 1989 podala zahtevo za razširitev skladišča oziroma po gradnji začasnega skladišča, ki bo omogočilo njeno normalno in varno obratovanje. Normativni pogoji za to so bili vzpostavljeni in tako je bilo JEK dovoljeno, da zgradi začasno skladišče NSRAO z zmogljivostjo, ki bo zadostovala do konca življenjske dobe JEK. S tem časovni načrt odlagališča NSRAO ni več pod pritiskom omejenih zmogljivosti začasnega skladišča v JEK. S tem se tudi spremeni celoten kontekst komunikacijskega in odločevalnega procesa iskanja lokacije za odlagališče NSRAO, kajti s tem so odprte možnosti za strpnejši dialog med stroko, politiko in civilno družbo (A. Lukšič 1999b: 249-263).

ARAO se je tako iz preteklih projektov naučila, da je družbena sprejemljivost odločilna v celotnem postopku in tako je vključenost civilne družbe oziroma participacija postala najpomembnejša tema znotraj postopka umeščanja odlagališča (Internet 8).

## 10. POSTOPEK ISKANJA LOKACIJE ZA ODLAGALIŠČE NSRAO

Kot sem že omenila v prejšnjem poglavju, imamo v Sloveniji že izkušnje z umeščanjem odlagališča NSRAO. Te izkušnje so sicer prej slabe kot dobre, vendar pa dobro izhodišče, da se napake naj ne bi več ponavljale.

S tem namenom je ARAO, ki je tudi odgovorna za umestitev odlagališča NSRAO v prostor, v obdobju do leta 1996 proučila razloge za neuspeh in na podlagi tega pripravila izhodišča, na katerih so bili nato zasnovani postopek izbora lokacije odlagališča NSRAO, opredeljene idejne rešitve in pristop k ocenjevanju varnosti odlagališča. Zasnova postopka je skladna s priporočili Mednarodne agencije za atomsko energijo (MAAE) in naj bi zagotovila, da bo izbrana lokacija zadostila pogoju družbene sprejemljivosti in vsem varnostnim in okoljevarstvenim pogojem (Predprimerjalna študija 2005: 10). Na osnovi preteklih izkušenj je bil torej izbran t. i. kombinirani postopek, ki vključuje delo moderatorja<sup>19</sup> (Predprimerjalna študija 2005: 13). Končno soglasje glede izbire lokacije se doseže s pogajanjem z lokalno skupnostjo. Omenjeni postopek v nasprotju s predhodnim zagotavlja večjo fleksibilnost in transparentnost. Predvsem poudarja, da lokalna skupnost odlagališče NSRAO sprejme prostovoljno in ne pod prisilo. Družbena sprejemljivost je namreč veliko pomembnejša, kajti ostale vidike se lahko zagotovi s tehnološkimi ukrepi, družbene se pač ne da. Izhodišča sedanjega postopka so torej drugačna od predhodnega (Predprimerjalna študija 2005: 13).

Postopek je poleg omenjenih priporočil MAAE v skladu tudi z drugimi veljavnimi mednarodnopravnimi akti, konvencijami, standardi, ki jih je ratificirala Republika Slovenija: Konvencija o jedrski varnosti, Skupna konvencija o varnosti ravnanja z izrabljenim gorivom in varnosti ravnanja z radioaktivnimi odpadki, Aarhuška konvencija (Predprimerjalna študija 2005: 11).

V skladu s Programom priprave DLN je ARAO k sodelovanju v postopku umeščanja odlagališča povabila vse občine in relevantne pravne subjekte lokalne samouprave v Sloveniji. S ponudbo za sodelovanje so se odzvale naslednje občine: Šmartno pri Litiji, Zavrč, Lenart, Krško, Trnovska vas, Sevnica, Velika Polana in Brežice. Vse občine, razen občine Šmartno pri Litiji in Trnovska vas, so ARAO predlagale skupno opredelitev možnih lokacij v svoji občini; občini Šmartno pri Litiji in Trnovska vas nista bili pripravljene na pogajanja,

---

<sup>19</sup> Moderator ima nevtralno vlogo v povezovanju interesov lokalne skupnosti, ARAO in civilne družbe. V našem prostoru je vloga moderatorja nova, zato moderator ne predstavlja zgolj samega postopka oziroma naloge, ki mu je s tem dana, temveč predstavlja tudi samo moderiranje kot tako (Internet 9). Več o vlogi moderatorja v 8. poglavju.

temveč sta kar sami določili svoji lokaciji. Iz postopka so se nato umaknile občine Zavrč, Velika Polana in Trnovska vas. V petih še sodelujočih občinah je bilo v začetno proučitev zajetih 12 lokacij, ki so bile predhodno usklajene z občinami. Glede na omenjeno število prijavljenih lokacij, je bilo potrebno glede na Program priprave DLN izdelati predprimerjalno študijo. Cilj le-te je primerjalno ovrednotenje potencialnih lokacij, usklajenih z občinami in izbor do treh, kjer naj bi na podlagi dosežene družbene sprejemljivosti in okoljske primernosti bilo smiselno nadaljevati s terenskimi raziskavami in pripravo DLN (Predprimerjalna študija 2005: 10). Glede na omenjene kriterije so bile izbrane tri lokacije, za katere naj bi bila največja verjetnost uspešne izgradnje odlagališča NSRAO, in sicer Vrbina v občini Krško, Čagoš v občini Sevnica in Globoko v občini Brežice (Predprimerjalna študija 2005: 7). Izmed teh lokacij je trenutno aktualna le še lokacija Vrbina v občini Krško, občina Brežice je ponudila novo lokacijo – t. i. »brežiško« Vrbino v KS Šentlenart, občina Sevnica pa je v celoti izstopila iz postopka. Tako sta trenutno v postopku le dve lokaciji, Vrbina v občini Krško in »brežiška« Vrbina v občini Brežice.

Kombinirani postopek je v skladu s priporočili MAAE zasnovan tako, da vključuje strokovno presojo in pridobivanje lokalnih pobud. Razdeljen je na štiri stopnje (Predprimerjalna študija 2005: 13–14):

- **1. stopnja** – *zasnova in načrtovanje*: zasnovan je načrt postopka pridobivanja lokacij, določena so varnostna, tehnična, upravna izhodišča ter način vključevanja civilne družbe v postopek;
- **2. stopnja** – *stopnja vrednotenja prostora oziroma pregled primernosti prostora*: identificirana so izhodiščna območja za iskanje lokacije oziroma potencialno primerna območja za odlagališče NSRAO, in sicer na osnovi kabinetnega vrednotenja z vidika parametrov, ki vplivajo na dolgoročno varnost odlagališča (tu gre predvsem za geologijo). Opredeljena območja so strokovne osnove za začetek vključevanja civilne družbe v postopek, ki vključuje seznanjanje prostovoljno vključenih lokalnih skupnosti in pogajanja z njimi;
- **3. stopnja** – *ocenjevanje primernosti lokacij*: določitev najprimernejših lokacij, in sicer z dodatnimi kabinetnimi raziskavami in drugimi merili;
- **4. stopnja** – *potrditev primernosti lokacije*: v dogovoru z lokalno skupnostjo se izbere do največ tri lokacije, na katerih se nadaljuje postopek s 4. stopnjo. Gre za izvedbo natančnejših raziskav na teh lokacijah, ki potrdijo ustreznost izbire in priskrbijo še dodatne informacije o lokacijah, ki so potrebne z vidika varnostnega,

okoljskega in drugega vidika. Raziskave zajemajo tako površinske neinvazivne, laboratorijske ter površinske invazivne raziskave, kot je vrtanje.

Cilj omenjenega postopka je izbrati lokacijo, ki bo izpolnjevala zahteve glede dolgoročne varnosti in okoljske sprejemljivosti odlagališča. Splošne značilnosti takega postopka so: transparentnost, prilagodljivost ter zagotavljanje vključevanja civilne družbe dovolj zgodaj, torej od začetka postopka, in sicer ob zadostitvi varnostnim in okoljevarstvenim kriterijem (Predprimerjalna študija 2005: 13).

V začetnih stopnjah postopka temeljijo rezultati na kabinetnih raziskavah. Dejanska ustreznost lokacije se opredeli šele z nadaljnjimi terenskimi raziskavami v soglasju z lokalnim prebivalstvom. Tako vzporedno s postopkom vrednotenja prostora poteka tudi postopek zagotavljanja družbene sprejemljivosti lokacije s pomočjo komunikacijskih aktivnosti, kar v kasnejših fazah omogoča konstruktivno sodelovanje civilne družbe pri odločanju (Predprimerjalna študija 2005: 14).

Odlagališče NSRAO je opredeljeno glede na zakonodajo kot jedrski objekt, ki se skladno s predpisi s področja urejanja prostora načrtuje kot prostorska ureditev državnega pomena. Način vključitve kombiniranega postopka izbora lokacije v pravni okvir prostorskega umeščanja objektov državnega pomena je bil leta 2004 usklajen z Direktoratom za prostor – Uradom za prostorski razvoj. Na podlagi tega je bil sprejet Program priprave DLN za odlagališče NSRAO<sup>20</sup> (Predprimerjalna študija 2005: 10).

V postopek priprave DLN je kombinirani postopek vključen tako, da se sproti dosega čim večje družbeno soglasje, hkrati se omogoča čim krajši čas, ki je potreben za izvedbo Programa priprave DLN (Predprimerjalna študija 2005: 16).

V skladu z določili predpisov, ki se nanašajo na področje urejanja prostora, je odlagališče NSRAO opredeljeno kot prostorska ureditev državnega pomena, kar pomeni, da »gre za načrtovano razmestitev dejavnosti in objektov odlagališča na določenem, prostorsko in funkcionalno zaokroženem ureditvenem območju, z namenom odgovornega, družbeno sprejemljivega, etičnega ter trajnega reševanja problema odlaganja NSRAO, z načeli

---

<sup>20</sup> V tekstu uporabljam kratico Program priprave DLN.

trajnostnega razvoja« (Predprimerjalna študija 2005: 16). DLN je torej izvedbeni prostorski akt, s katerim se podrobneje načrtuje prostorska ureditev državnega pomena; določijo se tudi lokacijski pogoji, ki so potrebni za kasnejšo pripravo projektov za pridobitev gradbenega dovoljenja ter drugi prostorski ukrepi (Predprimerjalna študija 2005: 16).

DLN je torej v primeru gradnje odlagališča NSRAO poseben in drugačen od drugih DLN-jev. Po besedah direktorja ARAO<sup>21</sup>, se postopek začne šele tedaj, ko vlada potrdi najustreznejšo varianto in poda dovoljenje za začetek postopka DLN. Potem je tu še ena javna razgrnitev, kjer je DLN predstavljen lokalni skupnosti; v tej točki lahko, po besedah direktorja ARAO, lokalna skupnost še vedno izstopi iz postopka in ravno v tem je tudi posebnost tega postopka, saj se v drugih primerih (na primer pri gradnji avtocest) vključenost civilne družbe zaključi že pri drugi prostorski konferenci.

Sodelavka ARAO pri postopku DLN poudari predvsem pomanjkanje časa<sup>22</sup>. Pravi, da če bi imeli dovolj časa, »bi najprej bilo lokalno partnerstvo, s katerim bi se dogovorili o tem, ali civilna družba sprejema odlagališče v svoje okolje, brez DLN-ja, samo, da so “za”. Ko bi dobili to soglasje, bi šli v naslednjo fazo priprave DLN-ja in se s potrjevanjem lokacije ne bi več ukvarjali v okviru samega DLN-ja.« Ker je premalo časa, je bilo to potrebno peljati vzporedno, zato postopek daje možnost lokalni skupnosti, da do konca, do priprave DLN-ja tudi iz postopka izstopi. To je varovalka. Sicer bi najprej potrdili lokacijo, potem bi se DLN sprejemal in ne bi bilo več možnosti izstopa v običajnih razmerah. Doda še, da je to nestandardni postopek in v tem primeru država to dopušča. Namreč dela se, kot da lokacija je, čeprav je še ni in tudi do konca ni potrjena, kar je seveda zahtevnejše. Ta kombinacija ima tudi prednost, saj preko lokalnega partnerstva<sup>23</sup> pomaga civilni družbi, da se vključuje v postopek DLN-ja. Civilna družba ima možnost dajati svoja mnenja in se vključevati zgolj pri presojah vplivov na okolje. Sodelavka ARAO še dodaja, da želijo spodbuditi lokalno partnerstvo, da se vključi v dajanje mnenj, predlogov pri že omenjeni presoji vplivov na okolje pri javnih razgrnitvah, kajti lokalno prebivalstvo je tisto, ki lokalne razmere veliko bolj pozna.

---

<sup>21</sup> Vir: Zapisnik skupne delavnice vseh odborov lokalnega partnerstva, z dne 04. december 2006.

<sup>22</sup> Zakon o varstvu pred ionizirajočimi sevanji in jedrsko varnostjo namreč določa, da mora biti lokacija za odlagališče NSRAO odobrena do leta 2008, odlagališče mora pridobiti dovoljenje za obratovanje najkasneje do leta 2013 (Uradni list RS 102/2004).

<sup>23</sup> Več o lokalnem partnerstvu v naslednjem poglavju.

Družbena sprejemljivost je torej ključni pogoj za izgradnjo odlagališča in jo je potrebno tudi ustrezno zagotoviti. V ta namen mora torej ARAO zagotoviti transparentnost postopka v vseh fazah, odprtost postopka za civilno družbo in njihovo soodločanje, upoštevanje prostorskih in družbenih značilnosti potencialnih območij. Z drugimi besedami, ARAO mora zagotoviti vzpostavitev t. i. »lokalnega partnerstva« na območju potencialne lokacije (Predprimerjalna študija 2005: 16). Le-ta naj bi služil za vzpostavitev določenega kompromisa za vse aktivnosti, ki bodo potekale med postopkom iskanja in potrjevanja lokacije in bi bil neke vrste platforma sodelovanja in soodločanja na lokalni ravni. Poleg tega omogoča preučitev značilnosti in pričakovanj posamezne lokalne skupnosti, oblike in načina dela, načina odločanja ipd. (Internet 8). Vse to naj bi omogočalo neprekinjeno nadaljevanje postopka s soglasjem civilne družbe (Internet 11).

## 11. LOKALNO PARTNERSTVO

V skladu z že omenjenim postopkom iskanja lokacije za odlagališče NSRAO je v Občini Krško vzpostavljeno tripartitno lokalno partnerstvo, v katerega so vključeni Občina Krško, ARAO kot predstavnica države in civilna družba oziroma zainteresirani prebivalci in prebivalke občine Krško.

Pri omenjenem partnerstvu gre torej za sodelovanje civilne družbe. Namreč odlagališče z vsemi negativnimi konotacijami zelo vpliva na življenje prebivalcev, na ceno zemljišč ter na dožemanje varnosti okolja, zato je pomembno, da so prebivalci dobro informirani in da hkrati vedo, kje informacije dobiti. Ravno tako je potrebno pri odločanju o lokaciji in načinih izvedbe upoštevati voljo prebivalcev, ki na širšem območju odlagališča živijo (Vključujoče lokalno partnerstvo 2006: 1).

Lokalno partnerstvo je mehanizem, ki se gradi od spodaj navzgor, od civilne družbe do občine. Načeloma lokalna partnerstva naj ne bi vključevala predstavnikov državnih oblasti, poudarek je namreč predvsem na prebivalcih oziroma civilni družbi. Pri odlagališču NSRAO gre za specifičen primer, v katerem ima tehnično-strokovna plat pomembno vlogo, zato je v tem primeru smiselno, da v partnerstvu sodelujejo tudi predstavniki ARAO oziroma predstavniki države. Kljub temu je potrebno poudariti, da so civilno družbeni akterji oziroma prebivalci tisti, ki so v lokalnem partnerstvu ključni (*ibid*).

Osnova za izvedbo partnerstva je dobro informiranje. Gre namreč za to, da je civilno družbene akterje potrebno informirati, in sicer ne zgolj o strukturi in poteku partnerstva, temveč tudi o tehničnih dejavnostih, ki se tičejo projekta in možnostih vpliva nanje oziroma o možnostih opredelitve do rezultatov tehničnih in strokovnih študij (*ibid*).

### 11.1 DEFINICIJE IN OBLIKE PARTNERSTVA

Potrebno je poudariti, da vsako sodelovanje med različnimi akterji še ni partnerstvo. Na primer informiranje, posvetovanje, sodelovanje so sicer različne oblike sodelovanja, vendar participiranje v teh oblikah akterjem ne daje toliko pooblastil kot pri partnerstvu. Pri tem gre za združevanje, kjer člani oziroma akterji enakopravno odločajo in sprejete aktivnosti tudi izvajajo (Vključujoče partnerstvo 2006: 2).

Pri ugotavljanju, ali gre za partnerstvo in koliko je posamezen akter prepoznan kot partner, je potrebno postaviti naslednja vprašanja (*ibid*): koliko vpliva ima posamezen akter na

sprejemanje odločitev – ali enakovredno sodeluje pri odločanju; kako vključujoče je partnerstvo; kako dobra je komunikacija – ali je obojestranska; ali partnerstvo razvija kapacitete – na kakšen način je motivirano (plačilo ali kako drugače) ter ali obstajajo možnosti za razvoj znanja in veščin.

Pri partnerstvih je pomembno dejstvo, da lahko akterji oziroma člani partnerstva lažje dosežajo cilje, če se združujejo, kot pa, če bi se istih ciljev lotevali sami. Vendar morajo znotraj partnerstva soglašati glede ciljev in načinov, kako jih doseči (*ibid*).

V okviru lokalnega partnerstva okoliški prebivalci lahko sodelujejo pri odločitvah, ki se nanašajo neposredno na njihovo življenjsko okolje. Če se torej odločitve sprejemajo odprto, s sodelovanjem tistih, ki jih odločitve najbolj zadevajo, je več možnosti, da bodo sprejete dobro in na ta način tudi lažje implementirane (*ibid*).

Elementi uspešnega partnerstva so naslednji (Vključujoče partnerstvo 2006: 3): soglasje o potrebnosti partnerstva, o njegovem namenu, o načelih sodelovanja, skupna vizija o dosežkih, jasen in odprt postopek, spoštovanje in zaupanje med člani, čas za izgradnjo partnerstva, fleksibilnost, dobra komunikacija, voditelj, ki ga izberejo ostali in mu hkrati zaupajo itd.

## **11.2 LOKALNO PARTNERSTVO V PRAKSI – OBČINA KRŠKO**

Občina Krško, kot sem že omenila, je podala ponudbo za sodelovanje v postopku iskanja lokacije za odlagališče NSRAO. Gre za kombiniran postopek, katerega osnovni namen je vključevanje civilne družbe. V skladu s tem se je v občini Krško tudi vzpostavilo lokalno partnerstvo, ki je priložnost za dialog civilne družbe z občino in državo o vseh vprašanjih, ki zadevajo dosedanje sobivanje z jedrskim objektom, njenim delovanjem, uporabi nadomestil, prihodnjem razvoju občine ter o možnostih izgradnje odlagališča NSRAO. Lokalno partnerstvo predvideva vključenost civilne družbe v soodločanje skozi delovanje odborov, ki bodo spremljali različne vidike umeščanja odlagališča NSRAO v prostor (Internet 4).

V lokalno partnerstvo v občini Krško so torej vključeni civilno družbeni akterji iz občine Krško, Republika Slovenije kot investitor oziroma ARAO kot njen zastopnik, občina Krško kot lokalni oblastveni organi in njene strokovne službe.

Namen lokalnega partnerstva je omogočiti članom oziroma partnerjem aktivno sodelovanje v razpravah o predlogih, rešitvah itd., ki se nanašajo na problematiko odlagališča NSRAO in



hkrati zagotoviti demokratičen in transparenten potek vseh aktivnosti, ki potekajo v občini Krško v povezavi s pripravo DLN za odlagališče NSRAO. Prav tako je namen omogočiti civilni družbi, da sodeluje in se vključuje v vse, s tem povezane razprave ter ima možnost dostopa do potrebnih podatkov in možnost aktivnega sodelovanja pri odločanju o sprejemljivosti prostorskega umeščanja odlagališča NSRAO in sobivanja z jedrskimi objekti. Namen lokalnega partnerstva je torej za občino in njene občane zagotoviti sprejemljivo rešitev problematike, zaradi katere se lokalno partnerstvo vzpostavlja (Program<sup>24</sup> 2006: 3-4).

Vzpostavljanje lokalnega partnerstva v občini Krško poteka v treh fazah (Internet 5):

- 1. faza: *priprave na partnerstvo*: opredelitev namenov, ciljev, pričakovanj lokalnega partnerstva in posameznih odborov; dogovor o obliki in načinu delovanja partnerstva (organizacija, odločanje, poročanje itd.); program delovanja in vzpostavitev lokalnega partnerstva v občini Krško;
- 2. faza: *izgradnja partnerstva*: začetek vsebinskega dela v posameznih odborih: pridobivanje informacij in znanj, organizacija predavanj, okroglih miz, delavnic itd.;
- 3. faza: *vzdrževanje (delovanje) partnerstva*: izvajanje aktivnosti glede na načrt dela ter sprotno prilagajanje načrta skladno z dogajanjem v okolju; sprejemanje dogovorov, mnenj in stališč; sodelovanje pri odločanju.

Načela sodelovanja v lokalnem partnerstvu v občini Krško so naslednja (Program 2006: 5): enakopravnost partnerjev, transparentnost, javnost delovanja, odprtost, poštenost, strokovnost, spoštovanje drugega mnenja, strpnost, časovna odprtost za vstop in prostovoljnost vključevanja civilne družbe v partnerstvo, upoštevanje načel Aarhuške konvencije.

Tu se poraja dvom pri enakopravnosti partnerjev. Lokalno partnerstvo, kot že omenjeno, sestavljajo med seboj enakovredni akterji, vendar civilno družbeni akterji tega dejansko ne občutijo. Predstavniki Spodnjega Starega Gradu pravi, da se nikakor ne počutijo kot enakovreden temveč celo kot zapostavljen partner/akter. Temu mnenju se pridružuje tudi

---

<sup>24</sup> Program delovanja lokalnega partnerstva v občini Krško (2006). Omenjeni program so člani lokalnega partnerstva v občini Krško sprejeli na prvem skupnem sestanku vseh tematskih odborov, oziroma na zboru članov tematskih odborov v juliju 2006. Program je podlaga za vzpostavitev lokalnega partnerstva v občini Krško, oziroma s tem program je ustanovljeno lokalno partnerstvo. Sprejel ga je tudi Občinski svet Občine Krško. Program opredeljuje temeljna načela delovanja in oblike organiziranosti lokalnega partnerstva v občini Krško. Zasnovan je kot rastoči dokument, ki se bo v času delovanja lokalnega partnerstva nenehno dopolnjeval (Program 2006: 3). V tekstu pri navajanju uporabljam krajšavo *Program*.

Intervjuvanec 1, ko pravi, da civilna družba sicer formalno ima možnost sodelovanja, praktično pa je pod pritiskom, kajti tu se pojavljajo določeni ljudje, ki želijo to drugače izvesti. »Civilno družbeni akterji se počutimo kot zelo zapostavljeni partnerji, sicer kompetentni, da se o tem pogovarjamo; teoretično je sicer vse zastavljeno, vendar težko pridemo zraven, za to se moramo boriti,« še dodaja. Poleg tega je še v samih razpravah bilo mogoče čutiti, da se civilno družbeni akterji počutijo vse prej kot enakovredni, kjer so se pojavljali takšni in drugačni očitki o prikrivanju dejstev. Vendar je na prvem sestanku vseh odborov<sup>25</sup> župan občine Krško poudaril, da od lokalnega partnerstva pričakuje predvsem dvig demokracije v občini, saj je to idealna priložnost za vključitev velikega števila ljudi v odločevalske procese in s tem tudi dvig medsebojnega zaupanja. Lokalno partnerstvo je po njegovem mnenju sicer dober model, vendar moramo biti potrpežljivi, saj je to »pionirsko« delo v slovenskem prostoru in potrebno bo izkoristiti priložnosti ter po potrebi naročiti raziskave, se seznaniti z okoliščinami, da bo na koncu lahko odločal razum in ne čustva.

Pri opredeljevanju lokalnega partnerstva so pomembni cilji, na podlagi katerih deluje. Razdelimo jih lahko v več sklopov (Program 2006: 5–6):

- *informiranje in komuniciranje*: doseči optimalno informiranost in sodelovanje civilno družbenih akterjev pri odločanju o problematiki odlagališča NSRAO; povečati znanje in razumevanje pojava radioaktivnosti in ravnanja z radioaktivnimi odpadki med prebivalci občine Krško in hkrati povečati zanimanje za postopek umeščanja odlagališča NSRAO; izboljšati poznavanje pravnih okvirov in okoljske zakonodaje v zvezi z omenjeno problematiko; seznaniti prebivalstvo z mednarodnimi izkušnjami in praksami ter zagotoviti razumljive odgovore strokovnjakov na vsa zastavljena vprašanja;
- *vključevanje civilno družbenih akterjev v okoljsko odločanje*: usposobiti civilno družbene akterje za sodelovanje v postopku demokratičnega odločanja o odlagališču NSRAO in jih aktivno vključiti v razprave o vseh vidikih omenjene problematike ter jih vključiti v faze priprave DLN; zagotoviti civilno družbenim akterjem izražanje njihovih stališč, zahtev in njihovo uveljavitev;
- *povečanje zaupanja ter vzpostavitev in ohranjanje dialoga*: vzpostaviti strpen dialog in argumentirano razpravo med vsemi udeleženci, tako zagovorniki kot nasprotniki; zagotoviti namensko porabo finančnih sredstev, ki jih občina Krško dobi zaradi

---

<sup>25</sup> Vir: Zapisnik prvega skupnega sestanka članov vseh tematskih odborov lokalnega partnerstva v ustanavljanju, z dne 18. julij 2006.

omejene rabe prostora in drugih osnov, vezanih na jedrske objekte ter zagotoviti strokovno neodvisne študije presoje vplivov (na primer na zdravje, okolje, nepremičnine itd.) s strani neodvisnih strokovnih institucij.

### 11.2.1 ODBORI V OKVIRU LOKALNEGA PARTNERSTVA

Delovanje lokalnega partnerstva poteka, kot sem že omenila, v okviru tematskih odborov (Odbor za trajnostni razvoj, Odbor za okolje, Odbor za tehnično sodelovanje, Odbor za omejeno rabo prostora, Odbor za uresničevanje načel Aarhuške konvencije), koordinacijskega odbora, zbora članov tematskih odborov, posvetovalnih odborov in nacionalnega posvetovalnega odbora. V vsakem tematskem odboru morajo biti zastopani vsi trije partnerji. Člani odborov prevzemajo odgovornost, da bodo delovali v skladu z načeli, nameni in cilji lokalnega partnerstva; ne morejo pa prevzeti odgovornosti za strokovno-tehnične odločitve. O le-teh se zgolj posvetujejo in podajo svoja stališča, ne morejo pa o njih odločati (Program 2006: 9).

#### 11.2.1.1 TEMATSKI ODBORI LOKALNEGA PARTNERSTVA

- *Odbor za trajnostni razvoj* je bil ustanovljen z namenom obravnavanja tem, ki zadevajo prihodnji razvoj občine Krško (Program 2006: 7): razpravljanje in sodelovanje pri definiranju razvojnih prioritet, vizije in ciljev razvoja v občini Krško, priprava analiz dosedanjih razvojnih ciljev občine Krško, ugotavljanje, kakšne so možnosti za doseganje razvojnih ciljev Regionalnega razvojnega programa 2007-2013, možnosti za gospodarski razvoj, razvoj človeških virov in komunalne infrastrukture, spremljanje in sodelovanje v postopkih priprave DLN, obravnavanje različnih vidikov umeščanja energetskih objektov s stališča trajnostnega razvoja;
- *Odbor za okolje* naj bi v sklopu svojega delovanja obravnaval naslednja področja (Program 2006: 7): seznanjanje z rezultati meritev ničelnega stanja okolja na potencialni lokaciji za odlagališče NSRAO ter z okoljskimi študijami, ki so bile izvedene v preteklosti, spremljanje vplivov tako na naravne ekosisteme kot na socialno in psihološko okolje, dostop do relevantnih projektov in študij, vplivanje na večjo komunikacijsko odprtost NEK, spremljanje in sodelovanje v postopkih priprave DLN, spremljanje okoljske zakonodaje, sodelovanje v procesih izobraževanja in informiranja prebivalcev o vplivih na okolje;
- *Odbor za tehnično sodelovanje* – področja delovanja odbora so naslednja (Program 2006: 8): seznanjanje s pripravo projektne dokumentacije, ki se nanaša na odlagališče

NSRAO, vključevanje v razprave, ki zadevajo kriterije sprejemljivosti in monitoring okolja, proučitev tehničnih aktivnosti, vezanih na jedrske objekte, ki so že bile izvedene, seznanitev s primerjalnimi študijami, spremljanje rezultatov terenskih raziskav, proučitev stanja, če v občini Krško ne bo odlagališča NSRAO in ostane skladišče, obravnava tehnik in tehnologij skladišč in skladiščenja NSRAO, spremljanje in sodelovanje v postopkih priprave DLN;

- *Odbor za omejeno rabo prostora* - relevantna področja za obravnavo na delavnicah odbora za omejeno rabo prostora so naslednja (Program 2006: 8): zavzemanje stališč do opredelitve omejene rabe prostora, določanje možnih vplivov omejene rabe prostora na kakovost življenja krajanov, strokovna pojasnila v zvezi z omejeno rabo prostora, definiranje namena izrabe nadomestila za omejeno rabo prostora, proučitev zakonskih podlag in kriterijev za možnost razdelitve sredstev iz naslova omejene rabe prostora, zakonska zagotovitev sredstev za čas obratovanja odlagališča ter po zaprtju, spremljanje in sodelovanje v postopkih priprave DLN;
- *Odbor za uresničevanje načel Aarhuške konvencije* – področja obravnavanja so naslednja (Program 2006: 8): spremljanje izvajanja Aarhuške konvencije v lokalnem partnerstvu, informiranje občanov o Aarhuški konvenciji, proučevanje pravnih vidikov in možnosti sodelovanja pri odločanju po načelih Aarhuške konvencije, dajanje pobud za spremembo zakonodaje, sodelovanje z nevladnimi organizacijami, spremljanje in sodelovanje v postopkih priprave DLN.

#### *11.2.1.2 KOORDINACIJSKI ODBOR*

Člani posameznih tematskih odborov imenujejo svojega predstavnika v koordinacijskem odboru, ki je lahko stalen ali se pa izmenjuje glede na obravnavano tematiko z drugimi člani matičnega tematskega odbora. Koordinacijski odbor se predvidoma sestaja dva do trikrat letno. Sestavljajo ga (Program 2006: 10):

- po 1 predstavnik vsakega tematskega odbora, ki ni hkrati predstavnik ARAO ali Občine Krško,
- 2 predstavnika Občine Krško,
- 2 predstavnika Občinskega sveta Občine Krško,
- po 1 predstavnik svetov krajevnih skupnosti, ki mejijo na potencialno lokacijo (KS Krško, KS Leskovec, KS Krško Polje, KS Dolenja vas),
- 2 predstavnika ARAO.

Koordinacijski odbor ima naslednje naloge (Program 2006: 10): usklajevanje dela tematskih odborov, zbiranje stališč odborov, po potrebi tudi posredovanje pri usklajevanju stališč, pretok informacij med tematskimi odbori in posredovanje informacij o delu odborov občanom, organizacija tematskih srečanj, če se izkaže, da je potrebno v reševanje določene problematike vključiti vse tematske odbore, usklajevanje in potrjevanje finančnega načrta delovanja lokalnega partnerstva, vsaj enkrat letno sklic zбора članov tematskih odborov.

#### *11.2.1.3 ZBOR ČLANOV TEMATSKIH ODBOROV*

Sestavljajo ga vsi člani tematskih odborov in se načeloma sestaja vsaj enkrat letno, da pregleda opravljene aktivnosti in potrdi načrt dela za naprej. Če je potrebno tudi dopolnjuje Program delovanja lokalnega partnerstva. Seje zбора so javne; o njih so občani obveščeni preko lokalnih medijev (Program 2006: 10).

#### *11.2.1.4 NACIONALNI POSVETOVALNI ODBOR*

Občina Krško je v podporo izvajanju lokalnega partnerstva predvidela ustanovitev posebnega odbora, ki ni del lokalnega partnerstva – Nacionalnega posvetovalnega odbora. Obravnaval naj bi vsa tista področja, ki presegajo pristojnosti Občine Krško in ARAO (kot na primer priprava zakonskih podlag za umeščanje odlagališča NSRAO v prostor, sprejemanje smernic lokalne skupnosti, o katerih občina ni odločevalec itd.). Pri tem je potrebno poudariti, da omenjeni odbor ni hierarhično nad lokalnim partnerstvom, temveč ima le posvetovalno vlogo. Sestavljajo ga predstavniki pristojnih ministrstev, predstavnik Občine Krško, predstavnik ARAO, predstavnik Sklada za razgradnjo JEK ter predstavnik zainteresiranih energetskih podjetij. Glede na obravnavano tematiko se sestava lahko spreminja (Program 2006: 10–11).

### 11.2.2 JAVNOST DELOVANJA LOKALNEGA PARTNERSTVA

Delovanje lokalnega partnerstva je javno in transparentno, kar se zagotavlja skozi tri ključne komunikacijske procese, ki zahtevajo strokovna funkcionalna komunikacijska znanja (Program 2006: 12–13):

- *Informiranje civilno družbenih akterjev o lokalnem partnerstvu, delovanju odborov in možnostih za sodelovanje:* spletna stran lokalnega partnerstva, objave v lokalnih medijih (Posavski obzornik, lokalne radijske in televizijske postaje), informacijski bilten za lokalno prebivalstvo 2 do 3-krat letno, 3 do 4-krat letno novinarske konference, informacijska pisarna v okviru tajništva lokalnega partnerstva (še ni vzpostavljena).

- *Informiranje in izobraževanje civilno družbenih akterjev o vseh vidikih umeščanja odlagališča NSRAO in sobivanja z jedrskimi objekti (strokovno-tehnične informacije, informacije o zakonodaji, formalnih postopkih itd.):* spletna stran lokalnega partnerstva, brošure in druga predstavitvena gradiva, članki v lokalnih medijih.
- *Vključevanje civilno družbenih akterjev – vzpostavljanje dvosmernih odnosov:* predavanja strokovnjakov, okrogle mize, forum na spletni strani, pobude, vprašanja in mnenja na tajništvo lokalnega partnerstva, raziskave javnega mnenja.

Pri informiranju o aktivnostih lokalnega partnerstva in izobraževanju oziroma znanju ljudi o radioaktivnih odpadkih in o vsem, kar je s tem povezano, se pojavljajo zelo različna mnenja. Nekatera izhajajo iz dejstva, da je informacij veliko, spet drugi so mnenja, da se kakšna informacija tudi prikrije. Predstavnica Vrbine je mnenja, da je informacij veliko na razpolago in jih ljudje kar težko sprejemajo. Tisti, ki pravijo, da nič ne vedo, se v bistvu sploh ne zanimajo. Težko je ljudem nekaj vsiljevati, če nimajo interesa, se ne zanimajo. Temu mnenju se pridružuje tudi predstavnica ARAO, ko pravi, da je informacij na voljo veliko, torej je od posameznika odvisno, ali jih bo sprejel ali ne in tukaj bo najbrž vedno en razkorak. Pravi tudi, da je splošna naravoslovna izobrazba precej šibka. Tisto, kar bi pričakovali, da ljudje vedo, premalo vedo.

Informacijske aktivnosti temeljijo na konceptu »dostopa do informacij« kot to nalaga Aarhuška konvencija (Internet 11). Na ARAO na splošno veliko delajo na korektnem informiranju civilne družbe, saj se zavedajo, da je le tako mogoče povečati sprejemljivost jedrskih objektov. Vsa gradiva so brezplačno na razpolago za vsakogar, ki izkaže tovrsten interes. Večina aktivnosti ARAO je usmerjena k podajanju osnovnih informacij o radioaktivnosti, radiaciji in njenih vplivih na okolje in zdravje. Ciljna populacija je zelo različna, od otrok in šolajoče mladine do odraslih različne starosti, družbenega statusa in izobrazbe (Internet 10). Poleg tega ARAO redno objavlja članke v lokalnih medijih.

V nasprotju s tem predstavnik Spodnjega Starega Gradu, meni, da je »do nekaterih informacij bilo na začetku težko priti in tudi danes niso vsa "vrata" odprta, kot bi si krajan želeli. Želel bi, da so bolj informirani tisti, ki lahko odločajo o umestitvi takšnih objektov, torej občinski svetniki, kajti opaža, da ne sodelujejo na delavnicah lokalnega partnerstva.« Poleg tega še pravi, da to ne velja za župana, kajti on sodeluje na več delavnicah.

Za informiranje v zvezi z lokalnim partnerstvom je bila ustanovljena spletna stran [www.partnerstvo.si](http://www.partnerstvo.si), ki ne izpolnjuje pričakovanj. Spletna stran naj bi namreč bila vir

informacij za vse uporabnike informacijskih tehnologij, vendar to še zdaleč ni. Veliko podatkov manjka (predvsem zapisniki z delavnic odbora), obljubljen je bil tudi forum, ki še zdaj ni vzpostavljen, poleg tega ni »ažurirana«, kot bi si uporabniki to želeli, oziroma v skladu z dogodki, kot se odvijajo v okviru lokalnega partnerstva. Informacije so torej na voljo zgolj v lokalnem pisnem časopisu, kjer se sproti obvešča o dejavnostih v lokalnem partnerstvu in v vsaki številki je vsaj en članek, ki obvešča ali pa izobražuje v zvezi z jedrsko problematiko.

Nizko stopnjo obveščenosti potrjuje javnomnenjska raziskava na področju občine Krško, ki je bila izvedena v decembru 2006 in je pokazala, da dobrih 49 odstotkov vprašanih meni, da so premalo informirani v zvezi z radioaktivnostjo in radioaktivnimi odpadki in kar 64 odstotkov bi želelo o tem izvedeti še več (Raziskovalni projekt 2006). Glede na te rezultate, informacij torej ni dovolj, vendar je tu vsekakor potrebno upoštevati pasivni vidik, ki ga zgoraj omenjata moji sogovornici. Če bi bilo prebivalstvo bolj aktivno pri iskanju informacij, bi se odstotek prebivalcev, ki menijo, da niso dovolj informirani, gotovo zmanjšal.

### 11.2.3 ZAVZEMANJE MNENJ IN ODLOČANJE GLEDE UMESTITVE ODLAGALIŠČA NSRAO V PROSTOR V OKVIRU LOKALNEGA PARTNERSTVA

Mnenja se v okviru tematskih odborov lokalnega partnerstva sprejemajo s konsenzom vseh prisotnih članov odbora. V primeru, da konsenz ni možen, se zabeležijo ločena mnenja in argumenti zanje in se o tem poroča v javnosti (Program 2006: 14).

Glede umestitve odlagališča NSRAO lokalno partnerstvo ne sprejema odločitve, temveč v skupnem poročilu poda predlog odločitve z obrazložitvijo, katerega nato posreduje prebivalcem občine Krško na zborih krajanov in občinskim svetnikom na seji občinskega sveta, ki omenjeni predlog registrira, obravnava in do njega zavzame stališče. Predlog odločitve o umestitvi odlagališča NSRAO na potencialni lokaciji Vrbina v občini Krško torej sprejmejo prebivalci občine Krško oziroma civilno družbeni akterji in Občinski svet Občine Krško (Program 2006: 14).

Pri odločanju o umestitvi odlagališča NSRAO je veliko govora tudi o referendumu. Sodelavka ARAO, pravi, da se vsem zdi samo po sebi umevno, da bi bil na koncu referendum na nivoju cele občine, in sicer pred končno odločitvijo Občinskega sveta. Pravi, da bi šlo za posvetovalni referendum, ki sicer formalno ni zavezujoč za Občinski svet, je pa priporočilo. Sicer, nadaljuje, da Občinski svet lahko sprejme svojo odločitev, vendar to ne bi bilo

pametno, ker ima le informacijo. Po njenih besedah je referendum povsem realna možnost. Pri razpravi o možnem referendumu se županu občine Krško takoj pojavi vprašanje referendumskega območja. Poleg tega je po besedah enega od sogovornikov – Intervjuvanec 1, referendum lahko tudi politično izigran, zato je boljša možnost, da se doseže konsenz večine oziroma se skozi zbere krajanov ugotovi, kakšno je mnenje. Z ljudmi se je potrebno pogovarjati in tako ugotoviti, kaj mislijo, še dodaja. Sodelavka ARAO, pa poleg referenduma govori še o eni možni obliki odločanja, in sicer, da se preko diskusij v lokalnem partnerstvu aktivira vso civilno družbo, da se preko lokalnega partnerstva tako močno vključijo, da že sproti dajejo svoje pobude (tudi pri postopkih presoje vplivov na okolje, ki vzporedno teče) in se jih potem sproti vključuje v samo pripravo materialov, tako, da se soglasje pridobiva postopno. Nadalje pravi, da »ne gremo v naslednjo fazo, dokler se pri enih vidikih preko lokalnega partnerstva ne dogovorimo s civilno družbo o sprejemljivosti. Ta možnost je mogoče še bolj demokratična, ker omogoča stalno sodelovanje, stalno pogajanje, informiranje in prilagajanje drug drugemu, je pa mogoče dolgotrajnejša od referenduma.« Meni, da bi druga možnost, torej sodelovanje civilne družbe preko lokalnega partnerstva dala zanesljivejši rezultat in bolj zanesljivo družbeno sprejemljivost. Je pa res, da računa z aktivnostjo velikega dela ljudi in je tudi za ljudi zahtevnejše. Na koncu še doda, da sta zaenkrat še obe možnosti odprti.

Torej, kakršna koli odločitev civilne družbe bo, oziroma na kakršen koli način bo do nje prišlo, bo končno oziroma formalno odločitev še vedno sprejel Občinski svet, ki naj bi mnenje civilne družbe upošteval, v kar nihče od mojih sogovornikov ne dvomi. Sodelavka ARAO pravi, da torej formalno je odločitev v rokah Občinskega sveta. Po njenih besedah se trenutno vsi tudi najbolj izrekajo za referendum (tudi drugi sogovorniki menijo tako), torej ga je realno pričakovati, vendar javnomnenjske raziskave tega ne potrjujejo. Delež tistih, ki bi želeli, da o tem odločajo prebivalci na referendumu je namreč relativno nizek – takih je zgolj slabih 10 odstotkov vprašanih; največ jih soglaša s tem, da bi o odločitvi odločali vsi krajan območja, na katerem naj bi bilo odlagališče, in sicer 36 odstotkov (Raziskovalni projekt 2006). Torej bi se odločili za dolgotrajnejšo možnost, ki bi omogočala temeljito proučitev argumentov za in proti odlagališču. Pri tem moramo še poudariti, da je delež tistih, ki bi na morebitnem referendumu glasovali proti izjemno visok – kar dobrih 51 odstotkov bi jih glasovalo proti, pri



tem moramo poudariti dejstvo, da v občini Krško glede na ostale občine<sup>26</sup> nasprotovanje ni tako veliko (Raziskovalni projekt 2006).

#### 11.2.4 FINANCIRANJE LOKALNEGA PARTNERSTVA

Občina Krško je z ARAO podpisala pogodbo o izvajanju lokalnega partnerstva, po kateri so za izvajanje le-tega na razpolago sredstva, ki so namenjena za celotno administrativno podporo delovanju lokalnega partnerstva oziroma odborov, predavanju strokovnjakov, pripravi neodvisnih študij, različnim ekskurzijam članov odborov, programu informiranja, vključevanju in izobraževanju civilno družbenih akterjev. Delo članov v tematskih odborih lokalnega partnerstva je prostovoljno, torej ni honorirano. Kritje materialnih stroškov usklajuje koordinacijski odbor, ki potrjuje finančni načrt delovanja lokalnega partnerstva (Program 2006: 14).

#### 11.2.5 TRAJANJE LOKALNEGA PARTNERSTVA

Lokalno partnerstvo načeloma traja v času umeščanja, obratovanja, neobratovanja in razgradnje jedrskih objektov v občini Krško (Program 2006: 15).

Lokalno partnerstvo, ki obravnava umeščanje lokacije odlagališča NSRAO v prostor, je ustanovljeno za določen čas, t. j. do sprejema DLN za odlagališče NSRAO in lahko preneha tudi pred tem rokom, če ARAO ugotovi: a) da na območju občine Krško ni primerne lokacije za odlagališče NSRAO; b) če občina Krško izstopi; c) s sporazumom med partnerji. V primeru, da se sprejme odločitev o umestitvi odlagališča na potencialni lokaciji Vrbina v občini Krško, se lokalno partnerstvo prilagodi, nadgradi in nadaljuje (Program 2006: 15).

#### 11.2.6 DELO LOKALNEGA PARTNERSTVA V PRVEM LETU DELOVANJA

V januarju 2006 so bili pripravljeni temeljni izhodišči delovanja lokalnega partnerstva, nato se je v februarju 2006 začela razprava in vključevanje civilne družbe v lokalno partnerstvo. Predstavitvev je bila najprej izvedena za Občinsko upravo in Občinski svet Občine Krško, ki je program vzpostavljanja lokalnega partnerstva 23. februarja 2006 tudi potrdil. Za tem je potekala komunikacija s prebivalci, sveti krajevnih skupnosti, predstavniki gospodarstva, javnih zavodov, društev. Pri tem je bila tema predstavitev postopka iskanja lokacije odlagališča NSRAO, programa terenskih raziskav ter predloga oblik vključevanja

---

<sup>26</sup> V raziskavi, ki je bila izvedena decembra 2006 so poleg občine Krško sodelovale še občina Brežice (51 odstotkov proti), občina Sevnica (61 odstotkov proti), občina Šmartno pri Litiji (54 odstotkov proti) in občina Lenart (70 odstotkov proti). (Raziskovalni projekt 2006)

(sodelovanja in soodločanja) civilne družbe oziroma predloga modela vzpostavljanja lokalnega partnerstva – predlog načina delovanja in organizacijske oblike lokalnega partnerstva. Le-ta se je izoblikovala skozi razprave tako na omenjenih predstavitev kot tudi na prvih delavnicah. Pri oblikovanju lokalnega partnerstva so bile upoštevane predvsem pobude, predlogi in komentarji udeležencev razprav (Internet 12).

V letu 2006 je bilo v okviru lokalnega partnerstva izvedenih 15 delavnic posameznih tematskih odborov. Poleg tega je bil organiziran tudi skupni sestanek vseh članov lokalnega partnerstva, na katerem so sprejeli že omenjeni Program delovanja lokalnega partnerstva (julij 2006), na osnovi katerega je bilo lokalno partnerstvo tudi ustanovljeno, decembra 2006 je pa potekala prva skupna delavnica vseh tematskih odborov (Internet 12), ki je v letu 2007 potekala še dvakrat.

V poročilu o vzpostavljanju in delovanju lokalnega partnerstva v občini Krško v letu 2006, ki ga je občinski svet sprejel 22. marca 2007, je opredeljeno, da je interes občanov in občank občine Krško za vključitev in sodelovanje v tematske odbore lokalnega partnerstva precejšen; v letu 2006 se je v lokalno partnerstvo namreč formalno vključilo 100 občank in občanov, še več pa se jih je udeleževalo delavnic in drugih dogodkov v okviru lokalnega partnerstva (Internet 13, Internet 12). Pri tem se postavlja vprašanje, ali je 100 udeležencev v tovrstnem partnerstvu tudi dovolj oziroma ali je to število res zadovoljivo. Župan občine Krško je s tem zadovoljen. Pravi, da je to ena takšna številka, ki je dokaj primerna, da je lahko celotno lokalno partnerstvo še operativno; v specifičnih točkah se pa pri reševanju določenih problemov vključuje tudi več ljudi kot pa zgolj teh sto, ki so prijavljeni kot člani odbora. Moderatorica lokalnega partnerstva je za razliko od župana nad številom sodelujočih razočarana, namreč 100 ljudi je zanjo osebno rahlo razočaranje, kajti mislila je, da se jih bo, glede na aktualnost problematike, v lokalno partnerstvo vključilo več, in sicer vsaj 7-8 odstotkov, morda 10 odstotkov prebivalcev. S številom ljudi, ki aktivno sodelujejo torej ni najbolj zadovoljna. Poleg tega je še pričakovala, da bodo tisti, ki so se prijavili, tudi bolj aktivno delali. Po besedah sodelavke ARAO je problem predvsem v tem, da se število udeležencev, predvsem splošne javnosti, ne povečuje.

Ko govorimo o udeležbi civilne družbe v razpravah, oziroma v kakršnih koli oblikah, ki omogočajo sodelovanje in soodločanje, je opazen trend vse manjšega zanimanja za javne razprave in občina Krško oziroma njeni občani tukaj niso nobena izjema. Nizko udeležbo morda lahko upravičimo z nezaupanjem civilne družbe do instituta lokalnega partnerstva,

kajti po besedah enega od mojih sogovornikov – Intervjuvanec 2 v lokalnem partnerstvu vse bolj prihaja do tega, da so odločitve že sprejete, in da se jih samo skozi navidezno nekakšno partnerstvo ali določene debatne krožke želi pripeljati do potrditve določenih zadev; ljudje so to spoznali, zato so tudi ekstremni za in ekstremni proti neproduktivni. Vprašanje je samo, s kako objektivnimi, kako širokimi in jasnimi argumenti prihajajo načrtovalci v prostor in kako to ljudje argumentirajo, še dodaja.

Poročilo tudi navaja, da je tematika, ki so jo občani in občanke izpostavljali oziroma, na katero želijo odgovore, mnogo širša kot zgolj odlagališče NSRAO v njihovi občini. Zajema tako nova kot že stara vprašanja: gospodarski razvoj občine Krško, vprašanja v zvezi z okoljem in vplivi na okolje ter s tem povezanega zdravstvenega stanja občanov, številna socialna vprašanja, kot so brezposelnost, izobraževanje, priložnosti za mlade itd. (Internet 12). Pri tem ni navedene tematike oziroma problematike, ki se vse bolj in bolj izpostavlja in, ki je na koncu lahko tudi glavni zaviralec odločitve. Govorim namreč o nadomestilih, ki jih prebivalci, ki živijo v neposredni bližini JEK, zahtevajo. Pričakovali bi, da se bo v lokalnem partnerstvu odvijala konstruktivna razprava, ki bo upravičevala pravico civilno družbenih akterjev pri odločanju in bi skozi razpravo in delavnico tudi razvili mehanizme, s pomočjo katerih bi dejansko lahko vplivali na odločevalce. Vendar zadeva se vrti okrog ene in lahko rečemo zgolj samo ene teme. Sodelavka ARAO to ugotavlja. Pravi, da:

*»se je lokalno partnerstvo bolj usmerilo v reševanje drugih problemov, povezanih z jedrsko energijo v sami občini Krško, kot pa neposredno s problemi samega odlagališča. Sicer je drugače kot v ostalih občinah, ker občina Krško ima tudi druge jedrske objekte, in je zaradi tega specifična, zato je lokalno partnerstvo tudi širše zastavljeno. Področje samega odlagališča je trenutno torej nekoliko v ozadju.«*

Nadomestila oziroma kakršne koli bonitete v zameno za odlagališče postajajo, po besedah moderatorke lokalnega partnerstva, tudi ključni motiv za sodelovanje. Meni, da se znotraj dela odborov premalo odpirajo teme, ki niso sicer neposredno vezane na bonitete in koristi, ampak bi bilo zelo smiselno, da se jih v okviru lokalnega partnerstva rešuje in obravnava. Pravi, da diskusija postaja torej vedno bolj usmerjena v to, pod kakšnimi pogoji bi prebivalci pravzaprav sprejeli odlagališče NSRAO in kaj zahtevajo za to. Pole tega še dodaja:

*»Mi smo jim ponudili cel niz tem, na primer, kako razvijati družbene dejavnosti, seznanitev s stanjem okolja, zdravja, kratka, da se razmišlja o nekem strateškem dolgoročnem razvoju občine Krško in ne samo nekaterih zaselkov, ki živijo v bližini JEK. To gotovo pogrešam in to je bilo zame razočaranje. Upala sem, da se bo znotraj lokalnega partnerstva razvila širša diskusija o strateških usmeritvah razvoja občine Krško, ker mehanizmi so, torej bi se lahko.«*

Župan občine Krško pri tem izpostavlja dejstvo, da se govori zgolj o nadomestilih, vendar so tu še druge zadeve, ki so veliko bolj pomembne od nadomestil, pa se jih v samih razpravah nihče ne dotakne (na primer razvojne zadeve, ki so povezane z energetiko).

To dokazuje tudi burna razprava, ki se je razvila na skupnem sestanku vseh članov lokalnega partnerstva 12. aprila 2007. Le-ta je bil namreč sklican z namenom opredelitve do smernic ali zahtev občine Krško do vlade glede odlagališča NSRAO. Razprava se je vseskozi vrtela predvsem okoli nadomestil, ki jih zahtevajo okoliški prebivalci (Dolenjski list, 19. april 2007).

Lokalno partnerstvo je torej na nek način »zašlo«. Na sestankih odborov so tako glavna tema nadomestila in dokler to vprašanje ne bo rešeno, verjetno ne bo možno razpravljati za ali proti odlagališču oziroma ne bo možno lokalnega partnerstva uporabiti za soodločanje in sodelovanje. Ljudje bodo namreč pripravljeni razpravljati za ali proti odlagališču takoj, ko bodo imeli zagotovilo, da bodo tudi dejansko v zameno za odlagališče dobili določeno boniteto.

Pri tem je potrebno poudariti dejstvo, da so prebivalci Vrbine svoje že dosegli (izselitev) in kar zadeva njih je odlagališče res lahko tukaj in tudi, po besedah njihove predstavnice, referendum niti ne bi bil potreben, če bi se že prej videlo, da je dovolj pozitivne sprejemljivosti in bi se upoštevala volja ljudi. Precej drugačno stališče, lahko rečemo nasprotno od Vrbinčanov, zavzemajo prebivalci Spodnjega Starega Gradu, ki sicer niso od JEK nič dlje niti nič bližje od Vrbinčanov. Postavili so svoje zahteve, jih podali tako županu, ARAO, ministru za okolje in prostor, državnemu zboru in so se pripravljene, po besedah njihovega predstavnika, če drugače ne bo šlo, poslužiti vseh pravnih sredstev, ki so v Sloveniji legalne in legitimne. »Nenazadnje nas ščiti tudi Aarhuska konvencija in tudi, če bo

lokacija izsiljena, bomo po pravnih poteh našli svoje pravice oziroma tisto, kar nam pripada«, še dodaja. Sploh se pa ne strinja s tem, da so pri tej problematiki uvedena dvojna merila.

V poročilu je tudi navedeno, da lokalno partnerstvo, kot je zastavljeno v občini Krško, predstavlja izjemno primerno obliko za vključevanje civilno družbenih akterjev v odločanje, pri čemer ne gre le za soodločanje glede lokacije za odlagališče NSRAO, temveč za soodločanje in sovplivanje glede mnogo širše problematike, kot je način in obseg soočanja s širšimi izzivi dolgoročnega, trajnostnega razvoja občine Krške in tudi širše regije (Internet 12). Pri tem ni omenjene problematike nadomestil, ki, kot sem že omenila, postaja ključna tema na delavnicah. Ta problematika lahko pokaže, da lokalno partnerstvo vendarle ni tako uspešno kot omenjeno poročilo navaja.

Pri »problematiki« nadomestil se namreč izpostavlja vprašanje, in sicer, ali lokalno partnerstvo dejansko služi svojemu namenu v skladu s cilji lokalnega partnerstva, kot so navedeni v Programu delovanja lokalnega partnerstva v občini Krško in, ki jih omenjam na začetku tega poglavja. Gre namreč za to, da prebivalci Vrbine niso pri doseganju svojih zahtev oziroma izselitve iz Vrbine uporabili odborov lokalnega partnerstva, ki so bili med drugim tudi temu namenjeni<sup>27</sup>. Prebivalci Vrbine so namreč z zahtevami šli direktno do župana, torej niso »izkoristili« odborov lokalnega partnerstva, čeprav so bili le-ti temu namenjeni. Tako lahko trdimo, da lokalno partnerstvo v skladu z omenjenima ciljema ni bilo prav uspešno, oziroma v prvem letu zastavljenega cilja ni doseglo. Veliko sogovornikov s tem soglaša. Moderatorica lokalnega partnerstva pravi, da je pričakovala, da bodo pobude dajali preko odbora za omejeno rabo prostora, zaradi česar je to zanjo malo razočaranje, in še dodaja, da to lahko pomeni, da niso zaupali v lokalno partnerstvo, oziroma v sam odbor. Predstavniki Spodnjega Starega Gradu, pravi, da je do tovrstnega načina postavljanja zahtev prišlo, ker lokalno partnerstvo ni bilo dovolj učinkovito in dodaja, da je to posledica pasivnosti, ki sproži, da zadeve potekajo mimo temu namenjenih poti.

Župan občine Krško na primer tega problema ne dojema na takšen način. Pravi, da je problem Vrbine dolgotrajen, Vrbinčani že vrsto let podajajo svoje zahteve in obljube so jim bile dane že ob sami gradnji JEK. Po besedah župana njihova izselitev oziroma pravna podlaga za to ni povezana s samim jedrskim objektom in njegovimi vplivi, temveč v razvoju poslovne cone, ki

---

<sup>27</sup>Med cilji lokalnega partnerstva je med drugim zapisano tudi aktivno vključiti civilno družbene akterje v razprave o vseh vidikih prostorskega umeščanja odlagališča NSRAO ter v razprave o pogojih sprejemljivosti in sobivanja z jedrskim objektom ter zagotoviti civilni družbi izražanje zahtev in njihovo uveljavitev (Program 2006: 5-6).

se bi naj razvijala znotraj tehnološkega centra na področju Vrbine. Podobno stališče glede tega ima tudi predstavnica Vrbine. Pravi, da primer Vrbine ni šel skozi lokalno partnerstvo, kajti lokalno partnerstvo, kot pravi, je zanjo nekaj čisto drugega. Kot članica lokalnega partnerstva želi namreč reševati probleme celotnega območja in ne zgolj individualnih problemov Vrbine, saj gre pri tem za že omenjeno zgodbo, ki traja že od gradnje JEK naprej. Mnenja so tu torej precej deljena. Sicer je tudi sodelavka ARAO tu podobnega mnenja, ko pravi, da dejansko to ni problem lokalnega partnerstva.

Delno je to že res, vendar, ali ni bilo lokalno partnerstvo ustanovljeno s tem namenom, torej da bi se civilno družbenim akterjem omogočilo uveljavljanje svojih zahtev, pa naj si bodo še tako star in pereč problem? Proces očitno že ni potekal kot bi moral, sicer ne bi prebivalci začutili, da morajo to vse storiti sami. Tudi glede na javnomnenjsko raziskavo opravljeno v občini Krško decembra 2006 so mnenja glede načina in poteka dogovarjanja glede te problematike zelo deljena. Dobrih 26 odstotkov meni, da naj dogovarjanje poteka na zborih krajanov, slabih 26 odstotkov meni, da naj občina oblikuje posebno telo, v katerem naj bi bili predstavniki Občinskega sveta, krajevnih skupnosti, ki se naj bi pogovarjali z ARAO; dobrih 20 odstotkov jih meni, da se naj v državnem zboru oblikuje poseben odbor, v katerem bodo predstavniki ARAO, občine in strokovnjaki, ki naj bi določili lokacijo. Najmanj vprašanih, slaba dva odstotka, meni, da bi bil primeren način delo preko moderatorja (Raziskovalni projekt 2006). Ti rezultati kažejo na dejstvo, da je Slovenija še mlada država in ji tovrstnih izkušenj še kako primanjkuje. Posledično temu je zaupanje majhno in ljudje enostavno ne vedo, kaj bi bil najboljši način za reševanje tako perečih vprašanj.

Kljub temu so se zadeve morda po prvem (začetnem) letu le začele reševati na primeren način. Namreč število krajanov v odboru za omejeno rabo prostora narašča. 25. aprila je potekala četrta delavnica omenjenega odbora, katere so se predvsem v večji meri udeležili krajanji Spodnjega Starega Gradu, Spodnje Libne in Vrbine, ki so JEK dejansko tudi najbližji. Na odboru so prebivalci predvsem izrazili željo po bolj aktivni vlogi pri soodločanju v postopku, na predlog župana občine Krško je bil sprejet tudi sklep o oblikovanju delovne skupine, katere ključna naloga bo ob pomoči zunanjih pravnih strokovnjakov opredeliti pravne podlage za možnost uvedbe individualnih nadomestil (Posavski obzornik, 17. maj 2007). Po tem lahko sklepamo, da se lokalno partnerstvo vendarle premika na vsebinski del.

## 12. ZAKLJUČEK

»Jedrski« problem je v občini Krško dolga zgodba, ki sega vse do začetka gradnje JEK. Ljudje so nezadovoljni in prepričani, da so v tej zgodbi tisti, ki so »potegnili krajši konec«. Ampak niso pripravljeni popustiti. Tako je bilo že konec osemdesetih, v začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja, ko se je odlagališče NSRAO že poskušalo umestiti v prostor, vendar je postopek bil napačno zastavljen, saj je civilno družbo v pomembnih fazah izpustil. Zato je postopek, ki je trenutno v teku, zasnovan na podlagi preteklih izkušenj in družbeno sprejemljivost obravnava enakovredno tehničnim značilnostim. V skladu s tem je bilo torej v Občini Krško julija 2006 ustanovljeno lokalno partnerstvo med civilno družbenimi akterji Občine Krško, ARAO kot investitorjem in Občino Krško. Civilno družbeni akterji naj bi bili enakovredni znotraj lokalnega partnerstva in tudi znotraj celotnega postopka, torej naj bi imeli možnost sodelovanja, soodločanja v okviru lokalnega partnerstva. V tej smeri je bilo zastavljeno tudi ključno raziskovalno vprašanje in hipoteza, ki sem si jo na začetku pisanja naloge tudi zastavila.

Institut lokalnega partnerstva je v Sloveniji nov pojav. Slovenija je namreč mlada država, ki demokratičnih izkušenj nima na pretek, zato se s tovrstnimi mehanizmi prej ni srečevala. Morda gre tu iskati tudi vzroke, da je lokalno partnerstvo potrebovalo eno celo leto, da je sedaj morda na točki, ko lahko rečemo, da vsaj približno dosega svoj namen. Prvo leto se je namreč zgolj ukvarjalo s pripravami in organizacijo. Po enem letu lahko rečemo, da so se stvari začele premikati in lokalno partnerstvo se iz začetnih priprav že počasi premika k njegovi izgradnji in vsebinskemu delu. Vsekakor še ni na tisti točki, kot je bilo sprva predvideno, namreč o prenosu odločevalske moči na civilno družbo še trenutno ne moremo govoriti. Lokalno partnerstvo po enem letu delovanja prehaja iz faze posvetovanja s civilno družbo v fazo vključevanja civilne družbe. Pri vključevanju gre za neposredno upoštevanje njenih mnenj in želja pri pripravljanju alternativnih rešitev, kar je izvedljivo skozi delo v delavnicah (Ogledalo vladi 2007: 16). Sicer je tovrstno delo potekalo že od vsega začetka ustanovitve partnerstva, vendar se vsebinskih oziroma konkretnih tem ni dotaknilo. Na voljo so torej bili vsi potrebni mehanizmi, da bi lokalno partnerstvo lahko že prej prešlo v fazo vključevanja civilne družbe, vendar zaradi pomanjkanja tovrstnih izkušenj, nezaupanja s strani civilno družbenih akterjev v pristojne institucije ter zaradi nizke udeležbe to ni bilo možno. Tema je bila tako zgolj ena – zahteve po nadomestilih krajanom. Sicer ta problematika, ki sega še v čas gradnje JEK, ni nič manj pomembna kot ostale, vendar problem

je v tem, da je bila odločno preveč poudarjena. Druge teme so tako ostale v ozadju, zanimanje je bilo majhno in tako so se delavnic udeleževali zgolj tisti, ki so zahtevali individualno rento in tako tudi ni bilo možnosti, da bi se tematika spremenila in da bi morda ostali člani civilne družbe odprli še kakšno drugo temo. Tako je NIMBY sindrom prišel v ospredje, vendar ne toliko v smislu odpora proti objektu, temveč v smislu, da krajan v zameno zanj tudi nekaj dobijo.

Sodobni trendi postmodernih družb namreč nakazujejo splošno upadanje zanimanja za javne razprave, upadanje zaupanja v institucije, v oblast in politični sistem (Pek Drapal et al. 2004). Občina Krško pri tem ni nobena izjema in glede na nizko udeležbo v lokalnem partnerstvu si lahko tudi razlagamo razkorak mnenj, ki je opazen v javnomnenjski raziskavi, ki jo v zadnjem poglavju navajam.

Zadnja delavnica odbora za omejeno rabo prostora je dober kazalec premika lokalnega partnerstva v pravo smer, saj se je končno problematika, ki sodi v ta odbor, tudi na njegovih delavnicah začela reševati. Poleg tega so krajan tudi izrazili željo po bolj aktivni vlogi pri soodločanju.

Lokalno partnerstvo se je torej po začetnih težavah le premaknilo naprej, vendar še zdaleč se ne ukvarja s soodločanjem. Na kakšen način bo na koncu civilna družba izrazila svojo voljo za ali proti, še vedno ostaja povsem odprto. Mnenja so različna, od referendumu, zbora krajanov do ostalih oblik, morda še bolj demokratičnih. V vsakem primeru bo končno odločitev podal občinski svet, ki je formalno za to pristojen. Tudi v primeru referendumu, volje civilne družbe ne bo dolžan upoštevati, saj bo le-ta posvetovalne narave. Enako velja tudi za druge načine, s katerimi bi civilna družba izkazala svojo voljo. Sicer je pa potrebno upoštevati dejstvo, da je Občinski svet vendarle voljeno telo in si verjetno ne bi dovolil delovati proti volji njegovih volivcev.

Na začetku omenjeno hipotezo lahko torej le delno potrdim, kajti civilno družbeni akterji niso povsem enakovredni, saj njihova odločitev glede umeščanja ni zavezujoča za občinski svet, ki je formalni nosilec odločitve. Poleg tega zaenkrat lokalno partnerstvo tudi ni tisto, znotraj katerega bi se o tem razpravljajo in, ki bi omogočalo civilno družbenim akterjem, da razvijejo mehanizme, s katerimi bi lahko vplivali na odločitve. Torej lokalno partnerstvo (zaenkrat še) ni institut soodločanja in verjetno, dokler okoliškim prebivalcem v zameno za odlagališče



nekaj tudi ne bo obljubljeno, o soodločanju tudi ne bo možno govoriti. Je pa to vsekakor posledica neizkušenosti na tem področju tako za civilno družbo kot tudi za odločevalce. Vendar Občina Krško jedrsko energijo in odpadke že ima, zato je prizadevanje vseh strani po reševanju te problematike še kako pomembno.

### 13. LITERATURA

Anderlič, Nataša (2002): Aktualne mednarodne dejavnosti za implementacijo Aarhuške konvencije. V Marega, Milena in 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*, 14–15. Ljubljana: Regionalni center za okolje za srednjo in vzhodno Evropo.

Bibič, Adolf (1997): *Politološki preseki. Civilna družba in politični pluralizem*, 7–33. Ljubljana: Znanstvena knjižnica FDV.

Brezovšek, Marjan (1995): Politična participacija. Prispevek k analizi »participativne demokracije«. *Teorija in praksa* 32(3-4), 199–209.

Dente, Bruno; Fareri, Paolo; Ligteringen, Josee (1998): *The Waste and the Backyard. The Creation of Waste Facilities: Success Stories in Six European Countries*, 1–46. Dordrecht, Boston, London: Kluwer academic publishers.

Grad, Franc (1998): *Lokalna demokracija. Organizacija in volitve*, 20–32. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.

Kirn, Andrej (1995): Tveganje kot družbenovrednotna kategorija. *Teorija in praksa* 32(3-4), 212–219.

Kirn, Andrej (2000): Trajnostni razvoj in rizična družba. *Teorija in praksa*, 37(5), 797–806.

Kos, Drago (2000): »Rizično« komuniciranje z lokalnimi skupnostmi. *IB revija* 34(3-4), 20–26.

Kos, Drago (2002): Interaktivno komuniciranje in soodločanje. V Marega, Milena in 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*, 21–24. Ljubljana: Regionalni center za okolje za srednjo in vzhodno Evropo.

Kurir Borovčič, Mateja (ur.) (2007) *Umanotera poroča – Ogledalo vladi 2006, praksa in značilnosti sodelovanja s civilno družbo*. Ljubljana: Umanotera, Slovenska fundacija za trajnostni razvoj v sodelovanju s Pravno-informacijskim centrom za nevladne organizacije.

Lukšič, Andrej A. (1998): Rizična tehnologija. Spodbujevalka demokratizacije parlamentarne demokracije. *Raziskovalec* 28(2), 34–37.

Lukšič, Andrej A. (1999a): Javnost vključiti ali izključiti iz odločanja o lokaciji za odlagališče NSRAO v Sloveniji? *Urbani izziv* 10(1): Varnost in bivanje, 111–112.

Lukšič, Andrej A. (1999b): Rizična tehnologija: izziv demokraciji k politični ekologiji. *Časopis za kritiko znanosti* 27(193). Ljubljana: Študentska organizacija Univerze v Ljubljani: Inštitut za ekologijo.

Lukšič, Andrej A. (2001): Rizične tehnologije koz izziv za premislek o odločevalnih formah. *Teorija in praksa* 38(3), 412–422.

Lukšič, Andrej A. (2002): Odpiranje odločevalskega sistema. V Marega, Milena in 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*, 25–31. Ljubljana: Regionalni center za okolje za srednjo in vzhodno Evropo.

Makarovič, Matej (2002): Politična participacija v desetletju demokratizacije. V Toš, Niko in Ivan, Bernik (ur.): *Demokracija v Sloveniji. Prvo desetletje*, 65–87. Ljubljana: FDV, IDV, Center za raziskovanje javnega mnenja in množičnih komunikacij.

Marega, Milena in Drago, Kos (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*. Ljubljana: Regionalni center za okolje za srednjo in vzhodno Evropo.

Milbrath, Lester W. (1965): *Political participation. How and why do people get involved in politics?*, 1–29. Chicago: Rand McNally.

Mirković, Milada (2002): Dostop do okoljskih informacij. V Marega, Milena in 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*, 35–50. Ljubljana: Regionalni center za okolje za srednjo in vzhodno Evropo.

Mirković, Milada (2002): Idejna zasnova Aarhuške konvencije. V Marega, Milena in 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*, 19–20. Ljubljana: Regionalni center za okolje za srednjo in vzhodno Evropo.

Mirković, Milada (2002): Zgodovina nastanka Aarhuške konvencije. V Marega, Milena in 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*, 13–14. Ljubljana: Regionalni center za okolje za srednjo in vzhodno Evropo.

Mušič, Vladimir Braco (1999): Civilna družba v urbanizmu med državo in krajevno samoupravo. V Bohinc, Rado in Metod, Černetič (ur.): *Civilna družba v Sloveniji in Evropi. Stanje in perspektive*, 253–258. Ljubljana: Društvo Občanski forum v sodelovanju z založbo FDV.

Ogorelec Wagner, Vida (2004): Moderiranje skupinskih razprav. V Pek Drapal, Darinka; Drevenšek, Mojca; Drapal, Andrej: *Odnosi z lokalnimi skupnostmi*, 98–104. Ljubljana: GV založba.

Pek Drapal, Darinka in Drago, Kos (1999): Komunikacijski vidiki posegov v okolje – pomen analize socialnega okolja. *Teorija in praksa* 36(4), 576–591.

Pek Drapal, Darinka in Mojca, Drevenšek (2001): Participacija javnosti kot del strategije odnosov z javnostmi pri prostorskem planiranju. *Teorija in praksa* 38(4), 608–625.

Pek Drupal, Darinka; Drevenšek, Mojca; Drupal, Andrej (2004): *Odnosi z lokalnimi skupnostmi*. Ljubljana: GV založba.

Pličanič, Senko (2002): Sodelovanje javnosti pri sprejemanju odločitev javne oblasti, povezanih z okoljem. V Marega, Milena in 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*, 53–70. Ljubljana: Regionalni center za okolje za srednjo in vzhodno Evropo.

Rizman, Rudi (1999): Vloga (nove) civilne družbe pri konsolidaciji demokracije. V Bohinc, Rado in Metod, Černetič (ur.): *Civilna družba v Sloveniji in Evropi. Stanje in perspektive*, 2–7. Ljubljana: Društvo Občanski forum v sodelovanju z založbo FDV.

Šmidovnik, Janez (1990): Lokalna skupnost in lokalna samoupravna skupnost. *Teorija in praksa* 27(3-4), 326–338.

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

Žagar, Mitja (1999): Civilna družba desetletje kasneje: razbite iluzije? V Bohinc, Rado in Metod, Černetič (ur.): *Civilna družba v Sloveniji in Evropi. Stanje in perspektive*, 8–13. Ljubljana: Društvo Občanski forum v sodelovanju z založbo FDV.

## **VIRI:**

Internet 1: Ministrstvo za okolje, prostor in energijo (2004): *Program priprave državnega lokacijskega načrta za odlagališče nizko in srednje radioaktivnih odpadkov*. Dostopno na [http://www.gov.si/upr/doc/PP\\_Nsrao.pdf](http://www.gov.si/upr/doc/PP_Nsrao.pdf) (15. november 2006).

Internet 2: Agencija za radioaktivne odpadke (2006): *Izstop občine Sevnica iz postopka umeščanja odlagališča NSRAO v prostor*. Dostopno na [http://www.gov.si/arao/index.php?menu\\_id=500&lang=sl](http://www.gov.si/arao/index.php?menu_id=500&lang=sl) (19. marec 2007).

Internet 3: Agencija za radioaktivne odpadke (2007) *Potencialna lokacija za odlagališče NSRAO v Šentlenartu*. Dostopno na [http://www.gov.si/arao/index.php?menu\\_id=500&lang=sl](http://www.gov.si/arao/index.php?menu_id=500&lang=sl) (19. marec 2007).

Internet 4: Občina Krško (2006): *Ustanavljanje lokalnega partnerstva v postopku izbora lokacije odlagališča nizko in srednje radioaktivnih odpadkov v občini Krško*. Dostopno na <http://www.krsko.si/> (15. marec 2006).

Internet 5: Občina Krško (2006): *Lokalno partnerstvo – uvodne delavnice*. Dostopno na <http://www.krsko.si/> (21. maj 2006).

Internet 6: Rowe, Gene; J. Frewer (2000): *Public Participation Methods: A Framework for Evaluation*. V *Science, Technology & Human Values* 25(1), 3–29. Dostopno na <http://sth.sagepub.com.nukweb.nuk.uni-lj.si/cgi/reprint/25/1/3> (18. april 2007).

Internet 7: Meacher, Michael (2000): *Public Participation in Making Local Environmental Decisions. The Aarhus Convention Newcastle Workshop. Good Practice Handbook*. London: Department of the Environment, Transport and the Regions. Dostopno na <http://www.unece.org/env/pp/ecases/handbook.pdf> (18. april 2007).

Internet 8: Polič, Marko; Kos, Drago; Železnik, Nadja (2006): *Societal and Political Issues of Site Selection Process Development for the LILW Repository in Slovenia*. Ljubljana: ARAO. Dostopno na: [http://www.gov.si/arao/index.php?menu\\_id=390&lang=sl#](http://www.gov.si/arao/index.php?menu_id=390&lang=sl#) (11. april 2007).

Internet 9: Mele, Irena; Železnik, Nadja (2003): *Disposal plans and activities in Slovenia*. Ljubljana: ARAO. Dostopno na: [http://www.gov.si/arao/index.php?menu\\_id=390&lang=sl#](http://www.gov.si/arao/index.php?menu_id=390&lang=sl#) (11. april 2007).

Internet 10: Kralj, Metka; Železnik, Nadja; Mele, Irena (2002): *Information materials and communication activities of ARAO*. Ljubljana: ARAO. Dostopno na [http://www.gov.si/arao/index.php?menu\\_id=390&lang=sl#](http://www.gov.si/arao/index.php?menu_id=390&lang=sl#) (11. april 2007).

Internet 11: Železnik, Nadja; Kralj, Metka (2006): *Integral communication activities in support of the repository site selection in Slovenia*. Ljubljana: ARAO. Dostopno na [http://www.gov.si/arao/index.php?menu\\_id=390&lang=sl#](http://www.gov.si/arao/index.php?menu_id=390&lang=sl#) (11. april 2007).

Internet 12: CDI Krško in Pristop Consensus (2007): *Vzpostavljanje in delovanje lokalnega partnerstva v občini Krško v letu 2006 (poročilo)*. Dostopno na <http://www.krsko.si/> (4. april 2007).

Internet 13: Občinski svet Občine Krško (2007): *Sklep o sprejemu Poročila o vzpostavljanju in delovanju lokalnega partnerstva v občini Krško v letu 2006*. Dostopno na <http://www.krsko.si/> (4. april 2007).

Internet 14: Agencija za radioaktivne odpadke (2005): *Predprimerjalna študija za izbor treh potencialnih lokacij za odlagališče NSRAO*. Dostopno na [http://www.gov.si/arao/index.php?menu\\_id=256&lang=sl#](http://www.gov.si/arao/index.php?menu_id=256&lang=sl#) (27. marec 2006).

Internet 15: Regionalni center za okolje za srednjo in vzhodno Evropo (2006): *Vključujoče lokalno partnerstvo*. Dostopno na [http://www.gov.si/arao/index.php?menu\\_id=614&lang=sl#](http://www.gov.si/arao/index.php?menu_id=614&lang=sl#) (10. april 2007).

Internet 16: *Program delovanja lokalnega partnerstva v občini krško* (2006). Dostopno na: <http://www.partnerstvo.si/stran.php?id=1> (10. oktober 2006).

Internet 17: *Zakon o varstvu pred ionizirajočimi sevanji in jedrski varnosti* (2004). Ljubljana: Uradni list RS 102. Dostopno na <http://www.gov.si/ursjv/si/index.php> (10. julij 2005).

Raziskovalni projekt agencije ARAO 2006. Ljubljana: ARAO in Ninamedia d.o.o. (december).

Markelj, L. (2007): Vse glasnejše zahteve po individualni renti. *Dolenjski list* LVIII(16), 19. april 2007.

Število krajanov v odboru za omejeno rabo prostora narašča. *Posavski obzornik* XI(10), 17. maj 2007.

Zapisniki delavnic tematskih odborov lokalnega partnerstva.

## **INTERVJUJI<sup>28</sup>:**

- Intervju z g. Andreasom Repšetom, predstavnikom Spodnjega Starega Gradu. Spodnji Stari Grad, 23. 4. 2007.
- Intervju z ga. Ano Paič, predstavnico Vrbine. Vrbina, 7. 5. 2007.
- Intervju z dr. Metko Kralj, sodelavko ARAO. Ljubljana, 8. 5. 2007.
- Intervju z g. Francem Bogovičem, županom občine Krško. Krško, 25. 4. 2007.
- Intervju z ga. Darinko Pek Drapal, moderatorko lokalnega partnerstva. Krško, 25. 4. 2007.
- Intervju z »anonimnežem«, prebivalcem RS – »Intervjuvanec 1«. Krško, 20. 4. 2007.
- Intervju z »anonimnežem«, prebivalcem RS – »Intervjuvanec 2«. Krško, 24. 4. 2007.

---

<sup>28</sup> Intervjuje hranim v »osebnem arhivu«.