

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Ivo Švigelj

Ranljivost na podnebne spremembe in participacija

Doktorska disertacija

Ljubljana, 2016

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Ivo Švigelj

Mentor: izr. prof. dr. Drago Kos

Ranljivost na podnebne spremembe in participacija

Doktorska disertacija

Ljubljana, 2016

Povzetek: Ranljivost na podnebne spremembe in participacija

Ključni koncept sledeče naloge je ranljivost na podnebne spremembe, ki nam omogoča oceniti, katere skupnosti, kateri sektorji družbe in kateri ljudje bodo v prihodnosti najbolj ogroženi zaradi pričakovanih negativnih učinkov podnebnih sprememb. Stopnja ranljivosti nam pove, kam je potrebno usmeriti sredstva, energijo, človeški, finančni in intelektualni kapital, da podnebne spremembe ne bodo vodile v prevelike težave, materialno škodo in/ali človeško trpljenje.

Ranljivost na podnebne spremembe je sestavljena iz treh dimenzij: izpostavljenosti, občutljivosti in prilagoditvene sposobnosti. Izpostavljenost se nanaša na meteorološke, klimatološke in geografske dejavnike ranljivosti na podnebne spremembe. Izpostavljenost izraža stopnjo do katere se opazovana enota nahaja v prostoru, v katerem prihaja do nevarnih vremenskih hazardov. Gre torej za vprašanje, koliko vremenskih hazardov, ki imajo potencial povzročanja škode, grozi določeni državi, določenemu mestu, skupnosti, posamezniku itd. Pri tem ni pomembno samo število vremenskih hazardov, ampak tudi njihova intenzivnost, (ne)napovedljivost, pogostost itd. Čeprav je dimenzija izpostavljenosti običajno najbolj jasna in neposredno zaznana dimenzija ranljivosti (zaradi česar tudi poimenovanje »naravne nesreče«), s katero se pogosto pojasnjuje dogodke, pri katerih vremenski hazardi vodijo v škodo družbenemu (pod)sistemu, pa nikakor ni edina dimenzija ranljivosti. Druga dimenzija ranljivosti je tako občutljivost, ki pa pomeni stanje opazovane enote z vidika pripravljenosti na vremenski hazard. Gre za idejo, da so nekatere opazovane enote bolj pripravljene na hazard kot druge, zaradi česar isti hazard povzroči različno količino škode različno občutljivim enotam. Občutljivost je torej družbena, socialna, ekonomska in politična komponenta ranljivosti opazovane enote. Dejavnikov občutljivosti je ogromno: revščina, zdravstveno stanje, starost, sposobnost države za pomoč, socialni kapital, stanje infrastrukture, komunikacijske možnosti, politična moč itd. V nekaterih okoliščinah so pomembni nekateri dejavniki občutljivosti, v drugačnih okoliščinah pa so pomembni drugi dejavniki. Tretja dimenzija ranljivosti na podnebne spremembe je prilagoditvena sposobnost. Ta izraža stopnjo, do katere se je opazovana enota sposobna prilagoditi negativnim učinkom podnebnih sprememb, ki jo bodo doleteli v prihodnosti. Večja, kot je prilagoditvena kapaciteta, nižja je ranljivost, saj bo enota preko implementiranja prilagoditvenih sposobnosti lahko znižala občutljivost v prihodnosti. Dejavniki, ki vplivajo na prilagoditveno sposobnost, so tako kot dejavniki občutljivosti mnogoteri, predvsem pa gre za raznolike družbene, ekonomske, socialne in politične dejavnike.

Šele ob upoštevanju vseh dimenzij ranljivosti, to je tako izpostavljenosti kot občutljivosti in prilagoditvene kapacitete, lahko ocenimo, ranljivost katere enote je največja in katere najmanjša. Ni torej dovolj, da zgolj vemo, na katerem območju prihaja do najpogostejših poplav, ampak tudi, da vemo, katere skupnosti se pred poplavami najtežje ubranijo in katere skupnosti v poplavah izgubijo največ in se najtežje vrnejo v običajno delovanje. S takim razumevanjem nesreč pridemo do ugotovitve, da so tako imenovane »naravne nesreče« ravno toliko »naravne«, kot so »družbene«.

V disertaciji proučujemo vpliv enega izmed mogočih dejavnikov ranljivosti na podnebne spremembe. Analiziramo pomen participacije oziroma kvalitete participacije, ki jo v disertaciji razumemo kot sodelovanje lokalnih skupnosti, posameznikov in posameznic, javnosti ter organiziranih in neorganiziranih skupin prebivalstva neposredno ali preko predstavnikov v postopkih odločanja. Participacija naj bi vplivala na večjo odgovornost in

odzivnost oblasti, učinkovitost postopka odločanja ter kvaliteto odločitve. Povečevala naj bi legitimnost demokratičnega procesa odločanja in vanj vnašala nove ideje, različne vidike in stališča ter inovativne rešitve. Participacija naj bi nadalje lajšala implementacijo dosežene odločitve, imela pa naj bi pozitivne učinke tudi za same udeležence: povečanje socialnega kapitala, opolnomočenje marginaliziranih skupin, večja kohezivnost skupnosti in povečevanje sposobnosti retorike, argumentacije, samozvesti udeležencev, njihove sposobnosti za dialog z oblastjo ali stroko ter njihovo poznavanja demokratičnih postopkov itd. Na ta način naj bi participacija pomagala zmanjševati ranljivost na podnebne spremembe. Za preverjanje pomena participacije, je ta operacionalizirana s ključnimi kriteriji kvalitete participacije, ki jih v različnih, a sorodnih akademskih diskurzih (diskurz o deliberativni demokraciji, diskurz o zmanjševanju tveganja s pomočjo lokalnih skupnosti) opredeljuje znanstvena literatura. Na podlagi stopnje izpolnjevanja teh kriterijev nato preverjamo kvaliteto participacije v posameznih študijah primerov.

Raziskovalno vprašanje disertacije se glasi: ali večje ali manjše možnosti participacije oziroma večja ali manjša kvaliteta participacije v procesih odločanja pomembno vpliva na manjšo oziroma večjo ranljivost na podnebne spremembe? Teza disertacije pa je od tod izpeljana tako: omejene možnosti participacije v procesih odločanja lahko vodijo v večjo ranljivosti na podnebne spremembe. Disertacija preverja tudi podtezo, ki se glasi: pomanjkanje možnosti kvalitetne participacije vodi v večjo ranljivost na podnebne spremembe še posebej za najbolj marginaliziran del populacije.

Opredelitvi obeh ključnih konceptov (ranljivosti na podnebne spremembe in participacije) sledi teoretski del o vzrokih današnje potrebe po participaciji. Vzroke vidimo predvsem v zmanjšani avtoritativnosti znanstvenega diskurza glede družbenih vprašanj. Trend upadanja zaupanja v znanstveno vsevednost ima več razlogov, ki jih zaobjamemo s pomočjo različnih miselnih tokov in idej ter različnih avtorjev (Ulrich Beck, Paul Feyerabend idr). V tem delu naloge teoretsko opredelimo tudi problematiko različnega dojemanja tveganja med stroko in laiki ter problematiko pojava NIMBY/LULU, ker sta tudi ta dva sklopa vprašanj tesno povezana z učinkovitostjo odločevalskih postopkov, ki imajo vpliv na ranljivost na podnebne spremembe.

V osrednjem delu disertacije sledi iskanje odgovora na raziskovalno vprašanje in preverjanje teze oziroma podteze naloge s študijo treh primerov. Najobsežnejša in najtemeljitejša je prva študija primera, vzetega iz slovenskega okolja. Gre za primer zagotavljanja poplavne varnosti jugozahodnega dela Ljubljane. Ta projekt se je začel leta 2003 in znotraj njega je bil izveden odločevalski postopek, v katerem je sodelovala tudi lokalna skupnost, pri čemer imamo v mislih občino (in njene predstavnike) Dobrova-Polhov Gradec. Zaradi nasprotovanja lokalne skupnosti izgradnji zadrževalnika Razori je bil projekt neizveden in torej neučinkovit. Posledično se poplavna varnost ni izboljšala, ranljivost na podnebne spremembe pa je ostala visoka. V tem primeru torej proučujemo tezo, da je nizka kvaliteta participacije v tem odločevalskem postopku botrovala njegovi neučinkovitosti, zaradi česar je ranljivost ostala visoka. Z analizo pogovorov s ključnimi udeleženci postopka, pisnih virov komunikacije med vsemi deležniki ter tudi z analizo zakonodaje na področju umeščanja objektov državnega pomena v prostor poizkušamo odgovoriti na vprašanje: ali je pomemben vzrok neučinkovitosti projekta tudi nizka kvaliteta participacije.

Druga dva primera sta krajša in bolj specifično usmerjena. Najprej sledi primer orkana Katrine, na katerem preverimo podtezo disertacije. Ker se ta nanaša na marginalizirane skupnosti, na primeru Katrine proučujemo slednji vprašanji: ali je bila marginalizirana populacija (v tem primeru Afroameričani, revni in tisti s slabšim zdravstvenim stanjem) bolj

prizadeta v tej katastrofi kot nemarginalizirana populacija in ali je za to morebitno večjo prizadetost kriva tudi slaba kvaliteta participacije. V primeru Katrine se glede participacije osredotočamo na informiranost, ki je v literaturi prepoznana kot ena najosnovnejših dimenzij participacije in tudi kot njen predpogoj, temelj.

Zadnji primer pa je vzet iz povsem drugačnega okolja – Bangladeša. V splošnem gre za zelo ranljivo okolje, saj je izpostavljenost družbe tu zelo visoka, obenem pa sta občutljivost in prilagoditvena sposobnost ljudi zaradi slabega ekonomskega stanja, vseprisotne revščine in pod-razvitosti družbenega in državnega sistema (zdravstveni sistem, politični sistem, socialni sistem) zelo nizki. Kljub temu ali pa ravno zaradi tega poizkušamo na tem primeru pokazati, kako velik pomen ima lahko kvalitetna participacija na zmanjševanje ranljivosti na podnebne spremembe v takem okolju. Analiziramo primer plavajočih vrtov kot ene izmed najbolj potencialno učinkovitih in primernih prilagoditvenih praks v Bangladešu. Na primeru plavajočih vrtov ponazorimo mnoge teme iz celotne disertacije in plavajoče vrtove postavimo kot zgled.

Disertacija v svojih ugotovitvah potrjuje zastavljeno tezo in podtezo: nizka kvaliteta participacije je lahko zelo pomemben vzrok povečanja ranljivosti na podnebne spremembe. V kolikor nizka kvaliteta participacije res vodi v večjo ranljivost, se ta najbolj poveča za marginaliziran del populacije. Na raziskovalno vprašanje naloge lahko na koncu podamo pritrdilni odgovor: da, večje ali manjše možnosti participacije, večja ali nižja kvaliteta participacije pomembno vplivajo na nižjo oziroma višjo ranljivost na podnebne spremembe.

Ključne besede: podnebne spremembe, ranljivost na podnebne spremembe, participacija, prilagajanje, poplavna varnost, Katrina, Bangladeš

Summary: Vulnerability to climate change and participation

The key concept of the following text is vulnerability to climate change, which allows us to estimate which communities, which sectors of society, which people will be in the future most at risk from the anticipated negative effects of climate change. The degree of vulnerability tells us where the means, energy, human, financial and intellectual capital need to be directed toward, so that climate change will not lead into too big problems, material damage and/or human suffering.

Vulnerability to climate change is composed of three dimensions: exposure, sensitivity and adaptive capacity. Exposure relates to meteorological, climatological and geographical factors of vulnerability to climate change. Exposure expresses the degree to which the observed unit is located in a space, in which dangerous weather hazards occur. It is a matter of question of how many hazards, which have the potential to cause damage, threaten a specific state, specific city, community, individual etc. It is not however, only a question of quantity of hazards, but also a question of their intensivity, (un)predictability, (ir)regularity etc. Although the dimension of exposure is normally the most clear and directly perceived dimension of vulnerability (hence also the designation »natural accidents«), with which often the events, when weather hazards lead to damage do social (sub)system, are explained, it is not the only dimension of vulnerability. The second dimension of vulnerability is therefore sensitivity, which relates to the state of the observed unit from the aspect of its preparedness for the weather hazard. The idea is that some observed units are better prepared to cope with the hazard than others. Because of that, the same hazard can cause a different amount of damage to units with different sensitivity. Sensitivity is thus a societal, social, economic, political component of vulnerability of the observed unit. Factors of sensitivity are plentiful: poverty, health condition, age, the ability of the state to help, social capital, state of infrastructure, communication abilities, political power etc. In some circumstances, some of these factors are most important, in others circumstances other factors prevail. The third dimension of vulnerability is adaptive capacity. It expresses the degree to which the observed unit is able to adapt itself to the negative effects of climate change, that are expected to happen in the future. The higher the adaptive capacity, the lower the vulnerability, for the expected unit will be able to implement its adaptive capacity in the near future and thus lower its sensitivity. The factors of adaptive capacity are as diverse and various as of sensitivity, but mainly they are of social, economic and political nature.

Only when we consider all three dimensions of vulnerability: exposure, sensitivity and adaptive capacity, it is possible to estimate the vulnerability of which unit is the highest and of which the lowest. It is therefore not enough to know where there are the most frequent floods, but also to know which communities cope with floods with most difficulties, which communities loose the most during floods and recover and return to the business as usual with most difficulties. Only with this insight can we ascertain that so called »natural accidents« are as »natural« as they are »social«.

In the dissertation we study the influence of one specific, out of many possible factors of vulnerability to climate change. The significance of participation, or rather of the quality of participation is analysed. The participation is understood as the cooperation of local communities, individuals, the public, and the organised and the un-organised groups of people directly or through representation in the decision-making procedures. Participation is supposed to stimulate higher accountability and responsiveness, to produce higher efficiency of the decision procedure and higher quality of the decision. It is supposed to create more legitimacy of the democratic decision process and bring new ideas, diverse aspects,

viewpoints and more innovative solutions into it. Furthermore, participation is supposed to alleviate the implementation of the decision and is said to have positive personal benefits for the individual participant: increase in social capital, empowerment of marginalized groups, higher community cohesiveness and enhancement of rhetoric and argumentation capabilities. Participant self-esteem and their capability to communicate with the authorities or experts is also said to result from participation as is their familiarity of democratic procedures etc. In these ways, participation could help lower vulnerability to climate change. To verify the importance of participation, it is operationalized with key criteria of quality participation, which are defined in related, but diverse scientific academic literatures (discourse on deliberative democracy, discourse on community based disaster risk management). Based on the degree of meeting these criteria, the quality of participation in specific case studies is determined.

Research question of the dissertation is: do higher or lower possibility of participation, or higher or lower quality of participation in the processes of decision-making importantly influence lower or, respectively, higher vulnerability to climate change? Hypothesis of the dissertation follows from the research question: limited possibilities of participation in decision-making processes can lead to higher vulnerability to climate change. The dissertation examines also the sub-thesis: lack of possibilities for quality participation leads to higher vulnerability to climate change especially for the most marginalised part of population.

Definitions of both key concepts – vulnerability to climate change and participation – are followed by the theoretical part, analysing the causes of contemporary need for participation. These causes are recognized especially in the reduced authoritativeness of scientific discourse regarding societal questions. The trend of diminishing trust in scientific omniscience has various reasons, which are debated with the help of different trains of thought and different authors (Ulrich Beck, Paul Feyerabend et al.) In this part of text, the theoretical analysis of different risk perception between the science and the lay public, and of NIMBY/LULU problem are discussed, because these issues are also tightly interlinked with the efficiency of decision-making processes, which influence vulnerability to climate change.

In the central part of the dissertation we are trying to answer the research question and verify the thesis and sub-thesis of the dissertation through three case studies. The most comprehensive and most thorough is the first case taken from the Slovenian environment. It is a study of the decision-making process on flood security of south-west Ljubljana. This process started in 2003 and in it, the decision-making process was carried out with the participation of local community – municipality (and its representatives) of Dobrova-Polhov Gradec. Due to the opposition of the local community to the intended retarding basin Razori, the project goals were not achieved and therefore the project was inefficient. Subsequently, the vulnerability to climate change remained high. In this case we study the hypothesis, that low quality of participation in the decision-making process lead to its ineffectiveness, which meant the continuance of high vulnerability. The question of whether the low quality of participation was an important determinant of the ineffectiveness of the project is answered through the analysis of the interviews with key participants in this decision-making process, the analysis of the written communication sources among the key stakeholders and also with the analysis of relevant legislation.

The two following case studies are shorter and contain more specific emphases. First is the hurricane Katrina case, through which the sub-thesis of the dissertation is examined. Because the sub-thesis relates to the marginalized community, in the Katrina case we analyse firstly whether the marginalized population (in our case the afro-american community, the poor and

the population of weak health) was disproportionately affected; and secondly, whether the poor quality of participation is an important reason for this. In the Katrina case we emphasize only one of the dimensions of participation – information – which in the scientific literature is recognised as the most basic dimension of participation, its prerequisite and foundation.

The last case comes from an entirely different environment – Bangladesh. It is, generally, a very vulnerable environment, because the exposure of the society here is very high, while the sensitivity and adaptive capacity are very low, due to low economic development, omnipresent poverty and under-developed social and state (sub)systems (health system, political system, social system). In spite of this, or perhaps, because of this, we try to show with this case the prominent importance of the quality of participation for the lowering of vulnerability to climate change in this kind of environment. The praxis of floating gardens, as one of the most potentially effective and appropriate adaptation techniques in Bangladesh is analysed. With the case of floating gardens, various important themes and issues of the whole dissertation are exemplified.

In its findings, the dissertation confirms the thesis and the sub-thesis: low quality of participation can be a very important cause of the increase of vulnerability to climate change. If low quality of participation does lead into higher vulnerability, vulnerability increases most importantly for the marginalized part of population. Research question is in the conclusion answered affirmatively: yes, higher or lower possibilities of participation, higher or lower quality of participation importantly influence the lower, or respectively, higher vulnerability to climate change.

Key words: climate change, vulnerability to climate change, participation, adaptation, Katrina, Bangladesh

Kazalo

1 Uvod	13
1.1 Utemeljitev znanstvene relevantnosti proučevane problematike.....	25
1.2 Raziskovalno vprašanje	27
1.3 Raziskovalna metodologija.....	28
1.4 Izvirni prispevek disertacije k znanosti	31
2 Ranljivost	33
2.1 Izpostavljenost.....	33
2.2 Občutljivost	35
2.3 Prilagoditvena sposobnost oziroma odpornost	41
2.4 Prilagajanje, prilagoditev	43
2.5 Biofizična in socioekonomska ranljivost.....	45
2.6 Notranja in zunanja biofizična in socioekonomska ranljivost	47
2.7 Predadaptacijska in postadaptacijska ranljivost	47
2.8 Integrirani pristop.....	48
2.9 Operacionalizacija ranljivosti.....	49
2.9.1 Faktorji socioekonomske ranljivosti	49
2.9.2 Agregacijski indeksi ranljivosti.....	53
2.10 Integriranje prilagajanja z razvojem in »no-regrets« pristop	57
3 Participacija	61
3.1 Definicija in osnovne kategorizacije participacije	61
3.2 Funkcije politične participacije	63
3.3 Nezaupanje v politiko	70
3.4 (Ne)participacija kot dejavnik ranljivosti na podnebne spremembe	72
3.5 Deliberativna demokracija	77
3.5.1 Pogoji, kriteriji deliberacije.....	78
3.5.2 Argumentacija	80
3.5.3 Čustva, retorika – del deliberacije?	82
3.5.4 Cilji deliberativne demokracije	84
3.5.5 Kritike deliberativne demokracije	85
3.6 Zmanjševanje tveganja pred nesrečami s pomočjo lokalnih skupnosti – CBDRR	94
3.7 Operacionalizacija participacije.....	100

3.8 Gradacija participacije	111
3.9 Klasični proces	113
3.10 Kritika participacije	115
3.10.1 Znanje sodelujočih.....	115
3.10.2 Razmerja moči	117
3.10.3 Romantiziranje lokalnosti.....	119
3.10.4 Facilitator.....	120
3.10.5 Osebni interesi.....	121
3.10.6 Čas in trud sodelujočih	121
3.10.7 Čas in finančna sredstva organizatorja.....	122
3.10.8 Izbira sodelujočih.....	123
4 NIMBY/LULU	126
4.1 Opredelitev pojma.....	126
4.2 Konvencionalna razlaga.....	128
4.3 Zavračanje konvencionalne razlage	129
4.4 Ostali razlogi za LULU	134
4.5 Pozitivni pogled na LULU	136
4.6 Uporaba nadomestila	138
5 Percepcija tveganja.....	143
5.1 Dejavniki percepcije tveganja.....	144
5.2 Napake pri laičnem ocenjevanju tveganja	151
5.3 Problemi s strokovno percepcijo tveganja	155
6 Kritika znanosti in posledični padec zaupanja vanjo	161
6.1 Razvoj znanosti	162
6.2 Kritika znanosti	165
6.2.1 Paul Feyerabend	165
6.2.2 Napake in prevare v znanosti	179
6.2.3 Negativne posledice znanosti.....	185
6.3 Tehnokracija in demokracija	192
6.3.1 Sodobna znanost	192
6.3.2 Način odločanja	195
7 Primer: Zagotavljanje poplavne varnosti jugozahodnega dela Ljubljane.....	207
7.1 Zgodovina zagotavljanja poplavne varnosti jugozahodnega dela Ljubljane	208
7.2 Analiza pogovorov	213

7.2.1 Pristna participacija	216
7.2.2 Čas	219
7.2.3 Informiranost.....	223
7.2.4 Enakovrednost.....	227
7.2.5 Spoštovanje	231
7.2.6 Viri	231
7.2.7 Prilagodljivost	236
7.2.8 Jasnost ciljev participacije	237
7.3 Analiza pisnih virov komunikacije	239
7.3.1 Načelo inkluzivnosti.....	240
7.3.2 Načelo enakopravnosti.....	242
7.3.3 Pravičnost	246
7.3.4 Različno dojemanje tveganja.....	247
7.3.5 Temeljita informiranost.....	251
7.3.6 Pristna pripravljenost	254
7.3.7 Čas	256
7.4 Analiza zakonodaje	257
7.4.1 Zakon o urejanju prostora (ZUreP).....	257
7.4.2 Zakon o načrtovanju prostora (ZPNačrt)	264
7.4.3 Zakon o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor (ZUPUDPP).....	266
7.5 Ugotovitve	271
8 Primer: Orkan Katrina.....	272
8.1 Splošno o Katrini.....	272
8.2 Ranljivost marginaliziranih skupnosti.....	273
8.3 Informiranje.....	279
8.3.1 Zgodnje opozorilo	279
8.3.2 Informiranje glede evakuacije	282
8.3.3 Informiranje glede orkana	285
8.4 Ugotovitve	286
9 Primer: Bangladeš.....	287
9.1 Trenutna ranljivost Bangladeša	288
9.2 Podnebne spremembe v Bangladešu	291
9.3 Prilagajanje na vremenske hazarde.....	292
9.3.1 Državni nivo	292

9.3.2 Osebni nivo	296
9.4 Plavajoči vrtovi	298
9.4.1 Prednosti plavajočih vrtov	300
9.4.2 Konkretni projekti uvajanja plavajočih vrtov.....	302
9.5 Ugotovitve	306
10 Sklep	308
Literatura	314
Stvarno in imensko kazalo	346

1 Uvod

Disertacija se ukvarja s specifičnim vidikom problemskega sklopa, ki ga pred družbo postavljajo podnebne spremembe. Problematika podnebnih sprememb je zelo široka in vsebuje mnogo pomembnih aspektov, ki od družbe zahtevajo vrsto tehnoloških, razvojnih in socialnih premislekov. Najbolj izpostavljen problem, ki izvira iz podnebnih sprememb, je seveda vprašanje, kako ustaviti globalno segrevanje. Na tej točki bomo zaobšli debato o tem, ali globalno segrevanje sploh obstaja ali ne (oziroma ali so njegovi vzroki antropogeni ali ne), ki jo vedno znova sprožajo posamezni glasovi v znanstveni skupnosti, na katere se potem opirajo tudi politiki in ostali močni interesi. Slednjim bi bilo ljubše, če segrevanja ne bi bilo in bi družba lahko še naprej delovala po ustaljenih vzorcih (*business as usual*). V tem oziru govorimo o problemu blaženja podnebnih spremembe (mitigacija) – znižanja izpustov toplogrednih plinov in o poskusu prehoda na nizkoogljično družbo. Ker je vzrok segrevanja ozračja globalne narave (izpusti kjerkoli na planetu delujejo na globalni ravni in ne zgolj tam, kjer so prišli v ozračje), je jasno, da mora tudi blaženje potekati na globalni ravni – ob sodelovanju vseh najpomembnejših akterjev. Zgolj globalni dogovor o znižanju izpustov lahko doseže svoj cilj, vsako lokalno omejeno delovanje pa je obsojeno na neuspeh. Decembra 2015 je bil v Parizu dosežen prvi globalni dogovor o zmanjševanju toplogrednih izpustov. Dogovor je razumljen kot velik uspeh in zdi se, kot da je naloga opravljena, sedaj nas čaka samo še dogovor o podrobnostih. Podrobnosti v obliki natančnih specifikacij, kako se bo ogljični odtis družbe zmanjšal, kakšna je pri tem naloga vsakega akterja posebej, ratifikacija sporazuma in nato še njegova uspešna implementacija – to seveda niso samo manj pomembni detajli, ampak jedro sporazuma, ki tako zaenkrat torej ostaja odprto. Vendar tudi če predpostavljamo, da nam bo kot družbi vse naštetu uspelo tudi uresničiti (kar je vse prej kot samoumevno), bo to še vedno zgolj prvi korak, saj je sporazum mišljen kot prehodni dokument, ki usmerja samo delovanje v prehodu iz sedanjega načina delovanja v končni način ogljično nevtralne družbe. Sporazum bo torej tudi v najboljšem primeru še vedno potreboval obilo sprememb, posodobitev, modifikacij, novih soglasij, inovacij, variacij itd. Če se zavedamo, kako težko je na globalni ravni doseči kakršen koli konsenz in koliko časa, truda in neuspešnih poizkusov je bilo potrebnih za pariški dogovor, potem se zavedamo tudi, da smo šele na samem začetku trnove poti.

Vendar se s problemom blaženja podnebnih sprememb v sledečem tekstu ne bomo ukvarjali. Zanimal nas bo drug problem – problem posledic podnebnih sprememb. Pri tem gre za vprašanje prilagoditve (adaptacije), prilagajanja na pričakovane podnebne spremembe. Četudi bi človeška družba takoj in v celoti prenehala s proizvodnjem toplogrednih plinov (kar seveda ni mogoče), se je skozi dobo industrializirane družbe v ozračju nabralo že toliko toplogrednih plinov, ki imajo daljše življenjsko obdobje, da bi vseeno prišlo do določene mere podnebnih sprememb. Tudi ob takojšnji popolni mitigaciji bi torej prilagoditev na podnebne spremembe še vedno bila nujno potrebna. Seveda pa takojšnje prenehanje izpustov ni mogoče (četudi bi zanj obstajala volja med političnimi, gospodarskimi elitami ter nenazadnje med samimi ljudmi), zato bodo podnebne spremembe tudi ob najboljših namenih globalne skupnosti toliko bolj intenzivne. Ne glede na količino, intenziteto in hitrost politike blaženja je torej prilagajanje na učinke podnebnih sprememb nujno. Prilagajanje oziroma adaptacija pa je v nasprotju z mitigacijo precej bolj lokalno omejeno delovanje, saj so tudi učinki podnebnih sprememb, na katere se je potrebno prilagoditi, v nasprotju z vzroki podnebnih sprememb pretežno lokalni – vsaj v neposrednem, takojšnjem smislu. V posrednem smislu je jasno, da zaradi povezanosti, prepletenosti in so-odvisnosti različnih delov globalizirane družbe negativni efekti podnebnih sprememb v specifičnem lokalnem okolju na različne načine vplivajo tudi na druga oddaljena okolja (npr. preko podnebnih migracij). Ko govorimo o lokalnosti podnebnih učinkov, mislimo predvsem na to, da se učinki podnebnih sprememb zelo razlikujejo na različnih geografskih področjih, zaradi česar je potrebno proučiti možnosti in potrebe po prilagoditvi v vsakem lokalnem okolju posebej. Ukvarjanje z vzroki podnebnih sprememb je torej problem, ki ga je možno reševati zgolj na globalni ravni (čeprav seveda velja, da je globalne cilje potrebno na neki točki implementirati v lokalnem okolju), ukvarjanje s posledicami podnebnih sprememb (preko prilagoditve) pa je problem, ki ga je možno reševati zgolj na lokalni ravni (čeprav obstaja tudi globalna razsežnost lokalnih učinkov).

Z dimenzijo posledic in potrebne prilagoditve se ukvarja tudi doktorska naloga. Ranljivost je prvi ključni koncept doktorske disertacije. Ranljivost je verjetnost, da bo do škodljivih posledic podnebnih sprememb v določenem okolju prišlo oziroma stopnja, do katere bodo ti učinki škodljivi. Ker so učinki podnebnih sprememb lokalno zamejeni, je jasno, da je tudi ranljivost nujno proučevati na lokalnem nivoju. Analizirati je potrebno lokalni kontekst in nato opisati ranljivost tega lokalnega konteksta. Ranljivost pa ni odvisna zgolj od geografskih, biofizičnih, meteoroloških in klimatskih dejavnikov nekega okolja (kar je predvsem domena

naravoslovcev), kar imenujemo dimenzija izpostavljenosti (*exposure*), pač pa tudi od najrazličnejših socioekonomskih dejavnikov: koliko sredstev ima lokalno okolje na voljo, da se uspešno prilagodi na pričakovane spremembe (prilagoditev je možna praktično za vse pričakovane efekte podnebnih sprememb, če je le na voljo dovolj sredstev), kar imenujemo dimenzija prilagoditvene sposobnosti (adaptacijske kapacitete). Tretja dimenzija ranljivosti je dimenzija občutljivosti, ki se nanaša na to, do kolikšne mere bo nek naraven hazard privedel do škode opazovani enoti: če je enota zelo občutljiva, bo že razmeroma blag hazard napravil veliko škodo, v nasprotnem primeru pa bo tudi razmeroma močan hazard napravil relativno malo škode. Tudi dimenzija občutljivosti je med drugim zelo odvisna od mnogih socioekonomskih dejavnikov (vsaj dokler govorimo o občutljivosti človeških sistemov, podsistemov, enot). Proučevanje ranljivosti je torej inhrenetno interdisciplinarna naloga. S podnebnimi spremembami se na strokovni ravni tako ne morejo ukvarjati samo klimatologi, meteorologi in geografi, pač pa je v enaki meri ranljivost predmet raziskovanja tudi za družboslovne vede. Razkrivanje družbenega v pojavu, ki se običajno obravnava kot naravno (»naravne nesreče«), je tako naloga te disertacije.

Področje proučevanja ranljivosti na podnebne spremembe je še dokaj novo področje, saj je celotna panoga študij podnebnih sprememb relativno nova. Kot mejnik obsežnejšega znanstvenega ukvarjanja z globalnim segrevanjem (kar bomo v tej nalogi imeli v mislih, kadar bomo govorili o podnebnih spremembah) bi na primer lahko postavili ustanovitev Medvladnega panela o podnebnih spremembah (IPCC) leta 1988. Zato tudi še ni temeljitega poznavanja dejavnikov ranljivosti, čeprav se v zadnjih letih avtorji precej ukvarjajo s tem vprašanjem. Študije nakazujejo pomemben vpliv številnih socioekonomskih dejavnikov na ranljivost na podnebne spremembe. Med njimi se kot faktor ranljivosti pojavlja tudi participacija, ki je poleg ranljivosti drugi ključni koncept doktorske disertacije. Možnosti participacije lokalnih skupnosti pri projektih, katerih namen je prilagajanje na pričakovane podnebne spremembe, naj bi znižale ranljivost na podnebne spremembe. Tudi na nivoju politične participacije avtorji govorijo o pomembnosti dejavnika »glas in odgovornost« (*voice and accountability*) za ranljivost na podnebne spremembe. Vendar pa obstoječe študije vpliva participacije na ranljivost ne proučujejo temeljito, osredotočeno in poglobljeno. Bodisi gre za kvantitativne študije, ki na podlagi množice številskih podatkov ocenjujejo, kateri socioekonomski dejavniki so pomembni za opredeljevanje ranljivosti, bodisi gre za analize, kjer se participacija omenja zgolj kot eden izmed dejavnikov v vrsti. V vseh primerih manjka

temeljita teoretska analiza zakaj, kako, v katerih primerih itd. participacija vpliva na ranljivost. Na tem mestu bo k znanstvenemu vedenju prispevala doktorska disertacija.

Drugi ključni koncept je torej participacija, ki je tu razumljena kot možnost sodelovanja lokalnih skupnosti, javnosti, posameznikov in posameznic, organiziranih in neorganiziranih skupin prebivalstva in interesov v procesih soodločanja glede zadev, ki imajo vpliv na ranljivost na podnebne spremembe. Ideja disertacije pa je torej ugotoviti, ali, kako, zakaj in na kakšen način možnosti participacije vplivajo na ranljivost na podnebne spremembe. Teza disertacije trdi, da če so možnosti participacije majhne, bo ranljivost zaradi tega višja, in obratno. Bolj kot o prisotnosti in odsotnosti participacije moramo govoriti o kvaliteti participacije. V sodobni demokratični družbi je neke vrste participacija prisotna skoraj vedno, in sicer vsaj do minimalne stopnje. Vendar pa to pogosto ni dovolj, da bi participacija dosegla svoje predvidene pozitivne učinke. Zato je potrebno participativni proces presoati na podlagi kontinuuma: nič participacije – popolna participacija, kjer se postopki odločanja večinoma nahajajo nekje vmes med tema dvema poloma (popolna participacija bi lahko bila definirana kot dosledno izpolnjevanje vseh kriterijev participacije, ki jih bomo opredelili v disertaciji). Raziskovali bomo torej vprašanje, v kolikšni meri povečanje kvalitete participacije lokalne skupnosti vpliva na zmanjšanje ranljivosti na podnebne spremembe.

Vpliv kvalitete participacije bo proučevan predvsem na primeru zagotavljanja poplavne varnosti jugozahodnega dela Ljubljane. V tem primeru gre za vprašanje izgradnje zadrževalnika, ki bi problem poplav v Ljubljani rešil, vendar pa mu je lokalna skupnost nasprotovala. Čeprav se na prvi pogled torej zdi, da je možnost participacije v tem primeru pomenila ravno povečanje ranljivosti, ne pa, kot predvideva teza disertacije, njeno zmanjšanje, je potrebno upoštevati zgoraj navedeno dejstvo, da je pomembna kvaliteta participativnega postopka, ne pavšalna teoretična prisotnost kakršnekoli možnosti participacije. Ob natančnejšem pregledu je tako moč ugotoviti, da je do nasprotovanja lokalne skupnosti projektu izgradnje zadrževalnika prišlo (tudi) zaradi tega, ker lokalna skupnost ni imela dovolj možnosti za pristno participacijo v celotnem projektu, zaradi česar projekt na koncu ni privedel do ustrezne, sprejemljive rešitve in ni prišlo do izgradnje prilagoditvenega objekta. Ranljivost na podnebne spremembe, v konkretnem primeru na poplave, pa je tako ostala visoka.

Disertacija se torej ukvarja s ključnima dvema konceptoma ranljivosti in participacije ter proučuje njuno povezanost oziroma vzročni vpliv kvalitete participacije na stopnjo ranljivosti.

Teza disertacije je, da s tem, ko povečamo kvaliteto participacije v postopku odločanja glede konkretnega prilagoditvenega projekta, zmanjšamo stopnjo ranljivosti na podnebne spremembe. Učinkovitost prilagajanja je torej odvisna tudi od kvalitete participacije.

Preden si pogledamo natančnejšo strukturo disertacije, pa podajmo še nekaj uvodnih opomb.

Že na samem začetku se lahko pojavijo očitki, da tako zastavljena disertacija nima relevantnosti, ker se bralec morda ne strinja s tezo o (antropogenosti) podnebnih sprememb. Niti med znanstveniki niti med splošno populacijo ni enoglasnega konsenza o obstoju globalnega segrevanja, kaj šele o njegovem antropogenem vzroku. Zato bi lahko bralec, ki goji »skeptično«¹ prepričanje, vprašanje, ki ga naslavljamo v disertaciji, zavrnil kot nerelevantno. Takemu očitku lahko oporekamo na več načinov. Kot prvo se seveda lahko spustimo v debato o tem, ali je globalno segrevanje današnja realnost ali ne; ter o tem, ali popolno znanstveno soglasje sploh obstaja za katerokoli aktualno pomembno družbeno vprašanje. Kakorkoli bi se ta debata odvijala, je jasno, da nihče ne more z vso gotovostjo trditi, da globalnega segrevanja ni. V najboljšem primeru (iz stališča skeptika) pridemo do zaključka, da ni nedvoumnega soglasja, popolnoma jasnih dokazov, ki bi kazali bodisi v prid ali proti tezi o globalnem segrevanju. V drugem primeru pa zaključimo, da je prevladujoč delež relevantne znanstvene sfere na strani zagovornikov obstoja antropogenih podnebnih sprememb. V slednjem primeru torej ni podlage za očitek o nerelevantnosti disertacije in njene hipoteze. Če pa bi prepoznali nedokončnost trenutnih znanstvenih izsledkov, pa moramo vseeno zaključiti, da očitek o nerelevantnosti disertacije nima moči. Če namreč obstaja negotovost glede tako pomembnih, celo usodnih sprememb, potem je gotovo primerno, pragmatično in nujno razpravljati o možnostih, do katerih bo prišlo, v kolikor se uresniči črni scenarij. Ta argument sledi previdnostnemu načelu (*precautionary principle*), dobro uveljavljenemu principu, ki pravi, »da v primeru grožnje obstoja resne ali nepopravljive škode, pomanjkanje znanstvene gotovosti ne bo razlog za odložitev ukrepov za preprečitev oškodovanja okolja«² (Bajec v Polič 2013, 73). Če torej obstaja zgolj možnost, da je globalno segrevanje realnost, potem je proučevanje vpliva različnih faktorjev na učinkovitost prilagajanja na podnebne spremembe nujna naloga, ki jo je potrebno opraviti.

Ob tem naj omenimo tudi sicer veliko manj verjetno možnost rezultata debate o prisotnosti podnebnih sprememb. Če bi se sogovorca na koncu diskusije vendarle strinjala, da podnebne spremembe resnično ne obstajajo in globalno segrevanje za globalno družbo ni nikakršen problem (kar je skrajno neverjeten zaključek znanstveno utemeljene in informirane debate),

potem bi disertacija vseeno ohranila dobršen del svoje veljavnosti in relevantnosti. Prilagajanje na podnebne spremembe je v prvi vrsti prilagajanje na ekstremne vremenske pojave. Ti bodo po predvidevanjih scenarijev podnebnih sprememb z globalnim segrevanjem postajali vse bolj pogosti in intenzivni. Vendar tudi če podnebnih sprememb ne upoštevamo, so vremenski ekstremi vselej že prisotni in prilagoditev lokalnih skupnosti nanje ostaja nujna. V tem smislu je potrebno brati v tekstu zapisane ideje o »no-regrets« pristopu k podnebnemu prilagajanju, o »prilagoditvenem deficitu« ter o integriranem prilagajanju s splošnim družbenim razvojem (*mainstreaming*).

Očitki, ki so med »skeptiki« bolj pogosti, trdijo, da globalne spremembe sicer obstajajo, ampak niso posledica človekovega delovanja, temveč gre za naravne fluktuacije in naravne procese, zato človeški družbi načina svojega funkcioniranja ni potrebno drastično spremeniti. Ta očitek seveda nima neposrednega vpliva na disertacijo, saj je pomembnost prilagoditve na podnebne spremembe neodvisna od vzroka teh sprememb. Bodisi so te spremembe posledica antropogenih bodisi naravnih dejavnikov. V kolikor bo do njih prišlo, se je nanje potrebno prilagoditi, da ne bi povzročile prevelike škode.

Struktura disertacije je sledeča. V uvodnem poglavju najprej sledi utemeljitev znanstvene relevantnosti opredeljene tematike. Ta sloni na poglobitvi analize enega izmed faktorjev, ki se ga omenja v akademski literaturi o ranljivosti na podnebne spremembe. Faktor participacije se torej omenja in na podlagi kvantitativnih analiz poudarja kot pomemben faktor prilagoditve ali ranljivosti na podnebne spremembe. Vendar pa v tej literaturi manjka kvalitetna poglobljena analiza o tem, na kakšen način participacija vpliva na ranljivost. To vrzel vsaj delno poizkuša zapolniti doktorska disertacija. Temu sledi opredelitev raziskovalnega vprašanja oziroma teze doktorske disertacije. Ta se glasi: Ali večje oziroma manjše možnosti participacije v procesih odločanja pomembno vplivajo na manjšo oziroma večjo ranljivost na podnebne spremembe? V uvodnem poglavju natančneje razdelamo tudi vprašanje metodologije doktorske disertacije. Pogledali si bomo, zakaj kvantitativna analiza ranljivosti ne more prinesiti rezultatov, ki si jih želimo, in je zato bolj primerna kvalitativna študija primerov. Potrebno se je posvetiti posameznim konkretnim primerom, saj lahko ranljivost proučujemo zgolj s poglobljeno analizo specifičnih socialnih, političnih in zgodovinskih okoliščin. Za konec pa v uvodnem poglavju opredelimo še izvirni prispevek disertacije k znanosti, ki, kot smo že zapisali, leži v poglobljanju analize pomembnosti kvalitete participacije za učinkovitost prilagoditvenih projektov oziroma zmanjševanju ranljivosti na podnebne spremembe.

V prvem poglavju bomo nato proučili prvi ključni koncept disertacije: ranljivost na podnebne spremembe. Ta je sestavljena iz treh dimenzij: izpostavljenosti, občutljivosti in prilagoditvene sposobnosti. Obstajajo tudi različne koncepcije ranljivosti: biofizična, socioekonomska, predadaptacijska, postadaptacijska, notranja in zunanja itd. Za razumevanje ranljivosti je seveda ključno tudi razumevanje koncepta prilagajanja (adaptacije) ter povezave med njim in ranljivostjo. V prvem poglavju si ogledamo tudi operacionalizacijo ranljivosti.

Drugo poglavje je namenjeno drugemu ključnemu konceptu doktorske disertacije: participaciji. Participacijo v doktorski disertaciji razumemo kot vključenost v procese odločanja splošne javnosti, posameznikov, posameznic, organiziranih in neorganiziranih skupin prebivalstva ter vseh zainteresiranih akterjev in oseb. V poglavju opredelimo vse ključne funkcije, ki jih participacija lahko ima v splošnem družbenem in političnem odločanju ter tudi njeno funkcijo, kot jo prepoznava obstoječa literatura o ranljivosti na podnebne spremembe, ki je nastala v zadnjem času. Ker se na našo problematiko tesno veže sklop literature, ki govori o deliberativni demokraciji, je tudi tej temi posvečen prostor v drugem poglavju. Deliberativna demokracija je s poudarjanjem »pristne, realne« participacije, s poudarjanjem sodelovanja, enakovrednosti akterjev v deliberaciji, s poudarjanjem kriterija razumnega argumenta in zavračanjem odnosov, ki temeljijo na formalni ali neformalni moči, vsekakor prepredena z argumenti, idejami, mislimi, ki jih je potrebno upoštevati, ko govorimo o participaciji in njeni kvaliteti. Poleg deliberativne demokracije ima pomembno vlogo v drugem poglavju tudi sklop literature, ki govori o zmanjševanju tveganja pred nesrečami s pomočjo lokalnih skupnosti (*Community based disaster risk management*). Literatura, ki govori o participaciji in deliberaciji, govori o skorajda enakih stvareh kot literatura, ki govori o zmanjševanju tveganja pred nesrečami s pomočjo lokalnih skupnosti, vendar pa zanimivo, ti dve akademski sferi ostajata dokaj strogo ločeni, kot da ne bi vedeli ena za drugo. To vrzel v poglavju o participaciji presegamo ter povezujemo ideje in argumente obeh sklopov misli.

V drugem poglavju je prisoten tudi zelo pomemben del disertacije, na katerega se nato vračamo in nanašamo skozi celotno disertacijo: operacionalizacija participacije. V tem delu opredelimo eno izmed ključnih vprašanj naloge: kaj pomeni kvalitetna in kaj nekvalitetna participacija ter o čem govorimo, ko govorimo o pristni ali navidezni participaciji. Predlagan je seznam kriterijev z natančnejšim opisom vsakega posebej. Ti kriteriji so uporabljeni v celotni disertaciji za analizo primerov, za presojanje, ali je šlo v dotičnem primeru za kvalitetno ali nekvalitetno participacijo. V zadnjem delu drugega poglavja pa si ogledamo še nasprotno stran idej o participaciji: govorimo o kritiki participacije, o argumentih, zaradi

katerih nekateri avtorji trdijo, da participacija ne more izpolniti nalog, ki jih ji nalagamo, o argumentih, zaradi katerih je participacija zgolj zapravljanje časa in denarja, ki bi ga lahko bolje uporabili.

V prvih dveh poglavjih torej proučimo dva ključna koncepta doktorske disertacije: ranljivost na podnebne spremembe in participacijo. Vendar pa se, da bi lahko opravili poglobljeno analizo posameznega primera in da bi lahko razumeli kompleksnost problema, s katerim se soočamo, preden se posvetimo analizi primera, posvetimo še nekaterim drugim vprašanjem. Ta so ključna za razumevanje situacije, v kateri se sodobna družba v sferi participacije in vprašanj odnosa med znanostjo, politiko in laiki nahaja danes.

Tretje poglavje je tako namenjeno pojavu NIMBY (*Not In My Back Yard*) oziroma LULU (*Locally Unwanted Land Use*). Ta pojav je relevanten za vprašanje participacije v primerih prilagoditve na podnebne spremembe zato, ker v kolikor pride do nasprotovanja lokalne skupnosti načrtovani prostorski ureditvi, se to nasprotovanje pogosto pojasnjuje kot pojav NIMBY z jasno negativno konotacijo sebičnosti, iracionalnosti, ozkoglednosti tistih, ki prostorski ureditvi nasprotujejo. Kot po navadi je potrebno situacijo poglobljeno razumeti in šele potem lahko presodimo, zakaj tako enoznačne ocene niso primerne, kaj pozabljajo, česa ne upoštevajo. Naš namen je pokazati, da lahko do pojava NIMBY pride tudi zaradi pomanjkljive participacije: v kolikor lokalni skupnosti, posameznikom in posameznicam odločevalec ne ponudi dovolj možnosti sodelovanja pri sprejemanju odločitev, ki se tičejo njih vseh, potem je nasprotovanje projektu, ki ga lahko od zunaj vidimo kot iracionalno in egoistično (vendar pa ob poglobljeni analizi, zakaj je do njega prišlo, pogosto vidimo, da temu ni tako) povsem pričakovan rezultat.

Četrto poglavje je namenjeno drugemu področju, ki je prav tako pomembno za razumevanje zapletov, ki se v odnosu med znanostjo in laiki zgodijo v postopkih odločanja oziroma v različnih kratkih stikih med stroko in splošno populacijo glede vprašanj tveganja različnih tehnologij, situacij in infrastruktur. Gre za vprašanje dožemanja (percepcije) tveganja. Dožemanje tveganja je kompleksen pojav z vrsto dejavnikov, ki vplivajo nanjo. Pri tem se pogosto percepcija strokovnjaka in na drugi strani percepcija laika močno razlikujeta. V tem poglavju pojasnjujemo, zakaj do tega pride ter zakaj dožemanje strokovnjaka ni absolutno najboljše in samozadostno, kot tudi ni najboljše in samozadostno dožemanje laika. Posledično v tem poglavju kažemo še na en argument, zakaj je participacija splošne javnosti v postopkih odločanja nujna (pri čemer seveda znanost nikakor ne sme biti odstranjena iz območja

odločanja – ideala odločanja v sodobni družbi nista niti tehnokracija niti populizem, ampak sodelovanje različnih sfer). S pomočjo vsebine v tem poglavju bomo tudi na osrednjem primeru gradnje zadrževalnikov pokazali, zakaj je lahko prišlo do tako različnega dojemanja projekta med lokalno skupnostjo na eni in strokovnjaki oziroma odločevalci na drugi strani.

V zadnjem izmed »vmesnih« teoretskih poglavij doktorske disertacije govorimo o vlogi znanosti v sodobnem politično-družbenem odločanju. Naš namen je pokazati, da je v 20. stoletju v splošni javnosti prišlo do padca zaupanja v znanost, zaradi česar je sploh nastala tako močna zahteva po participaciji v odločevalskih postopkih. Raziskali bomo vprašanje, zakaj je do tega padca prišlo. Tu se bomo obrnili na avtoriteto tega področja v družboslovnih krogih: Ulricha Becka in njegovo družbo tveganja. Veliko prostora bomo v tej diskusiji posvetili tudi manj znanemu avtorju (v primerjavi z Beckom): Paulu Feyerabendu, ki se je celotno svojo kariero ukvarjal s kritiko znanstvene avtoritete in kritiko znanosti kot edine relevantne iskalke in poznavalke Resnice. Naš namen je torej pokazati, kako je utemeljena kritika znanosti, saj si je kritiko znanosti v sodobni družbi, ki je od znanosti še vedno (kritiki in opisanemu padcu njene avtoritativnosti navkljub) odvisna v skoraj vseh svojih porah, pogosto težko predstavljati. Na podlagi te kritike sta se razvila dva načina družbeno političnega odločanja, ki ju bomo imenovali tehnokratski in demokratski način odločanja ter ju natančneje opredelili. V tem delu se poglavje o znanosti popolnoma približa ideji disertacije: zakaj je potrebna kvalitetna participacija v postopkih odločanja, zakaj vseh zadev ne morejo preprosto doreči strokovnjaki med seboj.

V šestem poglavju disertacije se posvetimo poglavitnemu empiričnemu delu raziskave: analizi konkretnega primera zagotavljanja poplavne varnosti jugozahodnega dela Ljubljane, ki se je začel leta 2003 in se še ni zaključil. Zelo na hitro povzeto dogajanje tega primera je sledeče: ob padavinskih viških lahko hudourniške vode iz polhograjskega hribovja preko Gradašnice poplavijo jugozahodni del Ljubljane pa tudi nekatere predele gorvodno. Da bi te poplave preprečili, se leta 2003 začne postopek zagotavljanja poplavne varnosti JZ dela Ljubljane. V ta namen se predvideva izgradnja zadrževalnika na območju naselja Razori v občini Dobrova-Polhov Gradec. Zadrževalnik naj bi bil visok osem metrov, z izgrajeno avtomatsko zapornico vode in naj bi ob visokih vodah večji del vode zadrževal na tamkajšnjem (z nasipi ograjenem) polju ter to vodo v skladu z višino pretočnosti spuščal proti Ljubljani. Vendar pa se krajani občine Dobrova-Polhov Gradec in njeni predstavniki temu upirajo. Najprej se načrtu upirajo predstavniki občine v komunikaciji s predstavniki ministrstva, ki vodi ta projekt. Nato pride tudi do fizičnih demonstracij samih krajanov pred javno obravnavo projekta. Izveden je tudi

lokalni referendum, na katerem je izraženo skoraj stoddostno nasprotovanje zadrževalniku. Projekt prilagoditve vremenskim ekstremom je zato zaustavljen, ranljivost na podnebne spremembe oziroma poplave pa ostane visoka.

Naša hipoteza trdi, da nizka kvaliteta participacije lahko vodi v visoko ranljivost. V tem primeru je jasno, da je ranljivost območij, ki so dovzetna za poplave, ostala visoka, projekt prilagoditve je bil namreč neučinkovit, neuresničen. Naša naloga je proučiti, ali je za to neučinkovitost krivo tudi pomanjkanje možnosti kvalitetne participacije lokalnih skupnosti, javnosti, vseh zainteresiranih itd. V kolikor se bo pokazalo, da je temu tako, potem lahko potrdimo ideji in tezi disertacije. V primeru, da se izkaže, da je bil nivo participacije visok in kvaliteten, potem pa participacija torej ni imela predvidenega vpliva na ranljivost. Oziroma: če je bila zagotovljena primerna kvaliteta participacije, potem lahko pritrdimo ravno obratni hipotezi, ki se nam ponujata ob površinskem pogledu na ta obravnavan projekt. Ravno zato, ker je bila dovoljena in spodbujana participacija lokalne skupnosti in se je ta odzvala s preprečitvijo izgradnje zadrževalnika, je ranljivost ostala visoka. V primeru, da bomo odkrili visok nivo participacije, ki je posledično vodil v padec projekta, bi to bil močan indic, da še naprej raziskujemo vlogo participacije glede ranljivosti na podnebne spremembe, vendar z druge perspektive: z vidika njenega potenciala, da ranljivost poveča in ne kot v trenutnem primeru, kjer njen potencial vidimo v tem, da ranljivost zmanjša. V vsakem primeru bo torej rezultat zelo zanimiv in relevanten za nadaljnje raziskovanje vpliva participacije na ranljivost na podnebne spremembe.

Za namene študije primera bomo analizirali pisne vire komunikacije. Pri tem imamo v mislih komunikacijo znotraj postopka zagotavljanja poplavne varnosti jugozahodnega dela Ljubljane. Gre za komunikacijo predvsem med predstavniki občine Dobrova-Polhov Gradec in predstavniki ministrstva za okolje in prostor. Tu so vključeni zapisniki in zabeležke sestankov med delovno skupino občine in predstavniki ministrstva, zapisniki različnih konferenc, sej občinskega sveta občine Dobrova-Polhov Gradec, javnih predstavitev ter pisne korespondence (pripombe, pritožbe, pozivi, vprašanja, odgovori in odzivi) med sodelujočimi akterji. Vse našete pisne vire proučujemo na podlagi kriterijev kvalitete participacije, ki so opredeljeni v poglavju o participaciji.

Ob analizi pisnih virov bomo proučili tudi intervjuje, ki so bili opravljeni s predstavniki občine ter na drugi strani tudi s predstavniki ministrstva in z dvema strokovnjakoma, ki sta

sodelovala pri pripravi projekta. Tudi te intervjuje analiziramo z vidika prej omenjenih kriterijev kvalitete participacije.

Ker se kot odgovor na očitke glede vodenja postopka, ki prihajajo s strani lokalne skupnosti, pogosto pojavlja, da tako vodenje naroča zakon, bomo analizirali tudi zakonske podlage, ki urejajo tovrstne postopke urejanja prostora oziroma umeščanja prostorskih ureditev državnega pomena v prostor. Z vidika kriterijev participacije tako analiziramo tri zakone in tri njim pripadajoče podzakonske pravilnike, ki urejajo prostorsko umeščanje od leta 2002 naprej: Zakon o urejanju prostora (ZUreP), Zakon o načrtovanju prostora (ZPNačrt) ter Zakon o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor (ZUPUDPP).

Najpomembnejšemu in najbolj širokemu primeru, ki smo ga opisali ravnokar, sledita še dve poglavji: poglavje o orkanu Katrina v ZDA ter poglavje o plavajočih vrtovih v Bangladešu. Vsa tri poglavja govorijo o pomembnosti participacije za zmanjševanje ranljivosti na podnebne spremembe, vendar vsako poglavje iz različnega zornega kota. Poglavje o Katrini se osredotoča na prvi ključni temeljni kamen participacije – informiranje. Raziskujemo, ali je na visoko ranljivost prizadetih (ta je glede na visoko število smrtnih žrtev in izjemno materialno škodo, nedvomna) vplivala nekvalitetna participacija v obliki nekvalitetnega informiranja. Poleg tega se v tem poglavju posvečamo podtezi disertacije, ki trdi, da pomanjkanje možnosti participacije vodi v večjo ranljivost na podnebne spremembe še posebej za najbolj marginaliziran del populacije (v tem primeru Afroameričane, revne in ljudi s slabšim zdravstvenim stanjem).

V tretjem primeru pa iz zopet novega aspekta proučimo primer poplav v Bangladešu. Tu se v nasprotju s prejšnjima primeroma osredotočamo na pozitivno prakso dobre participacije lokalne skupnosti. Če smo v primeru o zadrževalnikih in v primeru o Katrini govorili o tem, kako je nekvalitetna participacija vplivala na visoko ranljivost skupnosti, v primeru Bangladeša govorimo o tem, kako je kvalitetna participacija v obliki CBDRM projektov oziroma prakse plavajočih vrtov vplivala na nižjo ranljivost. Primer Bangladeša je za tak prikaz dober ravno zato, ker se zdi, da je ranljivost v tem okolju tako velika, sredstva za prilagajanje na drugi strani pa tako majhna, da dejavnik, kot je participacija, ne more igrati pomembne vloge. S primerom plavajočih vrtov, ki med drugim ponazarjajo tudi številne druge ideje iz disertacije (*»no-regrets«* pristop, *»mainstreaming«*, trajnostnost, uporaba lokalnega znanja, osredotočanje na najbolj marginalizirane, revne, ranljive itd.), prikazujemo pomembnost participacije tudi v tako neugodnih razmerah.

Arhitektonika naloge je torej zastavljena tako, da v prvih dveh poglavjih proučimo oba ključna koncepta naloge (ranljivost na podnebne spremembe in participacija). Preden se posvetimo empiričnim študijam primerov, na podlagi katerih preverjamo povezavo med participacijo in ranljivostjo na podnebne spremembe, pa je v vmesnem delu disertacije pozornost posvečena idejam in vprašanjem, ki so nujna za poglobljeno razumevanje trendov, procesov in problematik, na katere se nanašamo (zaupanje v znanost, odnos med laiki in strokovnjaki, nastanek konfliktov med lokalno javnostjo in stroko/politiko). Taka zastavitev naloge se mi zdi najbolj smiselna, logična in preprosta obenem. Vsekakor je k idejam in k tezi, ki jih bomo obravnavali, mogoče pristopiti iz različnih zornih kotov in jih osvetliti z različnimi koncepti. Poudarili bi lahko druga vprašanja, v ospredje postavili drugačne probleme ali druge akterje. Taka zastavitev bi lahko bila povsem enakovredna ali superiorna trenutni, vendar pa sem se za tako arhitektoniko odločil zato, ker je bilo na enak način strukturirano tudi moje raziskovanje in se je zatorej sosledje idej, konceptov, problemov in (pogojnih) rešitev, rezultatov porodilo in ponudilo samodejno. Drug raziskovalec z drugačnimi interesi, izkušnjami in znanjem bi strukturo nedvomno postavil drugače. V tem oziru je naloga gotovo subjektivna in se odmika od idealov neomadeževane znanosti, o katerih bomo govorili v enem izmed sledečih poglavij.

1.1 Utemeljitev znanstvene relevantnosti proučevane problematike

V doktorski disertaciji se ukvarjamo s problemom ranljivosti na podnebne spremembe¹. Ta je odvisna od mnogih faktorjev. Poleg biofizičnih, meteoroloških in klimatskih so za družboslovce relevantni predvsem dejavniki, ki določajo tako imenovano občutljivost ter prilagoditveno sposobnost sistema. Med faktorje, ki vplivajo na ti komponenti ranljivosti, avtorji prištevajo celo vrsto socialnih, ekonomskih in političnih dejavnikov, kot so finančna sredstva, socialni kapital, kvaliteta infrastrukture, kvaliteta javnih storitev, spol, starost itd. V sledečem tekstu se osredotočamo na dejavnik participacije ljudi v procesih odločanja glede okoljskih zadev. Faktor (politične) participacije se velikokrat pojavlja kot eden izmed pomembnejših determinant ranljivosti na podnebne spremembe, vendar pa ni nikjer opravljena bolj temeljita analiza, ki bi eksplicitno razkrila, kakšni so učinki pomanjkljivih pravic do participacije na ranljivost na podnebne spremembe. Participacija je v splošnem čedalje bolj poudarjena kot nujna sestavina odločevalskega procesa, saj jo avtorji predstavljajo kot eno izmed zdravil zoper vse večje nezaupanje v politiko. Participacijo na okoljskem področju pa spodbuja tudi nezaupanje v znanost, saj je ta izgubila svoj monopol nad definiranjem in reševanjem okoljskih problemov.

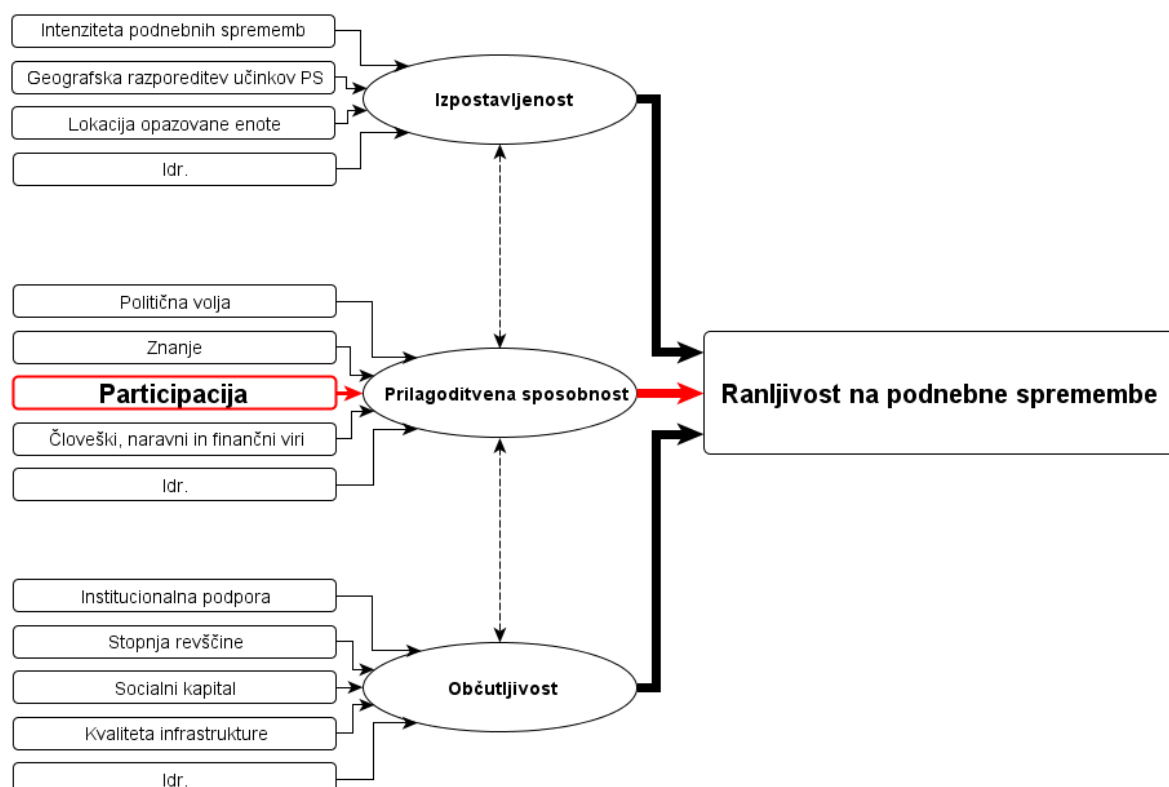
Ključni koncept naloge je »ranljivost na podnebne spremembe« – to je pojav, ki ga skušamo v raziskovalnem procesu deloma pojasniti. Drugi ključni koncept naloge pa je participacija, katerega vpliv na ranljivost bomo raziskovali. Temeljno vprašanje naloge je, kako »več ali manj, boljša ali slabša, večja ali manjša kvaliteta« participacije vpliva na stopnjo ranljivosti. Prisotnost tega vpliva je jasno izražena v že obstoječi literaturi, vendar pa vpliv ni temeljito in sistematično raziskan, ampak zgolj nakazan. Zato je to tudi ključni prispevek k znanosti – obrazložitev in pojasnitev, kakšen vpliv ima participacija kot dejavnik ranljivosti na podnebne spremembe, zakaj do tega vpliva pride in na kakšne načine dejavnik vpliva na ranljivost.

V spodnjem grafu je tako na desni strani prikazan ključni koncept ranljivosti na podnebne spremembe. Ta je s tremi odebeljenimi puščicami povezan s tremi dimenzijami, ki ranljivost

¹ »Ranljivost na podnebne spremembe« je prevod besedne zveze iz angleščine »*vulnerability to climate change*«. V angleščini se ta besedna zveza uporablja zelo pogosto in ni problematična, v slovenščini pa se skorajda ne uporablja, ker je tudi literature v slovenščini o tej temi zelo malo. Med redkimi izjemami je poročilo ARSO iz leta 2004 z naslovom *Ranljivost slovenskega kmetijstva in gozdarstva na podnebno spremenljivost in ocena predvidenega vpliva*. Prevod sem tudi sam prevzel od tu. Doslej se je torej ta pojem v slovenščini (še posebej v navezavi na predlog »na«) le redko uporabljal, zaradi česar mogoče ta besedna zveza ni popolna rešitev in jo bo potrebno v prihodnosti spremeniti, vendar do sedaj ni boljše alternative.

sestavljajo. Na levi strani imamo navedene zgolj nekatere dejavnike, ki vplivajo na posamezne dimenzije in tako na celotno ranljivost. Z rdečo barvo je označen dejavnik, ki nas v nalogi zanima in katerega vpliv bomo proučevali. Črtkane puščice med dimenzijami nakazujejo, da so dimenzije med seboj tesno povezane. Natančnejša razlaga in definicija relevantnih elementov grafa je vsebina celotne disertacije.

Graf 1.1: Dejavniki in strukturiranost ranljivosti na podnebne spremembe



1.2 Raziskovalno vprašanje

V disertaciji se torej ukvarjamo s povezavo med dvema konceptoma: ranljivostjo na podnebne spremembe ter participacijo. Ker se v literaturi pogosto pojavljajo teze o tem, da je možnost (politične) participacije eden zelo pomembnih faktorjev ranljivosti na podnebne spremembe, ki pa niso natančneje razdelane, preverjene, podkrepljene z analizami, se raziskovalno vprašanje glasi:

RV: Ali večje oziroma manjše možnosti participacije, večja ali manjša kvaliteta participacije v procesih odločanja pomembno vplivajo na manjšo oziroma večjo ranljivost na podnebne spremembe?

Disertacija bo torej preverjala zastavljeno tezo: omejene možnosti participacije v procesih odločanja lahko vodijo v večjo ranljivost na podnebne spremembe. Oziroma obratno: omogočanje primerne, kvalitetne participacije vodi v zniževanje ranljivosti na podnebne spremembe. Pomembno je, da se na participacijo gleda z vidika njene kvalitete. Ni dovolj, da obstaja možnost participacije *tout court*. Participacija ni binomska spremenljivka, pri kateri bi lahko ugotavljali zgolj njeno prisotnost ali odsotnost, ampak je pomembno ugotoviti njeno kvaliteto, stopnjo kvalitete participacije.

Podteza naloge se glasi: pomanjkanje možnosti kvalitetne participacije vodi v večjo ranljivost na podnebne spremembe še posebej za najbolj marginaliziran del populacije.

Obstoj vpliva participacije na ranljivost bom raziskoval na nivoju vključevanja javnosti v procese odločanja glede okoljskih zadev ter v primerih participacije lokalnega prebivalstva v prilagoditvenih projektih. Zato se drugo raziskovalno vprašanje, ki je zastavljeno bolj specifično, glasi tako:

RV2: Ali lahko participacija ljudi na lokalnem nivoju, v lokalnih prilagoditvenih projektih pomembno pripomore k učinkovitosti teh prilagoditvenih projektov?

Pri tem se teza glasi tako: Če lokalne skupnosti nimajo možnosti za kvalitetno participacijo pri odločanju glede okoljskih zadev oziroma glede prilagoditvenih projektov, to lahko vodi v povečano ranljivost na podnebne spremembe.

1.3 Raziskovalna metodologija

Ranljivost določene skupnosti je vedno zelo specifično pogojena, saj na ranljivost vpliva množica različnih faktorjev, med katerimi so v določenih okoliščinah zelo pomembni nekateri, v drugih okoliščinah pa popolnoma drugi faktorji. Zaradi tega je izdelava sestavljenega indeksa ranljivosti, ki bi ga lahko uporabili za objektivno jasno primerjavo ranljivosti vseh okolij, zelo težavna, če ne celo nemogoča in nesmiselna naloga. Konceptualni problemi takih indeksov so preveliki, podobno pa predstavljajo tudi metodološke težave (kako faktorje uteževati, seštevati itd.). Velik problem je tudi dostopnost vseh zahtevanih kvantitativnih podatkov (Füssel 2009; 2010; Tapsell 2010). Problem tovrstnega raziskovanja ranljivosti je tudi v tem, da je označevanja določenih lastnosti kot indikatorjev ranljivosti lahko premalo natančno, saj na primer kljub temu, da spol lahko vpliva na ranljivost, pa temu ni vedno tako; niso vse ženske enako ranljive, kot tudi niso vsi revni ali pa neizobraženi enako ranljivi (Tapsell 2010). Nadaljnja težava takega pristopa je tudi, da zanemarija interaktivnost med faktorji: faktorji ranljivosti namreč lahko krepijo eden drugega in je tako skupna ranljivost precej večja kot zgolj ranljivost, ki bi izhajala iz posledic vsakega faktorja posebej (Tapsell 2010). Problem z indeksi je tudi v tem, da ti merijo ranljivost zgolj na nivoju držav ali regij, čeprav je seveda ranljivost znotraj tako širokih območij zelo raznolika. Ranljivost je lahko zelo različna celo za člane iste družine, kjer so bolj ranljivi starejši, otroci in ženske (Thornton in drugi 2007). Zato Füssel in Klein (2006) opozarjata, da četudi je splošna stopnja ranljivosti za določeno državo lahko zelo nizka, lahko kljub temu določeni segmenti skupnosti znotraj te družbe izkusijo visoko stopnjo ranljivosti na podnebne spremembe.

Izgradnja indeksa, ki bi bil lahko uspešno apliciran na vsa okolja, je torej praktično nemogoča (glej Adger in Vincent 2005; Füssel 2009). Kljub temu, da je bilo izvedenih že več poskusov konstruiranja indeksa ranljivosti (*Human Wellbeing Index*, *Prevalent Vulnerability Index*, *Index of Social Vulnerability to Climate Change for Africa*, *Predictive Indicators of Vulnerability*, *Disaster Risk Index* (UNDP 2004) itd. (glej Füssel 2009)), Füssel ob tem ugotavlja, da je Indeks človekovega razvoja (*Human Development Index*), katerega izvorni namen sploh ni analiza ranljivosti za podnebne spremembe, boljši od vseh ostalih (Füssel 2009), čeprav je tudi ta za dejansko primerjavo ranljivosti zelo problematičen.

Zaradi številnih pomanjkljivosti teh indeksov je tako ranljivost bolj primerno operacionalizirati in analizirati v vsakem primeru posebej (Turner in drugi 2003). Kvalitativne

študije primerov in nekvantitativne analize so najprimernejši način analize ranljivosti, zato se bomo tudi v disertaciji poslužili kvalitativnega raziskovanja specifičnih primerov. Ranljivost je v vsakem kontekstu določena drugače (Ribot v Mearns in Norton ur. 2010, 63). Nekje jo izrazito določa geografska lokacija skupnosti (dvig morske gladine v primeru majhnih pacifiških otokov), drugje je pomembno določena s slabo razvitimi institucijami (slab zdravstven sistem), na tretjem mestu pa s kombinacijo ekonomskih, političnih in socialnih faktorjev (revščina, neenakomerna porazdelitev premoženja, koruptivna nesposobna oblast itd.). Ocena ranljivosti mora zato vedno biti lokalno specifična, poglobljena, kvalitativna, upoštevati mora kontekst in ga razumeti (Schroter in drugi 2005; Leary in Kulkarni 2007; glej Tapsell 2010; Kuhlicke in drugi 2011). Šele tako je možno govoriti o stopnji ranljivosti določene skupnosti in o tem, kako je mogoče to ranljivost zmanjšati. To na primeru prehrambne varnosti (*food security*) dokazuje Ziervogel s sodelavci (2006).

Zaradi povedanega bomo ranljivost na podnebne spremembe ter vplive možnosti participacije nanjo raziskovali v kvalitativnih analizah specifičnih primerov. Ti primeri morajo biti ozko lokalno omejeni in temeljito proučeni, saj lahko zgolj taka analiza prepozna vse dejavnike, ki so vplivali na delovanje ljudi in skupnosti. Samo poglobljena analiza lahko razkrije, zakaj je v določeni skupnosti prišlo do povečanja ali znižanja ranljivosti na podnebne spremembe in ali je pri tem igrala pomembno vlogo tudi možnost participacije oziroma njena kvaliteta.

Najpomembnejši primer v disertaciji bo vzet iz Slovenije, in sicer bomo raziskovali postopek zagotavljanja poplavne varnosti v dolini pod Polhovim Gradcem in jugozahodnega dela Ljubljane. Na tem območju ob nastopu visokih voda poplavlja Gradaščica. S tem problemom se državna telesa, odgovorna za poplavno varnost, ukvarjajo že vsaj 40 let, problem pa še vedno ostaja nerešen in je prav v zadnjih letih zopet aktualen tako zaradi velikih poplav leta 2010 kot tudi zaradi ponovne aktivnosti priprave za zagotavljanje poplavne varnosti na tem območju v sedanjem času. Za namene disertacije je ta primer zelo zanimiv, saj kaže na to, da so neobstoječe možnosti kvalitetne participacije ljudi na tem območju vodile v njihovo nasprotovanje predlaganim rešitvam. Ljudje namreč (po njihovem prepričanju) v pripravo projekta že od samega začetka niso bili vključeni z zagotovilom, da bodo sami pomembno vplivali na rezultate priprav, ampak so bili zgolj postavljeni pred že sprejeto odločitev. Tudi kasneje, ko so se lokalne skupnosti tem projektom uprle in so si priborile stike in pogovore z oblastjo, ta odnos ni bil dialoški, ampak (po pričevanju vključenih v ta proces) je šlo za merjenje moči, odnos podrejenosti ipd. Ta primer bo temeljito proučen, analizirana bo vsa primarna literatura, odločbe, raziskave poplavne varnosti in ponujenih rešitev, zapisniki iz

sestankov lokalnih skupnosti in oblasti na to temo itd. Opravljeni pa bodo tudi polstrukturirani intervjuji z nekaterimi člani lokalnih skupnosti, ki so v tem procesu sodelovali v pogajanjih in dogovorih s predstavniki državne oblasti. Intervjuvani so tudi predstavniki ministrstva, ki je bilo predlagatelj in koordinator projekta, ter predstavniki stroke, ki je v projektu sodelovala. Analizirana je tudi zakonodaja, ki na področju urejanja prostora velja od leta 2003 naprej, ko se je začel ta postopek.

Poleg tega primera sta v disertacijo vključeni še dve študiji primerov: orkan Katrina in uveljavljanje prakse plavajočih vrtov v Bangladešu. Ta dva primera sta manj obsežna kot primer zagotavljanja poplavne varnosti jugozahodnega dela Ljubljane in se osredotočata na bolj ozko zamejen vidik proučevane teme. Primer Katrine se osredotoča zgolj na en element participacije, tj. informiranost, ter preverja podtezo disertacije, ki trdi, da je v primeru pomanjkljive participacije povečanje ranljivosti najbolj izrazito za najbolj marginaliziran del populacije. Primer Bangladeša pa se ukvarja z analizo specifične prakse, ki se ponekod v Bangladešu uvaja v zadnjih letih: plavajoči vrtovi. Na primeru te prakse se preverja, ali lahko participacija igra pomembno vlogo kot dejavnik ranljivosti na podnebne spremembe tudi v okoliščinah izjemno visoke ranljivosti in obenem izjemno nizke prilagoditvene sposobnosti. Primer plavajočih vrtov služi tudi kot zgleden primer mnogih pomembnih idej, ki jih postavlja disertacija.

1.4 Izvirni prispevek disertacije k znanosti

Prispevek disertacije k znanstvenemu proučevanju problematike je jasen. Celotno področje ranljivosti na podnebne spremembe je še mlado in čeprav se vse več avtorjev v zadnjih letih ukvarja s sorodnimi vprašanji, pa na tem področju še vedno obstajajo velike potrebe po temeljitih analizah². Kot rečeno zgoraj, velja, da je veliko povedanega o tem, kaj naj bi ranljivost na podnebne spremembe bila, veliko je tudi povedanega o tem, kateri faktorji so pomembni za to ranljivost, vendar pa lahko le redko kje zasledimo kakšne temeljitejše analize o tem, kako določeni faktorji vplivajo na ranljivost. Obstajajo primeri analiz, ki pomembnost faktorjev proučujejo s kvantitativno analizo (Moss in drugi 2001; Brooks in drugi 2005), ki je, kot smo ugotovili zgoraj, vedno zgolj delna in nepopolna. Obstaja tudi precej študij primerov, vendar pa gre pri tem za analizo načina, na katerega se ranljivost povečuje oziroma zmanjšuje za določeno skupnost – fokus je torej skupnost in stanje, v katerem ta prebiva, ne pa na določenih dejavnikih. Vsekakor je znanje o različnih načinih in moči vpliva določenih faktorjev na ranljivost na podnebne spremembe še zelo šibko in splošno. Prispevek disertacije k znanosti je torej v tem, da čeprav dosedanje študije nakazujejo pomembnost participacije za ranljivost na podnebne spremembe, nobena izmed teh študij tega vpliva dejansko temeljiteje ne proučuje in preverja. To pa je cilj dotične disertacije.

Prispevek k znanosti je tudi v povezovanju več znanstvenih diskurzov, ki so do nedavnega ostajali precej ločeni vsak sebi. Tu gre za povezovanje tako naravoslovnih in družboslovnih znanosti v primeru proučevanja ranljivosti na podnebne spremembe (ekstremni naravni pojavi ter participacija v procesih odločanja), vendar bolj kot to tudi za povezovanje različnih področij: na eni strani področje prilagajanja na podnebne spremembe (*CCA – climate change adaptation*), na drugi strani pa področje zmanjševanja tveganja naravnih nesreč (*DRR – disaster risk reduction*) ter področje zmanjševanja tveganja naravnih nesreč, ki temelji na participaciji lokalnih skupnosti (*CBDRM – community based disaster risk management*). Vsemu skupaj pridružujemo tudi izjemno plodno akademsko diskusijo o deliberativni demokraciji, ki se v mnogih točkah dotika vprašanj, ki so ključna za ostala pravkar naštetá področja. Čeprav imajo ta področja ogromno skupnega, v literaturi šele v zadnjem času

² Celo zelo obsežno četrto poročilo druge delovne skupine IPCC s podnaslovom Učinki, prilagajanje in ranljivost (*Impacts, adaptation and vulnerability*), ki sicer obsega blizu 1000 strani, se socioekonomske ranljivosti dotika le na zelo redkih mestih in še to zelo splošno in površinsko.

opazamo njihovo povezovanje (glej UNDP 2002). Prispevek disertacije je torej tudi v nadaljnjem poglobljanju teh povezav, ki je ključna za uspešnost vseh področij.

Glavni prispevek k znanosti je analiza doslej še neraziskanega primera (v tem oziru) – poplavne varnosti Gradaščice, na podlagi katerega bo omogočena diskusija o teoriji, ki se pojavlja v strokovnih krogih. Ta prispevek bo toliko bolj pomemben še posebej zato, ker je primer še vedno zelo aktualen. Prispevek k znanosti pa bo predstavljala tudi povezava več manjših analiz primerov iz tujine. Na primeru Katrine je prispevek k znanosti v tezi, da je pomanjkljiva informiranost vodila v večjo ranljivost predvsem bolj marginaliziranih skupin ljudi (kar naslavlja podtezo disertacije). Primer plavajočih vrtov iz Bangladeša pa je prvič uporabljen kot primer participativne prakse, primerne za zmanjševanje ranljivosti na podnebne spremembe. Slednji primer se sicer v znanstvenih raziskavah včasih že pojavlja, vendar predvsem kot primeren način zagotavljanja večjih prehranskih zmožnosti revne populacije v Bangladešu in ne kot podnebna prilagoditev, ki ustreza različnim kriterijem, ki jih opredeljujemo v disertaciji.

Obstaja še en vidik izvirnega prispevka. To je področje politične participacije. Kot pravi Adam (1991), se večina avtorjev, ki se ukvarja s konceptom politične participacije, ukvarja predvsem z njenimi vzroki: zakaj nekateri ljudje participirajo in drugi ne, zakaj določene skupnosti participirajo več kot ostale in kateri so dejavniki, ki vplivajo na politično participacijo državljanov. Veliko manj pa se avtorji posvečajo posledicam politične participacije: v kaj lahko pomanjkanje participativnih možnosti vodi, kakšne pozitivne posledice za stanje v družbi ima odprtje kanalov politične participacije itd. V tem smislu disertacija torej zopet ponuja nov vpogled: kakšne so lahko posledice (ne)možnosti politične participacije, torej ali ima ta lahko vpliv na ranljivost ljudi na podnebne spremembe. Čeprav je o participaciji v političnem prostoru ali v prostoru odločanja povedanega zelo veliko, je veliko manj empiričnih študij, ki bi proučevale konkretne primere bolj ali manj participativnih praks. V kolikor obstajajo tudi take študije, pa ne naslavlajo vprašanja podnebnih sprememb in ranljivosti nanje. Disertacija torej ponuja prispevek k znanosti tako zaradi razčiščevanja koncepta ranljivosti na podnebne spremembe in pomembnosti dejavnika participacije za ranljivost kot tudi zaradi koncepta participacije samega, katerega analiziramo v še ne temeljiteje analiziranem kontekstu.

2 Ranljivost

Pojem ranljivosti izhaja iz latinske besede *vulnus*, ki pomeni rana, in iz besede *vulnerare* – raniti. Beseda ranljivost izhaja konkretno iz besede *vulnerabilis*, ki so jo Rimljani uporabljali za označevanje vojaka, ki ranjen leži na bojnem polju in je zaradi tega še dovzetnejši, ranljivejši za nadaljnje napade (Adger in Kelly 2000).

Koncept ranljivosti se je v znanosti najprej uporabljal v okviru nesreč³ in katastrof, ki so deloma pogojene z ekstremnimi vremenskimi pojavi, kjer se je najprej nanašal na verjetnost, frekvenco, intenzivnost in obliko morebitnih pojavov naravnih hazardov⁴ (Yamin in drugi 2005; Füssel 2009; Turner 2010), pa tudi v literaturi o prehrambeni varnosti (*food security*) (Schroter in drugi 2005). Danes je pojem v znanstvenem okolju zelo razširjen in se uporablja v mnogih različnih tematikah: nesreče, ekologija, javno zdravje, revščina, razvoj, lakota itd. (Füssel 2009). V vseh teh in drugih primerih je koncept zastavljen drugače, saj govori tudi o precej različnih »hazardih«. Tudi v razpravah o podnebnih spremembah je pojem že ustaljen in široko uporabljan, avtorji pa ga razumejo na več različnih načinov⁵. Spodaj se zato osredotočam na njegovo definicijo in uporabo na področju podnebnih sprememb, ker je na tem področju njegova uporaba precej kompleksna in povezana z veliko ostalimi ključnimi pojmi. Koncept ranljivosti na podnebne spremembe podpiram tudi s pomočjo bolj uveljavljenega in razdelanega diskurza o naravnih hazardih in posledičnih nesrečah, saj sta ti dve tematici inherentno sorodni.

2.1 Izpostavljenost

³ »Nesreča – pojav, ki resno ogrozi delovanje družbe, povzroči veliko človeških žrtev, materialne in okoljske škode in ki presega sposobnost prizadetih skupnosti, da bi se s tem pojavom lahko soočile s svojimi lastnimi viri. Do nesreče pride, ko negativni učinki hazarda niso uspešno obvladani« (ADPC 2004b, 6). Izrazu »naravna nesreča« so bomo v disertaciji poizkušali izogibati, saj izraz nasprotuje pomembni ideji našega raziskovanja. Naravna nesreča namreč nakazuje, da je nesreča neposredni rezultat delovanja narave, naš cilj pa je med drugim pokazati, da je v ravno tolikšni meri kot delovanje narave za pojav nesreče krivo tudi delovanje in stanje družbe. Namesto tega pojma bomo uporabljal izraz »naravni hazard«, »ekstremni vremenski pojav« ipd.

⁴ »Hazard – vsak pojav, snov ali situacija, ki ima potencial, da lahko povzroči motnje ali škodo infrastrukturi, storitvam, ljudem, njihovi lastnini in njihovem okolju« (ADPC 2004b, 6; glej tudi Pasteur 2011).

⁵ Füssel (2007) zato poziva, da se pri vsaki analizi ranljivosti vedno eksplicitno opredeli enoto analize (država, skupnost, gospodarstvo, kmetijstvo itd.) hazard (poplave, orkane, dvig gladine itd.), časovni okvir (ranljivost v prihodnjih 20 ali 200 letih itd.) ter lastnost zanimanja (ali nas zanimajo učinki za smrtnost prebivalstva, za biodiverziteto, za gospodarsko škodo itd.). Poleg tega pa je potrebno vedno tudi navesti, katero vrsto ranljivosti proučujemo (glej v nadaljevanju).

Ranljivost opazovane enote (glede na velikost lahko opazujemo celoten planet, kontinent, regijo, državo, pokrajino v državi, mesto, lokalno skupnost, vas, celo družino ali celo ranljivost posameznikov; glede na »funkcijo« pa lahko opazujemo človeško skupnost, gospodarski sistem, posamezni podsistem – šolstvo, kmetijstvo, turizem ipd.) je sestavljena iz več elementov. Prvi izmed njih je izpostavljenost (*exposure*) sistema hazardom. Izpostavljenost pomeni lociranost opazovane enote na območju, na katerem prihaja do vremenskih hazardov. Gre torej za geografsko-meteorološko komponento: geografska pozicija enote in meteorološki režim na tej poziciji. Pri tem so pomembne oblika, frekvenca, regularnost, napovedljivost in intenzivnost hazardov, katerim je opazovana enota, opazovani sistem izpostavljen (Agrawal v Mearns in Norton ur. 2010). Enota je torej bolj izpostavljena, če ji grozi več pogostih in močnih, nenapovedljivih hazardov oziroma v našem primeru učinkov podnebnih sprememb. Izpostavljenost enote v primeru podnebnih sprememb je odvisna od splošne intenzivnosti globalnih sprememb (ali se bo povprečno povišanje temperature na planetu znašalo eno stopinjo, dve, tri ali več stopinj celzija), njihove geografske razporeditve (nekatera območja bodo deležna bolj intenzivnih sprememb kot druga) in od lokacije opazovane enote v tej razporeditvi (Füssel 2006). Izpostavljenost je torej odvisna od »fizično-okoljskih« in »geografsko-meteoroloških« dejavnikov (Moss in drugi 2001). V veliki meri je izpostavljenost torej odvisna od geografske lokacije skupnosti, katere ranljivost proučujemo v navezavi na geografsko razporeditev in moč podnebnih sprememb ter njenih »negativnih« manifestacij.

V tem smislu je izpostavljenost izmed vseh treh dimenzij ranljivosti, ki jih bomo še opredelili, najmanj zanimiva za družboslovno raziskovanje (oziroma smo družboslovci najmanj usposobljeni za njeno analiziranje), obenem pa je bila do nedavnega razumljena kot skorajda edina pomembna dimenzija ranljivosti. Še danes se jo včasih razume kot edini resnično pomemben vzrok, zaradi česar se posledice nesreč označuje kot »naravne« katastrofe – katastrofa se v tem diskurzu zgodi po naravni poti, in sicer zaradi sil narave, na katere ne moremo veliko vplivati. To so nesreče, ki se zgodijo neodvisno od družbe in družbenih dejavnikov. Šele pred nekaj desetletji se je akademska sfera začela zavedati, da stvari niso tako preproste in da lahko enak naravni hazard v različnih okoliščinah privede do popolnoma različnih rezultatov, učinkov. Na naravni hazard so sedaj namesto kot na naravno nesrečo začeli gledati kot na »sprožilec« (*trigger event*), ki do nesreče privede šele skupaj s socialnimi, ekonomskimi in političnimi procesi (Wisner in drugi 2003). Pomembno je torej razmerje med silovitostjo hazarda, njegovo pogostostjo, nenapovedljivostjo itd. in na drugi

strani socioekonomskimi dejavniki družbe, ki jo hazard prizadane; razmerje med hazardom in družbenim kontekstom: »Naravno in družbeno ne moreta biti ločena eden od drugega« (Wisner in drugi 2003, 5).

Takoj pa je kljub temu potrebno opozoriti, da je izpostavljenost tudi za družboslovno oziroma sociološko analizo zelo relevanten koncept, saj poleg prej omenjenih geografskih karakteristik na izpostavljenost vpliva tudi omenjena »lokacija opazovane enote«. To pa pomeni, da lahko družboslovci pri izpostavljenosti govorimo o rabi prostora, o umeščanju objektov v prostor, o poseljevanju neprimernih območij, nekontrolirani urbanizaciji itd. Našteti je mogoče ogromno primerov, pri katerih je bila izpostavljenost naselbin izvorno nizka zaradi večanja populacije, priseljevanja in urbanizacije, pa se je mesto razširilo tudi na bolj izpostavljen prostor (na primer na nižje pozicije blizu rek).

Izpostavljenost je torej dimenzija ranljivosti, s katero se bomo ukvarjali najmanj, čeprav tudi za sociološki pogled nikakor ni nezanimiva, saj je izpostavljenost odvisna ne samo od naravnih pojavov, ampak tudi od povsem družbenih odločitev o rabi in ureditvi prostora. Izpostavljenost vremenskim pojavom se torej zdi kot dimenzija ranljivosti, na katero imamo najmanj vpliva, vendar odločitve družbe pri tem nikakor niso zanemarljive. Tudi element izpostavljenosti tako ostaja iz vidika družboslovnega raziskovanja zanimiv.

2.2 Občutljivost

Izpostavljenost je zgolj del ranljivosti. Ranljivost opazovane enote namreč ne izhaja zgolj iz njene izpostavljenosti, ampak tudi iz njene občutljivosti (*sensitivity*, *susceptibility*, tudi *internal biophysical vulnerability* (Füssel 2007)). Občutljivost enote je stopnja, do katere hazard na opazovano enoto učinkuje neposredno (Olmos 2001; Luers 2005; Füssel 2007). Nekatere enote so lahko na primer bolj občutljive na dvig temperature kot druge – določene rastline lahko na primer že sedaj rastejo na samem maksimumu svojega tolerančnega polja. Pri teh rastlinah lahko vsak nadaljnji dvig povprečne letne temperature pomeni drastičen upad produktivnosti. Druge rastline pa imajo lahko več tolerance za višje temperature in jih enak dvig temperature ne bo bistveno prizadel. Enak dvig temperature lahko tako v nekaterih primerih pomeni velike spremembe in težave, v drugih pa ga enota sploh ne bo opazila/zaznala/občutila.

»Nezmožnost soočiti se s stresom ne pade z neba« (Ribot v Mearns in Norton ur. 2010), kar pomeni, da naša ranljivost ni odvisna zgolj od tega, kar bo prineslo vreme in podnebje, pač pa tudi od nas samih, od družbenega sistema itd. Najbolj preprosto lahko občutljivost razumemo v vsakdanji paraleli z zdravjem posameznika: občutljivega posameznika bodo tako že minimalni prepih, mokri lasje ali pomanjkanje vitaminsko bogate prehrane hitro pahnili v prehlad; na neobčutljivega posameznika pa te okoliščine ne bodo imele nikakršnega efekta. »Katastrofe so bolj značilnosti družb kot preprostega fizičnega okolja« (Oliver-Smith 1999, 74).

Če smo pri izpostavljenosti opozorili, da je v veliki meri posledica geografsko-meteoroloških dejavnikov, a da je kljub temu pomembno določena tudi z družbenim kontekstom, je potrebno pri občutljivosti opozoriti podobno. Čeprav jo tu opredeljujemo kot pretežno socioekonomsko komponento, odvisno od mnogih lastnosti družbenega konteksta, je potrebno opozoriti, da je občutljivost kot taka lahko prav tako bistveno odvisna od bioloških procesov. Občutljivost različnih poljščin ali pa živalskih vrst je tako odvisna od bioloških procesov, snovi in življenjskih pogojev, katerim so prilagojene različna bitja. V tem smislu je občutljivost bolj domena naravoslovnih raziskovalcev kot družboslovcev. Vendar se bomo v disertaciji osredotočali na občutljivost s človekom povezanih enot (lokalne skupnosti, posamezniki, kmetijstvo itd.), pri čemer pa igrajo večjo vlogo dejavniki socialnega, ekonomskega in političnega konteksta kot biološke značilnosti organizmov v enoti.

Füssel (2006) občutljivost definira kot: »stopnja, do katere je sistem prizadet, bodisi pozitivno bodisi negativno zaradi stimulusa povezanega s podnebjem. Učinek je lahko neposreden ali posreden«. Če je hazard močan, učinkov pa ni, potem je občutljivost sistema nična. Potres enake stopnje lahko tako v primeru slabe infrastrukture naredi veliko škodo, v primeru dobre infrastrukture pa škode ni. Tu se vidi različna občutljivost dveh sistemov, pri čemer je kvaliteta infrastrukture bistveni dejavnik te občutljivosti. V obratnem primeru, če je hazard po standardnih kriterijih nesilovit, učinki tega hazarda pa zelo veliki, potem je občutljivost sistema zelo velika. V navezavi z občutljivostjo Luers (2005) poudarja še en pomemben element ocenjevanja ranljivosti na podnebne spremembe: prag (*threshold*) oziroma referenčno točko. Ta pomeni mejno točko škode: če bo situacija privedla družbo preko tega praga, bo sistem doživel škodo. Pri tem dojemanju občutljivosti je torej pomembna razdalja družbe od tega praga škode. Manjša, kot je razdalja, bolj je sistem občutljiv, saj lahko ob manjših premikih in manjših učinkih podnebnih sprememb pride do škode na sistemu. V diskurzu o podnebnih spremembah se pogosto omenja neke vrste prag: dve stopinji celzija povečane

povprečne globalne letne temperature nad povprečno globalno letno temperaturo pred industrijsko dobo. To naj bi bil prag, meja: v kolikor nam uspe omejiti toplogredne pline do te mere, da bo posledična otoplitev ozračja največ do dve stopinji celzija v primerjavi s predindustrijsko dobo, potem bodo podnebne spremembe obvladljive in ne bodo povzročile prevelikih težav. Če pa nam ne uspe in se temperature dvignejo nad ta prag, pa bodo težave v svetu prevelike in lahko tudi neobvladljive. Čeprav idejo samo tu samo navajamo kot primer globalnega pragu, o katerem sicer govori Luers (2005), naj samo še opomnimo, da je prag dveh stopinj celzija seveda v nekem smislu arbitrarno, relativno, pragmatično določen in ni jasna znanstvena, strokovna določitev klimatologov glede tega, kaj je škodljiva in kaj neškodljiva sprememba podnebja.

Občutljivost je torej odnos med izpostavljenostjo sistema in učinki te izpostavljenosti: če skupnosti grozi veliko hazardov, vendar se je skupnost pred njihovimi negativnimi posledicami dobro obvarovala, potem je občutljivost te skupnosti majhna in s tem tudi ranljivost skupnosti ostaja majhna. Vsekakor je občutljivost tesno povezana z izpostavljenostjo, o eni namreč ne moremo govoriti brez druge. Občutljivost obstaja zgolj glede na določen hazard, hazard pa postane tveganje zgolj, če predpostavljamo določeno mero občutljivosti (Belliveau in drugi 2006). Hazard definiramo ravno kot pojav, ki lahko privede do škode na opazovanem sistemu. Če je sistem na primer popolnoma neobčutljiv na pomanjkanje svetlobe, potem pomanjkanja svetlobe ne moremo razumeti kot hazard. V drugem primeru, na primer v procesu fotosinteze rastlin, pa je pomanjkanje svetlobe seveda pomemben faktor, ki lahko privede do velike škode sistema. Zaradi tega je v slednjem primeru pomanjkanje svetlobe pravilno dojemano kot hazard. Tako vidimo, da je isti pojav v neobčutljivem sistemu nepomemben pojav, ki ga sploh ne tretiramo kot hazard, v občutljivem sistemu pa je to nevaren hazard, pred katerim se je potrebno ubraniti. Da pojav lahko tretiramo kot hazard, ki s seboj prinaša določeno stopnjo izpostavljenosti, mora obstajati torej tudi določena stopnja občutljivosti. Brez občutljivosti tudi ni hazarda in brez hazarda ni izpostavljenosti.

Nadaljnje razmišljanje o navezavi med občutljivostjo in izpostavljenostjo v smeri, kot smo jo zastavili, nas lahko hitro privede v miselno gimnastiko, prežeto s paradoksi. Če smo predpostavili, da brez občutljivosti tudi ni hazarda in brez hazarda ni izpostavljenosti, potem tudi v primeru hipotetičnega mesta, ki leži ob reki, a je tako odlično prilagojeno, da ga nikakršna poplava ne more nikakor niti malo poškodovati, moramo skleniti, da to mesto ni občutljivo na poplave. Zaradi tega poplave v tem primeru sploh niso hazard, saj mesto niti ni

izpostavljeno poplavam. Tak sklep bi se zdel vsaj nenavaden, če že ne nepravilen, saj je jasno, da reka hipotetično mesto vseeno lahko poplavi, čeprav ne more povzročiti škode. Intuitivno bi bilo torej bolje, če bi sprejeli idejo, da hazard in izpostavljenost vseeno lahko obstajata, četudi je občutljivost nična. Kaj pa, če nadalje predpostavimo obraten hipotetični scenarij, po katerem obstaja občutljivost, vendar ni izpostavljenosti? Predpostavimo, da je mesto iz prejšnjega hipotetičnega primera zgrajeno iz gorljivih elementov, brez transportnih povezav in evakuacijskih načrtov. To bi naredilo mesto zelo občutljivo za izbruh ognjenika. Vendar če v njegovi okolici ni nobenega ognjenika in torej ni izpostavljenosti, ali je še vedno smiselno govoriti o občutljivosti mesta za vulkanski izbruh?

Problematičnost se tu ne skriva v konceptu ranljivosti. Ta povsem pravilno odraža realnost obeh hipotetičnih situacij. Če namreč razumemo ranljivost kot produkt občutljivosti in izpostavljenosti, potem je jasno, da je ranljivost nična vedno, kadar je nična bodisi občutljivost (v primeru poplavljanja, ki ne more škodovati hipotetičnemu mestu) bodisi izpostavljenost (v primeru ognjenika, ki ga ni v bližini mesta). Problematičnost, ki izhaja iz teh paradoksov, tiči v konceptu hazarda. Tega smo definirali kot pojav, ki ima potencial, da škoduje opazovani enoti. Če tega potenciala nima (ker je mesto odlično zaščiteno), bi torej pomenilo, da pojav preneha biti hazard. In če ni hazarda, potem tudi ni več izpostavljenosti. To bi pomenilo, da v kolikor se opazovana enota odlično prilagodi na določen hazard, da s tem izniči tudi svojo izpostavljenost temu hazardu, kar pa je, kot smo dejali zgoraj, intuitivno neresnično. Problematični sta torej obe alternativni. Prva alternativa pravi, da če ni občutljivosti, ni hazarda (izpostavljenosti), druga pa, da hazard (izpostavljenost) obstaja neodvisno od obstoja občutljivosti.

Vendar pa gre tu predvsem za igro besed, definicij in hipotetičnih nerealnih oziroma nerelevantnih situacij, ki nimajo vpliva na dejansko stanje kjerkoli v svetu. Nenazadnje nikogar ne zanima, ali je mesto občutljivo na izbruh ognjenika, če tega ognjenika ni nikjer v bližini.

Občutljivost, če se vrnemo k bolj relevantnim vprašanjem, je torej bolj socioekonomska komponenta ranljivosti (Pasteur 2011). Poudarja dejavnike, kot so revščina, neenakost, slab zdravstveni sistem, slab izobraževalni sistem, neučinkovito upravljanje z naravnimi viri, neprimerne politične razmere itd. Čeprav se je akademska sfera začela z (»naravnimi«) nesrečami kot produkti neprimernih družbenih razmer ukvarjati šele pred dokaj kratkim časom, pa ta vzročnost nikakor ni novo odkritje, saj so potres v Gvatemali leta 1975 na primer

poimenovali kar »*classquake*« (class – družbeni razred; quake – drugi del besede potres – *earthquake*), s čimer je bila izpostavljena razlika v tem, kako različno je potres prizadel na eni strani revne in na drugi strani bogatejše ljudi (Oliver-Smith 1999).

Odlično analizo, ki jasno pokaže na pomembnost družbenih razmerij za soočanje z naravnimi hazardi, naredi avtor Oliver-Smith na primeru potresa v Peruju leta 1970 (Oliver-Smith 1979; 1999): »Na potres, ki je prizadel severni osrednji del obale ter Ande v Peruju, lahko gledamo kot na dogodek, ki se je v določenem oziru začel skoraj petsto let nazaj z zavojevanjem in kolonizacijo Peruja in z njegovo posledično vključitvijo v ekonomski sistem razvijajočega sveta s statusom kolonije, kar je vodilo v hudo nerazvitost celotne regije« (Oliver-Smith 1999, 75). Čeprav se na tem mestu opiramo na analizo potresov, ki niso povezani s podnebnimi spremembami, pa ugotovitve avtorja ponazarjajo povsem enako idejo: občutljivost in ranljivost na naravne hazarde je odvisna od družbenega, zgodovinskega, političnega konteksta, njen izvor pa je včasih zasidran globoko v zgodovini in njenih prelomnicah in procesih.

Pred kolonizacijo so ljudje na območju Andov bili prilagojeni razmeram, v katerih so živeli. S tem, ko so obvladovali različna okolja (obala, gozdovi, hribovja), so razpršili svoje tveganje glede hazardov, ki se pojavljajo v teh okoljih. Tveganje so zmanjšali z razpršenostjo poseljevanja, ki ni bilo skoncentrirano v večjih mestih, ampak se je razlegalo na večjem območju in kot rečeno v različnih ekosistemih. Uporabljali so primerne materiale za gradnjo, ki so jih znali uporabiti tudi s primerno tehniko gradnje (dobro povezani, stabilni vogali stavb; lahke strehe iz slame, ki ne povzročijo škode, tudi če se porušijo itd.), s čimer so znižali svojo ranljivost na naravne hazarde (Oliver-Smith 1999). Zgradili so veliko skladišč za hrano, ki so bila namenjena urgentnim situacijam. Tudi skladišča so bila enakomerno razporejena po deželi. S prihodom kolonizatorjev se celotni družbeni sistem domorodcev spremeni oziroma poruši. Ljudi se na primer skoncentrirajo v mesta, da se zagotovi njihovo lažjo kontrolo. To seveda izniči razpršenost tveganja, ki ga je ohranjala tradicionalna razpršena poselitev. Ustvari se nova mesta na sicer rodovitnih zemljah, a tudi na zelo izpostavljenih krajih. Po zgledu iz Španije pa kolonizatorji narekujejo gradnjo ozkih ulic z večnadstropnimi hišami, težkimi zidovi in opečnato kritino (Oliver-Smith 1999). Taka gradnja je veliko nevarnejša za primer močnega potresa, saj težki gradbeni elementi med rušenjem poškodujejo ali celo ubijejo ujete ali bežoče ljudi. Poleg tega se spremeni celotni ekonomski sistem, saj je prej temeljil na tem, da so ljudje gojili pridelke za lastno uporabo na lastni zemlji, nato pa so domorodci postali samo še fizični delavci na zemlji, ki so si jo prilastili kolonizatorji, tj. za

gojenje pridelkov, namenjenih Španiji (Oliver-Smith 1999). Vse navedeno je skozi desetletja in stoletja vodilo v izjemno visoko ranljivost populacije na hazarde in leta 1970 je potres z ruševinami pokril mesta, razkril pa dolgoročne posledice kolonizacije. V potresu je umrlo okrog 70.000 ljudi, porušeni pa je bilo okrog 80 % vse infrastrukture (Oliver-Smith 1999). Zaradi zelo centralistično organiziranih služb so bile te v potresu v celoti ohromljene in neuporabne; neučinkovito pa je bil tudi siceršnje krizno upravljanje po potresu, zaradi česar se je po tragediji uveljavil rek: »Najprej potres, potem katastrofa« (Oliver-Smith 1999). Za zaključek razlage o dolgoročnem zmanjševanju odpornosti družbe lahko stavek tudi parafraziramo: »Najprej katastrofa, potem potres«. Potres je torej samo razkril, v kakšnem katastrofalnem stanju je bila družba zaradi posledic kolonizacije.

Kot smo videli v prejšnjem primeru, gre lahko analiza vzrokov ranljivosti v preteklost, ki je tudi do več stoletij oddaljena od trenutka nesreče. Po drugi strani pa je občutljivost lahko odvisna tudi od dejavnika, ki je povsem »sedanji«, kot na primer prisotnost bolezni, pomanjkanje učinkovitega sistema opozarjanja na prihajajoči hazard itd. Wisner in drugi (2003) zato pri opredeljevanju ranljivosti družbeno komponento v svojem vplivnem modelu (*Pressure and Release model*) razdelijo na tri sklope dejavnikov.

Kot najbolj »oddaljene« dejavnike imamo tako imenovane izvirne vzroke (*root causes*). To so splošno zgodovinski trendi, procesi oblikovanja ekonomskih in družbenih sistemov. Oddaljeni so v geografskem smislu – glavni dejavniki in akterji teh procesov so pozicionirani v nekem oddaljenem političnem, ekonomskem centru. V časovnem smislu imajo lahko svoje začetke ali zametke več stoletij pred našim življenjem oziroma trenutkom manifestacije nesreče. Nenazadnje so oddaljeni še v tem oziru, da so del neke ponotranjene samoumevnosti, ideologije, družbenih norm, prepričanj itd. – oddaljeni so od našega vsakdanjega razmišljanja in ukrepanja (Wisner in drugi 2003). Kljub temu, da so to torej na več načinov oddaljeni dejavniki naše ranljivosti, pa niso zato nič manj pomembni oziroma so prav zato toliko bolj pomembni, saj jih težko naslavljamo. Težko jih odpravljamo, težko se zavemo njihove prisotnosti, težko premagamo njihovo samoumevnost. Veliko lažje je poizkusiti odpraviti bližje, bolj neposredne dejavnike, vendar pa s tem, ko ne pristopimo k bolj temeljnim, izvirnim vzrokom ranljivosti, ranljivost ostaja potencialno visoka.

Drugi sklop dejavnikov v modelu Wisnerja in drugi (2003) so dinamične sile (*dynamic pressures*). To so dejavniki, preko katerih izvorni vzroki lahko učinkujejo na trenutno sedanjost. Izvorni vzrok marsikatero ranljivosti je na primer kapitalizem, ki je več stoletij star

družbeni sistem. Dinamična sila sedanjosti, ki učinke kapitalizma neposredno prevaja v trenutno stanje, pa je na primer neoliberalni kapitalizem, ki vodi v privatizacijo vrsto pomembnih javnih storitev. Dinamična sila kapitalizma je tudi na primer potrošništvo, konzumerizem, ki vodi v vse večjo degradacijo okolja itd. in s tem do večje ranljivosti na podnebne spremembe.

Najbolj neposreden sklop dejavnikov pa so preprosto nevarne okoliščine (*unsafe conditions*) (Wisner in drugi 2003). To so neposredne konkretne okoliščine, ki skupaj s hazardom vodijo v ranljivost: slaba infrastruktura, pomanjkanje dohodkov, pomanjkanje hrane, neučinkovita pomoč v krizi s strani države itd.

Občutljivost je tesno povezana z izpostavljenostjo pa tudi s tretjo dimenzijo ranljivosti na podnebne spremembe, to je s prilagoditveno sposobnostjo oziroma odpornostjo.

2.3 Prilagoditvena sposobnost oziroma odpornost

Tretji element ranljivosti je prilagoditvena sposobnost (adaptacijska kapaciteta – *adaptive capacity* tudi *adaptability*) (glej Alberini in drugi 2006) oziroma odpornost (*resilience*) (glej Tapsell 2010). Oba pojma označujeta isto idejo. V osnovi gre za sposobnost sistema, da se pred hazardi ubrani. To je torej »kapaciteta sistema, skupnosti ali družbe, ki je potencialno izpostavljena hazardom, da se prilagodi, z namenom, da doseže in vzdržuje primeren nivo funkcioniranja in strukture. [Ta kapaciteta je] določena je s stopnjo, do katere se je družbeni sistem sposoben organizirati, da bi povečal kapaciteto za učenje iz preteklih katastrof za boljšo zaščito v prihodnosti in da izboljša načine znižanja tveganja« (Hyogo Framework 2005, 4). Odpornost torej vsebuje možnost prilagajanja sistema na ta način, da se zmanjšajo morebitne negativne posledice pa tudi njegova zmožnost prilagajanja tako, da se povečajo morebitne pozitivne posledice hazardov (Füssel 2006). Odpornost je torej možnost prilagajanja oziroma adaptacijske kapacitete. »Možnost adaptacije se nanaša na stopnjo, do katere so možne prilagoditve v praksah, procesih ali strukturah sistemov na pričakovane ali dejanske spremembe klime« (Olmos 2001).

Prilagoditvena sposobnost se nanaša na sposobnost opazovane enote, da se ta prilagodi pričakovanim podnebnim spremembam tako, da spremembe in vremenski pojavi v prihodnosti ne bodo več povzročali veliko škode. V literaturi se za isto idejo uporablja tudi poimenovanje kapaciteta soočanja. Kapaciteta soočanja (*coping capacity, response capacity*;

Few 2003; Wisner in drugi 2003) je na primer definirana tako: »Sposobnost sistema, da se prilagodi podnebnim spremembam (vključno s podnebno variabilnostjo in podnebnimi ekstremi), da na ta način ublaži potencialno škodo, da izkoristi priložnosti ali da se sooči s posledicami podnebnih sprememb« (IPCC 2007, 21; glej tudi Olmos 2001 ali Füssel 2006). Razloček med soočanjem in prilagajanjem je minimalen: soočanje lahko razumemo kot delovanje tako prilagajanja na pričakovane prihodnje spremembe kot na trenutno takojšnje soočanje s posledicami končnega hazarda ali hazarda »v teku«. Ko zaradi vročinskega vala ljudje zapustijo domove in prespijo v hladnem parku, lahko temu rečemo soočanje z vročinskim valom, ne moremo pa tega poimenovati prilagoditev na vročinski val, saj s prilagajanjem praviloma mislimo dolgotrajnejše spremembe praks, delovanja in tehnologije z mislijo na prihodnost. Vendar pa literatura na tem mestu niti ni eksplicitna glede razločkov med pojmom niti ni ideja prilagoditve vedno usmerjena zgolj na dolgotrajnejše prilagoditve z mislijo na prihodnost.

Nekateri avtorji v sklopu odpornosti oziroma prilagoditvene sposobnosti omenjajo tudi pojem *recover*, *recovering capacity* (Olmos 2001; Pasteur 2011) – sposobnost obnove, vrnitve v prvotni položaj. Ta pojem je seveda del ranljivosti tudi v primeru podnebnih sprememb, vendar pa se po mojem mnenju nanaša na občutljivost in ne na prilagoditveno sposobnost, saj pri obnovi, vrnitvi v prvotni položaj, ne gre za nikakršno prilagajanje. Je pa to gotovo pomemben faktor ranljivosti: družina z veliko finančnimi sredstvi bo zaradi orkana lahko izgubila streho nad glavo, vendar bo to zlahka nadomestila z novo. V nasprotju s tem bo revna družina veliko težje prišla do nove strehe. V tem primeru torej ni vključena nikakršna prilagoditev, vseeno pa je občutljivost in ranljivost bogate družine veliko manjša od občutljivosti in ranljivosti revne družine ravno zato, ker ima bogata družina večjo sposobnost obnove, vrnitve v prvotni položaj. Sposobnost obnove (*recovering capacity*) se torej nanaša na soočanje s posledicami že končnega hazarda, kar pomeni, da se torej vedno nanaša zgolj na kratkotrajne hazarde, medtem ko se sposobnost soočanja (*coping capacity*) nanaša tako na soočanje s trenutno delujočim hazardom (družina se lahko za čas poplav namesti pri sorodnikih, kar pomeni, da se sooča s trenutnimi poplavami tako, da se jim prilagodi) kot na soočanje s (dolgo)trajnimi hazardi, kot je na primer dvig morske gladine ali dvig povprečnih temperatur.

Kar smo ugotavljali v primeru razločevanja med konceptom soočanja in konceptom prilagajanja, lahko ugotavljamo tudi za koncept sposobnosti obnavljanja. V glavnem gre za zelo podobne sorodne pojme, pri čemer pa pojma soočanja in obnavljanja vse bolj prepuščata

prostor pojmu prilagajanja, adaptacije, zelo pogosto pa se ti pojmi uporabljajo kot sopomenke (Younus in Harvey 2013). Sploh v diskurzu o podnebnih spremembah je veliko bolj prisoten pojem prilagajanje na podnebne spremembe, čeprav se tudi tu še pojavljata oba druga pojma.

Pomembno je, da se zavedamo, da je koncept prilagoditvene sposobnosti tesno povezan z občutljivostjo: adaptacija družbe danes namreč pomeni nižjo občutljivost te družbe v prihodnosti. »Občutljivost v prihodnosti je odvisna tako od občutljivosti sistema v sedanjosti kot tudi od njegove trenutne in prihodnje prilagoditvene sposobnosti« (Füssel 2007, 21). Glede na dejstvo, da bolj ali manj isti dejavniki vplivajo na višino občutljivosti kot na višino prilagoditvene sposobnosti (kadar govorimo o družbenih sistemih), pa je logično, da je v družbah, kjer je občutljivost visoka, prilagoditvena sposobnost nizka in obratno. Družbeni sistem, ki je sedaj v zelo občutljivem položaju in ima obenem zelo velike prilagoditvene sposobnosti, bo te sposobnosti gotovo hitro spremenil v zmanjšanje trenutne občutljivosti. Velik dolgotrajnejši razkorak med prilagoditveno sposobnostjo in občutljivostjo (visoka prilagoditvena sposobnost, a obenem visoka občutljivost) je torej praktično nezamisljiv. Morda do takega primera lahko pride zgolj v trenutno hitro razvijajočih deželah, kjer se po eni strani še poznajo posledice slabega gospodarskega, ekonomskega, političnega in socialnega stanja v bližnji preteklosti. Zaradi tega je občutljivost visoka, vendar pa hiter razvoj prinaša tudi dokaj visoko prilagoditveno sposobnost. Vendar, kot rečeno, so to zgolj izjemni in kratkotrajni prehodni primeri.

2.4 Prilagajanje, prilagoditev

Prilagoditvena sposobnost je torej sposobnost izvajanja prilagajanja, je potencialna adaptacija. Kaj pa je prilagajanje oziroma adaptacija? »Adaptacija je prilagoditev v naravnih ali človeških sistemih kot odziv na dejanske ali pričakovane klimatske dražljaje ali njihove efekte, ki ublaži škodo ali izkoristi ugodne priložnosti« (IPCC 2007, 6).

Prilagoditev je lahko spontana (*spontaneous*, tudi *autonomous*) ali načrtovana, reaktivna ali vnaprejšnja (*anticipatory*) (Olmos 2001; Wilby in Keenan 2012), individualna ali kolektivna, določeni avtorji pa razvijajo tudi bolj specifične kategorizacije (Argawal v Mearns in Norton ur. 2010; glej tudi Huq in drugi 2003 ter Younus in Harvey 2013). Spontana prilagoditev se nanaša na adaptacijo, ki jo bodo ljudje, skupnosti storile same od sebe, brez spodbud politike,

oblasti, vlade itd. Primer take spontane prilagoditve je zamenjava vrste poljščine, ki jo prevladujoče sadijo kmetje, do česar pride, ko se kmetje zavedo, da povečane povprečne temperature pomenijo premajhen pridelek. Z vpeljavo visokim temperaturam bolj prilagojenih poljščin se pridelek tako lahko povrne na visoko raven. Spontana prilagoditev je seveda tudi adaptacija živalskih vrst, ki je stalnica v sodobnem naravnem svetu: na primer bolj pozna selitev ptic selivk v toplejša okolja, zgodnejše cvetenje določenih rastlinskih vrst itd. Načrtovana prilagoditev pa je tista, ki jo spodbujajo organizacije, države, vlade itd. Tu gre za gradnjo infrastrukture (zavetišča pred nevihtami, zadrževalniki, jezovi, namakalni sistemi) pa tudi za bolj »mehke oblike« strukturnih sprememb, kot so na primer omogočanje mikro financiranja malim kmetov in obrtnikom, možnosti zavarovanja pridelka, izobraževanje, informiranje, zgodnje opozarjanje na možnost vremenske ujme (*early warning system*) itd.

Pojem adaptacije ima svoj izvor v evolucionarni biologiji, kjer se nanaša na razvoj genetskih lastnosti, ki okrepijo možnosti organizma za preživetje (Smit in Wandel 2006). Na človeške sisteme je pojem prenesel Julian Steward, ki je kulturno adaptacijo opredelil kot prilagoditev »kulturnih jeder« na naravno okolje (Smit in Wandel 2006).

V literaturi lahko zasledimo kategorizacijo prilagoditvenih ukrepov glede na njihovo intenzivnost. Tako Younus in Harvey (2013) prilagajanje razdelita na šest jakostnih stopenj. Najmanj intenzivna adaptacija je preprosto sprejemanje izgub (*bearing the losses*). Tu ljudje nimajo nikakršnih kapacitet za prilagajanje in so popolnoma prepuščeni okoliščinam. To stopnjo bi pravzaprav sploh težko opisali kot adaptacijo, saj je zanjo značilen prav manko prilagajanja. Druga stopnja je porazdelitev izgub (*share losses*). Tu gre za ukrepe, ki na primer porazdelijo stroške škode med družinske člane, med sorodnike, med vaščane, ali pa ko se v sodobnih družbah stroški škode preko javnih del in ukrepanja države, pomoči globalne skupnosti porazdelijo ne državo ali celo širše. Tretja stopnja je spreminjanje grožnje (*modify the threat*). S tem avtorja mislita na ukrepe za povečanje varnosti (jezovi, zaklonska, protipoplavni nasipi itd.), s katerimi se zmanjša nevarnost potencialnega hazarda, ki skupnosti sicer grozi. Četrta stopnja prilagajanja glede na njegovo intenzivnost je preprečevanje učinkov (*prevent effect*). Sedaj ne govorimo več zgolj o omilitvi negativnih učinkov, ampak o njihovem preprečevanju. Kot primer lahko navedemo na primer uvedba namakalnega sistema v sušnih pokrajinah. Peta stopnja se nanaša na spremembo delovanja, uporabe (*change use*). Tu gre na primer za spremembo kmetijskih vzorcev sejanja v smeri odpornih, tolerantnih vrst poljščin, prilagojenih novim razmeram. Zadnja in najintenzivnejša stopnja prilagoditve je migracija (*change location*), ki se lahko nanaša na spremembo lokacije gospodarskega

objekta, kmetijskih površin ali celotnega življenjskega prostora posameznika, družine ali skupnosti. Meje med temi kategorijami seveda niso popolnoma enoznačne in jasne. Bolj kot o jasnih razredih intenzivnosti adaptacije bi bilo zato smiselno govoriti o kontinuumu intenzivnosti adaptacije, kjer imamo na eni strani kontinuum nespremenjeno delovanje, nato pa preko blažjih oblik vse do konca kontinuum, kamor bi lahko postavili najbolj intenzivno obliko prilagoditve – migracijo.

2.5 Biofizična in socioekonomska ranljivost

Različni avtorji na različne načine kombinirajo zgoraj opisane ključne elemente ranljivosti – izpostavljenost, občutljivost in adaptacijsko sposobnost. V določenih uporabah tega koncepta so določeni elementi izpuščeni, zato poznamo več različnih konceptov ranljivosti.

Določeni avtorji tako na primer ločijo notranjo in zunanjo ranljivost, pri čemer gre za razlikovanje med tem, ali pri ranljivosti upoštevamo izključno izpostavljenost sistema (zunanja ranljivost) ali pa njegovo občutljivost in prilagoditveno sposobnost (notranja ranljivost) (Füssel 2007; Ribot v Mearns in Norton ur. 2010)⁶.

To razlikovanje ustreza pogosti delitvi na biofizično in socioekonomsko (socialno) ranljivost. Avtorji v svojih različnih uporabah koncepta ranljivosti pogosto razlikujejo med ranljivostjo, ki izhaja biofizičnih⁷ dejavnikov – zunanjih, meteoroloških, klimatskih sprememb, ter ranljivostjo, ki izhaja iz socioekonomskih dejavnikov – socialnih, ekonomskih in političnih značilnosti družbe (O'Brien in drugi 2004; Füssel 2007; Ribot v Mearns in Norton ur. 2010). Vendar je razmerje med tema dvema ranljivostima določeno različno: nekateri avtorji so mnenja, da je socioekonomsko ranljivost nujno potrebno analizirati z ozirom na biofizične hazarde, ki grozijo določeni skupnosti (Adger in Kelly 2000; glej tudi Turner in drugi 2003; Smit in Wandel 2006;); drugi avtorji so mnenja, da sta ti dve ranljivosti popolnoma neodvisni – da lahko torej socioekonomsko ranljivost skupnosti analiziramo ne da bi upoštevali, kakšni

⁶ Včasih pa se nasprotje med zunanjo in notranjo ranljivostjo nanaša tudi na nasprotje med strukturno socioekonomskimi faktorji in na drugi strani delovanjem akterjev pri soočanju s hazardom (Füssel 2007). Oba ta nivoja se nanašata na občutljivost in adaptacijsko kapaciteto, kar pomeni, da imamo tudi znotraj teh konceptov nadaljnje možnosti diferenciacije koncepta ranljivosti.

⁷ Biofizična ranljivost je izpostavljena tudi v analizah vplivov podnebnih sprememb v Sloveniji (glej ARSO 2004; Kajfež-Bogataj 2005a; 2006;).

biofizični efekti ji grozijo⁸ (Füssel 2007; glej tudi Adger in drugi 2004; Tapsell 2010). To vprašanje smo naslovili že zgoraj, ko smo govorili o povezanosti med izpostavljenostjo in občutljivostjo. V nalogi bomo torej zagovarjali idejo, da je pri analizi ranljivosti potrebno upoštevati tako biofizično kot socioekonomsko ranljivost. Če hipotetično predpostavljamo obstoj skupnosti, ki ima visoko stopnjo revščine, notranje in zunanje konfliktnosti, družbene in politične nestabilnosti, skratka, kjer je možnost adaptacije in soočanja z naravnimi efekti izredno majhna, je to gotovo družba, kjer je socioekonomska ranljivost zelo visoka. Vendar če se ta družba nahaja na območju, kjer podnebne spremembe ne bodo privedle do nikakršnih učinkov, potem je »dejanska« ranljivost družbe nična, oziroma družba ne bo »ranjena« s strani podnebnih učinkov. Wisner in drugi (2003) v tem kontekstu postavijo enačbo: tveganje = hazard × ranljivost (Wisner in drugi 2003). Iz tega sledi, da za obstoj tveganja potrebujemo tako hazard kot ranljivost populacije. Če je kateri izmed teh dveh dejavnikov ničen, potem tudi ni tveganja. Če se vrnemo na izvorni pomen besede ranljivost in na izvorni kontekst uporabe besede, lahko rečemo: če želimo določiti, ali bo vojak ranjen ali ne, moramo vedeti tako število puščic, izstreljenih proti njemu, kot kvaliteto ščita, ki ga vojak nosi. Če zgolj izoblikujemo določene faktorje socioekonomske ranljivosti, jih združimo v določen indeks in na njihovi podlagi ocenimo socioekonomsko ranljivost družb (kot je prikazano v Adger in drugi 2004), nam to ne pove nič o tem, kje bo dejansko prišlo do težav, škode, smrti, bolezni itd. Tako analizo (ki je sicer izredno pomembna in koristna, pa vendar zgolj delna) je v naslednjem koraku nujno potrebno uskladiti še z napovedmi o biofizičnih hazardih. Zato je pri proučevanju socioekonomske ranljivosti potrebno sprejeti integriran pristop k analizi ranljivosti (glej spodaj).

Avtorji uporabljajo tudi pojem »končna« (*end-point*, tudi *outcome*) ranljivost in njej nasprotno »začetno« (*starting-point*, tudi *contextual*) ranljivost (O'Brien in drugi 2004; Füssel 2007), pri čemer je s končno ranljivostjo mišljena ranljivost, ki jo določimo po tem, ko upoštevamo, kakšni bodo biofizični efekti podnebnih sprememb ob upoštevanju socioekonomskih danosti določene družbe. Končna ranljivost se torej nanaša na stanje, kakršno bo bilo ob upoštevanju tako izpostavljenosti kot občutljivosti in adaptacijskih kapacitet družbe (Adger in Kelly 2000). Zato lahko končno ranljivost enačimo z integriranim pristopom. Začetna ranljivost pa proučuje ranljivost družb, neodvisno od zunanjih biofizičnih hazardov, in je torej v naši nomenklaturi enaka socioekonomski ranljivosti.

⁸ V tem primeru velja, da je »ranljivost definirana kot stanje sistema preden dogodek sproži katastrofo« (Tapsell in drugi 2010, 4).

2.6 Notranja in zunanja biofizična in socioekonomska ranljivost

Füssel (2007) socioekonomsko in biofizično ranljivost nadalje račlenjuje glede na sfero vpliva in tako razločuje notranjo in zunanjo socioekonomsko ranljivost ter notranjo in zunanjo biofizično ranljivost. Notranje je po tej kategorizaciji lastnost sistema analize samega, zunanje pa je lastnost vsega zunaj tega sistema analize. Notranja socioekonomska ranljivost skupnosti je tako na primer odvisna od dohodkov članov te skupnosti, od njihovega socialnega kapitala, informiranosti itd., zunanja socioekonomska ranljivost te skupine pa je odvisna od lokalnih, državnih, naddržavnih politik, ki vplivajo na delovanje te skupnosti. Podobno je notranja biofizična ranljivost skupnosti odvisna od uporabe zemlje na določenem območju, od topografije ipd., zunanja biofizična ranljivost pa je odvisna od naravnih hazardov, dviga morske gladine, orkanov itd. Integrirani pristop k analizi ranljivosti, ki ga bomo opredelili spodaj, upošteva vse te štiri sfere ranljivosti.

2.7 Predadaptacijska in postadaptacijska ranljivost

Podobna delitev z drugačnim poimenovanjem je tudi delitev na predadaptacijsko in postadaptacijsko ranljivost (Olmos 2001). Gre torej zopet za to, ali pri ocenjevanju ranljivosti upoštevamo, kakšna bo ranljivost družbe po tem, ko bo izkoristila svoje možnosti za prilagajanje (postadaptacijska ranljivost). V tem primeru torej govorimo o ranljivosti, ki upošteva tako izpostavljenost kot prilagoditveno sposobnost in občutljivost in je to torej integrirani pristop k ranljivosti. V primeru predadaptacijske ranljivosti pa te prilagoditvene sposobnosti ne upoštevamo in je tako ranljivost odnos med izpostavljenostjo in (trenutno) občutljivostjo sistema ali pa je ranljivost morda odvisna zgolj od intenzitete predvidenih hazardov, v čimer se približamo biofizični oceni ranljivosti.

Vse navedene različne koncepcije ranljivosti in pa različna pojmovanja za v osnovi enako vsebino je znak, da je akademsko proučevanje ranljivosti na podnebne spremembe še v dokaj začetni fazi. Avtorji se ukvarjajo s podobnimi vprašanji in prihajajo do podobnih rešitev, vendar pa še ni enotnega stališča, koherentnosti, dovolj razvitega dialoga, da bi vse pridobljeno znanje bilo lahko sistematično urejeno in prikazano na najboljši možni način.

2.8 Integrirani pristop

Integriran pristop torej združuje tako socioekonomske kazalce ranljivosti kot napovedi o biofizičnih učinkih podnebnih sprememb (ali njihove že obstoječe učinke) in je na področju podnebnih sprememb pogosto uporabljen na primer na področju ustvarjanja grafičnih prikazov različnih stopenj ranljivosti (*vulnerability mapping*). Tak pristop uporablja tudi Medvladni odbor za podnebne spremembe (*Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC*).

Nujnost upoštevanja tako biofizičnih kot socialnih dejavnikov smo utemeljili že zgoraj, tu pa dodajmo samo še primer analize vročinskega vala, kot ga prikazuje Klinenberg na primeru vročinskega vala v Čikagu leta 1995, zaradi katerega je umrlo okrog 800 ljudi: »Z drugimi besedami, vreme pojasni golj del smrtnih žrtev, do katerih je prišlo v čikaškem vročinskem valu. Katastrofa pa ima tudi svojo socialno etiologijo, ki je ne more razkriti nobena meteorološka študija, medicinska obdukcija ali epidemiološka analiza« (Klinenberg 2003, 10–11).

Ranljivost je torej po integriranem modelu (ki jo uporabljamo tudi v tej disertaciji) funkcija več elementov: izpostavljenosti, občutljivosti in prilagoditvene sposobnosti. Tako integrirano definicijo upošteva tudi IPCC, ki ranljivost definira tako: »Ranljivost je stopnja, do katere je sistem dovzeten in se je nesposoben soočiti s škodljivimi vplivi klimatskih sprememb, vključno s podnebno variabilnostjo in podnebnimi ekstremi. Ranljivost je funkcija oblike, magnitude in stopnje podnebnih sprememb ter variacij, h katerim je sistem izpostavljen, občutljivosti ter prilagoditvene sposobnosti tega sistema« (IPCC 2007, 6). V skladu s to definicijo je torej sistem visoko ranljiv, če ima visoko občutljivost (manjši hazardi lahko privedejo do večjih učinkov), visoko izpostavljenost (prihaja do več hazardov) ter nizko prilagoditveno sposobnost (ni se sposoben tako prilagoditi, da bi bil v prihodnje manj občutljiv za hazarde). Oziroma: »Ranljivost ima dve strani: zunanjo stran tveganja in stresa, ki vplivata na posameznika ali gospodinjstvo; in notranjo stran, ki je nezaščitenost, kar pomeni pomanjkanje sredstev za soočanje s škodo in izgubami« (Chambers v Tapsell 2010, 12).

2.9 Operacionalizacija ranljivosti

Če hočemo torej operacionalizirati ranljivost, moramo operacionalizirati njene ključne elemente: izpostavljenost, občutljivost in adaptacijsko kapaciteto. Izpostavljenost je torej oblika, intenzivnost in frekvenca pričakovanih ali dejanskih vremenskih pojavov na območju opazovane enote in skupnosti ter jo je moč operacionalizirati z meteorološkimi in klimatskimi indikatorji. S tem delom izpostavljenosti se ne bomo ukvarjali in jo prepuščamo klimatologom, meteorologom in geografom. Kako pa operacionalizirati socioekonomski del ranljivosti? Tu gre za vprašanje določanja faktorjev, ki vplivajo na zniževanje oziroma povečevanje občutljivosti in adaptivne kapacitete sistema.

2.9.1 Faktorji socioekonomske ranljivosti

Tu je torej govora o neklimatskih faktorjih ranljivosti, ki so bodisi ekonomski, socialni, demografski, tehnološki, politični ipd. (Füssel in Klein 2006).

Adger in Kelly (2000; glej tudi Adger 1996; Turner in drugi 2003; Heltberg idr 2008; World Bank 2008) za namene določanja pomembnih dejavnikov uporabljata teorijo Amartya Sena o tako imenovanih upravičenostih (*entitlements*). Sen trdi, da se skupnost lahko sooči s stresi v tolikšni meri, kolikor razvite ima možnost, da uporabi določene pomembne vire (Sen 1981; Adger in Kelly 2000). Upravičenost oziroma upravičenost do določenega vira je torej možnost uporabe, dostop do vira. Upravičenosti se nanašajo na raznolike vire in ne zgolj na dohodek osebe, ki je najbolj neposreden in vsem dobro poznan pomemben vir oziroma BDP države. Upravičenosti so skupek pravic in priložnosti, s pomočjo katerih družina pride do različnih dobrin. Sen je to teorijo izdelal za družinsko skupnost in za primer revščine, šele kasneje je ta ideja razširjena tudi na druge ranljivosti in na širše enote analize. Ranljivost je tako pri Senu tveganje, da te dobrine v družini ne bodo dovolj učinkovite, da bi družino obvarovale pred lakoto, pomanjkanjem itd. (Sen 1981; Ribot v Mearns in Norton ur. 2010).

Kot najpomembnejše vzroke ranljivosti Adger in Kelly (2000) prepoznavata revščino (velja tudi dejstvo, da so države, ki so najmanj odgovorne za izpuste toplogrednih plinov in so torej najmanj industrijsko razvite in zaradi tega so najbolj revne tudi najbolj ranljive na podnebne spremembe – Füssel 2010), neenako distribucijo virov, pomanjkanje diverzifikacije

dohodkovnih virov in institucionalni kontekst (formalne institucije pa tudi kulturne in socialne institucije), kar potrđita v svoji raziskavi ranljivosti v Vietnamu (Adger in Kelly 2000; glej tudi Adger 1996). Vendar pa Adger in Kelly zavračata nadaljnjo operacionalizacijo, ki bi vodila k izgradnji indeksov ranljivosti, saj trđita, da bi bili taki indeksi nujno pomanjkljivi, saj je določene faktorje težko kvantificirati.

Vsekakor je revščina najpomembnejši element ranljivosti na podnebne spremembe (Heltberg in drugi 2008), s katerimi lahko rečemo, da deluje v sinergiji: revščina zaradi pomanjkanja raznih pomembnih sredstev (denarja, hrane, zemlje, domov, transportnih sredstev itd.) vodi v povečano ranljivost na podnebne spremembe, slednje pa lahko pogosto vodijo v povečano revščino, saj negativni učinki, povezani s podnebnimi spremembami (vremenski ekstremi), škodujejo revnim in nadalje zmanjšujejo njihova materialna sredstva (Richards 2003; Huq in drugi 2005; UNFCCC 2007; Heltberg in drugi 2008; African Development Bank in drugi, brez letnice). Zato bi lahko govorili tudi o spirali ranljivosti: revščina vodi k večji ranljivosti na podnebne spremembe, te pa posledično vodijo v večanje revščine in tako dalje (Tapsell 2010) v začaranem krogu, ki ga praviloma lahko preseče le intervencija od zunaj. Seveda ta sinergija pomeni, da je ranljivost na podnebne spremembe mogoče intenzivno zmanjševati z zmanjševanjem revščine, vendar pa je to preprosto dejstvo premalo prepoznano oziroma upoštevano, saj sta področji ekologije in podnebnih sprememb na eni strani ter na drugi strani socialno ekonomski razvoj prepogosto izolirani en od drugega (Richards 2003). To idejo bomo nadalje razvijali v nadaljevanju, ko bomo govorili o integriranju prilagajanja podnebnim spremembam v splošne družbeno razvojne programe oziroma tako imenovanem »mainstreamingu«.

IPCC-jevo tretje poročilo pa kot pglavitne faktorje prilagoditvene sposobnosti poudarja: količino dostopnih tehnoloških možnosti za adaptacijo, dostopnost virov in njihova distribucija v populaciji, strukturo pomembnih institucij, količino človeškega kapitala, količino socialnega kapitala, možnosti sistema za razpršitev tveganj in sposobnost odločevalcev, da upravljajo z informacijami (Tol in Yohe 2002).

Avtorji pogosto poudarjajo pomembnost socialnega kapitala (katerega pomembnost se jasno kaže v primerih vremenskih ekstremov, kjer imajo tisti z več socialnega kapitala bistveno več sredstev za soočanje s povezanimi težavami) ali pa pomembnost formalnih in neformalnih institucij za ranljivost populacije (kar se kaže v praksah kolektivnega lastništva in obdelovanja zemlje, kar razprši tveganje znotraj skupnosti) (Moss in drugi 2001; Adger 2003;

Ziervogel in drugi 2006; Heltberg in drugi 2008; Argawal v Mearns in Norton ur. 2010; Tapsell 2010). Argawal (v Mearns in Norton ur. 2010) različne faktorje razporedi v pet vrst različnih kapitalov: človeški kapital (usposobljenost, znanje), socialni kapital, finančni kapital, naravni kapital (dostopnost naravnih virov) ter gradbeni kapital (*built capital* – kvaliteta infrastrukture).

O'Brien in Leichenko (2000; 2008) kot faktor ranljivosti na podnebne spremembe opisujeta tudi globalizacijo in trdita, da so ljudje danes pogosto soočeni z »dvojno izpostavljenostjo« (*double exposure*) – na njihovo ranljivost vplivajo podnebne spremembe ter tudi globalizacija (predvsem ekonomska). Že zgoraj smo kot dinamično silo ranljivosti omenili kapitalizem, še posebej pa v različici neoliberalizma (Wisner in drugi 2003). Ta je zaradi privatizacije pomembnih družbenih storitvenih funkcij povečal ranljivost mnogih (Wisner in drugi 2003). Zdravstvo, transport, privatizacija vodnih omrežij, dobave električne energije itd. je ponekod vodila do povišanih stroškov za odjemalce teh storitev in v poslabšanje kvalitete, zaradi česar se je povišala ranljivost ljudi. Deregulacija finančnega sektorja, tekmovanje med državami v nižanju davkov na dobiček in ustvarjanju čim ugodnejših pogojev za kapital tudi na račun čim slabših pogojev življenja za splošno populacijo so imeli mnoge negativne družbene posledice, kar je vodilo med drugim tudi v višjo ranljivost mnogih skupnosti po svetu. Ideja dvojne izpostavljenosti je ta, da včasih prilagajanje podnebnim spremembam, ki bi bilo najbolj primerno (na primer zamenjava gojene vrste pridelkov), ni mogoče, ker bi s tem akter postal »izpostavljen« tveganju trga. Čeprav bi nova vrsta pridelka lahko dobro uspevala tudi v spremenjenih podnebnih razmerah, pa ta vrsta pridelka na trgu morda nima dovolj visoke vrednosti, zato takšna prilagoditev odpade. Ekonomska globalizacija tako lahko omejuje prilagoditvene sposobnosti različnih skupin prebivalcev oziroma celo sili kmetovalce v gojenje pričakovanemu podnebj neprilagojenih vrst rastlin in s tem povečuje njihovo ranljivost.

Podobno kot O'Brien in Leichenko govorita o dvojni izpostavljenosti, Belliveau in drugi (2006) govorijo o multiplih izpostavljenostih: vrsta različnih dejavnikov hkratno deluje na kmetovalce, zaradi česar so ti izpostavljeni več različnim tveganjem. Lahko se zgodi, da če poskuša človek izničiti ranljivost na podnebne spremembe, s tem postane ranljiv na ekonomskem trgu ali pa obratno. Poleg prej omenjene ekonomske globalizacije med te multiple izpostavljenosti avtorji štejejo še politični kontekst in delovanje drugih institucij. Ta medsebojna povezanost različnih hazardov vodi v težje obvladovanje ranljivosti in v večjo nepredvidljivost glede posledic sprejetih odločitev za zniževanje specifičnih ranljivosti.

Avtorji s tem opozarjajo, da je ocena ranljivosti na podnebne spremembe vedno lahko zgolj parcialna, če ne upoštevamo širokega družbeno, političnega in ekonomskega konteksta. Sama po sebi se ranljivost lahko ne zdi zelo velika, vendar pa če upoštevamo tudi možne ostale efekte, kot so neprimerne politike, razmere na trgu, institucionalne spremembe in ostale nepredvidljive okoliščine, pa taka ranljivost hitro lahko postane precejšnja, saj se izkaže, da vsaka sprememba v smeri poizkusov zmanjšanja ranljivosti na podnebne spremembe izpostavi nove probleme.

Ko že govorimo o različnih dejavnikih ranljivosti, naj zadnjo omenjeno študijo omenimo tudi zato, ker njeni avtorji opozarjajo, da lahko na ranljivost vplivajo zelo specifični faktorji, kot so: dež v času razcveta, v času žetve, pozeba v točno določenem času v letu, izbruhi plesni itd. (Belliveau in drugi 2006). Dejavniki ranljivosti so torej od primera do primera lahko popolnoma različni in izjemno številni.

Vsekakor je torej možnih pomembnih faktorjev ranljivosti ogromno: izobrazba, spol (Kajfež-Bogataj 2005b), bogastvo, ekonomski faktorji (Morrow 1999), stanje fizične infrastrukture, socialna neenakost, pripadnost manjšinski skupnosti (Tapsell 2010), zdravje (Kajfež-Bogataj 2005b; Haines in drugi 2006), starost (Filiberto in drugi 2009), dostop do sredstev, dostop do informacij (Alberini in drugi 2006), dostop do tehnologije, socialni kapital, politična moč (Morrow 1999; Deressa in drugi 2008) ter rasna in etnična pripadnost (Bolin 2006) itd.

Na splošno lahko ugotovimo, da ne obstaja nek konsenz glede tega, kateri faktorji so ključni za analizo socioekonomske ranljivosti (Smit in Wandel 2006; Tapsell 2010). Adger in drugi (2004) tako statistično preverjajo kar 44 socialnih, ekonomskih in političnih indikatorjev ranljivosti (glej tudi Brooks in drugi 2005; Alberini idr 2006; Kulkarni in Leary 2007; UNFCCC 2007). Tudi ne obstaja konsenza glede tega, kako naj bo konstruiran indeks ranljivosti (če naj bo ta sploh izdelan in uporabljan). Avtorji se zaradi tega tudi niti ne strinjajo, katera okolja so najbolj ranljiva za klimatske spremembe (Füssel 2009). Vsekakor je problem v dejstvu, da so nekateri faktorji zelo pomembni v določenih okoljih, medtem ko so manj pomembni drugje. Zaradi tega Adger in drugi (2004; pa tudi Brooks in drugi 2005; Füssel 2009; 2010) razlikujejo med splošnimi (*generic*) faktorji ranljivosti, ki so pomembni z ozirom na zelo različne situacije, različne hazarde, različne kontekste, sektorje; ter na drugi strani specifičnimi faktorji, ki so pomembni zgolj v določenih situacijah, kontekstih in zgolj za ranljivost za določene hazarde. Med generične faktorje bi tako lahko prišteli revščino, zdravstveni kontekst (glede vpliva podnebnih sprememb na zdravje ljudi glej Haines in drugi

2006), ekonomsko neenakost, način upravljanja s skupnostjo (Brooks in drugi 2005) in vojno stanje (Wisner in drugi 2003). Med specifične pa na primer ceno določene vrste hrane, število zaklonišč, obstoj primernih standardov gradnje infrastrukture (Brooks in drugi 2005) ali zgoraj omenjene dejavnike, kot so pojav pozebe v točno določenem času ali prevelika ali premajhna količina padavin v točno določenem času v letu (kar je lahko zelo pomemben dejavnik pri gojenju raznih sadežev ali vrtnin, ni pa pomemben dejavnik za ranljivost poslovne skupnosti v velikem mestu).

Zaradi velikega števila raznolikih faktorjev, ki lahko vplivajo na ranljivost, Adger in Vincent (2005) trdita, da pri ocenjevanju ranljivosti vedno obstaja velika negotovost, saj že za vsakega izmed teh faktorjev obstaja specifična negotovost glede tega, kako se bo faktor obnašal v prihodnje. Poleg tega pa so seveda problematični tudi posamezni indikatorji za te faktorje.

2.9.2 Agregacijski indeksi ranljivosti

Ker je ranljivost določene skupnosti velikokrat zelo specifično pogojena in ker na ranljivost vpliva množica različnih faktorjev, med katerimi so v določenih okoliščinah zelo pomembni nekateri, v drugih okoliščinah pa popolnoma drugi in drugačni faktorji, je izdelava agregacijskega indeksa ranljivosti, ki bi ga lahko uporabili za objektivno jasno primerjavo ranljivosti vseh okolij, zelo težavna, če ne celo nemogoča in nesmiselna naloga. Konceptualni problemi takih indeksov so preveliki in predstavljajo metodološke težave (kako faktorje uteževati, seštevati itd.), prisotni pa so tudi problemi z dostopnostjo vseh zahtevanih podatkov (Tapsell 2010), kar pomeni veliko oviro pri uporabi takih indeksov (Füssel 2009; 2010). Problem tovrstnega raziskovanja ranljivosti je tudi v tem, da je postopek označevanja določenih lastnosti kot indikatorjev ranljivosti lahko premalo natančen, saj na primer kljub temu, da spol lahko vpliva na ranljivost, temu ni vedno tako; niso vse ženske enako ranljive: »Ni ženski spol sam po sebi tisti, ki označuje ranljivosti, ampak ženski spol v specifični situaciji« (Wisner in drugi 2003). Tudi niso vsi revni ali pa neizobraženi enako ranljivi (Tapsell 2010). Nadaljnja težava takega pristopa je tudi, da zanemarljiva interaktivnost med faktorji: faktorji ranljivosti namreč lahko krepijo eden drugega in je tako skupna ranljivost

lahko precej večja kot zgolj ranljivost, ki bi izhajala iz posledic vsakega faktorja posebej⁹ (Tapsell 2010).

Izgradnja indeksa, ki bi bil lahko učinkovito, uspešno in smiselno apliciran na vsa okolja, je torej praktično nemogoča (glej Adger in Vincent 2005; Füssel 2009). Kljub temu, da je bilo izvedenih že več poskusov konstruiranja agregiranega indeksa ranljivosti (*Human Wellbeing Index*, *Prevalent Vulnerability Index*, *Index of Social Vulnerability to Climate Change for Africa*, *Predictive Indicators of Vulnerability* itd. (glej Füssel 2009)), Füssel ob tem ugotavlja, da je indeks *Human Development Index* (katerega izvorni namen ni analiza ranljivosti za podnebne spremembe) boljši od vseh ostalih (Füssel 2009; glej tudi Wisner in drugi 2003), čeprav je tudi ta za primerjavo ranljivosti zelo problematičen.

Na konkretnem primeru si bomo lažje ogledali glavne probleme, ki tovrstno opredeljevanje ranljivosti na podnebne spremembe spremljajo. Chen in drugi (2013) so tako napravili oceno ranljivosti na za izbrano območje na Kitajskem. Za ocenjevanje ranljivosti so uporabili indeks socialne ranljivosti oziroma SVI (*Social Vulnerability Index*). Ta je sestavljen iz 29 spremenljivk, ki merijo socioekonomski status, spol, etnično pripadnost, starost, izobrazbo, stanje zdravstvenega sistema in vrsto drugih razsežnosti, ki vplivajo na ranljivost. Območje, za katerega so opravili analizo, so razdelili na 134 enot, ki so skupaj vsebovale okrog 156 milijonov ljudi, torej v povprečju okrog 1,15 milijonov ljudi na enoto. Na koncu je študija torej dobila razporeditev 134 enot glede na izračunano ranljivost. Čeprav je študija vsebovala mnoge pomembne spremenljivke in je zato gotovo koristna in ponuja določen vpogled v ranljivost različnih območij, pa se lahko vprašamo, ali nam dobljene številke dejansko povedo kaj smiselnega, uporabnega. Najmanj ranljiva enota je tako na primer dobila oceno ranljivosti -5,51 (Chen in drugi 2013). Čeprav ne vemo, koliko ljudi vsebuje ta enota, pa lahko hipotetično predpostavljamo, da vsebuje povprečno število ljudi, kar pomeni več kot 1,15 milijona. Na podlagi študije torej sklepamo, da je vseh teh 1,15 milijona ljudi najmanj ranljivih od vseh 156 milijonov, zajetih v študiji. Tak sklep je seveda nesmiseln, ker med ljudmi obstajajo velike razlike. Med tem milijonom ljudi je veliko takih, ki sploh niso ranljivi, in mnogo takih, ki so zelo ranljivi navkljub temu, da je enota kot celota med vsemi opazovanimi enotami najmanj ranljiva. Če je cilj, da se ranljivost ljudi poizkuša zmanjšati, potem nam rezultat, ki v isti koš vrže 1,15 milijona ljudi, ki slučajno živijo na enem območju (enota je v povprečju velika okrog 1590 km²), ne pomaga veliko. V povprečju, ki obsega tako

⁹ »... družbene spremenljivke ne moremo razumeti kot izolirane, ampak se pojavljajo v skupkih in skozi delovanje v skupkih se ranljivosti medsebojno ojačajo« (Tapsell 2010, 54).

ogromno število ljudi, je skrit velik del informacije, ki jo dejansko potrebujemo: kdo je koliko ranljiv in kdo ne. Upoštevati je potrebno dejstvo, da se ranljivost ljudi razlikuje od mesta do mesta, od vasi do vasi, celo znotraj družine imajo različni člani različno velike ranljivosti. Zato je bolj kot pavšalno pomembno ocenjevati ranljivost velikih območij in razumeti, kdo so specifične skupine ljudi v nekem majhnem lokalnem okolju, ki so najbolj ranljive.

Druga velika pomanjkljivost tega pristopa pa je, da se ne ozira ne eno izmed dimenzij ranljivosti – na izpostavljenost. Študija ocenjuje zgolj družbeno, socialne, ekonomske dejavnike opazovanih enot, ne sprašuje pa se, katera izmed opazovanih območij so bolj izpostavljena poplavam, katere vasi so postavljene neposredno ob morje, katera območja so dovzetna za zemeljske plazove, kjer so najbolj intenzivna neurja itd. Kot smo razložili, je nemogoče napraviti indeks, ki bi v vsakem primeru upošteval najpomembnejše dejavnike izpostavljenosti, saj je nekje bolj pomembna nadmorska višina naselja in njegova oddaljenost od obale, v drugem primeru pa je tak dejavnik popolnoma nerelevanten in je bolj pomembna oddaljenost od pobočja gora, od koder lahko v primeru segrevanja ozračja pričakujemo povečano intenzivnost taljenja ledenikov in s tem povišane rečne tokove ipd. Ustvariti skupek spremenljivk, ki bo v vsakem primeru podal relevantno in primerno natančno oceno ranljivosti neke skupnosti, je torej nemogoče.

Podobno kvantitativno oceno ranljivosti so leta 2015 napravili tudi strokovnjaki Svetovne banke (Svetovna banka 2015). Ocenjevali so ranljivost različnih četrti Bangladeškega glavnega mesta Daka. Uporabili so tako imenovani Climate Disaster Resilience Index (CDRI), ki vsebuje kar 125 spremenljivk.

Enako je bilo tudi v primeru analize socioekonomske ranljivosti kmetov v Etiopiji (Deressa in drugi 2008). Tu je bila uporabljena analiza ranljivosti kmetovalcev v Etiopiji, napravljena s pomočjo ustvarjenega indeksa, ki ga sestavljajo različni indikatorji za socioekonomske faktorje ranljivosti. V študiji so uporabljeni faktorji kot na primer premoženje, tehnologija, dostopnost infrastrukture in institucij, potencial za namakanje ter stopnja pismenosti. Vsak izmed teh faktorjev pa je izmerjen z več indikatorji.

Še enkrat naj ponovimo, da nikakor ne zavračamo tovrstnih študij kot nepomembnih in neumestnih, vendar pa tudi tu veljajo očitki iz zgornjega primera, zaradi katerih se moramo zavedati, da je taka študija zgolj delna in je (tako kot drugod) potrebna triangulacija metodologij.

Zaradi številnih pomanjkljivosti teh indeksov je tako bolj primerno ranljivost operacionalizirati in analizirati v vsakem primeru posebej (Turner in drugi 2003). Študije primerov in ne torej agregacijski indeksi so najprimernejši način analize ranljivosti (za primer kvantitativne analize ranljivosti poleg zgoraj navedenih primerov (glej Moss in drugi 2001). Ranljivost je v vsakem kontekstu določena drugače (Ribot v Mearns in Norton ur. 2010). Nekje jo izrazito določa geografska lokacija skupnosti (dvig morske gladine v primeru majhnih pacifiških otokov), drugje je pomembno določena z slabo razvitimi institucijami (slab zdravstven sistem), v tretjem primeru pa s kombinacijo ekonomskih, političnih in socialnih faktorjev (revščina, neenakomerna porazdelitev premoženja, koruptivna nesposobna oblast itd.). Lokalna specifičnost faktorjev ranljivosti je zelo velika in pomembna, zaradi česar je na primer nemogoče faktorje, kot so dvig povprečne temperature ali dvig nadmorske gladine, brez zadržkov vedno upoštevati v enaki meri: dvig temperature v Nigeriji nedvomno veliko bolj poveča ranljivost skupnosti kot pa dvig temperature v Rusiji; dvig nadmorske gladine lahko silovito prizadane določene majhne otoke (Tuvalu, Maldivi), medtem ko enak dvig nadmorske gladine za Švedsko praktično ne bo imel negativnih učinkov. Vseh teh specifičnosti agregacijski indeks preprosto ne more upoštevati, zaradi česar je vsak tak indeks samo oddaljen približek ranljivosti (Füssel 2009). Ocena ranljivosti mora zato vedno biti lokalno specifična, upoštevati mora kontekst in ga razumeti (Schroter in drugi 2005; Leary in Kulkarni 2007; Tapsell 2010). Šele tako je možno govoriti o stopnji ranljivosti določene skupnosti in o tem, kako je mogoče to ranljivost zmanjšati. To na primeru prehranske varnosti (*food security*) dokazuje Ziervogel s sodelavci (2006).

Problem z agregacijskimi indeksi je tudi v tem, da ti indeksi merijo ranljivost zgolj na nivoju držav ali regij, čeprav je ranljivost znotraj države zelo raznolika. Ranljivost je lahko zelo različna tudi za člane iste družine, kjer so bolj ranljivi starejši, otroci in ženske (Thornton in drugi 2007). Zato Füssel in Klein (2006) opozarjata, da četudi je splošna stopnja ranljivosti za določeno državo lahko zelo nizka, lahko kljub temu določeni segmenti skupnosti znotraj te družbe izkusijo visoko stopnjo ranljivosti na podnebne spremembe. Zato avtorji svarijo, da je pomoč potrebno usmeriti proti revnim ljudem in ne proti revnim državam (Adger in Kelly 2000). Prilagoditev mora biti torej usmerjena v podporo revnim posameznikom in revnim skupnostim – »*pro-poor*« (Heltberg in drugi 2008), namenjena izboljšanju stanja za najrevnejše, najbolj marginalizirane, deprivilegirane in s tem najbolj ranljive pripadnike skupnosti.

2.10 Integriranje prilagajanja z razvojem in »no-regrets« pristop

Zaradi spoznanja, da so faktorji ranljivosti na podnebne spremembe tesno prepleteni z ostalimi družbenimi problemi (splošnim gospodarskim razvojem, revščino, političnimi institucijami), se tudi v akademski literaturi pogosto pojavljajo pozivi k povezovanju prilagajanja na podnebne spremembe z ostalimi razvojnimi cilji¹⁰. Temu povezovanju, integraciji, avtorji pravijo »mainstreaming« (Richards 2003; Huq in drugi 2005; Smit in Wandel 2005; Leary in Kulkarni 2007; Klein 2010; African Development Bank in drugi brez letnice). Izraz se uporablja tudi v drugih kontekstih in vedno pomeni integriranje specifičnih vizij, načinov reševanja specifičnega problema v splošnejši, obstoječi okvir razvoja institucij kot na primeru vključevanja vprašanj spolnih vprašanj v splošni razvojni program itd. (Ayers in drugi 2014).

Na najbolj osnovnem nivoju integriramo podnebne prilagoditve v razvoj v obliki izbire tehnologije in tehnoloških standardov. Na primer, ko se pri projektiranju infrastrukturnih projektov upošteva morebitne podnebne spremembe in se zato načrtuje boljšo izoliranost stavb, boljše drenažne ukrepe, dvignjenost strukture nad nivojem možnih poplav itd. Ta nivo integriranja se imenuje »climate-proofing¹¹« ali »mainstreaming minimum« (Ayers in drugi 2014). Vendar pa je tehnološki vidik integriranega prilagajanja zgolj prvi osnovni nivo, kateremu mora slediti tudi temeljitejše upoštevanje družbenega konteksta. Na tem nivoju pa ne gre samo za tehnološko prilagajanje, ampak za prepoznavanje osnovnih vzrokov ranljivosti in odpravljanje le teh s podeljevanjem pravic marginaliziranim skupnostim, z njihovim vključevanjem v odločanje, z boljšim financiranjem, spremembo zakonskih podlag, izboljšanjem institucionalnega okolja, z izobraževanjem itd. (Ayers in drugi 2014). Šele tovrstno prilagajanje, ki upošteva globlje izvore ranljivosti, ki so vedno povezani s splošnim družbenim razvojem skupnosti, bo imela moč ranljivost trajno in učinkovito zmanjšati. Seveda pa je to tudi najtežja pot za uspešno prilagajanje, saj pomeni celovito družbeno spremembo, ne zgolj postavitev posameznih infrastrukturnih ukrepov ipd.

Integracija (*mainstreaming*) pravzaprav govori o tem, da je ključno sredstvo za zmanjševanje ranljivosti na podnebne spremembe v instrumentih, ki imajo primarno vlogo nekje drugje – povečevanje socialnoekonomskega razvoja družbe (Moss in drugi 2001). Razvite države so v splošnem manj ranljive na podnebne spremembe kot nerazvite ali razvijajoče. Nerevni ljudje,

¹⁰ »Prilagoditev je dober razvoj in dober razvoj je prilagoditev« (Heltberg in drugi 2008).

¹¹ Avtorju ni znan specifičen slovenski prevod te besedne zveze, ampak zgolj opisni prevod v smislu: upoštevanje vplivov podnebnih sprememb.

ki imajo dovolj finančnih sredstev, živijo v kvalitetno izdelanih domovanjih ter lahko dostopajo do kvalitetnih zdravstvenih storitev (in imajo druge upravičenosti, če se ponovno opremo na Sena), so gotovo manj ranljivi kot ljudje, ki teh »privilegijev« nimajo. Če hočemo torej zmanjšati ranljivost na podnebne spremembe, lahko to storimo tako, da povečamo splošno dobrobit v družbi. Integrirano prilagajanje je v bistvu spreminjanje družbe s potezami, ki obenem povečujejo odpornost skupnosti na učinke podnebnih sprememb in izboljšujejo prej opisane splošne karakteristike družbe oziroma vsaj najbolj marginaliziranih in s tem najbolj ranljivih skupin populacije v določeni družbi. Zamenjava vrste žita, ki ga kmetovalci gojijo, ker vrsta, ki so jo uporabljali do sedaj, ne obrodi dobro v povišanih povprečnih temperaturah, z vrsto, ki z višjimi temperaturami nimajo problemov, je prilagoditev na učinke podnebnih sprememb. A je tudi razvojna poteza, ki izboljšuje ekonomsko stanje kmetov, če žito prodajajo na trgu, ali pa njihovo prehrabeno varnost, v kolikor pridelke potrebujejo za lastne potrebe. Preselitev družine iz podeželja v mesto je tudi prilagoditvena strategija, če družina zaradi poplav ne more obdelovati zemlje in se s tem preživeti, vendar pa to ni razvojna poteza, ki bi povečevala splošen družbeni razvoj.

Integrirano prilagajanje je edini smiseln način prilagajanja na podnebne spremembe v revnejših predelih, kjer se ljudje borijo za preživetje in so soočeni z vsakodnevno revščino. V takem stanju ljudje ne morejo razmišljati, kako se bodo povišale temperature čez nekaj desetletij, oziroma kaj storiti, da bodo v prihodnje manj občutili morebitno nižanje količine letnih padavin: »Ljudje niso zaskrbljeni nad prihodno prehrabeno varnostjo, če so njihovi želodci prazni v tem trenutku« (Raihan in drugi 2010). Ljudje, ki se vsakodnevno borijo za najbolj osnovne, za življenje nujne stvari, ne morejo razmišljati o tem, kaj se bo dogajali čez pol leta, kaj šele o tem, kaj se bo dogajalo čez več desetletij. Zato mora biti uvajanje prilagajanja na podnebne spremembe v takih okoljih vedno tesno prepletena s splošnim razvojem, nižanjem revščine, pomočjo ljudem, da povečajo svoja sredstva, svoje pravice itd. Potrebno je naslavljanje globlji izvor ranljivosti in ne samo s samostojnimi projekti (*stand-alone projects*) izvajati prilagajanje na specifične vremenske hazarde (Ayers in drugi 2014).

V kolikor se pri prilagajanju ne vzame v obzir temeljnih vzrokov ranljivosti, se adaptacija lahko spremeni celo v mal-adaptacijo – prilagoditev, ki koristi samo trenutnim razmeram, v prihodnosti pa se posledično ranljivost celo poveča. Mal-adaptacija v tem smislu torej lahko sicer pomaga zmanjšati trenutno ranljivost, vendar pa če ne upoštevamo širšega konteksta in bolj temeljnih izvorov ranljivosti in problemov razvoja, taka mal-adaptacija lahko vodi na primer v »povečanje toplogrednih izpustov, neporocionalno obremenitev najbolj ranljivih, v

velike oportunitetne stroške, v zmanjševanje dolgoročnih spodbud k prilagajanju in v ustvarjanje zavezanosti slabim praksam (*pathdependency*)« (Ayers in drugi 2014, 295). V mal-adaptacijo so pogosto prisiljeni ljudje, ki nimajo drugih boljših alternativ. Ker nimajo sredstev, da bi lahko sedanje probleme naslavljali z rešitvami, ki so trajnejše in dolgoročno vzdržne, jih morajo reševati z rešitvami, ki samo kratkoročno učinkujejo pozitivno, na dolgi rok pa imajo negativne posledice za osebo, ki se poslužuje takih ukrepov. Bolj natančno bomo konkretne primere mal-adaptacije opisali na primeru revnih ljudi v Bangladešu, tu pa naj za ilustracijo navedemo samo nekaj najbolj pogostih: migriranje v urbano okolje, prodaja zemljišča, izpis otrok iz šole, da lahko pomagajo povečati družinski prihodek, zakol živine itd.

V podobnem kontekstu se govori tudi o pristopu »*no-regrets*« (Huq in drugi 2003; Heltberg in drugi 2008; 2009; Klein 2010; African Development Bank in drugi; brez letnice). To je pristop, pri katerem naj bi ranljivost na podnebne spremembe zmanjševali na takšen način, ki bo povečeval dobrobit družbe tudi, če popolnoma odmislimo posledice podnebnih sprememb, če bodo te blažje ali pa hujše od predvidevanih¹². To je tudi pristop, ki zmanjšuje ranljivost na že obstoječe meteorološke hazarde – ne glede na to, ali se bodo ti povečali s podnebnimi spremembami, obstaja torej korist od takih prilagoditvenih strategij. V tem primeru lahko govorimo o »prilagoditvenem deficitu«: ne glede na poslabšanje razmer, ki jih lahko prinesejo podnebne spremembe, že sedaj obstaja ranljivost in neprilagojenost na ekstremne vremenske dogodke (Wilby in Keenan 2012). Eden izmed prijemov, ki sledi temu principu »brez obžalovanja¹³«, je na primer povečanje dostopnosti revnih do zdravstvenih storitev (Heltberg in drugi 2008). Vendar je namen pristopa bolj zaobiti negotovost glede tega, kakšen prilagoditveni ukrep bi bil primeren, ki izhaja iz negotovosti znanstvene stroke glede tega, kakšni natančno bodo učinki podnebnih sprememb. Gre torej bolj za idejo, da ker ne vemo, ali se bodo povprečne letne temperature na nekem območju povečale za dve, tri ali štiri stopinje celzija v primerjavi s predindutrijsko dobo, da je bolj uvesti tak ukrep, ki bo učinkovit v vseh teh primerih. Če kmetovalcem svetujemo pri zamenjavi poljščine, potem nam »*no-regrets*« pristop nalaga, naj kmetovalcem svetujemo izbiro take vrste rastlin, ki so tolerantne na čim večje povečanje povprečnih temperatur, ne pa rastlin, ki so na primer tolerantne zgolj na povečanje za dve stopinji celzija. Tako s prilagoditvenim ukrepom obidemo znanstveno negotovost – ne glede na to, kako se bo podnebje v prihodnosti dejansko spremenilo, bo naša

¹² Richards (2003) temu pravi tudi iskanje *win-win* projektov, ki so dobri obenem tako za okolje kot za zmanjševanje revščine. Nekaj podobnega naj bi predstavljali tudi projekti, financirani iz naslova tako imenovanega *Clean Development Mechanism* znotraj Kyotskega protokola.

¹³ Tako bomo prevedli pojem »*no-regret*«, čeprav je jasno, da je prevod sila neroden in bolj spominja na naslov slabega akcijskega filma kot na strokovni termin. Vendar pa se bolj ustreznega prevoda ne morem domisliti.

prilagoditev primerna novim razmeram in zato ne bomo »obžalovali« pomanjkljivih potez v preteklosti.

Tako v primeru vključevanja prilagajanja v razvojne politike kot v primeru principa brez obžalovanja gre torej za povezovanje prilagajanja – zmanjševanja ranljivosti na podnebne spremembe z ostalimi ključnimi interesi v določeni družbi. Ti pristopi prepoznavajo kompleksno prepletenost in soodvisnost različnih problematik, zaradi česar je najučinkovitejše sredstvo proti ranljivosti na podnebne spremembe včasih ravno to, da se ne osredotočamo izključno na podnebne spremembe s svojimi efekti, ki določeni skupnosti grozijo, ampak da poizkušamo odpraviti probleme v družbi, ki so pogosto dobro prepoznani. Če smo omenili spiralo ranljivosti, pri čemer se revščina in ranljivost na podnebne spremembe povečujeta z roko v roki, pa to dejstvo ponuja tudi priložnost za delovanje. Z istim ukrepom lahko zmanjšamo tako revščino kot ranljivost na podnebne spremembe. Sinergija revščine in ranljivosti ter posledična spirala deluje v obe smeri. In tovrstni ukrepi so v veliko primerih, kjer gre za manj gospodarsko razvite skupnosti z veliko revščino, daleč najbolj učinkovita sredstva za boj proti ranljivosti na podnebne spremembe.

V tem poglavju smo si podrobneje pogledali koncept ranljivosti in dimenzije, ki ranljivost sestavljajo: izpostavljenost, občutljivost in prilagoditveno sposobnost. Pogledali smo si različne konceptualizacije ranljivosti in nazadnje možnosti, kako ranljivost meriti oziroma operacionalizirati. Ugotovili smo, da je faktorjev, ki imajo lahko pomemben vpliv na ranljivost na podnebne spremembe, ogromno, saj je ranljivost odvisna od velikega števila lastnosti vsakega posameznega okolja in posameznih hazardov, ki v tem okolju pomenijo nevarnost. Zaradi navedenega je nujno, da se ranljivost proučuje v specifičnem lokalnem, omejenem okolju, kjer se število dejavnikov ranljivosti zniža do obvladljive mere, ko analiza sploh lahko obrodi smiselne rezultate: izmera, kolikšna ranljivost je, kateri so njeni najpomembnejši dejavniki ter kako ranljivost zmanjšati.

V naslednjem poglavju si podrobneje oglejmo enega izmed relevantnih faktorjev ranljivosti na podnebne spremembe, na katerega se osredotočamo v disertaciji: participacija.

3 Participacija

V literaturi o ranljivosti na podnebne spremembe se kot faktor ranljivosti pojavljajo tudi indikatorji, bolj ali manj tesno povezani s političnimi institucijami, politično participacijo, političnimi pravicami, upravljanjem (*governance*¹⁴), demokratičnostjo itd. Zato je participacija tisti faktor, kateremu se bomo posvetili v tej disertaciji. V tem poglavju pa si podrobneje pogledamo, zakaj je participacija javnosti, posameznikov, posameznic in sploh vseh zainteresiranih pomembna pri odločanju v primerih projektov, katerih namen je zmanjševanje ranljivosti na podnebne spremembe.

3.1 Definicija in osnovne kategorizacije participacije

Participacija lahko pomeni zares dolgo vrsto različnih praks. Kategorizacija različnih participativnih praks je tako nujna, da bomo dobili primerno ozek koncept participacije, s katerim lahko rokujemo naprej. V osnovi lahko participacijo razdelimo na politično participacijo oziroma javno participacijo (ker je vsaka oblika participacije na nek način politična), socialno ter individualno participacijo (Brodie in drugi 2009; Gabriel in drugi 2012). Pri tem politična participacija zaobsega vse prakse posameznikov, pri katerih se na tak ali drugačen način soočajo z demokratičnimi institucijami in strukturami (volitve). Socialna participacija označuje kolektivne aktivnosti, v katere je posameznik vključen v svojem vsakodnevem življenju (vključenost v sindikat; podpiranje lokalnega kulturnega kluba; sodelovanje v religiozni skupnosti) (Brodie in drugi 2009). Individualna participacija ravno tako označuje vsakodnevne prakse posameznika, le da te niso kolektivne akcije, ampak se zanje avtonomno odloča in jih avtonomno oblikuje posameznik sam: etično nakupovanje, bojkotiranje določenih izdelkov, donacije itd. (Brodie in drugi 2009). V disertaciji nas bo zanimala participacija oziroma vključevanje ljudi, posameznikov in posameznic, lokalnih skupnosti, organiziranih in neorganiziranih interesov v procese odločanja, ki so relevantni za

¹⁴ »Upravljanje pomeni sklop specifičnih načinov, na katere se družba organizira, odloča, sooča nesoglasja in izvaja legalne pravice. Trije glavni akterji upravljanja so država, civilna družba in privatni sektor. ... Dobro upravljanje (*good governance*) je preprosto usklajeno delovanje teh treh akterjev. Širše gledano, dobro upravljanje pomeni odprto in učinkovito opravljanje javnih zadev, upravljanje javnih virov in zagotavljanje realizacije človekovih pravic. Dobro upravljanje te cilje uresniči brez zlorab in korupcije ter z doslednim spoštovanjem zakonodaje. Dobro upravljanje je sinonim za demokratično in učinkovito vladanje, ker je participatorno, transparentno in odgovorno« (UNDP v Blind 2006, 16). Dobro upravljanje temelji na petih poglavitnih elementih: odprtost, odgovornost, učinkovitost, koherentnost in participacija (Commission of the European communities 2001).

zmanjševanje ranljivosti na podnebne spremembe. Ti procesi so lahko nacionalnega (uvajanje politik in zakonov), lahko pa tudi povsem lokalnega značaja oziroma se nanašajo na vključevanje javnosti v odločanje glede oblikovanja, načrtovanja, implementiranja in nadzorovanja prilagoditvenih projektov – projektov, katerih namen je prilagajanje skupnosti podnebnim spremembam.

Politična participacija je v osnovi definirana kot sodelovanje javnosti v procesu formulacije, sprejemanja in implementacije javnih politik. Zadeva delovanje državljanov, katerih namen je vplivanje na odločitve javnih predstavnikov in uradnikov (Verba in drugi 1995, Van Deth 2001). To je lahko akcija, namenjena vplivanju na oblikovanje odnosov odločevalcev do določenega vprašanja, ali pa je to lahko tudi akcija v protest proti že sprejeti odločitvi (Axford in drugi 2002). Taka definicija vsebuje probleme, saj na primer ne vključuje »pasivnih« oblik participacije, kot so na primer diskusije s prijatelji o političnih temah, spremljanje političnih vsebin preko medijev itd. (Adam 1991; Brezovšek take oblike participacije imenuje: horizontalna razsežnost politične dejavnosti, Brezovšek 1995). Te oblike političnega udejstvovanja nimajo namena neposredno vplivati na politično odločanje, a jih vseeno lahko štejemo za obliko participacije. Zato bi lahko iz definicije politične participacije izpustili del, ki govori o namenu vplivanja na odločitve javnih predstavnikov.

V začetku proučevanja pojava participacije se je družboslovje večinoma ukvarjalo z vprašanjem, kdo participira veliko in kdo manj ter zakaj je temu tako. Ni potrebe, da bi se na tem mestu spuščali v natančno povzemanje vse literature na to temo. Kot primer omenimo samo eno vplivno klasifikacijo na to temo, ki jo je razvil Milbrath (1972). Milbrath ljudi, ki sodelujejo, participirajo v politiki, razdeli na apatike, opazovalce ter gladiatorje (Milbrath 1972). Gladiatorji so tisti ljudje, ki so najtesneje vključeni v politično delovanje, ki torej najbolj neposredno delujejo v političnem sistemu. V sodobnih demokratičnih sistemih ta skupina predstavlja majhen delež celotne populacije. So vključeni v proces političnega odločanja, so bodisi kandidati za uradno mesto bodisi zbirajo finančno podporo za politične dejavnosti, se udeležujejo političnih sestankov ali pa so aktivni člani političnih strank itd. Opazovalci so že veliko manj vključeni v politične procese. Njihova participacija je bolj omejena na podporo določeni politični opciji, kontaktiranje političnih uradnikov, v posameznih primerih, ko imajo za njih kakšno vprašanje ali specifičen problem. Večinoma se udeležujejo volitev, včasih podpišejo kakšno peticijo, diskutirajo o konkretnih aktualnih političnih vprašanjih itd. Apatiki pa so politično najmanj dejavni del populacije, ki se pogosto ne udeležujejo niti volitev in jih politika večinoma ne zanima (Milbrath 1972).

Kmalu je bilo ugotovljeno, da je pri odgovarjanju na vprašanje, kdo participira v kolikšni meri, smiselno upoštevati različne možnosti participacije, saj je ravno od načina participacije močno odvisna količina političnega udejstvovanja določenih skupin ljudi. Za vplivanje na odločevalce obstaja namreč vrsta različnih kanalov. Nekateri so popolnoma sprejeti, institucionalizirani in uzakonjeni (volitve), druge oblike pa državne institucije podpirajo v manjši meri ali pa sploh ne (demonstracije). Zaradi tega nekateri avtorji različne načine politične participacije delijo na konvencionalne in nekonvencionalne (Janda in drugi 1992). Tudi ta delitev ni nesporna, saj avtorji opozarjajo, da je taka delitev popolnoma arbitrarna in kontekstualna: v neki kulturi, v nekem času je oblika participacije lahko razumljena kot nekonvencionalna, v drugi kulturi ali/in v drugem času pač ne.

Študij politične participacije se je v 40-ih in 50-ih letih 20. stoletja začel s proučevanjem participacije na volitvah, nato pa se je seznam oblik participacije vseskozi širil, in sicer deloma tudi zato, ker se je širil vpliv države (Van Deth 2001). Danes lahko tako med oblike politične participacije štejemo tudi dejavnosti, kot so bojkotiranje določenih proizvodov, sodelovanje pri različnih nevladnih organizacijah, neudeležba na volitvah iz protesta (primer prebivalcev Ankarana na referendumu za malo delo aprila 2011) itd. Van Deth (2001) tako trdi, da je študij participacije danes pravzaprav že študij vsega in v seznamu možnih oblik participacije našteje 70 različnih dejavnosti.

3.2 Funkcije politične participacije

V splošnem je politična participacija eden izmed najpomembnejših elementov demokratične strukture političnega sistema, saj ima funkcijo »selekcije in kontrole politične elite (vlade) ter funkcijo aktiviranja in mobiliziranja človeških potencialov« (Adam 1991, 103). Politična participacija je tudi »instrument za aktiviranje virov, pomembnih za oblikovanje zelene življenjske ravni ali kvalitete življenja. Politična participacija je tu pojmovana kot sredstvo za doseganje ciljev v smislu zasebnih ali javnih dobrin« (Adam 1991, 116). Vrstni red spodaj opredeljenih funkcij participacije je naključen in ne nakazuje pomembnosti posamezne funkcije.

1. Selekcija političnih predstavnikov

Ena izmed najbolj očitnih funkcij participacije je v tem, da ljudstvu omogoča izbiro svojih predstavnikov v političnem sistemu (Adam 1991) ter oblikovanje državne politike, usmerjanje delovanja vlade, ministrstev itd.

2. Odgovornost oblasti

Druga funkcija je s to povezana, a ji ni identična. To je funkcija nadzora nad predstavniki: ta nadzor se vrši s »tiho, implicitno grožnjo«, da v primeru slabega delovanja na naslednjih volitvah predstavniki ne bodo več izvoljeni na svoje položaje. Participacija torej povečuje stopnjo odgovornosti političnih predstavnikov predstavljanim (OECD 2001a; Fung 2005; Blind 2006). Oblast mora biti zaradi participacije bolj odzivna na zahteve ljudi. Kaže se tudi neposredna povezanost med aktivno participacijo ter percepcijo stopnje politične odgovornosti (*accountability*) – tisti del ljudi, ki participira v politiki, zahteva večjo odgovornost politične oblasti (na primeru Gane: Armah-Attoh 2006). Odgovornost oblasti in njena odzivnost sta vsekakor visoko cenjeni lastnosti vsake oblasti, vendar pa v redkih primerih odzivnost oblasti pomeni tudi negativno povečevanje neenakosti v družbi, kot bomo pokazali na primeru specifičnega primera NIMBY (glej spodaj). To se zgodi, ko svoje zahteve oblasti veliko bolj učinkovito postavlja privilegiran del skupnosti. V kolikor je oblast na njihove zahteve odzivna, bo to njihovo privilegiranost v primerjavi s politično manj aktivno populacijo še povečalo (Grimes in Esaiasson 2014). Vendar pa je to izjema k pravilu, da več participacije pomeni večjo odgovornost in odzivnost oblasti ter s tem bolj pravično družbo. Pri tej tematiki omenimo še trditev Lijpharta (1997), ki pravi, da bolj, kot je participacija omejena, manj ljudi, kot se jo poslužuje, bolj je ta participacija v korist višjih slojev. Da bi bile participacija in posledične odločitve torej čim bolj egalitarne, Lijphart zagovarja kar obvezno udeležbo na volitvah in referendumih.

3. Povečana transparentnost

Zaradi participacije se poveča transparentnost procesa odločanja. Udeleženci procesa odločanja in s tem javnost so seznanjeni z različnimi vidiki in razlogi, argumenti ali pomanjkanjem teh za različne pozicije. Če je javnost vključena v proces odločanja, bo bolj pozorna na stališča drugih odločevalcev (predvsem politikov), nekonsistentnosti in vrzeli v njihovih mnenjih ipd. Z večanjem tovrstne transparentnosti odločanja se predstavniki tudi lažje branijo pred pritiski lobijev in celo pred koruptivnimi praksami (Lukšič 2002), saj je političnim predstavnikom veliko težje spremeniti odločitve v korist specifičnih interesov, če proces odločanje budno spremlja javnost.

4. Uporaba vseh virov, učinkovitost

Nadaljnja funkcija participacije je v aktiviranju sposobnosti posameznikov, ki participirajo. S tem, ko ljudje postanejo aktivni v političnih vprašanjih oziroma v vprašanjih, ki zadevajo spremembe v družbi tako na globalnem kot na nacionalnem ali lokalnem nivoju, k procesu oblikovanja družbe prispevajo s svojimi idejami, vprašanji, zamislimi, mnenji (Innes in Booher 2004). Večja, kot je torej stopnja participacije v tem smislu, večji delež vseh možnih sposobnosti, virov in potencialov, ki se nahajajo v državljanih, ima možnost biti uporabljen. Participacijo se zato pogosto razume kot sredstvo za bolj kvalitetno oblikovanje demokracije in odločitev in kot dejavnik uspešnosti demokratičnih sistemov (Brezovšek 1995). Participacija na ta način torej omogoča posredovanje informacij od državljanov k odločevalcem, omogoča dvosmernost informiranja med oblastjo in ljudmi, omogoča dialog. V proces političnega odločanja vnaša različen spekter pogledov, informacij in možnih rešitev (OECD 2001a; Terra Nova Partners 2003; Fung 2005). Zaradi tega se poveča kvaliteta in učinkovitost sprejete odločitve (OECD 2001a; Bugarič 2005).

5. Legitimnost

Participacija omogoča tudi lažjo implementacijo politik zaradi večje legitimnosti sprejetih odločitev, kar je njena naslednja funkcija (OECD 2001a; Innes in Booher 2004; Blind 2006; Brodie in drugi 2009). Upravičenost političnih odločitev je namreč v demokratičnih sistemih na nek način odvisna od skladnosti te odločitve z željami, mnenji državljanov¹⁵. Ker pa so si mnenja državljanov različna, je legitimnost končne odločitve v veliki meri odvisna od legitimnost postopka odločanja¹⁶: proces in vsebina sta neločljivo povezana. Proces, ki določa, na kakšen način se odločitve sprejemajo, je ravno tako pomemben kot vsebina odločitev oziroma sta proces in vsebina v temelju povezana:

Konflikti glede vsebine in procesa so tesno povezani. Prizadeti državljani, ki nasprotujejo vsebinskim zaključkom ali manjkajočim elementom v opredeljevanju tveganja pogosto sočasno reagirajo na nepravilnosti v procesu. Če ljudje ne zaupajo procesu, potem imajo tudi malo zaupanja v njegov rezultat. Zato mora, kadar lahko pričakujemo kontroverznost v javnosti, diagnoza [tveganja in rešitve] posebno

¹⁵ Legitimnost oblasti lahko definiramo kot lastnost, ki jo ima oblast, »če jo državljani razumejo kot tako, ki upravičeno ima in izvršuje politično moč« (Gilley 2006, 48), oziroma »če je moralno upravičena do politične moči« (Buchanan 2002, 689). Ta »moralna upravičenost« pa lahko temelji na vrsti različnih dejavnikov: socioekonomskih, etičnih, političnih itd. (Buchanan 2002; Gilley 2006).

¹⁶ Seveda pa to ne pomeni, da je postopek odločanja, ki ima lahko sam po sebi precejšnjo legitimnost (demokratično glasovanje), vedno in povsod legitimen način odločanja. V primeru, ko bi rezultat demokratičnega glasovanja lahko kršil prepoznane človekove pravice, je tak rezultat in z njim glasovanje o predlogu, ki lahko vodi v kršitev pravic, nelegitimen.

pozornost nameniti prizadeti javnosti in temu, da se to prizadeto javnost vključi v postopek (Stern in Fineberg 1996, 148).

Legitimnost v sodobnem kontekstu je mogoče zagotoviti zgolj z omogočanjem participacije (v tradicionalnih družbah je legitimnost na primer lahko izhajala tudi iz podedovanega statusa oblastnika), preko katere politični predstavniki sploh lahko pridejo do razumevanja in spoznanja glede tega, kakšna so stališča tistih, katere zastopajo (Innes in Booher 2004). Legitimnost politike se povečuje s tem, ko je ta pripravljena v svoje procese bolj aktivno sprejeti tudi vidike javnosti, zapostavljenih deležev populacije, njihovih problemov, njihovih predlaganih rešitev itd.

Legitimnost je torej v veliki meri odvisna od participacije v postopku odločanja, ki pa mora obsegati tudi »proceduralno in distributivno pravičnost« (*procedural and distributive fairness*, Weatherford 1992; *procedural justice*, Tyler 2003). To pomeni, da je sistem odločanja organiziran tako, da so odločitve sprejete na »regularen, predvidljiv način, ki je odprt in enakovreden za vse« (Weatherford 1992). Legitimnost političnih odločitev je možno doseči le tako, da je odločitev razumno razložena vsem, ki jih ta odločitev zadeva, in da jo ti ljudje kot razumno in smiselno tudi sprejemajo (Rawls v Bohman in Rehg 1997). Do tega razumevanja in sprejemanja pa lahko pridemo samo, če so ljudje, katerih se odločitev tiče, sami vključeni v diskusijo z dajanjem argumentov za in proti ter s predizpraševanjem pozicij, ki jih ne razumejo ali ne podpirajo. Legitimnost v veliki meri temelji na proceduralni pravilnosti izvedbe odločitve, saj v praksi ne more temeljiti na neki »objektivni resničnosti« razlogov za določeno pozicijo, ker po navadi soglasje o tej objektivni resničnosti preprosto ne obstaja. Določen del akterjev bo vedno nasprotoval odločitvi in trdil, da ni pravilna. Zato je edino primerno, da legitimnost odločitve izhaja iz proceduralnega postopka doseganja odločitve (ob upoštevanju zgornje opombe glede primerov, ko odločitev krši človekove pravice). V kolikor je ta izveden primerno, potem bodo odločitev kot legitimno morali sprejeti tudi vsi tisti, ki se na koncu ne bodo strinjali z njeno vsebino (Estlund v Bohman in Rehg 1997; Tyler 2003): »Legitimnost temelji na tem, da vsi sodelujoči razumejo in sprejmejo način, kako in zakaj je prišlo do neke odločitve, četudi nesoglasje glede vsebinske narave odločitve ostajajo« (Smith 2003, 60).

Participacija tako okrepi komunikacijo med oblastjo in javnostjo, pri čemer tako ena kot druga stran postaneta seznanjeni z vsemi relevantnimi podatki in mišljenji, ki jih ima na voljo druga stran. Večja legitimnost sprejetih odločitev seveda pomeni lažjo implementacijo politik,

saj legitimnost odločitve pomeni v veliki meri ravno dejstvo, da bodo to odločitev sprejeli tudi tisti, ki so ji nasprotovali in so imeli pomisleke glede nje (Tyler 2003; Gibson in drugi 2005). Če je bil postopek izveden kvalitetno in primerno, potem vsi udeleženci vedo, zakaj je ta odločitev bila sprejeta, razumejo njene razloge, vzroke in argumente, ki so prepričali ostale ljudi, ki so odločitev podprli. Četudi je nekdo nasprotnik sprejete rešitve, ji ne bo nasprotoval, ker ve, da je bila sprejeta na legitimen način (Innes in Booher 2004).

Predstavljajmo si na primer, da sem glasoval kot manjšina glede vprašanja, ki ga razumem kot vprašanje pravičnosti. Če me je pomanjkanje odprte diskusije vodilo v prepričanje, da je bila večina zavedena s pomočjo strasti, predsodkov ali nevednost, ali je morda bila zmanipulirana s strani močnih interesov, ki nadzirajo dostop do javnih medijev, potem imam tako po močni kot šibki interpretaciji racionalne deliberacije dobre razloge, da postavljam pod vprašaj legitimnost rezultata in moja poslušnost odločitvi bo v najboljšem primeru nejevoljna. Če pa je obstajala v nasprotnem primeru odprta in iskrena obravnava problematike pred samim glasovanjem, potem pa sem manj upravičen do mojih dvomov glede legitimnosti rezultata. Četudi se še vedno ne strinjam z večino, lahko vsaj vidim, da je njihovo pozicijo mogoče argumentirati v javnosti (Rehg in Bohman v Schomberg in Baynes 2002, 49).

6. Pravičnost

Nepravičnost je tako kot nelegitimnost lahko posledica zanemarjanja težav in mnenja določenega marginaliziranega dela javnosti. Ker se v tekstu osredotočamo na participacijo v postopkih glede okoljskih in prostorskih ureditev, se tudi tu osredotočimo na (ne)pravičnost v navezavi z okoljem in prostorom. V tem smislu je smiselno navesti, da je potrebno v odločevalskih postopkih zagotoviti mesto tistim skupinam ljudem, katerih preživetje je najbolj odvisno od okoljskih in prostorskih lastnosti in so obenem najbolj marginalizirane. Če malce posplošimo, so v večini razvijajočega sveta poleg revnih kmetovalcev pogosto marginalizirane tudi ženske, čeprav so ravno ženske in revni sloji tisti, ki so najbolj odvisni od narave, okoljske problematike in zakonodaje, ki ureja področje upravljanja s prostorom, okoljem ipd. (glej Gupte 2004 za primer kako spolna stratifikacija omejuje participacijo žensk v Indiji). Zaradi odvisnosti od okolja bi morale te skupine populacije imeti posebej odločilno vlogo glede odločitev, povezanih z okoljem, ne pa, da ravno interese teh populacij najmanj vključuje v odločanje (Innes in Booher 2004).

S problemom nepravičnosti v primeru okoljske zakonodaje in okoljske politike se ukvarja gibanje oziroma akademska struja »okoljska pravičnost« (*environmental justice*) (glej Bullard 2008 in Schlosberg 2009), ki trdi, da oblast svojo okoljsko politiko pogosto organizira tako, da pri tem ne upošteva interesov (predvsem zdravstvenih) marginaliziranih skupnosti in da nad interese teh skupnosti postavlja ekonomske in gospodarske interese ter interese bolj privilegiranih, gospodarsko razvitih, neetnično manjšinskih in nerevnih skupin populacije. Ker oblast na primer določenih zdravju škodljivih gospodarskih obratov ne more odobriti v soseskah in okrajih, kjer je politična moč prebivalcev prevelika, se ti obrati skoncentrirajo ob in v krajih, kjer je politična moč populacije znatno nižja. Okoljska pravičnost zato zahteva enakopravno in pravično participacijo ljudi vseh statusov pri zadevah glede razvoja in implementacije okoljskih zakonov, regulacij in politik (Bullard 2008).

Tudi če obstaja formalni proces participiranja širše javnosti pri odločevalskem procesu, je potrebno poskrbeti, da v tem procesu ne sodelujejo zgolj zainteresirane elite, pač pa tudi zapostavljeni deli populacije, ki so v premalo dodelanih modelih participacije pogosto prezrti ali preglašeni (Gupte 2004; McEwan 2005). Participatorni proces lahko namreč ohranja vse strukture moči, ki so prisotne v skupnosti in tako ne glede na formalne možnosti onemogoča pristno participacijo najšibkejših – pogosto žensk, mladih in manjšinskih skupnosti (glej McEwan 2005; glej spodaj kritiko participacije).

Enakopravnost in pravičnost pomeni tudi, da ne sme nobena skupina ljudi prekomerno trpeti okoljske onesnaženosti in s tem povezanih negativnih posledic. Študije so pokazale, da so v ZDA ravno nebelci ter revni sloji prekomerno izpostavljeni okoljskim tveganjem tako v svojih domovih in soseskah kot na delovnem mestu (Bullard 2008). Participacija tako nepravičnost preprečuje s tem, da bodisi zamenja vladajoče, ki so bili nepravični, ali pa jih prisili v upoštevanje interesov deprivilegirane skupnosti (Fung 2005). Zmanjšanje nepravičnosti porabe sredstev je bil tudi eden izmed najpomembnejših vzrokov za uvedbo »participatornega proračuna« (*participatory budget mechanism*) v nekaterih mestih v Braziliji (glej Wampler 2004; Goulet 2005) konec 80. let 20. stoletja, kjer so bili prebivalci nezadovoljni z razporeditvijo financiranja, pri čemer so bile privilegirane bogate soseske (Fung 2005). Participatorni proračun se je iz Brazilije najprej razširil po nekaterih ostalih skupnostih v Južni Ameriki, kjer je do leta 2006 takšno ali drugačno obliko participatornega računa uporabljalo kar 1000 občin (Sintomer in drugi 2008), nato pa tudi po ostalem svetu. V Evropi je do leta 2008 to obliko določanja občinskega proračuna uporabljalo okrog 100 mest,

med njimi tudi Rim, Pariz, Lizbona in Berlin (Sintomer in drugi 2008). V letu 2015 pa je začetek uvedbe participatornega računa napovedal tudi župan Maribora.

7. Lažja implementacija

Zaradi zgoraj naštetih funkcij je olajšana tudi implementacija sprejete odločitve, saj ji ljudje ne nasprotujejo v tolikšni meri, če so pri sprejemanju odločitve v določeni meri sodelovali tudi sami, in jo zato dojemajo kot legitimno. Vedo za razloge, zakaj je taka odločitev najprimernejša in potrebna; poleg tega pa je implementacija lažja tudi zato, ker je sama odločitev, kot rečeno zgoraj, bolj kvalitetna (Stern in Fineberg 1996; OECD 2001a; Bugarič 2005).

8. Opolnomočenje

S participacijo se v idealnem primeru spremenijo razmerja moči v družbi v prid šibkejšim. Šibki pridejo do glasu, do možnosti vplivanja, katere sicer nimajo, in do moči sooblikovanja družbe (Brodie in drugi 2009). Participacija kot možnost odločanja je dojeta tudi kot ena izmed stopenj opolnomočenja vsake marginalizirane skupnosti (Luttrell in drugi 2009).

9. Kohezivnost skupnosti

S participacijo se lahko poveča kohezivnost skupnosti, saj morajo posamezniki v procesu odločanja stopiti skupaj, sodelovati, se upoštevati, se spoznavati, razumeti, da lahko dosežejo končno odločitev (Innes in Booher 2003; Brodie in drugi 2009). Ljudje iz skupnosti tako skozi proces odločanja izgradijo skupno predstavo realnosti in podobno razumevanje problematike. Nenazadnje se tako lahko snujejo nova prijateljstva, nova poslovna sodelovanja itd. (Innes in Booher 2003).

10. Osebne koristi

Od participiranja v javnem procesu odločanja ima lahko koristi tudi posameznik sam. Z vključevanjem v politično, javno sfero dobi ali nadalje razvije sposobnosti argumentiranja, diskutiranja, retorike; lahko razvije empatične sposobnosti, širi svoja obzorja, pridobiva kvalitetna znanja glede obravnavane problematike; pomembno je, da s tem lahko doseže samoaktualizacijo; lahko pridobi samozaupanje ter nenazadnje osebno zadovoljstvo, da je sodeloval pri oblikovanju družbe, pri izboljšanju le te. Ključno je tudi povečanje socialnega kapitala posameznikov (Innes in Booher 2003; Brodie in drugi 2009;), ki ima kup nadaljnjih pozitivnih posledic.

Participacija torej zmanjšuje demokratični deficit (OECD 2001a; 2001b), ki v sodobnih demokracijah vodi do nezaupanja v politiko, poleg tega pa ima mnoge druge pozitivne učinke.

3.3 Nezaupanje v politiko

V razvitih demokracijah je v splošnem vse manj zaupanja v parlament, ki predstavlja osrednji prostor sodobne liberalne demokracije (Norris 2011). Zaupanje v ostale akterje, ostale politične institucije in v celoten politični sistem je, če primerjamo več držav, raznoliko. Ponekod upada (ZDA, Velika Britanija), drugje ne (Finska, Belgija) in države se med seboj glede specifičnih institucij lahko močno razlikujejo (glej Norris 2011). Vsekakor pa je prav v skupini postsocialističnih držav, v katero spada tudi Slovenija, zaupanje v politiko zelo nizko, demokratični deficit (razlika med pričakovanji glede političnega delovanja in oceno dejanskega političnega delovanja) pa je zelo velik (Norris 2011). Vse večja je zato potreba po transparentnosti, odgovornosti in participaciji (OECD 2001a; Lavtar 2007). To nezaupanje izhaja iz različnih vzrokov. Bodisi gre pri tem za neučinkovito politiko, ki ne zna povečati blaginje v državi, bodisi gre za škandale, ki spremljajo vsakodnevno politično dogajanje (glej Bowler in Karp 2004; Blind 2006), za netransparentnost, neodzivnost, neodgovornost politike, za vse večji nadzor medijev nad napakami politikov in senzacionalistično poročanje o teh napakah, nepravilnostih (glej Keane 2009), za povečana pričakovanja glede politične aktivnosti in spremenjen odnos do avtoritete, oblasti in politike (glej Dalton 2005; Blind 2006) ali za druge razloge (glej Sztompka 1998; Keane 2009).

Habermas razlaga, da prihaja v sodobni družbi (v »naprednem kapitalizmu«) do padca legitimnosti celotnega politično ekonomskega sistema (Habermas 1976), saj se kažejo pomanjkljivosti na prostem trgu sloneče ekonomije, ki jih mora reševati država. Vendar pa se s tem kaže kontradikcija med formalno demokratičnostjo države, ki naj bi obstajala v prid vseh ljudi, in njenim delovanjem na področju ekonomskega sistema, ki deluje v prid zagotavljanju nemotene privatizacije sproducirane dodane vrednosti. Ureditev modernih demokracij je tako taka, da je demokratičnost zgolj formalna, kar daje sistemu neko legitimnost, vendar družba ni toliko demokratična, da bi se jasno zavedala zgoraj opisane kontradikcije in ukrepala. Skratka, legitimnost sistema je čedalje manjša in pomanjkljiva ter stoji na trhljih nogah materialnega ugodja in videza demokratičnosti (Habermas 1976). Ko začne popuščati moč ideologij, ki upravičujejo tako stanje, in ko začne popuščati zadovoljstvo z materialnim blagostanjem, pade tudi legitimacija politično ekonomskega sistema ter zaupanje v sistem, politiko in ekonomijo.

Če naj se padec nezaupanja v odločevalske procese ustavi, je potrebno ljudem omogočiti temeljit vpogled v politično dogajanje in možnost soodločanja (Blind 2006). Klasični instrumenti demokracije, ki naj bi zagotavljali, da oblast v državi pripada ljudstvu, kot so redne državnozborske volitve, možnost razpisa referendumov, podpisovanja peticij itd., ne zadostujejo več, saj se navkljub izvajanju teh oblik participacije povečuje občutek odtujenosti državljanov od odločanja, centrov moči in vpliva (za empirični dokaz, da deliberativna participacija povečuje zaupanje v vladno delo, glej Halvorsen 2003). Tako smo pravzaprav soočeni s paradoksom: vse več držav je glede na formalno politično ureditev demokratičnih, vendar pa se vse bolj intenzivno kaže potreba po več demokracije v demokracijah: ljudje se počutijo odtujene od političnega dogajanja, od vplivanja na družbeno obliko itd. Živimo v »postdemokraciji«, kjer imamo svobodne volitve in ostale formalne demokratične mehanizme, vendar pa obstaja prisoten zelo močen občutek, da se možnost vplivanja na pomembne družbeno politične odločitve vse bolj premika od ljudi h kapitalskim in gospodarskim elitam (Crouch 2013). Državljeni čutijo demokratični deficit, razkol med idejo tega, kako naj bi demokratična politična ureditev delovala, in med dožemanjem, kako deluje v praksi (Norris 2011). Nad politiko so stalno razočarani ali pa so do nje celo sovražni. Pomanjkanje možnosti vplivanja in sooblikovanja družbe vodita v otopelost in z dolgočasnost glede politike.

Danes zato torej ni več vprašanje, ali je participacija potrebna, ampak kako je participacijo potrebno organizirati, na kakšen način naj ta poteka. Tega se zaveda tudi Komisija Evropske Unije, ki tako kot enega izmed petih poglavitnih elementov dobrega upravljanja, ki jih mora Evropska Unija spoštovati, poudarja tudi participacijo (Commission of the European Communities 2001). Seveda pa bi na tem mestu lahko odprli dolgo in sicer tudi potrebno debato o tem, ali Evropska Unija v praksi sploh upošteva lastna priporočila ali pa se moč ljudi v Evropski Uniji dejansko zmanjšuje in je odločanje vse bolj odvisno od moči kapitalskih interesov in njegovih lobijev, velikih globalnih akterjev itd. Vendar se v to razpravo ne bomo spustili, ker bi bila njena vsebina preobsežna in obenem preveč pomembna, da bi jo tu zgolj načeli in zaključili v nekakšni opombi.

Da bi zmanjšali demokratični deficit, se je v preteklosti že zahtevala devolucija odločanja oziroma prenos odločevalskih procesov na čim bolj lokalne nivoje – decentralizacija odločanja iz nacionalne na lokalno raven. Na federalni ravni oziroma v primeru ureditve Evropske Unije se isti princip imenuje princip subsidiarnosti, ki naroča, da se s problemom soočajo posamezne države članice na državni, regionalni ali lokalni ravni, ne pa na ravni

celotne unije, v kolikor se lahko s problemom soočijo uspešno. Subsidiarnost pravzaprav naroča, da se odločanje in ukrepanje implementira na najnižji primerni ravni, na nadnacionalni ravni pa naj se odloča zgolj o rečeh, ki se jih ne da reševati v ozko zamejenih lokalnih okvirih. S tem se odločanje in ukrepanje približa ljudem, kolikor je to mogoče oziroma učinkovito. Prav tako se danes za zmanjševanje tega demokratičnega deficita in povečevanje participativnih zmožnosti ljudi pojavljajo zahteve po tem, da bi demokracijo obogatili z novimi kanali participacije, ki jih ponujajo nove informacijske, komunikacijske tehnologije, predvsem internet. Vsekakor tako imenovana e-demokracija ponuja vrsto idej za izboljšanje trenutnega demokratičnega deficita in ima velik potencial predvsem za prihodnost, vendar pa je tudi na tem mestu potrebno opozoriti na utemeljene razloge, ki kažejo na pomanjkljivosti te, sicer na prvi pogled privlačne in praktične rešitve (nepopoln dostop do interneta, računalniška pismenost, problemi z anonimnostjo, vprašljivost možnosti kvalitetne deliberacije itd.) (glej Oblak 2003).

Zelo pomembno je, da med temeljne cilje, ki jih poskuša doseči politična participacija, spadajo povečevanje legitimnosti oblasti, povečevanje pravičnosti ter učinkovitosti upravljanja (Fung 2005).

3.4 (Ne)participacija kot dejavnik ranljivosti na podnebne spremembe

Od splošnejšega diskurza o funkcijah in pomembnosti participacije za delovanje sodobnih demokratičnih družb se sedaj osredotočimo na pomen participacije v okoljskem oziroma natančneje v diskurzu o podnebnih spremembah in ranljivosti na podnebne spremembe.

Adger (in drugi 2004), ki s sodelavci napravi temeljito kvantitativno študijo o tem, kateri faktorji so najpomembnejši indikatorji ranljivosti na podnebne spremembe, zaključí s poudarjanjem enajstih najpomembnejših faktorjev. Med njimi stoji na šestem mestu dejavnik »glas in odgovornost« (*voice and accountability*), na sedmem mestu civilne svoboščine, na osmem politične pravice ter na devetem učinkovitost vlade (*government effectiveness*). Vsi ti dejavniki so, kot je bilo prikazano zgoraj, odraz možnosti kvalitetne participacije splošne populacije v političnih in razvojnih odločevalskih procesih.

Glas in odgovornost (nezadostno odgovornost oblasti poudarjata tudi Leary in Kulkarny 2007) ter politične pravice v študiji Adgerja in sodelavcev (Adger in drugi 2004) neposredno kažejo na pomembnost možnosti participacije. Na to pomembnost kaže tudi faktor učinkovitosti vlade, saj je učinkovitost, kot smo videli zgoraj, deloma seveda lahko odvisna tudi od tega, koliko pri oblasti sodeluje ljudstvo in koliko je oblast preko mehanizma volitev

odgovorna za svoja dejanja volivcem. Svobodne volitve, vsaj načeloma, predstavljajo spodbudo za oblast, da deluje učinkovito in v interesu ljudstva (seveda pa samo volitve niso nikakršno zagotovilo za to), obenem pa ostale možnosti participacije povečujejo komunikacijo med javnostjo in oblastjo, ki naj bi zaradi tega prepoznala najpomembnejše interese ljudstva in je spodbujana, da te interese tudi zasleduje. Pomembno se je tudi zavedati, da so najbolj ranljivi na podnebne spremembe pogosto ravno tisti, ki so zaradi svojega socialnega statusa tudi najmanj usposobljeni in najmanj sposobni vplivati na oblast, ji prikazati svoje poglede in jo prepričati, da bi ta delovala v njihovem interesu (Leary in Kulkarny 2007), zato je smotrno izboljševati možnosti participacije specifično za ta marginaliziran del populacije.

Vpliv participacije na učinkovitost oblasti in s tem na ranljivost

Vključitev ranljivih v soodločanje je razumljeno kot zelo pomembno sredstvo za učinkovitejše reševanje raznolikih okoljskih problematik. Leary in Kulkarni (2007) tako trdita, da lahko vključevanje ljudi v nevarnosti v procese prilagoditev na podnebne spremembe povečuje učinkovitost prilagoditve, saj se adaptacija tako resnično usmeri tja, kjer jo ranljivi najbolj potrebujejo. Na ta način so prepoznane prioritete ranljivih, trenutne strategije soočanja s tveganjem, ovire in priložnosti, poleg tega pa se na prilagajanje gleda celoviteje, torej skupaj z ostalimi povezanimi problemi, s katerimi se soočajo najranljivejši. Slednje je pomembno, kot smo videli v primeru spirale ranljivosti ter pristopa »mainstreaming«. Dostop do politične moči in procesov odločanja kot faktor socialne ranljivosti na podnebne spremembe navajajo tudi številni drugi avtorji: Tapsell (in drugi 2010), African Development Bank (brez letnice), O'Brien (in drugi 2004), Klein (2010), Heltberg (in drugi 2008), Adger (2003) itd.

Slabo upravljanje (*poor governance*) in neučinkovita oblast, ki je lahko poleg drugega tudi posledica nezmožnosti participacije državljanov, seveda močno pripomore k ranljivosti na podnebne spremembe, saj lahko temeljito zniža blaginjo državljanov (Ziervogel 2006; Füssel 2009; Füssel 2010). Zaradi neučinkovitosti se lahko poslabša zdravstveni sistem, izobraženost, dostopnost komunikacijskih in ostalih tehnologij, primerna oskrba s hrano in čisto pitno vodo, lahko se poveča družbena neenakost, poslabša se stanje infrastrukture, država ne razvije mehanizmov za soočanje s socialno stisko (Adger in drugi 2004), kar ima vse močan negativen vpliv na ranljivost na podnebne spremembe. Študije dokazujejo, da je slabo upravljanje eden izmed razlogov za revščino (Rose-Ackerman 2004). Še posebej se

vpliv neučinkovite oblasti z ozirom na okoljsko problematiko kaže v primerih naravnih hazardov, ko neučinkovita vlada ne ponudi pomoči v primerni, zadostni in pravočasni obliki, pomoč iz tujine pa je pogosto neprimerno uporabljena.

Na šibke institucije in šibko državo, ki niso sposobni učinkovitega odzivanja in upravljanja kot faktor ranljivosti na podnebne spremembe tako v Afriki kot v nekaterih azijskih državah, opozarjajo tudi UNFCCC (2007) ter Leary in Kulkarni (2007), ki kot enega izmed devetih splošnih najpomembnejših navodil za uspešno prilagajanje na podnebne spremembe navajata tudi, da je potrebno okrepiti institucije (formalne in neformalne institucije) ter v procese odločanja vključiti ogrožene.

Vpliv participacije na korupcijo in s tem na ranljivost

S participacijo je povezana tudi koruptivnost (Leary in Kulkarny 2007) v državi, saj se kaže, da je višja demokratičnost države povezana z nižjo stopnjo koruptivnost v njej (Rose-Ackerman 2004; ICHRP 2009). Zaradi tega je tudi eno izmed pomembnejših sredstev, kako zmanjšati koruptivnost, vključevanje lokalnih skupnosti v procese odločanja, implementacije ter nadziranja (ICHRP 2009). V določenih primerih se je tako učinkovitost javne porabe zaradi participacije bistveno povečala. V Ugandi se je zaradi lokalne participacije pri nadzorovanju porabe učinkovitost porabe denarja povečala za izjemnih 400 odstotkov (Rose-Ackerman 2004). V Nepal in v Indiji pa so raziskovalci odkrili, da se je produktivnost zunanje finančne pomoči, namenjene izgradnji cest ter namakalnih projektov, podvojila zaradi večjega lokalnega nadzora (Rose-Ackerman 2004). Lažjo identifikacijo in nadzor nad korupcijo omogočajo svoboda izražanja, dobra informiranost ter neodvisni mediji (ICHRP 2009). Koruptivnost je višja v segmentih oblasti, kjer je manj participatornega nadzora in manj transparentnosti, višja stopnja možnosti participacije pa je povezana tudi z večjo dostopnostjo javnih storitev za revne (Rose-Ackerman 2004).

Koruptivnost lahko definiramo kot »neprimerna uporaba javne moči za privatne ali politične koristi« (Rose-Ackerman 2004, 1). Če smo v prejšnjem odstavku govorili o tem, da participacija zmanjša koruptivnost, je potrebno sedaj še povedati, kako je to povezano z ranljivostjo na podnebne spremembe. Koruptivnost vodi v neoptimalno porabo sredstev – sredstva, ki bi bila lahko namenjena nižanju ranljivosti na podnebne spremembe, so tako preusmerjena v privatne žepe. Oblast tako ne deluje več v interesu javnega dobrega in splošne populacije, temveč zgolj v interesu privatnih interesov peščice. Korupcija tako povečuje socialno in ekonomsko neenakost ter znižuje materialno blaginjo državljanov ter ima vrsto

negativnih efektov na izpolnjevanje človekovih pravic (ICHRP 2009). Korupcija omejuje investicije kapitala v državo, omejuje gospodarsko rast, znižuje produktivnost ter učinkovitost politik, povezanih z gospodarstvom, spodbuja kršenje davčnih predpisov ter ostalih zakonov itd. (Rose-Ackerman 2004). Nadalje koruptivne oblasti premalo investirajo v izobrazbo, njihovo delovanje povzroča več okoljske degradacije ter dopušča več sive ekonomije (Rose-Ackerman 2004). Korupcija je tudi večji problem za marginalizirane skupine, saj imajo te manj možnosti, da bi se branile pred njo, poleg tega pa sredstva, ki jih morajo nameniti korupciji, tem skupinam predstavljajo večje breme kot ostalim. Zaradi tega korupcija pogosto poveča marginalizacijo določenih skupin (International Council on Human Rights Policy 2009). Revni so torej najbolj prizadeti: korupcija jim zmanjša neto dohodke, ki so že tako skromni, poleg tega pa korupcija na makro ravni zniža dostopnost in kvaliteto javnih storitev, ki jih revni najbolj potrebujejo. Pomembnost korupcije oziroma neprimerne uporabe politične moči za privatne namene z vidika ranljivosti na vremenski hazard kaže primer iz Pakistana (Mustafa 1998). V tej študiji je opisano, kako je nekaj zelo politično močnim družinam v vasi v Pakistanu uspelo spremeniti načrt za poplavno varnost sebi v prid, pri čemer pa je prišlo do še večje ranljivosti že prej poplavno nevarnih območij, ki pa so jih poseljevale revne družine.

Pomembnosti participacije se sicer načeloma v krogih okoljskih organizacij, institucij, povezanih z okoljem, ter v akademskih krogih dobro zavedajo. To pomembnost je kot ena izmed prvih pomembnih uradnih in tudi odmevnih dokumentov najprej poudarila Deklaracija o okolju in razvoju, sprejeta leta 1992 v Riu de Janeiru na konferenci Združenih narodov. Pomemben prelom pa v tem smislu pomeni predvsem zelo pomembna Aarhuška konvencija oziroma Konvencija o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, ki je nastala 1998 ter države podpisnice pravno zavezuje k njenemu izvajanju (glej Kos in Marega 2002). Konvencija tako v prvem členu zagotavlja pravice vseh državljanov držav podpisnic do dostopa do informacij, do udeležbe pri odločanju in do dostopa do pravnega varstva v okoljskih zadevah. Glede vseh treh osnovnih temeljev konvencije (dostop do informacij, udeležba pri odločanju in dostop do pravnega varstva) morajo države pomagati javnosti in jo ozaveščati o njenih pravicah (3. člen konvencije). V četrtem členu je podrobneje opredeljeno, kako mora biti zagotovljen dostop do informacij: informacije morajo biti podane v najkrajšem možnem času; iščočemu ni potrebno navajati interesa za iskanje informacij; informacije morajo biti podane brezplačno ali za razumno ceno itd. Področje udeležbe javnosti ureja 6. člen konvencije z nekaterimi zelo konkretnimi in pomembnimi navodili, na primer: »Pogodbenica zagotovi udeležbo javnosti že

na začetku odločanja, ko so še vse možnosti odprte in lahko javnost učinkovito sodeluje» (četrty odstavek). Ta člen je izjemno pomemben za namen disertacije, saj bomo možnost sodelovanja javnosti čim bolj zgodaj v postopku odločanja kasneje opredelili kot enega najpomembnejših elementov kvalitete participacije, saj ga med najpomembnejše elemente uvršča tudi veliko ostalih strokovnih virov. Prav tako je v aarhuski konvenciji zagotovljena udeležba javnosti pri pripravi izvršilnih predpisov in drugih pravnih aktov, ki lahko vplivajo na okolje (7. člen). Nazadnje je v 9. členu opredeljena tudi pravica do pravnega varstva osebam, v kolikor se ne bi izpolnjevala določila konvencije.

Po pregledu osnovnih funkcij participacije in njene vloge v z okoljem povezanih zadevah se bomo zdaj posvetili deliberativni demokraciji. Ta je za diskusijo o participaciji in njeni kvaliteti neizogibna ideja, saj je v svoji rodovitni preteklosti navrgla precej pomembnih spoznanj o tem, kaj pomeni sodelovanje ljudi pri odločanju, kako mora biti organiziran postopek odločanja, kako naj poteka dialog med sodelujočimi, od kje izvira demokratična legitimnost odločitev itd. S pomočjo ugotovitev literature o deliberativni demokraciji bomo kasneje lažje operacionalizirali kvaliteto participacije, kar moramo narediti, če naj primere odločevanja/ prilagajanja na podnebne spremembe ocenjujemo z vidika kvalitete participacije.

3.5 Deliberativna demokracija

Deliberativna demokracija (ali diskurzivna demokracija v Dryzek 2002) je ideja o političnem procesu delovanja in odločanja, ki je v zadnjih desetletjih postala vseprisotna v politoloških razpravah. Vsekakor se je o idejah deliberativne demokracije razpravljajo že od samega začetka teoretiziranja demokratičnega procesa: deliberacija v sicer vsekakor omejenem smislu je bila navsezadnje pomemben del demokratičnega odločanja že v Atenah (Elster v Elster 1998; Elstub in McLaverty v Elstub in McLaverty 2014). Vendar se je deliberacijo kasneje vse do 20. stoletja videlo kot del političnega odločanja, pri katerem tehnokrati, strokovnjaki ali politiki deliberirajo zgolj med seboj, preden sklenejo končno odločitev (Gutmann in Thompson 2004). Deliberacija v tem smislu torej sploh ni nujno demokratična. Taka postane šele, ko govorimo o deliberativni demokraciji v današnjem smislu: ko deliberacija pomeni odločanje javnosti o politični in socialnih vprašanjih preko argumentiranega, odprtega in enakovrednega diskurza¹⁷. Koncept deliberativne demokracije v tej obliki je seveda tesno prepleten z elementi participacije, ki jih omenjamo v tem poglavju, zato je nujno, da si deliberativno demokracijo pogledamo pobližje.

Kritika agregativne demokracije

Pomembnost deliberativne demokracije izhaja iz njene kritike klasične liberalne predstavniške demokracije. Klasična demokratična teorija predpostavlja, da je ključni element demokratičnega odločanja glasovanje, kjer ima en človek en glas, s čimer se izrazi volja ljudstva preko volje večine. Deliberativna demokracija pa se strinja s široko množico mislecev, ki trdijo, da je tovrstni način odločanja zelo pomanjkljiv. Poudarja, da je bolj kot samo glasovanje pomembna diskusija pred glasovanjem. Deliberativna demokracija je torej govorocentrična v nasprotju z klasično liberalno demokracijo, ki je volilnocentrična (*talk-centric* in *vote-centric*, Elstub in McLaverty v Elstub in McLaverty 2014). Deliberativni demokrati poudarjajo tehnično-matematične pomanjkljivosti glasovalnih mehanizmov, kot jih je najbolj poglobljeno predstavil Kenneth Arrow pa tudi William Riker. Ta dva avtorja sta kot prvo pokazala, da noben volilni sistem ne zadostuje osnovnim petim pogojem, ki bi jih moral izpolnjevati, da bi bil neodvisen in objektivni, ter, da zato ne obstaja volilni sistem, ki bi nearbitrarno zgolj meril preference volivcev, ampak je rezultat glasovanja v določeni meri

¹⁷ Za historični pregled poglavitnih avtorjev ter treh generacij deliberativne demokracije glej Elstub in McLaverty 2014.

vedno tudi posledica naše izbire glasovalnega mehanizma – merilnega sistema (glej Dryzek 2002). Ko družba torej poizkuša razširiti in poglobiti svojo demokratičnost, ni dovolj zgolj uvedba glasovanja, ampak mora širjenje demokracije v že obstoječih demokratičnih sistemih nastopiti v treh dimenzijah: širjenje kategorij ljudi, ki lahko sodelujejo v odločanju, širjenje kategorij sfer, o katerih lahko ljudje odločajo ter avtentičnost nadzora – odločanje ljudi mora biti resnično, realno, ne zgolj simbolično in navidezno (Dryzek 2002).

Definicija

Deliberativno demokracijo lahko definiramo kot: »... praksa deliberacije je aktivnost, pri kateri drug drugemu podajamo razloge z namenom doseganja kolektivno zavezujoče odločitve. To je proces iskanja ne kar katerega koli razloga, ampak razloga, ki je medsebojno upravičljiv, ter proces doseganja medsebojno zavezujoče odločitve na temelju tega razloga. To je več kot diskusija, je tako substantivna kot tudi proceduralna praksa« (Gutmann in Thompson 2004, 134). Medsebojna upravičljivost razloga pomeni, da državljani eden drugemu dolgujejo razumljive, upravičene razloge za svoja stališča, saj bodo na podlagi teh stališč nastali zakoni, določitve, ki bodo zavezujoče za vse državljane, ne zgolj za tiste, ki so predlagali osnovne razloge za nastanek odločitve. Vsak razlog, ki ga ponudimo, mora torej biti smiseln, razumljiv, sprejemljiv tudi za ostale (Gutmann in Thompson 2004). Izražanje zavedanja, da moramo pred drugimi upravičiti svoja stališča, je tudi izraz našega spoštovanja sogovorcev.

3.5.1 Pogoji, kriteriji deliberacije

Bistvena je torej diskusija, ki mora predhajati glasovanje. Vendar pa mora biti diskusija pred odločitvijo, ki je osrednja točka deliberativne demokracije posebne narave (glej Dahlberg 2004):

- temeljiti mora na razumnih argumentih;
- iz nje mora biti odstranjen vpliv razmerij moči, ki so posledica različnega sloja, spola, fizične ali finančne moči, različnih hierarhičnih razmerij med akterji itd.;
- mora biti odprta za vse, ki želijo v njej sodelovati;
- vsi morajo imeti možnost karkoli vprašati, postaviti pod vprašaj domneve in predpostavke, pojasniti svoja stališča, svoja mnenja;

- deliberacija je javna, dostopna vsem za sodelovanje ali samo za spremljanje. Vendar je pri tem potrebno opozoriti, da ima javnost diskusije tudi svoje slabe plati. Javnost debate namreč lahko to vodi k demagogiji, retoriki, zavajanju, populizmu itd. (Steiner v Elstub in McLaverty 2014). Ena izmed najpomembnejših slabosti javnosti debate je ta, da s tem, ko akterji javno povedo svoja stališča in argumente zanje, se nekako zavežejo tem stališčem, in jih zaradi tega, ker so jih vsi slišali, toliko težje spremenijo v nadaljnjem postopku, če so na primer soočeni z boljšimi argumenti (Steiner v Elstub in McLaverty 2014). Kljub temu je v večini okoliščin javnost deliberacije nujna za njeno transparentnost, odprtost, inkluzivnost itd.;

– obstajati mora medsebojno spoštovanje med sodelujočimi v deliberaciji, kar pomeni, da se spodbuja konstruktivno interakcijo, ne zgolj tolerantno poslušanje (Gutmann in Thompson 2004);

- akterji morajo resnično verjeti v svoja izražena stališča;

- zelo pomembno je, da akterji vseskozi ohranjajo odprtost glede teh stališč (Barabas 2004): nujno je, da so akterji pripravljeni svoja stališča, preference spremeniti v kolikor skozi deliberacijo spoznajo, da je njihova sprememba potrebna, da obstajajo manj pomanjkljive, boljše pozicije (Dryzek 2002; Gutmann in Thompson 2004; za empirični dokaz o spremembah preferenc skozi deliberacijo glej Halvorsen 2003). Ravno možnost spremembe preferenc skozi soočenje argumentov v deliberaciji mnogi avtorji označujejo kot bistvo deliberativne demokracije (Elster v Elster 1998; McLaverty v Elstub in McLaverty 2014). Avtorica Gambetta (v Elster 1998) pa opozarja na vrednotno naravnost naše družbe, ki spoštuje močna mnenja, ki se ne spreminjajo z novimi informacijami, in našo naravnost, da v komuniciranju naših stališč poskušamo le ta ubraniti za vsako ceno, ne pa poiskati boljših alternativ, transformacije lastnih mnenj. Vrednota je, skratka, da imaš stališča, ki so neomajna in odporna na vsako kritiko (Gambetta v Elster 1998). Taka neomajnost naj bi kazala na prepričanost in široko znanje akterja, vsak dvom, dopuščanje nians pa naj bi kazali na luknje v znanju akterja. Dopuščanje možnosti, da ima sogovorec prav, implicira, da ve več o stvari, da ga je zato potrebno poslušati in da je nasploh superioren v tej tematiki od nas (Gambetta v Elster 1998). Tako razumevanje diskurza, komunikacije je seveda naravnost uničujoče za poizkuse pristne deliberacije in se ga je potrebno ogibati. Veliko bolj primerno je zagovarjati iskanje skupne rešitve s skupnimi močmi, kjer vsak prispeva svoj delež. V deliberaciji ne sme iti za boj in za zmago v pogovoru, ampak za medsebojno učenje in skupno delovanje. Le tako lahko pride do nadgradnje znanja, do soočenja različnih stališč (saj sicer do tega soočenja

sploh ne pride, ker se vsi bojijo »poraza v komunikaciji«. Zaradi pojava kognitivne disonance bo tudi veliko težje spremeniti svoje stališče, če z njim v začetku nastopimo popolnoma prepričani v svoj prav, brez kančka dvoma, agresivno in napadalno (Gambetta v Elster 1998).

Tako vrsto diskusije, ki zadošča naštetim kriterijem, imenujemo deliberacija (glej tudi Barabas 2004). Vsekakor pravzaprav nobena diskusija v realnosti ne zadošča vsem tem kriterijem v popolnosti. Zato lahko nanje gledamo tudi kot na ideal, kateremu se je potrebno približevati. V tem smislu Habermas govori o idealni govorni situaciji (*ideal speech situation*; Habermas 1998).

Vidimo, da je teorija deliberativne demokracije v ključnih idejah izjemno sorodna konceptu kvalitetne participacije, ki ga gojimo v tej disertaciji, zaradi česar je nujno, da na tem mestu obravnavamo ta sklop literature, saj se ideje, predlogi, vprašanja in odgovori v njej neposredno nanašajo na našo nalogo: razumevanje koncepta kvalitete participacije. Kriteriji, ki jih deliberativni demokrati omenjajo kot pogoje za demokratično deliberacijo (našteti zgoraj), so zlahka prevedeni v kriterije kvalitetne participacije. Te bomo opredelili v razdelku o operacionalizaciji participacije, pri čemer se bomo vedno znova vračali k deliberativni demokraciji, četudi ne eksplicitno. Prav vsi deliberativni pogoji imajo jasne paralele v kriterijih kvalitetne participacije, vendar pa sferi deliberativnih demokratov in avtorjev, ki proučujejo kvaliteto participacije, ostajajo neupravičeno precej ločeni in pravzaprav med tema dvema skupinama ni medsebojnih navajanj, povezav itd.

3.5.2 Argumentacija

Razumna argumentacija preference je ključni element deliberacije, element, brez katerega ni prave demokracije, sledeč deliberativnim demokratom.

Vsak sodelujoči v deliberaciji mora podati argumente za svoja stališča, argumenti pa morajo biti razumni, razumljivi in sprejemljivi za vsakega ostalega razumnega sodelujočega (Dryzek 2002; Gutmann in Thompson 2004). To ne pomeni, da se vsi akterji strinjajo z argumentom, razlogom, ampak da zgolj lahko sprejmejo njegovo veljavnost, smiselnost. To pomeni, da mora argument sloneti na principih, na logiki, ki jih ostali udeleženci ne morejo razumno zavračati (Gambetta v Elster 1998; Gutmann in Thompson 2004). Nesprejemljiva kategorija argumentov v deliberaciji bi na primer bila zagovarjanje nekega načela, ker je to načelo

zapisano v Bibliji. To je lahko povsem sprejemljiv, veljaven in razumen argument za vernika, vendar pa lahko ostali akterji v deliberaciji razumno zavrnejo upravičenost takega razloga, saj lahko razumno zavračajo avtoritativnost Biblije, kot jo razumejo verniki (Cohen v Elster 1998). Deliberacija mora torej temeljiti na »javnem razumu« (Rawls v Bohman in Rehg 1997; Freeman 2000). Četudi je »razumni argument« ključni element deliberacije, pa ga je težko nedvoumno, natančno in brezpogojno definirati. Kar je za nekoga razumni argument, je za drugega napačno stališče. Problem je torej v tem, da nimamo jasnih kriterijev, kaj razumni argument je in kaj ne (Raus v Bohman in Rehg 1997). Noben argument ni sprejemljiv za vse – tudi najbolj jasnim, koherentnim, obče dobrim razlogom določeni akterji zavračajo legitimnost.

Sprejemljivost argumentov za vse udeležence deliberacije je ne samo teoretična zahteva deliberativnosti, ampak tudi povsem pragmatični rezultat delovanja akterjev: če hočejo ti ostale prepričati s svojimi razlogi, morajo za to seveda podati argumente, ki se jih lahko aplicira v široki paleti situacij, argumente, ki so veljavni za vse, ki ne izhajajo iz specifične pozicije konkretnega sogovorca. Le tako imajo lahko argumenti kakšno težo v debati med mnogimi različnimi sogovorci. Argumenti, ki bodo temeljili na osebnih interesih, nikakor ne morejo biti prepričljivi za ostale udeležence, in bodo zato iz deliberacije samodejno izvrženi.

Argumenti morajo biti »moralni«, kar pomeni, da ne slonijo na pragmatičnosti, na zasledovanju lastnih vsakodnevnih interesov, ampak na principih, ki so veljavni in sprejemljivi za vse (Gutmann in Thompson 2004).

Argumenti morajo biti tudi spoštljivi, kar pomeni, da iščejo konstruktivno interakcijo, splošno upravičljivost, da poizkušajo biti sprejemljivi tudi za naše nasprotnike (Gutmann in Thompson 2004).

Navsezadnje morajo biti argumenti dovzetni za spremembo, če se v prihodnosti izkaže, da obstajajo boljši razumni razlogi, boljša stališča (Gutmann in Thompson 2004).

Vsak sodelujoči v deliberaciji mora tudi odgovoriti na vsa vprašanja, ki jih lahko vsak drugi postavi glede njegovih stališč, argumentov. Ker morajo biti argumenti razumni in sprejemljivi za vse, zagovorniki deliberativne demokracije trdijo, da se s tem izloči iz razprave vse argumente, ki bi sloneli na sebičnih, egoističnih interesih, na specifičnih željah določenih akterjev, ki nimajo koristi za družbo, ampak zgolj za posamezne subjekte (Gutmann in Thompson 2004). Tako deliberativna demokracija zagotavlja, da bo odločitev, ki bo na koncu

sprejeta v občo korist družbe, v javnem interesu, ne v interesu posameznih močnih zasebnih akterjev. Zaradi tega se deliberativno demokracijo dojema tudi kot emancipatorno obliko odločanja, saj, kot prvo, zahteva, da v odločanju sodelujejo vsi, tudi marginalizirani; kot drugo pa zahteva, da glavno vlogo pri odločanju igrajo razumni argumenti, ne pa denar, družbena moč, poznanstva akterjev itd. (Knops 2006).

3.5.3 Čustva, retorika – del deliberacije?

Med avtorji, ki zagovarjajo model deliberativne demokracije, se pojavlja nesoglasje glede tega, ali so v deliberaciji dovoljeni čustvene izjave, uporaba retoričnih prijemov in ostalih diskurzivnih praks, ki v manjši ali večji meri odstopajo od strogega kriterija racionalnega argumenta (glej Dryzek 2002; Hall 2007; Chambers 2009; Roald in Sangolt 2012). Čeprav klasična teorija deliberativne demokracije trdi, da mora deliberacija sloneti na zgolj strogo racionalnih argumentih, pa se je pojavilo veliko očitkov, ki trdijo, da je dosledno izpolnjevanje tega kriterija pravzaprav neprimerno in negativno vpliva na izpolnjevanje ciljev deliberacije. Zgolj popolnoma racionalen, čustveno hladen govor naj bi bil nevtralen zasledovanje resnice, vsi ostali morebitni elementi diskurza, kot so čustva, retorika, strasti, humor in satira pa naj bi prispevali zgolj k zameglitvi resnice, k nejasnosti stališč ter k populističnemu nagovarjanju itd. Vendar pa lahko temu takoj nasprotujemo z ugotovitvijo: »Trditev, da je neemocionalen govor nevtralen in racionalen, je sama po sebi že retorična poteza, ki osebne interese preoblači v krinko nevtralnosti« (Chambers 2009, 326).

Obstaja več argumentov za vključitev »manj racionalne« komponente v deliberativno razpravo.

Kot prvo, čustvena vpetost v deliberacijo pomeni, da bo akter vanjo vložil več energije in da je za deliberacijo bolj motiviran (Gambetta v Elster 1998; Roald in Sangolt 2012). Čustvena vpetost v deliberacijo torej pomeni večje vložke energije v pripravo argumentov, v celoten postopek odločanja, zaradi česar ima proces večji potencial, da bo učinkovit, da bo prinesel rezultate, nove ideje, vidike itd. V tem smislu zagovorniki ohranjanja čustvene dimenzije v deliberaciji trdijo, da bi bilo zahtevati, da v deliberaciji ni vključenih čustev, enako neprimerno kot zahtevati, da ni čustev v umetnosti ali več ali manj pri vseh drugih aktivnostih. Seveda je mogoče mnoge aktivnosti opravljati brez čustvene vpletenosti, vendar pa bo načeloma rezultat takega dela manj uspešen kot rezultat akterja, ki to aktivnost opravlja z določeno strastjo. Deliberacija, oropana emocij, ni samo nevtralna, ampak nevtralizirana. Po drugi strani pa gre za to, da je motivacija ljudi za participacijo v postopkih odločanja v

sodobnih demokratičnih družbah že tako ali tako v pomanjkanju. Zaradi tega bi bilo siljenje akterjev, ki sodelujejo ravno zato, ker je neko vprašanje zanje tako pereče, da nanj odreagirajo čustveno, v sodelovanje, pri katerem je prepovedan vsak izkaz teh emocij, ne samo precejšnje izkrivljanje »realnosti«, pač pa tudi samopohabljenje procesa odločanja. Taka zahteva bi namreč demotivirala, ohromila množico akterjev.

Drugi zelo pomemben očitek omejenosti na popolnoma racionalni diskurz izvira iz prepričanja, da je racionalni diskurz način komunikacije, na katerega so veliko bolje privajeni, pripravljeni in prilagojeni specifični sloji družbe: izobraženi in privilegirani:

To je zato, ker so tisti, ki so univerzitetno izobraženi, tekom te izobrazbe pridobili sposobnosti, na katerih temelji deliberativna demokracija. Z drugimi besedami, so artikulirani, se ne bojijo govorjenja v javnosti, izražanja svojih pogledov in razumejo 'pravila igre', ki so povezana z deliberativno demokracijo, ali pa se nanje z lahkoto prilagodijo (McLaverty v Elstub in McLaverty 2014, 41).

V nasprotju z njimi revnejši, neizobraženi, marginalizirani predstavniki skupnosti niso navajeni take komunikacije, kar pa ne pomeni, da so njihovi razlogi manj razumni. Razlika je bolj v obliki komuniciranja kot v stopnji racionalnosti. Zavračanje vseh različnih stilov in sredstev komunikacije tako vodi v reprodukcijo družbenih neenakosti v deliberaciji. V deliberaciji je zato priporočljivo dovoliti uporabo emocij, retorike, humorja, satire, naracije, osebnih pripovedi itd. Bolj kot na obliko in embalažo argumenta se je potrebno osredotočiti na njegovo vsebino.

Vstop v deliberativni prostor lahko tako po prepričanju nekaterih deliberativnih demokratov pustimo tudi odkrito rasističnim, ksenofobnim, avtoritarnim mnenjem, saj bo deliberacija sama iz diskurza tovrstne argumente avtomatsko izvrgla: »Deliberativna demokracija ni ekskluzivni klub gospodov« (Dryzek 2002, 169).

Čustva, humor, satira in narativnost lahko torej po eni strani vodijo v demagogijo, manipulativnost, indoktriniranost, po drugi strani pa lahko odprejo pot v deliberacijo in s tem v proces odločanja tistim, ki so v vsakdanjem življenju navajeni tovrstnega govora, in se težko privadijo na hladen racionalistični diskurz. Chambers (2009) zato ločuje plebiscitarno in deliberativno retoriko. Kadar so zgoraj naštetih retoričnih prijemov namenjeni pridobivanju politične moči, gre za plebiscitarno retoriko, ki svojega mesta v deliberativnem procesu nima. Kadar pa gre za retoriko v službi iskanja resnice, pa gre v deliberaciji za upravičeno uporabo

retorike. Deliberativna retorika ima pri poslušalcih namen zanetiti iskro kreativnosti in motiviranosti za razmišljanje (Chambers 2009). Plebiscitarna retorika na drugi strani poizkuša izvabiti točno določen emocionalni odziv, preprosto refleksno reakcijo. Plebiscitarna retorika je v prvi vrsti iskanje čim širše podpore, ne pa iskanje dobrega, resničnega argumenta (Chambers 2009). Njen cilj je zmaga v debati. Kot taka je lahko plebiscitarna retorika preoblečena tudi v hladni, strogo formaliziran, racionaliziran diskurz – če tak diskurz obljublja podporo volivcev, sogovorcev. Antipopulizem je lahko torej zgolj napredna različica populizma.

3.5.4 Cilji deliberativne demokracije

Cilji oziroma funkcije deliberativne demokracije so gotovo zelo pomembna tema, ko govorimo o deliberativni demokraciji. Vendar pa so pravzaprav enaki ciljem oziroma funkcijam participacije, ki smo jih opisovali zgoraj, zato jih bomo na tem mestu samo še enkrat našteali, ne bomo pa ponavljali ozadja, logike in argumentacije vsake funkcije: deliberativna demokracija povečuje legitimnost odločitev (Cohen v Bohman in Rehg 1997; Freeman 2000; Gutmann in Thompson 2004;), zagotavlja, da sprejeta odločitev zasleduje javni interes, (Gambetta v Elster 1998; Gutmann in Thompson 2004), spodbuja spoštljiv odnos med akterji (Gutmann in Thompson 2004), spodbuja večjo stopnjo razumevanja, znanja, razširja in redistribuira informiranost itd. (Gambetta v Elster 1998; Gutmann in Thompson 2004), povečuje učinkovitost, pravičnost in kvaliteto končnih rešitev ter odločitev (Gambetta v Elster 1998), ima pozitivne posledice za osebni razvoj sodelujočega (Christiano v Bohman in Rehg 1997) in pripomore k večji kohezivnosti etnično močno razcepljenih družb (Addis 2009).

Razlika med agregativno in deliberativno demokracijo

Tudi v običajni, trenutno prevladujoči (liberalni) demokraciji gotovo vsaj pred nekaterimi odločitvami obstaja neke vrste diskusija. Vendar pa gre med to vrsto demokracije in deliberativno demokracijo za razliko v tem, da kot prvo ta diskusija ne zadostuje nujno pogojem deliberacije, ki smo jih našteali zgoraj (odprtost, inkluzivnost, enakovrednost akterjev, razumna argumentiranost itd.), ter v tem, da je pomembnejši element v običajni demokraciji še vedno končno glasovanje. Predhodna diskusija pravzaprav ni namenjena temu, da bi sogovornika prepričali v svoj prav oziroma da bi s skupno diskusijo, s soočenjem argumentov prišli do najboljše možne rešitve, ampak je namenjena bolj oglaševanju (Gutmann in Thompson 2004). Namen sogovornikov torej v tem smislu ni soočenje

argumentov, da bi našli najboljšo možno rešitev, skupno odločitev, ki sloni na najbolj razumnih razlogih, da bi s sodelovanjem, s prispevanjem vseh prišli do konsenza, ampak je zgolj boj za glasove, ki pogosto ne izbira sredstev in tako nikakor ne sledi imperativu razumnega argumenta, ki ga goji deliberativna demokracija. V liberalni demokraciji je pomembno, da ljudje pridejo na volitve in izrazijo svoj glas; kako so do svojih preferenc prišli, katere argumente so pri tem upoštevali, na kakšna mnenja so se naslonili, ni pomembno (Gutmann in Thompson 2004). Ta metoda tako imenovane »agregativne« demokracije (Gutmann in Thompson 2004) ima seveda veliko privlačnost v tem, da se zdi pravična, legitimna, poštena, nesporna, sprejemljiva za vse, obenem pa ima veliko efektivno moč doseganja odločitve: po določenem času diskusije, ki je lahko poljubno dolg, se opravi hitro glasovanje in odločitev je nedvomna in končna.

3.5.5 Kritike deliberativne demokracije

Ni končne odločitve

To nakazuje tudi na eno ključnih pomanjkljivosti deliberativne demokracije: sama deliberacija se namreč ne konča nujno z doseženim soglasjem, konsenzom. Zaradi tega je deliberativna demokracija včasih opisana tudi kot nepopolni koncept demokracije (Dryzek 2002). V sodobni družbi obstaja tako imenovani razumni pluralizem (*reasonable pluralism*; Cohen v Elster 1998; Dryzek 2002; Cinalli in O'Flynn v Estlund in McLaverty 2014;), kar pomeni, da bodo akterji pogosto imeli preprosto različne vrednote, različne prioritete, različne izkušnje in poglede na svet, pa zaradi tega nič manj razumne, racionalne, smiselne. Iz tega razloga bodo lahko kljub upoštevanju vseh zahtev primerne deliberacije ostali vsak na svojih pozicijah – obstajalo bo razumno nesoglasje (*reasonable disagreement*, Rehg in Bohman v Schomberg in Baynes 2002). Nekateri avtorji govorijo ne samo o pluralizmu vrednot, ampak celo o inkomenzurabilnosti vrednot: vrednote so različne in ni enega objektivnega, neodvisnega, nearbitrnega standarda, na podlagi katerega bi lahko presojali, katera izmed teh različnih vrednot je več vredna, boljša, bolj primerna kot kriterij odločitve itd. (Smith 2003). Tega razumnega pluralizma ni legitimno odstranjevati. Je povsem običajna posledica dejstva, da imamo ljudje v svojih življenjih različne izkušnje, različna znanja, različna poznanstva, kar nas vse vodi tudi do različnih zaključkov, stališč itd. V nasprotju z razumnim pluralizmom obstaja tudi pluralizem, kjer so razlike v vrednotah, mnenjih, pogledih posledica predsodkov, dezinformacij, indoktrinacij, rasizma itd. V slednjem primeru se je proti takim stališčem potrebno boriti na intelektualnem nivoju. V primeru razumnega pluralizma pa to ni niti mogoče niti zaželeno. V tem primeru nas torej deliberacija pripelje zgolj pred dilemo: ali

se sploh ne odločiti, ker ni soglasja, ali pa se odločiti z agregativnim mehanizmom (glasovanjem). To stališče zagovarjajo pluralistični deliberativni demokrati (Gutmann in Thompson 2004).

Nekateri avtorji pa so predvsem na začetku razvoja teorije o deliberativni demokraciji trdili, da je ta neskladna z agregativnim mehanizmom ter da ob doslednem upoštevanju zahtev deliberacije vedno pridemo do konsenza. Če namreč akterji uporabljajo zgolj razumne argumente, bomo sledeč tem avtorjem in sledeč bolj ali manj implicitnemu zagovarjanju koncepta Kantovega univerzalnega razuma vedno prišli do tega, da bo na koncu prevladal najboljši argument. Če so argumenti razumni in če so tudi akterji razumni in odprti za sprejemanje drugih boljših argumentov in s tem za spreminjanje lastnih preferenc, v kolikor so te soočene z boljšimi alternativami, potem bo na koncu deliberacije prišlo do konsenza. To vrsto deliberativne demokracije imenujemo konsenzualistična deliberativna demokracija (Gutmann in Thompson 2004).

Danes je taka teorija deliberativne demokracije v manjšini in bolj ali manj jasno je, da deliberacija ne vodi nujno do konsenza ter da to ne pomeni, da so akterji nerazumni, ampak da je lahko več argumentov različnih, celo nasprotujočih in enako razumnih. Loči jih vrednotna heterogenost¹⁸. Spoznanje, da deliberacija ne vodi nujno do konsenza, je napeljalo zagovornike deliberativne demokracije, da so od koncepta konsenza prišli do koncepta sporazuma. Razlika med konsenzom in sporazumom je v tem, da se pri konsenzu vsi akterji strinjajo tako z vsebino odločitve kot z razlogi, zakaj je ta odločitev dobra. Pri sporazumu pa se vsi strinjajo s končno odločitvijo, vendar pa se razlikujejo njihovi vzgibi za zagovarjanje končne odločitve (Dryzek 2002). Predstavniki delodajalcev in delojemalcev se tako lahko na primer strinjajo s končno odločitvijo glede obdavčitve (dobička ali dela), vendar pa vsak iz svojih razlogov: delodajalci zagovarjajo odločitev zato, ker menijo, da z njo niso sami izgubili preveč, delojemalci pa zato, ker menijo, da bi lahko bila obdavčitev tudi slabša zanje. Sporazum torej dovoljuje kompromisne rešitve in je blažja oblika kot konsenz, kjer gre pravzaprav za identičnost mnenja.

Enakovrednost sodelujočih

¹⁸ Obstaja tudi povsem nasprotno stališče, ki trdi, da razumna deliberacija celo preprečuje konsenz in da konsenz omogoča pravzaprav omejenost naše racionalnosti: poenostavljanje, heuristične bližnjice, selektivno zbiranje informacij itd. (Gaus v Bohman in Rehg 1997).

Pomemben očitek deliberativni demokraciji je tudi sledeč: zahteve teorije deliberativne demokracije, da mora biti diskurz med akterji soodločanja popolnoma enakovreden, da se ljudje med seboj dojemajo kot popolnoma enakovredne, da se izjavam ne daje nobene drugačne teže, kot je teža razumnega argumenta, da imajo vsi enake pravice in enake možnosti in zmožnosti, da obstaja v deliberaciji popolna svoboda in pravičnost, so utopične (Gutmann in Thompson 2004). Morda bi bila deliberacija v tovrstnih razmerah zares odličen način za skupinsko odločanje, vendar pa takih razmer v večini primerov preprosto ni mogoče doseči. Realnost družbe je, da v njej obstajajo hierarhična razmerja, razlike v sposobnostih ljudi, razlike v zmožnostih argumentiranja lastne pozicije in v zmožnostih zastopanja interesov. Odnosi moči se iz družbe prenesejo tudi v diskusijo. Neenakosti, ki obstajajo v družbi, se bodo prenesle tudi v deliberativno odločanje, zato je vse diskutiranje o tem, kako deliberativno soodločanje v idealnih razmerah prinaša idealne rezultate, samo utopično teoretiziranje, ki ne more biti preneseno v konkretno prakso.

Deliberacijo lahko celo usmerjajo elite »od zgoraj« in s tem ustvarjajo tako razporeditev preferenc med ljudmi, kot ustreza njim (Stokes v Elster 1998). Preference so lahko torej manipulirane skozi diskusijo s pomočjo propagandnih prijemov, medijskih kampanj, spretno uporabljene retorike itd. Problem pri tem je, da ljudje lahko vedo, kakšne rezultate hočejo od odločanja, vendar pa da ni jasne povezave med ukrepi, ki jih je moč sprejeti, in rezultati, ki jih od ukrepov lahko pričakujemo (npr. ali bo zvišanje davkov bogatim pomenilo upočasnitev investiranja in beg kapitala ali pa bo to pomenilo več dohodkov državi za podkrepitev socialne države). Elitam, katerim je v korist takšna ali drugačna odločitev, je seveda lažje kot zmanipulirati same preference volivcev, torej volivce prepričati, da bo njihove obstoječe preference glede rezultata, ki ga želijo, uresničila takšna ali drugačna odločitev (Przeworski v Elster 1998). Povedano na prej omenjenem primeru: če si kapitalistične elite želijo zmanjšati obdavčitev korporativnih dobičkov, ker bi s tem same več zaslužile, je zanje najlažje, da prepričajo ljudi, da velja, da bodo želje ljudi (boljše ekonomsko stanje ljudi) uresničene, če bodo glasovali za zmanjšanje obdavčenja korporativnih dobičkov. S tem so politični cilji ljudi ostali nespremenjeni (želja po boljšem ekonomskem stanju), le da se jih je povezalo z ukrepi, ki si jih zaradi lastnih interesov in drugačnih ciljev želijo elite (nižja obdavčitev korporativnih

dobičkov). Lažje kot spreminjati cilje ljudi je spremeniti njihovo percepcijo načina, kako priti do teh ciljev¹⁹.

Če razmeroma velike stopnje enakovrednosti ne moremo zagotoviti, potem deliberacija ne bo imela zelenih in pričakovanih učinkov. Nasprotno, namesto da bi privedla do emancipacije, opolnomočenja ranljivih in marginaliziranih, jih bo onemogočila, saj se bo z nemočnim procesom participacije ohranjal status quo, namesto da bi z radikalnejšimi ukrepi lahko prišli do zelenih sprememb v družbi. Zaradi tega Fung (2005) zagovarja tako imenovani deliberativni aktivizem, pri čemer gre pravzaprav za čisto običajni aktivizem (demonstracije, protesti, kolektivne akcije), do katerega pa pride, ko odpovejo vsa ostala sredstva za zagotovitev enakovredne deliberacije in katerega namen je vzpostavitev pogojev za enakovredno deliberacijo (Fung 2005). Deliberacija je tako mišljena kot prva izbira za spremembo družbe, vendar če se močni akterji upirajo tovrstnemu procesu ali pa ga zlorablajo in izkrivljajo za ohranjanje svojega privilegiranega položaja, je dopustno opustiti deliberativno diskusijo za skupno mizo in iti na ulice (Fung 2005, glej Young 2001 in Hall 2007).

Ta kritika ((ne)enakovrednost) se velikokrat pojavlja tudi v primeru kritike participacije in jo bomo zato podrobneje obravnavali v razdelku o kritiki participacije. Tu pa zgolj omenimo, da je namen deliberativnega poudarjanja kriterija razumnega argumenta namenjen ravno preseganju razmerij moči, neenakosti v družbi: če uspemo deliberacijo zasnovati tako, da bodo v njej relevantni resnično samo razumni argumenti, bomo v veliki meri preprečili reprodukcijo struktur neenakosti, saj bogati, močni in klientilistično povezani nimajo nikakršnega monopola nad razumom. Poleg tega imajo marginalizirani in ranljivi v deliberaciji, ki poudarja razumne argumente, dodatno prednost pred ostalimi, saj je razumno veliko lažje zagovarjati odpravo nepravdic in prekomerne neenakosti kot pa jih zagovarjati (Gutmann in Thompson 2004).

Pomanjkanje časa za odločitve

Kot velja za participativno odločanje, enako velja tudi za deliberativno demokratično odločanje: zahteva več časa kot preprosto glasovanje, ali tehnokratsko odločanje. Zato je tovrstna izvedba procesa odločanja neprimerna, kadar tega časa nimamo na voljo, kadar se je

¹⁹ Na tem mestu primer obdavčenja korporativnih dobičkov in preferenc volivcev uporabljam zgolj kot hipotetični primer. Ocenio, ali je vzrok podpore nižjega obdavčenja kapitala visokih korporativnih dobičkov dejansko manipuliranje s prepričanji ljudi, pa prepuščam bralcu.

potrebno zelo hitro odločiti in je odločitev z vsakim pretečenim dnevom, kakršnakoli že je, že nujno slabša.

Demagogija

Kot smo že opozorili, je zanašanje na to, da bo deliberacija, komunikacija med akterji privedla do končne odločitve, jasno povabilo, da se v diskurz vpelje demagoške retorične prijeme, ki s pomočjo subtilnih manipulacij pridobivajo somišljenike (Gambetta v Elster 1998). Ta nevarnost je morda še večja, če se strinjamo z nekaterimi avtorji, ki zagovarjajo uporabo čustvenih, narativnih in ostalih elementov retorike v deliberaciji (glej zgoraj).

Konformizem in ostali pojavi skupinskega odločanja

Pri deliberaciji obstaja možnost, da bodo argumentativno šibkejši sogovorniki, ki niso navajeni visoke stopnje miselne avtonomnosti, preprosto dokaj nekritično sprejeli najbolj privlačna stališča, ki jih zagovarjajo ostali bolj retorično domiselni akterji (Gambetta v Elster 1998). Prav tako je deliberacija dovzetna za pojave, kot so polarizacija mnenj, »skupinsko mišljenje« (*groupthink*) itd. Vendar pa je pri tem potrebno opozoriti, da v tem deliberacija ni nikakršna izjema. V ničemer ni deliberacija bolj dovzetna za tovrstne pojave kot ostali demokratični načini odločanja. Tudi v primeru agregativnega mehanizma odločanja imajo konformizem in ostali omenjeni pojavi enako moč.

Pomanjkanje empirične potrditve

Ena izmed kritik deliberativne demokracije je v tem, da je v teoretičnem smislu veliko napisanega, veliko je razlogov, modelov, vprašanj in razlag, vendar pa manjkajo empirične potrditve, ali tudi v praksi vse teoretizirano drži (Christiano v Bohman in Rehg 1997). Empirične študije obstajajo na tako imenovanih mini publikah – državljskih konferencah, panelih in porotah, ne pa tudi v smislu širše družbeno politične deliberacije.

Mini publike so tiste oblike deliberativne demokracije, ki privedejo skupaj naključni izbor laičnih, nepolitično aktivnih ljudi določene velikosti, ki potem deliberira glede konkretne tematike. Velikost izbrane skupine mora biti dovolj velika, da mini publika predstavlja neko reprezentativnost širše družbe, in dovolj majhna, da je možna pristna deliberacija. Majhne mini publike lahko tudi niso reprezentativne za celotno nacionalno populacijo, ampak morajo vsebovati raznolikost med člani (Elstub v Elstub in McLaverty 2014). Mini publike, ki se ukvarjajo z deliberativno demokracijo v časovno, prostorsko in tematsko omejenih sferah,

v umetno ustvarjenih »povabljenih prostorih« (*invited spaces*), je seveda lažje institucionalizirati ter tudi empirično izpeljati kot pa makro deliberativno demokracijo, ki se nanaša na javno sfero odprtega, spontanega diskurza (Elstub in McLaverty v Elstub in McLaverty 2014). Razlikovanju med deliberativno demokracijo v mini publikah in deliberativno demokracijo v širši javni sferi Chambers (2009) pravi demokratična deliberacija (mini publike) in deliberativna demokracija (javna sfera). Oblikovanje javnega mnenja v javni sferi poteka anarhistično, difuzno: v mnogih različnih sferah, okoljih, društvih, med prijatelji, znanci, sosedi, v agencijah itd. Poleg tega to poteka tako, da nobeden izmed posameznikov ne pozna vseh možnih argumentov za in proti, vseh pozicij itd. Vse te pozicije in vsi ti argumenti pa so prisotni v komunikaciji. Argumenti se pretakajo iz ene komunikacije v drugo itd. (Rehg in Bohman v Schomber in Baynes 2002).

Tako mikro kot makro sferi se ukvarjata z vprašanji deliberativne demokracije, vendar pa sta si sferi precej različni in zato rešujeta drugačne vrste vprašanj na različnih nivojih. Mikro deliberativna demokracija se je precej razširila zaradi potencialov tovrstnega odločanja in nekateri avtorji že govorijo o »konzultacijski industriji ali deliberativni profesiji« (*consultation industry* ali *deliberative profession*, Blakeley v Elstub in McLaverty 2014). Gre torej že za neko stopnjo komercializacije in profesionalizacije deliberativnih praks. Na drugi strani je seveda makro deliberativno demokracijo težje proučevati, saj je ne moremo umetno ustvariti ter ker je, kot rečeno, prostorsko in časovno neomejena in razpršena. Avtorji zato za proučevanje tovrstne deliberativne demokracije proučujejo pojave, ki jih razumejo kot manifestacijo deliberativne demokracije, kot na primer aktivistična gibanja v zadnjih letih (*Los Indignados* v Španiji, Blakeley v Elstub in McLaverty 2014). Vendar pa se zastavlja vprašanje, v kolikšni meri je delovanje teh gibanj res deliberativno demokratično oziroma v kolikšni meri delovanje teh gibanj izpolnjuje zgoraj napisane kriterije deliberativne demokracije. Prav gotovo je izpolnjevanje teh deliberativnih pogojev precej omejeno in zato težko govorimo o teh družbenih dogodkih kot o makro deliberativni demokraciji v praksi. Pogosto se prakse označuje kot deliberativne tudi že zaradi tega, ker pridevnik »deliberativno« zaradi svoje pozitivne demokratične konotacije danes že daje določeno legitimnost praksi: »Politiki, skupine strokovnjakov (*think-tanks*) in javni uslužbenci hitro zaznajo nove trende, s katerimi lahko relegitimirajo stare prakse. In zato morda ni presenetljivo, da tisto, čemur smo včeraj rekli 'sestaneč udeležencev', danes postane 'politična deliberacija'. Ko ne more biti slabo, če se deliberira, potem ni nobenega razloga, da bi počeli kaj drugega« (Halpin in Cintula v Elstub in McLaverty 2014, 81).

Kapacitete državljanov

Teorija deliberativne demokracije zahteva, da imajo ljudje kapacitete za logično razmišljanje, racionalnost, komunikativnost posebne vrste, sposobnost za ukvarjanje s kognitivnimi problemi, zmožnost zbiranja dokazov, povezovanja in ocenjevanja pridobljenih podatkov. Posameznik se mora zavedati morebitnih pomanjkljivosti v lastnem stališču, v lastnih predsodkih in mora objektivno presojsati pridobljene podatke, mora se zavedati lastnih omejitev in da je njegovo mnenje zgolj eno izmed možnih ter mora znati ostati zaradi tega odprt za različne argumente, in sicer navkljub lastni drugačni poziciji. Na koncu mora biti posameznik sposoben postavljati hipoteze, rešitve in ocenjevati morebitne posledice odločitev. Znati mora presojsati sredstva in cilje, ki naj bi jih ta sredstva dosegla. Človek mora biti sposoben pristne komunikacije in ekipnega dela z različno mislečimi ljudmi. Mora spoštovati ostale.

Psihološke študije tako kažejo na resne pomanjkljivosti v procesih razumevanja pri ljudeh. Ko na primer presojsajo vzroke za določen dogodek, večji vpliv pripisujejo vzrokom, ki bolj izstopajo in so bolj vidni (Rosenberg v Elstub in McLaverty 2014; glej tudi Ule 2009). Ljudje torej pripisujemo večji pomen, kot ga imajo morda v resnici, površinskim dejavnikom in povodom kot pa globljim silam, bolj oddaljenim, a morda tudi bolj pomembnim, dolgotrajnejšim trendom, pritiskom itd. Ljudje imamo tudi težave z razumevanjem abstraktnih podatkov in se zato bolj zanašamo na konkretne primere iz izkušenj. Pri tem ponovno pridemo do vrste pomanjkljivosti v našem sklepanju oziroma do hevrističnih bližnjic, ki jih bomo natančneje opisali kasneje pri razlagi razlike med laičnim in strokovnim dojemanjem tveganja. Ljudje imamo tudi tendenco, da večjo kavzalnost, večji vpliv pripisujemo konkretnim akterjem in podcenjujemo moč konteksta, okoliščin (Rosenberg v Elstub in McLaverty 2014; primer analize, ki izpostavlja ta efekt, je moč najti v izvrstni študiji socialnega psihologa Zimbarda, 2007). Uporabljamo različne hevristične bližnjice za sklepanje in odločanje, kar pogosto vodi v poenostavitve in napake. Tudi sicer je analiziranje situacij pogosto zelo pomanjkljivo, kar vodi v napačno presojo in sklep (Rosenberg v Elstub in McLaverty 2014). Razmišljanje, analiziranje in ocenjevanje situacij, dogodkov in akterjev je obarvano, oblikovano v skladu s posameznikovo predhodno miselno shemo, ki nastane kot posledica socializacije, učenja ali izkušenj. Ta shema je seveda običajno pomanjkljiva, enostranska, ampak ko je pri posamezniku uveljavljena, jo je težko spremeniti in občutno vpliva na interpretacijo posameznika glede okoliščin in dogajanja okrog njega (Rosenberg v Elstub in McLaverty 2014). Poleg tega, da ta shema pomanjkljivo predstavlja realnost, pa je

tudi izraz družbene strukturiranosti in s tem reproducira družbena stališča, mite, kulturo, razmerja moči itd. (Rosenberg v Elstub in McLaverty 2014).

Posamezniki po navadi razmišljamo precej delno. Ne moremo hkrati upoštevati različnih dejavnikov, faktorjev, okoliščin, ne moremo integrirati vsega v celoto, upoštevati različnih dimenzij in zato ne upoštevamo kompleksnosti dogodkov in širšega konteksta dogodkov, ki jih presojujemo (Rosenberg v Elstub in McLaverty 2014).

Skratka: »Da zaključim, veliko osrednjih vej socialno psihološkega raziskovanja o vzročni atribuciji, hevristici, shemah in naracijah odkriva, da participanti v deliberaciji ne razmišljajo na logičen, integrativen, koherenten, kritičen in kreativen način, kar je zahtevano za reševanje kompleksnih problemov« (Rosenberg v Elstub in McLaverty 2014, 103).

Nadalje psihološke študije kažejo, da ljudje nimamo dovolj razvitih kapacitet za samorefleksijo in samooceno. Ljudje torej ne vidimo svoje pristranskosti, informacije pa presojujemo v skladu s predhodnimi stališči. »Zato raje, kot da bi najprej ocenjevali dokaze in potem iz njih sklepali zaključke, začnejo z zaključkom in potem retrogradno poiščejo dokaze in jih interpretirajo temu primerno« (Rosenberg v Elstub in McLaverty 2014, 104–105).

Ljudje torej nimamo kapacitet, ki jih teorija deliberativne demokracije predpostavlja kot nujne za deliberacijo.

Trenutna praksa, ko se preprosto ustvari priložnost za državljane, da diskutirajo o socialnih problemih z namenom vplivanja na javno politiko, ni primerna. Najverjetnejši rezultat je namreč vrsta preveč preprostih, pristranih, nekritičnih, egocentričnih prispevkov, ki bodo vodili bodisi v konformnost in površinsko soglasje glede konvencionalnih poti delovanja bodisi bodo vodili do neprehodnega konflikta in medsebojne odtujitve (Rosenberg v Elstub in McLaverty 2014, 114).

So pa zoper take neželene učinke možni institucionalni ukrepi. Kot prvo je potrebno izbrati primerne sodelujoče, ki bodo precej različni med seboj, zaradi česar ne bo težnje po konformnosti, ampak bo situacija zahtevala več miselnega npora, poslušanja in argumentiranja lastnih stališč, kot če bi vsi mislili podobno (Rosenberg v Elstub in McLaverty 2014). V tem smislu nekateri avtorji govorijo o tako imenovani »enklavni deliberaciji« (Setälä v Elstub in McLaverty 2014), kar označuje deliberacijo med enako mislečimi. Ta naj bi bila pri ljudeh prevladujoča, saj z vključevanjem v pogovore z enako mislečimi branimo in potrjujemo svoja stališča, osnovne gradnike naše osebnosti in se branimo pred razdorom,

konfliktom z drugimi ljudmi. Da pa med raznoliko skupino ne bi prišlo do vse večjega konflikta, pa mora biti deliberacija institucionalizirana tako, da spodbuja pozitivne medosebne odnose. To se lahko naredi tako, da se ljudje sestanejo večkrat, kar jim da čas, da razvijejo medosebne odnose (Rosenberg v Elstub in McLaverty 2014). Skupine morajo biti majhne, da se lahko razvijejo odnosi, člani pa so lahko zadolženi za skupna nedeliberativna opravila – ekskurzije, priprava hrane itd. (Rosenberg v Elstub in McLaverty 2014). Že preprosti ukrepi, kot je na primer skupna vožnja na istem avtobusu različnih akterjev, kjer se ti med seboj družijo na neformalen način, govorijo o vsakdanjih življenjskih problematikah in pogledih, lahko pomenijo zblíževanje nasprotujočih akterjev, ki drug v drugem tako prepoznajo, da gre za običajne, razumne, lahko tudi prijetne ljudi, ki imajo povsem normalne razloge za svoja stališča. Nadaljnji ukrep je, da se ne spodbuja večinske odločitve, glasovanja, saj to spodbuja tekmovalnost in sklepanje zavezníštév z enako mislečimi, da bi premagali nasprotnika, ampak da se spodbuja konsenz, zaradi česar se ljudje bolj posvetijo vsem razlikam med njimi in iščejo ideje, kako bi jih bilo mogoče preseči. Nato se lahko v postopek uvede igre kot na primer ta, da morajo posamezniki prevzeti in zagovarjati vlogo svojega nasprotnika (Rosenberg v Elstub in McLaverty 2014). Vsekakor je pomemben facilitator oziroma moderator deliberacije, ki mora biti nevtralen in ki skrbi, da ima vsak sodelujoči možnost spregovoriti. Skrbeti mora, da vse poteka na primeren način ter da se deliberacija pomika proti cilju. Facilitator lahko tudi pomaga sodelujočim pri njihovem izražanju, jih sprašuje po njihovem mnenju, jih prosi za razlago, pojasnilo itd. (Rosenberg v Elstub in McLaverty 2014).

Deliberativna demokracija v splošnem obljublja precejšnjo nadgradnjo liberalne demokracije, več legitimnosti, učinkovitosti in splošnega zadovoljstva državljanov z načinom odločanja. V zameno seveda zahteva veliko truda in časa. Poleg tega obstajajo pomembni zadržki, kritike, ki opozarjajo, da ciljev deliberativne demokracije ne bo tako preprosto doseči, kot morda predvideva teorija.

Sedaj pa si pogledjmo drugo področje, ki prav tako naslavlja pomembnost participacije v odločevalskih postopkih. Kljub mnogim pomembnim lastnostim in zanimanju, ki si jih deli s področjem deliberativne demokracije, je ostro ločeno od njega. Za naš poizkus opredelitve, kaj so dejavniki kvalitete participacije, pa bosta tako deliberativna demokracija kot področje zmanjševanja tveganja pred nesrečami s pomočjo lokalnih skupnosti, ki si ga bomo ogledali v naslednjem razdelku, enako pomembna.

3.6 Zmanjševanje tveganja pred nesrečami s pomočjo lokalnih skupnosti – CBDRR

Pomemben sklop teorije in prakse, ki se neposredno navezuje na tu pričujočo tematiko pomembnosti participacije za prilagajanje na podnebne spremembe, je zmanjševanje tveganja pred nesrečami s pomočjo lokalnih skupnosti. Zato si bomo v tem razdelku podrobneje pogledali, kako avtorji, ki delujejo na tem področju, vidijo to problematiko.

Zmanjševanje tveganja pred nesrečami (DRR – *disaster risk reduction*) označuje sklop principov, prijemov, praktičnih navodil in ukrepov za zmanjševanje tveganja pred negativnimi učinki hazardov, ki so lahko naravnega ali pa človeškega izvora. »[DRR je] koncept in praksa zmanjševanja tveganja pred nesrečami s sistematičnim analiziranjem in upravljanjem z vzročnimi faktorji nesreč, vključno z zmanjševanjem izpostavljenosti hazardom, zmanjševanjem ranljivosti ljudi in lastnine, modrim upravljanjem zemlje in okolja ter z izboljšano pripravljenostjo na negativne dogodke« (UNISDR 2009, 10–11).

Zmanjševanje tveganja pred nesrečami s pomočjo lokalnih skupnosti (CBDRR – *community based disaster risk reduction* ali CBDRM – *community based disaster risk management*) je oblika zmanjševanja tveganja pred nesrečami, ki temelji na aktivnosti in participaciji lokalnih skupnosti²⁰. Pri tej obliki zmanjševanja tveganja ima glavno besedo lokalna skupnost, ki sama s pomočjo strokovne podpore analizira tveganja, katerim je izpostavljena, sama predlaga rešitve, jih prouči, implementira in nadzoruje njihovo uspešnost (IIED 2009).

»[CBDRM je] proces zmanjševanja tveganja pred nesrečami, v katerem so skupnosti aktivno vključene v identifikacijo, analizo, obvladovanje, nadzor in ocenjevanje tveganj z namenom zmanjšanja njihove ranljivosti in povečanja njihovih kapacitet. To pomeni, da so ljudje sami v ospredju procesov odločanja in implementacije glede aktivnosti, katerih namen je zmanjševanje tveganja pred naravnimi nesrečami (ADPC 2004b, 9).

Pristop torej temelji na participaciji ljudi iz določene lokalne skupnosti. Obstaja več pomembnih razlogov, zakaj je tak pristop, ki je zgrajen na participaciji ljudi, bolj učinkovit in primeren kot konvencionalni pristop, kjer je pripravljenost na nesreče in upravljanje s

²⁰ »Skupnost – v kontekstu zmanjševanja tveganja pred naravnimi nesrečami lahko skupnost definiramo kot skupino ljudi, ki živijo na istem geografskem prostoru in so zaradi tega izpostavljeni istim hazardom. Lahko imajo podobne izkušnje glede odzivanja na hazard, vendar pa imajo lahko tudi različna dožemanja svoje izpostavljenosti in ranljivosti« (ADPC 2004b, 8).

tveganjem²¹ pred hazardi usmerjano in izvajano iz strani višje lokalne ali državne avtoritete (*top-down*) in so lokalni ljudje zgolj »prejemniki« teh projektov in ukrepov (glej tudi spodaj razliko med demokratskim in tehnokratskim odločanjem). Poglejmo si sedaj razloge za pomembnost participacije lokalne skupnosti.

Lokalnost konteksta, hazarda, ranljivosti

Kot prvo gre za dejstvo, da je ranljivost na določene hazarde, kot smo ugotavljali zgoraj, vedno lokalno specifična, pogojena s specifičnimi lokalnimi faktorji, pomembnimi za lokalni družbeni kontekst. Zgolj poznavanje tega lokalnega konteksta in lokalnih dejavnikov lahko omogoči primerno oceno ranljivosti določene skupnosti. Zaradi te specifičnosti je analiza ranljivosti lokalne skupnosti najbolj temeljita in primerna, če je opravljena kar s strani lokalne skupnosti same, ki najbolje ve, kakšni hazardi ji grozijo, kakšne kapacitete ji manjkajo za uspešno soočanje s temi hazardi, kdo so najbolj ranljivi ljudje znotraj skupnosti, kaj se lahko stori za zmanjševanje tveganja, kako so dejavniki ranljivosti prepleteni, kakšne so potrebe in prioritete lokalnih skupnosti itd. (Morshed in Huda 2002; Victoria 2002; ADPC 2004b; Shaw 2006; Mano 2011). Analiza ranljivosti mora biti torej opravljena v lokalni skupnosti, vendar seveda s pomočjo strokovnjakov. Analiza ranljivosti in kapacitet za soočanje z ranljivostjo je nujen element, »diagnostično orodje« (Mano 2011, 44) vsakega poskusa zmanjšanja te ranljivosti. Zgolj analiza tveganja, narejena v osnovi s strani lokalnega prebivalstva, lahko pravilno določi tudi najbolj ranljive sektorje in prebivalce znotraj skupnosti. Če je analiza narejena brez široke participacije, se lahko zgodi, da bo posebna ranljivost najbolj marginaliziranih delov prebivalstva prezrta in se lahko posledično z neprimernimi ukrepi celo poveča (Shaw 2006). Poleg tega pa je percepcija tveganja, pripravljenosti in usposobljenosti skupnosti za soočanje s tem tveganjem med strokovnjaki lahko popolnoma drugačna od percepcije ljudi (Baker Gallegos 2011).

Pomoč najbolj ranljivim je lahko veliko bolj učinkovita, v kolikor prihaja iz strani lokalne skupnosti in lokalno priznanih institucij tudi zato, ker te institucije in njihove pripadnike ranljivi ljudje osebno poznajo in jim zato lahko zaupajo, medtem ko drugim zunanjim tujcem ne. To je bil pomemben dejavnik v primeru vročinskega vala v Čikagu 1995. Najbolj ranljivi so bili v tem primeru starejši ljudje, ki so živeli sami v mestnih četrtih z več kriminala. V

²¹ »Upravljanje s tveganjem pred naravnimi nesrečami – sistematična uporaba politik, procedur in praks upravljanja za identifikacijo, analizo, oceno, obvladovanje, nadzor tveganj. To vključuje procese odločanja, ki temeljijo na analizi tveganj, vključno z hazardi, ranljivostjo in kapaciteto ljudi in institucij« (ADPC 2004b, 9).

četrtih, kjer je veliko kriminala, starejši ljudje ne zaupajo nikomur, ki ga ne poznajo, ne odpirajo vrat in so bili zato tudi v času vročinskega vala neodzivni na pomoč, ki je prihajala iz strani uradnega osebja medicinskih institucij. Do teh ljudi je lahko prišel zgolj predstavnik lokalne institucije, cerkve, sinagoge, skupnosti etničnih združenj itd. (Klinenberg 2003). Lokalne institucije imajo lahko torej neposredno osebno vez z ranljivimi ljudmi, zaradi česar jim lahko bolj učinkovito pomagajo v času stiske.

Opolnomočenje lokalne skupnosti

Drug pomemben razlog je v tem, da se skozi proces upravljanja s tveganjem (*risk management*), ki ga opravljajo ljudje sami, ti temeljito informirajo in izobrazijo o vseh relevantnih vidikih njihove ranljivosti in možnostih zmanjševanja tveganja. Mano temu pravi »terapevtski proces samoanalize in samoodkrivanja« (Mano 2011, 44; glej tudi WHO 1999). Ljudje morajo vedeti, kako se odzvati na nesrečo, kaj se od njih pričakuje, kakšni so načrti pripravljenosti, saj drugače ti načrti, ki jih napravijo strokovnjaki, niso tako učinkoviti (Disaster Management Center 1987). Ljudje morajo biti seznanjeni z načrtovanim odzivom na nesrečo, potekati morajo tudi redne vaje, da ljudem pravilni odziv na hazard postane samodejna rutina (Disaster Management Center 1987). Še tako popolni načrti, ki jih naredijo najboljši strokovnjaki, ne morejo delovati dobro, če so samo v obliki dokumentacije spravljani na police določenih institucij, niso pa tudi brani, dobro poznani in razumljeni s strani vseh, ki se jih načrt tiče.

Finančna učinkovitost

Tretja prednost takega pristopa je njena finančna učinkovitost (Shaw 2006), saj se kaže, da je mogoče preko takega procesa močno zmanjšati stroške projektov, saj večino dela opravijo ljudje sami zase in seveda brezplačno, oziroma je potrebno veliko manj sredstev od zunaj kot sicer (Gero in drugi 2011). Ravno to je morda najpomembnejši razlog, da danes projekte, ki poudarjajo participacijo lokalnih skupnosti, najdemo predvsem v razvijajočih državah in ne v razvitih demokracijah (za primerjavo med Anglijo in Bangladešem v tem smislu glej Sultana in drugi 2008). V teh primerih projekt iniciirajo nevladne organizacije, ki spodbudijo lokalne skupnosti, da te same pridejo do rešitve glede naravnih hazardov, ki jim pretijo. V razvitih zahodnih demokracijah tovrstnih projektov, ki bi potekali mimo državne oblasti, ni toliko ravno zato, ker se ukrepanje pričakuje od države. Seveda pa se participacijo v okoljskih projektih močno poudarja tudi v zahodnih razvitih demokracijah, vendar gre pri tem za participacijo lokalnih skupnosti in občinskih predstavnikov pri projektih, ki jih organizirajo

pristojna ministrstva ter so s strani države tudi večinoma financirani, ter za sodelovanje javnosti pri oblikovanju zakonodaje. V primeru razvijajočih držav pa je pobudnik projektov po navadi nevladna organizacija, projekt se osredotoča na delo z lokalno skupnostjo, predstavniki državnih oziroma regionalnih institucij pa so kot eden izmed partnerjev povabljeni k sodelovanju. V primeru razvitih demokracij imajo torej večji pomen država in njene institucije, lokalni predstavniki pa večinoma nimajo povsem enakovredne vloge in je njihov doprinos pogosto omejen na dajanje pripomb (o tem bomo natančneje govorili spodaj).

Heijmans (2009) tako opisuje, kako se je pristop CBDRM ustalil na Filipinih v 80-ih letih 20. stoletja, ko ljudje niso bili zadovoljni z odzivanjem oblasti generala Marcosa na naravne hazarde. S tem je povezano tudi dejstvo, da je centralna oblast pogosto premalo odzivna, po nastopu nesreče ukrepa prepočasi in premalo odločno, zaradi česar so prebivalci prizadetih skupnosti vsaj določen čas prepuščeni sami sebi ter je toliko bolj potrebno, da so pripravljeni na primerno ukrepanje (WHO 1999; Bollin 2003). Ne glede na to sta seveda strokovna pomoč od zunaj, ki je pri teh projektih velikokrat ponujena s strani nevladnih organizacij, pa tudi določena finančna podpora nujni za uspešnost tovrstnih projektov (Baker Gallegos 2011).

Avtonomnost lokalne skupnosti

Četrta prednost CBDRM-ja je v tem, da se z uspešnostjo teh projektov povečajo neodvisnost, samostojnost, avtonomnost in kohezija (Terra Nova Partners 2003) lokalnih skupnosti. Te niso več eksistencialno odvisne od zunanje pomoči, saj se poveča njihova sposobnost, da poskrbijo same zase (WHO 1999; Mano 2011). Prizadeta skupnost mora biti sposobna, da se sama odzove na nesrečo, saj je lahko čas od nesreče do prihoda zunanje pomoči predolg. Če se skupnost sama v tem primeru ne odzove primerno, lahko to vodi v veliko večjo škodo kot sicer (WHO 1999).

Trajnost

Peta prednost je v trajnosti (*sustainability*) projektov zmanjševanja ranljivosti. Če je projekt voden in opravljen »od zgoraj« s strani zunanje avtoritete, je ta projekt lahko na kratki čas zelo uspešen, vendar pa se kaže, da se s časom učinkovitost takih projektov začne zmanjševati. Razlog je v tem, da ko zunanja finančna in strokovna podpora ob končanju projekta svojo pozornost preusmerita na druge projekte, v lokalni skupnosti ni nobenega razumevanja projektov, ni potrebnih kapacitet za vzdrževanje opravljenega dela, ni vzpostavljenih potrebnih relacij, znanja, vzorcev dela itd. Lokalna skupnost nima občutka, da

je to njihov projekt (*ownership*), njihova lastnina, zato tudi nima ambicij po njegovem vzdrževanju (Victoria 2002; ADPC 2004; Mano 2011; Pandey in Okazaki brez letnice). V primeru projektov, ki pa so opravljeni z močno participacijo lokalnih skupnosti, pa se vzbudi občutek lastnine, zaradi katerega bo lokalna skupnost bolj zainteresirana za učinkovitost in vzdrževanje projekta na dolgi rok. Skozi celoten postopek projekta se v skupnosti izgradijo potrebno znanje, potrebne kapacitete, tudi določen socialni kapital vidnejših članov skupnosti. Vse to je zelo potrebno za dolgoročno vzdržnost projektov zmanjševanja ranljivosti. Skupnost je tako opolnomočena (*empowerment*) (Victoria 2002; Pandey in Okazaki brez letnice) – povečajo se ji materialne, strokovne in mentalne kapacitete za reševanje lastnih težav. Poveča se tudi kohezivnost skupnosti (Shaw 2006). Avtorji tako poudarjajo, da je za vzdržnost, trajnost potrebna kar se da široka in kvalitetna participacija vse zainteresirane javnosti (Bollin 2003; Niels Holstein 2010; Gero in drugi 2011; Mano 2011; Pandey in Okazaki; brez letnice).

Lokalno znanje

Šesta prednost je, da zgolj tak pristop k zmanjševanju tveganja upošteva tudi pogosto bogato »lokalno znanje« (Chambers 1983) glede učinkovitega soočanja s prisotnimi hazardi, ki ga sicer pristop od zgoraj lahko hitro zanemari, navkljub njegovemu velikemu potencialu in učinkovitosti (Disaster Management Center 1987; WHO 1999; MacLeod 2002; Bollin 2003; Shaw 2006; IIED 2009; Gero in drugi 2011; Gaillard in Mercer 2012). Pomembnost lokalnega znanja (ali kot ga poimenujejo Wisner in sodelavci (2003): etnoznanost) je še posebej velika v razvijajočih državah, kjer so državne institucije namenjene zbiranju relevantnih podatkov velikokrat zelo neučinkovite in so podatki o vremenu, vremenskih pojavih ter tudi o socialnih karakteristikah skupnosti zelo nedostopni oziroma neobstoječi (IIED 2009). Lokalna skupnost lahko poseduje pomembna znanja, kot so zmožnost napovedi prihajajočega hazarda na podlagi različnih znakov, opozoril; znanja o varnih in posebej ranljivih prostorih v primeru nesreče; znanja o tem, kaj je potrebno najprej narediti v odzivu na nesreče itd. (Disaster Management Center 1987). Lokalno znanje je sploh velik in bogat vir, ki velikokrat presega formalno, konvencionalno znanje strokovnjakov – še posebej v tretjem in razvijajočem svetu. O lokalnem znanju bomo govorili še veliko, takoj pa naj opozorimo, da tako, kot se ga ne sme zanemarjati, se ga tudi ne sme povečevati, saj včasih vsebuje neprimerne napotke. Lokalno znanje je potrebno dopolnjevati in usklajevati d strokovno znanstveno teorijo in prakso, velja pa tudi obratno: znanost je potrebno dopolnjevati z lokalnim znanjem.

Zainteresiranost lokalne skupnosti

Sedma prednost pristopa je v tem, da so lokalni prebivalci najbolj zainteresirani za reševanje njihovih problemov (Gaillard in Mercer 2012), saj bo morebitni hazard najbolj prizadel ravno njih, sami pa bodo tudi največ pridobili z morebitnimi ukrepi zmanjšanja tveganja. Lokalna skupnost ima s takimi projekti gotovo največ za izgubiti in največ za pridobiti (Shaw 2006). Zaradi tega sta njihov interes in motivacija za rešitev problema največja. Gre pravzaprav za uveljavljanje načela subsidiarnosti, po katerem je potrebno odločitve sprejemati »na najnižji primerni ravni, torej čim bližje ljudem, ki jih odločitve zadevajo« (Kos in Marega ur. 2002, 78; glej tudi Lavtar 2007).

Spodbujanje demokratičnosti

Nenazadnje je pomembna prednost participativnega pristopa tudi v tem, da spodbuja demokratične vrednote, inkluzivnost ter nadgrajuje demokratično zavest državljanov kot tudi oblasti (Niels Holstein 2010). Ne gre torej zgolj za to, da je tak pristop bolj učinkovit, ampak tudi za to, da ima skupnost pravico, da odloča o zanjo tako pomembnih zadevah (IIED 2009).

Participacija naj bi torej povečevala učinkovitost, kvaliteto in legitimnost sprejetih odločitev (Beierle in Konisky 2000; Irvin in Stansbury 2004;) ter naj bi omogočila opolnomočenje z ozirom na »pravice, moč, aktivnost in glas« (McEwan 2005, 9) in upravljanje z naravnimi viri (Twyman 2000; Campbell in Vainio-Mattila 2003). Na ta način je omogočena tudi komunikacija, preko katere lahko odgovorni obrazložijo svoje odločitve, tako da so te bolje razumljene in zato tudi bolj sprejemljive za javnost, kot bi bile sicer (Irvin in Stansbury 2004). Poleg tega je na ta način mogoče povrniti zaupanje v državne institucije (Beierle in Konisky 2000). Vsekakor pa je lahko tovrstni odločevalski proces v svojih ciljih uspešen zgolj kadar je primerno izveden (Warner 1997; Kos in Marega 2002; Pfefferkorn in drugi 2006; za konkreten primer, ko je participacija uvedena prepozno, glej Goulet 2005) in zgolj kadar so primerne okoliščine (glej Irvin in Stansbury 2004), sicer lahko participacija javnosti v proces odločanja vnese zgolj nove konflikte in ovire pri odločanju (glej Wiedemann in Femers 1993). Zato je ključno ne samo, da se v proces odločanja uvede participacija državljanov, lokalnih prebivalcev, zainteresirane javnosti in posameznikov, ampak je ključno tudi, da je participacija izvedena primerno, korektno, skladno z nekaterimi obćimi načeli, ki jih bomo opisali sedaj.

3.7 Operacionalizacija participacije

Čeprav je poglavitno pravilo pri organiziranju participativnega procesa odločanja to, da mora biti vsak proces zasnovan v skladu z okoliščinami in da ni ene predpisane oblike postopka, ki bi bila idealna za vse možne kontekste (Kos in Marega ur. 2002; Terra Nova Partners 2003), pa vseeno lahko naštejemo nekatere ključne principe in značilnosti participacije, ki jih ta mora vsebovati in mora biti v skladu z njimi oblikovana, da bo dejansko zadostila ciljem, katerim je namenjena in smo jih opisovali zgoraj. Značilnost in principi participacije, ki so zapisani spodaj, okvirno opredeljujejo, kako mora biti participacija zasnovana, in tako predstavljajo tudi operacionalizacijo participacije v doktorski disertaciji. Na podlagi ocenjevanja, ali je dejanski proces v raziskovanem primeru upošteval zapisane kriterije in značilnosti, bomo lahko ocenili, ali je bil proces izveden primerno ali ne²². Z ocenjevanjem tu opredeljenih kriterijev bomo lahko presodili, ali je oziroma v kolikšni meri je participacija v postopku odločanja osnovana in izpeljana kvalitetno. Kvaliteta participacije se torej nanaša na izpolnjevanje tu naštetih kriterijev.

1. Pristna pripravljenost (*genuine participation*; Arnstein 1969; Innes in Booher 2004; Kinyashi 2006; nasprotje navidezni participaciji – *illusory*; Arnstein 1969, tudi psevdo, pasivna in manipulativna participacija, glej Kinyashi 2006; če participacija ni zgolj navidezna, a vsebuje pomembne slabosti, Innes in Booher (2004) govorita o pomanjkljivi participaciji (*flawed participation*)) se nanaša na predanost oblasti oziroma pripravljavca, vodje projekta, da v proces odločanja vpelje aktivno participacijo. To je eden najpomembnejših pogojev za uspešnost participativnega postopka odločanja (OECD 2001a; Ravazzi in Pomatto 2014). Predstavniki oblasti, države, vlade morajo biti pripravljeni na resnično sodelovanje z državljani, lokalnimi skupnostmi, zainteresirano javnostjo. Če je ta proces participativen iz napačnih vzgibov, na primer zgolj zato, ker to zahteva zakon, ali ker se s tem oblast želi zavarovati pred očitki o tem, da ne upošteva javnosti, ali pa na primer zato, da se s takim postopkom zgolj zadosti mednarodnim standardom in pričakovanjem, obstaja precejšnja verjetnost, da bo imel postopek odločanja nasprotno učinke od zaželenih. Ko ljudje ugotovijo, da nimajo pravega vpliva na proces odločanja, da so njihove ideje in pripombe ignorirane, potem obstaja večja verjetnost, da bo prišlo do zapletov, do konfliktov in da bo tak proces zgolj poslabšal siceršnje stanje, saj se bo zaupanje v institucije in procese odločanja lahko samo znižalo, odnos med državljani in državo se bo poslabšal (OECD 2001a; 2001b).

²² Glede možnosti participacije in konzultacije javnosti v politiki EU-ja in odnos Evropske komisije do participacije civilne sfere natančneje glej Kohler-Koch in Quittkat (2013).

Stern in Fineberg (1996) v tem primeru govorita o pravilnem oblikovanju participacije (*»getting the participation right«*): eno je zagotoviti, da obstaja participacija, drugo pa je zagotoviti, da bo participacija izvedena primerno, da bo zadostila svojemu namenu, dosegla svoje cilje, da bo kvalitetna. Da bi se to zgodilo, mora proces biti legitimen, zadovoljiti mora sodelujoče vsaj v tem smislu, da so ne glede na končno odločitev zadovoljni s svojo možnostjo prispevanja k postopku, da se čutijo dovolj pomembne, da so o stvareh povprašani in da se njihovi odgovori tudi slišijo.

Med akterji v procesu odločanja mora obstajati dialog, ne zgolj monološko zastopanje lastnih interesov: »... dialog mora biti avtentičen, ne retoričen ali ritualističen.« (Innes in Booher 2003). Kaj pomeni »avtentičen dialog«, lahko definiramo bolj ali manj v skladu s Habermasovo teorijo komunikativne racionalnosti in njegovimi vrednostnimi sodbami (*validity claims*): kar nekdo govori, mora biti smiselno, razumljivo drugim; kar nekdo govori, mora sam verjeti in ne sme zavajati drugih; kar nekdo govori, mora biti točno, resnično (v skladnosti z opaženim stanjem v realnosti) (Habermas 1984, 1987). Kar izjavljamo, mora tako zadostovati objektivni resničnosti, normativni pravilnosti ter subjektivni pristnosti (Eriksen in Weigard 2004). Vsekakor avtentičnost komunikacije pomeni tudi odsotnost kakršnih koli prisil, manipulacij, zavajanj (Dryzek 2002).

Vsi participanti so v pristnem procesu kvalitetne participacije svobodni glede postavljanja pod vprašaj različnih predpostavk, statusa quo, samoumevnih domnev, ki jih morebiti imajo predlagatelji projekta itd. (Innes in Booher 2003; Innes 2004). Sodelujoči iz strani lokalnih skupnosti ali državljani morajo biti dojemani kot subjekti spremembe, nosilci odločitev, enakovredni partnerji ali sodelavci, ne kot neželene prepreke na poti do cilja (Kinyashi 2006). Proces mora v obzir vzeti probleme sodelujočih, njihove vidike itd. (Stern in Fineberg 1996). Pristna kvalitetna participacija je torej deliberativna participacija: vsebuje kvalitetno diskusijo z argumentiranimi stališči (Halvorsen 2003). Akterji v procesu odločanja se morajo truditi, da bi razumeli stališča drugih in zakaj so prišli do teh stališč. V pristni participaciji akterji torej razvijajo empatično sposobnost »razširjene mentalnosti« (*enlarged mentality*, Smith 2003), kar pomeni preseganje lastnih miselnih vzorcev in dojemanje načinov mišljenja in čutenja ostalih sogovorcev. Oblasti morajo biti pripravljene tudi na to, da prekličejo ali spremenijo že sprejete odločitve (Terra Nova Partners 2003), če se skozi proces pojavi potreba po spremembi.

Čeprav je besedo »pristnost« težko povsem natančno definirati, pristno participacijo, če povzamemo, označuje predvsem dejstvo, da je postopek zastavljen iz pravih namenov in da se med akterji išče sodelovanje pri iskanju skupnega cilja in avtentično komunikacijo.

2. Čas – časovna komponenta je ena izmed najpomembnejših, če ne celo najpomembnejši element kvalitete participacije. Participacija se mora kot prvo začeti čim bolj zgodaj v procesu, da tako omogočimo večji razpon možnih rešitev (OECD 2001a; Kos in Marega ur. 2002; Ravazzi in Pomatto 2014). Eksplicitno priznavanje pomembnosti zgodnje vključitve je priznано v četrtem odstavku šestega člena Arhuške konvencije, ki pravi: »Pogodbenica zagotovi udeležbo javnosti že na začetku odločanja, ko so še vse možnosti odprte in lahko javnost učinkovito sodeluje«. Morda najpogostejša napaka participativnih postopkov je, da se javnost, skupnost, posameznike povabi k sodelovanju prepozno, ko so že omejene možne rešitve problema, ko ni več veliko manevrskega prostora. Državljanji morajo dojemati sebe kot del celotnega procesa že od samega začetka naprej, ne pa zgolj kot nekakšen dodatek v sklepni fazi. »Pogosta praksa, pri kateri se pripombe iščejo šele, ko je večina dela glede doseganja odločitve že bilo storjenega, je vzrok za precejšnje nasprotovanje odločitvi« (Stern in Fineberg 1996, 78).

Vključitev državljanov že od samega začetka prav tako omogoča odpravo tehničnih nerazumevanj, nesporazumov ipd. (Kos in Marega ur. 2002). Lokalne oblasti včasih z vključevanjem lokalnih skupnosti čakajo predolgo in državljane v proces vključijo šele v poznejših fazah, pri čemer naj bi bila ta participacija omejena na podrobnosti, ne pa na poglobitve značilnosti sprejete odločitve (OECD 2001a). Participacijo je torej potrebno omogočiti v vseh fazah odločevalskega procesa (OECD 2001a), tudi v fazi izvedbe in ocenjevanja (Kos in Marega ur. 2002), pri načrtovanju postopka pa je potrebno upoštevati ta element in zato postopku nameniti dovolj časa za seznanjanje državljanov in dialog z njimi (Kos in Marega ur. 2002).

Pod ta element lahko prištejemo tudi potrebo po tem, da imajo državljani možnost razpravljati tudi o definiciji samega problema – določanje agende, uokvirjanje problema (*agenda setting, framing*) (Stern in Fineberg 1996; Terra Nova Partners 2003; Petts 2008). Zgodnje vključevanje državljanov v postopek omogoča pravočasno zavedanje države o tem, kako državljani vidijo problematiko, kaj so za njih sporne točke, kaj so za njih posebej občutljive tematike in najpomembnejše zahteve (Terra Nova Partners 2003). V fazi uokvirjanja problema lahko lokalna skupnost pripravljavcu projekta ponudi povsem sveže vpogleda na

problematiko, nov način videnja rešitve: namesto predvidene infrastrukturne rešitve (sežigalnica odpadkov) se lahko tako problem začne reševati bolj pri izvoru (zmanjšanje potrošnje) ipd. Država mora državljane na začetku postopka pravočasno, ustrezno in učinkovito obvestiti o relevantnih vidikih sprejemanja odločitve (za kakšen problem gre, kakšne so možne rešitve, kako bo potekal postopek itd.) (Kos in Marega ur. 2002).

Nadalje se časovna komponenta nanaša tudi na potrebo, da se tekom procesa zagotovi dovolj časa za dialog. Participacija vsekakor ima svoj davek in v veliki meri se ta kaže v daljšem postopku, ki je potreben za izvedbo kvalitetne participacije v primerjavi s postopkom, kjer vključevanja javnosti ne bi bilo.

3. Inkluzivnost – proces odločanja mora biti organiziran tako, da omogoča vstop vanj široki populaciji. Vsekakor je potrebno omogočiti vstop v proces naslednjim skupinam ljudi.

a) V procesu odločanja lahko sodeluje, kdorkoli si to želi, kdorkoli ima za to interes, nikomur ne sme biti v nasprotju z njegovo voljo preprečeno, da bi sodeloval v procesu odločanja (Stern in Fineberg 1996; OECD 2001a; Terra Nova Partners 2003; Petts 2008).

b) Potrebno je zagotoviti tudi sodelovanje vseh prizadetih (»demokracija prizadetih« – *democracy of affected*, Smith 2003) – vseh, ki jih odločitev zadeva, vseh, ki bodo čutili njene posledice, živijo v neposrednem okolju morebitnih sprememb ipd. (Schlossberg in Shuford 2005). Pomembno je vključiti tudi ljudi, ki se morda še ne zavedajo, da bodo prizadeti.

c) Tretja skupina ljudi, ki jih je potrebno vključiti v proces odločanja, so ljudje, ki lahko s svojim znanjem, svojimi izkušnjami, s svojim poznavanjem lokalnega okolja kakorkoli pripomorejo k bolj kvalitetni odločitvi. To so ljudje, ki lahko k mizi prinesejo nove, relevantne informacije (Schlossberg in Shuford 2005).

d) Če je to potrebno in primerno, je možno vključiti tudi akterje, ki zaradi takšnih ali drugačnih razlogov ne morejo enakovredno zastopati svojih stališč. V tem primeru lahko uporabimo institut zastopnika, zagovornika (Kos in Marega ur. 2002).

e) Vključene so lahko tudi nevladne organizacije in organizacije civilne družbe, vendar pa je pri tem potrebno paziti, da se jih ne dojema kot popolnih predstavnikov državljanov in da se zato zagotovi tudi participacijo državljanov, ki niso vključeni v te organizacije (Kos in Marega ur. 2002). Pomembno je torej, da se zagotovi participacijo organiziranih delov populacije, vendar pa je potrebno pozornost nameniti tudi možnostim vključevanja

neorganiziranih: posameznikom, posameznicam, nepovezanim skupnostim in neorganiziranim interesom. Razloček med organiziranim in neorganiziranim delom populacije ter zanemarjanje slednjega je pomemben manko mnogih participativnih postopkov (Abels 2008).

f) Nujno je vključiti najbolj ranljive in marginalizirane dele populacije (Kos in Marega ur. 2002; Petts 2008). Te je velikokrat potrebno spodbuditi k participaciji s posebnimi motivacijskimi prijemi: s finančnim nadomestilom, s prilagajanjem njihovem načinu življenja, urniku, krajem sestajanja, organiziranjem prevoza itd. (Innes in Booher 2004; Petts 2008).

g) Ne samo marginalizirane, ampak tudi nasprotno: v participativni proces je nujno potrebno pritegniti tudi osebe, ki imajo v lokalni skupnosti veliko moč, privilegiran položaj. Te osebe je potrebno pritegniti, ker imajo pogosto pomemben vpliv na možnost implementacije odločitve. Njihovo nesodelovanje lahko poslabša možnosti uspešne spremembe lokalnega okolja (Schlossberg in Shuford 2005).

h) K procesu je potrebno povabiti tako tiste, ki imajo korist od projekta, kot tiste, ki nosijo bremena, stroške. Potrebno je povabiti nasprotnike in zagovornike.

Temu principu Stern in Fineberg (1996) pravita zagotoviti relevantno participacijo (*»getting the right participation«*) – zagotoviti je potrebno participacijo vseh zainteresiranih, vseh, ki jih odločitev zadeva, participacija mora ponuditi čim širši možni spekter relevantnih vidikov, alternativnih rešitev, argumentov itd. V kolikor v proces niso povabljeni vsi zgoraj naštetih akterji, se lahko zgodi, da bo končna odločitev zaradi manka nekaterih informacij, določenih vidikov in opozoril slabša, kot bi bila sicer. Odločitev lahko ne bo imela dovolj legitimnosti iz strani ne vključenih akterjev in s tem dovolj široke podpore za uspešno implementacijo itd. (Innes in Booher 2003).

4. Enakopravnost – vsi sodelujoči v procesih odločanja morajo biti med seboj razumljeni kot enakopravni partnerji v dialogu in odločanju. Enakopravnost oziroma enakost ima več dimenzij (Knight in Johnson v Bohman in Rehg 1997). Gre, prvič, za enakost možnosti dostopa do procesa odločanja. Drugič za enakost možnosti vseh za oblikovanja problema (*agenda setting, framing*) in za enakost možnosti vplivanja na odločitev (*decision making*). Tretjič, enakost se nanaša na dostopanje do finančnih, izobrazbenih in informacijskih virov. Ter četrtič, bistveno je, da socialne, politične in ekonomske razlike med akterji v procesu

odločanja in tekom deliberacije ne igrajo vloge (Knight in Johnson v Bohman in Rehg 1997). V kolikor so pred procesom odločanja določene skupine v populaciji bistveno marginalizirane, depriviligirane in ranljive, mora priti do opolnomočenja teh skupin, da se bodo lahko bolj enakopravno vključile v proces (Petts 2008). Če v temelju zelo neenakovredne akterje posadimo za isto mizo, se bodo družbene strukture moči gotovo prenesle tudi na odločanje in participacija v tem smislu ne bo tako enakovredna, kot bi lahko bila, če bi poskrbeli za opolnomočenje marginaliziranih skupin.

Enakovrednost je dandanes bistven pojem, ko govorimo o odnosu med »laiki« in strokovnjaki. Ker imajo oboji svojo pomembno vlogo, je potrebno preprečiti preveliko moč strokovnega diskurza. Strokovnjaki morajo prisluhniti ljudem in jim poizkusiti pomagati po svojih močeh, ne pa svoje vizije vsiljevati skupnosti. »To pomeni, da mora biti komunikacijski prostor odprt tudi za nestrokovno formulirane pobude in tudi za ideje, ki se morda strokovnjakom zdijo močno ali povsem neustrezne« (Kos in Marega ur. 2002, 136). V tem smislu lahko govorimo tudi o tem, da morata imeti tako znanstveno-tehnični vidik kot družbeno vrednotni vidik enakopravno vlogo pri odločanju: odločitev ne more temeljiti zgolj na tehničnih argumentih, ampak mora biti tudi družbeno sprejemljiva (Kos in Marega ur. 2002). Ta nivo enakopravnosti zadeva zelo pomembno vprašanje odnosa med znanostjo in »laiki«; ali naj odločajo najbolj strokovno usposobljeni ali naj odločajo vsi skupaj. To je seveda že stalni problem demokratične teorije od klasičnih časov naprej, ki se mu bomo bolj podrobno posvetili v nadaljevanju disertacije.

Princip participacije in princip enakopravnosti znotraj participacije trdita, da odločanje ne sme biti tehnokratsko, vodeno zgolj s strani strokovnjakov, ampak da mora biti v procesu odločanja udeležena čim širša javnost (seveda je to odvisno tudi od primera do primera, saj povsod široka participacija ni primerna). Po tem načelu mora biti znanstvena analiza nujen del odločanja, vendar pa mora biti zgolj sredstvo v rokah odločevalcev, podrejena deliberaciji, dialogu med različnimi odločevalci: »... deliberacija uokvirja analizo, analiza informira deliberacijo in proces pridobiva z medsebojno interakcijo med njima« (Stern in Fineberg 1996, 6). Znanstvena analiza mora tako preveriti tiste možne rešitve, ki se zdijo primerne nekemu delu, vključenemu v proces odločanja. »Vključeni v proces odločanja se lahko ne strinjajo glede tega, katere opcije so sploh primerne za znanstveno analizo, vendar pa bo

opredeljevanje²³ tveganja, ki ne vključuje opcije, ki jo določeni vključeni vidijo kot obetajočo, verjetno sprejeto kot pristransko in nezadostno» (Stern in Fineberg 1996, 43). Odločevalski proces mora tako naslavljati vprašanja, ki so predmet znanstvene analize in se zdijo primerna določenemu delu vključenim v proces odločanja, kot tudi vprašanja, ki niso predmet znanosti, a so ključnega pomena za javnost (estetika, pravičnost in drugi) (Stern in Fineberg 1996).

Princip enakopravnosti je posebej pomemben v primerih, ko si nasproti stojijo država in državljani, lokalna skupnost, strokovnjaki in »laiki«, pa tudi v primerih, ko večji vpliv na proces vršijo lobiji, interesne skupine in tudi organizacije civilne družbe (Pfefferkorn in drugi 2006). V vseh teh primerih je potrebno zagotoviti, da noben partikularen interes nima posebne moči. Določeni avtorji zagovarjajo idejo, da je poudarjanje enakovrednosti v deliberativni in participativni demokratični misli v inherentni tenziji z neenakostjo, ki jo povzroča, če ne celo aktivno spodbuja sodobni (še posebej neoliberalistični) kapitalizem (Blakeley v Elstub in McLaverty 2014). Čeprav je ideja vredna razmisleka in nadaljnje obravnave, pa bi z njeno poglobljeno analizo tu prekoračili okvire naše naloge.

5. Temeljita informiranost – vse informacije morajo biti objektivne, popolne, relevantne, razumljive, dostopne in tudi brezplačne (OECD 2001a). Informiranje je pogosto razumljeno kot prvi ključni korak na poti k participaciji (Arnstein 1969) in se mu bomo posvetili v enem izmed primerov kasneje (primer orkana Katrine). Informacije morajo zadostovati znanstvenim kriterijem. Kjer se pojavlja znanstveno nesoglasje, mora biti javnost o tem obveščena (Kos in Marega ur. 2002). Stern in Fineberg (1996) temu ključnemu principu pravita pravilno uporabljati znanost (*»getting the science right«*), s čimer mislita na to, da morajo biti analize in podatki, ki so pridobljeni za namene procesa odločanja v skladu z vsemi znanstvenimi standardi. Sorodno, a drugačno načelo pa je uporabljati relevantno znanost (*»getting the right science«*) (Stern in Fineberg 1996), s čimer pa mislimo na potrebo po tem, da znanstvene analize in podatki odgovorijo na vsa pomembna vprašanja, ki si jih zastavljajo odločevalci. Če znanstvena analiza odgovarja zgolj na nekatera vprašanja, potem je ne moremo jemati kot celovito, zadostno analizo, na podlagi katere je moč odločati (ne da bi pri tem upoštevali še kakšne druge vidike, ki jih analiza ne zajema).

²³ »Opredeljevanje tveganja – je sinteza in povzetek informacij glede potencialnega hazarda, ki naslavlja potrebe in interese odločevalcev in zainteresirane in prizadete javnosti. Opredeljevanje tveganje je predhodno odločanju in sloni na iterativnem analitično deliberativnem procesu. Cilj opredeljevanja tveganja in torej tudi analitično deliberativnega procesa, na katerem temelji, je opisati potencialni hazard na čim bolj natančen, temeljit in za odločevalce relevanten način. Pri tem so upoštevane skrbi zainteresirane in prizadete javnosti« (Stern in Fineberg 1996, 27).

Participacija je v tem smislu pomembna, da se znanost sploh zave, na katera vprašanja je potrebno odgovoriti, saj ta vprašanja pogosto poraja ravno deliberacija med sodelujočimi v procesu odločanja. Ravno zaradi tega je nujno, da je znanost komplementarna deliberaciji in ne nadrejena celotnemu postopku. Točno na tem mestu se pogosto pojavlja pomembna neskladnost med vprašanji, ki jih postavljajo laiki in odgovori, ki jih ponujajo strokovnjaki, saj se velikokrat zgodi, da odgovori strokovnjakov niso odgovori na zastavljena vprašanja. Če se zgodi tako nerazumevanje, potem je strokovna analiza za laike seveda povsem nerelevantna: »Delovna definicija strokovnjaka je oseba, ki lahko hitreje in bolje reši problem kot drugi, ampak ki v večji meri kot drugi rešuje napačne probleme. Zaradi narave strokovne metode je problem redefiniran tako, da ga je mogoče rešiti s to metodo« (Perrow 1984, 322).

Ključno je, da je informiranje dvosmerni proces. Informacije ne smejo teči zgolj od odločevalcev, stroke in politike proti državljanom, laikom in lokalni skupnosti, ampak morajo imeti tudi slednji odprte kanale za ne samo postavljanje vprašanj, pač pa tudi za podajanje predlogov in smiselno argumentirano diskusijo z ostalimi akterji.

Pod ta princip lahko uvrstimo tudi zahteve po obveščanju glede tveganj (*disaster risk communication*) oziroma ozaveščanje, informiranje glede hazardov, ukrepov in odzivov na hazarde. Sledeča navodila si zato dobro zapomnimo, saj jih bomo uporabili za oceno informiranja v primeru Katrine.

Da ima komunikacija najbolj pozitiven učinek, je nujno, da so informacije točne, resnične, nezavajajoče, nedvoumne in celovite (ADPC 2004b). Potrebno je spoznati obstoječe znanje skupnosti glede hazarda ter njene običajne odzive, reakcijo nanj, njeno percepcijo tveganja in načine soočanja s krizno situacijo (ADPC 2004b). Na ta način je možno prepoznati, katero obnašanje je potrebno spremeniti v primeru nastopa hazarda (ADPC 2004b). Informacije morajo biti posredovane preko komunikacijskih kanalov, ki jih ljudje spremljajo, ter preko kredibilnih institucij, ki jim ljudje zaupajo, so strokovno usposobljene in predane svojemu delu itd. (ADPC 2004b). Priporočljivo je, da se sporočila predhodno testirajo, da ugotovimo, ali bo sporočilo razumljeno na zaželen način, ali sporočilo vsebuje vse potrebne informacije ipd. Sporočilo naj bo usmerjeno v zgolj en hazard, saj hkratno podajanje informacij in navodil glede več različnih hazardov lahko povzroča zmedo. Dober način za doseganje razumevanja je podajanje primerjav glede moči in nevarnosti hazarda. Sporočila naj bodo čim bolj slikovita, saj so tako bolj razumljiva, ljudje pa si jih zapomnijo dalj časa. Sporočila tudi ne smejo biti predolga, enostranska, nerazumljiva. Vsebujejo naj jasne, kredibilne, uravnotežene

informacije o hazardih, vsebovati morajo vse, kar ljudi zanima, zelo ključno je, da vsebujejo navodila glede tega, kako naj se ljudje odzovejo, kaj naj storijo, kako naj se zaščitijo itd. (ADPC 2004b).

6. Spoštovanje – partnerji v participaciji se morajo spodbujati in se truditi za visoko raven medsebojnega spoštovanja (OECD 2001a; Innes 2004) ne glede na razlike v mnenjih. Razlike v mnenjih bodo vedno prisotne, zato je spoštovanje toliko bolj potrebno, saj je zgolj z medsebojnim spoštovanjem možno preseči te razlike oziroma jih napraviti vzdržne, obhodne. Če obstaja spoštovanje med sogovorniki, bodo lažje doseženi tudi kompromisi in soglasja v manj spornih zadevah (Gutmann in Thompson 2004). Če pa spoštovanja ni, pa bo že majhna razlika postala neobhodni povod za oster konflikt med akterji. Spoštovanje in participativno demokratično delovanje sta v recipročni povezanosti: participativno delovanje zahteva, da se akterji med seboj spoštujejo, saj drugače participacija ni dovolj kvalitetna, ni dialoga, ni konstruktivnega iskanja rešitve v vsestransko korist itd. Po drugi strani pa spoštovanje soljudi zahteva, da jih sploh vključimo v proces odločanja: »... demokratična politika brez široke javne deliberacije izraža manko spoštovanja do tistih ljudi, ki niso vključeni v deliberacijo. V politiki izražanje spoštovanja do oseb, ki jih odločitev zadeva, pomeni tudi to, da poleg tega, da jim damo glas (vote) v odločitvi, iščemo njihove poglede in jih vključimo v diskusijo o problematiki« (Christiano v Bohman in Rehg 1997).

7. Pravica do dostopanja do informacij in aktivne participacije mora biti zapisana v zakonih (OECD 2001a; Gabriel in drugi 2012). Zakoni morajo biti napisano razumljivo in jasno. Vsebovati morajo člene, ki zagotavljajo izpolnjevanje vseh kriterijev za kvalitetno participacijo – dolžnosti pripravljavca projekta in pravice lokalnih skupnosti. Relevantno zakonodajo v Sloveniji na področju umeščanja specifičnih prostorskih objektov v prostor si bomo iz stališča zagotavljanja kvalitetne participacije ogledali v posebnem razdelku v poglavju o zagotavljanju poplavne varnosti v jugozahodnem delu Ljubljane.

Tako državljani kot odločevalci morajo te zakone dobro poznati in se zavedati svojih pravic in dolžnosti. Po drugi strani pa velja, da imajo nekatere države že dolgo tradicijo vključevanja javnosti v procese soodločanja in konzultiranja, pri čemer pa te prakse niso pravno urejene (Velika Britanija in nekatere skandinavske države – Bugarič 2005). V teh deželah so postopki participacije vodeni tudi ob manku formalne pravne ureditve, drugje pa se na to ne moremo zanašati, zato je formalna pravna ureditev nujna. Vendar pa je pri tem potrebno paziti, da ne pride do pretirane formalizacije procesa vključevanja javnosti, ki bi urejal in predpisoval vse

najmanjše podrobnosti procesa. Taka ureditev ima tako lahko tudi neugodne posledice za participacijo, saj ne dopušča fleksibilnosti, prilagajanja procesa okoliščinam, potrebam. Zato se priporoča pravno predpisati zgolj temeljne elemente participacije, ob tem pa je potrebno pustiti odprte možnosti za prilagoditve glede na kontekst (Bugarič 2005) seveda z zagotovili, da bo prostor prilagajanja izkoriščen v smeri čim večje kvalitete participacije, ne pa čim lažjega dela za pripravljavce projektov ipd.

8. Jasnost – cilji in omejitve in sploh vsa pravila participacije morajo biti jasno izražena na samem začetku procesa (Terra Nova Partners 2003). Jasno mora biti torej izraženo, v kolikšni meri in na kakšen način se pričakuje participacija državljanov, kolikšen in kakšen je njihov vpliv ter kakšna je na drugi strani vloga oblasti (OECD 2001a; Kos in Marega ur. 2002). Jasno mora biti izraženo, kakšen je cilj participacije, s čimer bodo vsi, ki bodo sodelovali v tem procesu, vedeli, kakšna je njihova vloga, in ne bodo razvili nerealnih pričakovanj, zaradi katerih lahko kasneje celoten proces ocenjujejo kot neprimeren (OECD 2001a; Terra Nova Partners 2003).

9. Viri – za uspešen participativen proces mora biti na voljo dovolj finančnih, tehničnih in človeških virov pa tudi dovolj časa (pri tem pa je potrebno časovne zahteve participacije uravnotežiti s potrebo po zaključku procesa, saj popoln konsenz in popolno »izčrpanje« dialoga praviloma ne bo doseženo ne glede na to, koliko časa posvetimo postopku). Predstavniki oblasti, ki ta proces izvajajo, morajo posedovati primerne sposobnosti za vodenje takega participativnega procesa (OECD 2001a). Čeprav temeljita, kvalitetna participacija v procesu odločanja pomeni, da je za doseganje odločitve praviloma potrebno veliko več časa pa tudi več finančnih sredstev, se na dolgi rok kaže, da je to cenejši način odločanja kot sicer, ko lahko kasneje pride do stroškov slabe odločitve, njene sanacije pa tudi do sodnih postopkov, tožb ipd. (Kos in Marega ur. 2002).

10. Odgovornost – oblast mora pojasniti, kako je uporabila prispevke državljanov v procesu (OECD 2001a; Kos in Marega ur. 2002). Pojasniti mora, zakaj določenih predlogov ni vključila v končno odločitev in tudi katere predloge je vključila, na kakšen način je to storila in kje je vključitev jasno razvidna. Obstajati mora torej neposredna, jasna povezava med participativnim procesom in odločitvijo (Petts 2008). Zahteva po odgovornosti tako omogoča transparentnost procesa odločanja, obenem pa omogoča ocenjevanje postopka: ocenimo lahko, ali je participacija kako pripomogla k odločitvi (s čimer se tudi državljani zavedo svojega učinka in dobijo občutek, da je njihova aktivnost imela smisel) ter tudi na drugi strani

ocenimo, ali je bil postopek dovolj odprt, da so se upoštevali predlogi, ali je šlo bolj za »navidezno participacijo« (tudi *domesticated participation* – participacija, v kateri se je s pomočjo različnih manipulacij doseglo želen rezultat, (IIED 2008)), katere namen je zagotoviti legitimnost postopka in odločitve, ne da bi dejansko upoštevali vsebinske pripombe vključene skupnosti (Kos in Marega ur. 2002). Državljeni morajo imeti možnost identificirati svoje predloge v končnih odločitvah (Terra Nova Partners 2003).

11. Prilagodljivost, kreativnost procesa – postopek mora biti dovolj prilagodljiv, da se lahko njegova oblika spreminja tekom postopka, če je to potrebno, oziroma da se postopek organizira tako, kot bi to želeli državljani, kot to zahtevajo okoliščine, družben kontekst in »okoljska kultura« (Kos in Marega ur. 2002, 135). Postopek ne sme biti rigidno in natančno zastavljen brez možnosti prilagoditev. Vključevanje javnosti naj bo oblikovano kreativno in inovativno glede na okoliščine in potrebe (Terra Nova Partners 2003). Da bi izvajalec postopka vedel, kako bi bilo najbolje organizirati celoten proces, se lahko posluži tudi »analize družbenega okolja«, v kateri preko intervjujev, javnomnenjskih anket in analize medijskega poročanja ugotovi različne lastnosti okolja, v katerem bo proces odločanja potekal (Kos in Marega ur. 2002).

12. V primeru aktivne kvalitetne participacije so v nasprotju s postopkom, kjer gre zgolj za konzultacijo, praviloma vprašanja glede časa trajanja postopka, oblike postopka in vsebine dialoga dogovorjena med partnerjema (državo in državljani; oblastjo in skupnostjo ipd.) (OECD 2001a; Innes in Booher 2003; Innes 2004). Prav tako imajo v postopku vključevanja javnosti državljani pravico, da zahtevajo, da se tekom odločevalskega procesa naredijo dodatne študije, raziskave, če se jim zdijo potrebne (Pfefferkorn in drugi 2006). Gre torej za to, da so pravila participativnega postopka stvar dogovora med pripravljavci in lokalno skupnostjo, ne pa, da so pravila zgolj podana na začetku s strani pripravljavca projekta brez možnosti prilagoditev.

13. Celoten proces lahko po začetni pobudi izvajalca projekta vodi neodvisni posrednik, mediator (*intermediary*). Odgovoren je za celotno organizacijo, koordinacijo in usmerjanje procesa (Terra Nova Partners 2003) ter za neposredno moderiranje deliberacije, kjer mora biti mediator tudi dobro usposobljen za kvalitetno »facilitatorsko« delo. Prednost neodvisnega tretjega posrednika je seveda v tem, da imajo tako državljani večje zaupanje v postopek, saj so načeloma obravnavani bolj enakovredno, kot če bi postopek vodila država sama. »Na primer, avtoriteta ne more biti istočasno 'igralec' in 'sodnik'« (Terra Nova Partners 2003, 17).

Posrednik mora imeti posebne lastnosti: pristna pripravljenost na proces participacije, sposobnost pozornega poslušanja, sposobnost empatije, vedno mora biti dostopen itd. (Terra Nova Partners 2003). Vodenje procesa s strani tretjega posrednika je gotovo velika prednost pred procesi, ki jih vodi akter, ki je istočasno pobudnik, predlagatelj in/ali izvajalec projekta. Če pa se kljub temu ne vpelje tretjega posrednika, pa mora imeti tisti, ki vodi participativni proces, vseeno lastnosti dobrega facilitatorja razprave: »Participant se [morajo] počutiti udobno in sproščeno, da lahko povejo, kar mislijo, četudi se jim zdi, da ostali njihovega mnenja ne bodo marali« (Innes in Booher 2003).

14. Ocenjevanje – procese participativnega odločanje je potrebno po sprejeti odločitvi tudi ocenjevati, da se s tem lahko v bodoče popravi pomanjkljivosti, odpravi napake in izboljša celoten proces (OECD 2001a; Kos in Marega ur. 2002). Postopek se lahko ocenjuje z zbiranjem kvantitativnih podatkov o tem, koliko državljanov se je postopka udeležilo, koliko pripomb, vprašanj, predlogov je bilo podanih ipd. Seveda pa je ključno ocenjevati, v kolikšni meri so bile pripombe upoštevane, koliko novih vpogledov je bil izraženih, v kolikšni meri so državljani zadovoljni s postopkom (Terra Nova Partners 2003). Ocenjuje se lahko tudi, ali je postopek zagotovil večjo mero spoštovanja in podpore odločitvi (Terra Nova Partners 2003). Tudi v postopke ocenjevanja je zelo smiselno vključiti državljane (Kos in Marega ur. 2002).

3.8 Gradacija participacije

Upoštevajoč zgornje kriterije kvalitete participacije lahko kategoriziramo različne oblike odločevalskih procesov glede na to, v kolikšni meri zadoščajo tem kriterijem. Najbolj prepoznaven tovrstni model je leta 1969 zgradila Sherry R. Arnstein. V tako imenovani lestvi participacije je prikazala stopnjevanje dejanskih možnosti soodločanja državljanov (Arnstein 1969). Od najnižje letvice »manipulacije« preko »terapije«, »informiranja«, »konzultacije«, »pomiritve« (*placation*), »partnerstva«, »delegacije moči« do najvišje stopnje, to je »državljanjske kontrole« (*citizen control*). Manipulacija in terapija sta navidezni participaciji oziroma neparticipaciji (*non-participation*). Pri tem je javnost zgolj objekt, ki se ga z enosmerno komunikacijo informira, izobrazila, »ozdravi« napačnih stališč. Informiranje, konzultacija in pomiritev so tri stopnje površinske participacije (*tokenism*). Na teh stopnjah ljudje dobijo možnost glasu, izražanja svojih stališč in pravico do tega, da so iz strani oblasti poslušani. Nimajo pa še nobene pravice do tega, da so tudi uslišani, nobenega zagotovila, da bodo njihova stališča vzeta v obzir, da bodo njihova mnenja imela kakršen koli vpliv na oblast. Partnerstvo, delegacija in državljanski nadzor pa so tri stopnje dejanske državljanske

moči (*citizen power*). Šele na tej stopnji ljudje dejansko dobijo moč odločanja, sovplovanja na odločitve in sooblikovanja odločitve (Arnstein 1969).

Zavedanje gradacije participacije je nujno. Kot prvo je to nujno zato, ker je izraz participacija danes široko uporabljan termin s praktično univerzalno podporo iz strani vseh akterjev. Vendar se za to podporo participaciji skriva večpomenski pojem in univerzalna podpora, ki jo uživajo najnižje stopnje participacije hitro uplahne, ko se pomikamo po Arnsteinini lestvi proti vrhu. Vedeti moramo torej, o kakšni participaciji govorimo, kadar jo zagovarjamo, kakšno participacijo imajo v mislih oblastniki, željni naše podpore in legitimnosti odločitev. Sicer se lahko hitro zgodi, da bo participacija samo navidezna, organizirana zgolj za pomiritev državljanov, medtem ko bodo vse niti še vedno imeli v rokah konvencionalni odločevalci. V takih primerih lahko vsi glasno pozdravljajo, kako pomembna je participacija vseh zainteresiranih posameznikov in civilno družbenih skupin, a na koncu je proces odločanja organiziran tako, da je v prid privilegiranim. Lep prikaz tega principa:

Slika 3.1: Poster iz študentskih protestov leta 1968 v Franciji



»Jaz participiram; ti participiraš; on participira; mi participiramo; vi participirate; oni profitirajo«.

Vir: Poster iz študentskih protestov leta 1968 v Franciji 2015

Ni dovolj, da torej v procesu odločanja obstaja participacija državljanov, pomembno je, kakšna je ta participacija: »Participacija brez redistribucije moči je prazen in frustrirajoč proces za nemočne. Dovoljuje oblastnikom, da trdijo, da so bile upoštevane vse strani in obenem omogoča, da samo nekatere od teh strani dejansko dobijo korist. Ohranja status quo« (Arnstein 1969, 216).

Vsekakor je število stopenj na tej lestvi participacije poljubno in dokaj arbitrarno določeno, kot je tudi poimenovanje različnih stopenj. Podobnih lestvic je tako nastalo kar nekaj (glej Schlossberg in Shuford 2005; Kinyashi 2006 ali Brodie in drugi 2009). Vendar pa te podrobnosti niso bistvene. Bistveno je zavedanje, da obstaja gradacija participacije, da samo zagotavljanje, da bo proces odločanja oblikovan, participatorno ni dovolj. Potrebno je, da znamo presoditi kvaliteto participacije in v tej luči oceniti proces odločanja in njegove odločitve, legitimnost in sprejemljivost.

3.9 Klasični proces

Klasični proces participacije državljanov v projektih, ki jih načrtuje lokalna ali državna oblast, bomo tu razumeli kot proces, kjer pripravljavec sam naredi načrt projekta, ga objavi in nato pripravi srečanje, konferenco, javno razgrnitev, kamor je povabljen širša javnost. Na javni razgrnitvi pripravljavec še uradno predstavi načrt javnosti, ta pa ima nato možnosti nanj podati svoje pripombe. Ta klasični proces v mnogih točkah ne zadostuje kriterijem kvalitetne participacije, ki smo jih navedli. Zakonodajo, ki ureja tak proces v Sloveniji, bomo analizirali v posebnem podpoglavju spodaj, tu pa si bomo ogledali nekatere najpomembnejše konceptualne slabosti tega postopka (*public hearing, review and comment procedure*). Čeprav so si seveda akterji na teh konferencah različni, različni so projekti in zato je različna tudi stopnja sodelovanja javnosti, stopnja dialoga in stopnja kvalitete diskusije, se pogosto dogajajo za participativen proces neprimerne stvari.

Kot prvo je seveda sporna že sama forma tega procesa, pri čemer pripravljavec avtonomno pripravi celoten podroben projekt, šele nato ga predstavi javnosti. Javnost torej nima možnosti odločati o uokvirjanju problema, o iskanju alternativnih rešitev, o oblikovanju projekta v njegovih temeljnih potezah. Naloga javnosti je v tem klasičnem procesu zreducirana na reagiranje, dajanje pripomb, odzivanje in komentiranje (Innes in Booher 2004). Pri tem predstavniki predlagateljev projekta, oblasti pogosto niti ne poslušajo teh komentarjev, se med pripombami celo pogovarjajo med seboj ali celo zapustijo prostor, v katerem poteka razprava (Innes in Booher 2004).

Problem je že v sami obiskanosti javnih razgrnitev. Nanje pridejo predvsem tisti, ki so osebno prizadeti zaradi projekta in ga zato močno zavračajo, ter tisti, ki imajo od njega osebne koristi ter ga zato močno podpirajo. Potem so tu še predstavniki organiziranih interesov ter nekaj ostalih posameznikov (Innes in Booher 2004). Nikakor torej ne moremo govoriti o tem, da se na javnih razgrnitvah nujno izraža javno mnenje ali mnenje večine prebivalcev relevantnega okolja. Zastopanost govorcev na javnih razgrnitvah nikakor ni nujno reprezentativna glede širše populacije izbranega okolja in nikakor ni nobenega zagotovila, da bodo na javno konferenco prišli najbolj ranljivi in tisti, ki jih bo projekt lahko najbolj zadeval. Najbolj ranljivi imajo namreč pogosto tudi najmanj samozvesti glede nastopanja v javnosti ter tudi najmanj informacij, da sploh imajo tako možnost. Poleg tega pa imajo najranljivejši pogosto tudi slabe izkušnje z odzivnostjo oblasti na njihove zahteve, zaradi česar je malo razlogov, da bi se udeleževali javnih konferenc.

Časovna omejenost na razgrnitvah povzroči, da je na nekaj minut (2–3 minute) omejen čas za vsakega, ki želi dati pripombo. Kar seveda pomeni, da bodo enako časa imele osebe, ki so: »Dobro informirane ali osebe, katerim so ogroženi osnovni življenjski pogoji, kot osebe, ki na široko razpredajo o brezveznih stvareh, ampak pač uživajo v svojem govoru« (Innes in Booher 2004, 424).

Seveda je že predhodno omejena tematika pripomb, težko je načenjati popolnoma sveže, alternativne zamisli, ampak je potrebno biti osredotočen na pripombe k obstoječemu projektu. Dialoga je malo, komunikacija je precej enosmerna. Predstavniki oblasti in predlagatelji projekta pa so že v osnovi s prostorsko ureditvijo javne konference ločeni od javnosti, včasih tudi dvignjeni na odru. S tem se še izraziteje izpostavlja, da ne gre za skupni projekt, za ekipno delo, za enakovreden odnos med oblastjo in javnostjo ter da obstaja hierarhično razmerje v moči, kjer tisti za ločenimi, dvignjenimi mizami odločajo, kdo bo koliko časa govoril in o čem (Innes in Booher 2004).

Vse skupaj spodbuja občutek, da gre pri javni konferenci na »javni razgrnitvi« za boj med »nami in njimi«. Zato je izključena možnost vljudnega konstruktivnega dialoga. Ta je nadomeščen z ognjevitimi, afektivnimi izjavami, katerih namen je spodbuditi odpor čim večjega števila prisotnih do predlaganega projekta. Vljudnega dialoga si akterji preprosto ne morejo privoščiti, saj bi bil lahko napačno razumljen kot prešibka kritika oziroma kot pripravljenost na to, da se projekt nadaljuje, kot je zastavljen trenutno (Innes in Booher 2004). Težko bi torej govorili o ideji idealne deliberacije, da so pomembni zgolj razumni argumenti.

3.10 Kritika participacije

Zgoraj smo opredeljevali mnoge funkcije participacije. Z njo lahko teoretično pridobimo mnoge koristi: povečamo učinkovitost, izboljšamo legitimnost, dosežemo večjo kvaliteto odločitve itd. Vendar pa ima participativen proces gotovo tudi svoje omejitve in svoje stroške. Omejitve prihajajo iz »obeh strani« potencialne odločevalske populacije: privilegirani akterji z močjo odločanja tako omejujejo participacijo »od zgoraj« z »rasizmom, paternalizmom in zavračanjem distribucije moči« (Arnstein 1969, 217); depriveligirani, marginalizirani, ranljivi akterji brez moči pa so omejeni tudi »od spodaj«, ko nimajo časa, interesa, znanja, sposobnosti organizacije, zaupanja itd.

Tak postopek zahteva veliko več časa (zaradi česar je neprimeren v primeru odločitev, ki zahtevajo takojšnje ukrepanje) pa tudi v osnovi več finančnih sredstev (OECD 2001a; 2001b) in kadrov z relevantnimi sposobnostmi (OECD 2001b). Vendar pa se je potrebno zavedati, da se lahko v primeru, da ne vključujemo javnosti, zgodi, da bo javnost ostro nasprotovala sprejetim odločitvam, da bo zaradi tega implementacija odločitev otežena. Lahko pride tudi do sodnih sporov, kar pa lahko posledično poveča stroške tako sprejete odločitve (Innes in Booher 2004). Stern in Fineberg (1996) tako trdita: »Čeprav upoštevamo skrbi glede stroškov in zamud, pa opazimo, da so ogromni stroški in zamude v nekaterih primerih bili posledica neprimerne diagnoze tveganja, pomanjkljive formulacije problema, ne vključevanja ključnih zainteresiranih in prizadetih akterjev ali pa dejstva, da znanstvena analiza ni bila integrirana z deliberacijo« (Stern in Fineberg 2006, 8–9). Nadalje lahko pride do zmanjšane kredibilnosti in legitimnosti vlade, kar zopet vodi v dodatne stroške, ki jih v primeru participativnega odločanja ne bi bilo (OECD 2001b).

3.10.1 Znanje sodelujočih

Eden najpomembnejših očitkov zoper aktivno participacijo državljanov je ta, da državljani nimajo zadostnega znanja, da bi lahko razpravljali o nekaterih kompleksnih problemih in da je zato bolje, da reševanje teh vprašanj prepustijo strokovnjakom. To je zelo privlačen argument, ker se iz življenjskih izkušenj res pogosto zdi, da povprečni ljudje preprosto niso dovolj poučeni in sposobni, da bi odločali o kompleksnih strokovnih tematikah. Vendar pa temu intuitivnemu občutku nasprotujejo ugotovitve, ki kažejo na to, da je pomanjkanje znanja posledica premajhne možnosti vplivanja in ne njen vzrok: če bomo ljudem dali možnost, da vplivajo na odločevanje v določenih vprašanjih, bodo imeli ljudje interes, da se o tem

vprašanju temeljito izobrazijo. Če pa te možnosti vplivanja nimajo, pa je razumljivo, da tudi nimajo interesa za pridobivanje znanja o tem. Drugi razlog nasproti tej kritiki je ta, da znanost danes nima več tako visokega zaupanja državljanov kot nekoč, saj se je pogosto izkazalo, da so bile rešitve, ki so jih podali strokovnjaki, neprimerne (bolj podrobna analiza vloge znanosti pri odločanju in o razlogih za padec zaupanja vanjo s strani javnosti bo opravljena v posebnem poglavju v nadaljevanju). Zaradi tega znanost nima več monopola nad presojanjem, katere rešitve so primerne in katere ne. Če že dopustimo določeno težo argumentu, da laiki niso strokovno usposobljeni za odločanje, pa je potrebno torej ugotoviti tudi, da pogosto tudi strokovnjaki niso povsem zaupanja vredni – posebej, kadar govorimo o kompleksnih, nepredvidljivih sistemih. Tretji ugovor proti temu očitku pa trdi, da je v procesih odločanja pogosto prisoten dobršen del vrednostnih sodb, ki jih znanost ne more opredeljevati in podajati. Strokovnost ni edini in zadostni pogoj za dobro odločitev. V primerih etičnih, estetskih, vrednotnih in podobnih vprašanj znanost ni kompetentna in je potrebno v proces vključiti državljane, ki bodo nosili posledice kakršne koli odločitve. Četrty ugovor zoper to kritiko pravi, da je ne samo možno, ampak tudi nujno, da se sodelujoče državljane izobrazijo o znanstvenih vidikih vprašanja. Državljanji imajo pogosto veliko več znanja, kot se predvideva. Imajo ne samo več strokovnega znanja, kot se predvideva, ampak tudi znanja, ki ga stroka morda sploh nima (odvisno od primera do primera in od konteksta odločanja). Poleg tega so, kot rečeno, laiki lahko veliko bolj sposobni hitrega učenja in dojetanja, če le imajo za to interes in primerno podporo s strani strokovnjakov.

Vendar pa je potrebno na tem mestu opozoriti tudi na neprimernost povečevanja in prevelikega zaupanja v »lokalno znanje«. To včasih preprosto ni primerno in vodi v škodljive prakse: Chambers (1983) tako opisuje, da nekateri ljudje verjamejo, da je v primeru diareje obolelim škodljivo dajati vodo ali druge tekočine, saj so prepričani, da več tekočine, kot jo bolnik zaužije, večja bo njegova potreba po odvajanju in s tem še poslabšano fizično stanje. Podoben primer škodljivega lokalnega znanja je tudi zdravljenje kačjih ugrizov s puščanjem krvi ali pa strah pred uporabo uradnih medicinskih postopkov za zdravljenje bolezni zaradi prepričanja, da bi to razjezilo bogove ipd. (Chambers 1983). Tako lokalno kot uradno znanstveno znanje je torej vedno potrebno kritično presojati, obe sferi vedenja pa je potrebno uporabljati komplementarno.

3.10.2 Razmerja moči

Problem, ki se lahko pojavi v procesu odločanja, je ta, da vključevanje lokalnega znanja lahko pomeni vključevanje lokalnih razmerij moči, ki se v tem znanju odražajo. Lokalno znanje je namreč tako kot vsako drugo znanje družbeno vpeto, izhaja iz družbenega konteksta, ustvarjeno je v določenih okoliščinah. Zaradi tega lokalno znanje samo po sebi torej lahko reproducira hierarhične odnose, ki vladajo v skupnosti (Kinyashi 2006; Kothari v Cooke in Kothari 2007; Mosse v Cooke in Kothari 2007).

Participacija tako ne vodi do enakopravnosti vseh, ampak močni tudi v njej ostajajo močni, marginalizirani pa še naprej marginalizirani. Družbena neenakost se skozi participacijo reproducira in ne odstrani (Fischer 2009). Participacija ali deliberacija, na kateri temelji proces odločanja, je vedno umeščena v predhodno obstoječ kontekst s svojimi predhodno obstoječimi strukturami moči, ki jih proces odločanja ne more preseči avtomatsko, sam po sebi (Blakeley v Elstub in McLaverty 2014). Ne samo, da se v participativnem modelu ohranjajo razmerja moči in da ne prihaja do tako želenega opolnomočenja marginaliziranih in šibkih skupnosti, ljudi, celo obratno: zaradi decentralizacije odločanja, pri čemer se centralna oblast odpove svoji moči odločanja v prid lokalni skupnosti, lahko pride celo do povečanja moči lokalne elite in s tem do relativnega zmanjšanja moči najranljivejših (Gaventa v Hickey in Mohan 2004; Hildyard in drugi v Cooke in Kothari 2007). Razporeditev moči se kot prvič lahko prenese v participativno odločanje preko tega, kdo se pridruži postopku in kdo ne. Četudi je ta uradno odprt za vse, pa se ga zaradi morebitne družbene hierarhije marginalizirane skupine ljudi vseeno ne bodo udeležile – ne zato, ker bi jim to nekdo eksplicitno prepovedal, ampak ker so ponotranjile svojo »inferiornost«, prepričanje da je sprejemanje odločitev namenjeno drugim, bolj sposobnim, bolj pomembnim. Ženske se pogosto takih procesov ne udeležujejo, ker je to razumljeno kot domena moških. Kot drugič pa tudi sodelujoči, če se navkljub strukturam moči odločijo za sodelovanje v postopku, lahko s svojim prispevkom odražajo taista razmerja moči: na primer z izražanjem konformnosti do stališč »pomembnejših«, z neizkazovanjem nasprotovanja zaradi strahu, s tišino itd.

Moč poleg tega velikokrat tudi ostaja v rokah zunanjih odločevalcev – najpomembnejših odločevalcev, ki pa ostajajo zunaj participativnega postopka in ga bolj opazujejo, nadzorujejo. Saj ti v precejšnji meri tudi v participativnih projektih zase zadržujejo diskrecijsko pravico glede tega, kdaj se bo proces izvajal, kdo ga bo vodil, kdo bo imel možnosti participacije ter na kakšen način bodo akterji lahko participirali. Na koncu so zunanji akterji še vedno tisti, ki se odločijo, kakšen projekt bodo financirali in kakšnega ne (Vincent v Hickey in Mohan

2004). V mnogih pomembnih ozirih moč tako tudi v participativnem odločanju ostaja v rokah zunanjih akterjev, organizatorjev postopka, pobudnikov. Zato je upanje, da bo tak proces opolnomočil lokalne marginalizirane ljudi in skupnosti, najmanj naivno.

Innes (2004) pri vprašanju reprodukcije socialnih razmerij moči med akterji v participativnem procesu ločuje »moč okoli mize« in »moč izven dialoga« (Innes 2004, 12). Moč okoli mize pomeni prevlado močnih družbenih akterjev v samem procesu participacije, v dialogu, ki se kaže na primer z večjim časovnim deležem govora, ki ga imajo močni akterji v nasprotju s šibkejšimi, v enosmernosti komunikacije (močni govorijo, šibkejši poslušajo), v oblikovanju agende (*framing*), ki jo zopet narekujejo najmočnejši itd. Ta del razmerij moči lahko in mora vedno preprečiti in iz procesa odločanja odstraniti facilitator mediator diskusije. Vsi akterji morajo biti obravnavani enako, pravila morajo biti enaka za vse. Vse to je v procesu dialoga možno formalno in v praksi izvajati in urediti. Drugače pa je z močjo izven dialoga, kar pomeni razmerja moči, ki jih imajo akterji, ki sodelujejo v procesu odločanja, v vsakdanjem svetu, v družbi. Glede te vrste moči ostaja v veliki meri proces odločanja nemočen. Njegova funkcija ni v redistribuciji družbene moči nasploh, zgolj zagotavljanje enakovrednejših pozicij glede določenega projekta (Innes 2004). Ta vrsta moči bo na subtilne načine vedno lahko po malem vplivala na postopek odločanja, četudi bo poskrbljeno, da »moč okoli mize« ne bo prišla do izraza.

Najranljivejši tako samo zaradi participativnega odprtega modela odločanja ne pridejo nujno tudi do vpliva na odločitev, do glasu. Če želimo, da bi bila participacija najbolj učinkovita, mora torej biti to predvsem participacija najbolj marginaliziranih, najbolj ranljivih. Da pa bi bila participacija ranljivih učinkovita, mora priti pred participacijo ali tekom procesa odločanja do opolnomočenja (*empowerment*) (Kinyashi 2006). Ni dovolj, da se ranljivim dopusti prostor za odločevalsko mizo, ampak jih je potrebno tja povabiti, jim pomagati finančno, s kompenzacijami in s človeškimi viri, z zagotavljanjem strokovne pomoči itd. Potrebno jim je omogočiti sodelovanje na njim čim bolj domač način. Skupnosti je tako potrebno oskrbeti z znanjem, s sposobnostmi, z organiziranostjo, z materialnimi, finančnimi in človeškimi viri, ki jih potrebujejo. Šele ko skupnost marginaliziranih prejme vse to in se vse te vire nauči uporabljati, je lahko enakovreden, enakopraven in ključni partner v odločevalskem procesu (Kinyashi 2006). Opolnomočenje in participacija sta tako recipročno povezana procesa: brez opolnomočenja ne more biti pristne kvalitetne participacije; participacija pa nadalje omogoča opolnomočenje (Kinyashi 2006).

Participatorni odločevalski proces pomaga pri neenaki distribuciji moči tudi s povezovanjem šibkejših, z njihovim organiziranjem v večje, pomembnejše entitete in s tem s povečevanjem njihovega socialnega in političnega kapitala (Innes 2004).

3.10.3 Romantiziranje lokalnosti

Potrebno se je zavedati, da lokalne skupnosti niso tako harmonične in solidarnostne, kot si jih lahko predstavljamo (Mohan v Cooke in Kothari 2007), in jih ni primerno romantizirati. Problematična je že ideja, da skupnost v smislu koherentne, povezane, medsebojno solidarne, lokalno omejene skupine ljudi, ki imajo podoben odnos do različnih problematik, podobna stališča, podobno vsakodnevno življenje, sploh obstaja. Bolj kot ta harmonična oblika povezane skupnosti obstajajo različni krogi ljudi, ki se prepletajo, prekrivajo, si nasprotujejo ali pa pomagajo in nimajo jasnih meja (Cleaver 1999). Tako na strani deprivilegiranih kot na strani privilegiranih ne moremo govoriti o homogenih skupnostih, kjer imajo vsi posamezniki enake interese, želje, mnenja itd. (Arnstein 1969). Posploševanje in določanje lastnosti, ki naj bi ustrezale vsem članom določene skupnosti, je neprimerno stereotipiziranje, pa naj gre za dobre ali slabe lastnosti (Chambers 1983). »Skupnost« (v pravkar opisanem smislu), ki naj bi ji participativni model pomagal, tako velikokrat sploh ne obstaja. Tisto, kar naj bi bila skupnost, ki je bila pritegnjena k procesu odločanja, je pravzaprav bolj sklop posameznih ljudi in posameznih grupacij, in čeprav je pogosto smiselno stvari poenostaviti na tak način, da uporabljamo pojme, kot so participacija skupnosti, interesi močnih in nemočnih, pa se moramo nujno zavedati, da so to zgolj poenostavitve, namenjene lažjemu diskurzu oziroma večji pragmatičnosti. V nekaterih primerih je tako poenostavljanje smotno, v drugih nikakor ne. Tako je lahko v konkretnem primeru »skupnost«, ki je bila pritegnjena k sodelovanju v procesu odločanja, pravzaprav bolj »ozka skupina posameznikov, ki so prevzeli participatorni proces z namenom promocije lastnih interesov kot interesov skupnosti« (Kinyashi 2006, 2). Enako kot odnose solidarnosti skupnosti vsebujejo hierarhične odnose, dominacijo, izkoriščanje šibkih s strani močnih itd. in vse to bo zgolj participativni pristop težko izkoreninil, saj se ti vzorci iz skupnosti prenašajo tudi v odločevalski proces. Tudi če bi participativni odločevalski proces prekinil z reprodukcijo razmerij dominacije, pa je sodelovanje lokalnih prebivalcev v enem ali nekaj tovrstnih participativnih procesov preprosto prešibka izkušnja, da bi lahko pomenila kakšne globlje transformacije v družbenih odnosih (Williams v Hickey in Mohan 2004). Participativni model sam sebi nalaga preveliko nalogo.

Enako, kot je problematična ideja skupnosti, ki naj bi jo participativni model opolnomočil, pa je problematičen tudi koncept lokalnega znanja, ki se ga v diskusijah o pomembnosti sodelovanja lokalnih prebivalcev v procesih odločanja poudarja. Lokalno znanje naj bi bilo znanje, različno od strokovnega, znanstvenega znanja, a enako koristno, učinkovito. Temeljilo naj bi na življenjskih izkušnjah mnogih generacij prednikov, ki so od nekdaj živeli v nekem okolju in so se naučili spopadati s problemi, ki skupnosti pretijo v njenem okolju. Kot prvo je vprašanje že, do kakšne mere je lokalno danes v vseh okoljih že sooblikovano z globalnim, v kolikšni meri so ljudje vezani na lokalno okolje, v kolikšni meri pa so bolj mobilni in seznanjeni s širše znanimi postopki delovanja, informacijami, v kolikšni meri so »vpeti v regionalne, nacionalne in mednarodne procese« (Vincent v Hickey in Mohan 2004, 112). Kot drugo pa je, kot smo že zgoraj omenili, lokalno znanje včasih preprosto neprimerno, napačno in je delovanje v skladu z lokalnim znanjem lahko ne samo neučinkovito, ampak celo nevarno.

3.10.4 Facilitator

Ena izmed kritik naslavlja tudi problem velike pomembnosti facilitatorja oziroma moderatorja deliberacije, komunikacije med akterji v participativnem postopku. Ko participanti povedo svoja mnenja, izrazijo svoja stališča, svoje znanje, je kritična vloga facilitatorja – tistega, ki vodi postopek oziroma konkretni proces deliberacije, diskusije. Ta namreč izhaja iz določene kulture in vse prispevke in vse ideje, ki jih sodelujoči izrazijo, razume na način, ki je lasten njemu in družbenemu kontekstu, iz katerega izhaja. Zato je glas sodelujočega sooblikovan, reinterpretiran in rekonstruiran s strani facilitatorja (Mosse v Cooke in Kothari 2007). Facilitator ima zelo pomembno vlogo. Ni zgolj zunanji moderator diskusije, ki nima nikakršnega vpliva na vsebinsko dogajanje v procesu odločanja. Postavlja vprašanja, usmerja diskurz, izbira tematike, pomaga določati, kaj je pomembno in kaj ne, kaj smiselno in kaj ne itd. Zato se kljub facilitatorjevi morebitni, a nikakor nujni senzibilnosti za tovrstne probleme lahko zgodi, da je večina doprinosov lokalnih prebivalcev, zaradi katerega naj bi bil participativni proces odločanja učinkovitejši od konvencionalnega, preprosto prezrtega, preoblikovanega, reinterpretirana nazaj v območje konvencionalnega v stare, običajne kategorije, miselne vzorce, načine reševanja problemov itd.

Nadalje je facilitator lahko oseba, ki zaradi svojih inherentnih situacijskih lastnosti preprečuje oziroma vsaj močno omejuje možnost enakovrednosti vseh sodelujočih. Facilitator je namreč velikokrat tisti, ki ima za seboj sredstva za izvedbo projekta ali pa ima vsaj neposredne povezave z močnimi organizacijami ali institucijami, ki skrbijo za izvedbo projekta, je

razumljen kot organizator projekta, je izobražen in izkušen v podobnih procesih (Gregory 2000). Zaradi vseh teh lastnosti domačini, marginalizirani nanj težko gledajo kot na enakopravnega sogovornika. Opolnomočenost, ki naj bi se razvila iz participativnega procesa, pa se zaradi te vodstvene vloge, ki jo pridobi facilitator, spremeni v odnos odvisnosti, na zanašanje nanj in na ostale zunanje sodelujoče, ki izkazujejo vsaj nekatere izmed zgoraj naštetih lastnosti.

3.10.5 Osebni interesi

Naslednji problem je v tem, da ne samo kapitalski lobiji, komercialni akterji in politične opcije, ampak tudi lokalni ljudje lahko v participativnem procesu zastopajo ozke osebne interese, ki se ne skladajo nujno z občimi skupnostnimi interesi (Mosse v Cooke in Kothari 2007).

Participativni okvir tako postane zgolj sredstvo legitimacije končne odločitve, ki kot prvič lahko sploh ne vsebuje bistvenih razsežnosti lokalnega znanja, lokalnih vidikov in doprinosov sodelujočih, in kot drugič, v kolikor jih vsebuje, so ta lahko zgolj v legitimno embalažo zapakirani specifični osebni interesi, reproducirani odnosi moči. Ne samo lokalni specifični interesi, tudi zunanji interesi so skozi participativni model lahko vpeljeni kot legitimni lokalni interesi (Mosse v Cooke in Kothari 2007). Participacija postane tako marketinški trik, namenjen navzven proti publiki in pokroviteljem, v notranjosti pa zaradi pragmatičnih vzrokov ostaja običajni hierarhično-strokovni postopek odločanja (Mosse v Cooke in Kothari 2007).

3.10.6 Čas in trud sodelujočih

Problem participacije je lahko tudi nepripravljenost državljanov na aktivno participacijo, ker to zahteva čas, trud in lahko tudi finančna sredstva (za prevoz, za izostanek od dela, za plačilo varuške za otroke za ta čas, ko poteka javna razprava itd.) (Brodie in drugi 2009). Ta nepripravljenost je lahko posledica dejstva, da ljudje nimajo zaupanja v institucije, ki postopek vodijo, pa tudi tega, da ljudje ne verjamejo, da bo njihov prispevek sploh upoštevan (Terra Nova Partners 2003; Brodie in drugi 2009). Da bi preprečili tovrstno nepripravljenost na participacijo, je potrebno problem jasno izpostaviti in ga predstaviti javnosti na razumljiv način, obenem pa je pomembno, da je jasno razvidno, kako bodo prispevki državljanov upoštevani (OECD 2001a). Pripravljenost državljanov na participacijo bo večja v primerih, ko je državljanom popolnoma jasno, kako neposredno se jih problematika tiče, zaradi česar je participacijo najlažje organizirati na lokalnem nivoju (Terra Nova Partners 2003) v

neposredni bližini načrtovane intervencije, projekta, prostorske umestitve. Državljeni se lahko izogibajo udeležbi, ker se čutijo nekompetentne in se nočejo začeti ukvarjati s strokovnimi študijami ipd. V takih primerih je tudi na strani odločevalske organizacije, da javnosti zagotovi primerna sredstva in strokovno pomoč, ki ji javnost zaupa, da se temeljiteje udeleži soodločanja (Stern in Fineberg 1996).

Državljeni so lahko neaktivni tudi zato, ker nimajo zaupanja v lastno sposobnost političnega udejstvovanja ali pa ker o tej možnosti sploh niso informirani (Brodie in drugi 2009).

Posebej pomemben razlog neaktivnosti je tudi stigmatiziranost, marginaliziranost skupnosti, ki ne participira. K participaciji je potrebno, kot smo trdili zgoraj, pritegniti predvsem najranljivejše, najbolj deprivilegirane sloje populacije. Vendar pa so ravno ti sloji ravno zaradi svoje deprivilegiranosti najbolj nenaklonjeni nastopanju v javnosti, saj so pogosto tarča predsodkov, diskriminacije, stigmatizacije, posmeha, zaničevanja itd. (Brodie in drugi 2009).

3.10.7 Čas in finančna sredstva organizatorja

Nadaljnji problem participativnega odločanja je seveda to, da zahteva več časa, truda in morda več finančnih sredstev kot konvencionalno izpeljan postopek odločanja (Innes in Booher 2003). V realnih situacijah so proračuni bistveno omejeni, zato ni možnosti preverjanja in analiziranja vseh vrst predlogov s strani sodelujočih, prav tako pa politična realnost ali pa nujnost same odločitve zahteva, da se odločitev sprejme in projekt izpelje hitro. Zaradi teh časovnih in finančnih omejitev ima velikokrat prednost standardni način odločanja z ustaljenimi rešitvami. Seveda pa se lahko pogosto zgodi, da bo odločitev, ki je bila sprejeta na neparticipatoren način, povzročila nasprotovanje javnosti njeni implementaciji, tožbe, odškodnine itd. To bo na koncu pomenilo finančno večje breme standardnega postopka, kot če bi že v začetku pristali na participatoren način reševanja problema (Innes in Booher 2003).

Obstajajo primeri, ko vključevanje državljanov v procese odločanja ni primerno. To je na primer, ko je potrebno hitro ukrepanje države in bi proces vključevanja javnosti preložil odločitev predaleč v prihodnost (Bugarič 2005). Participacija je neprimerna v primerih, ko se razpolaga z zaupnimi informacijami (Bugarič 2005) ali pa ko gre za rutinske odločitve in za odločitve, ki nimajo velikega vpliva na državljane (Stern in Fineberg 1996; Bugarič 2005). Zelo pomembno je, da se participacija ne opravlja v primeru odločitev, kjer ni možnosti alternativ, ampak obstaja zgolj ena in edina možna tehnična rešitev, ter tam, kjer ni vrednotnih, normativnih ali drugačnih dilem (Innes 2004).

Vsekakor mora obstajati tudi interes javnosti, da v postopku sodeluje. V kolikor gre za projekt, ki prebivalcev ne zadeva, za katerega nimajo volje, se jim ne zdi vreden svojega časa, truda, energije, ker so mnenja, da jih rešitev, odločitev v nobenem primeru ne bo zadevala, potem seveda ni potrebe ter tudi ni možnosti, da bi se proces odločanja izvedel na participativen način (Innes 2004).

3.10.8 Izbira sodelujočih

Nadaljnji problem participativnega postopka odločanja je, kako izbrati participante. To lahko storimo s samoselekcijo (*self-selection*) – kdor želi, lahko pride in participira (Schlossberg in Shuford 2005). Ta način je sicer na prvi pogled nesporen, pošten in enak za vse, vendar v resnici privilegira tiste interese, ki so že organizirani, ter ljudi, ki redno spremljajo, kaj vse se nekje dogaja, da sploh vedo, da bo določena razprava potekala. Poleg tega pa na primer ne vključuje v participacijo ljudi, ki sploh še ne vedo, da se bodo rezultati morebitne odločitve lahko dotikali njihovih življenj, da so del tveganja, da bodo prizadeti z morebitno odločitvijo itd. Ta način lahko tudi privede tako do prevelikega kot do premajhnega števila udeležencev, kar je še ena izmed slabosti samoselekcije (Stern in Fineberg 1996).

Drugi način je, da se povabi predstavnike vseh prepoznanih interesov v dotični problematiki (*staff selection*, Schlossberg in Shuford 2005). Tu je seveda prisoten problem izbire, kdo je predstavnik koga, ter problem, kdo bo določil, kateri interesi so relevantni in kateri ne. Poleg tega je poseben problem izbiranje predstavnika določene skupnosti, ki ni organizirana, ali pa izbiranje predstavnika na primer prihodnjih generacij, otrok itd. (Stern in Fineberg 1996). V kolikor predlagatelj, organizator projekta, procesa ni prepričan, da dovolj pozna lokalne razmere, da bi lahko pravilno presodil, koga vse je potrebno povabiti k procesu, se lahko uporabi tudi selekcijo participantov, ki jo pomaga opraviti nekdo, ki dobro pozna lokalno okolje in problematiko (*third-party selection*, Schlossberg in Shuford 2005).

Skoraj vedno je v participativnem odločanju problematično vprašanje reprezentativnosti odločevalcev (seveda pa to toliko bolj velja tudi za neparticipativen postopek odločanja). Vprašanje je, ali je reprezentativnost sploh nujna v procesu odločanja, če je ta odprt za vsakogar, ki želi v njem sodelovati. Vsekakor bodo v tako odprtem procesu najpomembnejšo vlogo poleg države in strokovnjakov igrale nevladne organizacije, interesne skupine, organizacije civilne družbe, vendar v vseh teh primerih ne moremo avtomatično govoriti tudi o reprezentativnosti teh organizacij (Pfefferkorn id. 2006).

Tretji način izbire sodelujočih v postopku odločanja temelji na vzorčenju. Z vzorčenjem se lahko na primer poskrbi, da so primerno predstavljene različne demografske skupine skupnosti. Problem je tu seveda v majhnem številu izbranih, ki ne predstavljajo svoje skupine nujno, ali pa v tem, da tak način podeljuje vsem skupinam enako težo, čeprav je morda določena skupina ljudi bolj pomembna pri nekem odločanju itd. (Stern in Fineberg 1996). Vzorčenje slučajnih izbir je pogost način izbire sodelujočih v projektnih mini publikah, ki smo jih obravnavali zgoraj.

Kritike participacije, ki smo jih opredeljevali sedaj, so protiutež preveč pozitivnemu, včasih že skorajda utopičnemu prikazu moči participacije, kateri se včasih pripisujejo zmožnosti reševanja vsakršnih problemov, s katerimi je soočena družba. Čeprav je potencial participativnega odločanja resnično velik, pa se je potrebno zavedati, da je ta potencial mogoče udejanjiti zgolj v skrbno dodelanih postopkih participacije. Danes je participacija vsekakor že na meji nekakšnega klišeja, mita, pavšalne in vsebinsko prazne vselej ponavljajoče teze (vendar zgolj v območju verbalne diskusije, ne pa tudi v območju dejanske prakse).

Zgoraj opisani kriteriji so merilo, na podlagi katerih presojamo, ali je participativni postopek organiziran in voden tako, da bo lahko izkoristil sposobnosti lokalnih skupnosti, zainteresiranih posameznikov in posameznic, da bo postopku podelil potrebno legitimnost in da bo dosegel ostale koristi, funkcije, cilje, ki smo jih v tem poglavju zapisali. V kolikor se kriteriji kvalitetne participacije ne spoštujejo v dovolj veliki meri, bodo nad obljubami koristi, ki jih participacija lahko prinese, prevladali elementi, ki jih izpostavlja kritika participacije: v postopek se bodo iz družbe prenesli družbena hierarhija in družbena razmerja moči, ranljivi in marginalizirani bodo ostali ranljivi in marginalizirani brez dejanskega glasu in vpliva na odločitve, participativni postopek pa bo zadostil zgolj zakonskim podlagam, ne bo pa zagotovil tudi dejanske legitimnosti končne odločitve.

Ko se zgodi scenarij, da participativni postopek ni organiziran tako, kot bi moral biti, in zato ne prinese s seboj vsega, kar teorija participacije obljublja, se lahko zgodi, da se bo lokalna skupnost uprla predlaganemu načrtu prostorske ureditve. Tak upor se včasih označuje z izrazom NIMBY (*Not In My Back Yard* – »ne na mojem vrtu/dvorišču«). Zaradi izgleda zunanjim opazovalcem, katerim se zdi upor neprimeren, ima ta izraz zelo negativno konotacijo in namiguje na iracionalnost, egoističnost, ozkogledost lokalne skupnosti. Mi si bomo ta pojav natančneje ogledali zaradi teze, da obstaja povezanost med pomanjkljivo

participacijo, ki smo jo opredelili v tem poglavju, in nastankom pojava NIMBY-ja. V kolikor je odločevalski postopek neprimerno voden in organiziran ter ne dopušča primernih možnosti sovplivanja na prostorsko ureditev lokalni skupnosti, potem bomo trdili, da lahko pride do pomembnega neskladja med željami lokalne skupnosti na eni in načrtom prostorske ureditve na drugi strani. Če bi imela lokalna skupnost boljše možnosti participiranja, potem bi bila načrtovana prostorska ureditev drugačna, bolj sprejemljiva za lokalno skupnost. Če pa to resnično ni mogoče in resnično obstaja zgolj ena in edina možnost rešitve prostorske ureditve (kar je sicer dokaj neverjeten scenarij), potem pa bi lokalna skupnost zaradi svojega sodelovanja vsaj vedela, da je temu res tako, da resnično ni nobene možnosti, poznala bi vse argumente, razloge, zakaj je načrtovana ureditev edina mogoča, in bi bil zato upor zoper ureditev manj verjeten. V primeru NIMBY-ja gre po našem mnenju torej tudi za manifestacijo neprimerne odločevalskega postopka (ne v vseh primerih, zagotovo pa v pomembnem deležu primerov pojava NIMBY).

4 NIMBY/LULU

4.1 Opredelitev pojma

Akronim NIMBY (*Not In My Back Yard* – »ne na mojem vrtu/dvorišču«) označuje aktivnosti prebivalcev, ki se upirajo umestitvi določenega obrata, tehnologije, socialne institucije ali kakršnegakoli drugega prostorskega objekta v njihovo lokalno okolje, vendar pa obenem ne nasprotujejo postavitvi tega objekta drugje – izven njihove bližine. Gre za princip, da se ljudje zavedajo, da je dotični objekt morda potrebno umestiti nekam in da je za družbo koristno, če je nekje umeščen, vendar pa nasprotujejo temu, da bi morali ravno oni prevzeti morebitne negativne stranske posledice, ki jih objekt prinaša. Obstaja torej konflikt interesov – konflikt med splošnimi koristmi objekta, ki jih ne glede na njegovo lokacijo prejmejo vsi člani širše družbe, in lokalnimi »stroški«, ki jih mora prevzeti samo neposredna okolica tega objekta (Kraft in Clary 1991; Wolsink 2006).

Možno je tudi nadaljnje razlikovanje med močno in šibko različico pojava NIMBY. Sledeč šibki konceptualizaciji je nasprotnikom umestitve objekta v njihov lokalni prostor vseeno, če se objekt umesti v drugo okolje ali pa če se ga sploh ne umesti (Hermansson 2007). Pomembno jim je samo, da ga ni v njihovi bližini. Močna oblika pojava pa obstaja, ko nasprotniki ne nasprotujejo postavitvi objekta v drugem okolju ravno zato, ker bi raje videli, da objekt nekje je umeščen, kot da ne bi bil umeščen nikamor (Hermansson 2007). Seveda pa enako kot v šibki različici nasprotujejo postavitvi v lastno okolje.

Ljudje lahko s tem principom nasprotujejo široki paleti objektov: visoko tehnoloških objektov, kot so na primer jedrske elektrarne in z njimi povezana odlagališča nizko, srednje in visoko radioaktivnih odpadkov, težkih industrijskih obratov, letališč, vetrnih elektrarn, telekomunikacijskih oddajnikov, smetišč, socialnih institucij, kot so na primer zapori, institucije za mentalno obolele, za delikventno mladino, institucije za zdravljenje odvisnikov, azili in v zadnjem času v Sloveniji zelo aktualno in tudi zelo izrazito nasprotovanje nastanitvenim objektom za begunce/migrante itd. (Burningham in drugi 2006). Nasprotujejo pa z enako široko paleto različnih aktivnosti: podpisovanje peticij, zborovanja, demonstracije, fizično preprečevanje gradbenih postopkov, medijska aktivnost, lobiranje, včasih tudi uporaba nasilnih dejanj poškodovanja lastnine, namerni požigi (v zadnjih letih je bilo v Nemčiji požganih več sto azilnih domov in stavb, namenjenih beguncem/migrantom), fizični napadi na odgovorne itd. (Dear 1992).

Ključna elementa, da lahko nek pojav opredelimo kot NIMBY, sta torej nasprotovanje objektu v lokalnem prostoru ter tudi nenasprotovanje postavitvi objekta v nelokalnem prostoru (Wolsink 2006). Tako nasprotovanje kot sprejemanje sta pomembna, saj v kolikor ljudje nasprotujejo objektu v lokalnem okolju in tudi postavitvi objekta drugje, ne moremo več govoriti o NIMBY-ju (ali LULU-ju), ampak gre za drugačno vrsto nasprotovanja z drugačnimi vzroki (Wolsink 2006). Tudi za ta primer so se pojavili podobni akronimi: NIABY – *Not In Anyone's Back Yard*; NOPE – *Not On Planet Earth* (Burningham, Barnett in Thrush 2006; Dear 1992). Sestavljanje izrazov iz začetnic, ki opisujejo koncept ali pojav, je postalo v tem diskurzu očitno zelo popularno, saj se je pojavilo in uveljavilo tudi nekaj drugih akronimov, ki označujejo relevantne pojme. Koncept, podoben NIMBY-ju, ki govori o nasprotovanju odločevalca, v tem primeru politika, da bi v svojem mandatu postavil nezaželen objekt, se tako včasih označuje s kratico: NIMTOO: *Not In My Term Of Office* (Burningham, Barnett in Thrush 2006). Ljudi, ki naj bi nasprotovali vsakemu prostorskemu razvoju oziroma spremembi, se označuje s kratico CAVE: *Citizens Against Virtually Everything* ali pa s kratico BANANA: *Build Absolutely Nothing Anywhere Near Anyone* (Aeschbacher in Stauffacher 2006; Burningham, Barnett in Thrush 2006). Obstaja pa tudi NIMBY-ju nasprotujoči koncept YIMBY (*Yes In My Back Yard*), pri čemer se ljudje zavzemajo, da bi v njihovi okolici bil postavljen določen objekt (Burningham, Barnett in Thrush 2006).

Nasprotovanje umeščanju določenega objekta v prostor vsekakor ni pojav, ki bi se prvič pojavil v zadnjih desetletjih, odkar je moč v akademskih sferah zaslediti diskusijo o NIMBY-ju. Vendar pa obstajajo argumenti, da se je pogostost in intenzivnost tovrstnih pojavov v zadnjem obdobju močno povečala. Razlogi za porast se nahajajo, prvič, v proliferaciji okoljskih vrednot – ozaveščenosti in skrbi za trajnostno delovanje. Drugi razlog je v boljši informiranosti ljudi, zaradi česar so ljudje obveščeni, da se načrtuje prostorska ureditev, ki ji hočejo nasprotovati, bolje pa so obveščeni tudi o vseh morebitnih potencialnih negativnih posledicah določene tehnologije, institucije itd. Tretjič, gre za načeloma bolj demokratično oblikovano ureditev v sodobnih demokratičnih državah (kot v primerjavi s preteklimi stoletji), kjer je izražanje nasprotovanja ali drugih mnenj ljudstva aktivnost z največjo mero legitimnosti. Četrty razlog, ki ga bomo navedli, pa trdi, da je razlog v zmanjšani stopnji zaupanja v oblast, znanost, odločevalce in industrijo, ki take objekte postavlja (Kraft in Clary 1991). Vsekakor se moramo v iskanju razlogov obrniti na Becka, ki trdi, da družba tveganja lahko nastane šele, ko je konec družbe pomanjkanja (Beck 2001; glej poglavje o znanosti). To

pomeni, da se v sedanjosti lahko upiramo neželenim objektom, ker nam zaradi tega, ker ni več materialnega pomanjkanja, ni potrebno več sprejemati kakršne koli oblike gospodarskega, industrijskega razvoja. Zaradi tega lahko razumemo empirično analizo, ki je pokazala, da skupnosti, ki so doživele gospodarski upad, zapiranje tovarn, selitev proizvodnje ipd., lažje sprejmejo umestitev objektov, ki bi sicer lahko bili tarča nasprotovanja v bolj premožni, gospodarsko razviti skupnosti (Bohon in Humphrey 2000). Več, kot je pomanjkanja, manj interesa bo za nasprotovanje industrijskim, tehnološkim umestitvam, četudi so te okolju in zdravju okoliških ljudi škodljive.

4.2 Konvencionalna razlaga

Pojav NIMBY-ja se velikokrat razlaga (ne samo v splošnem mnenju in medijih, ampak tudi v akademski literaturi) kot dokaz tako sebičnosti kot iracionalnosti lokalnih prebivalcev, ki zavračajo umestitev objekta (Kraft in Clary 1991; Freudenburg in Pastor 1992; McAvoy 1998; Wolsink 2006; Hermansson 2007). Ti naj namreč ne bi bili pripravljeni sprejeti objekta, ker jim ni mar za družbeno dobrobit, ampak zgolj za lastno blagostanje – od tod teza o njihovi sebičnosti. Poleg tega pa so po navadi domnevni stroški objekta zanemarljivi ali pa celo ne obstajajo (po mnenju stroke ali uradnikov, povezanih z umeščanjem objekta), ampak tega ljudje zaradi svoje iracionalnosti ne sprejmejo (Fischel 2001) – od tod teza o njihovi nerazumnosti.

Ker se je tako dojemanje pojava NIMBY precej uveljavilo, ima danes označevanje tovrstnih pojavov kot NIMBY pojavov zelo negativno konotacijo (Wolsink 2006; Hermansson 2007), ki se je zavedajo obe strani konflikta in jo ljudje, ki nasprotujejo objektu, močno zavračajo (Burningham 2000). Na negativno konotacijo še posebej opozarja uporaba besedne zveze NIMBY sindrom, kar družbeni pojav nasprotovanja povezuje s patologijo: NIMBY kot družbena bolezen, ki jo je potrebno ozdraviti. Namesto akronima NIMBY, ki namiguje na ozkogledi sebični pogled tistega, ki se upira objektu, je tako bolje uporabljati bolj nevtralen koncept LULU (*Locally Unwanted Land Use*). Slednji termin ne namiguje tako kot NIMBY, da je izvor problema v človeku, ki se objektu upira, ampak bolj v uporabi prostora sami (Burningham in drugi 2006).

Zaradi zavedanja lokalnih prebivalcev samih, da ima pojem NIMBY negativni prizvok, pride do zanimive dileme oziroma celo do paradoksa: lokalni prebivalci želijo svoje argumente proti umestitvi objekta na nek način »očistiti« lokalnosti, jih prikazati, da objektu ne nasprotujejo zato, ker bi bili sebični, ker bi izhajali iz lastnih osebnih interesov. Torej ne zato,

ker je postavljen v njihovo lokalno okolje. Po drugi strani pa večji del legitimnosti njihovih ugovorov zoper ideje in podatke pripravljavca projekta črpajo ravno iz lastne lokalne vpetosti v okolje (Burningham 2000). To okolje domnevno poznajo bolje od pobudnikov projekta in naj bi bilo zato potrebno verjeti njihovim argumentom, zakaj umestitev objekta ni primerna za njihovo okolico. »Lokalnost« ima tako ambivalentno vlogo: po eni strani daje legitimnost ugovorom zoper objekt: lokalno znanje, lokalno poznavanje okoliščin, specifičnih dejavnikov, itd. je, kot smo videli v poglavju o participaciji in natančneje v razdelku o CBDRM-ju, eden pomembnejših razlogov za vključevanje lokalnih skupnosti v odločevalske postopke. Po drugi strani pa ravno ta »lokalnost« to legitimnost upora lokalnih prebivalcev lokalni skupnosti odvzema, saj se lokalnost vidi kot omejenost, sebičnost ...

Prav tako zaradi zavedanja negativne konotacije pojma NIMBY poizkušajo zagovorniki objekta njegove nasprotnike označiti kot NIMBY protestnike in s tem zmanjšati legitimnost njihovih argumentov (Wolsink 2006). Nasprotniki objekta se tej oznaki upirajo, medtem pa sami zagovornike objekta včasih označujejo s kratico TINA – *There Is No Alternative* – »ni nobene alternative« oziroma preneseno v slovenščino NINA – ni nobene alternative (ti dve kratici se uporabljata v različnih okoliščinah, in sicer tudi izven NIMBY konteksta na primer v primeru kritike neoliberalizma) in poizkušajo s tem kot nelegitimno, nerazumno prikazati stališče zagovornikov objekta (Wolsink 2006), ki se upirajo idejam o drugačnih alternativnih rešitvah.

4.3 Zavračanje konvencionalne razlage

Zaradi pravkar navedene negativne konotacije, ki se jo pripisuje pojmu NIMBY, bom v nadaljevanju uporabljal kratico LULU, ki te konotacije nima. Vsebinsko ne ločujem med tema dvema pojmomoma. Bolj pomembno kot zgolj uporabljati drugo oznako je seveda celoviteje razumevati pojav in se zavedati, da LULU ni izvor problema, ampak zgolj njegov simptom, rezultat.

Kot rečeno, se pojav na površinski ravni pogosto razumeva kot problematičen odziv sebičnih in nerazumnih ljudi, ki sebe postavljajo nad družbo in ne sprejmejo racionalnih ugotovitev stroke glede tveganj, ki bi jih objekt prinašal. V skladu s to koncepcijo problema ne bi bilo, če bi bili ljudje manj sebični ali pa če bi spoznali, da imajo glede negativnih posledic postavitve objekta napačno mnenje, in bi sprejeli oceno tveganja, kot jo podajajo strokovnjaki. Da je tak pogled na stanje, pri čemer so ljudje zgolj nevedni in bi morali sprejeti ugotovitve stroke, napačen, natančneje in poglobljeno razlagamo v poglavju o znanosti ter v poglavju o

percepciji tveganja. Zato tu ne bomo diskutirali o razlogih za padec absolutne avtoritete znanosti pri iskanju resnice, o razlogih za legitimnost nasprotovanja laikov znanstvenim sodbam ter o vzrokih za razliko med laično in strokovno percepcijo tveganja, čeprav so to ključne ideje za razumevanje problematike okrog pojava NIMBY. Tu lahko zgolj omenimo raziskavo, ki je pokazala, da trditev, da ljudje, ki nasprotujejo postavitvi objekta v svoj prostor, nimajo tehničnega znanja, da bi korektno in kompetentno presojali tveganja, ki z umestitvijo nastajajo, ne drži (vedno). V primeru poskusa umestitve odlagališča radioaktivnih odpadkov je tako raziskava pokazala, da ima kar 67 % prebivalcev relativno dobro znanje o problemu radioaktivnih odpadkov (Kraft in Clary 1991; za drugačno ugotovitev glej Založnik v Polič 2013).

Čeprav je tudi trditev, da je pojav LULU dokaz egoističnega, materialističnega pogleda na prostorski razvoj, precejšnja poenostavitev pomanjkljive vrednosti, pa tudi sama po sebi, če bi jo hipotetično zavoljo argumentiranja sprejeli kot pravilno, ne more biti močan argument za delegitimacijo pojava LULU. V sodobni družbi namreč skrb za lastno blagostanje nikakor ni izjema (Wolsink 2006) in predpostavljamo si lahko, da bi večina ljudi najbrž nasprotovala objektu, ki bi prinašal splošne koristi za družbo, a bi njihovi nepremičnini, ki stoji v bližini predvidenega objekta, dokazano zmanjšal vrednost za polovico ali kakšno drugačno bistveno pomembno vrednost. Najmanj, kar bi zahtevali, je finančno povračilo zmanjšane vrednosti lastnine. Vsekakor nas v vsakodnevnem življenju vodijo osebni interesi, pragmatični pomisleki in bolj ali manj racionalne kalkulacije. In nekateri avtorji tudi razvijajo tak oris pojava LULU oziroma NIMBY, ki trdi, da nasprotnike objekta v veliki meri res vodi skrb za osebno dobrobit oziroma sebičnost, egoizem, vendar pa v tem ti avtorji ne vidijo nič slabega, nelegitimnega in s tem ne poizkušajo podati nikakršne normativne sodbe (Wolsink 2006).

Trditev, da gre pri pojavu LULU za egoistično iracionalno delovanje, pri čemer družba kot celota podpira gradnjo objekta, le lokalna skupnost temu nasprotuje, ker naj bi razmišljala ozkogledno, je mogoče nadalje zavrniti tudi z naslednjo razlago. Razlog, zakaj lokalna skupnost nasprotuje objektu, ki ga sicer splošno mnenje podpira, je v tem, da splošna javnost o umestitvi objekta ne razmišlja tako poglobljeno in natančno kot lokalna skupnost (Smith in Klick 2007). Raziskava to argumentacijo proučuje na primeru vetrnih elektrarn, pri katerih se to nasprotje kaže zelo očitno: na eni strani je visoka podpora splošne javnosti tem objektom, ki za splošno javnost predstavljajo skorajda arhetip blagodejne, popolnoma nesporne, neškodljive tehnologije. Na drugi strani pa imamo pogosto zavračanje vetrnih elektrarn s strani lokalne skupnosti, kamor naj bi objekt bil umeščen. Avtorja raziskave (Smith in Klick

2007) ugotavljata, da to ni posledica ignorance in iracionalnosti lokalne skupnosti, ampak bolj nasprotno, nevednosti splošne javnosti. Ko ljudi namreč izobrazimo in spodbudimo k razmišljanju o vrsti negativnih efektov vetrnih elektrarn, ki jih kot argumente proti njihovi umestitvi podajajo tudi lokalne skupnosti sicer (hrup, vizualna degradacija, elektromagnetska aktivnost, nevarnost za ptice, nezaupanje do načrtovalcev, pomanjkanje lokalne soudeležbe itd.), ti spremenijo svoje prvotno mnenje oziroma se stopnja sprejemanja in zagovarjanja te tehnologije bistveno zmanjša (Smith in Klick 2007).

Raziskave javnega mnenja visoko stopnjo sprejemanja tehnologije razlagajo na podlagi kratkih preprostih odgovorov na eno vprašanje, ki se ga v vrsti vprašanj zastavi ljudem. Tako se preveri zgolj prvi, površinski, hiter odziv brez natančnejšega razmisleka, ki bi stal v ozadju odgovora. Ko pa ljudje začnejo temeljiteje razmišljati o vprašanju, kot so v to prisiljeni pripadniki lokalnih skupnosti, ki so s problemom soočeni v realnosti svojega življenja, pa se pogosto površinska prvotna naklonjenost spremeni v bolj kompleksno stališče, ki se zaveda negativnih učinkov tehnologije (Smith in Klick 2007). Problem LULU-ja torej ni v tem, da so lokalni prebivalci iracionalni, ampak da jih mi kot zunanji in površinski opazovalci tako dojemamo, ker tehnologije in odločevalskega konteksta ne poznamo poglobljeno in natančno.

Ljudje iz okolja, ki nasprotujejo umestitvi objekta, imajo navkljub izgledu iracionalnosti pogosto dobre razloge, da objektu nasprotujejo. Kot prvo moramo razumeti dejstvo, da imajo tu svoj dom, svojo nepremičnino, ki v večini primerov pomeni skoraj ves delež materialnega bogastva, ki ga družina ima. Vsakemu morebitnemu znižanju te velike vrednosti je tako iz vidika tukaj živečih racionalno nasprotovati. Fischel (2001) razlaga, da je popolnoma smotno, da se ljudje upirajo posebnim objektom zato, ker se zoper degradacijo soseske ali na primer zoper povečan promet, ki bi bil posledica nove stanovanjske soseske, ne morejo zavarovati. Ljudje so navezani na svoj dom in okolico in občutnejša sprememba, ki bi jo v sosesko lahko vnesel nov objekt, lahko pomeni porušitev te čustvene navezave (Fischel 2001), zato je tudi navkljub pomanjkanju dokazov o negativnih posledicah umestitve objekta razumljivo, da mu ljudje nasprotujejo. Pričakovanje, da se stanje v okolici hiše z gradnjo industrijskih, komercialnih, ali večstanovanjskih zgradb ne bo spremenilo na slabše, je običajen kriterij pri prodaji nepremičnin, ki tej dviga vrednost. Zato tudi obstaja urbanistična razdelitev prostora na cone, ki predvidevajo, v kakšni smeri se bo ta prostor razvijal – s tem se določi red, stabilnost, predvidljivost razvoja prostora. V kolikor pa nepremičnina stoji ob coni, namenjeni industriji, pa tega pričakovanja o ohranitvi nemotene okolice ni mogoče obdržati in nepremičnina zato izgubi del vrednosti – torej zaradi morebitnega razvoja

prihodnosti (Fischel 2001). To je običajen postopek pri prodaji stanovanjskih nepremičnin in razumljivo je, da tak morebitni negativni razvoj prostora v prihodnosti v procesu umeščanja skrbi tudi nasprotnike umestitve določenega objekta v njihovo neposredno bližino.

Ključno za problem LULU-ja je vsekakor dojemanje tveganja, ki naj bi ga objekt prinašal s seboj. Samoumevno je dejstvo, da ljudje, ki objektu nasprotujejo, trdijo, da določena stopnja tveganja obstaja. Bodisi gre za zdravstvena tveganja, tveganja nesreč v procesu delovanja objekta, tveganja, povezana s padcem vrednosti nepremičnin, ali pa tveganja, povezana z degradacijo okolja ali soseske. V nasprotju z njimi zagovorniki objekta, njegovi izvajalci, naročniki in načrtovalci trdijo, da so tveganja skoraj nična ali pa dejansko ne obstajajo (Freudenburg in Pastor 1992; Hermansson 2007). Po njihovem mnenju so ta tveganja tako majhna, da so v primerjavi z ostalimi tveganji, ki jih sprejemamo v življenju, nerelevantna. Ljudje nasprotujejo objektu, ker predstavlja izjemno majhno možnost tveganja, hkrati s tem pa se izpostavljajo vsakodnevnim tveganjem, ki so za nekajkrat večja: vožnja motornega vozila brez čelade ali avtomobila brez varnostnega pasu, pitje alkohola, kajenje itd. Zato je nasprotovanje objektu po mnenju tistih, ki lokalni upor označujejo kot NIMBY/LULU pojav, iracionalno. Nasprotniki naj bi pravzaprav želeli v primeru objekta popolnoma ničelno stopnjo tveganja, kar je nerazumljivo, neživljenjsko, saj take stopnje tveganja ni praktično nikjer drugje v vsakodnevnem življenju (Freudenburg in Pastor 1992). Njihova stopnja nagnjenosti k tveganju ni nevtralna, kar bi pomenilo, da bi se zavedali nekaterih manjših tveganj, a objektu kljub temu ne bi nasprotovali, saj je določeno stopnjo tveganja potrebno vedno sprejeti v obzir. Tako stališče bi bilo po mnenju zagovornikov objekta racionalno, ampak nasprotniki popolnoma zavračajo vsako tveganje. To naj bi bilo, kot rečeno, neživljenjsko.

Tako razlagajo pojav LULU zagovorniki objekta, ki ga poizkušajo umestiti. Po drugi strani pa se moramo zavedati, da so tveganja, ki jih ljudje v življenju sprejemajo, bodisi svobodna odločitev posameznika, da bo tako tveganje prevzel (kajenje, vožnja z motorjem itd.), ali pa so neobhodna za normalno življenje (udeležba v prometu, prehranjevanje, interakcija z neznanci itd.), zato jih človek sprejme kot manj sporna (več o temi percepcije tveganja v spodnjem poglavju). Objekt, ki se ga poizkuša umestiti v prostor, pa prinaša tveganja, ki niso niti svobodno sprejeta niti niso nujno neobhodna. Nasprotovanje tem tveganjem torej ni tako iracionalno, kot bi to radi prikazali nasprotniki LULU pojava. Kot govorimo v poglavju o percepciji tveganja: za oceno tveganja ni pomembna zgolj kvantitativna ocena verjetnosti materialne škode ali škode za zdravje posameznika, ampak tudi vrsta drugih dejavnikov.

Poleg tega je v nekaterih primerih smiselno vzdrževati višjo stopnjo pazljivosti in zavračanja tveganj kot v drugih: na primer v primeru nepreklicnosti in nezmožnosti vrnitve v prvotni položaj (*irreversibility*) (Fischel 2001). Kadar je neko delovanje take narave, da se po njem ne bomo mogli več vrniti v začetno stanje (ki nam do določenem mere ustreza), je smiselno, da ohranjamo višjo stopnjo zavračanja tveganj, kot če gre za delovanje, po katerem bomo lahko ponovno vzpostavili prvotno stanje, če nam njegove posledice ne bodo všeč. V primeru umeščanja objektov v prostor gre v veliki meri za primer nepreklicnosti in je zato večja senzibilnost glede morebitnih tveganj popolnoma racionalna. Sicer seveda ni teoretično nemogoče novonastalega objekta porušiti ali pa se preseliti izven okolice objekta, vendar pa v pragmatičnem smislu te opcije pogosto niso zelo verjetne (predvsem za revnejše družine, ki so službeno vezane na določeno okolje, je preselitev v drug kraj težko zamisljiva opcija). Nenazadnje pa velja opozoriti še na to, da nasprotniki objekta ne nasprotujejo samo *verjetnim* tveganjem objekta. Tveganjem, ki jih lahko pričakujemo, so izmerljiva in jih predpostavlja stroka, nasprotniki objekta pa v veliki meri nasprotujejo tudi tveganjem, ki se lahko zgodijo, niso pa verjetna, tveganjem, za katera je zelo majhna verjetnost, da se bodo zgodila, ali pa je ta verjetnost neizmerljiva. Stroka teh tveganj v veliki meri ne priznava kot legitimne percepcije (v dobršni meri tudi zato, ker je prepričana v lastno nezmotljivost), vendar to še ne pomeni, da je za lastnike domov v bližini objekta iracionalno, da upoštevajo tudi te manj verjetne opcije (Fischel 2001). To so tveganja, do katerih bi na primer prišlo ob tehnološki katastrofi v objektu, ob ekstremnem vremenskem pojavu, ki bi poškodovala objekt, ob terorističnem napadu na objekt, ob nepravilnem funkcioniranju objekta, slabem vzdrževanju, pri človeških napakah v gradnji ali pri upravljanju z objektom itd.

Za zavrnitev argumenta, da so nasprotniki objekta preprosto sebični posamezniki, ki vidijo zgolj lasten interes, pa je pomembno tudi preprosto dejstvo, da ne samo nasprotnike umestitve objekta v prostor, ampak tudi naročnike, načrtovalce in izvajalce projekta vodijo lastni interesi, ki se lahko bolj ali pa tudi manj skladajo s širšimi občimi interesi družbe (Freudenburg in Pastor 1992). Lahko gre celo za čisto neposredne interese kapitala, kot razlaga Lake (1993): »Namesto konvencionalnega pogleda trdim, da ti objekti niso nujno potrebni za družbo, ampak za kapital in za državo, ki poizkuša reproducirati razmerja med kapitalom in delom. Zato trdim, da lokalni protekcionizem, ki se ga označuje z NIMBY, predstavlja oviro ne za družbene cilje, ampak za cilje kapitala« (Lake 1993, 87). NIMBY oziroma LULU torej ne pomeni konflikta med lokalnimi interesi in občimi interesi družbe, ampak med občimi interesi družbe in interesi kapitala (Lake 1993).

Nenazadnje razčlenimo še argument, da so nasprotniki umestitve objekta egoistični, ker svoje interese postavljajo nad interese celotne družbe. Avtorica Hermansson (2007) zavrača veljavnost tega argumenta na podlagi primerjav pojava LULU z drugačnimi okoliščinami. Pojav LULU, kjer mora človek v korist družbe prepustiti svoje bližnje okolje negativnemu vplivu, primerja s scenarijem, kjer bi moral človek v korist medicinskega raziskovanja (v korist družbe) prepustiti svoje telo ob tem, da obstaja negotovost glede morebitnih negativnih učinkov raziskovanja na telo izbrane osebe (negativne posledice za posameznika). Druga analogija pa je primer, ko bi moral človek državni knjižnici (zopet v korist družbe) prepustiti svojo pomembno zbirko zelo redkih knjig ob tem, da ni zagotovil, da se knjige ne bodo poškodovale, izgubile itd. (negativne posledice za posameznika) (Hermansson 2007). Trije primeri naj bi bili po mnenju avtorice analogije, vendar pa nihče ne bi moralno obsojal posameznika (ali pa bi bilo teh ljudi zelo malo), če bi zavrnil sodelovanje v primeru medicinskih raziskav ali posojanja knjig knjižnici. V nasprotju s tem se nam nasprotniki umestitve objekta intuitivno kažejo kot sebični posamezniki. Ta razlika med tremi scenariji pa ne more biti razumno utemeljena, saj gre v vseh primerih za isti princip. Zato tudi ni razlike v legitimnosti delovanja oseb, ki bodisi nasprotujejo prepustitvi svojega telesa v medicinske namene, prepustitvi svoje knjižne zbirke javni knjižnici ali pa nasprotujejo uporabi njihove bližnje okolice spornemu objektu (Hermansson 2007). Zaključimo lahko, da so: »Različna razumevanja arbitrarno sprejeta na različnih področjih tveganja« (Hermansson 2007, 33).

4.4 Ostali razlogi za LULU

Študije razkrivajo, da poglavitni vzrok upora lokalnih prebivalcev v večini primerov ni skrb za monetarno vrednost njihovih nepremičnin, ampak je to zgolj eden izmed mnogih razlogov. Med pomembnejšimi vzroki, zaradi katerih pride do izražanja LULU nasprotovanja, je poleg fizične bližine spornemu objektu, ki je predpogoj pojava LULU, gotovo pomanjkanje zaupanja v predlagatelje in izvajalce projekta (Dear 1992; Hunter in Leyden 1995; McAvoy 1998). Pomemben je seveda strah pred posledicami za zdravje in strah pred okoljsko degradacijo ali različnimi tehnološkimi nesrečami – varnostna tveganja (Hunter in Leyden 1995). Nedvomno veliko vlogo igrajo tudi etične skrbi, zahtevanje pravičnosti glede distribucije tako stroškov kot koristi, ki jih prinaša objekt. Pomemben vzrok so tudi estetski pomisleki (Bunningham in drugi 2006), skrb glede svetlobnega ali zvočnega onesnaževanja ali skrb glede širjenja neprijetnih vonjav. Nasprotovanje lahko vzbudi tudi specifična tehnologija, ki ji ljudje ne zaupajo v splošnem, ali pa dojemanje objekta zaradi različnih afer iz preteklosti (nesreče) (Smith in drugi 2009). Nenazadnje na možnost pojava LULU vpliva splošno

zaupanje v državne institucije, ideološko prepričanje prebivalcev ter okoljska prepričanja (Hunter in Leyden 1995; Smith in drugi 2009; Kang in Jang 2013). Vendar se včasih porajajo dvomi v iskrenost tovrstnih družbenih in okoljskih argumentov, ki jih podajajo nasprotniki objekta, saj naj bi s tem zgolj lastne materialistične poglavitne razloge zavili v bolj družbeno sprejemljiv okvir, zaradi katerega bi lažje pridobili naklonjenost in podporo za svoje nasprotovanje v širši skupnosti (Burningham 2000; Burningham in drugi 2006; Wolsink 2006). Čeprav je možno, da se to kdaj res dogaja, ker se kot rečeno tudi nasprotniki zavedajo negativne konotacije nasprotovanja iz osebnih materialnih vzgibov, pa je neko domnevno resnično motivacijo, ki stoji za tistim, kar ljudje govorijo, predvsem težko preveriti. Poleg tega velja, da bi lahko motiviranost iz osebnih materialnih vzgibov pripisali tudi drugi strani – strani pripravljavca projekta (Burningham 2000).

Zelo pomemben razlog, zakaj lahko pride do LULU nasprotovanja, je proces načrtovanja in odločanja (Freudenburg in Pastor 1992; Burningham 2000; Burningham in drugi 2006; Smith in drugi 2009). Če ljudje nimajo zaupanja v izvajalca projekta (Kraft in Clary 1991; Futrell 2003), kar je pogosto posledica zgodovine, v kateri so ljudje imeli slabe izkušnje z istim ali podobnim izvajalcem, institucijo ali objektom, potem bodo k projektu pristopili z veliko pazljivostjo in skeptičnostjo in najmanjša napaka, netransparentnost ali nedoslednost izvajalca lahko privede do ostrega nasprotovanja objektu. Raziskava, ki je preverjala veljavnost konvencionalnega modela LULU, je ugotovila, da je najmočnejši in najkonstantnejši dejavnik nasprotovanja ravno kredibilnost vladnih institucij (Kraft in Clary 1991).

Odnos nasprotovanja spodbudi tudi uveljavljanje pristopa odločanja in načrtovanja »odloči-objavi-ubrani« (*decide-announce-defend*), kjer je lokalna skupnost postavljena v položaj brez moči vplivanja na obliko projekta. Njena vloga je že v začetku kritika in nasprotovanje, na katero potem odločevalec odgovarja. V tem modelu ni prostora za konstruktivno sodelovanje pri oblikovanju projekta in pri njegovem sprejemanju (Burningham in drugi 2006). Vsekakor je torej potrebno lokalno skupnost pritegniti k celotnemu procesu odločanja: od samega začetka ustvarjanja analiz vse do konca, do zadnje faze ocenjevanja objekta in njegovega funkcioniranja. Njena participacija in sooblikovanje projekta bo temeljito zmanjšala verjetnost njenega nasprotovanja rezultatu takega dialoškega, participativnega procesa. Netransparentnost pri oblikovanju projekta, skrivnostnost in neodprtost celotnega procesa vzbudi v lokalni skupnosti občutek, da odgovorni namenoma skrivajo nekaj negativnega pred javnostjo, zaradi česar se je projektu nujno upreti (Futrell 2003; Smith in drugi 2009). Slabo informiranje javnosti, ki tako ne najde odgovorov na svoja vprašanja, vodi v tako imenovano

»informacijsko meglo« (*information haze*) – stanje, ko ni jasnih odgovorov na zastavljena vprašanja; stanje, ko obstajajo nasprotujoči podatki, zmedene ideje in dvomni odgovori (Futrell 2003). To stanje vodi zgolj v zmedo in v prepričanost lokalne skupnosti, da s projektom ni vse v redu, da se informacije skrivajo bodisi zato, ker izvajalci ne poznajo pravih odgovorov, bodisi zato, ker jih poznajo, a bi škodovali umeščanju objekta. Pomanjkanje zanesljivih, jasnih, kredibilnih in prepričljivih informacij bo tako pri lokalnih prebivalcih vodilo do nasprotovanja iz previdnosti (Futrell 2003).

Obstajajo pa tudi dejavniki, ki lahko povečajo sprejemljivost spornega objekta za lokalno skupnost. Tu mislimo predvsem na predvideno ekonomsko nadomestilo bodisi v obliki denarnega nakazila lokalni skupnosti bodisi z obljubo delovnih mest, izboljšanja splošne infrastrukture (ceste) ali novih davčnih prihodkov. Pričakovanje pozitivnih učinkov vodi v sprejemanje sicer običajno spornega objekta in zavira nastanek LULU pojava (Smith in drugi 2009).

4.5 Pozitivni pogled na LULU

LULU pa ima lahko v nasprotju z očitki o sebičnosti in iracionalnosti tudi zelo pozitivno vlogo v družbi in njenem razvoju. LULU lahko tako razumemo kot legitimno obrambo okolja in družbe pred škodljivimi posegi kot nasprotovanje neželenim ukrepom in kot usmerjanje družbe v alternativne rešitve (McAcoy 1998; Senecal in Reyburn 2006). Grajenje zaporov, jedrskih elektrarn, odlagališč odpadkov itd. namreč ni nujno razumljeno kot neizogiben del družbenega razvoja. Namesto teh objektov lahko družba preusmeri svoj razvoj v smer, kjer bo manj kriminalitete, več izkoriščanja obnovljivih virov električne energije in manj ustvarjenih odpadkov. Nasprotniki umestitve objektov lahko tako kažejo zeleno smer družbenega razvoja, kjer taki objekti ne bodo več potrebni ali pa jih bo potrebnih manj. Znan je primer iz ZDA, kjer so se lokalni prebivalci uprli postavitvi odlagališča odpadkov. Po tem vetu s strani meščanov so bile mestne oblasti prisiljene o problemu razmisliti na novo (McAvoy 1998). Tako so upoštevali predloge in želje meščanov sredstva, namenjena odlagališču, preusmerile v programe za povečevanja deleža recikliranja in zmanjševanja količine odpadkov. Zmanjšanje je bilo občutno – med leti 1988 in 1992 se je količina odpadkov zmanjšala za več kot tretjino (McAvoy 1998). Vendar pa v tem primeru že mejimo med NIMBY in NIABY (*Not In Anyone's Back Yard*) pojavom, saj nasprotovanje objektu ni omejeno zgolj na lokalni prostor, ampak na celotno družbeno okolje.

V nasprotju s konvencionalnim pogledom na LULU kot na ozkogledno delovanje razlaga LULU v zgoraj prikazanem smislu trdi ravno nasprotno: nasprotovanje postavitvi objekta je lahko posledica širokega pogleda na razvoj celotne družbe v prihodnosti (Freudenburg in Pastor 1992; Burningham in drugi 2006), medtem ko bi bilo sprejemanje objekta zgolj ozkogledno ukvarjanje s trenutnim materialnim stanjem brez ozira na prihodnost.

S tem pridemo do problema uokvirjanja diskusije (*framing*) o umestitvi objekta (McAvoy 1998; Futrell 2003; Kang in Jang 2013). Uokvirjanje je koncept, vzet iz Goffmanove sociologije, in pomeni način, kako ljudje skozi interakcijo interpretirajo realnost okoli sebe. Način, kako bodo realnost, problem dojemali, uokvirjali že v začetku, pomeni nadaljnjo selekcijo možnih rešitev problema, razvrstitev pomembnosti elementov problema, razumevanje, kaj je možno, kaj ne, kaj je potrebno in kaj ne (Goffman 1986). Predlagatelji lahko tako vidijo projekt v povsem drugi luči, kot ga vidijo pripadniki lokalne skupnosti, ker so ga uokvirili drugače in k njemu pristopajo iz različnih izhodišč. Zato že zgolj pristopijo k njemu z drugačnimi stališči, dialog med predlagatelji in lokalno skupnostjo pa tako ne najde skupne točke, govorijo eden mimo drugega in posledično je tudi veliko težje doseči kakšen konsenz ali vsaj kompromis. Na primeru radioaktivnih odpadkov se to kaže tako: »... birokrati in njihovi podporniki definirajo radioaktivne odpadke kot neizogibne stranske produkte, ki so nujno povzročeni v poizkusu reševanja energetskega problema; na drugi strani pa jih okoljevarstveniki in lokalni prebivalci vidijo kot katastrofalen stranski učinek, ki ga povzroča jedrska energija, kateri bi se morali že v temelju izogniti« (Kang in Jang 2013, 50). Razlika v uokvirjanju je torej v tem, da predlagatelji projekta vidijo glavno nalogo v tem, da je potrebno najti ustrezen prostor za shranjevanje odpadkov, medtem ko nasprotniki objekta vidijo glaven problem v tem, da ti odpadki sploh obstajajo. Od tega, kako je postavljen začetni okvir problema, je odvisno, v katero smer bo potekalo iskanje rešitve, analiziranje in ocenjevanje različnih možnosti, alternativ in sodb (Kang in Jang 2013). Če so okviri, v katerih posamezniki vidijo probleme, enaki, potem je velika verjetnost, da bodo lahko našli skupne rešitve. Če pa so okviri različni, kot se včasih zgodi v primerih LULU-ja, pa je težko najti skupen jezik, nasprotniki na različnih bregovih se eden drugemu zdijo nerazumni.

LULU nasprotovanje je lahko tudi povsem dobrodošla oblika doprinosa lokalnih prebivalcev k projektu, saj lahko vanj vnašajo svoje znanje o lokalnem okolju, svoje ideje glede tega, kako projekt narediti boljši, prinašajo nove informacije, nove vidike, pomagajo poiskati napake v strokovnih ocenah in analizah itd. (Kraft in Clary 1991). Ker našteje prednosti izhajajo iz participacije ljudi v odločevalskih postopkih, o tem sklopu natančneje govorimo v poglavju o

participaciji in jih tu ne bomo ponavljali. LULU iz tega vidika pomeni participacijo okoliških prebivalcev in tako v proces načrtovanja in odločanja prinaša vrsto pozitivnih elementov (Fischel 2001): kritično analiziranje strokovnih ugotovitev s strani različnih akterjev in s tem njihovo izboljšavo, upoštevanje strahov, pomislekov, želja lokalne skupnosti, ki bo z objektom živela, ter izgradnja dialoškega odnosa, ki temelji na zaupanju, transparentnosti, odkritosti (Kraft in Clary 1991).

4.6 Uporaba nadomestila

Kot ne smemo samodejno označiti lokalnega nasprotovanja kot sebičnega in iracionalnega, pa tudi ne smemo romantizirati lokalne skupnosti in njenih stališč: včasih je glavni razlog njenega nasprotovanja res zgolj želja po večjem denarnem izkupičku, po nadomestilu ali pa gre za iracionalne strahove, neinformirana stališča itd.

V primeru, da je želja lokalne skupnosti pridobiti denarno nadomestilo za umestitev objekta v njen prostor, tega ne moremo razlagati kot iracionalno stališče. Če mora lokalna skupnost dejansko nase prevzeti negativne stroške objekta, ki bo služil celotni družbi, potem ni nerazumno, da se ji zdi pravično, da bi ji celotna družba vsaj delno to povrnila v takšni ali drugačni obliki. Teorijo, kako ukrepati v tem primeru, ponuja Inhaber (1992), ki na LULU gleda iz vidika teorije iger, kjer so nasprotniki objekta posamezniki, ki racionalno tehtajo prednosti in slabosti, koristi in stroške, ki jih oni in ostala skupnost pridobijo z umestitvijo objekta. Glede na to, da objekt, ki se ga umešča v prostor in kateremu nasprotuje lokalna skupnost, pomeni korist za celotno družbo in predstavlja za lokalno skupnost določen »strošek«, je popolnoma razumljivo, da se skupnosti v zameno za umestitev objekta izplača določeno denarno nadomestilo. Nadomestilo plača celotna ostala družba oziroma vsi ostali državljani kot plačilo za to, da oni nimajo objekta v svoji neposredni bližini (Inhaber 1992).

Avtor tudi ponudi razlago najbolj učinkovitega postopka za določilo višine nadomestila. Ker so to praviloma objekti, ki nimajo standardne cene, je potrebno ceno določiti v vsakem postopku posebej. Inhaber odsvetuje, da bi se to naredilo s pogajanjem med predstavniki lokalne skupnosti in izvajalcem projekta, ker bi s tem tvegali koruptivne prakse, in trdi, da bi bil boljši sistem tako imenovane nizozemske obratne dražbe. Pri nizozemski dražbi je princip tak, da se v nasprotju z navadno dražbo postopek začne z zelo visoko izklicno ceno, potem pa se ta počasi niža, dokler ne doseže najvišje že sprejemljive cene za enega ponudnika. Prvi, ki sprejme ponujeno ceno, dobi dražbo. V primeru LULU, kjer je objekt nezaželen, bi bil postopek obraten, saj bi naročnik objekta moral plačati lokalni skupnosti, da ta objekt dovoli

umestiti v njen prostor. Zato bi se dražba začela z nizkim izklicnim nadomestilom, nato pa bi se višina nadomestila počasi dvigovala, dokler ne bi prva izmed lokalnih skupnosti pristala na sprejemljivo višino nadomestila in umestitev objekta v njen prostor (Inhaber 1992). Avtor pa ne naslavlja problema, ki bi nastal, če je objekt možno umestiti zgolj v eno skupnost (npr. zadrževalnik vode za preprečevanje poplav), in zato tekmovanje na dražbi ni mogoče; ali pa primera, ko nobena skupnost ne bi pristala na nadomestilo oziroma država ne bi mogla izplačati tako velikega nadomestila, da bi v zameno zanj kakšna skupnost prevzela nase umestitev objekta.

Čeprav je avtorjev, ki zagovarjajo uporabo nadomestila, v tovrstnih primerov več, pa velja ob tem opozoriti še na dodaten zelo pomemben problem. S tako prakso namreč tvegamo »okoljsko nepravičnost« oziroma koncentracijo neželenih objektov na območjih marginaliziranih, revnejših skupnosti, ki bodo hitreje pristale na nižja nadomestila (Bohon in Humphrey 2000; Hermansson 2007). Ta problem se že jasno kaže v globalnem preseljevanju težkih za okolje degradirajočih industrij v razvijajoče države ter v problemu izvažanja odpadkov (*environmental/waste dumping*) (Parks in Roberts 2010). Zaradi tega se pojavljajo pozivi k priznavanju »ekološkega dolga« (*ecological debt*), ki ga ima globalni Sever v odnosu do globalnega Juga, in k prepoznanju in nasprotovanju globalni ekološki nepravičnosti (*environmental imperialism, ecologically unequal exchange, envionmental load displacement*; glej Praks in Roberts 2010). Na nacionalnem nivoju pa je bilo v tem smislu tudi že empirično prikazano, da revnejše skupnosti ali skupnosti, v katerih se gospodarska aktivnost zmanjšuje (zapiranje proizvodnih obratov), ne nasprotujejo toliko gradnji objektov, katerim bi v drugih skupnosti nasprotovali. Ti objekti s seboj namreč prinesejo vsaj majhno izboljšanje ekonomskega stanja skupnosti (delovna mesta) (Bohon in Humphrey 2000).

Ta problem nakazuje tudi na možnost, da pojav LULU že sam po sebi (ne samo zaradi uporabe nadomestila) lahko vodi v okoljsko nepravičnost, okoljsko diskriminacijo ali okoljski rasizem, saj bodo objekti, zgrajeni lahko zgolj v skupnostih, ki nimajo moči, energije, možnosti in sposobnosti organizacije in nasprotovanja izvajalcem in načrtovalcem projektom. Torej bodo objekti lahko zgrajeni zgolj v marginaliziranih skupnostih, ki se temu ne bodo zmogle dovolj močno upreti (Pollock in Vittas 1995; Bullard 2008). Ta problem se ne kaže samo v razvitih družbah z večjo ekonomsko in socialno neenakostjo (ter s še vedno prisotnimi elementi rasizma), kot so ZDA, kjer zavračanje spornih objektov s strani politično in ekonomsko močnejših skupnosti vodi v umeščanje teh objektov v marginalizirane in pogosto etnično manjšinske skupnosti (Bullard 2008). Tak problem se namreč pojavlja tudi v povsem

drugačnem okolju veliko bolj enakopravne družbe, kot je Švedska, kjer so vrednote ekonomske, socialne in politične egalitarnosti veliko bolj prisotne. Raziskava, narejena na Švedskem, je prišla do zanimivega zaključka, ki pravi, da politična odzivnost v navezavi na določeno stopnjo politične neenakosti (stopnja vpliva, ki ga lokalna skupnost ima na odločanje) vodi v povečevanje neenakosti (Grimes in Esaiasson 2014). Skupnosti, ki imajo več političnega kapitala, se upirajo neželenim posegom v prostor, odzivna oblast te skupnosti pa jih upošteva in posege preseli v prostor, kjer je politična moč manjša in je posledično objekt mogoče umestiti brez večjih težav. Odzivnost oblasti, ki je načeloma vedno zaželen lastnost, tu igra negativno vlogo povečevanja neenakosti.

Tudi v primeru orkana Katrine, ki ga bomo natančneje razdelali kasneje, je prišlo do tovrstne slabosti. Po Katrini, ko se je iskalo primerne prostore za namestitvev srednjeročnih domov, prikolic in parkov, so se soseske z bolj organizirano civilno družbo in bolj politično aktivnim prebivalstvom uspele »izogniti« namestitvi večjemu številu prikolic in mobilnih domov v njihovo okolje (Aldrich in Crook 2008). Zaradi pragmatičnih razlogov se oblasti lahko že a priori, anticipatorno izogibajo umeščanju objektov v tovrstne močnejše skupnosti, saj pričakujejo, da bo tako ali tako prišlo do upora in s tem do neučinkovitosti izvedbe projekta, do časovnih zamikov, ekonomskih stroškov, družbenih in političnih konfliktov itd. Zaradi tega pričakovanja negativnega odziva oblasti sploh ne poizkusijo umeščati objekte z negativnimi eksternalijami v politično odločnejše skupnosti (Grimes in Esaiasson 2014). Avtorja raziskave na Švedskem tako v nasprotju z običajnimi imperativi lokalnim oblastem svetujeta »selektivno neodzivnost« oziroma kritično neodzivnost s strani odločevalcev, da bi s tem preprečili povečanje neenakosti (Grimes in Esaiasson 2014).

Dodatna negativna stran LULU pojava, ko govorimo o nepravičnosti in diskriminaciji, pa je, da se ga lahko v primerih LULU, ko gre za nasprotovanje socialnim institucijam (institucije za mentalne bolnike, institucije za zdravljenje odvisnosti od drog in še posebej azili), pojav upora zoper prostorsko ureditev razlaga ne zgolj kot okoljsko diskriminacijo, ampak diskriminacijo *tout court*:

V takih primerih NIMBY-izma je temeljna hinavščina ta, da poizkušajo nasprotniki svoje delovanje upravičiti z ozirom na okoljske in stanovanjske udobnosti in s tem preusmeriti osnovni konflikt od vprašanj Drugosti [Otherness] k očitno a-družbenemu vprašanju ocene okoljskega vpliva. V praksi to pomeni, da NIMBY protestniki običajno poudarjajo negativne eksternalije, povezane z razvojem (hrup, degradacija narave,

povečana stopnja prometa, povečana možnost nesreč itd.), raje kot njihove skrbi glede prisotnosti Drugega v njihovi bližini. V nasprotnem primeru namreč ne bi imeli legitimne pozicije za uporabo političnih mehanizmov, ki so namenjeni razreševanju sporov glede uporabe prostora – sistem načrtovanja, ki ne upošteva vprašanj moralnosti in socialne pravičnosti, ampak zgolj racionalno (in topološko) koncepcijo prostora ... (Hubbard 2006, 93).

Pokazali smo, da je pojav LULU kompleksen pojav, ki ga ne smemo poenostavljati in reducirati na sebičnost in iracionalnost lokalnih prebivalcev. Njihovo upiranje novim prostorskim ureditvam ima lahko popolnoma racionalne vzroke in popolnoma sprejemljive in logične razloge. V veliki meri na nastanek nasprotovanja in upora vpliva pomanjkanje možnosti kvalitetne participacije lokalnih prebivalcev pri sami pripravi projekta načrtovane prostorske ureditve. Pomanjkanje participacije namreč vodi v ureditev, ki ni usklajena z željami lokalnih prebivalcev, v lokalno nesprejemljivo rešitev in neoptimalno prostorsko ureditev, ki bi ustrezala tako širši družbi kot specifičnemu lokalnemu okolju. Samo s kvalitetno participacijo bodo lahko lokalni prebivalci izrazili svoje želje in zahteve glede načrtovane ureditve. Lahko bodo vplivali na obliko rešitve in jo s tem napravili veliko bolj sprejemljivo. V kolikor resnično ni nikakršne drugačne alternative kot samo taka, kot jo predlaga pripravljavec projekta (kar je dokaj neverjetna možnost, kajti v veliki večini primerov se lahko spreminjajo vsaj podrobnosti projekta, kar pa že lahko ima pomemben vpliv za njegovo lokalno sprejemljivost), potem bodo skozi participacijo lokalni prebivalci bili seznanjeni z razlogi, zakaj resnično ni alternative, in bodo zato ureditev lažje sprejeli oziroma ji bodo težje nasprotovali. Pomanjkanje participacije je torej eden poglavitnih razlogov, da do pojava NIMBY/LULU sploh pride. Če hočemo izboljšati učinkovitost izvajanja projektov prostorskega urejanja, je potrebno zato narediti vse v naši moči, da se z uveljavljanjem koncepta kvalitetne participacije pri načrtovanju prostorske ureditve prepreči nastanek lokalnega upora.

V naslednjem poglavju pa si ogledamo še en pogost razlog za nastanek nasprotovanja med pripravljavci projekta in lokalnim prebivalstvom. Govorili bomo o percepciji tveganja med strokovnjaki in laiki. Med tema dvema skupinama se dojemanje tveganja velikokrat precej razlikuje, diskurz enih in drugih pa pri tem ostaja skorajda inkomenzurabilen: poziciji govorita ena mimo druge, ne razumeta nasprotujočih razlogov in se ena drugi zdita popolnoma nerazumni. Nasprotovanje lahko vodi tudi v nespoštljivost, v zlom komunikacije

in podobne probleme, ki močno ogrozijo uspešno umestitev prostorskega objekta, in v našem primeru to pomeni neuspešno, neučinkovito prilagajanje na podnebne spremembe.

5 Percepcija tveganja

Če tveganje opredelimo kot verjetnost²⁴, da lahko pride do negativnih posledic zaradi interakcije med hazardom in ranljivimi območji, ljudmi, lastnino in okoljem (ADPC 2004b), potem percepcija tveganja pomeni oceno človeka ali skupnosti, kolikšno to tveganje je.

Ta ocena se pri različnih ljudeh razlikuje, saj do nje pridemo preko dolgega procesa, na katerega vplivajo številni dejavniki (Kasperson in drugi v Slovic 2006). Začnemo z zaznavo tveganja – bodisi sami zaznamo, da neko tveganje lahko obstaja, bodisi za to tveganje izvemo od strokovnjakov, ki so tveganje zaznali. Nato so tu mediji s svojo komunikacijo tveganja, kjer informacije o tveganju ne predajajo zgolj naprej, ampak te informacije tudi v določeni pomembni meri spreminjajo. Velik vpliv samega načina, kako ljudi informiramo o tveganju, na njihovo percepcijo tveganja, dokazuje raziskava o sporočanju tveganja pred medicinskim posegom pacientu. Ta je pokazala, da če pacientom povemo za njihovo možnost preživetja (npr. 95 %) ali pa za njihovo možnost smrti (npr. 5 %), to bistveno vpliva na njihovo dožemanje tveganja (Slovic v Slovic 2006). Pri medijskem poročanju o tveganjih seveda delujejo običajni sistemi medijske obdelave informacij, pri čemer gre lahko za selekcioniranje informacij, filtriranje pomembnih od nepomembnih informacij (ali pa pomanjkanje tega selekcioniranja in filtriranja), uporabo znanstveno podkrepljenega in uravnoteženega diskurza ali pa hiperboličnega, spektakularnega poročanja. Mediji torej s svojim poročanjem pomembno vplivajo na našo percepcijo tveganja (Kasperson in drugi v Slovic 2006). Vendar se tu stvar ne konča. Nadalje na našo percepcijo vplivajo pomembni drugi v našem življenju: prijatelji, kolegi, družina, ljudje, ki jih močno spoštujemo itd. Nazadnje pa je naša percepcija tveganja seveda bistveno odvisna od nas samih. Na našo zaznavo tveganja tako vplivajo naše pretekle izkušnje s tovrstnim ali podobnim tveganjem, naše zaupanje v strokovnjake ali državne institucije, naše splošno nagnjenje k tveganju, naši načini razmišljanja, sklepanja itd. (Kasperson in drugi v Slovic 2006). Na koncu tega procesa dobimo našo osebno percepcijo tveganja, ki se, kot rečeno, zaradi vseh naštetih dejavnikov razlikuje od posameznika do posameznika.

²⁴ Definicija koncepta tveganja sicer ni enoznačna, saj se ga lahko opredeli 1. kot nezaželen dogodek, ki se lahko ali pa tudi ne zgodi; 2. vzrok nezaželenega dogodka, ki se lahko ali pa tudi ne zgodi; 3. verjetnost nezaželenega dogodka, da se zgodi; 4. kombinacija verjetnosti dogodka in njegovih posledic itd. (Hansson 2005).

5.1 Dejavniki percepcije tveganja

Kljub tej razliki med posamezniki stroka običajno deli percepcijo med dve skupini ljudi: strokovnjake in laike. Pri tem kot strokovnjake definirajmo uradno visoko izobražene ljudi, ki se s specifičnim področjem določenega tveganja ukvarjajo profesionalno, laike pa kot vse ostale²⁵. Ti dve skupini si v ocenah tveganja pogosto nasprotujeta²⁶ tako v smeri, da laiki verjamejo, da je tveganje večje, kot to verjamejo strokovnjaki (primer jedrske energije in njenih odpadkov), ali pa, da laiki verjamejo, da je tveganje manjše, kot trdi stroka (vožnja brez pasu, kajenje, alkohol itd.). Strokovnjaki naj bi se po svoji percepciji tveganja med seboj manj razlikovali, kot se razlikujejo v odnosu do laikov. Prav tako velja za laike – ti naj bi imeli med seboj bolj podobne percepcije tveganja, kot jih imajo v primerjavi s strokovnjaki. Strokovnjaki in laiki naj bi torej percepcijo tveganja ustvarili na različna načina, z »različnima racionalnostma« (*rival rationalities theory*) (Margolis 1996).

Za strokovnjake naj bi bila značilna percepcija tveganja, ki poudarja empirične podatke – o smrtnosti, številu ranjenih in materialni škodi. To naj bi bil najpomembnejši in pravzaprav edini dejavnik percepcije tveganja pri strokovnjakih (Slovic v Slovic 2006). Svojo oceno strokovnjaki utemeljijo izključno na podlagi temeljitega objektivnega strokovnega poznavanja področja tveganja, poznavanja strokovne literature glede te teme, statistik, študij primerov itd. To je seveda idealiziran prikaz strokovne percepcije tveganja in njegove pomanjkljivosti si bomo poglobljeje ogledali kasneje.

Na drugi strani je percepcija tveganja pri laikih veliko kompleksnejša z veliko več dejavniki²⁷. Med pomembnejšimi dejavniki so nadzor, prostovoljnost, katastrofičnost, seznanjenost, zaupanje (v akterje, ki vplivajo na možnost tveganja), ideologija, korist, demografski dejavniki, »izigravanje narave« (*tampering with nature* – Sjöberg 2002), emocije (Sjöberg 2007), pravičnost (Margolis 1996; Frewer 1999; Slovic v Slovic 2006) itd.

Če poizkusimo veliko število faktorjev, ki se v literaturi pojavljajo kot dejavniki vpliva na percepcijo laikov, kategorizirati in s tem védenje napraviti malce bolj pregledno in obvladljivo, lahko dejavnike tveganja razdelimo na dve skupini. V prvi skupini so dejavniki,

²⁵ To je konvencionalno razumljena razlika med strokovnjaki in laiki, ki pa je ne sprejemajo vsi avtorji. Collins in Evans (2002) tako na podlagi obširne literature o socialni konstrukciji znanja in znanosti (o čemer govorimo v poglavju o znanosti) kot strokovnjake označujeta tisti del uradno izobraženih profesionalnih znanstvenikov, ki se poklicno ukvarja z dotičnim tveganjem, in tudi ljudi, ki imajo obširne izkušnje iz tega področja, vendar niso nujno uradno visoko izobraženi ali poklicno kvalificirani na tem področju.

²⁶ Jasen pregled razlik med strokovno in laično percepcijo tveganja v primeru jedrske energije podaja Železnik (v Polič 2013).

²⁷ Glede percepcije tveganja, specifične za podnebne spremembe, glej Brody in drugi 2007.

ki jih človek povezuje s tveganjem samim. Gre pravzaprav za lastnosti tveganja, ki vplivajo na psihološko percepcijo tvegane situacije človeka. Psihometrične študije, ki te dejavnike raziskujejo, so precej razširjene in tudi dejavnikov je zelo veliko. Margolis (1996) jih našteje kar 19²⁸, a na tem mestu si pogledjmo zgolj najpomembnejše.

1. Nadzor (*control*, Slovic v Slovic 2006) – nanaša se na stopnjo našega osebnega nadzora oziroma kontrole nad tveganjem. Gre za to, koliko se nam zdi, da lahko nadzorujemo situacijo, v kateri se tveganje pojavi. Tveganja, nad katerimi nimamo nadzora, so tako dojeta večja kot tveganja, nad katerimi imamo določeno stopnjo nadzora. Zaradi tega dejavnika se veliko ljudem zdi potovanje z letalom bolj tvegano in se ga bolj bojijo kot vožnje z avtom, statistika pa kaže na večjo verjetnost smrti v cestnem kot v letalskem prometu. Ljudje vedo, da če bo šlo v letalu kaj narobe, da bodo popolnoma nemočni in ne bo nič odvisno od njih, vse bo v rokah pilotov in zunanjih okoliščin. Na drugi strani vožnja avta daje občutek, da je akter sam v kontroli situacije, da je od njega odvisno, kako bo reagiral na težave in kakšne bodo posledice. Ta manko kontrole torej povzroča visoko percepcijo tveganja, saj načeloma ljudje bolj zaupamo sebi kot ostalim. Inhaber (1992) tako primerja dve situaciji: predstavljajte si, da sami držite kruh, ki ga režete; v drugem primeru pa držite kruh, ki ga reže neznanec. V drugem primeru boste svoje prste nedvomno postavili dlje od mesta reza kot v prvem. Enak princip kaže tudi občutek večje varnosti, v kolikor smo sami voznik avtomobila, v primerjavi z občutkom varnosti, če je voznik nekdo drug, mi pa smo samo sopotnik.

2. Prostovoljnost (*voluntarity*, Slovic v Slovic 2006) – nanaša se na vprašanje, ali smo prostovoljno privolili v situacijo, v kateri se je razvilo tveganje, ali ne. Če smo se strinjali z našim vstopom v to situacijo navkljub temu, da smo vedeli za možnost tveganja, bomo tveganje dojemali kot manjše v primerjavi s situacijo, za katero se nismo prostovoljno odločili. Ljudje zaradi tega dejavnika večinoma sprejemajo tveganje, ki ga nase vzamejo kadilci. Čeprav je smrtnost zaradi raka na pljučih kot posledica kajenja relativno pomembna, visoka, pa se zaradi dejstva, da so s tem tveganjem kadilci seznanjeni in se temu navkljub sami odločijo, da bodo še vedno kadili, na to tveganje ne gleda kot na zelo problematično visoko tveganje. Prostovoljnost igra zelo pomembno vlogo pri percepciji in sprejemljivosti tveganja v primeru umeščanja različnih objektov v prostor. Objektov namreč lokalne

²⁸ Katastrofični potencial, domačnost (*familiarity*), razumevanje, strokovna negotovost (*uncertainty*), nadzor (*controllability*), prostovoljna izpostavljenost, vpliv na otroke, čas vplivanja (takojšen ali odložen), vpliv na prihodnje generacije, možnost identificiranja žrtev, strašnost (*dread*), zaupanje v institucije, pozornost medijev, zgodovinsko ozadje, pravičnost (*equity*), koristi, reverzibilnost, osebno tveganje (ali samo splošno), izvor (človeški ali naravni) (Kasperson in Stallen v Margolis 1996).

skupnosti velikokrat ne sprejmejo prostovoljno – umestitev objekta ni njihova lastna ideja, zaradi česar je lahko percepcija tveganja, povezana s tem objektom, že v začetku nekoliko višja.

3. Katastrofičnost (*catastrophic potential*, Sjöberg 2004; Slovic v Slovic 2006) – nanaša se na naše prepričanje o tem, ali lahko tveganje, če se manifestira, pomeni veliko družbeno katastrofo ali pa gre za manjša lokalna tveganja. Smrtnost bi na primer lahko bila v obdobju 100 let (ali drugem poljubno izbranem obdobju) v primeru dveh različnih tveganj (nesreča v jedrski elektrarni in nesreče pri delu v gozdu) podobna, vendar bi bila percepcija tveganja v primeru jedrske elektrarne veliko večja, saj podoba te nesreče zbuja povezave z veliko družbeno katastrofo, ki neizbežno in močno prizadene vse ljudi na širokem območju in celotna njihova življenja ter vse družbene sfere, da ne govorimo o škodi za okolje, medtem ko se nas nesreča v gozdu ne tiče, dokler se seveda ne zgodi nam ali našim bližnjim.

4. Seznanjenost (*familiarity*, Slovic v Slovic 2006) – nanaša se na stopnjo našega poznavanja tehnologije ali situacije, v kateri prihaja do tveganja. Gre za to, koliko časa je ta tehnologija že uporabljana v družbi, v kolikšni meri preprosti ljudje razumejo njeno delovanje, ali jo tudi sami uporabljajo ali ne, ali je del vsakdanjega življenja ali ne ali pa je to aktivnost, ki se odvija za zaprtimi stenami v oddaljenem laboratoriju, o katerem ne vemo veliko itd. Tveganje, s katerim smo manj seznanjeni, nam je tuje in ga ne razumemo dobro. Torej se nam tako zdi večje kot tveganje, ki je del našega vsakdana. Primer iz prejšnjega odstavka o nesreči v jedrski elektrarni in nesreči pri delu v gozdu je relevanten tudi za dejavnik seznanjenosti. Ta dejavnik je pomemben tudi za, na primer, percepcijo tveganja v zvezi z gensko spremenjenimi organizmi (GSO), saj gre v tem primeru ravno za neko odtujenost tehnologije od vsakdanjega življenja. Ljudje si pri tem predstavljamo znanstvenike v belih haljah, ki v zaprtem laboratoriju v epruvetah pod mikroskopi spreminjajo genske zapise v celicah, klonirajo, ustvarjajo mutirane organizme, kar seveda zopet prikliče v spomin druge asociacije itd. Gre torej za to, da nam je ta tehnologija tuja in jo zato dojemamo kot bolj tvegano, kot če bi bila ta tehnologija neposreden del našega življenja. To je razumen odziv, prisoten v vsakodnevnem življenju tudi na drugih področjih: povsod, kjer se srečamo z neznanim, smo bolj pazljivi, previdni, kar je seveda povsem naravna reakcija vsakega bitja, je racionalna taktika preživetja.

5. Izigravanje narave (*tampering with nature*) (Sjöberg 2002) – nanaša se na to, ali se tveganje »postavlja nasproti« naravi, se vmešava v naravne procese, poskuša spremeniti naravo, jo

obvladati, »premagati« itd. V kolikor tveganje kot takega vidijo ljudje, ga bodo prepoznali kot bolj spornega, saj se zavedajo, da navkljub vsemu tehnološkemu in znanstvenemu napredku narava še vedno zna prikazati osupljivo moč in nepričakovane posledice, ki jih človek ne more obvladati. Človek je po mnenju ljudi v primerjavi s silovito naravo še vedno majhen in nemočen in poizkusi premagovanja narave so zgolj arogantnost, ki lahko vodi v katastrofo. Zaradi tega na primer laična percepcija dojema kot precej tvegano početje genetsko spreminjanje organizmov (Sjöberg 2002).

6. Pravičnost (*equity*, Slovic v Slovic 2006) – nenazadnje je za dojemanje tveganja pomembna pravičnost porazdelitve tveganja. Če je tveganje porazdeljeno zgolj med revne, marginalizirane in se mu višji družbeni sloji izognejo, potem je težje družbeno sprejeto (in seveda lažje sprejemljivo za višji sloj). Ta komponenta je pomembna tudi pri tveganjih, ki jih neki akterji povzročijo, posledice pa padejo na ramena drugih akterjev. Ali pa gre za to, da imajo od tveganja koristi ene skupine, bremena pa nosijo druge. Distribucija koristi in stroškov in ne zgolj njihova absolutna vrednost je ključna za legitimnost in sprejemljivost tveganja (Hermansson 2007).

V drugo skupino dejavnikov tveganja pa lahko uvrstimo druge družbene ali osebne dejavnike, ki se ne nanašajo neposredno na lastnosti tvegane tehnologije ali tvegane situacije, ampak na lastnosti širšega konteksta, v katerem se tveganje pojavlja.

Zaupanje (Wynne 1992; Margolis 1996; Sjöberg 2004; Slovic v Slovic 2006; Kos v Polič 2013) – je ključnega pomena za percepcijo tveganja. Kako veliko bo dojeto tveganje, je odvisno ne samo od ostalih karakteristik tehnologije/situacije, ki smo jih opisali zgoraj, ampak od zaupanja v samo tehnologijo (oziroma natančneje zaupanje v varnost te tehnologije), od zaupanja v akterje, ki s to tehnologijo delajo, ter tudi od zaupanja v ostale družbene institucije, ki morda niti niso neposredno povezane z dejavnikom tveganja, katerega percepcijo proučujemo. Gre torej za zaupanje v tehnologijo, v strokovnjake, v odločevalce, v politike, v politične institucije, v državne agencije, občinske svete itd. Če bodo imeli ljudje zaupanje, da je sicer nevarna tehnologija v dobrih rokah, v rokah vestnih, strokovno usposobljenih, previdnih, etičnih ljudi, bo njihova percepcija tveganja manjša, kot če bodo z isto tehnologijo upravljali ljudje, ki jim javnost ne zaupa. Uporabi radiacije in kemikalij ljudje manj nasprotujejo, če jih uporablja medicina, kot če se jih poslužuje industrija (Slovic v Slovic 2006). To je seveda posledica tudi dejstva, da ljudje njihovo uporabo v medicinske namene vidijo kot nujno in koristno družbeno delovanje, uporabo v industrijske namene pa

bolj v iskanju profita. Vendar pa je tu ključno zaupanje, ki je s strani javnosti v zdravnike in njihove institucije veliko večje kot v zaposlene v industriji in njihovo vodstvo (Slovic v Slovic 2006).

Podobno zanimiv podatek je, da imajo ljudje lahko sicer relativno visoko zaupanje v znanstvenike, vendar pa to zaupanje v taistega znanstvenika drastično upade v trenutku, ko se njegovo ime poveže z vlado ali komercialnimi institucijami (Collins in Evans 2002). Zaupanje se nanaša tudi na vire informacij. Ti so lahko mediji, ko gre za komuniciranje o določenih vrstah tveganja, lahko pa je to tudi stroka ali politika. To zaupanje je odvisno od dveh dejavnikov: sposobnosti in iskrenosti medijev (Frewer 1999), kot ju vidijo ljudje, katerim so informacije namenjene.

Zaupanje med akterji (državljeni, stroka, politika) odločanja je ključno, če naj bodo percepcije tveganja in zato primerne rešitve dojemane podobno. Je pa velik problem pri zaupanju njegova asimetrija: pridobiti ga je težko, zelo lahko se ga izgubi in zelo težko ponovno pridobi (Polič v Polič 2013). Asimetrija je posledica več dejavnikov. Kot prvo gre za večjo vidnosti negativnih izkušenj, saj je te lažje določiti, bolj si jih zapomnimo in pritegnejo več pozornosti kot pozitivne izkušnje. Poleg tega poročanje o slabih novicah razumemo kot bolj verodostojno kot poročanje o pozitivnih novicah. Nadaljnji razlog nesorazmernosti pa je v tem, da ko je nezaupanje vzpostavljeno, to krepi samo sebe, saj preprečuje pristne stike z ljudmi, katerim ne zaupamo. Ti stiki pa so nujni pogoj, da bi se ponovno lahko vzpostavilo zaupanje (Polič v Polič 2013).

Ideologija (Wildavsky in Dake 1990; Margolis 1996, Sjöberg 2002) – na dojemanje tveganja vpliva svetovni nazor oziroma ideologija posameznika. Če je posameznik trdno zavezan ideologiji, ki poudarja pomen podjetništva, svobodnega kapitalizma, individualizma, tehnološkega entuziazma ali hierarhije (Wildavsky in Dake 1990; Polič v Polič 2013) itd., potem bo njegova percepcija tveganja v primeru novih tehnologij, industrijskega napredka, razvoja komercialnih dobrin in storitev nižja kakor percepcija nekoga, ki je zavezan ideologiji, ki poudarja egalitarnost, duhovne vrednote, varstvo okolja itd. (Wildavsky in Dake 1990; Margolis 1996). Posamezniki, zavezani enakosti in varstvu okolja, bodo nasprotovali vsem posegom industrije, kapitala, velikih akterjev, korporacij, velikih lobijev v družbo in okolje. V takih primerih bodo videli veliko tveganje. Polpretekla zgodovina je polna nesreč in velike škode za okolje in ljudi, ki so posledica tovrstnega delovanja koncentrirane moči. Na drugi strani bodo posamezniki, zavezani svobodi trga, prepričani, da zgolj čim večja širitev

trgovine in gospodarstva lahko privede do družbene blaginje. Zato bodo ti posamezniki zavračali vsakršno vmešavanje v take projekte kapitala s strani posameznikov, okoljevarstvenih skupin pa tudi regulativnih institucij države kot neprimerno in neutemeljeno omejevanje razvoja družbe.

Korist (Frewer 1999) – vsako tveganje, ki ga prinese nek pojav, mora imeti tudi določeno korist za družbo, lokalno skupnost, posameznika, sicer bo še tako majhno tveganje nesprejemljivo (Frewer 1999). Tudi obratno velja: dokler so koristi od tveganega početja, tvegane tehnologije razumljene kot visoke, bo tudi razmeroma višje tveganje lahko sprejemljivo. »Dokler tveganje ni tako veliko, da postane nevzdržno, bo sprejemljivost tveganja za javnost odvisna od zaznanih koristi. ... Vendar pa morajo te koristi zadevati javnost ali okolje, ne pa industrijo, ljudi v drugih deželah ali specifične skupine ljudi, če te niso deprivilegirane na nek način« (Frewer 1999, 569). Zaradi tesne povezanosti med koristjo in tveganjem lahko tako percepcijo tveganja zmanjšamo tudi tako, da povečamo percepcijo koristi (Frewer 1999). To se lahko preprosto naredi z »odškodnino« – v zameno za sprejeto tveganje (npr. izgradnjo jedrske elektrarne v bližini) se ponudi finančno kompenzacijo in ljudje bodo tveganje tako sprejeli (Lindskog 1996). Vendar uporaba nadomestila, kot natančneje razlagamo v poglavju o pojavu NIMBY/LULU, ni tako preprosta rešitev. Poleg samega povečanja stroška umestitve objekta uporaba nadomestila lahko vodi v še večjo percepcijo tveganja (»Če so nam pripravljeni plačati, potem je jasno, da obstaja veliko tveganje.«) ali pa v okoljsko nepravilnost, saj bi se ob stalni uporabi tega mehanizma večina nezaželenih infrastrukture gradila v marginaliziranih soseskah in skupnostih, ki bi bile bolj odvisne od nadomestila oziroma bi v nadomestilu videle relativno večjo korist kot bogatejše skupnosti.

Zgodovinski družbeni kontekst tehnologije – sprejemljivost določene tehnologije za državljane je v veliki meri odvisna tudi od zgodovine te tehnologije in z njo povezanih zgodb. Najpomembneje v tem oziru na percepcijo tveganja vplivajo nesreče, povezane s tehnologijo, ali pa njena uporaba. V primeru jedrske tehnologije tako nekaj odlomkov iz zgodovine (uporaba atomske bombe v drugi svetovni vojni in majhno število zelo odmevnih nesreč v jedrskih elektrarnah: Three Mile Island – 1979, Černobil – 1986, Fukušima – 2011) izjemno močno vpliva na percepcijo tveganja v sedanjosti (Kos v Polič 2013). Vendar pa ne samo zgodovina nesreč, ampak tudi zgodovina, ki jo ima skupnost bodisi z isto ali podobno institucijo, ki vodi trenutni postopek umeščanja, ali pa z istim ali podobnim objektom, ki se ga poizkuša umestiti. Negativne izkušnje z institucijo, akterji, oblastmi ali tehnologijo v

preteklosti ne bodo hitro pozabljene in bodo v novih postopkih vedno že v začetku pomenile veliko oviro za koordinatorja projekta.

Demografski dejavniki (Frewer 1999) – zelo pomemben za percepcijo tveganja je spol: ženske na splošno dojemajo večja tveganja kot moški (Frewer 1999; Satterfield in drugi 2004). Starost ima vpliv na percepcijo tveganja na osebni ravni (kakšno je tveganje zame), ne pa tudi na tveganje na splošni družbeni ravni (kakšno je tveganje za družbo). Revni ocenjujejo tveganja višje kot bogatejši (Frewer 1999). Razlika v percepciji tveganja se lahko pojavlja tudi med različnimi rasami (Satterfield in drugi 2004).

Ko opisani dejavniki postanejo v primeru določene tehnologije tako močni, da prevladujejo nad vsakršnim poizkusom stroke, da bi percepcijo laika spremenila s pomočjo razumskih argumentov in empiričnih podatkov, lahko govorimo tudi o tehnološki stigmi (Polič v Polič 2013). Določeno tehnologijo ali ukrep lahko ljudje avtomatsko povezujejo z nezaželenim stanjem, z nevarnostjo, z določeno lastnostjo, percepcijo tveganja. Taka tehnološka stigma nato preprečuje umestitev te tehnologije v prostor, saj stigma nekemu objektu priredi določeno nezaželeno lastnost kot njegovo bistveno. Vse ostale njegove lastnosti oziroma koristnosti postanejo tako rekoč nepomembne. Ta podoba postane prevladujoča in z argumenti je težko karkoli narediti, da bi se tehnologija te stigme osvobodila (Polič v Polič 2013).

Sjöberg (2002) trdi, da razlika med strokovnjaki in laiki sicer res obstaja in je pomembna, vendar da ni posledica različne strukturiranosti percepcije (pri čemer bi strokovnjaki svojo oceno utemeljevali s statistiko in empiričnimi podatki, laiki pa na podlagi zgoraj naštetih psiholoških in družbenih dejavnikov), ampak je posledica odnosa človeka do področja, od koder prihaja tveganje. Kadar je neka dejavnost v človekovemu življenju zelo pomembna (kot je področje tveganja za strokovnjaka, ki se s tem področjem ukvarja profesionalno), potem je nagnjen k temu, da tveganje ocenjuje kot manjše (Sjöberg 2002). To po avtorjevemu mnenju pojasnjuje razliko v percepciji tveganja, povezanega z jedrsko energijo, med jedrskimi znanstveniki in laiki, kar potrjuje tudi njegova raziskava na tem primeru (Sjöberg 2002). Vendar se tu pojavlja vprašanje, kaj potem v primeru, ko se strokovnjaki intenzivno profesionalno ukvarjajo s področjem tveganja zaradi na primer kajenja ali pa vožnje brez pasu. Navkljub njihovem intenzivnemu ukvarjanju s tem področjem ni njihova percepcija tveganja nič manjša, vsekakor ne manjša kot percepcija laikov. Zato je Sjöbergovo teorijo

bolje razumeti zgolj kot teorijo, ki podaja še nadaljnji možni dejavnik percepcije, kot pa teorijo, ki bi razlagala vse razlike v percepcijah različnih tveganj.

Margolis (1996) se z vsem navedenim ne strinja in razvija teorijo, ki pravi, da vsi ti zgoraj naštetih dejavniki v resnici niso vzrok naše percepcije tveganja, ampak zgolj njena racionalizacija, medtem ko je resnični vzrok preprosto naša intuitivna, podzavestna sodba. Po njegovem mnenju torej ljudje te dejavnike uporabimo zgolj kot razlago našega dojemanja tveganja, v resnici pa se resničnega vzroka, zakaj neko tehnologijo ali dejavnost vidimo kot bolj ali manj tvegano, ne zavedamo. Tako je z vsemi intuitivnimi sodbami – ne vemo, kako nastajajo, a na njihovi podlagi v svetu delujemo normalno. Intuitivne sodbe presojuje situacije večinoma pravilno in le redko, ko napačno presodimo kontekst, po navadi se to zgodi, ko se znajdemo v novi situaciji, ki je drugačna od vseh ostalih situacij, v katerih se običajno nahajamo, pa delujejo napačno (Margolis 1996).

5.2 Napake pri laičnem ocenjevanju tveganja

Laiki pri opredeljevanju tveganj torej upoštevajo vrsto različnih dejavnikov, vendar pa moramo upoštevati tudi ugotovitve, da je laično dojemanje tveganja včasih preprosto napačno, saj pri njegovem konstruiranju sodelujejo intuitivni miselni procesi, ki sicer dobro delujejo v ostalih življenjskih situacijah, pri ocenjevanju tveganja pa lahko povzročijo napačne rezultate (Margolis 1996; Železnik v Polič 2013). Pri ocenjevanju tveganja ljudje tako uporabljajo »laične miselne modele, za katere so značilne napačne predstave, vrzeli v znanju, ponavljajoči vzorci nerazumevanj, t. i. prvotne predstave ter prevelike posplošitve« (Železnik v Polič 2013, 153–154).

Pride lahko na primer do tako imenovanih kognitivnih iluzij (Margolis 1996). To pomeni, da naša intuicija napačno razlaga dogodek kot v naslednjem primeru s kartami: imamo tri karte. Ena je as, drugi dve sta sedmici. Obrnjene so proti mizi, tako da ne vidimo njihove vrednosti. Naša naloga je, da najdemo asa. Najprej izberemo eno (ki je ne pogledamo), nato pa naš asistent pogleda ostali dve in eno sedmico obrne, tako da jo vidimo. Ne glede na to, katero karto smo mi izbrali (ali je to as ali sedem), je vsaj ena izmed drugih dveh kart sedmica. Ko to naredi, imamo zopet možnost izbire – ali ostanemo pri naši karti ali pa zamenjamo karto in izberemo tisto, ki je asistent ni obrnil. Naša intuicija nam govori, da je vseeno, katero izberemo, saj sta karti dve, ena je as in ena sedmica. Vendar statistično to ne drži. Če si želimo zagotoviti večjo verjetnost, da bomo izbrali asa, je bolje, da zamenjamo in izberemo

tisto karto, ki je asistent ni obrnil (Margolis 1996). Naša intuicija je napačno razlagala dogodek in podlegli smo kognitivni iluziji.

Pomemben primer, kako naša intuicija na naše dožemanje tveganja vpliva napačno, je naše dožemanje naključnosti. Nekateri naravni hazardi, ki za človeka pomenijo tveganje, se pojavljajo v naključnih časovnih razmikih. Človek pa te naključnosti pogosto ne razume zelo dobro. To lahko privede do napačnega dožemanja verjetnosti pojava hazarda. Ljudje na primer menijo, da se poplave v nekem stabilnem okolju (okolju, kjer na pogostost poplav ne vpliva družbeni kontekst – na primer nove gradnje, nove manipulacije z rečnim tokom, postopne podnebne spremembe), ki se sicer načeloma pojavljajo naključno (v tistih sezonah, ko pade več padavin, kar je v normalnih razmerah naključno porazdeljeno; če pa govorimo o okolju, kjer so prisotni omenjeni družbeni dejavniki, pa seveda ne moremo več govoriti o naključni porazdelitvi poplav), pojavljajo v razmeroma stabilnem ciklu. Če so se poplave pojavile prejšnjo sezono, je tako po mnenju ljudi velika verjetnost, da jih sedaj zopet vsaj nekaj let ne bo itd. (Slovic in drugi v Slovic 2006).

Raziskave so z različnimi eksperimenti pokazale to napačnost našega razumevanja naključnosti. Ljudje so na primer dobili nalogo izmisliti si zaporedje naključnega meta kovanca in zapisati rezultat tega naključnega zaporedja. Ti izmišljeni nizi so se izkazali za značilno drugačne od rezultatov resničnega naključnega meta kovanca. V izmišljenih nizih je bilo tako veliko manj primerov, ko ena stran kovanca pade zaporedoma trikrat ali štirikrat (Slovic in drugi v Slovic 2006). Ljudje intuitivno menimo, da če je v določenem primeru padla številka, je v naslednjem metu večja možnost, da pade grb. Kar seveda ne drži, saj sta meta med seboj neodvisna in je v drugem metu verjetnost za grb ali številko prav tako 50 % kakor pri prvem metu. To se v primer tveganja prenese na način, kakor smo opisali zgoraj: če v določenem letu pride do poplav (in predpostavljamo njihovo naključno ponovitveno dobo), ni zaradi tega naslednje leto verjetnost ponovnih poplav nič manjša kot prvo leto, vendar pa ljudje menimo, da temu ni tako, in da poplav sedaj nekaj časa ne bo.

Naslednja intuitivna napaka laičnega dožemanja tveganja se zgodi, kadar v statističnem žargonu sklepamo in posplošujemo iz premajhnega vzorca (Slovic in drugi v Slovic 2006). Če na primer precej let zapored ni bilo poplav, potem sklepamo, da je verjetnost poplav nižja kakor je morda v resnici. Enako lahko seveda velja tudi v obratno smer: če so se poplave ponovile večkrat v preteklih letih, bomo sklepali, da je njihova verjetnost večja kakor je morda v resnici. V prvem in drugem primeru je lahko verjetnost pojava poplav enaka, le da se

zaradi naključnosti poplavljanja te v prvem obdobju sploh ne pojavijo, v drugem pa se pojavijo večkrat. Sama statistična verjetnost se ni spremenila, bistveno pa se spremeni percepcija verjetnosti in s tem percepcija tveganja. Iz premajhnega vzorca – premajhnega števila let – torej posplošujemo napačno. To je še zlasti relevantno za redke pojave, kakršni so lahko naravni hazardi (potres, izbruh ognjenika, poplave, orkani itd.).

Da statistike, povezane z velikostjo vzorca, intuitivno človek ne dojema zelo dobro, prikazuje tudi sledeč hipotetični primer, ki so ga v raziskavi postavili pred ljudi. Imejmo dve porodnišnici: ena je velika in se v njej na dan rodi okrog 100 novorojenčkov, druga pa je veliko manjša in se v njej vsak dan rodi zgolj okrog 15 novorojenčkov. Porodnišnici si zabeležita število dni v letu, ko je bilo razmerje med spoloma novorojenčkov bistveno v prid fantkov – na primer dneve, ko se rodi vsaj 65 % dečkov. Katera bolnišnica ima več takih dni v letu? Intuitivni odgovor je, da je število dni enako, saj gre za odstotke, relativne vrednosti itd. V resnici je seveda pravilni odgovor, da ima manjša porodnišnica večje število takih dni, saj pri manjšem vzorcu novorojenčkov lažje pride do bistvenega odstopanja od normalne porazdelitve (Slovic in drugi v Slovic 2006).

Iz psihologije je znan proces priklica informacij, ki je izvor naslednji motnji naše intuitivne percepcije tveganja. Gre za to, da se neke informacije, nečesa lažje spomnimo, če nam je ta bolj »dostopna« (Freudenburg in Pastor 1992). Bolj si zapomnimo stvari, ki se večkrat ponovijo, vendar pa si tudi bolj zapomnimo stvari, ki so se zgodile nedavno, ki so še sveže ali v katere smo bili bolj čustveno vpeti. Nedavnost dogodka torej pomeni, da ga bomo lahko hitro priklicali v spomin in posledično bomo prepričani, da je verjetnost takega dogodka večja, kot bi menili, če bi od zadnjega pojava tega dogodka minilo že nekaj časa. Slovic in drugi (v Slovic 2006) temu pojavu pravijo »ocena verjetnosti s pomočjo dostopnosti« (*judgement of probability by availability*), sicer pa včasih zasledimo tudi poimenovanje »efekt nedavnosti« (*recency effect*) (Lee in drugi 2009). V primeru, da se lahko hitro spomnimo primerov suše ali pa močnih neviht, primerov snega v maju ali pa visokih temperatur za novo leto itd., je to lahko posledica več vzrokov. Kot prvo gre lahko za to, da se teh stvari lahko hitro spomnimo, ker se pogosto dogajajo in je zato njihova statistična verjetnost dejansko visoka. Vendar pa jih lahko prikličemo hitro v spomin tudi zato, ker so se zgodile pred kratkim ali pa zato, ker nas na te dogodke vežejo določeni osebni spomini. V teh dveh primerih statistična verjetnost dogodkov ni tolikšna, kolikor mi predvidevamo, da je – ker se jih lahko hitro spomnimo. V eksperimentu, ki preverja to oceno verjetnosti s pomočjo dostopnosti, so dali ljudem na izbiro: katerih besed je v angleškem jeziku več: tistih, ki se

začnejo s črko k, ali tistih, ki imajo črko k na tretjem mestu. Ljudje so lažje priklicali v spomin besede, ki se začnejo na črko k, in so bili zato mnjenja, da je teh besed več. V resnici je v angleščini besed, ki imajo črko k na tretjem mestu, približno dvakrat več kot tistih, ki se začnejo s k (Slovic in drugi v Slovic 2006).

Še ena izmed napak pri ocenjevanju tveganja pa se pojavlja zaradi tako imenovane sidriščne sodbe (*anchoring*). Pri tem gre za to, da ko poizkušamo oceniti verjetnost nekega tveganja (ali verjetnost na sploh) po zelo hitrem premisleku, ki se opira na neko začetno informacijo, postavimo prvo, sidriščno oceno. Nato ob premišljevanju spoznamo nove informacije in na njihovi podlagi to sidriščno oceno spreminjamo. Problem je v tem, da prvotne ocene ne spremenimo v skladu s pomembnostjo novih informacij (Slovic in drugi v Slovic 2006). Prva informacija je skratka najbolj pomembna za našo subjektivno oceno – ravno zato, ker je prva, in ne zato, ker bi bila tudi po vsebini najpomembnejša. Zaradi tega prva informacija nesorazmerno vpliva na našo končno oceno glede na njeno resnično pomembnost v primerjavi z drugimi informacijami. Če na primer poizkušamo oceniti, kolikšno protipoplavno zaščito moramo zgraditi, si lahko najprej prikličemo v spomin zadnje poplave. Na tej podlagi, ki predstavlja prvo informacijo, nato določimo prvo oceno – zid mora biti visok en meter. Ob nadaljnjem premišljevanju lahko pridemo do drugih informacij – zamislimo si lahko na primer, da so poplave lahko tudi večje, kot so bile zadnje, zaradi katerih prvo oceno spremenimo – zid povišamo še za 30 cm. Vendar kot rečeno, prvotne ocene ne spremenimo dovolj bistveno. Končna višina zidu bo tako lahko precej nižja, kakor bi bilo potrebno (Slovic in drugi v Slovic 2006).

Problem zanašanja na intuitivne sodbe v primeru odločanja o zmanjšanju tveganja nakazuje tudi analiza, ki se ukvarja z velikostjo dražljaja in njenim vplivom na naše zaznavanje tega dražljaja (Fetherstonhaugh in drugi v Slovic 2006). Analiza trdi, da v kolikor je dražljaj v absolutnem smislu majhen, bomo zaznali že majhno absolutno spremembo dražljaja. Če pa je dražljaj v absolutnem smislu velik, pa bo človek dodatno spremembo dražljaja prepoznal šele ob velikih količinah. Če je na primer v prostoru malo svetlobe, bomo zaznali že povečanje svetlosti za 10 luksov. Če pa je svetlobe veliko, bomo za zaznavo spremembe potrebovali morda tudi 100 luksov (Fetherstonhaugh in drugi v Slovic 2006). To dejstvo analiza prenaša na vprašanje odločanja, v katerih primerih je bolje zmanjšati tveganje. Tako se nam na primer zdi, da je življenje vredno več, če je ogroženo v manjših številkah: smrt 1000 ljudi nam ne povzroča 1000-krat več čustvenega nelagodja kot smrt enega človeka (Fetherstonhaugh in drugi v Slovic 2006). V praksi bi to pomenilo, da bolj cenimo, če iz prometne nesreče, kjer so

udeleženi štirje ljudje, pred smrtjo rešimo enega izmed njih, kot pa če rešimo enega človeka v vojaškem posredovanju, kjer je udeležениh več tisoč ljudi in kjer je več sto mrtvih (Fetherstonhaugh in drugi v Slovic 2006). Eksperiment je tako pokazal, da so ljudje v izbiri, ali bi raje zagotovili pitno vodo v begunskem taborišču z 11.000 ljudmi, pri čemer bi rešili 4.500 beguncev, ali v taborišču z 250.000 ljudmi, pri čemer bi rešili 4.500 ljudi, raje izbirali prvo možnost (Fetherstonhaugh in drugi v Slovic 2006). Čeprav je torej absolutno število rešenih beguncev v obeh primerih enako, pa v prvem primeru rešimo več kot 40 % beguncev, v drugem pa manj kot 2 %. Zato se nam zdi prva možnost boljša – saj je relativna sprememba večja.

5.3 Problemi s strokovno percepcijo tveganja

Vendar pa tudi upoštevajoč vse te napake, ki se lahko zgodijo v percepciji tveganja pri laiku (in se lahko zgodijo tudi pri percepciji strokovnjaka – (Freudenburg in Pastor 1992)), ni primerno govoriti o tem, da poznamo objektivno strokovno oceno tveganja, ki temelji na statistiki o morebitnih žrtvah, ter subjektivno laično oceno, ki je polna napak. Laiki upoštevajo veliko več dejavnikov tveganja kot samo statistiko o smrtnosti ali materialni škodi, čeprav lahko, če jih po tem povprašamo, v nekaterih primerih dokaj pravilno opišejo tudi statistične podatke o tem, katero tveganje povzroči več smrti (Slovic v Slovic 2006). Njihova percepcija je ravno tako racionalna in polna relevantnih pomislov in ni zgolj skupek predsodkov in iracionalnih strahov:

... njihova [laična] osnovna konceptualizacija tveganja je veliko bogatejša kot konceptualizacija strokovnjakov in odseva legitimne skrbi, ki so v strokovnih ocenah tveganja tipično izpuščene. Rezultat tega je, da je komunikacija tveganja obsojena na neuspeh, če ni strukturirana kot dvosmerni proces. Vsaka stran, stroka in javnost, ima nekaj relevantnega za prispevati k procesu. Vsaka stran mora spoštovati ugotovitve in inteligentnost druge (Slovic v Slovic 2006, 191).

Na drugi strani pa tudi ocena strokovnjakov, ki temelji (oziroma vsaj naj bi temeljila) na statistiki glede smrtnosti in izračunanih verjetnostih glede pojava škode, vsebuje pomembne pomanjkljivosti. V družbenem kontekstu namreč na sprejemljivost tveganja vplivajo tudi drugi dejavniki, ki morajo biti vzeti v obzir. Velika razlika je tako, »če medtem, ko poizkušam zaslužiti bogastvo, tvegam lastno življenje ali življenje nekoga drugega« (Hansson 2005, 9). Pomembno je torej, kdo je ustvaril tveganje, zakaj ga je ustvaril, kdo bo imel koristi od tveganja, kdo je privolil vanj, kdo pa je bil vanj prisiljen itd. (Hansson 2005). Vse to so

dejavniki, ki jih zgolj statistika o smrtnosti in škodi ne upošteva, a so kljub temu izjemnega pomena in jih ni mogoče kar odpraviti iz debate in odločanja o tveganju. In zaradi tega, ker se stroka pogosto ne zaveda pomembnosti teh dejavnikov, komunikacija tveganja tako pogosto naleti na konfliktnost. Ta ni zgolj posledica neinformiranosti javnosti, ampak predvsem neustreznega razumevanja konteksta tveganja in neupoštevanja socialnih, etičnih in družbenih dejavnikov s strani stroke (Hansson 2005).

Iz istega razloga je napačno tudi popolno zanašanje na primerjanje koristi in stroškov (*cost-benefit analysis*): če so koristi skoncentrirane v eni skupini ljudi, stroški pa so preloženi na ramena druge skupine, je tako tveganje popolnoma neprimerno, četudi so monetarizirane koristi lahko večje od monetariziranih stroškov (Hansson 2005). Kot ostale družbene odločitve tudi odločanje glede tveganja obstaja v družbenem kontekstu in izmed različnih pomembnih družbenih dejavnikov je le nekatere možno spraviti na isti finančni imenovalec in le nekatere je možno izračunati, statistično obdelati. Ti dejavniki so pomembni in nujni, niso pa zadostni za celovito analizo tveganja. Zato je potrebno združiti strokovne ocene z ocenami laikov.

Na možen redukcionistični odnos teoretičnega abstrahiranja, ki ga pogosto pri svojem delu uporabljajo strokovnjaki, bomo opozorili v poglavju o znanosti. Realnost se prevede v teorijo tako, da se ji odvzame različne naključnosti, lokalnosti in neesencialne lastnosti. Poenostavi se jo na manj kompleksen model, s katerim lahko upravljamo, v katerem smo odstranili veliko vrsto faktorjev in ravno zaradi česar ga sedaj lahko razumemo v njegovi celoti. Vendar pa tak način reduciranja kompleksne realnosti privede do problema, ko se poizkušamo s tem modelom in s tako teorijo nanašati nazaj na realnost in dajati praktične nasvete – v našem primeru glede tveganja. Raziskovanje tveganja, ki ga povzročajo razne kemikalije, tako sloni na predpostavki, da je organizem izpostavljen samo eni kemikaliji ob enkrat (Zwanenberg in Millstone 2000; Kriebel in drugi 2001). Taka domneva seveda ni nujno resnična, izpostavljeni smo lahko mnogim kemikalijam v istem času. Tudi tega, kako te snovi delujejo skupaj, ne vemo. Dokaz, da je tovrstna redukcija realne kompleksnosti neprimerna, so raziskave, ki v posameznih primerih ugotovijo, da na primer materino mleko vsebuje prevelike vsebnosti škodljivih snovi, ki so lahko za novorojenčka nevarne (Kriebler in drugi 2001). Čeprav lahko predpostavljamo, da mati uživa zgolj strokovno preverjena »varna« živila, pa se majhne še dovoljene vrednosti nevarnih snovi v živilih ob sočasnem uživanju in kombiniranju živil v materinem mleku skoncentrira. Vrednosti nevarnih živil vsakega posameznega živila so tako lahko povsem varne, v skupnem seštevku pa temu ni več tako. Nadaljnja redukcija

strokovnega raziskovanja tveganja je, da se vpliv kemikalije na organizem proučuje zgolj na sklopu celic (*in vitro*), ne pa na celotnem organizmu (*in vivo*), ali pa samo na živalih in ne tudi na ljudeh (Zwanenberg in Millstone 2000) itd. Čeprav bi v slogu zaupanja v znanost lahko trdili, da znanstveniki vedo, kdaj je primerno in kdaj ne opravljati *in vivo* ali *in vitro* analize, pa temu ni čisto tako. Izkazalo se je namreč, da sta dva državna organa (EPA v ZDA in MAFF v Veliki Britaniji) v primeru iste kemikalije različno tretirala raziskave, narejene *in vivo* in *in vitro* (Zwanenberg in Millstone 2000). Posledično so se tudi končni rezultati glede tveganja kemikalije razlikovali.

Ko govorimo o oceni tveganja s strani stroke, je pomemben tudi princip varnostne previdnosti oziroma tako imenovano previdnostno načelo (*precautionary principle*). Ta direktno naslavlja znanstveno negotovost v primerih ocenjevanja tveganja in pravi, da kadar obstaja sum tveganja za človekovo blaginjo ali blaginjo okolja, je potrebno sprejeti previdnostne ukrepe, tudi če za to ni trdnih znanstvenih dokazov, oziroma: »Da v primeru grožnje obstoja resne ali nepopravljive škode pomanjkanje znanstvene gotovosti ne bo razlog za odložitev ukrepov za preprečitev oškodovanja okolja« (Bajec v Polič 2013, 73). Ta princip je bil zapisan v 15. členu oziroma 15. principu v zelo pomembni in odmevni deklaraciji o okolju in razvoju, ki je bila sprejeta leta 1992 v Riu. Pomembno je, da se namreč zavedamo, da odsotnost dokazov o škodljivosti ne pomeni tudi dokaza o odsotnosti škodljivosti (Kriebel in drugi 2001). Princip je uveljavljen del mednarodnih okoljskih pogodb in okoljskega prava Evropske Unije (Kriebel in drugi 2001), najprej pa se je uveljavil v Nemčiji in na Švedskem leta 1970 (Bajec v Polič 2013). Prepoznano je torej, da znanost nima vseh odgovorov, da je v marsičem negotova, da glede nekaterih stvari, ki se tičejo našega zdravja ali škode za okolje, ostaja nevedna. Ni ji mogoče popolnoma zaupati oziroma se zanašati nanjo. Nobene nujnosti ni, da če škodljivi vplivi obstajajo, da jih znanost pozna. Zato je v teh primerih dovolj že sum glede škodljivega vpliva, da se poizkuša ta vpliv preprečiti, če je to mogoče. Princip previdnosti svetuje torej preventivno aktivnost in odsvetuje čakanje na gotove znanstvene dokaze. Posledično prelaga breme dokazovanja na akterja sumljivega delovanja (Kriebel in drugi 2001). Aktivnost sedaj ni več dovoljena, dokler se jo zaradi dokazov o škodljivosti prepove, ampak je prepovedana, dokler se jo zaradi dokazov o njeni neškodljivosti ne dovoli. Zaradi te posledice kritiki principa previdnosti trdijo, da bi njegovo vestno upoštevanje vodilo v zatiranje inovativnosti in tehnoloških inovacij. Vendar pa po drugi strani velja, da se inovativnost s principom previdnosti tudi spodbuja, saj se že ob sumu tveganja spodbuja iskanje netveganih, varnih alternativ (Kriebel in drugi 2001).

Obstajata šibka in močna različica previdnostnega načela. Sledeč močni različici je delovanje ob sumu možnih negativnih posledic preprosto nedovoljeno, medtem ko šibka različica upošteva tudi obstoj alternativ temu delovanju ter količino družbene koristi tega delovanja, čigar posledice so negotove (Bajec v Polič 2013). Delovanje v skladu s previdnostnim principom po šibki različici tako pravzaprav tehta možnosti: če obstaja sum o škodljivosti aktivnosti, vendar pa je ta aktivnost nujna in nima nobene alternative, potem je z aktivnostjo potrebno nadaljevati. V kolikor pa aktivnost ni tako nujna in/ali obstajajo alternative, potem pa ni razloga, da ne bi sprejemali niti najmanjšega suma najmanjše možne škode – če namreč obstaja alternativa, pri kateri tega suma ni. V slednjem primeru z aktivnostjo ni primerno nadaljevati (Kriebel in drugi 2001). Podobno tehtanje se dogaja tudi v zvezi s koristjo in stroškom (prepovedane) aktivnosti: četudi je sum za škodljivost zelo majhen, ampak je strošek prepovedi nizek, potem se aktivnost lahko prepove. Primer je prepoved uporabe elektronskih telefonov pri vzletu in pristanku letala. Čeprav o možni škodljivosti te uporabe ni strokovnih dokazov, so se letalske družbe odločile prepoved obdržati, saj je strošek (potniki 10 minut ne smejo uporabljati svojih mobilnih telefonov) zelo majhen (Kriebel in drugi 2001). Tu vidimo, kako uporaba previdnostnega principa poleg strokovnih, znanstvenih kriterijev upošteva tudi druge normativne, pragmatične sodbe in zaradi njih lahko aktivnosti naredijo bolj varne kot ob golem upoštevanju znanstvenih dokazov.

Pri ocenjevanju tveganja je torej eden izmed ključnih pojmov negotovost. Naloga strokovnjaka je, da to negotovost oceni, s tem pa negotovost sama seveda ne izgine. Vse prevečkrat pa se dogaja, da strokovnjaki te negotovosti sploh ne priznajo oziroma o njej ne govorijo, ker jo enačijo z nevednostjo, nesposobnostjo. Vendar negotovost obstaja in jo je nujno primerno predstaviti, ne pa zamolčati. Wynne (1992) v analizi primera nasprotovanja med kmeti in znanstveniki na severu Anglije zaradi sevanja iz Černobila na primer citira intervjuvanega kmeta, ki je imel zaradi preiskovanja sevanja na njegovih pašnikih veliko opravka z jedrskimi znanstveniki: »Morda smo na prehodu v novo dobo razsvetljenstva. Ko bo znanstvenik rekel, da ne ve, takrat je morda upanje za prihodnost!« (Wynne 1992, 292).

Bolj problematična oblika negotovosti pa je, ko strokovnjak sploh ne ve za določene opcije, ki lahko vplivajo na tveganje, in ki bi jih moral oceniti (*uncertainty of unknown possibilities*, Hansson 1999; *indeterminacy*, Wynne 1992b). V določenih kompleksnih težko analiziranih primerih je potrebno priznati, da sploh ne vemo, česa vse ne vemo (Wynne 1992b). V nekaterih problemih ni iracionalno odsvetovati delovanja; ne zato, ker vemo, da lahko pride do določenih negativnih posledic, ampak zato, ker predpostavljamo, da lahko pride do

negativnih posledic, ki si jih trenutno sploh ne moremo zamisliti (Hansson 1999). Za take nepoznane možnosti so bolj dovzetni visoko kompleksni sistemi (Perrow 1984; Kriebel in drugi 2001), močno notranje prepleteni (Perrow 1984) in v primerih, kadar gre za nove oblike tveganja (Hansson 1999).

Tu se velja obrniti na študijo Charlesa Perrowa, ki trdi, da obstaja v določenih sistemih takšna vrsta negotovosti, da bo nesreča vedno nekje na obzorju. V sistemih, kjer sta prisotna dva temeljna elementa: interaktivna kompleksnost ter tesna prepletenost (*tightly coupled system*), so nesreče praktično neizogibne – »normalne«²⁹. Kompleksnost sistema se nanaša na veliko število njegovih elementov, pri čemer jih je veliko med seboj povezanih, in vplivajo eden na drugega na načine, ki jih lahko tudi ne poznamo: »Ustvarili smo sisteme, ki so tako kompleksni, da ne moremo niti predvideti vseh možnih interakcij med neizogibnimi napakami; dodajamo varnostne naprave, ki so prevarane in premagane zaradi skritih poti v sistemu« (Perrow 1984, 11). Tesna prepletenost sistema pa se nanaša na njegovo lastnost, da procesi v njem potekajo hitro, nepovratno, pogosto tudi nevidno očem, med povezanimi elementi sistema ni posebnih varovalk, ni možnosti, da bi posamezne elemente izolirali, ampak je vedno možnost nepovratnih učinkov. V tesno prepletenih sistemih niti ni časa, da bi se odzvali na morebitno napako v nekem elementu, ni prostora za odstopanje od točno predvidenih postopkov in vsaka najmanjša nepravilnost lahko pomeni usodno napako (Perrow 1984). V kompleksnih in tesno prepletenih sistemih se napake dogajajo konstantno, vendar jih je večina tako majhnih in nepomembnih, da nimajo hujših posledic. Problem je v tem, da je neizogibno, da se bo nekoč zgodila tudi napaka, ki pa bo močno vplivala tudi na druge podsisteme, ki bo povzročila druge nepravilnosti, in splet okoliščin bo privedel do končne nesreče.

Nenazadnje se strokovnjak v svoji oceni lahko preprosto moti (kot se lahko moti tudi laik). Vendar pa strokovnjak te možnosti načeloma ne priznava oziroma je gotovo ne upošteva pri svoji oceni tveganja, medtem ko je možnost, da se strokovnjak moti, lahko pomemben del percepcije tveganja za laika (Hansson 1999). Znani so podatki, ki kažejo, kako velike so lahko zmote znanstvenih ocen tveganja. Znanstveniki ameriške institucije NASA so tako trdili, da je verjetnost nesreče pri vesoljskih poletih okrog 1 : 100.000. Pogled v empirične podatke o nesrečah v preteklosti pa pokaže, da je ta verjetnost nekje med 1 : 25 in 1 : 50 (Freudenburg in Pastor 1992). Podobno o zmoti znanstvenikov glede tveganja, povezanega s postavitvijo

²⁹ Avtorja Leavitt in Kiefer (2006) tudi orkan Katrina, ki ga bomo v nadaljevanju podrobneje obravnavali, razumeta kot primer »normalne nezgode«.

odlagališča za radioaktivne odpadke na otoku Guleopdo v Južni Koreji, poročata Kang in Jang (2013, 57):

... bilo je nekaj primerov, ko so se vladne odločitve, ki naj bi temeljile na rigoroznih znanstvenih podatkih, izkazale za napačne. Primer v Guleopdu je zgovoren. Najprej je vlada otok z veliko gotovostjo predstavila kot optimalen prostor za odlagališče radioaktivnih odpadkov, in sicer glede na podatke, ki so jih o otoku pridobili z najboljšimi možnimi tehnologijami in s pomočjo tehničnih strokovnjakov iz Mednarodne agencije za jedrsko energijo. Leto zatem pa je bil načrt opuščen, saj so se takoj po začetku gradnje odlagališča pokazali resni geološki problemi na tem območju.

Strokovnjaki lahko ravno tako podležejo hevrističnim napakam kot laiki. Lahko so preveč zaverovani v svoj prav ali v prav svojih kolegov, napačno dojemajo stopnjo natančnosti izsledkov ali prelahko posplošujejo iz specifičnega na splošno, podcenjujejo vpliv metodoloških odločitev na rezultate raziskav itd. (Freudenburg in Pastor 1992).

Če je participativni model odločanja nepotreben, kadar obstaja popolna gotovost glede ene in edine možne rešitve, kjer ne obstajajo vrednotne in normativne dileme, je toliko bolj pomemben, kjer te gotovosti ni. Participacija je nujna, kjer:

... je negotovost velika, kjer nihče nima dovolj moči, da bi samostojno ustvaril rezultate, kjer so deležniki vključeni v medsebojni konflikt interesov, ki jih vse skupaj paralizira, kjer so luknje v razumevanju in v diskurzu med akterji, kjer rešitve prepoznanih problemov še niso bile razvit, ali pa stare rešitve ne delujejo več. Razmere v globalnem postmodernem svetu povečujejo zahteve po [participaciji] zaradi hitrosti tehnološkega in družbenega razvoja, fragmentacije moči in soočanja vse več in več nasprotujočih si vrednot in pogledov v javnosti (Innes 2004, 16).

6 Kritika znanosti in posledični padec zaupanja vanjo

V tem poglavju si bomo ogledali, kakšno vlogo naj bi imela znanost v procesu odločanja glede družbeno problematičnih zadev v idealnem razsvetljenskem tehnokratskem modelu odločanja ter zakaj se ta idealni model danes zaradi številnih problemov, s katerimi je soočena moderna znanost, in številnih različnih kritikah na njen račun ne more več izvajati v družbenem okolju. Položaj znanosti v celotnem sklopu okoljske problematike je kompleksen, celo ambivalenten, vsekakor pa zelo pomemben. V skladu z modernim prepričanjem v moč znanstvenega umevanja, ki lahko vodi v linearen napredek družbe, je dolgo veljalo, da je znanosti zgolj potrebno pustiti vse možnosti odločanja in sprejeta odločitev bo najbolj racionalna, učinkovita in pravilna. Vendar pa je v nadaljevanju to prepričanje naletelo na močne očitke, saj se je izkazalo, da je ravno znanost in njeno delovanje v preteklosti tisto, ki je pripeljalo do mnogih problemov, ki jih je naposled morala rešiti družba. Sedaj smo tako soočeni s problemom, kako znanost uporabiti v procesih odločanja, kolikšno vrednost naj ji pripišemo in v kolikšni meri ji lahko zaupamo, v kolikšni meri pa ji je dovoljeno tudi nasprotovati.

Po kratkem orisu pohoda znanosti iz marginalne dejavnosti do poglobitnega razvojnega centra celotne družbe (katerega namen je zgolj poudariti, da znanost danes ima izjemno moč v družbi, vendar pa temu ni bilo vedno tako) si bomo v osrčju poglavja ogledali različne kritike, usmerjene proti znanosti. Vse te kritike oziroma pojavi, ki jih kritike poudarjajo, so privedle do padca zaupanja družbe v znanost kot v silo, ki družbo venomer poganja k napredku in blaginji, ki družbo nujno vodi k Resnici in ki na področju spoznavanja nima konkurence. Ta padec zaupanja pa je ključen za pojav demokratskega (participativnega) načina odločanja v družbi, za katerega je značilna participacija različnih akterjev, ki so v enakopravnem odnosu in v interaktivni komunikaciji s stroko in ne več njeni pasivni poslušalci. Ta način odločanja ima danes v zahodnih družbah veliko večjo legitimnost kot tehnokratski način odločanja, kjer ima vse niti v rokah zgolj stroka. Po pregledu različnih kritik znanosti si bomo zato ogledali še ta dva sicer različno poimenovana načina odločanja (v nadaljevanju).

6.1 Razvoj znanosti

Poglejmo si na kratko razvoj pomembnosti znanosti za javnost in za odločanje javnosti, za odločanje celotne družbe in ljudi v njej, o skupnostnih in družbenih problematikah in dilemah, da bomo lažje razumeli, v kakšnem kontekstu se nahajamo danes.

Najprej je potrebno pojasniti, da je znanost težko določljiv koncept. Nima enoznačne definicije, saj se med različnimi praksami, ki jih običajno imenujemo znanost, pojavljajo različne metode raziskovanja, različni modeli oblikovanja znanstvenih idej in povsem različni predmeti raziskovanja z različnimi rezultati.³⁰ Z dokazovanjem ideje, da znanost pravzaprav nima enotne metodologije, ki bi jo krasila in ločila od vseh ostalih oblik védenja, se je natančno ukvarjal Paul Feyerabend v svojem celotnem opusu, najeksplicitneje pa v knjigi *Proti metodi*. K njemu se bomo zato kasneje še vrnili. Ravno zato, ker je težko definirati znanost, je težko tudi točno določiti, kdaj se je začela in razvila.

Klasična znanost, ki jo sociologi znanosti ločujejo od moderne znanosti, se začne z jonskimi filozofi 6 st. pr. n. št. Zanja je značilno, da poskuša uporabljati zgolj racionalno mišljenje, ki temelji na dokazih. Tu gre bolj za teoretska razpravljanja filozofov, ki se navezujejo na etiko in ontologijo. Platon in Aristotel, ki sta najpoglavitejša misleca v tej dobi, na prvo mesto postavljata teorijo, ideale, ideje, um, bistva. Empirija, posamične eksistence in konkretnosti v svojih kontekstih so drugotnega pomena in so teoriji podrejena. Za razvoj znanosti je še posebej pomemben Aristotel, ki je razvil koncepte dedukcije in indukcije, naključnega in nujnega, splošnega in posebnega, razvil je prve epistemološke teorije o modelu spoznanja (Mali 2002).

Vendar pa to klasično znanost, značilno za antiko, avtorji ločujejo od moderne znanosti, ki nastopi v modernem obdobju in jo spodbudijo razsvetljenstvo, renesansa, humanizem pa tudi upor zoper cerkvene avtoritete in postopno osvobajanje od religioznih in tradicionalnih pogledov na družbo in naravo (Mali 2002), kar je sicer seveda značilno za celotno družbeno dogajanje tega časa in ne zgolj za znanost. Za moderno znanost je značilna uporaba eksperimenta, s katerim se potrjuje ali zavrača predpostavljen naravni zakon. Moderna znanost vidi svet, urejen z naravnimi zakonitostmi. Dogajanje v njem je torej strukturirano, predvidljivo, urejeno in se ponavlja v določenih časovnih zaporedjih. Ključen koncept postane

³⁰ Podobno velja tudi za koncept javnosti, ki ga je Ernesto Laclau (v Welsh in Wynne 2013) opredelil kot »prazni označevalec« (*empty signifier*) – večpomenski, različno razumljen koncept, čigar pomen zavisi od konteksta.

tudi kavzalnost, vzročnost, ki povezuje te ponovljive, regularne in predvidljive dogodke (Mali 2002). Z eksperimentom lahko to kavzalnost dokažemo ali ovržemo in na podlagi tega preizkusa dokažemo ali ovržemo obstoj naravnega zakona, ki pojasnjuje, zakaj stvari so, kakršne so. Znanost, ki se razvija v teh okvirih, seveda s seboj prinese ostale koncepte, miselne vzorce in prakse. Človek tako postane sposoben ne samo razumevanja in pojasnjevanja, ampak tudi obvladovanja in izkoriščanja narave v čedalje večji meri. Razvije se ideja možnosti stalnega napredka človeške družbe, če bo ta le sledila uporabi svojega racionalnega uma in znanosti, ki racionalni um najbolje uporablja, ki spoznava objektivni svet in kumulira nova in nova znanja.

Za našo diskusijo je zelo pomembna Webrova genealogija znanosti (Weber 2002). Ta izvor znanosti pripisuje protestantski etiki in njenim pomembnim idejam, kot so na primer poudarjanje pomembnosti dela (kar vodi v željo po obdelovanju, obvladovanju in preoblikovanju narave) ter ideja o tem, da spoznavanje narave pomeni spoznavanje boga. Pomembno pri protestantizmu je tudi to, da je s tem, ko je spodkopaval avtoriteto katoliške Cerkve, dovolil neke vrste pluralnost resnice in s tem omogočil znanosti, da se je s svojim različnim mišljenjem in drugačnimi dognanji postavila ob rob konvencionalni religiozni razlagi sveta. Ironično danes spoznavamo, da ravno ta pluralnost resnic, ki je nekoč omogočila znanosti svoj nastop v družbi, kot bumerang sedaj spodkopava ravno to moderno avtoritativnost znanstvene resnice.

Moderna znanost nastopi torej z misleci, kot so Galileo Galilei, Isaac Newton, Leonardo da Vinci in z nastankom akademij znanosti v 17. stoletju (Mali 2002). V 19. stoletju postanejo univerze center institucionalizacije in profesionalizacije znanosti, na katerih se združita funkciji razširjanja obstoječega znanja in njegovo ustvarjanje ter predajanja le tega novim generacijam – raziskovalna in pedagoška funkcija univerz (Mali 2002). Tekom 19. in 20. stoletja se v znanosti množijo univerze, povečuje se število raziskovalcev, znanstvenih publikacij (Derek de Solla Price v Mali 2002) in študentov (predvsem po drugi svetovni vojni), vzpostavljajo se metodološki, etični in pedagoški standardi, razvijejo se načini ocenjevanja raziskovalnega dela (*peer review* – kolegialna kontrola). Znanost postaja vse bolj avtonomna in vse bolj avtoritativna pri vprašanjih znanja in resnice. Povezuje se z industrijo in z državo ter pridobiva poglobljeno vlogo v njenih projektih (Mali 2002).

Znanost tako prehodi pot od marginalne in razmeroma nepomembne dejavnosti peščice ljudi do njene vseprisotne navzočnosti in družbene aktivnosti, ki zaposluje veliko število ljudi, v

kateri se pretakajo izjemne količine finančnih sredstev, aktivnosti, ki imajo velik vpliv na vsakodnevno življenje in pomembno moč pri tako rekoč vseh družbenih odločitvah. Rezultati znanstvenega dela so sedaj množično uporabljani, njeni prispevki pa globoko zadevajo družbene odnose, razmerja, delovanja skupnosti, razredov in posameznih ljudi. Industrijska revolucija, elektrika, antibiotiki, nuklearna energija in informacijsko-komunikacijske tehnologije so zgolj nekatere izmed velikega števila novosti, ki jih je v družbo prinesel znanstveni razvoj. Vse te stvari so imele imanenten vpliv na človekovo delovanje v družbi.

Vendar pa je kmalu postalo jasno, da vse te novosti ne prinašajo zgolj pozitivnega dviga življenjske ravni in blagostanja, pač pa imajo svoje negativne stranske učinke. In ravno ta negativna plat znanstvenega razvoja je morda najpomembnejši razlog, da se je na znanost začelo gledati kritično. Znanost prinaša s seboj negativne stranske učinke in tveganja, ki so lahko na dolgi rok pomembnejša in usodnejša od pozitivnih doprinosov znanosti k družbeni blaginji.

6.2 Kritika znanosti

Po tem kratkem in neizbežno redukcionističnem orisu razvoja se osredotočimo na različne kritike znanosti. Prikaz kritike znanosti je bistven za našo naracijo pomembnosti participacije, saj so različni idejni tokovi, kritični do znanosti, pripeljali do širšega spoznanja, da znanost ni absolutna varuhinja objektivne ene in edine Resnice. To je pripeljalo do njenega (delnega) padca iz trona vrhovne avtoritete védenja in vsaj do neke mere do pluralizacije legitimnosti različnih oblik védenja, spoznanja in resnice. Zato je danes sploh možna diskusija o pomenu participacije a-strokovnih akterjev v procesih odločanja, o pomembnosti lokalnega znanja, o nujnosti sodelovanja različnih sfer in aspektov pri poskusih reševanja skupnostnih ali družbenih problemov vseh vrst.

Preden pa se usmerimo na kritiko znanosti, ki izhaja iz njenih posledic in je morda najmočnejši argument za upad njene legitimnosti, pa si pogledjmo bolj epistemološko kritiko znanosti, ki nam jo najglasneje ponuja avstrijski filozof znanosti Paul Feyerabend.

6.2.1 Paul Feyerabend

Paul Feyerabend je bil pomemben kritik znanosti, v svoji radikalnosti pa je šel včasih tudi tako daleč, da je njegove argumente le težko sprejeti kot veljavne. Vseeno jih bomo tukaj nekaj navedli, saj je namen tega razdelka prikazati ideje nekaterih kritik znanosti, saj so pripomogle k pluralizaciji resnice, četudi se z vsemi idejami morda ne moremo strinjati.

6.2.1.1 Znanost nima svoje metode

Njegova najpomembnejša ideja pravi, da znanost nikoli ni imela zgolj ene metode raziskovanja, in sicer take, kot jo razume konvencionalna ideja o znanosti – iskanje znanja preko objektivnih, preverljivih, ponovljivih vzorcev raziskovanja. Znanstvena metoda, ki naj bi s čistimi, jasnimi, logičnimi in standardiziranimi postopki vodila v enako čiste, jasne, logične in robustne rezultate, je zgolj teoretični kvazi ideal, ki v praksi v zgodovini znanosti nikoli ni zaživel, ni veljal niti ne bi bilo smotno ali zaželeno, da bi. V kolikor je znanost prihajala do odkritij in znanja, je bilo to zavoljo nenamenskega ali celo namenskega kršenja teh pravil znanstvene metodologije. Ne samo, da je znanost napredovala navkljub kršitvam metodologije, ravno zavoljo teh je pogosto sploh lahko napredovala.

Če si natančno ogledamo, kako so veliki znanstveniki v zgodovini prihajali do odkritij in prebojev, vidimo, da ni nobene vselej veljavne enoznačne metode, nobenega standardnega postopka raziskovanja, dokazovanja in razmišljanja: »Niti Galileo niti Kepler niti Newton niso uporabljali specifičnih in dobro definiranih metod. To so eklektiki, metodološki oportunisti« (Feyerabend v Preston 1999, 122). Feyerabend podrobno prouči Galilejevo razmišljanje in delovanje. Galilejevo argumentiranje heliocentričnega sistema je bilo v tistem času po Feyerabendovem mnenju vse prej kot očitno jasno, pravilno in razumno. Njegova teorija je imela velike probleme in luknje, nasprotniki pa so imeli boljše postavljeno teorijo in dobre protiargumente. V kolikor je hotel Galileo prepričati sogovorce v svoj prav, samo razumni argumenti niso zadostovali. Galileo se je moral in se tudi je posluževal psiholoških trikov in propagande, retorike itd. (Feyerabend 1999).

Ne torej sledenje transparentni razumskosti znanstvene metode, ampak uporaba vseh možnih sredstev je pogosto pripeljala do uspehov v znanosti. Edino pravilo, ki je bilo vedno upoštevano in bi torej lahko veljalo za temelj znanstvenega raziskovanja, je: »anything goes«³¹ (»vse je sprejemljivo«):

Če povzamemo, lahko torej o »strukturi znanosti« rečemo naslednje: znanosti nimajo skupne strukture, nobenih elementov ni, ki bi se pojavljali v vsakem znanstvenem raziskovanju, toda bi manjkali na drugih področjih. Konkretni razvoji imajo priložnostno zelo jasne poteze in priložnostno lahko tudi rečemo, zakaj in kako so te poteze vodile do uspeha. Toda to ne velja za vse razvoje in kar je enemu znanstveniku v preteklosti pomagalo, drugega vodi v nesrečo. Uspešno raziskovanje ne uboga splošnih pravil – zanaša se zdaj na eno, zdaj na drugo merilo – in šahovske poteze, ki ga podpirajo, raziskovalcem pogosto postanejo jasne šele takrat, ko je raziskovanja že konec. Teorija znanosti, ki postavlja merila za vse znanstvene dejavnosti in jih avtorizira s sklicevanjem na teorijo racionalnosti, se zdi morda zelo učinkovita – toda mnogo pregroba in enostranska je, da bi znanostim lahko pomagala pri njihovem poslu (Feyerabend 1999, 333).

³¹ Feyerabend je kritičen do znanstvene metodologije tudi v smislu načina pisanja in argumentiranja svojih idej. Zato ne odobrava navidezne vrednotne nevtralnosti ali odmaknjenosti avtorja od svojega pisanja. Trdi, da znanstveni žargon neprimerno omejuje humor znanstvenika, njegovo domišljijo, njegov lastni način izražanja (Feyerabend 1999). Vse to Feyerabend zavrača in zato piše zelo duhovite in zanimive tekste. Zaradi tega bom v naslednjih straneh večkrat posegal po njegovih citatih, saj njegovi lucidni, provokativni in duhoviti, predvsem pa zelo neposredni zapisi najlepše in učinkovito izražajo njegove intelektualne ideje.

Znanstvena načela, ki bi vedno vodila delovanje znanstvenikov, torej ne obstajajo. Z idejo, da se znanost ne razlikuje od ostalih načinov spoznavanja zaradi svojih višjih norm, zahtev, karakteristik, se strinja tudi Gieryn (1999). Po njegovem mnenju se znanost loči od ostalih sfer vedenja zaradi tako imenovanega »boundary work« – »dela z mejami« znanosti (Gieryn 1999). Znanost se loči od drugih oblik vedenja, ker to ločitev umetno ustvarjajo znanstveniki sami. To počnejo tako, da znanosti pripisujejo določene karakteristike, auro legitimnost, auro avtoritete in jo razumejo kot družbeno sfero z monopolom nad objektivno resnico (Gieryn 1999). Diskurz, ki predloči tovrstna mnenja, je v znanstveni skupnosti ponotranjen in zato ni potrebno, da znanstvenik namerno in zavedno razširja to idejo oziroma ideologijo. Ponotranjen pa je tudi v družbi, zato tudi družba, v kolikor ne analizira zelo kritično dejanj znanstvene skupnosti, ne bo prepoznala, da gre za ustvarjanje meja med znanostjo in neznanostjo.

Različni znanstveniki v različnih obdobjih in različnih sferah delovanja so torej uporabljali različne metode raziskovanja, zato enoznačna definicija znanstvene metode ni mogoča in posledično tudi ni mogoča enoznačna definicija znanosti same. Ne samo, da prihaja do manjših kršitev znanstvene metodologije, ampak so v znanstvenih prebojih pogosto v zgodovini odločilno vlogo igrali ravno bolj ali manj zavestni odmiki od teh znanstvenih načel ter bolj ali manj zavestna uporaba povsem nevsakdanjih načinov delovanja.

... da je znanost polna vrzeli in protislovij, da so nevednost, trmoglavost, predsodek in laž vse kaj drugega kot ovire za napredek spoznanja, marveč so zanj bistveni predpogoji; in da bi ga lahko zaustavile konsekvantno uporabljene običajne vrline eksaktnosti, neprotislovnosti, poštenosti, upoštevanja dejstev, maksimiranja znanja pod danimi pogoji. Pokazalo se je tudi, da logična načela ne igrajo le mnogo manjše vloge pri (argumentativnih in drugih) korakih, ki pomaknejo znanost naprej, temveč da bi poskus njihove splošne uveljavitve znanost resno oviral (Feyerabend 1999, 297–298).

Feyerabend trdi, da že če bi upoštevali osnovno empirično načelo, da se mora teorija ujemati z znanimi podatki, bi lahko zavrnili veliko večino vseh obstoječih in uveljavljenih teorij, saj za skoraj vsako teorijo lahko najdemo podatke, ki se z njo ne ujemajo. S tem se v določeni meri strinja tudi zelo pomemben filozof znanosti Thomas Kuhn, ki je postavil vplivno razlago revolucij v znanosti (Kuhn 1998). Po njegovem mnenju so problemi v znanstvenih teorijah vedno prisotni – ti problemi so anomalije, ki jih znanstveniki ne znajo pojasniti, in podatki, ki odstopajo od pričakovanj na podlagi uveljavljenih teorij. So tako normalni, da jih, v kolikor

niso v nebo vpijoči in resnično nepremostljivi in veliki, znanstveniki niti ne jemljejo zelo resno. Šele ko je anomalij preveč in postanejo preveč pomembne, da bi jih lahko še naprej ignorirali, znanstveniki začnejo intenzivneje razmišljati o njih in razvijati alternativne teorije, ki bi lahko pojasnile te vrzeli (Kuhn 1998). Anomalije so ključne za razvoj znanosti, saj v velikem številu prinesejo krizo v »normalno znanost« in povzročijo proliferacijo alternativnih teorij, od katerih bo po krizi ena zopet prevladala nad drugimi in postala nova normalna znanost (Kuhn 1998). Neujemanje med podatki in uveljavljenimi teorijami je torej običajno. Zato bi bilo dosledno spoštovanje načela, da teoriji nasprotujoči podatki pomenijo ovržbo teorije, pravzaprav usodno za znanost, kot jo poznamo danes.

Na nek način nasprotujoči podatki torej vedno obstajajo. Ali jih bomo našli ali ne, uporabili ali ne pa je odvisno od tega, kakšne podatke iščemo, kje jih iščemo, na kakšen način in kako jih interpretiramo. Pogosto pa nasprotujočih podatkov določeni teoriji tudi ne moremo najti, dokler ne postavimo delovne hipoteze, ki obstoječi uveljavljeni teoriji nasprotuje. Šele alternativna hipoteza nam bo omogočila z drugačnim vidikom uvideti podatke, ki se nam prej niso zdeli relevantni in nasprotujejo predhodni teoriji (Feyerabend 1999). To pomeni, da je včasih funkcionalno, da uveljavljeni in dobro empirično podkrepljeni teoriji nasprotujemo z alternativno neuveljavljeno in empirično nepodkrepljeno teorijo.

Tovrsten paradoks je posledica tako imenovanega teorijskega holizma. Ta trdi, da je izkustvo neločljivo povezano s teorijo. To je v nasprotju s pozitivističnim empiricizmom, po katerem obstajajo neodvisni podatki, ki jih s teorijo zgolj povežemo, razumemo in razložimo. Teorijski holizem pravi, da ne obstajajo gola objektivna dejstva, ampak da so vsa »dejstva«, ki jih poznamo, že takoj interpretirana, so »idejna«, obdelana s strani našega uma, domišljije, miselnih vzorcev in povezav, stališč, tihega znanja, pričakovanj, izkušenj itd. Klasični spoznavni naivni realizem trdi, da je naša percepcija fizičnih objektov neposredovana, da objekti tudi dejansko so takšni, kakršni se nam zdijo in niso zgolj v umu raziskovalca – imenovano tudi korespondenčna teorija resnice, ki je najstarejša in najosnovnejša teorija spoznanja. Čeprav je prav klasični spoznavni naivni realizem nasprotoval tej ideji teorijskega holizma, kjer bi bila izkustva neposredno povezana s tem, kar si o njih mislimo, pa je že od Aristotela kot prvega zelo pomembnega zagovornika naivnega realizma znano tudi, da samo izkustvo za spoznanje ni dovolj. Izkustva nam dajo podatke o tem, kaj je posamezno, samo preko obdelave izkustva, s pomočjo uma pa lahko pridemo do spoznanja o splošnem, univerzalnem in o vzrokih dogajanja (Ule 1996). Tudi naivni realizem pri Aristotelu se je torej zavedal, da sta za znanje nujna razum in um, ne zgolj izkustvo, vendar pa je Aristotel um

dojemal v kantovskem smislu – um ni subjektiven, ampak objektivni, nadoseben in univerzalen. Zato se dvom o neposredni relaciji med predmetom opazovanja in spoznanjem, ki temelji ne samo na izkustvu, ampak bistveno tudi na njegovi umni razdelavi, v tem času ni mogel pojaviti (Ule 1996). Teorijski holizem gre korak dlje. Razum ni več nadosebna objektivna esenca, ampak subjektivna moč raziskovalca, teorija in izkustvo pa postaneta sočasno sokonstruirana. Raziskovalec tako izkustvo ustvari skupaj s svojo teorijo (Feyerabend 1999). Teorija in izkustvo drug drugega osmišljata.

To potrjuje tudi Kuhn, ki razlaga, da po znanstveni revoluciji, ko zavlada nova paradigma, znanstveniki zaživijo v povsem novem svetu. Vidiijo nove probleme in nove rešitve ter na stare probleme gledajo v novi luči. Nova znanstvena paradigma je povsem spremenila njihovo izkustvo obstoječega sveta (Kuhn 1998). Ravno zaradi tega radikalnega zasuka ne samo v neki akademski teoriji, ampak v celotnem videnju sveta za določenega znanstvenika, ki podpira staro paradigmo, je za mnoge uveljavljene, prepoznane znanstvenike to starejšo paradigmo tako zelo težko zapustiti in sprejeti novo. Nove paradigme tako praviloma odkrivajo in prvi sprejemajo mlajši znanstveniki, ki v obstoječe miselne vzorce in razlage in osmislitve sveta še niso tako močno vpeti (Kuhn 1998). Če spremenimo teorijo, bomo torej spremenili tudi izkustvo, saj ga bomo drugače razumeli, interpretirali in uporabili. Izven paradigme ni nič, paradigma močno uokvirja razmišljanje znanstvenika in ga vodi. Sprememba paradigme tako pomeni spremembo dejstev³². Relativizmu spoznanja in resnice smo sedaj že čisto blizu. Znanost se po tej ideji ne ukvarja z absolutnimi resnicami, ampak zgolj z mnenji, ki v trenutnem kontekstu do nadaljnjega lahko veljajo za sprejemljive:

Posebno zahteven problem pa je, kako ugotoviti resničnost zakonskih domnev, zlasti če so podane v obliki kompleksnih teorijskih zasnutkov. Po mnenju mnogih teoretikov znanosti je namreč vprašljivo, ali je sploh mogoče govoriti o objektivni resničnosti splošnih domnev in teorij. Nekateri avtorji zato predlagajo različne nadomestke objektivne resnice, kot so npr. empirična in logična koherentnost domnev, podkrepljenost, podobnost resnici itd. To je tudi močna podpora »znanstvenemu antirealizmu« (Ule 1996, 105–106).

³² V tem smislu lahko morda razumemo Heglov odziv na kritiko, da se njegova teorija ne sklada z družbenimi dejstvi: »Toliko slabše za dejstva!«

S tem prihajamo na zahtevno filozofsko področje fenomenologije in do večnih vprašanj o objektivnosti, neodvisnosti obstoječega itd. Vendar tu ni mesto, da bi se spuščali v globoko filozofsko, fenomenološko ali epistemološko debato o obstoju »neodvisne realnosti«, dovolj je zgolj, da opozorimo na kritiko znanosti, ki izhaja iz tovrstnih pomislekov, ter na bogato področje študij, ki na znanje in znanost gledajo kot na nekakšen socialni konstrukt (glej Hacking 1999; Fischer 2009). Po Feyerabendu problematika teorijskega holizma namreč vodi v dejstvo, da za uspešno zagovarjanje neke teorije ne zadostuje zgolj predstavitev podpornih izkustev in podatkov, ampak tudi retorika, zvitost raziskovalca, njegova karizma, način prikaza teorije in podatkov itd. Uporaba empiričnih podatkov za presojanje pravilnosti teorije torej nikakor ni absolutno zadostna in ustrezna metoda. To se je tudi v znanstveni praksi pokazalo že večkrat, saj so nekaterim teorijam empirični podatki najprej nasprotovali, vendar so šele veliko kasneje razumeli, zakaj tako neskladje obstaja kljub pravilnosti teorije (Feyerabend 1999).

Vsekakor je večina znanstvenih teorij v svojih začetkih precej slabše razdelanih in prepričljivih od svojih dolgo uveljavljenih predhodnic – tekmic. To je neizbežno, saj je stanje védenja nove teorije, ki je rezultat razmeroma kratkega dela enega znanstvenika (ali majhne skupine znanstvenikov), neizbežno slabše kot stanje védenja teorije, s katero se več desetletij (ali stoletij) ukvarja velik del znanstvene skupnosti. Teoriji zato nimata enakih izhodišč in jih ni primerno tako primerjati. »Nekatere od najlepših sodobnih teorij so bile nekoč nekoherentne, brez empirične podlage in v nasprotju s pomembnimi dejstvi tistega obdobja, v katerem so bile prvič predlagane. ... Sodobne znanosti so polne sestavin, ki so jih v preteklosti pogosto zavrgli kot neznanstvene, in sicer s precej dobrimi argumenti« (Feyerabend 2008, 141–142).

Zato mora znanstvenik v takem primeru delovati v nasprotju z običajno znanstveno logiko in praktično ne sme slediti moči razumnega argumenta. Kar mora storiti, je, da svojo alternativno teorijo navkljub ogromnim težavam razvija naprej in jo zagovarja po svojih najboljših močeh. Zgolj tovrstno z vidika »pravilne znanstvene metode« paradoksalno delovanje lahko v znanosti pripelje do napredka, prebojev (Feyerabend 1999). Če odstranimo alternativne teorije (ki na začetku niso nujno empirično in teorijsko dobro razvite in podkrepjene), odstranimo tudi precejšen del možnosti, da bomo kdaj uvideli dejstva, ki obstajajo in nasprotujejo uveljavljenemu znanstvenemu pogledu. Gre torej za odstranjevanje možnosti kritike in v tem torej za »teoretski totalitarizem« (Feyerabend 1999, 300), kateremu avtor kot rešitev zoperstavlja »spoznavnoteoretski anarhizem« – v namene pridobivanja

novega znanja je smiselno in priporočljivo uporabljati kakršnekoli metode in načine delovanja: od paradoksov do retorike, psiholoških trikov, iracionalnih sredstev prepričevanja, uporabe mitov, postavljanja empirično nepodprtih teorij, kljubovanja empiričnim podatkom in uporabe domišljije. Slednja je še posebej ključna: omogoča nam videti stvar na nov način, videti podatke v novi luči, z novimi interpretacijami, videti pomembnost nekaterih doslej zanemarnjenih dejstev, prepoznavati vzorce, zgodbe kjer jih doslej ni prepoznal še nihče. »Povzemimo: kolikor je metodologija raziskovalnih programov razumna, se od anarhizma ne razlikuje; kolikor se od njega razlikuje, ni razumna« (Feyerabend 1999, 228). Vse to pa, kot rečeno, ni nič novega v znanosti – znanstveniki tako pluralno metodologijo uporabljajo že vseskozi, čeravno to neradi izpostavljajo v svojih delih, zgodovina znanstvene ideje in znanstvenega preboja pa je pogosto revidirana za nazaj.

Znanost seveda navkljub temu spoznavnemu anarhizmu vseeno prihaja do rezultatov, do spoznanj. Bistvena ideja za Feyerabenda pa je, da do teh spoznanje ne prihaja, ker bi sledila kakršnikoli univerzalni znanstveni metodologiji, ampak zato, ker jo pogosto krši in sledi popolnoma iracionalnim, neznanstvenim gonilom. Kot drugo je bistveno to, da znanost ni v ničemer drugačna od drugih oblik spoznanja oziroma ni v ničemer boljša. Znanstveniki prihajajo do toliko spoznanj zato, ker se cela življenja ukvarjajo z nekim problemom in ker so v znanstveno dejavnost vložena ogromna sredstva. Da bi rezultate znanosti in drugih oblik spoznanja lahko primerjali, bi morali najprej v druge oblike nameniti enako količino sredstev, časa, človeškega kapitala in napora.

Znanstveniki problemov ne rešujejo, ker imajo bajalico – metodologijo ali teorijo racionalnosti – temveč zato, ker so se s problemom dolgo ukvarjali, ker precej natančno poznajo razmere, ker niso ravno neumni (kar je dandanes, ko lahko skoraj vsakdo postane znanstvenik, seveda že prav dvomljivo) in ker se ekscesi ene znanstvene šole skoraj vedno izravnavajo z ekscesi druge. (Razen tega znanstveniki le redko rešijo svoje probleme, naredijo množico napak in mnoge njihove rešitve so povsem neuporabne)(Feyerabend 1999, 343).

Vztrajanje pri isti znanstveni metodologiji je za Feyerabenda že v temelju neskladno z namenom odkrivanja novega. Če poizkušamo odkriti vedno nove dimenzije realnosti, je zato nujno, da uporabljamo tudi nove metode raziskovanja. Če hočemo odkriti neobičajno, moramo delovati neobičajno. Neznano je lahko radikalno drugačno od znanega, zato je

omejevanje pri uporabi metode omejevanje možnosti odkrivanja neznanega (Feyerabend 1999).

6.2.1.2 Enakovrednost vseh načinov spoznavanja

Naslednji korak v Feyerabendovem razmišljanju je logičen: če ne obstaja enoznačna znanstvena metoda in ne obstaja enoznačna definicija znanosti, potem tudi ne more obstajati jasna nearbitrarna razmejitev med znanostjo in drugimi oblikami védenja – praktičnimi življenjskimi védenji ljudi, lokalnimi védenji, tradicionalnimi razumevanji, miti, pravljicami itd. S takšno tezo se vsaj do neke mere strinjajo tudi avtorji, ki na znanje gledajo kot na socialni konstrukt, ki nima od družbenega konteksta ločene objektivne resničnosti, ampak svojo veljavnost črpa samo iz trenutne obstoječe situacije in okoliščin (Fischer 2009).

Vplivni filozof znanosti Karl Popper je v svojem najpomembnejšem delu (Popper 1998) trdil, da se znanstvena teorija loči od vseh drugih načinov spoznavanja po svoji deduktivni metodi s falsifikacijo. Na podlagi teorije izpeljemo deduktivne sklepe in jih empirično preverimo (ob tem seveda poskrbimo, da ti posamezni stavki niso zgolj sintetično pravilni ali tautološki). Če empirični preizkusi potrdijo sklep, potem trenutno nimamo razloga, da bi teorijo zavrnil in do nadaljnjega jo lahko smatramo kot veljavno. Če pa empirija ne potrdi določenega sklepa, potem pa to tudi za vedno ovrže celotno teorijo. Znanstvena metoda torej temelji na falsifikaciji, saj je potrjevanje teorij nemogoče – ne glede na to, koliko potrditvenih empiričnih sklepov najdemo, ne moremo biti prepričani, da ne obstaja kakšen še ne najden zavrnitveni sklep, ki bi lahko teorijo ovrgel. Ob vsakem najdenem zavrnitvenem sklepu pa takoj vemo, da teorija ni pravilna. Znanstvena metoda torej išče falsifikacijo in za trenutno veljavno (vendar nikoli resnično, ali dokončno potrjeno, kvečjemu dobro podkrepljeno) razume zgolj teorijo, za katero se še ni našel falsifikativni sklep – ovrževalec (Popper 1998).

Vendar tudi to ločitev Feyerabend zavrača, saj omenja primere iz zgodovine znanosti, ko so se našli teoriji popolnoma nasprotujoči podatki, a so njeni zagovorniki vseeno vztrajali pri njej, in se je šele s časom pokazalo, da je teorija pravzaprav pravilna. Z vztrajanjem pri teorijah, ki so bile na začetku soočene s pomembnimi nasprotujočimi empiričnimi podatki, je znanost pogosto prišla do pomembnih odkritij in napredka (Feyerabend 1999). To vprašanje smo obdelali že zgoraj, ko smo govorili o tem, da morajo znanstveniki navkljub velikim težavam s teorijo na njenem začetku vztrajati in je ravno ne zavrniti ob prvi stvari, ki jo ovržejo.

Tudi sicer danes ne velja več ideja, da znanost daje strogo splošne, matematične in nujno vzročne sodbe. To danes na splošno velja za ideal, ki tudi v fiziki, ki je dolgo veljala (in morda še velja) za »najčistejšo« obliko znanosti, ni dosegljiv. Po pomembnih razvojih na področju teoretske fizike v 20. stoletju danes velja: »Da je stroga nujnost in brezizjemna veljavnost znanstvenih zakonov in razlag nemogoča stvar, saj so postavljene celo načelne meje možni natančnosti razlag in napovedi (npr. v kvantni fiziki)« (Ule 1996, 21). Na mesto eksaktne mehanske materialistične pozitivistične znanosti je stopil metodološki in teorijski pluralizem, kjer je iskanje dokončnosti zgolj iluzija in ideal (Ule 1996).

Da znanosti ni mogoče ločevati od drugih načinov spoznavanja, je Feyerabend trdil tudi na podlagi podrobnejše analize podobnosti med umetnostjo in znanostjo (Feyerabend 2008) ter med znanostjo in mitom (Feyerabend v Preston 1999). Umetniški postopki in modeli delovanja se sledeč njegovi eksegezi pojavljajo tudi v znanosti in to še zlasti tam, kjer prihaja do pomembnejših odkritij. Kot v umetnosti je tudi v znanosti izjemno pomembna domišljija raziskovalca, kot smo zapisali že zgoraj. V znanosti so tako kot v umetnosti enako pomembni intuicija, izkušnje, emocije, konkretni dogodki v življenju, nagnjenja in osebna prepričanja raziskovalca. Na obeh področjih se išče in nagrajuje kreativnost, iščejo in nagrajujejo se novi preobrati v razmišljanju itd. Na drugi strani pa je tudi v umetnosti obilo védenja, spoznavanja, uporabe študij, tehničnih in tudi metodoloških pravil itd. Umetnost uporablja koncepte, ki so značilni za znanost: abstrakcije, simbole, sheme, sistematičnost itd., na podlagi katerih tudi umetnost preko konkretnih primerov podaja splošne, univerzalne sodbe, ki jim v znanosti rečemo naravni zakoni (Feyerabend 2008). Radikalni sklep Feyerabenda je, da tako kot v umetnosti ni napredka proti vse boljšemu zaznavanju realnosti, ampak zgolj različni slogi in različna obdobja z različnimi poudarki na različnih elementih stvarnosti, tako tudi v znanosti ne napredujemo proti končni Resnici ali Realnosti, ampak samo spreminjamo vidike in pomembnosti (Feyerabend 2008).

Tu se na nek način mnenje Kuhna pridružuje Feyerabendu, saj Kuhn trdi, da znanost nikakor ne napreduje v nekem kumulativnem ritmu, kjer bi se znanje ves čas širilo in kopičilo, nove in vedno boljše teorije pa bi vedno nasledile slabše, stare. Bistvo Kuhnovih znanstvenih revolucij je ravno v tem, da so nove in stare znanstvene paradigme nesoizmerljive, »inkomenzurabilne« – so si toliko različne, da jih ni mogoče neposredno primerjati. Čeprav nova teorija lahko zapolni določene vrzeli, ki jih stara ni mogla, pa gre v prvi vrsti tu za radikalno razliko med teorijama. Spremenijo se temeljni pogledi na problem in ni nujno, da je nova paradigma boljša pri reševanju problemov, ki bodo morda v prihodnosti postali

pomembni, vendar sedaj niso relevantni. Nova teorija ni zgolj nadaljevanje stare na učinkovitejši način, ampak je revolucionarna sprememba v gledišču (Kuhn 1998). Kumulativna je torej zgolj »normalna znanost« znotraj same sebe, ko znanstveniki znotraj ene paradigme širijo njeno uporabnost in veljavnost. Znanost na sploh, upoštevajoč obdobja normalne znanosti in kriz, pa nikakor in s svojimi prehodi od ene paradigme k drugi bolj spominja na spremembo slogov v umetnosti, ki jih opisuje Feyerabend. Zanj je pomembno, da pri tem en slog, en vidik, ena teorija ni manj realna od druge, pri čemer ne misli zgolj na različne teorije znotraj znanosti, ampak na primerjavo tega, kar običajno pojmuje kot znanstvena spoznanja in na drugi strani kot ostala spoznanja. Gre zgolj za različne poudarke, aspekte, kriterije relevantnosti itd. Če bi torej trdili, da metafizično ne obstaja, ker ni v skladu z znanostjo, je po Feyerabendovem mnenju enako, kot bi trdili, da gotska cerkev ne obstaja, ker ni v skladu z rimsko arhitekturo (Feyerabend 2008).

Znanost ni drugačna od umetnosti in znanost tudi ni drugačna od mita, trdi Feyerabend v drugem delu (Feyerabend v Preston 1999). Pojmovanje, da znanost temelji na empiričnih podlagah in dokazanih izkustvih, miti pa so neosnovani konstrukti uma in domišljije, je po Feyerabendu napačno. Zaradi »izjemne plastičnosti človekovega uma« (Feyerabend v Preston 1999, 57) je ljudem dokaj preprosto najti empirično potrditev za svoja prepričanja, četudi so ta na prvi pogled iz zunanje perspektive popolnoma neupravičena. Tako lahko empirično potrditev najdejo znanstveniki pa tudi pripadniki skupnosti, ki gojijo in verjamejo v določene mite. Pripadniki mita bodo tako vedno lahko navedli obilico izkustev, dejstev, empiričnih argumentov v podporo svojemu mitu. Zato je »zelo težko ločevati med znanstveno teorijo in mitom, kot je mit čarovništva, katerega uspeh je rezultat interpretacije mnoštva empiričnih dogodkov ... Kot kaže, smo primorani priznati, ... , da sploh ni razlike med znanostjo in mitom, razen morda v datumu: znanost je mit sedanjosti, mit je znanost preteklosti« (Feyerabend v Preston 1999, 60).

Nadalje Feyerabend v mitu prepozna proces indoktrinacije in utrjevanja prepričljivosti tistega, v kar ljudje verjamejo, ki je po njegovem enak procesu današnje znanosti. Mit je namreč struktura, ki zahteva popolno predanost njegovega pripadnika. O njegovi resničnosti ni nobenega dvoma. Če se pokaže problem, dogodek, ki na prvi pogled nasprotuje ideji mita, potem se ne podvomi v mit, ampak v interpretacijo, videnje dogodka. Enako naj bi se po Feyerabendovem mnenju pogosto dogajalo tudi v znanstvenih krogih, kar opiše tako: »A je predlagan. O se pojavi in grozi z ovržbo A. Sedaj je predlagan B. B poda razlago O, po kateri sedaj O podpira in ne več zavrača A« (Feyerabend v Preston 1999, 65). Gotovost, ki sledi iz

takih procesov argumentiranja, je torej vse večja in večja, saj vsakega potencialnega ovrževalca teorije spremeni v njeno podkrepitev. Je pa ta gotovost seveda popolnoma človekov konstrukt. Znanost tako ni odstranila indoktrinacije, dogem, manipulacij s podatki in interpretacijami, ni odstranila intelektualnega konformizma, ampak je vsemu temu dala novo obliko in novo legitimnost.

Ni torej razloga, da bi pred drugimi oblikami spoznavanja dajali prednost znanosti. Po Feyerabendovemu mnenju tudi ni primernih empiričnih podatkov, ki bi kazali na večjo uspešnost znanosti od ostalih oblik védenja. Ne obstajajo namreč kontrolirani eksperimenti, ki bi primerjali na primer sposobnost zahodne medicine in sposobnost zeliščarstva ali katerih alternativnih medicin. Ni kontrolnih skupin, enakih pogojev itd. Vse, kar imamo, je zgolj mnenje, osnovano na predsodkih (Feyerabend 2007). Znanost ni prevladala nad ostalimi načini spoznanja zaradi svoje inherentne superiornosti in večje učinkovitosti, ampak zaradi institucionalne prednosti, ukrepov zatiranja konkurence, indoktrinacije in nenazadnje zaradi agresivnosti evropskih zavojevalcev novih ozemelj, ki so z nasilno asimilacijo zatrli vsakršno drugačno tradicijo (Feyerabend 2007, 158–159). Poleg tega je jasno, da so skupnosti tudi brez moderne znanosti v zgodovini prihajale do odkritij in pomembnih izboljšav svojega vedenja.

Torej med miti in znanstvenimi teorijami ni razlike, ki bi se jo dalo jasno izraziti. Znanost je ena izmed mnogih življenjskih oblik, ki so jih ljudje razvili in ni brezpogojno najboljša. Je glasna, predrzna, draga in zbuja pozornost. Toda načelno je boljša samo v očeh tistih, ki so že dosegli določen položaj, ali tistih, ki znanost sprejemajo, ne da bi kdaj preverili njene odlike in slabosti. In ker bi morali sprejemanje in odklanjanje položajev prepustiti posamezniku ali, v demokraciji, demokratičnim odborom, izhaja, da moramo ločitev države in cerkve dopolniti z ločitvijo države in znanosti (Feyerabend 1999, 341).

Ker ni čiste razmejitve med znanostjo in drugimi oblikami spoznanja in tudi ni razloga, da bi znanosti dajali prednost pred ostalimi oblikami znanja, je smiselno za potrebe družbene blaginje, družbenega razvoja in odločanja vsem oblikam znanja dati enako veljavo. Feyerabend se tu tesno približuje postmodernističnemu zavračanju velikih metanaracij, od katerih je ena tudi znanost.

Že poglavitni tekst postmodernizma (Lyotard 2002, 18) eksplicitno zavrne, da bi bila zgolj znanost tista, ki lahko pripelje do znanja: »Najprej znanstvena vednost ni vsa vednost, vedno je bila v čezštevem, tekmovalnem, konfliktnem razmerju z drugo vrsto vednosti, ki jo bomo

zaradi poenostavitve imenovali narativna in jo bomo opisali kasneje» (Lyotard 2002, 18). Znanost torej ni edini vir vednosti in se nanaša zgolj na nek izsek pomembnega znanja. Do tega znanja lahko pridemo na več načinov, poleg njega pa obstajajo tudi pomembna znanja, ki jih znanost sploh ne raziskuje. Gre za »znati-storiti, znati-živeti in znati-poslušati« (Lyotard 2002, 37). Teh dimenzij vednosti znanost ne dosega, pa zato seveda niso nič manj pomembne. »Gre torej za kompetenco, ki presega določilo in uporabo edinega kriterija resnice in ki sega tudi do kriterijev učinkovitosti (tehnična kvalificiranost), pravičnosti in/ali sreče (etična modrost), zvočne, kromatične lepote (slušna, vizualna dojemljivost) itd.« (Lyotard 2002, 37). Lyotard nakaže tudi relativizem znanstvene vednosti oziroma vednosti na sploh: »Ne gre za: lahko dokažem, ker je resničnost takšna, kot rečem jaz, temveč: kolikor to lahko dokažem, je dovoljeno misliti, da je resničnost takšna, kot rečem jaz« (Lyotard 2002, 45). Postmodernizem torej zvesto sledi Feyerabendovemu enačenju pomembnosti in vrednosti različnih vrst znanja in načinov doseganja tega. Po Feyerabendovemu mnenju dajanje prednosti znanosti temelji na neupravičeni ideologiji njene večvrednosti:

Če to ugotovitev povežemo s spoznanjem, da znanost nima posebne metode, potem izhaja, da ločitev med znanostjo in neznanostjo ni le umetna, temveč tudi za spoznavni napredek povsem škodljiva. Če želimo razumeti naravo in obvladovati naše materialno okolje, moramo uporabljati vse ideje, vse metode, ne samo majhen izsek iz njih. Toda trditev, da izven znanosti ni spoznanja – extra scientiam nulla salus – ni nič drugega kot skrajno udobna pravljica (Feyerabend 1999, 348).

6.2.1.3 Demokratizacija odločanja

Odločanje o pomembnih rečeh je zatorej po mnenju Feyerabenda potrebno vzeti iz rok znanstvenikov in znanosti in odločanje demokratizirati. Znanstveni argument naj bo zgolj eden izmed glasov v diskusiji, enakopraven vsem ostalim vidikom in mnenjem. Odločati morajo ljudje sami, saj znanstvene abstrakcije pogosto niso primerne za presojanje realnega konteksta in problemov, s katerimi se soočajo ljudje. Ne samo, da niso primerne in koristne, v navezavi s politično močjo, kakršno ima danes znanost, so celo škodljive (Feyerabend 2007). Abstrakcija je v znanosti tako pomembna ravno zato, ker realnost reducira na model, očiščen vseh naključnosti, idiosinkrazij, subjektivnih lastnosti, konkretnosti, zgodovinskega, političnega, gospodarskega in družbenega konteksta, kar pa so seveda izjemno pomembni dejavniki, ki jih je potrebno upoštevati pri reševanju konkretnega problema (Wynne 1992).

Model teorije je vedno že abstrakcija nekih struktur objektov iz realnosti in njena idealizacija, tako da dobimo teorijsko filtriran sestav, ki je »strukturalno podoben« teoriji. To pomeni, da ni povsem empiričnega modela (saj bi tedaj teorija neposredno zajela empirični pojav v vsej kompleksnosti in konkretnosti, kar je absurdno), a prav tako ni modela, ki bi se s strukturo teorije ujemal v vsem (sicer bi se izničila razlika med teorijo in empirično naravo modela) (Ule 1996, 190).

S pomočjo abstrakcij, shematizacij, sistematizacij in ostalih redukcij poskuša znanost podobno kot ostali monizmi (monoteizem, racionalizem) »svet upogniti s silo« (Feyerabend 2007, 111), kar pa je v nasprotju z drugimi bolj eklektičnimi načini, ki upoštevajo različna mnenja, tradicije itd. (politeizem, relativizem). S tem se ustvari čisto teorijo, o kateri je moč znanstveno razpravljati in jo povzemati v preproste enačbe, ki pa je po drugi strani vse bolj odmaknjena od ljudi in njihovih problemov, ki naj bi jih reševala. Razlika med tem, kako se znanstvenik loti vprašanja, in tistim, kar laike zanima, ko postavijo to vprašanje, je posledica te abstrakcije, redukcije, poenostavitve kompleksnega vprašanja na vprašanje, ki ga je mogoče strokovno obdelati.

Zaradi tega prihaja do tako imenovane napake III. vrste: ta se nanaša na pojav, ko strokovnjak odgovori pravilno, a na napačno vprašanje (Kriebel in drugi 2001; Kos 2002). Ljudje zastavijo strokovnjaku vprašanje, ta pa mora, preden nanj odgovori, vprašanje najprej prevesti v strokovni kontekst, v obvladljive okvirje. Pri tem je včasih neizogibna določena stopnja redukcije in poenostavitve vprašanja. Metafora tega procesa je taka: če v temni ulici ponoči izgubimo ključ, jih bomo iskali pod ulično svetilko: ne zato, ker je najverjetneje, da smo jih tam izgubili, ampak ker jih edino tam sploh lahko najdemo. Končni rezultat strokovne analize je tako odgovor, ki je z vidika strokovnjaka edini možen, spraševalca pa ne zadovolji. Ravno zato je demokratizacija znanosti in demokratizacija odločevanja tako pomembna:

Tako se je potem zgodilo, da rešitev silnih problemov ni bila prepuščena ljudem, ki so jih ti problemi prizadevali in je bila njihova senzibilnost zaradi nenehnih konfrontacij s problemi skrajno razvita, temveč je bila prepuščena strokovnjakom; in tudi ti niso vprašali prizadetih, temveč so zasnovali dodatne teorije z nadaljnjimi karikaturami. ... To ni samo krivda politikov – krivda je na stari tradiciji »objektivnega« védenja – to je védenja, ki je ločeno od želja, čustev in predstav navadnih ljudi. Demokratizacija pomeni, da se povezava med teorijami in ljudmi ne dogaja po ovinku preko dodatnih teorij, v katerih ljudje nastopajo le kot teoretske entitete, to je karikature, temveč da

ljudje vplivajo na teorije neposredno, tako da izgradnjo in uporabo teorij določijo s svojim glasovanjem ali z demokratičnim konsenzom (Feyerabend 2008, 5).

»Laiki« so neločljivo povezani s svojim okoljem in s problemi, ki se pojavljajo v njem. Njihovo vsakdanje življenje zavisi od rešitev teh problemov, njihove izkušnje in vsakodnevna opravila pa jih opremljajo s pomembnim znanjem glede možnosti reševanja (Wynne 1992). So torej veliko bolj usposobljeni, kot bi lahko sklepali zgolj na podlagi manka formalne strokovne izobrazbe s področja, ki se nanaša na določen problem. Na drugi strani pa so strokovnjaki morda manj usposobljeni, kot bi predvidevali glede na njihovo formalno izobrazbo. Deloma je to posledica abstrakcij, sistematizacij, shematizacij, ki so poglavitni načini izobraževanja in o katerih pomanjkljivostih smo govorili zgoraj. Tudi Funtowicz in Ravetz (1993) trdita, da so strokovno izobraženi raziskovalci naučeni, da zanemarjajo lokalne, osebne, subjektivne elemente ter poudarjajo splošnost in abstraktnost. Gre za dve vrsti znanja, vendar pa je v določenih primerih neprimerno trditi, da je strokovno znanje bolj učinkovito od »lokalnega«:

Tisti, čigar življenja in vsakdanji kruh so odvisni od rešitve problema, bodo imeli močno zavedanje, kako se splošni principi realizirajo na njihovih dvoriščih. Imeli bodo na razpolago tudi »razširjena dejstva«: anekdote, neformalne raziskave in uradne informacije, objavljene z neuradnimi sredstvi. Lahko trdimo, da nimajo dovolj teoretičnega znanja in da so zaradi svojih osebnih interesov pristranski, ampak enako lahko trdimo, da strokovnjaki nimajo praktičnega znanja in imajo lastne nezavedne oblike pristranosti (Funtowicz in Ravetz 1993, 753).

Specializacija znanstvenika torej usposobi za upravljanje izjemno ozko zastavljenih problemov in mu do neke mere onemogočijo upoštevanje širšega konteksta:

Kot porotniki pri porotni obravnavi državljani odkrijejo, da strokovnjaki pretiravajo s pomembnostjo svojega dela; da različni strokovnjaki pridejo do različnih mnenj; da so dobro obveščeni o ozkem področju, toda izven tega področja preprosto ne vedo ničesar; da to nevednost le redko priznajo, celo ne zavedajo se je, temveč vrzeli premostijo z visokotečimi besedami in slepijo tako sami sebe kot tudi druge ... (Feyerabend 2008, 128).

Zelo kritičen in provokativen do znanstvenikov je naslednji odstavek, ki ga podaja Feyerabend, in v katerem od nezanesljivosti znanstvenega spoznanja neposredno izhaja zahteva po pluralizmu resnice in s tem po demokratizaciji odločanja.

Na znanstvenike se preprosto ni mogoče zanesti. Imajo svoje lastne interese, ki obarvajo njihovo interpretacijo evidence in logično prepričljivost te evidence, vedo le zelo malo, delajo pa se, da je njihovo vedenje neprimerno zajetnejše, uporabljajo govornice, kot da bi šlo za potrjena dejstva, pobožne želje, kot da bi šlo za temeljne »principe« znanstvenega mišljenja, in celo zelo podrobni raziskovalni rezultati slonijo na domnevah, ki jih znanstveniki pogosto ne poznajo in ne razumejo njihove vsebine in dosega. Seveda je res, da znanostim dolgujemo zahvalo za veličastna odkritja. Toda iz tega ne izhaja, da obstaja nekaj takega kot »znanstveno mišljenje«, ki je ta odkritja zmoglo, in še manj, da ti dozdevni zaupniki tega mitičnega »znanstvenega mišljenja« razumejo svet, družbo in ljudi bolje od drugih državljanov (Feyerabend 2008, 148).

Z demokratizacijo se morda kakšne vrzeli sicer niti ne bodo zapolnile in premostile, vendar pa je ravno zaradi pomanjkanja gotovosti demokratični način odločanja najprimernejši, saj če bodo ljudje tisti, ki bodo na koncu morali živeti s kakršnimikoli posledicami odločitve, naj bodo tudi tisti, ki bodo te odločitve sprejeli sami.

6.2.2 Napake in prevare v znanosti

6.2.2.1 Prevare v znanosti

Delovanje znanstvenikov v realnosti, ki pogosto pomembno odstopa od idealov in norm, je poudarjeno tudi v diskusijah o znanstvenih prevarah in goljufijah. Norme, ki naj bi vodile znanstveno delovanje in naj bi bile temelj znanstvenega doprinosa družbi, so pogosto kršene.

Pomembna pri tem je norma nepristranosti, ki znanstvenikom naroča, da znanost ne sme podleči lastnim osebnim interesom raziskovalca kot tudi ne interesom političnih in ekonomskih akterjev, ampak mora vselej ostati zavezana znanosti, védenju in spoznanju samemu. Ta norma, ki je eden temeljev tako opevane znanstvene objektivnosti, je velikokrat kršena. Najprej gre tu za osebne interese raziskovalca samega. Ta je danes soočen z veliko

konkurenco ostalih raziskovalcev in mora za svoj obstoj v akademski sferi producirati čim večje število publikacij, ki naj bi vsebovale nova dognanja in nove doprinose k znanstveni skupnosti (princip »publiciraj ali pogini« – »publish or perish«). Zaradi tega pritiska je v interesu raziskovalca, da se, v kolikor ne zmore objaviti dovolj pomembnih oziroma dovolj velikega števila publikacij, posluži takšnih ali drugačnih prevar. Pri tem gre lahko za ponarejanje podatkov, večkratno objavljane istega dognanja, malenkostno spreminjanje publikacij, samocitiranje itd. (Mali 2002).

Poleg tega so znanstveniki emocionalno navezani na svoje trdo in dolgotrajno delo in negativni rezultati bi zanje pomenili skorajda stran vrženih več let raziskovanja. Zaradi tega je ponovno v njihovem interesu, da rezultate svojega dela razumejo in objavljajo kot doprinos k znanosti. Nenazadnje pa do znanstvenih prevar prihaja zaradi zahtev močnih komercialnih akterjev, ki so lahko naročniki raziskav ali delodajalci znanstvenikov. Tržna uspešnost nekega produkta lahko tako zahteva, da bodo raziskave napravljene z zavestno pomanjkljivo metodologijo ali pa bodo vsaj nekorektno in necelovito interpretirane (Goldacre 2011). Verodostojnost znanstvenih rezultatov torej nikakor ni več sprejeta kot samoumevna, ampak je potrebno vsako študijo vedno vzeti pod drobnogled, preden sprejmemo njene ugotovitve.

6.2.2.2 Napake v znanosti

Vsekakor tudi v znanosti prihaja do napak, ki se jih raziskovalci ne zavedajo in jih kolegialna kontrola ne odkrije oziroma jih vsaj ne odkrije takoj. Da ta postopek recenzije znanstvenih publikacij ni brez slabosti, je bilo že pokazano (Mali 2002; Lahsen 2005), verjetno ena od najočitnejših in najzanimivejših epizod v zvezi s kvaliteto znanstvenih publikacij pa je tako imenovana Sokalova potegavščina.

Alan Sokal je predaval fiziko na univerzah v Londonu in New Yorku. V recenzijski postopek revije *Social Text*, ki se ukvarja s postmodernimi študijami, je predložil svoj članek (Sokal 1996), v katerem z žargonom postmodernizma, relativizma in dekonstruktivizma kritizira fizikalne koncepte in teorije. Pri tem je poskušal neumne in neznanstvene, neresnične argumente, ki jih lahko fizika v vsakem trenutku zavrne kot neutemeljene, preobleči v strokovni žargon, ki bi »zvenel dobro« in bi bil v skladu z intelektualnim nazorom revije in njenih pogloblitnih akterjev:

... moj članek je zmes resnic, polresnic, četrtesnic, neresnic, napačnih sklepov in sintetičnih pravih stavkov, ki pa nimajo nikakršnega pomena. ... Uporabil sem tudi nekaj drugih strategij, ki so pogosto uporabljene v tem žanru (čeprav včasih

nenamerno): sklicevanje na avtoritete namesto na logiko, prikazovanje spekulativnih teorij, kot da so uveljavljena znanost, prisiljene in celo absurdne analogije, retorika, ki zveni dobro, ampak katere pomen je dvomljiv, in zmeda med tehničnim in vsakdanjim pomenom angleških besed (Sokal, 1996b).

S tem je poskušal izvedeti, ali bo zgolj ta videz postmodernistične filozofije dovolj, da bo revija članek objavila. Kot se je izkazalo, je videz in uporaba strokovnega besedišča v spremljavi citiranja izsekov drugih uveljavljenih filozofov zadostovala, in revija je članek dejansko objavila. Takoj za tem je Sokal razkril, da gre pri članku za njegov preizkus s pomočjo potegavščine, paradije.

Ta zgodba je za naše namene zanimiva na več dimenzijah. Kot prvo prikazuje pomanjkljivosti znanstvenih publikacij, njihovih recenzij itd., saj je očitno mogoče kot znanstveni članek v pravih okoliščinah objaviti celo pravo parodijo na znanost, kaj šele prave znanstvene članke, ki so metodološko ali drugače pomanjkljivi. Kot drugo pa je zanimivo, da je bil namen avtorja predvsem nasprotovati postmodernističnemu pogledu na svet, ki do določene mere relativizira znanje oziroma zanika obstoj »objektivne resničnosti« in »neodvisnega zunanjega sveta«, katerega spoznavanje je osnovna naloga znanosti (Sokal 1996b).

Ta primer kaže tudi na možnost zlorabljanja strokovnega žargona z namenom, da bi predloženi argumenti zveneli bolj znanstveno, podkrepljeni s teorijo pa bi torej bili sprejeti kot bolj legitimni. Tako lahko z uporabo strokovnega žargona stališča prikažemo kot bolj objektivna in gotova, kot v resnici morda so (McKenna in Graham 2000). Tovrstno uporabo strokovnega sloga izražanja imenujemo tehnokratski diskurz (McKenna in Graham 2000) oziroma »strokovnjaški« žargon (Kos 2002). S tem se poskuša podano rešitev prikazati kot edino možno, kot edino znanstveno, edino racionalno, vse alternative in kritike pa se opredeli kot neracionalne, nesmiselne in nestrokovne. Strokovnjaški žargon zavrne obstoj negotovosti v znanosti, zavrne obstoj nestrinjanja v znanosti, vse, kar pove, naj bi bilo popolnoma nevtrarno, objektivno in absolutno resnično, zato take sodbe nihče pri zdravi pameti ne more obiti (McKenna in Graham 2000). Opozicija je označena kot naivna, nevedna in namesto konstruktivnega dialoga tak vzvišen strokovnjaški žargon vodi v izključevalni monolog.

Četudi v znanosti ne bi bilo prevar in bi bili znanstveniki torej popolna moralna bitja ter če v znanosti tudi ne bi bilo napak in bi bila vsa znanstvena metodologija torej popolna, je možnost doseganja absolutno pravilnega, dokončnega znanja vseeno precej nedosegljiv ideal. Tega se ni zavedal zgolj Feyerabend, ampak celo Popper, ki je v marsičem velik nasprotnik

Feyerabenda. Zagovarjal je idejo, da se znanost loči od ostalih načinov spoznanja, kot smo opisali zgoraj. Popper se je kljub temu zavedal, da znanstveno spoznanje izhaja iz empiričnih zasnov, ki pa so vse prej kot trdne oporne točke:

Torej empirična osnova objektivne znanosti ni »absolutna«. Znanost ne stoji na trdni osnovi. Drzna struktura njenih teorij se tako rekoč dviga nad močvirje. Je kot stavba, postavljena na kolih. Kole spuščamo od zgoraj v močvirje, vendar ne na naravno ali »dano« podlago; in če kole prenehamo zabijati še globlje, tega nismo storili, ker smo dosegli trdna tla. Ustavimo se kratko malo takrat, ko smo zadovoljni, da koli vsaj zaenkrat dovolj trdno nosijo strukturo (Popper 1998, 117–118).

6.2.2.3 Nasprotovanja med znanstveniki

Ljudje se ne morejo brezpogojno zanašati na rezultate znanstvenih raziskav tudi zato, ker si ti pogosto nasprotujejo (Lindskog 1996). V večini primerov žgočih družbenih problemov lahko najdemo znanstvene potrditve za obe nasprotujoči si strani debate. Četudi je ena stran veliko številčnejša, je dovolj že nekaj nasprotujočih znanstvenikov in njihovih publikacij in raziskav, da tudi nasprotna stran pridobi auro znanstvene legitimnosti, zaradi katere je zato ne moremo kar odpisati in definirati kot stran z iracionalnim in nesmiselnim stališčem.

Pri ocenjevanju tveganja s strani stroke ni zadeva nič drugačna. Študija je pokazala, da sta dva organa za ocenjevanje tveganja v ZDA in v VB isti fungicid (EBDC) obravnavala drugače in nato prišla do nasprotnega zaključka: organ ZDA – *Environmental Protection Agency* (EPA) – je ocenil, da je EBDC »verjeten človeški karcinogen«, medtem ko je Ministrstvo Velike Britanije za kmetijstvo, ribolov in hrano – *Ministry of agriculture, fisheries and food* (MAFF) – ocenilo, da ni nikakršnega dokaza o kakršnemkoli tveganju za človeka (Zwanenberg in Millstone, 2000). Ker so ljudje navajeni takih nasprotji v stroki sami, je razumljivo, da se na določeno oceno strokovnjakov ne odzivajo več z brezpogojnim zaupanjem.

Nasprotja med strokovnjaki v primeru antropogenih podnebnih sprememb so dobro znana in ponazarjajo številna vprašanja, ki jih odpiramo v tem razdelku. Lahsen (2005) postavi pomembno tezo, da v kolikor znanosti ne moremo z objektivnimi, nearbitrnimi kriteriji razmejiti od ostalih oblik znanja, to ne odpre vrat zgolj demokratizaciji znanosti oziroma demokratizaciji spoznavanja, ampak pomembno odpre vrata tudi večjemu vplivu organiziranih, predvsem kapitalskih interesov. Če nimamo več najmočnejšega objektivnega igralca v obliki Resnice, bo najmočnejši postal kapital, ki lahko postane zaradi svojih finančnih zmožnosti najbolj glasen nadomestek objektivne znanosti (Lahsen 2005). Zaradi

nesorazmerne moči finančne in z njo povezane politične elite do demokratizacije spoznanja ne pride oziroma je demokratizacija zgolj navidezna. Prejšnji elitizem spoznanja, ki ga je vodila znanost, po njenem padcu s prestola edine legitimne poznavalke resnice privede do elitizma spoznanja, ki ga vodi kapitalski interes. Ta lahko vodi javno debato z lastnimi možganskimi trusti (*think-tanks*), najetimi znanstveniki, velikimi organiziranimi javnimi kampanjami, medijsko propagando in drugimi manipulacijami. Kapital lahko sicer marginalno znanstveno idejo spremeni v močno prisotno idejo v medijih, posledično pa še v javnosti in političnih predlogih.

To naj bi se po Lahsenovem (1995) mnenju zgodilo v debati o antropogenih podnebnih spremembah v ZDA. V tem primeru naj bi bila velika večina stroke sicer enotna, da so podnebne spremembe v smeri proti segrevanju planeta zaradi antropogenih izvorov toplogrednih plinov dejstvo, veliko manjša skupina nasprotujočih znanstvenikov pa temu oporeka, vendar ima glede na svojo številčnost in reference veliko večjo moč, ki jo je dobila zaradi kapitalске podpore njihovi poziciji.

Po mnenju Lahsena (2005) se moramo zato ljudje bolj potruditi in se naučiti razlikovati med »pravo« znanostjo in »slabo« (*junk*) znanostjo (glej tudi Goldacre 2011). Eden izmed prvih načinov tega razlikovanja je kolegialna kontrola, ki pa nikakor ni nezmotljiva (Lahsen 2005). Pomembna je tudi transparentnost financiranja raziskave oziroma objave (Lahsen 2005). Če pa javnost ne bo razvila tega prepoznavanja in ločevanja slabe od dobre znanosti, pa se bo še naprej dogajalo, da bodo imele tudi slabše podprte znanstvene ideje lahko (pre)veliko moč, javnosti pa se bo še naprej zdelo, da je nasprotovanje v stroki večje, kot je morda v resnici.

Znani pa so tudi primeri, ko znanosti niso bili zoperstavljeni protiznanost in protiargumenti nasprotujočih znanstvenikov, ampak argumenti laične skupnosti. Podrobno raziskan primer, ki se nanaša na Černobilsko nesrečo v nuklearni elektrarni leta 1986, kaže, da imajo lokalne skupnosti pomembno vlogo tudi pri opredeljevanju, prepoznavanju tveganj, povezanih s tako novodobno tehnologijo, kot je nuklearna energija, čeprav se tovrstno tehnologijo po navadi predstavlja kot področje, ki je tako oddaljeno od vsakdanjih izkušenj ljudi, da so ti nujno prepuščeni ugotovitvam strokovnjakov (Lindskog 2008). Jedrska energija naj bi bila ljudem nerazumljiva, njeni morebitni negativni učinki oziroma tveganja, povezana z njo, pa naj bi bili lokalnim skupnostim nezaznavni. In če se lokalne skupnosti lažje prepušča k odločevalskemu procesu v zadevah, kot so poplave, suše, požari itd., ker so to razmeroma preprosta, ne visoko tehnološka področja, pa se domneva, da v primeru jedrske energije

preprostim lokalnim prebivalcem bolj pripada vloga pasivnega sprejemnika informacij, ki jih razglša strokovna skupnost.

Vendar, kot rečeno, je Brian Wynne (1992) opozoril, da temu ni tako, ko je raziskal in širši javnosti predstavil primer kmetovalcev v Veliki Britaniji. Ti so se pritožili, da uradni raziskovalci sevanja, ki je bilo posledica jedrske nesreče v Černobilu, ne podajajo pravilne slike, saj ne upoštevajo lokalnih specifičnih razmer. Rejci ovac so namreč vedeli za razlike v tipu prsti, za katere raziskovalci niso vedeli in jih niso vključili v svoje modele (Wynne 1992).

Drug primer, ko laiki pokažejo več sposobnosti za znanstveno razumevanje in znanstveno raziskovanje, kot se jim običajno pripisuje, pa je popularna epidemiologija (Funtowicz in Ravetz 1993; Linds kog 2008). Tu gre za primere, ko laiki simptome bolezni povezujejo z okoliškimi morebitnimi izvori medicinskega tveganja. To počnejo navkljub pomanjkanju ali popolnemu manku znanstvenih medicinskih dokazov o tovrstni povezanosti oziroma vzročnosti. Kljub nasprotovanju medicinske stroke lokalne skupnosti zberejo relevantne informacije, popišejo primere in ustvarijo relevantne baze podatkov vseh pojavov simptomov v določenem okolju. Postavijo hipotezo, da je nek dejavnik vzrok teh simptomov in v nekaterih primerih mora nato uradna znanost pritrditi postavljeni teoriji lokalne skupnosti in spremeniti svoja stališča (Linds kog 2008).

Večina za ljudi in družbo pomembnih dilem tako za vedno ostaja nedokončno rešenih v znanstvenem smislu, ljudje pa morajo arbitra za dilemo najti drugače kot preko znanosti. Zaradi tega nekatere raziskave kažejo, da opozicijski politiki raje uporabljajo znanstvene argumente v svoj prid kot politiki na oblasti. Slednji se namreč zavedajo negotovosti tovrstnega znanja in so zato bolj previdni pri odločanju na njegovi podlagi, saj to lahko privede do slabe odločitve, za katero bodo odgovorni oni. Opoziciji ni potrebno biti tako previden, saj svojih znanstvenih argumentov ne bodo mogli preveriti v praksi in se zato njihova nepravilnost ne bo pokazala (Ribbhagen 2013).

Vsekakor v znanosti ni popolne gotovosti glede njenih ugotovitev. Znanstvene ugotovitve si pogosto nasprotujejo ali pa se kasneje izkažejo za napačne. Čeprav je negotovost v znanosti vedno obstajala, pa je danes morda zaradi večje kompleksnosti in prepletenosti različnih sfer družbe in narave te negotovosti več. Negotovost znanosti v sodobni družbi pride bolj do izraza tudi zato, ker je danes v primerjavi s preteklimi stoletji več znanstvenikov in je posledično večja možnost, da si bodo njihove teorije nasprotovale. Nadalje, bolj pride do izraza, ker ima znanost tako velik pomen – pri vsaki dilemi mora podati svojo oceno, nanjo se

ljudje v določeni meri zanašamo in zato si toliko bolj zapomnimo, kadar se ocena kasneje izkaže za neprimerno.

Irwin (1995) tako omenja pragmatično negotovost, do katere pride, ko morajo znanstveniki na podlagi svojih abstraktnih splošnih teorij v praksi predlagati delovanje različnim akterjem. Druga vrsta je teoretična negotovost, ko (še) ni razvitega enotnega znanstvenega teoretičnega okvirja, s katerim se analizira konkreten problem, ampak obstaja več različnih pristopov (Irwin 1995). Tretja vrsta negotovosti pa izvira iz kompleksnosti sistema, v katerem je neobvladljiva količina možnih dejavnikov in variabilnosti in za katerega naj bi znanstveniki podajali napovedi (Irwin 1995).

Kljub vsemu navedenemu pa je najpomembnejši udarec avtoritativnosti znanosti pri razlaganju realnosti znanosti zadala znanost sama, in sicer s svojim delovanjem, ki je pogosto vodilo v neželene, zelo pomembne negativne učinke.

6.2.3 Negativne posledice znanosti

Znanost je izjemno pomemben del sodobne družbe, ki s svojimi vejami sega prav v vsako poro življenja. Njena pomembnost je tako velika, kot sta velika njena moč in njen vpliv na vsakdanje in ne tako vsakdanje življenje. Možnost pomembnih doprinosov znanosti k razvoju družbe pa spremlja tudi možnost negativnih posledic njenih odkritij. V sodobni izjemno kompleksni, prepleteni družbi je natančna napoved vseh učinkov neke novosti nemogoča, zato z vsako novostjo pride novo tveganje. Družba se tega zaveda in zato se izraža potreba po nadzorovanju znanosti oziroma po njeni odgovornosti do družbe, po njeni samocenzuri. »Znanost je le eno od mnogih sredstev, ki jih je človek iznašel, da bi bil kos svojemu okolju. Ni edina, ni nezmotljiva in je preveč mogočna, preveč vsiljiva in prenevarna, da bi jo mogli prepustiti sami sebi« (Feyerabend 1999, 254).

6.2.3.1 Negativni učinki moderne racionalnosti, razsvetljenstva

O tej problematiki znanosti iz sociološke perspektive danes z največjim uvidom in pregledom razpravlja Beck (2001). Njegovo delo služi kot temelj diskusije o znanosti, okoljskih problemih in tveganju v sodobni družbi. Vendar pa si bomo pred predstavitvijo njegove ideje pogledali še dva enako vplivna pogleda, ki kritično analizirata vlogo razsvetljenstva in znanosti v moderni družbi.

Max Horkheimer in Theodor Adorno sta tako idejo predstavila v vplivnem delu *Dialektika razsvetljenstva*, kjer trdita, da je bil namen razsvetljenstva osvoboditi človeka od prisil narave. Preko razvoja razuma bi človek svojo naravo lahko obvladoval in tako postajal bolj svoboden, živeč v večjem blagostanju. Vendar pa je razvoj razuma privedel ne samo do obvladovanja narave, ampak tudi obvladovanja človeka. Racionalnost kot ideal razsvetljenstva tako privede ne samo do osvoboditve od naravnih spon, ampak tudi do ponovnega zaslužjenja s strani človeka samega. Obvladovanje okolja se ne konča pri naravi, ampak se nadaljuje na sočloveka. »Razsvetljenje – v najširšem smislu napredujočega mišljenja – je od nekdaj zasledovalo cilj, da ljudem odvzame strah in jih postavi za gospodarje. Toda skoz in skoz razsvetljena zemlja se blešči v znamenju triumfalne nesreče« (Horkheimer in Adorno 2002, 17). »Triumfalna nesreča« je nova nesreča človeka, ki je posledica zmage racionalnosti. »Kar se hočejo ljudje naučiti od narave, je to, da jo uporabljajo tako, da do kraja obvladujejo njo in ljudi. Samo to velja in nič drugega« (Horkheimer in Adorno 2002, 18). Ne samo Horkheimer in Adorno, pač pa praktično vsi avtorji kritične šole so pronicljivo analizirali negativne lastnosti racionalnosti, ki ob doslednem upoštevanju privede do zaključka: »Racionalni človek – iracionalna družba«.

Eden izmed pomembnejših sodobnih sociologov Zygmunt Bauman pa v prav tako odličnem delu *Moderna in holokavst* opozarja na negativne posledice razsvetljene racionalnosti in njenega zasledovanja učinkovitosti na primeru najhujše tragedije 20. stoletja – holokavsta. V nasprotju z mnenjem, da je bil holokavst patologija, odmik od sicer čedalje bolj civilizirane skupnosti, da je živalsko početje, da je posledica iracionalnih predsodkov in da se je lahko zgodil zaradi tega, ker sta bila racionalnost in razum utišana, Bauman trdi, da je bil holokavst omogočen ravno s strani modernega zasledovanja racionalnosti in učinkovitosti. V predmodernemu načinu razmišljanja se ne bi zgodil. Holokavst ni napaka, ampak rezultat moderne dobe. Čeravno to gotovo ni nujen rezultat moderne, pa je moderna tak rezultat šele omogočila. Šokantna, a prepričljiva je Baumanova razlaga, da »holokavst priča o napredku civilizacije« – seveda v smislu tega, da je moderna doba s svojim razvojem racionalnosti, preračunljivosti, učinkovitosti, birokracije, specializacije dela in razvojem tehnologije omogočila dogodek, kot je holokavst, ki se brez sočasne uporabe vseh teh modernih idej in postopkov ne bi mogel zgoditi (Bauman 2006).

Večja učinkovitost moderne racionalne družbe je pomenila tudi večjo učinkovitost krutosti. Moderna znanost in moderna civilizacija tako sicer nista bila zadostna pogoja, sta pa gotovo bila potrebna pogoj za holokavst (Bauman 2006). Šele racionalna, znanstvena, tehnološka,

birokratska, specializirana, administrativna, industrijska, disciplinirana in pragmatična moderna je omogočila, da se tak »projekt«, kot je holokavst, lahko »učinkovito« izvede (Bauman 2006). Racionalna preračunljivost je nacističnemu vodstvu tako omogočila odločitve, da je bolj pragmatična rešitev od izselitve judovske skupnosti njen uboj. Specializirana delitev dela je omogočila, da so v tem projektu sodelovali številni po vseh psiholoških karakteristikah normalni ljudje, ki Judov niti niso sovražili, ampak so zgolj opravljali svoje delo in zaradi delitve dela niso imeli občutka krivde oziroma sploh niso videli širše slike – da se dogaja genocid. Kompleksna funkcionalna diferenciacija dela znotraj birokratsko organizirane institucije ali sistema akterja distancira od končnih rezultatov operacije, akterjeve moralne skrbi pa so tako nadomeščene z zgolj tehničnimi skrbmi, da bo delo dobro opravljeno (Bauman 2006). Tehnološki razvoj je omogočil transport tako velikega števila ljudi ter s plinskimi celicami njihovo »lažjo« usmrtitev. Zasledovanje učinkovitosti je omogočilo, da so se naloge opravljale eksaktno, točno, sistematično, brez moralnih pomislekov ter zgolj zaradi upoštevanja ukazov, hierarhije in zaradi konformizma sistemu. Znanstveniki v belih haljah so razvijali teorije o manjvrednosti nearijskih ras, o zajedavski naravi Judov. Šele njihova teorija evgenike in družbenega napredka v smeri proti popolni družbi je zahtevala, da se elemente, ki ne vodijo do napredka in ne sodijo v idejo popolne družbe, odstrani.

Pokazal se je smrtonosni potencial najbolj spoštovanih načel in dosežkov moderne znanosti. Osamosvojitev razuma od čustev, racionalnosti od normativnih pritiskov, učinkovitosti od etike, vse to so bili bojni kriki znanosti od njenega začetka. Ko pa so zahteve v teh bojnih krikih uresničili, so se znanost in strašne tehnološke aplikacije, ki jih je ustvarila, spremenile v ubogljive instrumente v rokah brezvestne oblasti. Negativna in sramotna vloga, ki jo je znanost odigrala pri izvajanju holokavsta, je bila neposredna in posredna (Bauman 2006, 172).

Birokratska organizacija je dobila določen cilj – iztrebljenje judovske skupnosti. Njena naloga je bila samo najti najboljša sredstva za doseg tega cilja. Ljudje so postali številke, cilj pa izračunati kvantitativne podatke, relevantne za nalogo: koliko ton na meter vlaka, kolikšno število na minuto itd. (Bauman 2006). Brez modernega načina razmišljanja vsi ti procesi nacističnemu nazoru ne bi bili na voljo. Civilizaciji ni uspelo postaviti niti enega učinkovitega varovala proti množičnemu poboju. Nasprotno pa je moderna civilizacija omogočila mnogo sredstev, ki so bila uporabljena v holokavstu. »Pokazalo se je, da je civilizacija nesposobna

zagotoviti moralno uporabo strah zbujačih sposobnosti, ki jih je ustvarila» (Bauman 2006, 176).

6.2.3.2 Družba tveganja

Ulrich Beck razpravo o negativnih posledicah razvoja znanosti in moderne racionalnosti predstavlja v sedanjo družbo in na področje vsakdanjega življenja.

Po Becku živimo v družbi tveganja. V družbi pomanjkanja, ki predhaja družbo tveganja, je poglavitni problem materialna stiska ljudi. Glavni cilj je dvigniti standard, odstraniti revščino in lakoto in zagotoviti ljudem osnovna sredstva za preživetje. Z razvojem tehnoloških, produkcijskih sil pravne in socialne države pa se materialna stiska manjša, diktatura pomanjkanja, revščina in družba pomanjkanja pa se preobrnejo v družbo tveganja.

Družba tveganja se ukvarja s problemom tveganj in samoogrožanja, do katerega pride z razvojem produkcijskih sil. Ukvarja se z vprašanjem, kako je mogoče tveganja preprečiti, omejiti, kanalizirati itd. Znanost je v moderni dobi pripeljala do obvladovanja narave (v določeni meri) in do prej neslutnih možnosti izkoriščanja naravnih virov, kar je povzročilo tudi določen dvig blaginje za večji del svetovnega prebivalstva (za nekatere bolj, druge manj). Vendar pa se sedaj kaže, da ima to obvladovanje svojo negativno plat – pridobljene koristi namreč niso trajnostne, kar pomeni, da lahko to izkoriščanje že danes, še bolj pa v prihodnosti, privede do ogrožanja samega življenja na Zemlji. Vsekakor pa koristi, ki jih je prinesla znanost, tudi niso enakomerno razporejene med različnimi skupinami ljudi, kar lahko vodi v socialne tenzije in konflikte (Funtowicz in Ravetz 1993).

Ker je torej pomanjkanje v zahodnih družbah do določene mere odstranjeno, javnost ni več pripravljena sprejeti kakršnih koli posledic tehnološkega in gospodarskega razvoja. Predmet debate in kritike postaneta onesnaževanje (ki je bilo sicer prisotno že prej) in destruktivnost produkcijskih sil. Tako poteka prehod od družbe pomanjkanja do družbe tveganja (Beck 2001). Tveganje je seveda obstajalo že pred moderno, a so bila to osebna, lokalna tveganja. Danes pa govorimo o globalnem tveganju, o tveganju možnega samouničenja. Danes povzročena škoda ni več vezana na neposredno lokalno okolje, ampak škoda in tveganja danes ogrožajo življenje na celi Zemlji v vseh oblikah. Tveganje v moderni družbi pomeni ogroženost in uničenje naravnih temeljev življenja. Zaradi tega se je razvila glasna kritika napredka in tehnike. Ta ni več dojeta kot potencialna rešitev za vse probleme in tehnioptimizem se spremeni v tehnopesimizem (Fischer 2009). Postopoma se začne priznavati probleme. Neškodljivo se izkaže za nevarno, tehnologija in znanost v celoti

postaneta nepredvidljiv vir nevarnosti (Beck 2001), znanost pa prehodi pot od fascinacije nad njo do strahu pred njo (Kos v Polič 2013).

Obstaja tudi druga razlaga, zakaj je tveganje danes toliko bolj poudarjeno kot nekoč. Tveganja so vedno obstajala, morda jih je bilo v predmodernejši družbi celo več kot danes, vendar pa danes razumemo, da je zanj odgovoren človek, sistem, ekonomija, industrija, politika, ne pa usoda, bog, narava itd. Tveganja so danes razumljena drugače: možno jih je preprečiti, omiliti, zmanjšati, nadzorovati. Zato je tudi legitimnost sistema, ki je razumljen kot odgovoren za tveganja, odvisna od tveganj (Dryzek 2002). Včasih je bila za tveganje odgovorna usoda, zato legitimnost sistema ni bila pod vprašajem, ni bila odvisna od tveganj, danes je drugače.

Pomembno je, da so tveganja človeku danes velikokrat nezaznavna, nevidna. Zaznamo jih le s pomočjo vzročnih interpretacij. Zato je razumevanje tveganj odvisno od védenja o njih, znanost pa tako ohranja izredno pomembno vlogo pri definiranju in opredeljevanju tveganj. Zgolj z znanstvenimi metodami in merilnimi instrumenti je tveganja sploh mogoče prepoznati (»poznanstvenitev tveganj« Beck 2001, 67). Od védenja strokovnjakov in od znanosti vsi ostali postanemo odvisni. Posameznik tako izgubi suverenost ocenjevanja nevarnosti, vse je odvisno od stroke, ki pa ji ne moremo popolnoma zaupati.

Tako je po eni strani znanost pridobila na pomembnosti, vendar pa je obenem res, da je tudi izgubila svoj monopol nad »resnico«. Ko se skrbi preusmerijo od materialnega pomanjkanja k problemom tehnologije, onesnaženja, »stranskih posledic razvoja«, se znanost hitro pokaže v luči tistega, ki probleme tudi ustvarja, ne zgolj v luči rešiteljice. Zato znanost izgubi zaupanje³³, kar naj bi se dogajalo od 50. let 20. stoletja dalje (Frewer 1999). Znanstveniki in njihove teorije niso več deležni slepe poslušnosti, izgubijo del svoje kredibilnosti in legitimnosti. Spricho dejstva, da je znanost dokazano bila večkrat v velikih zmotah, bi bilo še naprej nekritično sprejemati vse njene teze iracionalno. Nezaupanje v znanstvene napotke in prognoze lahko izhaja tudi iz prepričanja, da ljudje svoje lokalno okolje poznajo bolje kot znanstveniki, ki so v tem okolju popolni tujci (Lidskog 1996). Izvor kritike znanosti in tehnike zato ni v iracionalnosti kritikov, ampak v odpovedi, napakah znanosti. Pojmovanje, kjer je vsako nasprotovanje znanstvenim argumentom iracionalno, kjer je svet razdeljen na

³³ Pomembno vprašanje, ki se ga tu ne bomo lotili, je, ali je znanost sploh kdaj imela tako visoko zaupanje javnosti, kot se predpostavlja. Vprašanje je, če je znanost to zaupanje v resnici izgubila ali pa smo se samo začeli zavedati, da ga sploh nima.

znanstvenike in laike, pri čemer so laiki nevedni in zato stroki sploh nasprotujejo, je napačno in ga je potrebno preseči, v kolikor ga še nismo (Beck 2001).

V tem kontekstu je smiselno ločevanje dveh tipov racionalnosti oziroma dveh tipov razuma: tehnični in sociokulturni razum (Fischer 2009). Tehnični razum opredeljujejo logična konsistentnost, empirični podatki, zanašanje na znanstvene izsledke, objektivnost, antiemocionalnost itd. Medtem pa so za sociokulturni razum pomembne izkušnje, ki jih človek pridobi iz svojega življenja, vpetega v družbeni kontekst. Pri presojanju podatkov upošteva zaupanje v procese ali akterje, lastne vrednote in vrednote ostalih, okoliščine, tradicijo, ki obstaja v okolju, ter etične pomisleke (Fischer 2009). Oba razuma sta nujna, vendar vsak v svojem okolju. Če je tehnični razum nepogrešljiv v znanostih, akademskih krogih in tehničnih strokah, pa je sociokulturni razum enako nepogrešljiv v normalnem življenju, v družbenem kontekstu. Tako, sledeč Habermasu (1984, 1987) in njegovi delitvi na življenjski svet (*lifeworld*) in sistem (*system*), do problema pride, ko tehnični razum prestopi svoje meje in poskuša avtoritativno razsojati tudi v primeru sfere družbenega življenja, kjer ima sicer najpomembnejšo vlogo sociokulturni razum. V tem primeru gre za »neprimerno čezmejno razširitev znanstvene racionalnosti na področje, kjer vlada drugačna logika« (Fischer 2009, 145).

Kot smo govorili v poglavju o percepciji tveganj, je dojemanje tveganj in ogroženosti kulturno in družbeno konstruirano, pa naj bo to v primeru laikov ali v primeru strokovnjakov. Vsako znanje o tveganjih je zasidrano v svojem kontekstu, zato ni primerno zoperstavljanje objektivnega znanstvenega pogleda proti subjektivnemu laičnemu pogledu (Lidskog 1996). V obeh primerih gre za določeno družbeno interpretacijo, vsaka pa je bolj ali manj omejena z realnostjo samo (Lidskog 1996). Znanost je tveganja pogosto zanikala in še pogosteje ustvarjala. Napake glede tveganj znanosti izhajajo iz želje po povečanju produktivnosti. Spoznavni proces je po logiki bogastva usmerjen v produktivnost. Znanost se je tako postavila na stran onesnaževalcev in tako zapravlila svoj monopol nad racionalnostjo: »... in to, da hočejo tehnične vede uveljavljati pravico do monopola nad racionalnostjo, je tako, kot bi papež, ki je prestopil v evangeličansko vero, uveljavljal pravico do nezmotljivosti« (Beck 2001, 71).

Kritika znanstvene racionalnosti pa je tudi kontraproduktivna, saj se za kritiko znanosti moramo obrniti ravno na znanstveno racionalnost. Tudi protest zoper znanost se tako »poznanstveni« (Beck 2001, 242). Če namreč popolnoma razvrednotimo znanost glede

odkrivanja tveganj, potem izgubimo sleherni kriterij pri določevanju, kaj je tveganje in kaj ni. Znanost se tako sooča s protiznanostjo. Argumentom znanosti nasproti stojijo nič manj legitimni argumenti protiznanosti in moč odločitve se tako preloži iz znanosti na ljudi, ki morajo izbirati med različnimi interpretacijami in argumentacijami (Lidskog 1996).

Znanost postane vzrok, definicijski medij in vir rešitev obenem. Sooča se s svojimi lastnimi produkti, pomanjkljivostmi, problemi itd. Znanost tako postane reflektivna: znanstveni dvom se razširi na znanost samo, nekdanji monopol nad racionalnostjo, nad resnico, njena zoperstavitev zoper laičnost, neokrnjena vera v znanost, ki lahko prinese napredek, se sedaj zaobrne. Znanost mora sedaj obvladati sama sebe, prepozna se njene pretekle napake, ki so vodile v velike probleme, razkrije se problematična plat znanosti. Sproži se proces demistifikacije znanosti (Beck 2001), razvije se (znanstvena) kritika znanosti, pride do demonopolizacije znanstvenih spoznavnih pretenzij, znanost postaja vedno manj zadostna za družbeno zavezujočo definicijo resnice. Ta proces Beck imenuje »refleksivna poznanstvenitev« (Beck 2001, 235), kar je v nasprotju z enostavno poznanstvenitvijo, ki se zgodi z nastopom znanosti, ko ta z zoperstavljanjem tradiciji dobi prvotno, monopolno vlogo pri definiranju in iskanju resnice. V refleksivni poznanstvenitvi torej, kot rečeno, zaradi tega, ker znanost svoje kriterije prenese tudi sama nase, to superiornost izgubi. Demonopolizacija znanstvene resnice je izraz refleksivnosti moderne znanosti.

Znanost je torej nujna (čeprav ne več zadostna) pri opredeljevanju in reševanju tveganj, vendar pa, kot smo videli, ne more več imeti monopola nad definiranjem in reševanjem problemov. Zaupanje v znanost je upadlo in učinkovite rešitve okoljskih problemov zato zahtevajo več kot zgolj kvalitetno znanstveno podporo – zahtevajo podporo prebivalcev, državljanov in prizadetih občanov. Tudi zato je participacija na okoljskem področju tako pomembna in tudi bolj razvita kot na drugih področjih.

Če naj se padec nezaupanja v odločevalske procese ustavi, je potrebno ljudem omogočiti temeljit vpogled v politično dogajanje in možnost soodločanja (Blind 2006, 12). Klasični instrumenti demokracije, ki naj bi zagotavljali, da oblast v državi pripada ljudstvu, kot so redne državnozbornske volitve, možnost razpisa referendumov, podpisovanja peticij itd., ne zadostujejo več, saj se navkljub izvajanju teh oblik participacije povečuje občutek odtujenosti državljanov od odločanja, centrov moči in vpliva.

6.3 Tehnokracija in demokracija

Oris razvoja znanosti, ki smo ga nakazali na začetku poglavja, se je ustavil, ko je zadel ob kritiko znanosti. Vendar pa lahko sedaj, ko smo si to kritiko pobližje pogledali, nadaljujemo z razvojem moderne znanosti. Kajti zaradi pomanjkljivosti, ki smo jih opisovali, danes nekateri sociologi znanosti razlagajo, da je ta prešla v novo obdobje, v katerem poizkuša znanost svoje vrzeli zapolniti. To smo že nakazali, ko smo govorili o demokratizaciji odločanja in znanosti.

6.3.1 Sodobna znanost

Sodobne trende v razvoju produkcije znanja natančno proučujejo Gibbons in sodelavci (Gibbons in drugi 1997). Tradicionalno znanstveno dejavnost označijo z Način 1 znanostjo (»*Mode 1*«) in novo obliko, ki ne nadomešča, ampak dopolnjuje tradicionalno z Način 2 znanostjo (»*Mode 2*«).

Medtem ko se je v Načinu 1 vsaka znanstvena disciplina poskušala ločiti od vseh ostalih načinov spoznavanja pa tudi od ostalih znanstvenih disciplin in je zato za ta način značilna ostra meddisciplinarna ločitev, pa so raziskovalci v Načinu 2 bolj predani transdisciplinarnosti. To že nakazuje, da ločevanje ozkega jedra znanstvenikov od ostalih relevantnih sfer védenja ni več tako pomembno in ostro. Ločnica med znanstvenim védenjem in ostalimi oblikami spoznanja ter med znanstveniki in laiki se zabrisuje. Najprej s transdisciplinarnostjo, nato s participacijo. Zato avtorji te analize trdijo, da v Načinu 2 ni več toliko primerno govoriti o znanosti in znanstvenikih, temveč o znanju in o praktikantih (Gibbons in drugi 1997).

Druga pomembna razlika je v tem, da če je v Načinu 1 relevanten problem definirala in oblikovala akademska skupnost, v Načinu 2 tudi zaradi prepustnosti meja znanosti problem izhaja bolj iz konteksta uporabe, iz prakse in življenja. Za Način 2 bi torej lahko rekli, da je bolj socialno odgovorna znanost, ki k svoji aktivnosti pripušča širši nabor akterjev kot znanost v Načinu 1 in se dotika vprašanj, ki se temu širšemu naboru zdijo relevantna. Način 2 se torej ne oklepa starih vzorcev delovanja in mišljenja ter starih hierarhij med znanstveniki in laiki. Nova znanost poskuša biti heterarhična in fluidna, fleksibilna in se s problemi, ki zadevajo široko paleto ljudi, ukvarja s pomočjo taistih ljudi (Gibbons in drugi 1997).

Transdisciplinarnost ne pomeni zgolj tega, da na reševanju problema delujejo znanstveniki iz različnih disciplin, ampak tudi to, da se uporabljajo različne metode, tudi nekonvencionalne,

da se uporabljajo koncepti iz drugih bolj ali manj sorodnih področij ter da je sama rešitev, do katere se pride tekom kreativnega procesa, transdisciplinarna in ne pripada nobeni ločeni disciplini, ki je pri njenem nastanku sodelovala. Rešitev se širi bolj kot preko znanstvenih publikacij in znanstvenih konferenc, kar je značilno za Način 1, preko praktikantov samih, ko ti pretekle rešitve prenesejo v naslednje projekte, k naslednjim problemom, v ostale skupnosti, s katerimi bodo v prihodnje delovali (Gibbons in drugi 1997).

Transdisciplinarnost dopolnjuje heterogenost vseh znanj, sposobnosti, načinov razmišljanja in delovanja akterjev, ki sodelujejo pri reševanju problema. Poleg tega se sestav praktikantov tekom projekta spreminja – odvisno od trenutnih potreb in zmožnosti (Gibbons in drugi 1997). Heterogenost pa se nanaša tudi na številne različne lokacije nastajanja novega znanja. To niso več samo akademski univerzitetni prostori, kabineti in laboratoriji; danes namreč enakovredno znanje ustvarjajo različni zasebni in javni instituti, možganski trusti, centri, agencije in seveda korporacije s svojimi razvojnimi oddelki (Lindskog 1996).

Raznolikost se kaže tudi v načinu financiranja raziskovanja in v ocenjevanju njegove kvalitete. Tako kvalitete ne presodi več zgolj kolegialna kontrola (*peer review*), ampak različni akterji, ki so s svojimi interesi tako ali drugače vpeti v raziskovalni proces (Gibbons in drugi 1997). To lahko imenujemo razširjena kolegialna kontrola (*extended peer review*) (Wynne 1992; Funtowicz in Ravetz 1993; 2003):

Ko problemi nimajo jasnih rešitev, ko okoljski in etični vidiki problema postanejo pomembni, ko je pojav sam po sebi nejasen in ko so vse raziskovalne tehnike dovzetne za metodološko kritiko, potem debate o kvaliteti raziskovanja niso okrepljene z izključitvijo vseh ostalih, razen specialistov, znanstvenikov in raziskovalcev. Razširitev kolegialne skupnosti tu ni več zgolj etični ali politični akt, ampak pozitivno obogati proces znanstvenega raziskovanja (Funtowicz in Ravetz 1993, 753).

Celotno znanost v Načinu 2 torej opredeljuje krhanje tradicionalnih ostrih meja med znanostjo in ostalim védenjem, med znanstveniki in laiki, celo med dejstvi in vrednotami (Funtowicz in Ravetz 1993). Zabrisuje se meja med pridobivanjem znanja v akademskem krogu in v ostalih kontekstih. Znanstveniki postanejo praktikanti, ki skupaj z ostalimi akterji iz komercialnega ali lokalnega okolja v enakovrednem odnosu usklajujejo različne vidike, si pomagajo s heterogenimi stališči in izkušnjami in v sodelovanju poizkušajo najti rešitev, ustrezno za vse. Seveda gre tu za opisovanje delnih trendov, ki so v nekaterih disciplinah prisotni močnejše kot v drugih. In tudi sicer je, kot rečeno, Način 2 zgolj komplement Načinu 1 in ne njegov

nadomestek. Velik del znanstvenega dela je še vedno nedostopen javnosti, se odvija med štirimi stenami laboratorija in se zanj zanima zgolj peščica specializiranih ozko usmerjenih znanstvenikov.

Gibbons in sodelavci (Gibbons in drugi 2007) tega premika od Načina 1 k Načinu 2 sicer ne razlagajo s pomočjo kritike znanosti, kot smo storili sami, ampak kot vzrok tej demokratizaciji znanosti vidijo proliferacijo visoke izobrazbe čedalje večjega števila ljudi (enako tudi Frewer 1999). Po drugi svetovni vojni je namreč prišlo do čedalje višje stopnje vpisa v visokošolski študij pa tudi do porasta števila objavljenih strokovnih knjig, števila objavljenih znanstvenih publikacij, do porasta finančnih sredstev, vloženih v razvoj in raziskave, do porasta števila zaposlenih znanstvenikov itd. (Gibbons in drugi 2007) in ljudje še nikoli niso bilo tako masovno izobraženi kot danes. To je kot prvič pomenilo, da vsi ti izobraženci svojega dela niso mogli nadaljevati zgolj v akademskih znanstvenih krogih, ampak so svoje sposobnosti in znanja prenesli in naprej razvijali tudi v vseh ostalih področjih (Gibbons in drugi 2007). Kot drugo pa to pomeni splošen zasuk v intelektualni samozavesti ljudi, ki so sedaj zaradi svoje visoke izobrazbe in zaradi tega, ker vse pogosteje opravljajo intelektualna dela tudi poklicno, prepričani, da se jim ni treba slepo zanašati na strokovne razlage, ampak da so sami dovolj sposobni, da sami sklepajo, razmišljajo in argumentirajo vsakršno problematiko.

Ljudje torej niso več razumljeni kot neuki akterji, ki znanosti ne morejo dohajati in jih mora znanstvenik kvečjemu obvestiti in informirati o odločitvah. Tudi laiki postanejo subjekti védenja s povsem dovolj razvitimi intelektualnimi kapacitetami, da se s tem, ko v vprašanje vložijo nekaj svojega truda in časa, lahko dokaj enakovredno soočijo z vsakim strokovnim diskurzom, argumenti in stališči, jim oporekajo, jih kritizirajo z racionalnimi argumenti in v stroko prinašajo nova znanja in nove vidike³⁴.

Funtowicz in Ravetz (1993) poudarjata, da se znanost danes zaveda svoje negotovosti, zaveda se tudi, da je vrednotna nevtralnost nedosegljiv ideal. Posledica znanstvenega razvoja samega je, da: »Smo izgubili nadzor in celo predvidljivost; sedaj se soočamo z radikalno negotovostjo in celo nevednostjo kot tudi z etično nevednostjo, ki leži v središču znanstvene politike«

³⁴ Welsh in Wynne (2013) razvoj znanosti dopolnjujeta še z zadnjim obdobjem – od leta 2000 naprej. V tem obdobju naj bi zaradi poostrenih varnostnih razmer in izpostavljenosti različnim vrstam tveganja, in sicer od terorističnega do ekološkega in ekonomskega, prišlo do tega, da se znanost predstavlja kot varovalo zoper ta tveganja. Nasprotovanje ukrepom glede teh tveganj pa se tako razume ne samo kot antiznanstveno delovanje, ampak tudi kot grožnja varnosti v družbi. V Veliki Britaniji se tako z zakonom civilno družbene skupine, kot so okoljevarstveniki, borci za pravice živali, nasprotniki gensko spremenjenih organizmov ali globalizacije, dojemajo kot ekstremisti, podobni teroristom.

(Funtowicz in Ravetz 1993, 742). Zato v »postnormalni« znanosti (ki tako kot Način 2 »normalne« znanosti ne nadomešča, ampak zgolj dopolnjuje v sferah, kjer je veliko negotovosti, veliko tveganja in nujnost odločitve) negotovost v znanosti ni več zakrita, ampak se jo poskuša obvladovati, vrednote pa se razkrijejo namenoma. Nadalje trdita, da se na mestu tradicionalnega znanstvenega deduciranja kot idealne oblike argumentiranja pojavlja interaktivni dialog (Funtowicz in Ravetz 1993).

»Postnormalno« znanost karakterizirajo negotovost, velika tveganja ter nujnost odločitve (Funtowicz in Ravetz 1993). V takih okoliščinah znanost ne more več podajati natančnih in zanesljivih predlogov za rešitve problema, ampak je lahko zgolj še v delno pomoč pri odločanju. Ključna pri takem reševanju problemov sta zato participacija in konsenz javnosti (Funtowicz in Ravetz 1993).

6.3.2 Način odločanja

Kritika znanosti – dejstva, ki so spodbudila to kritiko in posledično njen pravkar opisan razvoj v smeri večje egalitarnosti stroke in javnosti oziroma zabrisovanje ostrih ločnih med znanstvenimi in ostalimi oblikami spoznanja, so privedla do premika v načinu odločanja glede reševanja družbenih problemov in problemov lokalnih skupnosti. Danes je odločanje o zadevah, ki neposredno zadevajo javnost, ljudi, skupnosti, nujno vsaj do določene mere tudi v njihovih rokah. Sicer bi bilo iluzorno trditi, da je danes stroka zgolj sluga javnosti in da slednja lahko odloča o vseh rečeh, ki se je tičejo. Velja pa vsaj, da vsaka odločitev, ki ni sprejeta, na vsaj do neke mere participatoren način tvega svojo nelegitimnost. Javnost zase zahteva diskrecijsko pravico, vpliv na dogajanje v njenem okolju in ne zaupa slepo odločevalcem, najsi bodo to politiki ali strokovnjaki.

6.3.2.1 Tehnokratski način odločanja

Zaradi že navedenih razlogov govorimo o dveh osnovnih modelih odločanja: tehnokratskem in demokratskem. Čeprav je ta tema aktualna vsaj od antične grške demokracije, kateri je Platon zoperstavil svojo idejo vladavine filozofov, pa ima koncept tehnokracije v sodobnem kontekstu drugačen pomen od preprostega nasprotja demokracije, pri katerem bi družbi vladali strokovnjaki. Definicija tehnokracije je najpogostejše: »Sistem vladanja, v katerem tehnično izobraženi strokovnjaki vladajo zaradi svojega specializiranega znanja in položaja v dominantnih političnih in ekonomskih institucijah« (Meynaud v Ribbhagen 2013, 18). Kljub temu pa bolj poglobljen pogled pokaže več dimenzij razlike med tehnokracijo in demokracijo.

Tehnokratski način odločanja (znanstveno-centričen način, »*science-centred*« (Irwin 1995), ali tehnično-birokratski način (Innes in Booher v Hajer in Wagenaar, 2003)) lahko razumemo ne kot vlado strokovnjakov, ki bi bili postavljeni na najvišja in najpomembnejša mesta v družbi, ampak kot prevlado strokovnega diskurza (Ribbhagen 2013). Taka interpretacija odločevalskega procesa ne zahteva, da ga eksplicitno vodi strokovnjak, ampak zadostuje že, da imajo v procesu odločanja, legitimnost zgolj tehnični, strokovni argumenti, medtem ko se normativne, etične in vrednotne izjave ne štejejo kot primerni argumenti, na podlagi katerih bi lahko iskali rešitve. Tako so lahko na najpomembnejših odločevalskih položajih v družbi še vedno politiki, vendar če ti v vsakem trenutku sledijo nasvetom, predlogom, priporočilom stroke, če so zgolj »... agent znanstvene inteligence« (Habermas 1971, 63), lahko govorimo o tehnokraciji.

Poleg tega pa tehnokracija danes ne pomeni več vladavine strokovnjakov, pri čemer bi bila ta popolnoma neodvisna od ljudi, avtorska. Tehnokratska vlada, na primer, je danes, če že obstaja, vseeno uokvirjena v demokratični model države. To pomeni, da so tehnokrati še vedno spoštljivi do demokratičnih standardov, institucij in vrednot ter jih imajo ljudstvo ali njegovi predstavniki možnost odpoklicati iz pozicije oblasti. Tehnokratska elita mora ostati odgovorna ljudem in če jo ljudje ali njihovi predstavniki nastavijo na oblast, imajo vedno tudi možnost, da jo odstavijo (McDonnell in Valbruzzi 2013). V sodobni tehnokraciji je oblast tehnokratom zgolj delegirana za določen čas in če se ljudem tako zdi, lahko iz takšnega ali drugečnega razloga avtoriteto tehnokratom zopet odvzamejo. Po tem razumevanju Platonova vladavina filozofov niti ni tehnokracija v pravkar opisanem smislu, saj v njegovi viziji filozofi vladajo absolutno, ljudje pa nimajo institucionalnih možnosti, da bi jim to oblast odvzeli (McDonnell in Valbruzzi 2013).

In kakšne pravzaprav so konkretne značilnosti tehnokratskega načina odločanja? Kot prvo gre pri tehnokratskem načinu za poudarjanje strokovnega znanja, objektivnih dejstev, še posebej kvantitativnih dejstev, ki jih je moč grafično prikazati s številkami, empiričnimi podatki (Ribbhagen 2013). Poudarja se predvsem učinkovitost in produktivnost, na katero se gleda v smislu analize stroškov in koristi (*cost-benefit analysis*). Prednost se daje ekonomskim kriterijem in zahtevam pred ostalimi (Ribbhagen 2013). Delovanju in akterjem v tehnokratskem sistemu odločanja daje legitimnost njihovo znanje. Tehnokracija poskuša politiko spremeniti iz sfere vrednot, interesov, kompromisov, pregovarjanj, medsebojnih obračunov in iracionalnih nasprotovanj v racionalno in učinkovito iskanje rešitev. Najpomembnejša je strokovna analiza, ki ji sledi regulacija in implementacija zastavljenih

ciljev (Innes in Booher v Hajer in Wagenaar, 2003). Politiki, sledeči tehnokratski ideologiji, ne morejo razumeti različnih znanstvenih teorij, podatkov, raziskav in znanstvenih argumentov, še manj pa lahko sledijo vsem znanstvenim razvojem in ugotovitvam (Fischer 2008). To lahko storijo zgolj specializirani profesionalni znanstveniki, ki so zato najprimernejši arbitri ali svetovalci glede rešitev konkretnih primerov. Če se mora politik tako zanašati na znanstvenika, v končni fazi niti ni potrebno, da sploh obstaja politik kot politik, in lahko odločitve neposredno sprejema kar tehokrat sam. Prav tako tudi ni potrebe po odločanju ljudi in njihovi participaciji (Fischer 2008).

Tehnokracija je otrok razsvetljenstva in pozitivizma – mnogi avtorji izvor akademske debate o tehnokraciji pripisujejo Henriju de Saint-Simonu in Augustu Comtu, saj razum in tehnično znanje v njej dobita poglobljeno vlogo. Kot v razsvetljeni družbi, ki bo vselej napredovala, dokler bo glavno besedo imel čisti razum, tako v tehnokratskem odločanju avtoriteto vihti tehnični argument, podprt z numeričnimi empiričnimi podatki. Le tako naj bi se prišlo do najboljše možne rešitve problema. Vsaka politika v smislu parcialnih interesov, sprejemanja kompromisov zaradi različnih interesov, vrednot in pričakovanj je v tem sistemu zgolj ovira na poti do rešitve. Vsako nestrinjanje se ne razume samo kot komplementarnost znanosti, ampak kot antiznanstvenost (Welsh in Wynne 2013). In vsako nestrinjanje in neupoštevanje stroke je posledica zaslepljenosti ljudi, njihove nevednosti, ignorance in se jo da preseči. Pravzaprav je v interesu družbe, da se jo preseže z boljšim informiranjem in komuniciranjem med stroko in laiki (Irwin 1995).

Model odnosov med stroko in javnostjo, ki razmerja vidi v tej luči – na eni strani objektivna vednost znanosti in stroke, na drugi pa kritika, ki izhaja iz nevednosti in se jo da odpraviti z informiranjem (»z znanstvenim razsvetljenjem« (Irwin 1995)) – se imenuje deficitarni model (Welsh in Wynne 2013; Založnik 2014). Ta model je po mnenju Welsha in Wynna (2013) značilen za 50. leta 20. stoletja in po njuni interpretaciji predstavlja ideal tehnokratske družbe. Enakega mnenja sta tudi Collins in Evans (2002), ki 50. in 60. leta 20. stoletja označita za čas prvega vala študij znanosti, za katerega velja neomajno prepričanje v legitimnost znanosti in v katerem ni izražena nikakršna potreba po participaciji laikov v tehničnem odločanju. Moderno proslavljanje znanosti v tem času doseže vrh z jedrsko energijo, postmoderna reflektivnost pa še nima moči. V tem času zato javnost privzema vlogo tihega opazovalca, ki ga navdušuje nerazumljiva sfera nuklearne energije (Welsh in Wynne 2013). Javnost je v tej zgodbi tako nepomembna za znanstveno dogajanje, da jo lahko označimo kot neentiteta (Welsh in Wynne 2013). Nuklearna energija je simbol človekove perfekcije, moderne racionalnosti, natančnosti,

čistosti novodobne znanosti, ki obstaja v že skoraj nadčloveškem področju blizu božanskega (Welsh in Wynne 2013; za oris odnosa do jedrske tehnologije glej tudi Kos v Polič 2013):

Ta podoba sugerira, da te javnosti, polne spoštovanja, ne potrebujejo neodvisnega dostopa do informacij, iz katerih bi lahko same ustvarile lastne kolektivne pomene, ampak morajo zgolj občudovati tehnologijo (in njene skrbnike) kot oddaljeni opazovalci. Podoba namiguje, da zunajzemeljski, božji in izvendružbeni eksperti vejo najboljše ne samo o jedrski energiji, ampak o tem, kaj je najboljše za človeštvo (Welsh in Wynne 2013, 551).

Poleg razsvetljenstva in njegovega poudarjanja razuma ter posledičnega razvoja in vzpona znanosti ter tehničnega mišljenja pa je povod za tehnokracijo in tehnokratsko odločanje tudi vse bolj kompleksna družba. Zaradi kompleksnosti družbe in prepletenosti njenih sfer na lokalnem in globalnem nivoju je podrobno in specializirano znanje za ukvarjanje z družbenimi dilemami vse bolj pomembno. Ker problemi in rešitve, ki se porajajo pred družbo, večinoma presegajo okvire vsakdanjega življenja večine ljudi, naj ti ne bi bili sposobni v celoti dojeti svojega položaja in sprevideti možnih izhodov iz njega. Zato so vse bolj potrebni specialisti, tehnokrati, ki se z dotičnimi vprašanji ukvarjajo poklicno. Politika tako vse bolj postaja »scientificirana«, »poznanstvena« – znanost ima vse večjo moč v političnih odločitvah in na drugi strani postaja politizirana – znanstvene ugotovitve se interpretirajo in uporabljajo v politične namene za pridobivanje legitimnosti stališča določene politične opcije (Ribbhagen 2013).

Instrumentalna racionalnost v tovrstnem reševanju problemov prevladuje nad koncepti pravičnosti, enakovrednosti, odgovornosti, vrednot in nenazadnje avtonomnosti ljudi in skupnosti. Zaradi tega je ob upoštevanju argumentov kritikov znanosti tehnokratsko reševanje problemov zgolj izjemoma najboljša možna pot³⁵.

6.3.2.2 Demokratski način odločanja

Pri opisovanju razvoja oziroma prehoda od tehnokratskega k bolj demokratskem modelu odločanja ne smemo zanemariti velike vloge, ki jo je pri tem imel Paulo Freire. S svojim delom (Freire 2000) je močno razburkal intelektualne vode celotnega akademskega sveta,

³⁵ V državah Evropske unije smo tako imeli od leta 1945 do leta 2013 zgolj šest tehnokratskih vlad. Resnično tehnokratska vlada pomeni vlado, ki ni izvoljena s strani ljudstva, v kateri je poleg premiera tudi glavnina ministrov a-strankarskih strokovnjakov, in nadalje to pomeni tudi vlado, ki ima pooblastila za poseganje v pomembna področja urejanja družbe in spreminjanja statusa quo v družbi, ne pa zgolj opravljanja tekočih poslov (McDonnell in Valbruzzi 2013). Seveda pa s to opombo nočemo trditi, da države EU po pravilu najdejo najboljše možno pot za reševanje problemov.

zelo močno pa je vplival na dogajanje v Latinski Ameriki. Njegovo delo je bilo povod mnogim aktivistom za zasledovanje večje avtonomije posameznikov, večje moči marginaliziranih, večje možnosti samoodločanja lokalnih skupnosti, ranljivih skupin itd. Njegove ideje so eden izmed virov diskurza o opolnomočenju, na katerega smo se tudi v tej disertaciji že večkrat obrnili (Luttrell in drugi 2009).

Freire v svojem delu namreč zagovarja »ontološko poklicanost« (*ontological vocation*) vsakega človeka (Freire 2000). To pomeni, da je vsak človek Subjekt, ki lahko transformira svet, odloča o svojem življenju, ga izboljšuje in spreminja okoliščine, v katerih se nahaja. Svet Subjektu ni podan kot nespremenljiva statičnost, ampak kot material, ki ga je mogoče gnesti in oblikovati. To je bistvo človeka in v kolikor ljudem (predvsem revnim, deprivilegiranim) odvzamemo možnost vplivanja in v kolikor o vsem odloča zgolj elita, potem jih s tem ropamo njihove humanosti, jih dehumaniziramo. Vsak človek je sposoben kritičnega mišljenja in zaznavanja realnosti okrog njega, le da se tega zaradi napačne vzgoje, indoktrinacije in izobraževalnega sistema veliko ljudi ne zaveda. Ti ljudje ostajajo zgolj objekti, ki so predani v milost in nemilost mogočnim strukturam družbene realnosti (Freire 2000). Ljudi je potrebno emancipirati, osvoboditi, v njih ustvariti zavedanje o lastni svobodi moči, možnosti participiranja v družbeni realnosti in njeni transformaciji.

Čeprav imajo ideje Freira močno družbeno aktivistično vlogo, pa nagovarjajo tudi k splošnim spremembam glede dojemanja sposobnosti ljudi pri odločanju. Ljudje namreč po Freiru ne smejo biti zgolj od odločanja alienirane osebe, ampak morajo namesto sledenja navodilom sami izbirati zaželeno opcijo, namesto opazovanja morajo reagirati in delovati, namesto poslušanja morajo govoriti itd. (Freire 2000). Priti mora do humanizacije, samoafirmacije, opolnomočenja, povrnitve samospoštovanja (Freire 2000). Model učenec–učitelj, ki ga je moč aplicirati ne samo na izobraževalne institucije, ampak veliko širše, torej na družbene odnose, je potrebno preseči. Ta model pri katerem vsevedni učitelj nevednemu učencu predoči realnost, je potrebno zamenjati z modelom učitelj–učitelj, kjer sta obe strani obenem učitelja in učenca, kjer se vsi učimo drug od drugega, kjer ni avtoritarne verzije realnosti in kjer se namesto ubogljivosti in servilnosti spodbuja kreativnost in kritičnost (Freire 2000).

Demokratski model se torej poizkuša približevati tovrstnim idejam, kjer imajo posamezniki in posameznice, lokalne skupnosti in javnost bolj enakovreden odnos s stroko in političnimi predstavniki in niso več zgolj prejemniki, poslušalci ali objekti načrtov, skovanih v elitnih krogih usposobljenih.

Avtorji med osnovne modele odločanja velikokrat uvrščajo tudi tretji model (poleg tehnokratskega in demokratskega) – »decizionističen model«, to je »model odločevalcev« (Habermas 1971; Fischer 2008). Ta model je popolno nasprotje tehnokratskega in v njem vso moč odločanja v rokah držijo politiki, ki se na znanost obračajo zgolj občasno, če jim tako ustreza, sicer pa stroka v tem modelu nima skoraj nikakršne vloge. Če izvirne zagovornike tehnokratskega modela vidimo v Saint-Simonu in Comtu, pa lahko za najglasnejše klasične zagovornike tega decizionističnega modela imenujemo Thomasa Hobbsa ali Niccola Machiavellija (Fischer 2008). Vendar ker se zdi, da danes pravzaprav nihče ne zagovarja tega modela resno in vsi v določeni meri zahtevajo, da se k odločanju pripusti bodisi znanost bodisi ljudstvo, ga ne bom podrobneje opisoval in bom tehnokratskemu modelu na drugi strani zoperstavil demokratski model.

Kritika znanosti, padec zaupanja vanjo in padec njene legitimnosti zaradi napačnih odločitev, zaradi tveganja, ki ga je njen razvoj povzročil, in zaradi negativnih posledic njenega delovanja je privedel do nezaupanja tudi v tehnokratsko odločanje. Meje med znanstvenim in laičnim se vsaj delno in vsaj na nekaterih mestih zabrisujejo, ljudje pa namesto pasivnih receptorjev postajajo aktivni partnerji v ustvarjanju znanja in odločitev. Znanstveniki na drugi strani postajajo bolj reflektivni. Stare dihotomije subjektivnega in objektivnega, znanstvenega in družbenega, strokovnega in laičnega se (počasi) razkrajajo (Funtowicz in Ravetz 1993; Collins in Evans 2002; Lindskog 2008). Prvemu valu popolne legitimacije znanosti sledi drugi val, ki sledeč logiki nihala iz ene skrajnosti vodi v drugo (npr. postmodernizem). Vse razlike med znanostjo in ostalimi vedenji so dekonstruirane, meje med znanstveniki in laiki so prikazane kot arbitrarne, za znanost pa ni več privilegijev, ki bi ji dovoljevali posebno vlogo v odločanju (Collins in Evans).

Naloga družbe je uravnotežiti ta dva pola in priti do tretjega vala, kjer se odločevalski proces demokratizira, participacija laikov postane neobhodna in nujna, vendar pa se vseeno znanosti oziroma strokovnjakom (to so lahko certificirani znanstveniki ali pa zgolj na podlagi izkušenj usposobljeni laiki) prepusti pomembno vlogo pri odločanju o tehničnih vprašanjih, povezanih s širšo družbo (Collins in Evans 2002). Skozi demokratizacijo znanosti in sočasno scientizacijo državljanov se tako razvija nov model sodelovanja, to je interaktivnega komuniciranja med stroko in državljani (Lindskog 2008).

Zato se je razvil demokratski način odločanja, ki upošteva vrzeli tehnokratskega modela. Poleg pravkar opisanih je pomembna vrzel tehnokratskega odločanja tudi ta, da proces

odločanja po navadi vsebuje ne zgolj tehnične probleme, ampak zahteva tudi normativne sodbe (Lindskog 1996; Fischer 2008). Ravno to je ključni problem tehnokratskega odločanja: dejstvo, da v procesu odločanja pride do normativnih vprašanj, se v tehnokraciji zakrije na tak način, da se znanstveno podajanje informacij, dejstev in argumentacij razširi tudi na definiranje problema samega in odločanje v teh normativnih sodbah, kot da je to del znanstvenega strogo racionalnega in objektivnega diskurza. Normativne sodbe, ki jih znanost ne more reševati, se tako skrije v znanstveni diskurz, stroka pa nad odločanjem dobi popolno avtoriteto, ki ni zgolj v vlogi svetovalca, pomočnika (Welsh in Wynne 2013).

Za demokratičen model odločanja obstaja več imen: participativno odločanje, pragmatičen model (Habermas 1971), omejeno skrbstvo (*limited guardianship*; Dahl v Ribbhagen 2013), refleksivni model (Fischer 2008), sodelovalni model (*collaborative* – Ambruster 2008; Innes in Booher v Hajer in Wagenaar, 2003), k državljanom orientirana znanost (*citizen-oriented*) in državljanska znanost (*citizen-science*) (Irwin 1995) itd., vendar pa so vsem skupne poteze, kot jih opisujemo tu pod imenom demokratskega, demokratičnega modela odločanja.

Za demokratski model odločanja je značilno, da v odločanju sodelujejo tako politiki (ali uradniki političnih institucij) kot javnost in tudi strokovnjaki, vendar pa strokovnjaki nimajo več vseh niti v svojih rokah, ampak konstruktivno sodelujejo z ostalimi akterji in so jim v pomoč pri razčiščevanju tehničnih dilem. V praksi se odločanje seveda izvaja manj idealno, kot bi lahko sledilo iz tega opisa, in povzroča druge probleme. Iz socialne psihologije je namreč znano, da nove informacije sprejemamo v skladu z našimi že obstoječimi miselnimi vzorci in stališči. Informacije, ki našim stališčem nasprotujejo, bomo hitreje zavrnil kot nepomembne, jih v celoti spregledali ali hitro pozabili. Na drugi strani bomo nove informacije, ki bodo potrjevale naša stališča, hitro integrirali v naš miselni sistem (Ule 2009). Tako tudi raziskave na področju odločanja kažejo na pojav, da politiki selektivno izbirajo znanstvene informacije glede na svoja predhodna stališča. Spričo dejstva, da je v večini primerov mogoče najti strokovne argumente za obe (ali več) nasprotujoči si strani problema, je razvidno, da znanost na tak način ne služi toliko usmerjanju odločevalskega diskurza, ampak je zgolj v funkciji legitimiziranja že osnovanih in sprejetih stališč (Ribbhagen 2013).

V nasprotju s tehnokratskim načinom odločanja so za demokratičen način odločanja značilni poudarjanja vrednot, norm, interesov ljudi in sprejemljivost rešitve za ljudi, katerim je namenjena. Legitimnost odločanju ne daje strokovnega znanja, pač pa skladnost interesov ljudstva z nameni odločevalcev (Ribbhagen 2013). V demokratičnem odločanju znanje seveda

nikakor ni popolnoma odstranjeno iz diskusije, kakor tudi v tehnokratskem primeru vrednote vseeno igrajo svojo vlogo, čeprav morda manj izrazito oziroma vsaj manj eksplicitno, manj vidno. Gre za to, da so strokovnjaki s svojim znanjem sedaj zgolj na voljo ostalim odločevalcem in sami niso več vodje odločanja. Shapiro (2005) temu pravi znanstveniki »*on tap, not on top*« (»na voljo, ne na vrhu«). Vendar pa pri tem tudi opozarja na nevarnost, da se model zlahka zopet preobrne in znanstveniki »na voljo« hitro postanejo ponovno znanstveniki »na vrhu«. To se zgodi zato, ker »glede na to, da ena skupina ljudi ve nekaj, česar drugi ne vedo, in glede na naše normalno zahodno prepričanje, da so možganski kirurgi tisti, ki naj opravljajo možganske operacije, in ne ljudje s ceste, strokovnjaki na voljo v realnosti končajo na vrhu« (Shapiro 2005, 343).

Na tehnokracijo in demokracijo je najbolje gledati kot na dva pola enega kontinuuma, dva idealna tipa. V konkretnih realnih primerih je odločanje vselej nekje vmes in skoraj nikoli na samem polu. Vsekakor na stroko tudi ne smemo gledati kot na antipol demokraciji oziroma ljudstvu. Najti je potrebno ravnovesje med strokovnimi, tehničnimi argumenti ter vrednotami in interesi ljudi. Kot ni primerna pot »scientizem« (Collins in Evans 2002; Lindskog 2008; Welsh in Wynne 2013), to je absolutno zanašanje na znanstvene trditve in zavračanje vsakih neznanstveno utemeljenih (kar pa ne pomeni neutemeljenih) argumentov, tudi na drugi strani ne smemo iti v drugo skrajnost populizma. Pri slednjem bi vso moč dajali nebrzdanemu, neinformiranemu mnenju nekaterih pripadnikov splošne javnosti, ki bi popolnoma zavračali vsakršno legitimnost znanstvenih podlag. Potrebno je razviti kritično interakcijo, skozi katero se medsebojno oplajata obe strani in rešitev mora biti rezultat tako strokovnega znanja, okrepljenega in uravnovešenega z znanjem in izkušnjami vseh akterjev v procesu, kot tudi vrednot, norm in želja ljudi, ki se jih rešitev dotika, uravnovešenih s praktičnimi nasveti stroke, ali omejenih, mogoče celo prizemljenih iz strani znanstveno predočene »objektivne« realnosti.

Znanost in participacijo prizadete javnosti je potrebno združiti v celoto. Ena drugi morata biti v dopolnilo in dosežena rešitev mora zadoščati obema. Obe sta nujni za odločitev, nobena izmed njiju pa ni sama po sebi zadostna. Stern in Feinberg (1996) postavita osnovni demokratski model, ki nakazuje, kako mora odločanje potekati, da bo zadostilo tako znanosti kot participaciji. Vlogo znanosti v procesu odločanja Stern in Feinberg opisujeta s pojmom analiza, vlogo partricipacije pa s pojmom deliberacija.

Skozi deliberacijo se obelodanijo in razjasnijo konfliktne pozicije med različnimi akterji, razjasni se, od kod ta razhajanja in kako jih je mogoče minimalizirati. Deliberacija ravno tako pomeni izmenjavo informacij, poveča razumevanje in poveča sprejemljivost dosežene odločitve, saj bodo ljudje v skladu z demokratičnimi načeli raje sprejeli odločitev, s katero se ne strinjajo, če čutijo, da je bila dosežena na podlagi pravičnega postopka, če so imeli možnost povedati svoje in biti slišani ter če je bil celoten postopek izveden na razumen način. Deliberacija poveča tudi zaupanje v institucije in organizacije (Stern in Fineberg 1996).

Seveda ima deliberacija svoje omejitve in probleme. Vseh konfliktov ne bo odstranila nobena še tako popolna deliberacija. Privede lahko do boljšega razumevanja med različnimi akterji, vendar pa to ne pomeni nujno, da se bo razlika v njihovih stališčih tudi zmanjšala. V določenih primerih lahko deliberacija celo poveča konflikt (Stern in Fineberg 1996). Deliberacija tudi ne prinese nujno drugačne odločitve, kot bi bila dosežena, če deliberacije ne bi bilo.

Vključevanje javnosti bo privedlo do bolj demokratičnih, legitimnih in informiranih odločitev. Izboljšuje formulacijo problema, priskrbi več znanja, problematizira uporabo spornih analitičnih tehnik itd. Deliberacija najde nove rešitve, saj tudi na novo problematizira pojav. Zaradi participacije je v proces vključenega več ključnega znanja, in sicer še posebej o lokalnih specifičnostih. Problematizira se nekatere predpostavke znanstvene analize, ki morda za javnost upravičeno niso tako samoumevne kot za znanstvenike (Stern in Fineberg 1996). Deliberacija poskrbi, da znanstvena analiza raziskuje probleme in vidike, ki so pereči za lokalno skupnost. Vključevanje javnosti je pomembno, ker pomeni demokratično odločanje pa tudi ker ponuja boljše razumevanje problema in možnih rešitev. Deliberacija je bila vedno pomemben člen znanstvenega napredka, saj v obliki kolegialne kontrole (*»peer review«*) deluje kot kritika in komunikacija znanstvenih idej. Tako razkriva pomanjkljivosti in napake ter pogloblja razumevanje (Stern in Fineberg 1996). Pomembna je pri vseh korakih procesa odločanja. V nekaterih situacijah je sicer zelo potrebna široka, temeljita in dolgotrajna deliberacija, v drugih pa je potreba po deliberaciji manjša.

Analiza oziroma znanstveni prispevek k odločanju je na drugi strani enako pomembna kot deliberacija oziroma participacija skupnosti. Kvalitetna znanstveno opravljena analiza je nujno potrebna za informirano deliberacijo, razčiščuje nekatera vprašanja glede tveganj, tehničnih rešitev in možnosti, ki so na voljo. Ponuja možne rešitve in pokaže, kakšne posledice imajo določene rešitve (Stern in Fineberg 1996). Podobno kot z deliberacijo je

vedno mogoče izvesti še več analize, vendar pa to pomeni dodaten čas in dodaten denar, zato je od deliberacije in od procesa odvisno, kolikšna mera analize bo izvedena. Izsledki analize morajo biti razumljivi vsem, drugače so lahko zgolj orodje za manipulacijo. Dobra analiza uporablja vse najbolj primerne znanstvene tehnike in znanja, v njej so vse predpostavke in domneve jasno izražene in seveda razumne, podatkovni viri so označeni in dostopni vsem zainteresiranim, vse negotovosti so jasno označene, in sicer tako negotovosti glede rezultatov kot glede podatkov, modelov, parametrov itd. Rezultati morajo biti predstavljeni jasno in razumljivo (Stern in Fineberg 1996).

V analizah se sicer lahko pojavljajo mnoge nepravilnosti: nekritično prevzete predpostavke, predpostavke so implicitne in niso jasno izražene, določene predpostavke lahko temeljito vplivajo na rezultate, modeli so lahko preveč preprosti, podatkovni nizi so lahko nekritično prevzeti, negotovosti niso jasno izražene, niso dovolj poznane itd. (Stern in Fineberg 1996).

Analizo in deliberacijo je potrebno povezati v sočasen iterativen proces odločanja, kjer si ne sledita zaporedoma, ampak sta prepleteni. Ena vpliva na drugo in vsaka izhaja iz zaključkov druge (Stern in Fineberg 1996).

Analiza in deliberacija morata tako biti komplementarni že pri formulaciji problema, saj je vsako problematiko možno videti iz različnih vidikov in vsak izmed teh vidikov poudarja različne elemente, prioritete, probleme in možne rešitve. Zato morata tako analiza kot deliberacija sodelovati pri usklajevanju teh konceptov in vidikov ter pri proučevanju možnih rešitev. Na neskladje, ki lahko obstaja med znanstvenim pogledom in pogledom družbe na določeno tveganje, opozarja tudi Beck, ko pravi: »... v diskusijah o tveganju postanejo očitne razpoke in jarki med znanstveno in družbeno racionalnostjo v ravnanju s civilizacijskimi potenciali nevarnosti. Govorijo drug mimo drugega. Na eni strani se postavljajo vprašanja, na katere druga sploh ne odgovarja, in na drugi strani se dajejo odgovori na vprašanja, ki nekako sploh ne zadenejo jedra tistega, o čemer se je spraševalo in kar vzbuja strahove.« (Beck 2001, 36). Beck zagovarja enakopravnost analize in deliberacije ter trdi, da sta prepleteni ena z drugo in sta soodvisni. Na koncu ugotovi, da: »Znanstvena racionalnost brez družbene ostaja prazna, družbena racionalnost brez znanstvene pa slepa.« (Beck 2001, 36).

Deliberacija in analiza tudi obe sodelujeta pri ponujanju možnih rešitev in pri selekciji med njimi, in sicer analiza s svojimi strokovnimi kriteriji, deliberacija pa z drugimi vidiki in kriteriji, ki se zdijo odločevalcem relevantni. Oba elementa tudi lahko pomagata pri določitvi, katere možne posledice je potrebno proučiti (Stern in Fineberg 1996).

Stern in Fineberg (1996) ponujata dva ključna principa: »*getting the science right*« – s tem mislita na to, da morajo biti analize in podatki, ki so pridobljeni za namene procesa odločanja, v skladu z vsemi znanstvenimi standardi. Sorodno, a drugačno načelo pa je »*getting the right science*« (Stern in Fineberg 1996), s čimer pa mislimo potrebo po tem, da znanstvene analize in podatki odgovorijo na vsa pomembna vprašanja, ki si jih zastavljajo odločevalci. Če znanstvena analiza odgovarja zgolj na nekatera vprašanja, potem je ne moremo jemati kot celovito, zadostno analizo, na podlagi katere je moč odločati (ne da bi pri tem upoštevali še kakšne druge vidike, ki jih analiza ne zajema). Participacija je v tem smislu pomembna, da se znanost sploh zave, na katera vprašanja je potrebno odgovoriti, saj ta vprašanja pogosto poraja ravno deliberacija med sodelujočimi v procesu odločanja. Ravno zaradi tega je nujno, da je znanost komplementarna deliberaciji in ne nadrejena celotnemu postopku. »... Deliberacija uokvirja analizo, analiza informira deliberacijo in proces pridobiva z medsebojno interakcijo med njima« (Stern in Fineberg 1996, 6).

Seveda je enkrat v tem iterativnem procesu nujno narediti tudi zaključek, četudi akterji še niso povsem zadovoljni z odločitvijo. Zaključek je najtežje narediti takrat, kadar so akterji v globokem konfliktu. Vendar pa odločitev za zaključek postopka ne sme biti arbitrarna. Prehitro izveden zaključek, četudi je v skladu z zakonom, bo spodbudil zgolj konec odnosa med akterji in ostro nasprotovanje doseženi odločitvi. Proces odločanja velikokrat ne more zadovoljiti vseh želja vseh akterjev, vendar pa velja, da lahko z bolj predanim sodelovanjem, kot ga zahteva zakon, odgovorna institucija doseže veliko boljše razumevanje in sprejemanje odločitev. Zelo je torej pomemben odnos. Ljudje bodo prepoznali resnično pripravljenost na sodelovanje, prepoznali pa bodo tudi, kdaj je proces odločanja participativen zgolj navidezno.

Ker se tudi politične elite zavedajo, da je participacija lokalnih skupnosti edina pot do večje legitimnosti sprejetih odločitev, se lahko odločevalski postopek organizira »navidezno participatorno«, kjer bodo ljudje lahko prispevali v procesu odločanja formalno, vendar v resnici na končno odločitev ne bodo imeli vpliva. Participacija je v tem primeru zgolj formalnost, španska stena, ritual za zadovoljitev ljudi, ki pa nima prave vsebine (Založnik 2014). Z njo se na tak način pomiri ljudstvo, češ da bo odločanje prepuščeno njim: participacija kot pacifikacija državljanov (Fischer 2009). Namen takega procesa je zagotoviti legitimnost rešitve in zaupanje ljudi v odločevalce ter zagotoviti zadovoljstvo z rešitvijo, ne da bi za to ljudem dali možnost pristnega participiranja (Irwin 1995). Čeprav se taki postopki pogosto vodijo, pa ljudje nepristnost hitro prepoznajo in učinki so zgolj negativni. Ljudje se

čutijo prevarane in lahko se zgodi, da celo samo zavoljo tega razloga bolj nasprotujejo odločitvi, kot bi ji morda sicer:

Namesto uvedbe pravega, to je resničnega soodločanja, je v teh manj uspešnih primerih očitno, da je participativnost velikokrat zgolj deklarativna, da je prehod v participativni model odločanja izsiljen in sprejet s figo v žepu. V resnici pa tehnokratski paternalizem ostaja zelo močan. Pravzaprav obstaja veliko znakov, da je dopuščanje soodločanja zgolj občasen taktični maneuver in ne resnično pristajanje na bolj civilizirano urejanje mnogih odprtih jedrskih vprašanj (Kos v Polič 2013, 67).

V nadaljevanju disertacije sledi osrednja študija primera: postopek odločevanja pri zagotavljanju poplavne varnosti jugozahodnega dela Ljubljane. Na tem primeru bomo proučili, kako so bili v praksi upoštevani kriteriji kvalitetne participacije, ki smo jih opredelili v nalogi in kako je njihovo (ne)upoštevanje vplivalo na učinkovitost projekta ter s tem na ranljivost na podnebne spremembe.

7 Primer: Zagotavljanje poplavne varnosti jugozahodnega dela Ljubljane

Osrednji del disertacije predstavlja poglobljena študija primera zagotavljanja poplavne varnosti jugozahodnega dela Ljubljane. V tem delu bomo z vidika participacije analizirali postopek, ki se je začel leta 2003, še danes pa ni zaključen s fizičnimi ukrepi, ki bi zmanjšali ranljivost poplavno ogroženih predelov. Ranljivost je torej nedvomno ostala enaka kot pred postopkom odločanja, katerega namen razumemo kot prilagoditev na negativne učinke podnebnih sprememb. Učinkovitost postopka je torej nična, naša naloga pa je presoditi, ali je mogoče kot dejavnik te neučinkovitosti v tem postopku odločanja razumeti tudi nizko kvaliteto participacije. Presojali bomo, v kolikšni meri so bili kriteriji, ki smo jih opredelili v razdelku o operacionalizaciji participacije, upoštevani in v kolikšni meri ne. Z vidika teh kriterijev bomo najprej presojali informacije, ki so nam jih zaupali v pogovorih ljudje, ki so bili tesneje vpeti v tem projektu: tako predstavniki občine (kar v tem primeru pomeni tudi predstavnike lokalne skupnosti) kot na drugi strani predstavniki ministrstva, ki so pripravljali projekt, ter strokovnjaki, ki so v projektu sodelovali. Po analizi intervjujev bomo analizirali tudi pisno dokumentacijo, pisno komunikacijo med zgoraj naštetimi akterji tega postopka in pisne vire, ki opisujejo vsebino in potek sestankov, srečanj med dotičnimi akterji. Tudi pisne vire bomo analizirali skozi prizmo kriterijev kvalitete participacije. Zadnji del študije primera predstavlja še analiza zakonodaje, ki je od leta 2003 urejala tovrstno urejanje prostora prav tako z analizo stopnje upoštevanja kriterijev kvalitete participacije.

Poplave na območju občine Dobrova-Polhov Gradec in jugozahodne Ljubljane lahko sicer raziskujemo tudi neodvisno od podnebnih sprememb, vendar pa klimatološki modeli napovedujejo za območje Slovenije več ekstremnih vremenskih dogodkov (Kavčič in drugi 2013; Kajfež-Bogataj brez letnice). Padavinski režim se bo spreminjal v to smer, da bo poleti vse manj dežja in bo zato večja možnost suše, padavine pa bodo vse bolj skoncentrirane na krajša obdobja, kar lahko privede do poplav (Đurović in drugi 2008; Kajfež-Bogataj brez letnice). Predvsem v jesenskem času bo v prihodnosti v primerjavi s sedanostjo padlo še več padavin, ki so lahko skoncentrirane v krajša časovna obdobja, zaradi česar bo večja pogostost jesenskih poplav (Kajfež-Bogataj in drugi 2004; Kavčič in drugi 2013; glej tudi Cegnar ur. 2010). Kajfež-Bogatajeva tako trdi, da bodo v prihodnosti trenutna območja s hudourniškiimi režimi pretokov in območja, ki so že sedaj izpostavljena običajnim in katastrofalnim

poplavam, še bolj ranljiva (Kajfež-Bogataj brez letnice). Visokovodne konice odtokov se lahko ponekod v Sloveniji v prihodnosti povečajo tudi do 30 % (Kobold 2009).

Iz navedenega je očitno, da se bo izpostavljenost območja občine Dobrova-Polhov Gradec ter jugozahodnega dela Ljubljane v prihodnosti zaradi podnebnih sprememb še povečala.

7.1 Zgodovina zagotavljanja poplavne varnosti jugozahodnega dela Ljubljane

Pred tem pa na kratko orišimo dogajanje iz preteklosti, ki predstavlja ozadje sedanjega postopka zagotavljanja poplavne varnosti.

Poplavljanje predvsem Ljubljanskega barja vsekakor ni zadeva, ki bi bila aktualna samo zadnjih nekaj let, kolikor se z njim srečujemo v trenutnem analiziranem postopku. Barju dovaja vodo reka Gradaščica s svojimi pritoki, ki izvira v Polhograjskem hribovju in je danes s poplavljanjem poseljenih območij v Ljubljani (predvsem Vič) pomembna grožnja poplavne varnosti v Ljubljani. S poplavljenostjo barja in posledično potrebo po osuševanju se je tukaj živeča družba ukvarjala že več stoletij nazaj. Marija Terezija je tako leta 1769 dala izdelati študijo o možnostih osuševanja in uporabljanja barja (Melik 1927). Sledil je izkop Gruberjevega kanala, ki je bil dokončan 1780, vendar pa so ga odtlej večkrat poglobili in razširili. Nov sistematični poizkus osuševanja barja se začne po navodilih cesarja Franca leta 1825. Takrat se začne poglobljanje in reguliranje struge Ljubljanice ter izkop številnih kanalov na samem barju. Tovrstnih poizkusov poglobljanja tako Ljubljanice kot Gruberjevega prekopa je bilo kasneje še več.

Poizkusi urejanja rečnega toka ter odvečnih voda spremljajo razvoj Ljubljane torej že vsaj 200 let. Že vsaj od leta 1974, ko je bila narejena študija o možnosti izgradnje štirih zadrževalnikov na porečju Gradaščice, pa se v to zgodbo intenzivno vključuje Polhograjsko dolino, kjer naj bi se ukrepi za zagotovitev poplavne varnosti Ljubljane izvedli. Čeprav je bilo osuševanje Ljubljanskega barja do neke mere uspešno, pa je Gradaščica za prebivalce obdržala velik potencial za povzročanje tveganja jugozahodnega dela Ljubljane. Ta potencial se je najsiloviteje izrazil leta 1926, ko je Gradaščica poplavela del Ljubljane, povzročila veliko gmotno škodo ter terjala celo tri smrtne žrtve. Veliko bližje pa so nam poplave, ki jih je prav tako pomagal povzročiti višek hudourniške vode iz Polhograjskega hribovja, ki je v Ljubljano prišel z Gradaščico leta 2010 (glej Fazarinc 2010). Te poplave so povzročile celo več

materialne škode kot poplave leta 1926, vendar predvsem na račun veliko gostejše in večje poseljenosti v današnjem času.

Za naše namene je najpomembnejša epizoda v tej socialni zgodovini hudourniškega potoka poizkus zagotovitve poplavne varnosti Ljubljane iz konca 80. let 20. stoletja. Takrat se poizkuša z izgradnjo zadrževalnika Božna blizu Polhovega Gradca preprečiti poplavljanje Gradaščice v Ljubljani, vendar se izgradnji tega zadrževalnika upre lokalna skupnost. Tu so vidne velike podobnosti med tem in sedanjim poizkusom zagotavljanja poplavne varnosti. Podobnosti se samo še kopičijo in stopnjujejo, ko pogledamo, na kakšen način se je v tistem času vršil diskurz med lokalno skupnostjo in predlagateljem projekta. Iz časopisnih člankov takratnih izdaj lahko beremo citate, ki bi jih lahko brali tudi v času postopka zagotavljanja poplavne varnosti, ki poteka od leta 2003 naprej. Tako so se tudi takrat pojavljali očitki o neenakovrednosti med centrom in periferijo, o nujnosti participacije lokalne skupnosti: »Ali naj bi o usodi Polhovega Gradca odločali le v visokih akademskih krogih brez mnenja in odločanja prizadetih domačinov?«³⁶ Krajanji so tudi takrat izpostavili, da bi morali imeti pripravljavci pripravljenih več možnih alternativnih rešitev, ne pa zgolj postavitev zadrževalnika. Takrat je bil v načrtu predviden zadrževalnik Božna v višini kar 42 metrov in krajanji so se bali, da bi lahko pod težo vode in zemeljskega materiala jez popustil in poplavl celotno dolino. Že takrat so imeli krajanji velike probleme z zaupanjem v delovanje birokratskih struktur in so se bali kapitalskih interesov (najbolj v primeru sanacije peskokopa Hrastenice): »Danes imajo besedo tisti, ki imajo moč in denar. Ali jo bodo dobili tudi tisti, ki jim je do narave in človeka?« Izražene so skrbi glede vzdrževanja jezu ter pomisleki glede tega, zakaj niso bili v projekt vključeni lokalni prebivalci:

Predlagani načrti so več ali manj tipično kabinetno delo, ki nima kaj prida skupnega s parametri stvarnih možnosti. Le kdo lahko jamči, da bo jez držal tudi še čez deset ali več let (če bo tedaj sploh še kdo skrbel zanj) ali pa da nasuta pregrada ne bo popustila in bo voda zbrisala praktično pol Polhovega Gradca, celo naselje Pristavo in še vasi proti Dobravi? ... Zakaj ni prizadetih krajanov polhograjske doline nihče nič vprašal, preden se je projekt sploh znašel na risalnih deskah?» (Vrhovec 1989)

³⁶ Citat je vzet iz časopisnega članka, ki ga je napisal dr. Primož Krivic, dipl. inž. geol., vendar pa sem časopisni članek pridobil od starejšega Polhograjčana zgolj kot fotokopijo brez označbe, iz katerega časopisa in katere številke tega časopisa je fotokopija, zato teh informacij tudi tu ne morem posredovati. Enako velja tudi za naslednji citat, uporabljen v tekstu.

Citirajmo zgolj še en navedek iz takratnega časopisja, ki kaže na nezaupanje v stroko: »Strokovnjaki pravijo, da voda ne bi mogla porušiti zidu, česar pa krajani ne verjamejo. Dobro poznajo naravo v svoji okolici in opozarjajo, da ob hudem deževju ni vprašanje le voda, ampak je misliti tudi na plazove, skale, podrto drevje. Polhograjski Dolomiti so namreč sestavljeni iz razpadajočih kamenin, ki nobeni gradnji ne zagotavljajo varnosti. Poleg tega je območje tudi potresno« (Kaučič 1989).

Tudi v neposredni komunikaciji med takratnimi predstavniki krajevnne skupnosti Polhov Gradec in predstavniki Urbanističnega inštituta Slovenije ter Vodnogospodarskim inštitutom, ki sta takrat vodila projekt zadrževalnika Božna, lahko zaznamo enake očitke, kot so prisotni v nedavnem postopku zagotavljanja poplavne varnosti; ugovarja se, da je glavni namen zagotoviti poplavno varnost Murgel, vsi ukrepi pa gredo na račun gorvodnih naselij; da ni bil izkazan interes, da bi se prej o možnostih gradnje zadrževalnika povprašalo tudi lokalne prebivalce; ugovarja se, da bo gradnja tako velikega zadrževalnika uničila celotno dolino; pojavljajo se strahovi, da bi v primeru popustitve jezu katastrofične poplave uničile celotno dolino do Ljubljane; ljudje bodo zato morali živeti v večnem strahu; zadnjo besedo morajo imeti krajani, ki tu živijo ... (zapisnik razširjenega sestanka Sveta Krajevnne skupnosti Polhov Gradec z dne 31. 1. 1989). Lokalno prebivalstvo ponuja alternative zadrževalniku: čiščenje in poglobitev struge Božne, Mačkovega grabna in Gradaščice, zadrževanje vode z manjšimi kaskadami in pregradami (zapisnik razširjenega sestanka) itd.

Vsekakor je bilo vprašanje pomanjkanja participacije že takrat eden pomembnejših očitkov pripravljavcu projekta: »... res se je včasih odločalo o kaki stvari kar mimo krajanov, danes pa so drugi časi, zato bomo o gradnji tega zadrževalnika odločali krajani in pa vsi ljubitelji narave« (zapisnik razširjenega sestanka). V izjavi za javnost krajan Polhovega Gradca trdi: »Gmotast spomenik graditeljem pa bi vekomaj opozarjal na človekovo majhnost in ozke tehnokratske odločitve časa, ki se izgovarjajo na stroko, na strokovne utemeljitve, da se edino na ta način lahko zaščitijo obrobje Ljubljane pred prevelikimi vodami Gradaščice«. Tehnokratski način odločanja, ki smo ga opredelili v enem prejšnjih poglavij, je torej bil po mnenju krajanov uporabljen tudi v tem postopku iz leta 1989 in tudi zaradi tega je prišlo do zavračanja rezultatov takega odločanja. Anton Pengov, dipl. ing. sodni izvedenec za ceste, ki ga je krajevna skupnost Polhov Gradec prosila za mnenje, se je zato vprašal: »Čemu služi javna razgrnitev in javna obravnava, če je z odloki v uradnem listu ... že vse sprejeto in odobreno! – Za zakrivanje birokratskih odločitev z 'javnim soglasjem' oziroma zbori občanov?«

Kot bomo videli v nadaljevanju, se mnogo očitkov iz leta 1989 ponavlja tudi v postopku iz leta 2003, in sicer tako glede same gradnje zadrževalnika, možnih alternativ, ki jih predlaga lokalna skupnost, kot glede vodenja postopka. Opozarja se na manjkajočo enakopravnost med lokalno skupnostjo in ministrstvom ter pomanjkanje participacije. Problematično je obveščanje in premajhne možnosti vplivanja na odločitev. S poznavanjem tega neuspelega poizkusa iz preteklosti bi morali pripravljavci postopka, ki se je začel 2003, vedeti, do česa lahko pride ob ponovnem predlogu izgradnje zadrževalnika v tem okolju. Zgodovina bi morala voditi pripravljavce v večjo previdnost in v to, da se ne bi ponovile napake izpred 15 let.

Predno se posvetimo dejanski analizi intervjujev, pisnih virov in zakonodaje, pa samo na kratko še prikažimo kronološko dogajanje tega postopka, da bo bralec imel pred očmi okvir postopka, ki je predmet analize:

17. 12. 2003 minister za okolje poda pobudo za izdelavo Državnega lokacijskega načrta (odslej DLN). Na tej podlagi je 23. 3. 2004 določen Program priprave državnega lokacijskega načrta za zagotavljanje poplavne varnosti jugozahodnega dela Ljubljane.

23. 6. 2005 poteka sestanek, na katerem se predstavnike lokalne skupnosti seznani z rezultati primerjalne študije variant.

Julija 2005 člani delovne skupine občine Dobrova – Polhov Gradec, Iniciativni odbor proti gradnji vodnega zadrževalnika Razori, Stanislav Suhadolc (lastnik parcel pod predvidenim zadrževalnikom Razori) ter Stanislav Kirinčič pošljejo na ministrstvo pritožbe in nasprotovanja.

26. 10. 2005 delovna skupina pošlje ministrstvu obširno pritožbo o nezakonitosti, neustavnosti postopka.

13. 7. 2006 se vlada RS seznani z variantnimi rešitvami in na predlog ministrstva izbere kot ustrezno eno izmed variant.

2. 8. 2006 občina Dobrova - Polhov Gradec (odslej DPG) pošlje dopis premierju Janezu Janši.

12. 2. 2007 poteka nov sestanek med ministrstvom in občino, kjer se predstavi optimizirano varianto, ki naj bi pripombe občine upoštevala v največji možni meri.

20. 2. 2007 poteka občinski sestanek, na katerem se dosežejo sklepi, da naj se izvede referendum z vprašanjem: »Ali smo krajani za izgradnjo zadrževalnikov na Dobrovi in Brezju?«

22. 10.–20. 11. 2008 poteka javna razgrnitev Državnega prostorskega načrta (odslej DPN), 4. 11. 2008 pa javna razprava v Dobrovi.

21. 12. 2008 se izvede posvetovalni referendum, na katerem volivci z 98 % glasujejo proti izgradnji zadrževalnikov Razori in Brezje, kot je to predvideno v osnutku DPN-ja.

Za tem se projekt ustavi in leta 2010 se ponovno začne.

Občina 12. 2. 2010 dobi vlogo za pridobitev smernic za načrtovanje prostorske ureditve v osnutku DPN-ja za zagotavljanje poplavne varnosti.

23. 3. 2010 poteka sestanek med ministrstvom in občino v zvezi s pripravo DPN-ja. Namen sestanka je, da občina predstavi svoje prostorske načrte, da bi lahko te uskladili z DPN-jem. Izrazi se želja po sodelovanju in izrazi se tudi pripravljenost na kompromise, saj se je tako na primer opustil zadrževalnik Brezje, zadrževalnik Razori pa se je zmanjšal sedaj na višino cca. 3,5 m.

10. 6. 2010 poteka sestanek med ministrstvom in občinama Ljubljana in DPG-jem. Namen je seznanitev občin z novim osnutkom DPN-ja ter dogovor o nadaljnjih aktivnostih. Predstavljene so bistvene spremembe v novem osnutku: povečanje pretočnosti in ureditve na Malem Grabnu, zmanjšanje suhega zadrževalnika in ukinitvev zadrževalnika Brezje s poudarkom na zagotavljanju poplavne varnosti na območju obeh občin, ne samo na območju občine Ljubljana.

V nadaljnjem času se stališča občine DPG in ministrstva počasi usklajujejo in vse bolj postaja jasno, da bo nujno najprej poskrbeti za vse možnosti zagotavljanja poplavne varnosti, ki jih je moč izvesti na območju Ljubljane, šele potem bo občina DPG pristala na izgradnjo zadrževalnika, če bo ta še potreben.

29. 8. 2013 je podpisana uredba na Vladi RS: Uredba o državnem prostorskem načrtu za zagotavljanje poplavne varnosti jugozahodnega dela Ljubljane in naselij v občini DPG, kjer je predpisana dvoetapna izvedba ukrepov:

Prva etapa obsega naslednje ureditve:

- ureditev Malega grabna;
- ureditve na hudourniških pritokih v zaledju Gradaščice in na Gradaščici od Dobrove do Polhovega Gradca, navedenih v drugem odstavku 40. člena te uredbe;
- ureditev območja Kozarje;
- ureditev na območju Gradaščice;
- ureditev Božne in Male vode s pripadajočimi ureditvami;
- razbremenilnik 6a s pripadajočimi ureditvami.

Druga etapa obsega izgradnjo suhega zadrževalnika Razori z ureditvijo Gradaščice na območju zadrževalnika ter Horjulke in Ostrožnika s pripadajočimi ureditvami. Z gradnjo se prične po izvedenih ureditvah prve etape (Vladna uredba, Uradni list RS, št. 72/13).

S tem je odločevalski postopek končan, seveda pa je potrebno sedaj odločitev prenesti v naravo in dejansko izvesti vse predvidene ukrepe.

7.2 Analiza pogovorov

Skozi pogovore z ljudmi, ki so bili intenzivno vključeni v postopek odločanja, je moč odkriti njihovo dojemanje odnosov in razmerij med predstavniki lokalne skupnosti na eni in predstavniki ministrstva za okolje in prostor (MOP) na drugi strani. Prav tako se pogosto pokažejo pomanjkljivosti ali celo nepravilnosti glede izpolnjevanja kriterijev, katerim bi uspešen postopek vključevanja lokalnih skupnosti moral zadostiti. V sledečih razdelkih tako obravnavamo, kako so participanti v postopku doživljali sodelovanje z vidika kriterijev kvalitetne participacije, ki so predstavljeni v poglavju o operacionalizaciji participacije. Opisane so pomanjkljivosti oziroma kršitve izpolnjevanja načel kvalitetne participacije. Dobesedni navedki so vzeti iz opravljenih intervjujev s šestimi člani delovnih skupin občine DPG, ki so bili kot predstavniki občine zadolženi za ukvarjanje s postopkom zagotavljanja poplavne varnosti. Predstavniki občine v tem primeru predstavljajo tudi lokalno skupnost (kar vsekakor ne drži vedno), saj so bili interesi občine enotni interesom lokalne javnosti, lokalnih posameznikov in posameznic ter lokalnih skupin prebivalstva. Na enotnost interesov

sklepamo iz rezultatov lokalnega referenduma, na katerem je z 98 % oddanih glasov izbrana zavrnitev gradnje zadrževalnika, kar je tudi poglavitno stališče predstavnikov občine.

Izbira sogovorcev je torej potekala glede na njihovo pomembnost in intenzivnost vključitve v proučevani postopek. Niso pa bili intervjuvani vsi člani teh delovnih skupin (vseh članov je bilo okrog 10–12), saj se je pridobivanje novih informacij po približno petih opravljenih intervjujih približalo minimumu. Prišlo je torej do zasičenosti informiranosti – vse poglavitne poteze mnenj so bile že izražene in so se samo še ponavljale v različnih ubeseditvah. Tako se je intervjuvanje predstavnikov občine po šestih intervjujih končalo. Kot rečeno, so bili intervjuvanci s strani občine predstavniki delovne skupine, ustvarjene z namenom sodelovanja in nadzorovanja tega projekta. Kot predstavniki so se udeleževali sestankov in pogajanj z ministrstvom, ki je projekt pripravljalo, s predstavniki ministrstva so si večkrat izmenjali različne pisne tekste, pritožbe, vprašanja in odgovore. Bili so torej intenzivno udeleženi v projekt, kot predstavniki občine pa so tudi krojili občinska stališča do postopka. Zaradi njihove ključne vloge v postopku je pomembno razumeti njihovo videnje dogajanja, njihove razlage odnosov in razmerij med vsemi akterji ter njihovo dojemanje vzrokov za neučinkovitost postopka – ta je dokazana s tem, da poplavna varnost tudi po več kot desetletju še vedno ni zagotovljena oziroma da postopek še vedno ni privedel do izvedbe kakšnega dejanskega ukrepa za zagotavljanje poplavne varnosti in s tem do zmanjšanje ranljivosti poplavno ogroženih delov. Poleg šestih intervjuvancev, ki so v projektu delovali na strani občine, sta bila intervjuvana tudi dva strokovnjaka, ki sta bila vključena v projekt za izvedbo tehničnih rešitev (vodar in krajinski arhitekt), ter dva uradnika, ki sta ta projekt vodila za ministrstvo. Tudi nekaj njihovih besed je vključenih v spodnjo analizo.

Vsi udeleženci tako na strani občine kot na strani ministrstva pa tudi strokovnjaka so z veseljem pristali na intervjuje, se je pa pri nekaterih izmed občinskih predstavnikov takoj pojavil strah pred tem, da bi jim njihove besede kdo zameril in bi si s tem nakopali nepotrebne težave. Četudi so take pomisleke izrazili zgolj nekateri izmed intervjuvancev, so anonimizirani vsi odgovori vseh intervjuvancev. To je zaradi tega, ker so bili intervjuvani najpomembnejši predstavniki občine, in če bi bili nekateri izmed njih poimenovani, bi bilo možno sklepati, kdo je dal odgovore, ki niso imenovani, saj teh pomembnih predstavnikov že v splošnem ni bilo zelo veliko. Poleg tega pa z anonimizacijo ne izgubimo ničesar v smislu vsebine in analize, saj osebna identiteta sogovorcev ni pomembna.

Intervjuji so potekali od januarja do maja 2014. Intervjuvanci so bili najprej kontaktirani osebno, kjer so bili povabljeni na intervju, in katerega tema je bila predstavljena zelo na kratko. Kjer do tega prvega osebnega kontakta ni prišlo (zaradi odsotnosti intervjuvanca v pisarni ali v domači hiši), so dobili predstavitev in vabilo na intervju preko telefona ali pa preko navadne pošte. Kot rečeno, so se takemu vabilu vsi radi odzvali in predvsem na strani predstavnikov občine je bilo moč čutiti željo po tem, da bi bili slišani, da bi njihove besede, njihove zgodbe in videnje postopka prišli v čim širšo javnost. Intervjuji so bili nato izvedeni bodisi na domu intervjuvanca ali v njegovih poslovnih prostorih, trajali pa so od 25 minut do ene ure.

Po kratki predstavitvi namena intervjuja je bilo zastavljeno zelo široko vprašanje tipa: »Kako vi vidite postopek, ki je potekal v vašem okolju?« Namen tega vprašanje je bil, da se intervjuvanca ne bi omejevalo ali usmerjalo v pogovoru, da je lahko izrazil res tisto, kar meni, da je bilo pri postopku najpomembnejše ali najbolj problematično. Vedno je bila pazljivost namenjena temu, da se s strani raziskovalca ni namigovalo na kakršne koli odgovore, zato so bila vprašanja v prvi fazi vedno zelo odprta (npr. »Kako vi vidite postopek?«, »Kje vi vidite glavni problem?«, »Kakšni so bili odnosi med vami?« »Kaj bi vi spremenili, če bi lahko?«) in šele, ko je intervjuvanec že sam načel podrobnejši problem (problem zaupanja, enakopravnosti itd.), so tudi vprašanja postala podrobnejša. Kot običajno so različni intervjuvanci odgovarjali na različne načine: nekateri so na kratko in jedrnatno odgovarjali na zastavljena vprašanja in so na kratko povzemali svoja stališča, drugi pa so odgovarjali zelo široko, podrobno in so veliko govorili tudi o ozadjih, povezanih zgodbah in manj relevantnih rečeh. Pri večini intervjuvancev predvsem na strani predstavnikov občine je bilo čutiti ne samo željo po tem, da povejo svoj vidik, ampak po končanem pogovoru tudi določeno zadovoljstvo, občutek pomembnosti, da so bili ravno oni povprašani po mnenju, da njihove besede štejejo, da so poslušani, morda zadovoljstvo, da se nekdo še ukvarja s težavami, s katerimi so soočeni.

Intervjuji so bili posneti z diktafonom, na kar se je seveda intervjuvance opozorilo pred pričetkom pogovora, po pogovoru pa so bile opravljene transkripcije skoraj celotnih posnetkov (izpuščenih je bilo zgolj nekaj mest, kjer se je pogovor povsem preusmeril v nerelevantne tematike). Skupen čas vseh pogovorov je malo manj kot 6 ur in transkripcija vseh pogovor je obsegala 64 strani. To je materija spodnje analize.

7.2.1 Pristna participacija

Ena od pomembnejših zahtev odločevalskega postopka je ta, da na strani pripravljavca projekta oziroma pobudnika postopka odločanja obstaja resnična zavezanost postopku, pristna pripravljenost na sodelovanje z lokalno skupnostjo ali njenimi predstavniki. Obstajati mora želja po medsebojnem usklajevanju, dopolnjevanju. Pripravljavec mora iti v postopek z zaupanjem v pomembnost, relevantnost in primernost doprinosa vseh partnerjev, ki so povabljeni v postopek. Če pripravljenosti na pristno sodelovanje ni in je vključenost različnih akterjev pripravljavcu zgolj nujno zlo, ovira na poti do svojega cilja, bodo vključeni to hitro začutili in odnos bo postal antagonističen, brez pripravljenosti na kompromise iz obeh strani. Vse strani, četudi imajo različne poglede in različne interese, morajo sodelovati kot ena ekipa za rešitev skupnega problema v kar največjo korist vseh udeleženi. Postopek mora biti voden v luči iskanja kompromisov, medsebojnega popuščanja, predvsem pa ne sme umanjhati posluh za situacijo drugega in razumevanja njegovih vidikov.

7.2.1.1 Pripravljenost političnega vrha

Skozi intervjuje se je večkrat izrazilo neupoštevanje te osnovne zahteve kvalitetne participacije. Intervjuvanci so tako izrazili dvome v pripravljenost ministrstva na kompromise in celo dvome v resnične interese ministrstva. Po mnenju sogovornika je na primer sestanek z generalnim sekretarjem vlade v takratnem času postopka bil zgolj »čisto ena politična gesta«, ni pa bilo interesa uskladiti sprti strani ali poiskati zadovoljivo rešitev za vse udeležene. Glede sodelovanja ministra pa eden izmed sogovorcev pravi, da: »Tu pride minister, ki nima veze s tem, bolj gleda, da bo sam najbolje skozi prišel, kaj bo pa naredil s tistim denarjem, ki ga davkoplačevalci notri vložijo, pa da bo to imelo neke temelje za naprej, je pa še v veliko krajih skregano z vso logiko.« Dva sogovornika izrazita mnenje, da je edini, ki je izkazal pripravljenost na resno sodelovanje, iskanje kompromisov in ki je lokalni skupnosti podal roko in vložil trud v iskanje rešitve, ki bi zadovoljila obe strani, bil minister Franc Bogovič³⁷. Vsi ostali so v tem oziru delovali precej slabše: »IŠ: Se pravi, nek kompromis je bil sprejet? – Ja na koncu, to je dokler ni bil minister Bogovič, ni bilo nobenega posluha, prej do ministra sploh prišli nismo, do Podobnika in ne vem kdo so vse bili. Sploh ni bilo šans, da bi ministra

³⁷ Franc Bogovič je februarja 2012 postal minister za kmetijstvo in okolje, na tej funkciji je bil do marca 2013.

dobil. Ta človek je edini, ki je, pa nisem ljudski, da ne boste mislili, ki nas je poslušal in nas je poskušal razumeti.«

Pomanjkanje posluha na strani ministrstva je bilo pogosto tudi po mnenju drugega sogovornika:

- Ja. Tako močan pritis pa tukaj bi še rekel, da so pa določeni ministri le prisluhnili pa tudi določeni ljudje na direktoratu so prisluhnili županu in lokalni skupnosti.

IŠ: Mhm. Tega pa prej ni bilo?

- So slišal župana, tako bom rekel. Ko so ga slišali, so slišali tudi, kaj govori, kaj utemeljuje. Vse zadeve, kar smo jih pa povedali, pa so bile argumentirane, ni bilo kar nekaj samo govorjenje, ampak vse z argumenti.

7.2.1.2 Navidezna participacija

Dvom v pripravljenost na resnično sodelovanje izraža tudi mnenje intervjuvanke, ko je bila ta povprašana po sodelovanju skupine predstavnikov občine s predstavniki ministrstva za okolje in prostor. Tega sodelovanja naj po njenem mnenju ne bi bilo: »Nič kaj dosti, smo bili povabljeni na sestanke, pa so tako poslušali pa tudi kaj napisali, ampak v bistvu dejanskih sprememb pa ni bilo.« In nato je ista intervjuvanka pojasnila, zakaj potem so po njenem mnenju sploh bili k sodelovanju povabljeni tudi predstavniki lokalne skupnosti: »Ja, najbrž zaradi tega, da bo lepše videti, če bomo tja prišli, da ne bodo rekli, češ občina, da sploh jih niso povabili. Jaz bi tako rekla. Da v bistvu bodo pa le napisali, da takrat in takrat so bili povabljeni in so prišli, ne bodo rekli, da niso bili vključeni. Zaradi tega.« Drug intervjuvanec je na isto vprašanje odgovoril: »Zato, ker zakon zahteva ...«

Enak problem je zaznal tudi sogovornik, ko je govoril o morebitnem plačilu neodvisnega strokovnjaka. Za to plačilo je dejal: »Seveda so potem oni rekli, v redu, bomo mi financirali zaradi tega, da so oni izpadli maksimalno demokratični, da v primeru nekega pravnega postopka ne bi padli, kot da niso hoteli sodelovati z lokalno skupnostjo.« Po mnenju sogovorcev torej lokalna skupnost ni bila vključena z namenom, da bi izboljšala rešitve ali predlagala alternative, pomagala s svojimi izkušnjami in poznavanjem lastnega okolja, ampak samo zato, ker to zahteva zakon.

Vsesplošna nepripravljenost na sodelovanje z lokalno skupnostjo naj bi tako vodila tudi v nezmožnost uskladitve različnih interesov, v »vztrajanje na svojem bregu« in posledično celoten projekt ni zaživel in dosegel zastavljenega cilja: »A veste, to zame ni odnos. Oni bi morali maksimalno prisluhniti lokalni skupnosti in potem bi verjetno tudi maksimalno iztržili.« IŠ: »Pa niso?« »Ne, niso. Tiščali so svoje do konca, mi pa tudi.«

7.2.1.3 Kapitalski interesi

Se pa dvomi v pristno pripravljenost pripravljavcev navezujejo tudi na ozadja kapitalskih interesov, ki naj bi v resnici vodili celotno izvedbo projekta. Tudi v tem smislu torej participacija lokalne skupnosti ni imela svojega pravega pomena, saj naj lokalna skupnost tudi ne bi imela moči vplivanja na projekt. Projekt naj bi po prepričanju nekaterih sogovorcev vodili kapitalski, predvsem gradbeni lobiji, ki so imeli interes tako za gradnjo velikega zadrževalnika kot predvsem tudi za to, da bi se s povečano poplavno varnostjo pridobile nove zazidljive parcele v Ljubljani. Ker po mnenju teh sogovorcev torej resnični cilj projekta sploh ni bil zagotoviti poplavno varnost, saj bi bilo to mogoče storiti tudi brez velikih posegov v okolje, pristno sodelovanje, dialog, kompromisi, vplivanje na odločitev s strani lokalne skupnosti že a priori ni bilo mogoče. Projekt bo tak, da bo zagotovil delo gradbenikom ali pa ga ne bo, vse ostalo je iluzija, farsa.

Tako na primer razlaga eden izmed sogovorcev: »Ja, zadeva ni bila čista, vsaj s strani države,«. Lokacijski načrt, ki je predvideval izgradnjo velikega zadrževalnika, je namreč nastal: »Na pobudo, jaz smatram še vedno nekega lobija gradbenega.« In do realizacije projekta ni prišlo, saj »resnični akterji«, »resnični avtorji zadeve« sploh niso bili udeleženi v pogajanjih z lokalno skupnostjo. »Resnični interes se je skrival za ... poplavna varnost Ljubljane je nujna, ampak ni bila resnični interes. ... To je, resnični interes je čisto v financah.« Za uspešnost postopka bi morali položiti »čiste karte na mizo, resnično čiste karte na mizo, akterji, ki so to zakuhali priti, ne pa da potem neki uradniki iz ministrstva ...« Ti akterji bi potem morali reči: »Poglejte, profitiramo 400 milijonov tega, profitiramo toliko stavbnih zemljišč v Ljubljani, ki bodo toliko vredna, mi bomo toliko dobil. Poglejte, damo vam rento, damo vam nekaj več, damo vam boljše; se obvezujemo, če ne bomo očistili zadrževalnika, ko bo napolnjen z muljem, vam vsak dan toliko rente pade', tega pa, zakaj pa do tega ni prišlo, ker tisti, ki se za zadevo skrivajo, niso nori, da bi to naredili, sej potem niso nič profitirali.« Če v dogovarjanju ne sodelujejo glavni akterji projekta z močjo vplivanja in

odločanja, potem seveda celotno dogovarjanje z lokalno skupnostjo nima smisla. In če je resnični interes izgradnja velikega zadrževalnika zaradi dobičkov gradbenikov, potem vsi drugi ukrepi, ki bi lahko na drugačen način izboljšali poplavno varnost, ne morejo biti sprejeti. Tako razmišlja in dojema situacijo sogovornik, ki pravi:

Ampak tudi oni nič ne delajo, nič ne čistijo, sicer se skrivajo za tem, da čistijo, na drugi strani pa, ko jim rečeš, ko jim pokažeš, kje naj očistijo, mi smo stalno opozarjali, da 'pojdite očistiti na Kozarški jez, ki sploh ni funkcioniral'; 'Ja nimamo denarja', ane. Absolutni konflikti so bili ves čas. Se pravi, ko je bilo potrebno tiste minimalne ukrepe narediti, ni bilo denarja, ampak ta velik ukrep – zadrževalnik, je bil pa edini pravilen, in on bo pa vse odrešil ...

Ta razlaga postopka pojasnjuje tudi, zakaj je po toliko letih celotna zadeva obmirovala: »Danes je tudi cena stavbnega zemljišča tudi v Ljubljani trikrat manjša, dvakrat manjša. To je to. Bo pa [zadeva] enkrat spet eskalirala, takrat ko bo nekdo spet imel željo ... ampak ključen problem je bil, zakaj se že takrat nismo tako zmenili. Takrat pa ni bilo možno, ne, takrat je bilo pa edino možno zadrževalnik s 6 milijoni kubikov ... Mene ne more en prepričati, da tu zadaj ni bil nek stric iz ozadja, pa ne eden, a veste, to so strukturne zadeve ...«

7.2.2 Čas

Naslednji zelo pomemben element kvalitetno izpeljane participacije lokalnih skupnosti v postopek odločanja je časovna umestitev vključevanja. Ključnega pomena je, da so prizadeti vključeni v postopek od samega začetka projekta pa vse do njegovega izvedbenega konca in celo pri njegovem ocenjevanju. Ker se v našem primeru postopek še ni realiziral s fizično izvedbo predvidenih ukrepov, bomo pogledali zgolj, kako so vključeni v postopek došli, v kateri fazi so bili povabljeni k sodelovanju in kakšen vpliv je ta časovna umestitev na njihovo zaznavanje procesa odločanja imela. Vključitev mora biti načeloma izvedena čim prej, takoj na samem začetku, da imajo participanti občutek, da je to v veliki meri (tudi) njihov projekt, ter zato, da morebitne predhodno predvidene rešitve ne zožajo po nepotrebnem možne palete mogočih alternativnih rešitev. Če do vključevanja pride prepozno, imajo vključeni občutek, da so tam samo, da podajo svoje mnenje ali pa rešitev spreminjajo samo v manj pomembnih podrobnostih. Poleg tega pa v tem primeru zaznavajo projekt kot njim tuj projekt, ki jim je vsiljen od zunaj, ki ga ne poznajo, pri njegovem načrtovanju niso sodelovali in tako tudi nimajo odgovornosti za njegovo uspešno izvedbo.

Iz opravljenih pogovorov lahko razberemo, da so vsi predstavniki občine pa tudi vključeni strokovnjaki imeli občutek, da so bili predstavniki lokalne skupnosti v postopek odločanja vključeni prepozno, ko je bila rešitev praktično že zastavljena in tako ni bilo več veliko prostora za alternative. Eden izmed sogovorcev časovni potek vključevanja opiše kot prvo veliko napako v celotnem postopku:

- Narobe je to, ker je prišlo do, kako bi rekel, neke vrste informacijske blokade med recimo občinskimi svetniki in državo in vodstvom občine. Se pravi, postopek se je začel konec leta 2003. Mi smo izvedeli prvič, da se sploh kaj dogaja, šele junija 2005. ...

IŠ: Prepozno, se pravi ...

- Absolutno. ... Lotili so se posla, brez da bi občinski svet kaj vedel. Občinski svet je pa najvišji organ v občini. ... Tako da to je tak prvi problem. Zdaj iz tega naslova smo jim potem tudi očitali Aarhuško konvencijo, da nas niso vključili v postopek, problem tega je bil posledično, da so bili projekti že tako daleč narejeni, da jih je bilo težko spreminjati ...

Neprimeren začetek postopka vidi kot glavni problem tudi drugi sogovorec:

Glavni razlog pa največja napaka pa je sedaj isto pri državnem prostorskem načrtu za plinovod in pa za visokonapetostni daljnovod – enako: v začetku je potrebno prisluhniti lokalni skupnosti in iz baze ven graditi, ne pa priti in: 'To tukaj bo! Če imate kakšne pripombe, jih povejte'. ... Jaz mislim, da lokalna skupnost, ki je po zakonu upravljavec prostora ... ve, v katero smer peljati razvoj, ve, kje to omejujejo. Je treba tem stvarjem prisluhniti in se pogovarjati na samem začetku.

Problem je metaforično lepo ponazoril sogovornik na sledeč način: »Poglejte, vi ste lastnik enega zemljišča, meni nekaj v glavo pade, da bi čez vaše zemljišče neko infrastrukturo speljal. Pa bom jaz kar projekte naročil, ko bo pa tole narejeno, bom pa k vam prišel in rekel: 'To takole bo. A imate kakšne pripombe?' A je to način? Ni, kajne? Zgrešeno čisto.«

Na vprašanje, če bi se dalo v tem postopku kaj spremeniti, da bi bil bolj učinkovit, je intervjuvanka odgovorila: »... če bi oni prej pristopili, če bi prej upoštevali to, kar smo mi govorili že takrat, sigurno, če bi prej bolj poslušali, bi sigurno se dalo to spremeniti oziroma najbrž bi ta zadeva že bila narejena.« Glede na izkušnje s tem projektom je tako intervjuvanka sedaj prepričana, da je v podobnih primerih potrebno vedno, »da v bistvu preden pristopijo k

kakršnemu koli državnemu lokacijskemu načrtu ..., mogoče najprej občino vprašat, ... Definitivno torej pristopiti prej kakor pa potem, ko je že nekaj narejeno.«

S trditvijo, da je bil eden glavnih problemov organizacije tega postopka odločanja prepozna vključitev lokalne skupnosti v proces odločanja, pa se ne strinjajo zgolj intervjuvanci, ki prihajajo s strani občine oziroma lokalne skupnosti, pač pa tudi dva izmed strokovnjakov, ki sta sodelovala v tem postopku. Eden izmed izdelovalcev študije variant tako samoiniciativno že uvodoma pove:

Sedaj jaz lahko tako na splošno povem, pa pač mislim, da so prepozno vključili ljudi. Prepozno so vključili in naročnik je po mojem ... si ni predstavljal, da se lahko to zgodi, in so bili prepričani, da bo šlo to gladko skozi, in se niso prej načrtno s tem ukvarjali. In do takrat, ko smo mi s to problematiko prišli do te občine, se pravi to so te gorvodne občine, je nastala blokada s strani lokalcev in zaradi te blokade dejansko mi nismo bili več v stanju oziroma naročnik ni mogel več ničesar speljati. ...

IŠ: Se pravi, izvirni greh je bil, da se jih je prepozno vključilo?

– Ja, sigurno. ... Ja, mi smo v bistvu delali oziroma država je delala postopek po predpisih, ampak tukaj bi, sedaj ko gledamo vsi nazaj, bi mogoče bilo več potrebno sodelovati z javnostjo kot pa določa zakonodaja.

Tudi drug strokovnjak, vključen v postopek, je videl del problema v prepozni vključitvi javnosti v postopek odločanja, kar pa je posledica slabe zakonodaje:

... ampak postopki, ki to predpisujejo, ki to urejajo so tako ... Mislim, včasih bi bilo bistveno bolj človeško, če bi prišel tja in rekel, pogledjte, mi moramo tu nekaj vode zadržat pri vas, to so poplavna območja, kje vas bo najmanj bolelo? ... Tako, da tu v začetnih postopkih, se strinjam z njimi [z lokalnimi ljudmi], jaz bi tu šel na tak način, da bi se vsedli skupaj, da bi se pogovorili, da bi bila neka projektna skupina, ki bi to začela reševati, ki bi iskala optimalne rešitve. ... tu so se vsi skrivali za formalnimi postopki: 'Manj se z njimi pogovarjam, manjkrat ga vidim, manj bom imel problemov' ... Namesto tega bi mogoče z nekim dialogom lahko ...

Uslužbenec ministrstva, ki je sodeloval pri tem projektu glede morebitne prepozne vključitve javnosti v postopek, pravi: »Poglejte, mi smo delali tako, kot zakon naroča, in ti postopki vključevanja javnosti, v katerih fazah so. ... Dejansko so seznanjeni bili po zakonu šele v fazi

študije variant, ko je že ena varianta odločena. Lokalna skupnost ne odloča o varianti, ampak se odloča na državnem nivoju. ... Ta zakon sedaj predvideva javne razgrnitve – do tiste faze se nekaj izdela in tista javna razgrnitev je tisti čas, ko sodeluje javnost.« Nato isti uslužbenec pove, da skupaj z njegovimi sodelavci samoiniciativno poizkušajo v zadnjih letih lokalne skupnosti vključiti v odločanje še preden to zahteva zakon:

Ampak sedaj pa poleg tega vključujemo javnost že čisto od začetka. So seznani že s pobudo, skratka, sedaj dosti že v začetni fazi vključujemo javnost, bolj kot smo jo včasih, to pa je dejstvo. IŠ: Sedaj – mislite bolj, kot ste jo leta 2003? – Ja, ja. V bistvu to pa ni vezano na zakon, ampak enostavno že s samo pobudo jih seznanjamo, variante se predstavlja, če ne prav vsakemu posamezniku, pa se povabi občino. IŠ: saj to je pa bolj pravilno ane? – Ja, je bolj pravilno, saj sami hočemo to.

Obstaja torej določeno zavedanje, da je potrebno javnost vključiti bolj zgodaj, kot to predvideva zakon, vendar pa se v tem primeru to ni zgodilo, saj ta »izven zakonska« praksa leta 2003, ko se je postopek začel, še ni veljala. Takrat so pripravljavci sledili črki zakona in javnost vključili z razgrnitvijo že izdelanega projekta. Vendar pa to zavedanje ni vseprisotno med osebjem, zadolženim za tovrstne projekte, saj je drugi uslužbenec dejal, da se ne strinja z bolj zgodnjo vključitvijo, kot jo predvideva zakon:

To tako je, tak je postopek, taka je zakonodaja. ... Poglejte, mi se moramo držati določene prostorske zakonodaje. ... Ja in dejstvo je, da mi konkretno z njimi pridemo na javno razgrnitev, ko je nekako rešitev narejena ... To tako pač je. Poglejte, ne vem, kdaj naj bi se lokalna skupnost notri dala, ker potem, če tako gledam, potem se Slovenija preneha razvijati. Se neha načrtovati, ker bo vsak preveč pameten. ... Tako da mislim, da je čisto dovolj, da se jim pove, kaj je namen naloge, katere variante smo obdelali in zakaj smatramo, da je neka varianta najbolj optimalna ali pa najboljša. In od tam naprej se pa lahko gradi, da občina da svoje pripombe.

Zaradi problematičnosti zakonske ureditve umeščanja objektov državnega pomena v prostor bomo na koncu poglavja temu vprašanju posvetili več časa in si ogledali, kaj je dejansko zahtevala zakonodaja leta 2003 in kako se je spremenila do danes.

7.2.3 Informiranost

Informiranost se v našem primeru nanaša predvsem na delovanje stroke. Kot prvo morajo biti vse informacije in analize, podane s strani stroke, objektivne, popolne, relevantne, razumljive, dostopne in tudi brezplačne. Kot drugo pa mora stroka odgovoriti na vprašanja, ki se porajajo vključenim v postopek odločanja. Analize stroke morajo torej zadoščati vsem znanstvenim kriterijem, obenem pa morajo zadoščati tudi potrebam participantov. Stroka mora delovati kot nevtralni instrument, ki se ga ob tehničnih vprašanjih poslužijo vključeni v odločanje. Med sogovorci se večkrat pojavijo kritike na račun tako prvega kot drugega omenjenega elementa delovanja stroke v tem primeru.

7.2.3.1 Nevtralnost stroke

Najbolj izrazito in skoraj brez izjeme so sogovorci govorili o tem, da stroka ni delovala objektivno znanstveno, ker je bila plačana s strani ministrstva, kateremu v prid naj bi zato tudi izvajala svoje analize. O domnevni pristranskosti stroke tako poroča sogovorec, ki pravi, da: »Je bil vpliv kapitala in politike na stroko, da stroka ni delovala v skladu s svojim znanjem in stroko. Zakaj to lahko potrdim? Ker obstajajo dokumenti, da je stroka v začetku govorila nekaj, na koncu pa so bile rešitve drugačne. IŠ: Ista stroka? – Ista stroka.« Jasen je tudi sledeč odgovor na vprašanje glede nevtralnosti udeleženih strokovnjakov: »Po mojem osebnem občutku so bili na njihovi strani. Tisti, ki jih plača – saj to je čisto normalno. MOP je naročnik, MOP jih plača.«

Stroka naj bi tako dokazovala, da je pravilna in primerna zgolj ena od začetka zastavljena rešitev. Do vseh ostalih alternativnih ponujenih, predlaganih rešitev so imeli že a priori negativen odnos in so v tem stilu tudi izvajali svoje analize. Vse to prikazuje dialog z enim izmed udeležencev pogajanj v procesu odločanja.

Tako so odgovor obrnili, da je bilo njim v prid. Saj veste, kako je, stroka dela za naročnika, ti lahko eno zadevo obravnavaš v eno smer ali pa v drugo smer ali pa v tretjo, kakor, odvisno, kdo te plača ...

IŠ: Potem niste ravno prepričani v nevtralnost in objektivnost teh strokovnjakov, ki so sodelovali pri tem projektu?

- Ne, nikakor. Ker pogledjte, saj živimo v kapitalizmu, denar je sveta vladar.

IŠ: Kaj pa, a ste razmišljali, da bi vi svojega strokovnjaka najeli?

- Ja saj smo se trudili, ampak smo prišli do tega, da so vsi odvisni od ministrstva. In v bistvu neodvisnega strokovnjaka, ki mu ta aktivnost ne bi škodovala ekonomsko ali pa mogoče karierno, pri nas ni.

Kasneje se isti sogovorec ponovno vrne na vprašanje objektivnosti strokovnega delovanja in opiše primer delovanja stroke v obravnavanem postopku odločanja, pri katerem se po njegovem mnenju tudi kaže strokovno neosnovanost ponujene rešitve:

A veste, potem je pa še to, o kompetentnosti, ko sva govorila: kako je ta stroka procentna. Najprej so rekli, ok, če rečemo ta varianta, ki je bila zbrana. Je bil tukaj zadrževalnik za ne vem koliko milijonov litrov pa zadrževalnik v Brezju. No in potem smo se mi začeli bunit pa argumente gor dol. Se je zgodilo, da so tisti zadrževalnik čisto izbrisali, tega so pa znižali na polovico višine. Sedaj pa vi povejte, kje je tukaj logika. A je potem ta višina sploh potrebna tukaj? To je dokaz, da je vse skupaj v megli, nekje v zraku.

Bolj kot to, da bi udeleženi kritizirali neznanje strokovnjakov, njihovo neusposobljenost, gre torej za problem nevtralnosti stroke. Ta naj bi delovala v skladu z navodili naročnikov projekta – to je ministrstva za okolje in prostor, ki je stroko tudi plačalo. Ista stroka bi bila zmožna po mnenju participantov zagovarjati tudi popolnoma drugačne rešitve, če bi bilo to v njenem interesu. Na primer: »IŠ: Veliko omenjate stroko. A ste zadovoljni z delom teh strokovnjakov, ki so bili vključeni v ta projekt? – Mogoče bi bili strokovnjaki še kolikor toliko strokovno usposobljeni, če se ne bi politika Ljubljane in ministrstva in vseh notri vključevala in recimo dirigirala, kako speljati, da bo čim cenejše. Tak občutek sem imel.« Ali pa kot nevtralnost nazorno kritizira drug sogovorec: »Fazarinec, krasen strokovnjak pa vse. Če bi on delal za nas, sem prepričan, da bi Fazarinec nas znal ubraniti, a zastopite, nedvomno velik vodar in dejansko je tukaj samo stvar, kako se postaviš, kakšno pozicijo imaš ...«

Intervjuvani strokovnjaki na drugi strani sicer priznavajo, da je komunikacija bistveno bolj pogosta med strokovnjakom in pripravljavcem projekta kot med strokovnjakom in lokalno skupnostjo, zaradi česar se med njima lahko razvije tesnejši odnos, več zaupanja. Vendar pa, da ta razlika ne pomeni tudi bistvenejše razlike v predlaganih tehničnih rešitvah: »Vsak strokovnjak, ki mora delati, se mora preživeti. ... tisti, ki je naročnik, ima sigurno neko –

mogoče ima neko prednost pri ... imaš z njim vsakodnevne pogoste stike, medtem ko z lokalno skupnostjo si omejen preko naročnika. ...tako, da bi bile pa zaradi tega rešitve bistveno drugačne, pa niso. Ker je še vedno fizika odzadaj.«

7.2.3.2 Strokovno preverjanje alternativnih predlogov

Pojavljajo se tudi očitki, da se stroka ni zanimala za preverjanje možnosti alternativnih predlaganih rešitev, rešitev, ki so jo predlagali sami, torej prvo ponujeno opcijo so razumeli kot »tisto rešitev«, ne pa zgolj kot »eno od rešitev«. Do vseh predlogov naj bi bila a priori negativno nastrojena, zavračali naj bi vse ideje, ki so peljale v drugačno smer od zastavljene na začetku (zadrževalnik), vse kritike, ki pa so bile podane na račun izvirne rešitve, pa naj bi kategorično negirala. Tako trdi sogovornik: »Ne, nič niso upoštevali. ... Tam [na sestanku na ministrstvu] nas niso hoteli poslušati, tam so šli na to foro: 'Povejte vi, kaj je narobe ...' Iz te razgrnitve so se zbrale pripombe in potem so oni seveda strokovno odgovorili: 'To je brez veze, to je brez veze, to je brez veze ...' In nismo nikamor prišli.« Ali pa v drugem primeru:

Sam začetek sprejemanja in priprav na ta akt je bil popolnoma zgrešen. Način pripravljavca sodelovanja z lokalno skupnostjo je bil: »Ja, se pogovarjati, vendar tisto, kar bomo, kar bo pripravljavec povedal, je tisto, kar se bo zgodilo.« To pomeni čisto neupoštevanje mnenj in pripomb lokalne skupnosti. Kot človek mislim, da je za pripravo takih stvari, vodenje nekih pogajanj ali pa iskanja nekih skupnih poti, da prideš do cilja, pomembno poročiti obe strani in iz tega najti neko srednjo pot. Ne pa način, katerega so imeli: »Ja, se pogovarjat, vendar tako, kakor bomo mi povedal, tako pa bo.«

Nepripravljenost na sprejemanje različnih alternativ in analiziranje različnih opcij izraža tudi sogovornica v naslednjem dialogu:

IŠ: ... na primer, kaj pa ti strokovnjaki, ki so sodelovali v projektu, ki jih je pač najelo ministrstvo...

- Ja oni so, saj veste, tisto, kar so imeli, so zagovarjali. Oni tisto, kar naredijo, morajo zagovarjati. Mi smo pa imeli protiargumente, ki jih pa, se mi zdi, da niso nič hoteli kaj dosti ...

IŠ: A pa so sploh analizirali te vaše predloge?

- Mislim, da ne kaj dosti, mislim, da ne.

IŠ: Pa se vam zdi, da na primer glede na to, da stroka bi morala biti nevtralna, pa objektivna ...

- Pa bi rekla, da ni ravno tako. Glede na to, da s tem gospodom, ki je imel podjetje Hudourniki, je v bistvu rekel, da se še marsikaj da, še dodatne analize in tako naprej.

Zelo podobno pritrjuje tudi drugi intervjuvanec:

IŠ: Kaj pa na primer to, da če ste vi imeli kakšna vprašanja ali pa, kakor ste rekli prej, kakšne alternativne rešitve, alternativne predloge, ali je stroka odgovorila na vsa ta vaša vprašanja, ki ste jih imeli?

- So odgovarjali, vendar so bili vsi odgovori v glavnem, da ni izvedljivo. To je tisto.

IŠ: Ja pa je bilo pojasnjeno, zakaj ni izvedljivo?

- ... V tistem našem mandatu v bistvu ni bilo pametnih odgovorov.

7.2.3.3 Informiranost lokalnega prebivalstva

Je pa prišlo med pogovori tudi do izražanja stališča, da je bila predvsem na začetku postopka zagotavljanja poplavne varnosti informiranost občine in krajanov s strani pripravljavca projekta zelo pomanjkljiva, šibka, nezadostna. Sogovornica je to potrdila s sledečimi besedami:

IŠ: A ste bili vi kot predstavniki občine in občina in vsi občani tukaj dovolj informirani o celotni zadevi, o celotnem projektu?

- Na začetku ne, potem pa v bistvu ja, mislim, vsak je lahko spremljal, če je želel. Potem ja. Na začetku, takoj, ko se je to začelo, pa nobeden ni vedel, za kaj se gre. Sedaj, sicer najbrž bodo tudi rekli, bilo je objavljeno v uradnih listih, saj vemo, kako je s tem, nobeden ne more reči, da ni vedel, ker pač je lahko vedel. Je pa fino, ane, vsako stvar tudi, če je v uradnem listu objavljena, tega, ki se ga posebej tiče, ga posebej obvestiš.

Pomanjkljivo obveščenost omenja tudi sogovornik, ki pravi, da ljudje: »Vedeli so pač tako, kar se je slišalo, to se pravi, kar nekdo reče, pa mislim, da so bile od začetka bolj te bifejske razprave ...«

Ne samo predstavniki lokalne skupnosti, pač pa tudi intervjuvani strokovnjaki so izpostavili, da je bil problem v slabi komunikaciji med pripravljavcem in lokalno populacijo: »Ampak dejansko tukaj je bilo to sodelovanje z javnostjo pa PR komuniciranje, v bistvu ga absolutno ni bilo. Ker to je pač nekaj več, kar zakonodaja predpisuje.« Drugi strokovnjak trdi, da je bilo v postopku premalo dialoga in preveč »kregarije«:

IŠ: Pa zakaj je bila tu ta »kregarija«? – Tu je bila kregarija, ker po mojem postopki informiranja, postopki argumentiranja v preteklosti niso bili korektni. IŠ: Mislite v preteklosti v 80-ih ali sedaj? – Tudi v 80ih, pa sedaj tudi. Včasih so se ti projekti bistveno lažje umestili v prostor. Sedaj pa je ta dialog ... Ne vem če so ti postopki, ki so predpisani, čisto tapravi. Na eni strani so zelo komplicirani, te javne obravnave, DPN-ji, postopki sami, po drugi strani je pa premalo konkretnega dogovarjanja, kaj bi se dalo izvesti in kaj ne. ... Mislim pa, da bi se dalo, če bi se dalo bolj usest, bolj pogovoriti, pa če bi se ustvarilo neko medsebojno zaupanje, da bi se dalo še kakšno stvar še boljše narediti.

7.2.4 Enakovrednost

Izrednega pomena v postopkih, kjer se soočajo različni segmenti družbe, kot na primer država in lokalna skupnost ali pa strokovnjaki in laiki, je doseganje odnosa enakopravnosti med temi segmenti. Tehnokratski način odločanja, kjer vse niti v svojih rokah drži izbrana peščica strokovnjakov oziroma posebej kvalificiranih, usposobljenih ali zaradi svojega posebnega položaja privilegiranih ljudi, je morda primeren za določene situacije in specifične probleme (kjer je na primer pomembna tajnost ali pa kjer je življenjskega pomena hitrost sprejetja odločitve ipd.), vendar pa če upoštevamo participativno logiko odločanja, po kateri dajemo pravice odločanja tudi prizadeti skupnosti, tak pristop mora zadostiti tudi enakopravnosti partnerjev v dialogu. V našem primeru se ta (ne)enakovrednost lahko kaže na obeh stičiščih: tako med državo in lokalno skupnostjo kot tudi med stroko in laiki. Obe stičišči sta se, kot kažejo odgovori intervjuvancev v analiziranem postopku, spremenili v bojno linijo. Poglejmo, kako so udeleženci doživljali odnos strokovnjakov do laikov in njihovih pobud, predlogov in pripomb.

7.2.4.1 Neenakovrednost stroke, ministrstva in »laikov«

Neprimeren odnos stroke do laikov, izraz večvrednosti, je jasno izražen v naslednjem opisu razmerja med stroko in laiki:

- Poglejte, od začetka so bili na ministrstvu zelo vehementni, v bistvu so nam ponudili to, kar je, in fertih. Naredili so sicer neke štiri variante, ki so bile ena slabša od druge. Ampak tako, a veste, nas so tretirali vedno kot neke laike, kot nekoga, ki nima pojma in se samo nekaj boji, nekaj tečnari. Ampak to jaz ne morem sprejeti, ker vsak, ki je malo inženirja ali pa kmet, ki celo življenje že živi s to vodo, pa predniki in to, ve verjetno kakšno stvar tudi več kot oni pa tudi kakšno manj kot oni. Ampak ne moreš ti tem ljudem reči, da stroka se vas ne tiče.

Sogovorec je v naslednjem orisu sam tudi že izpeljal negativne posledice superiornega odnosa stroke do vseh ostalih. Tak odnos lahko po njegovem pripelje do bolj antagonističnih razmerij med udeleženci odločevalskega postopka, kar posledično vodi v manjšo pripravljenost na sodelovanje in kompromise:

V bistvu mislim, da je ta osnovni greh, ta odnos podcenjevalni ministrstva do lokalne skupnosti, kakor da smo vsi eni bebci, ki nimamo pojma o teh stvareh. Tako imaš občutek, to te potem še bolj zrevoltira, da se še bolj upreš mogoče, kakor bi bilo racionalno.

IŠ: Se pravi, težko bi bilo reči, da ste bili enakovreden partner?

- Ne, to sigurno ne. V bistvu skozi smo bili v podrejenem položaju, do sedaj, do konca.

Tudi v drugih opisih posameznih sestankov ali pa splošnega odnosa je eksplicitno izpostavljena dimenzija vzvišenosti strokovnjakov v primerjavi z laičnimi predstavniki lokalnih interesov in tudi razočaranje, ki je zaradi takega odnosa sledilo:

In en kup teh predlogov smo naredili in naslednjič je bil sestanek na MOP. Tam smo doživeli razočaranje, ker smo prišli mi štirje, njih je bilo pa kar nekaj. To so bili ljudje s titulami doktor pa ne vem kaj še vse. In smo se potem en čas smo se pogovarjal, pregovarjal in nismo našli nobene rešitve. Oni so rekli: 'Strokovnjaki so tako izračunali, strokovnjaki so rekli to, strokovnjaki so rekli to,' in dejansko mi smo izpadli kot ene nule, kljub temu, da mi živimo tukaj.

Sogovornik v naslednji povedi izpostavi neenakopravnost med strokovnjaki in laiki, obenem pa postavi močno tezo, da imajo ljudje, ki plačujejo davke in s tem vzdržujejo državo in

družbo, tudi osnovno pravico biti enakopraven partner v tovrstnih postopkih, ki vplivajo na oblikovanje njihovega lastnega življenjskega okolja: »V glavnem, razočarani smo bili zaradi tega, ker se nismo morali enakopravno pogovarjati s temi gospodi iz ministrstva, četudi smo mi tisti, ki smo davkoplačevalci, imamo menda tudi to pravico.«

Na podcenjevalnost do vsakega doprinosa nestrokovnjakov k odločevalskemu projektu opozarja tudi eden izmed udeležencev pogovorov, ki je odnos med sabo in strokovnjaki dojel tako: »Ker so se uradniki z ministrstva pogovarjali z lokalno skupnostjo na način: 'Kaj boste vi, vi niste strokovnjaki, vi znate zemljo obdelovati, dobro vi nekaj se tu pritožujete, ampak vi ne znate izračunov narediti, to je nujno potrebno,' in tako: 'Vi nimate pojma, vi niste naš sogovornik, najдите strokovnjaka'.«

In na drugem mestu: »Oni pa tukaj matematiko uporabljajo: 'Poglej ti tiste,' jaz se pač z vrtnarstvom ukvarjam: 'Pojdi ti, tiste rožice prodajaj, tukaj smo pa mi zato'.«

Včasih je bila izpostavljena neenakopravnost med »Ljubljano« in lokalno skupnostjo. Prva naj bi delovala vzvišeno, ukazovalno, opisi so se celo popolnoma približali konceptu imperializma: »Tako da tukaj naj se kar Ljubljana zamisli, da ne bo vseh ljudi rihtala po svoji glavi, ker jih tudi Amerikanec ne more – cel svet, so mu povedal, kako daleč lahko gre. Tako je. ... Šlo se je praktično, kar sem jaz občutil, da oni, ker so Ljubljana, večji, kot smo mi, da lahko z nami kar takole po domače delajo, tega pa nismo pustili in se je takrat stvar zabremzala.«

7.2.4.2 Neenakovrednost med znanstvenim in vrednotnim vidikom

Enakopravnost v postopku odločanja, kjer je vključena lokalna skupnost, zaobsega tudi problemski sklop razmerja med znanstveno-tehničnim in družbeno-vrednotnim vidikom. Odločanje o projektu, ki je velikega pomena za prebivalce neke lokalnosti in pomeni vpliven poseg v njihov okoliš, ne sme bazirati zgolj na tehničnih kriterijih, ampak mora upoštevati tudi neznanstvene vidike, kriterije, vrednote.

Ena izmed pomembnejših tovrstnih norm, ki jih znanost ne more ocenjevati in se do nje opredeljevati, je pa za veliko ljudi bistvenega pomena, je pravičnost. Tudi v navezavi na analiziran proces odločanja in predlagano rešitev so sogovorniki večkrat spregovorili o njej in z njo argumentirali svoje nasprotovanje predlaganemu s strani ministrstva. Sogovornik je na primer trdil, da je bil namen predlagateljev projekta zaščititi Ljubljano in poleg tega še dobro

zaslužiti, vse to na račun lokalne skupnosti in občine, kateri je sogovornik pripadal: »Ampak v tem primeru je prevladal močnejši nad šibkejšim: 'Potrebno je, da zaščitimo sebe, naredimo še več tistih zazidljivih površin, kaj se pa pri sosedu dogaja, nas pa ne zanima.'«

Drug primer nasprotja med tehnično-znanstvenim in družbeno-vrednotnim pogledom pa je zaznavanje, dojemanje tveganja. Sogovorniki so v našem primeru izražali skrb nad možnimi tveganji, ki pa jih stroka ni upoštevala. Najbolj nazoren primer tega je skrb, ki jo je sogovornik izrazil na spodaj citiran način: »Ravno tako lahko jaz Fazarincu [strokovnjak, ki je sodeloval pri tem projektu] rečem: 'Ja kaj pa če vaša teorija ne drži, kaj pa če se bo jez utrgal, kdo bo potem odgovarjal?' Ane, recimo, zadrževalnik hipotetično, kaj pa, če ne držijo izračuni teh vodarjev pa da v naši državi denarja zmanjka za vse stvari? Zmanjka denarja pa zapornico utrga in udari proti Ljubljani? Bo večja škoda, recimo, ane, dajmo vse upoštevati.« Laik oziroma prebivalec lokalne skupnosti bo po svoji presoji ob predlaganih rešitvah pomislil tudi na nepredvidene zaplete oziroma na pomanjkljivo izvedbo projekta, na slabšo gradnjo, na neupoštevanje vseh navodil itd. Skratka, upošteval bo nepopolno delovanje sistema, saj ga življenjske izkušnje učijo, da je to pomemben faktor dogajanja okrog njega. Zaradi tega bo navkljub vsem strokovnim izračunom in prikazom ostal nezaupljiv do določenih predlogov.

Tako razumevanje tveganja še zdaleč ni iracionalno in nelogično, ampak ravno nasprotno, je posledica večletnih življenjskih izkušenj, posledica opazanj, kako državne institucije delujejo, kako v njih prihaja do napak in večjih nepravilnosti. Je posledica pogostega podoptimalnega funkcioniranja družbenega sistema in družbenih struktur, ki vodijo do velikih problemov v različnih družbenih sferah. Proti takemu pogledu se seveda v konkretnem primeru stroka težko bori in pomanjkanje zaupanja v (državne) institucije je zelo težko, če sploh mogoče, odpraviti v kratkem času v specifičnem postopku odločanja. Prav pomanjkanje zaupanja je bilo eksplicitno navedeno kot eden izmed problemov:

In ko smo mi to videli ane ... Sedaj najprej govorijo, kako bodo vse to čistili pa kako bodo to delali pa kako bo vse narejeno... Na koncu ugotoviš, da po toliko letih že v sami občini ni bilo nič narejeno. Obljubljajo pa na papirju pišejo, dejansko pa teh stvari ni. In ko smo šli mi to gledat in smo si mislili: 'O groza, če bo to tako, potem ...' To je tisto, oni nekaj govorijo, naredijo ne. In potem ti nimaš več zaupanja v take inštitucije.

Neenakopravnost med laičnim in strokovnim pogledom in ocenjevanjem predlaganih ukrepov, različni pogledi na tveganje in njegove faktorje ter nezaupanje v institucije države se tako v tem primeru združijo v problematičen sklop, v skupek prepletenih težavnih stališč, ki

jih je tudi z veliko previdnostjo in opreznostjo težko odpraviti ali vsaj omiliti njihove negativne posledice za proces odločanja, kaj šele, če je razmerje med eno in drugo stranjo že skoraj od samega začetka antagonistično. V slednjem primeru ta problemski sklop zelo hitro postane ne samo ovira, ampak nepremostljiv zid pri iskanju spoštljivega sodelovanja, ki bi lahko pripeljalo do kompromisne rešitve.

7.2.5 Spoštovanje

Glede visoke ravni medsebojnega spoštovanja partnerjev v komunikaciji je bilo omenjenih že kar nekaj opazk, ki so kazale na neprimeren odnos. Nespoštljivost so sogovorniki videli predvsem v razmerjih stroke do njih – nestrokovnih predstavnikov lokalne skupnosti. Opisi odnosa kot na primer »vehementen«, »vi nimate pojma«, »podcenjevalni odnos ministrstva«, »smo bili v podrejenem položaju«, »v tem primeru je prevladal močnejši nad šibkejšim«, »se iz nas norčujejo« jasno kažejo na problematično razmerje med dvema stranema v pogovorih.

V primeru, da ljudje čutijo, da do njihovega dela, vidikov in doprinosov ni spoštovanja, bo vsekakor veliko hitreje prišlo do konfliktnosti, nasprotovanj in zaostrovanj razmerij, četudi bi morda z dobrim spoštljivim sodelovanjem lahko hitro prišli do ustreznih kompromisov in rešitev. V zelo preprostem slogu ta problem nespoštljivega in neprimernega odnosa ter nasprotovanje, ki se kot posledica tega lahko razvije, opiše sogovorec tako:

Ne, ne znajo z ljudmi. A veš, tako: 'Jaz sem na ministrstvu in lahko delam, kar hočem.' Tega jaz ne prenesem. Ti si samo predstavnik nas vseh tam. In smo te zato izvolili, da boš za nas delal, za nas si tam, ne za ministrstvo, ministrstvo mene nič ne briga ... Za dobrobit tistih, ki so te izvolili in jih predstavljaš v pozitivni smeri za izboljšavo vseh stvari, ki jih je na tem področju treba urediti. ... Zato, ker niso začeli prav peljati postopka. Ker bi dejali [lokalni prebivalci]: 'Nas nič ne vprašate, pa kar delate.' Točno zaradi tega se ljudje takoj oglasijo: 'Mislite, da lahko nas kar Ljubljanačani rihtajo tukaj'. Navadni kmet ga [ministra] po domače rečeno en drek briga. On [minister] bo svoje povedal pa se ti strinjaš ali pa se ne strinjaš ...

7.2.6 Viri

Zadostna količina finančnih virov pa tudi tehničnih sposobnosti in človeškega kapitala so nujni za uspešen postopek vključevanja lokalnih skupnosti v postopke odločanja. Brez

finančne podpore bo postopek hitro voden podoptimalno, alternativne rešitve ne bodo preverjene, tehnični problemi ne bodo obravnavani celovito in vključitev prebivalcev prizadetega območja ne bo imela tiste moči in tistega smisla, kakršnega bi lahko imela s primernimi finančnimi in tehničnimi viri in zmožnostmi.

7.2.6.1 Finančni viri

V našem primeru se omejenost s finančnimi viri kaže kot problem, ki je oviral kvalitetno participacijo lokalne skupnosti v odločevalskem procesu. Kot prvo, sogovorniki govorijo o načinu iskanja rešitve s strani ministrstva, ki naj bi iskal predvsem najcenejšo opcijo, ne pa tudi najbolj učinkovite, najprimernejše in družbeno najsprejemljivejše. Če povzamemo: ministrstvo je hotelo problem poplavne varnosti rešiti predvsem z izgradnjo velikega zadrževalnika v kraju Razori, predstavniki tamkajšnjih lokalnih prebivalcev pa so v nasprotju s to močno nezaželeno rešitvijo predlagali veliko bolj sprejemljivo in po njihovem prepričanju enako učinkovito rešitev reševanja poplavne varnosti gorvodno, in sicer z zadrževanjem vode v posebnih, že izgrajenih, a ne funkcionalnih kaskadah (poleg drugih elementov, ki so jih predlagali). Te bi bilo potrebno obnoviti, očistiti in zgraditi kakšno dodatno. Ta alternativa bi pomenila veliko manjši oziroma nični dodatni poseg v okolje. Vendar pa je ministrstvo ta predlog zavračalo, ker naj bi bil tak način reševanja predrag oziroma so tako razloge za zavrnitev tega predloga razumeli sogovorniki. Tako eden izmed sogovornikov na primer opiše same začetke projekta in priprave več različnih variant rešitve: »Naredili so neke svoje projekte na podlagi njihovega znanja ali védenja, kaj bi bilo najboljše. Vprašanje, če je to bilo potem narejeno, da je najboljše, ampak bolj cenejše.« Nato opiše še predloge alternativnih rešitev s strani lokalne skupnosti in odzive pripravljalca projekta na te predloge:

... ki so bile že v preteklosti ne vem koliko let nazaj te pregrade gorvodno vse urejene in struge vse urejene, potem se je to zaraslo. Nobeden ne čisti teh pregrad, tu se je grmovje zaraslo, niti teh osnovnih lukenj, ki naj bi v primeru večjega naliva to vodo zadrževalo skupaj z jezom, odtekala bi pa po izračunih iz vseh teh jezov, do ravnine toliko propustov, kolikor graben prenese tok vode do Ljubljane. Te stvari niso urejene. Mi smo zahtevali, da najprej uredijo vse stvari gorvodno in še dodajo, če je treba. Naš predlog je bil, glede na to, da bojo stoletne vode še večje, kot so bile, da se nekaj teh pregrad v največjem zaledju, kjer obstajajo ti grabni, da bi jih še gorvodno naredili recimo štiri, pet komadov. Pa manjše, ne velike, ampak da bi tisto področje zadržalo

vodo, da bi se voda počasi v ravnino iztekla. Oni so rekli, da je to vse predrago pa da je potrebno vsa dovoljenja z lastniki dobiti ...

Pri tako pomembnem projektu in tako trajnem posegu v okolje, kjer poti nazaj pravzaprav ni, prihranek pri izvedbi ne sme biti bistvenega pomena, so prepričani sogovorniki. Po njihovem mnenju pa je bil ravno to razlog za zagovarjanje samo ene rešitve:

Vsi pa ugotavljamo, da to ni samo od danes do jutri, ampak je potrebno stvari tako speljati, da bodo dolgoročno odgovarjale. Pa ne glede na ceno skoraj, je tudi cena važna, ampak naj ta cena bo tako vložena finančno, da ima v praksi res nek življenjski pomen... ... V taki obliki, v takih odnosih do ljudi, ki na tem področju živijo, pa niti strokovnega pristopa ne, pa de gledamo na denar, ne pa na kvaliteten izdelek, ki bo iz tega nastal, sem bil proti. ... Tu politika mora odpasti, ker oni so šli, da bodo najceneje in tako. Ampak ne, tu je stvar življenjskega pomena...

Vse alternative, ki so jih predlagali predstavniki občine, pa so bile zavrnjene kot predrage: »No in na koncu so rekli, da to je pač predrago, preveč stroškov, da ni sprejemljivo.«

Omejeni viri naj bi torej tako preprečili izvedbo vsakega alternativnega predloga za reševanje poplavne varnosti. Predlaganje alternativnih rešitev oziroma optimizacija izbrane rešitve pa je eden izmed ključnih ciljev participacije lokalnih prizadetih prebivalcev. Omejeni viri so torej v bistvenem pomenu zmanjšali ali celo izničili smisel vključevanja lokalne populacije.

7.2.6.2 Človeški viri

Poleg tega se omejenost virov kaže še na druge načine. Eden izmed večkrat, pravzaprav v pogovorih skoraj vedno omenjenih problemov v postopku je bilo iskanje neodvisnega strokovnjaka. Tudi tu se kaže omejenost z viri. V prvi vrsti omejenost finančnih virov, ki naj bi plačali tega strokovnjaka, ki bi podal drugo alternativno mnenje, neodvisno od strokovnjakov, ki jih je za pripravo projekta najelo in plačalo ministrstvo. Nadalje pa so problem tudi človeški viri oziroma pomanjkanje priznanih strokovnjakov, ki bi jih lokalna skupnost sploh lahko najela. Tu gre namreč za problem že zgoraj omenjene nevtralnosti stroke – večina strokovnjakov, ki se ukvarjajo s tovrstnimi problemi in so sposobni temeljito analizirati in predlagati rešitve, naj bi bila po mnenju sogovorcev tako ali drugače povezana z

državo, državnim financiranjem, državnimi službami ali pa so na plačilni listi ministrstva za okolje in prostor. To jim po mnenju predstavnikov lokalne skupnosti preprečuje ali pa vsaj močno ovira objektivno, nevtralno delovanje, če je to v nasprotju z interesi ministrstva. Omejenost tako finančnih kot človeških virov glede strokovnjaka za drugo mnenje opisuje sledeč izsek iz enega izmed opravljenih intervjujev:

IŠ: Še nekaj glede stroke: je bila ta stroka, bom rekel, objektivna, nevtralna do vaše in do njihove strani?

- Po mojem osebnem občutku so bili na njihovi strani. Tisti, ki jih plača, saj to je čisto normalno. MOP je naročnik, MOP jih plača.

IŠ: Pa vi niste imeli možnosti, da bi izbrali svoje strokovnjake glede tega?

- Ja tu pa je spet ena bolj žalostna zadeva. Mi smo predlagali neodvisnega strokovnjaka, neodvisnega. To se pravi, neodvisnih strokovnjakov pa pri nas ni. Zato ker vsi tisti, ki se ukvarjajo, nekdanji Hudourniki, nekdanji Hidrotehnik pa potem ta nekdanja Ljubljanska Sava, ki je bila, vsi so sedaj na tej strani, spadajo pod MOP. Kot izvajalci. Jaz sem predlagal, da bi šli čez mejo. To se pravi, da bi dobili strokovnjaka iz Avstrije, ker Avstrija ima čuda tega, samo tukaj pa občina ni pristala na to, zato ker ne bi bilo poceni. To bi bil velik strošek.

IŠ: Občina? Pa saj, a ne bi to krilo MOP?

- To je bila pa stvar župana, da se o tem pogovarja. Nam so sicer obljubljali, da bojo plačali iz MOP, samo to je bilo mišljeno domači strokovnjak, domačih strokovnjakov pa ni oziroma so, ampak vemo, kje so. Če bi hoteli to stvar ovreč, bi morali imeti nekje nekega strokovnjaka iz Avstrije ali bilo kje. To je pa velik strošek.

Zelo podoben dialog se je odvil tudi z drugim sogovorcem:

IŠ: Ste rekli, da so vseeno strokovno odgovorili na vaše ...

- Ja, ja, seveda, mislim strokovno, ne vem, če je strokovno, politično strokovno so odgovorili. Tako so odgovor obrnili, da je bilo njim v prid. Saj veste, kako je, stroka dela za naročnika, ti lahko eno zadevo obravnavaš v eno smer ali pa v drugo smer ali pa v tretjo, kakor, odvisno kdo te plača ...

IŠ: Potem niste ravno prepričani v nevtralnost in objektivnost teh strokovnjakov, ki so sodelovali pri tem projektu?

- Ne, nikakor. Ker pogledjte, saj živimo v kapitalizmu, denar je sveta vladar.

IŠ: Kaj pa, a ste razmišljali, da bi vi svojega strokovnjaka najeli?

- Ja saj smo se trudili, ampak smo prišli do tega, da so vsi odvisni od ministrstva. In v bistvu neodvisnega strokovnjaka, ki mu ta aktivnost ne bi škodovala, ekonomsko ali pa mogoče karierno pri nas ni.

IŠ: Kaj pa strokovnjak od zunaj?

- Občina denarja za te stvari nima, ker tak strokovnjak je verjetno 100 tisoč evrov. Mi moramo pločnike rihtat, lučke, mislim, mi se čisto z bazičnimi stvarmi ukvarjamo, to bi bil čisto dodaten strošek. Ministrstvo je nekaj se ponujalo, vendar ne za tuje.

Pomanjkanje kvalitetnih človeških virov smo omenili tudi že zgoraj, ko smo govorili o pristni pripravljenosti na participacijo v zvezi z ministri in ostalim osebjem ter ministrom Bogovičem, ki da je bil edini, ki je prišel lokalni skupnosti naproti v želji po sodelovanju. Ne samo strokovnjaki, kompetentni za vodenje tovrstnih postopkov morajo biti tudi zaposleni na ministrstvu oziroma ljudje, ki jih konkretna institucija zadolži za vodenje takih projektov. Če takega kadra institucija, v tem primeru ministrstvo, nima, je toliko bolj primerno, da se za organizacijo in vodenje postopka odločanja najame zunanje, neodvisnega, profesionalnega mediatorja. Zunanji mediator ima legitimnost, značaj nevtralnosti, objektivnosti, izkušnje in profesionalne kompetence, ki so potrebne za vodenje vključevanja lokalnih skupnosti v postopke odločanja. Poleg tega je njegovo sodelovanje v projektu neodvisno od zamenjav oblasti, vlad, ministrov in/ali sekretarjev in je lahko torej bolj trajno, celovito vključen v proces odločanja. Zato se za izboljšanje kvalitete participativnega procesa močno priporoča sodelovanje takega strokovnjaka na tem področju, toliko bolj pa, če podobnih kompetenc nimajo uradne državne institucije same med svojimi kadri. V pomanjkanje teh kompetenc ne dvomi eden izmed sogovornikov, ki precej odkrito, brez dlake na jeziku pravi takole: »To mislim, da za današnji čas ni. In da na takšen način projekti ne morejo iti skozi. IŠ: Pa zakaj sploh se vodijo taki projekti tako, zato, ker so pač tam neki specifični ljudje, ali ... - Ker so nesposobni ljudje. Zato.«

7.2.6.3 Čas

Kar se tiče omejenosti virov, naj glede izvedbe projekta na hitro spregovorimo zgolj še o omejenosti s časom. Tu naj citiramo stavek, ki nazorno prikazuje pomanjkanje časa, še enega izmed ključnih virov. Tudi časovne omejitve oziroma časovni pritisk naj bi vodili izvedbo projekta in zmanjševali smiselnost participacije lokalne skupnosti: »Zakaj ni prišlo do neke zadovoljive rešitve, ravno zaradi tega pritiska, ker je to šlo tako na silo, sedaj moramo, sedaj moramo, takoj!«

Časovne omejitve priznava tudi strokovnjak, ki je bil zadolžen za tehnični načrt rešitve: »Jaz mislim, da ti postopki ... mi to delamo kampanjsko. Takrat, ko se država zrajta, naroči in potem se to blazno mudi, vmes pa eno leto mine ali pa leto pa pol. Tako da tu mislim, da bi se dalo bolj zvezno, bolj enakomerno to narediti ... Bolje je, če ga tako rešuješ [projekt], ne pa da ga pod neko prisilo, vedno so neki roki...« Tudi uradnik iz ministrstva, ki je sodeloval pri projektu, priznava obstoj časovnih pritiskov za čim hitrejšo izvedbo projekta: »IŠ: Kaj pa omejenost s časom? – To je pa vedno. Naročnik hoče čim hitreje priti, ker vemo, da ta projekt bo delno financiran iz kohezijskih sredstev ...«

7.2.7 Prilagodljivost

Prilagodljivost postopka pomeni zmožnost odločevalcev, da postopek oblikujejo v skladu z ugotovljenimi željami, potrebami vseh udeležениh. Kdor vodi postopek, mora imeti dovolj manevrskega prostora, da lahko spremeni predhodno zastavljen način, čas, formo, kraj, način komunikacije in ostale elemente odločevalskega postopka, da je ta kar najbolj prirojen po meri udeležencev. Tudi v zvezi s tem elementom so sogovorniki včasih izrazili pomisleke oziroma pritožbe.

Eden izmed intervjuvancev je tako opisal svoje dojemanje delovanja tistih, ki so proces vodili: »V bistvu so se mi zdeli čisto birokratski. To je moje osebno mnenje. 'To je moje delo, tukaj pravilnik določa to, to, to, to, to in po tem jaz grem.' Čim je kakšna motnja vmes, je že vse narobe. Tako, ne, ni bilo širine tukaj.« Citat kaže, da je bil odnos vodij projekta vse prej kot prilagodljiv. Kaže na to, da so tisti, ki so bili za vodenje projekta zadolženi, to opravljali kot zakonsko dolžnost in da tega dela niso opravljali z namenom doseganja kompromisne

rešitve, ampak zgolj kot nujno zlo po najnižji možni stopnji napora oziroma tako si njihov odnos razlaga intervjuvanec.

Kot smo že omenili zgoraj v primeru zgodnjega vključevanja lokalne skupnosti, se uradniki iz strani ministrstva pogosto zgovarjajo na omejitve, ki jim jih glede tega postavlja zakonodaja, in tudi na možno fleksibilnost: ni torej nujno zgolj spoštovati zakonodaje, ampak je mogoče delovati bolj fleksibilno, če za to obstaja interes, volja:

Poglejte, mi smo delali tako kot zakon naroča in ti postopki vključevanja javnosti, v katerih fazah so. ... Dejansko so seznanjeni bili po zakonu šele v fazi študije variant, ko je že ena varianta odločena. Lokalna skupnost ne odloča o varianti, ampak se odloča na državnem nivoju. ... Ta zakon sedaj predvideva javne razgrnitve – do tiste faze se nekaj izdela in tista javna razgrnitev je tisti čas, ko sodeluje javnost. Ampak sedaj pa poleg tega vključujemo javnost že čisto od začetka. So seznaitve že s pobudo, skratka sedaj dosti že v začetni fazi vključujemo javnost, bolj kot smo jo včasih, to pa je dejstvo.

IŠ: Sedaj – mislite bolj, kot ste jo leta 2003?

– Ja, ja. V bistvu to pa ni vezano na zakon, ampak enostavno že s samo pobudo jih seznanjamo, variante se predstavlja, če ne prav vsakemu posamezniku, pa se povabi občino.

7.2.8 Jasnost ciljev participacije

Naloga vsakega udeleženca v participaciji, njegov namen v postopku mora biti na začetku procesa popolnoma jasen. Vsi morajo vedeti, kaj se od njih pričakuje, kako se bo njihov doprinos tretiral, kakšno vlogo ima njihovo sodelovanje. Udeleženci morajo vedeti, kaj lahko pričakujejo od svoje vključenosti in kakšna so pravila postopka. S tako jasnimi in razčiščenimi pravili in vlogami v postopku se izognemo nerealnim pričakovanjem in konfliktnosti, do katere lahko pride v nasprotnem primeru.

Intervjuvanka je najprej razložila, na kakšen način so predstavniki občine po njenem mnenju sploh lahko sodelovali oziroma kakšno stopnjo vpliva so imeli na postopek in oblikovanje iskane rešitve: »Jaz mislim, da smo bolj povedali svoje mnenje, potem pa so se oni naprej po svoje odločali. Ali so to upoštevali ali niso. Takrat na začetku, ko sem bila jaz v tej delovni

skupini, niso nič kaj dosti upoštevali. Vsaj tako iz mojega vidika.« Nato pa je na vprašanje o jasnosti ciljev participacije odgovorila takole:

IŠ: Kakšna pričakovanja glede te vaše vključitve ste imeli vi na začetku? A ste vi mislili, da boste lahko v večji meri vplivali?

- Seveda, definitivno. Mi smo mislili, da bomo lahko. Definitivno, zato smo šli v to skupino. So nas tudi določili, ker smo mislili, da bomo lahko, se pravi, spremenili tako, kakor bo nam pasalo. Mislim, vemo, da v celoti ne bi šlo, ampak vsaj en del, seveda. Zato je tudi ta delovna skupina bila ustanovljena in je tudi v bistvu še sedaj.

7.3 Analiza pisnih virov komunikacije

Drugi del empirične analize osrednjega primera zagotavljanja poplavne varnosti jugozahodnega dela Ljubljane predstavlja analiza pisnih virov postopka odločanja. Tu so zapisane ugotovitve analize pisnih virov komunikacije med predstavniki občine Dobrova-Polhov Gradec (odslej DPG) in predstavniki Ministrstva za okolje in prostor³⁸ (odslej MOP). Pisne vire predstavljajo zapisniki in zabeležke sestankov med delovno skupino občine in predstavniki ministrstva, zapisniki različnih konferenc, sej občinskega sveta ODPG, javnih predstavitev ter pisne korespondence (pripombe, pritožbe, pozivi, vprašanja, odgovori in odzivi) med sodelujočimi akterji.

Analiza se osredotoča zgolj na elemente v tem sklopu besedil, ki nakazujejo na morebitne pomanjkljivosti in nepravilnosti glede kvalitete participacije v postopku zagotavljanja poplavne varnosti jugozahodnega dela Ljubljane in naselij v občini DPG. Izpostavljeni so torej elementi, ki kažejo na kršenje katerega izmed načel kvalitetno izvedene participacije, ki so naštet v poglavju z naslovom operacionalizacija participacije.

³⁸ Analizirani primer soudeležbe javnosti je potekal od leta 2003 naprej. V tem času od leta 2003 do leta 2012 je še obstajalo Ministrstvo za okolje in prostor, ki je bilo zadolženo za izvajanje projekta zagotavljanja poplavne varnosti. Februarja 2012 se Ministrstvo za okolje in prostor ukine, njegove naloge pa prevzame Ministrstvo za kmetijstvo in okolje ter Ministrstvo za infrastrukturo in prostor. Leta 2014 se nato zopet vzpostavi Ministrstvo za okolje in prostor.

7.3.1 Načelo inkluzivnosti

Takoj na začetku postopka naletimo na problematiko inkluzivnosti. Na prvem sestanku, ki poteka 14. 2. 2004 (zabeležka z dne 25. 3. 2004, št. 352-27-1/2004), katerega cilj je seznaniti relevantne akterje z začetkom postopka izdelave državnega lokacijskega načrta za zagotavljanje poplavne varnosti, (v nadaljevanju DLN), ni prisotnih predstavnikov občine DPG. Tudi na prvi prostorski konferenci z dne 4. 3. 2004 (zapisnik št. 352-27-1/2004), na kateri je predstavljen osnutek programa priprave za izdelavo DLN-ja ter na kateri se predloži priporočila vabljenih predstavnikov glede osnutka, predstavnikov te občine ni prisotnih. Predstavniki občine DPG kasneje trdijo, da tako za sestanek kot tudi za prostorsko konferenco niso vedeli.

Poleg neudeležbe predstavnikov občine DPG se glede inkluzivnosti že takoj na začetku pojavljajo nadaljnji problemi. Na omenjeni prvi prostorski konferenci je namreč jasno izraženo, da lahko svoje smernice in priporočila oddajo zgolj »vabljeni predstavniki lokalne skupnosti, gospodarstva, interesnih združenj ter organizirane javnosti, ki predložijo dokazilo, da zastopajo organ, organizacijo ali drugo pravno osebo.« Eksplicitno je torej navedeno, da v nasprotju z načelom inkluzivnosti v postopku ne more sodelovati kdorkoli, ki ima za to interes, ki si tega želi, kdorkoli se čuti prizadetega. Sodelujejo lahko zgolj organizirane sfere javnosti, kar je tudi zelo sporno, saj te niso popolni predstavniki državljanov, lokalnih prebivalcev. Zaradi tega je potrebno možnost participacije omogočiti tudi posameznim državljanom, neorganiziranim interesom.

Neposreden ugovor zoper to izključevalnost nato izrazijo tudi prebivalci Stranske vasi v pismu Ministrstvu za okolje in prostor z dne 2. 7. 2005, kjer pravijo:

... da je postopek obveščanja v zvezi s pripravo lokacijskega načrta za izgradnjo zadrževalnikov na Gradaščici potekal na način, ki nam ni omogočal pridobitve informacij v zvezi s spremembami v prostoru, ki bi nas neposredno prizadele. Menimo, da je naše mnenje (soglasje ali nesoglasje) neobhodno nujno, če so postopki demokratični in transparentni, saj posledice izgradnje zadrževalnika Razori neposredno vplivajo na okolje in življenjski prostor prebivalcev Stranske vasi, prav tako imajo neposreden vpliv na dejavnosti, kot so kmetijstvo, pridelava vrtnin itd.

Enako neposreden je eden izmed lastnikov zemljišč, ki ležijo na predvidenem območju zadrževalnika, ki v pismu Ministrstvu za okolje in prostor z dne 12. 7. 2005 pravi: »Zahtevam, da me kot lastnika zemljišč sproti pisno obveščate o vseh postopkih in dogajanjih z zvezi s problematiko.« V tem pismu tudi izraža vrsto vsebinskih očitkov (ki jih na tej točki ne bomo omenjali) ter opozarja na še en problem inkluzivnosti. Ta mora namreč zagotoviti čim večji spekter različnih vidikov, alternativnih rešitev in argumentov. Avtor pisma pa po navedbi številnih pripomb trdi: »Take zamisli predlagajo samo ljudje, ki ne čutijo z naravo, ki ne vejo, kakšno vrednost predstavlja kmetijska zemlja in da ni rečeno, da bo hrana iz Evrope vedno tako cenena, kot je sedaj.« Zapisano se torej nanaša na idejo o različnih glediščih, različnih zornih kotih, ki se v tovrstnih postopkih pogosto pojavijo, in eden izmed ciljev participacije v procesu odločanja je ravno dajanje možnosti, da se izrazijo vsi ti aspekti, ki so seveda, če se le da, vsaj do določene mere pri končni odločitvi tudi upoštevani. V kolikor bi veljalo, da je pomembno zgolj gledišče stroke oziroma zgolj vidik nosilca oblasti v določenem primeru, potem bi bilo vključevanje ostalih akterjev nepotrebno.

Z načinom in možnostjo participacije že na samem začetku niso zadovoljni niti potencialni oškodovanci, občani in prebivalci vaških skupnosti Dobrova, Razori in Stranska vas, ki ustanovijo Iniciativni odbor in MOP-u dne 12. 7. 2005 pošljejo pritožbo. V njej med drugim piše:

Kot potencialni oškodovanci nismo bili obveščeni o kakršnihkoli aktivnostih pri izdelovanju dokumentacije DLN oziroma nismo bili obveščeni o kakršnihkoli pogojih, ki naj bi jih za DLN oblikovala lokalna skupnost. Gre za strateške odločitve, ki bi lahko drastično vplivale na bivanje v naši dolini, zato smo prepričani, da moramo pri izdelavi DLN imeti ključno vlogo in da je potrebno naše pripombe iz Izhodišč DLN iz naslova v celoti upoštevati.

Enak očitek se ponovi večkrat, nazorno tudi v pritožbi občinskega sveta občine DPG na MOP glede nezakonnosti in neustavnosti gradnje predlaganih vodnih zadrževalnikov z dne 26. 10. 2005, kjer je zapisano, da: »Noben državni organ lastnikov in uporabnikov potencialno degradiranih najboljših kmetijskih zemljišč kakor tudi drugih lokalnih prebivalcev tudi vpraša ne, kaj menijo o predlaganem posegu in nadomestilu škode.« V istem pismu avtorji trdijo, da je zaradi ne vključevanja lokalnih prebivalcev celo kršena ustava v več členih ter Aarhuška konvencija, »saj država ne sodeluje aktivno s potencialno prizadetim lokalnim prebivalstvom pri iskanju ustrezne rešitve.«

7.3.2 Načelo enakopravnosti

Znotraj načela enakopravnosti lahko obravnavamo dva različna problema. Prvi se nanaša na enakopravnost med različnimi interesi, v našem primeru najbolj izrazito na enakopravnost med predstavniki države, MOP-om, izvajalci projekta in mestno občino Ljubljana ter na drugi strani predstavniki lokalne skupnosti, občino DPG. Drug problem pa se nanaša na enakopravnost med stroko in laiki. Oba problematična sklopa sta natančneje opredeljena v poglavju o operacionalizaciji participacije, zato se lahko na tem mestu takoj posvetimo manifestaciji obeh problemov v konkretnem primeru.

7.3.2.1 Enakopravnost med lokalno skupnostjo, občino DPG in MOL

Neenakopravnost glede vsebine

Morda najbolj silovito je domnevna neenakopravnost, manjvrednost občine DPG, izražena v dopisu občinskega sveta občine DPG MOP-u dne 26. 10. 2005. V tem dopisu občina DPG ministrstvu očita kršenje ustave zaradi neenakopravnega obravnavanja občine DPG v primerjavi z mestno občino Ljubljana (v nadaljevanju MOL). Tako na primer navajajo, da gre v postopku za kršenje 9. člena Ustave RS, po katerem je v Sloveniji zagotovljena lokalna samouprava, pisci dopisa pa obrazložijo, da: »MOP ne upošteva želja lokalne samouprave in se ne zavzema za iskanje skupne rešitve.« Nadalje gre za kršenje 14. člena Ustave RS, po katerem so pred zakonom vsi enaki, s sledečo obrazložitvijo: »Občina Dobrova - Polhov Gradec (občina DPG) je obravnavana neenakopravno v primerjavi z mestno občino Ljubljana. Zaradi želje po nadaljnji urbanizaciji področja Viča bo onemogočen razvoj občine DPG. Prav tako Gradaščica in Horjulka nista glavna in edina vodotoka na Ljubljanskem barju, problem morebitnih 100-letnih poplav pa se rešuje izključno na plečih občine DPG«. Kršen naj bi bil tudi 22. člen Ustave RS, ki vsakomur zagotavlja enako varstvo njegovih pravic v postopku pred sodiščem in pred drugimi državnimi organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil, ki odločajo o njegovih pravicah, dolžnostih ali pravnih interesih. Ta člen naj bi bil kršen, ker: »MOP kot državni organ na najvišjem nivoju ne upošteva smernic, interesov in želja občine DPG in ne kaže nikakršnega interesa po usklajevanju in iskanju skupnih rešitev. Upoštevajo se le smernice, interesi in želje Ljubljane.«

Na več mestih skozi celoten postopek se tako pojavljajo očitki, da se v procesu odločanja išče najboljšo rešitev za Ljubljano, pri tem pa se odločevalci ne zanimajo za interese občine DPG. Tako se na primer v omenjenem dopisu navaja: »Urbanistični kaos na območju Viča, to je gradnja na poplavnih območjih, bi se reševal na plečih sedanjih občanov naše občine in naših potomcev; strokovnjaki za vode in Ljubljansko barje so že v 80-tih letih govorili, da je južna obvoznica spodnja meja zazidljivosti Ljubljane, a se gradi tudi južneje.«

Tovrstne pripombe izraža tudi Iniciativni odbor v svoji pritožbi MOP-u (datum: 12. 7. 2005), kjer med drugim pravi:

Ni res, da so predvideni objekti za zagotavljanje poplavne varnosti enakomerno porazdeljeni po prostoru: z zadrževalnikom Razori bi drastično posegli v prostor dobrovske doline; posegi v druga območja so v primerjavi z zadrževalnikom Razori zanemarljivi.

Ni res, da so posegi izven mestne občine omejeni, ker so posegi v občini DPG glede na zadrževalnika Razori in Brezje ključni.

Ni res, da je s predlaganimi rešitvami zagotovljena poplavna varnost na celotnem območju, saj gre v dokumentaciji le za zagotavljanje poplavne varnosti jugozahodnega dela Ljubljane. V občini DPG se ne rešuje poplavne varnosti, nasprotno, na račun poplavne varnosti jugozahodnega dela Ljubljane se poplavno bolj ogrozi in razvrednoti dolino okrog reke Gradaščice na Dobrovi, v Šujici, v Razorih, v Stranski vasi, na Draževniku, v Žulevi vasi, v Žejah in v Kozarjih.

Pripombe glede neenakopravnosti MOL-a in občine DPG so izražene tudi na sestanku med MOP-om, občino DPG in drugimi dne 23. 6. 2005 (zabeležka z dne 27. 6. 2005, št. 350-12-3/2005-MD): »... v študiji so nepravilno navedeni kot zaželeni samo posegi v občini Dobrova - Polhov Gradec, neželeni pa so, kot je navedeno tudi v zgibanki, posegi v strugi Malega Grabna na območju MO Ljubljana.« In na istem mestu: »Premalo poudarjena je vrednost kmetijskih zemljišč, po drugi strani pa se pred posegi preveč varuje Ljubljansko barje.«

Neenakoprnost glede forme

Povsem jasno je dojemanje občine DPG, da se nahajajo v neenakopravnem položaju nasproti MOP-a, izraženo tudi v dopisu z dne 14. 11. 2007 (št. 350-0001/2007-4):

Nadalje vas moramo opozoriti, da bi želeli v bodoče ostati glede reševanja poplavne varnosti jugozahodnega dela Ljubljane enakopravni. Tovrstna komunikacija, ki jo uvajate, pa nas postavlja v podrejen položaj. Pričakujemo, da nas boste v smislu enakovrednega partnerja pri kreiranju končne rešitve pozvali na sestanek, kjer bomo nadaljevali začeto delo tako, kakor je bilo po našem mnenju na sestanku 14-6-2007 zamišljeno.

Neenakoprnost je izražena na več mestih. Na sestanku delovne skupine za spremljanje postopkov priprave prostorske dokumentacije DLN-ja za zagotavljanje poplavne varnosti jugozahodnega dela Ljubljane dne 17. 2. 2010 so tako govorili o »ignorantskem odnosu države do občine«, dne 19. 3. 2008 je na izredni seji občinskega sveta občine DPG govora o tem, da »država pri tem projektu zlorablja svojo moč« (zapisnik št. 011-0037/2007) in na istem mestu: »... da se država obnaša do občine kot [do] drugorazrednih državljanov.« Na istem sestanku tudi takratni župan občine DPG opozarja na »neposluh ministrstva«, na »obnašanje« predstavnikov ljubljanske občine itd.

Občutek, da je lokalna skupnost občine DPG v celotnem procesu manjvredni partner, je torej pri udeležencih odločevalskega procesa zelo prisoten. Kot prvo gre za to, da naj bi bil cilj postopka uvesti rešitev, ki bi bila po godu MOL-a, ne glede na negativne posledice za občino DPG. Kot drugo pa se neenakovrednost kaže v tem, da MOP ne sprejema idej, predlogov, pripomb in smernic, podanih s strani predstavnikov občine DPG, ampak jim vsiljuje svojo rešitev. Kot tako, dogajanje razume občina DPG, kar v pismu takratnemu predsedniku vlade Janezu Janši tudi jasno povejo: »... so bili vsi naši predlogi zavrnjeni kot nesprejemljivi za predstavnike M.O.P....« (pismo z dne 2. 8. 2006, št. 350-2995/06).

Gre torej za neenakoprnost glede vsebine pogajanj, kjer se po mnenju predstavnikov občine DPG zasleduje predvsem interese MOL-a. Po drugi strani pa gre tudi za neenakoprnost glede forme pogajanj, kjer so ideje, pripombe in argumenti občine DPG (po njihovem mnenju) tretirani kot nepomembni in se jih ne upošteva.

7.3.2.2 Enakopravnost med laiki in stroko

MOP, ki je vodil proces odločanja, je svojo odločitev glede izgradnje zadrževalnikov (kar je bilo najbolj sporno za prebivalce občine DPG) utemeljevalo s strokovno študijo *Primerjalna študija variant za zagotavljanje poplavne varnosti jugozahodnega dela Ljubljane* iz leta 2005. V njej so predstavljene štiri variante zagotavljanja poplavne varnosti. Glede na to, da je predvideni zadrževalnik Razori največji poseg izmed vseh predvidenih posegov in glede na to, da je ta najbolj sporen za lokalno skupnost, je pomembno dejstvo, da se ta zadrževalnik nahaja v vseh štirih primerjalnih variantah v študiji. V študiji so variante presoјane glede na številne strokovne kriterije. Tako so upoštevani finančni stroški vsake izmed variant, vpliv na geosfero, vpliv na hidrosfero (podzemne in površinske vode), vpliv na biosfero, vpliv na naravovarstvene vsebine (naravne vrednote, zavarovana območja, predlagana zavarovana območja, ekološko pomembna območja in posebna varstvena območja), vpliv na kakovost krajine ter na kulturno dediščino. Preverjeni so bili tudi vplivi variant na poselitev in prostorske potenciale (turizem in rekreacija, kmetijska zemljišča in gozdarstvo).

Nazadnje pa je ocenjena še sprejemljivost variant za lokalno okolje. Sprejemljivost variant je ocenjena na podlagi stališč, izraženih na pripravljalnem sestanku (na katerem predstavniki občine DPG niso prisotni), na prvi prostorski konferenci (tudi tu predstavniki občine DPG niso prisotni) ter na podlagi pisno podanih smernic občine DPG. Te smernice (št. 350-04-724/04-G, datum: 19. 5. 2004) so kasneje s strani občine DPG temeljito spremenjene in opredeljene kot neprimerne (zapisnik 8. Izredne seje občinskega sveta občine DPG, datum: 9. 8. 2005). Avtor študije sprejemljivosti variant ugotavlja, da so razlike med variantami glede sprejemljivosti za lokalne skupnosti nepomembne. Te se do tedaj še niso opredelile do posameznih variant. Avtor tako sklene, da večjih nasprotovanj med lokalnimi skupnostmi ni, ker »da so načrtovani posegi v lokalnem okolju že dolgo časa pričakovani.« V nadaljevanju pa je kljub temu zapisano, da se je »izgradnja zadrževalnika Razori izkazala kot težko sprejemljiva«. Končne ugotovitev avtorja glede sprejemljivosti variant je torej zgolj to, da med variantami ni razlike. Kar je seveda posledica tega, da je najspornejši element, zadrževalnik Razori, prisoten v vseh primerjanih variantah. Poleg tega pa je ocena sprejemljivosti zelo skopa in podana na podlagi bistveno premalo informacij.

Primerjava variant torej temelji na vrsti strokovnih kriterijev ter na podlagi sprejemljivosti za lokalno okolje, ki pa je izvedena zelo skopo glede na to, da je sprejemljivost ukrepa v

lokalnem okolju nedvomno zelo pomemben kriterij, če naj bo učinkovitost projekta dobra. Na drugi strani člani lokalnih skupnosti poudarjajo mnoge druge kriterije, pomisleke, ki so zanje bistvenega pomena, niso pa vključeni v primerjavo variant, ki ministrstvu predstavlja temelj odločanja. Poleg tega pa eksplicitno zavračajo, da bi bila višina stroškov projekta lahko relevanten kriterij odločanja: »Finance so tukaj sekundarnega pomena« (pismo občine DPG MOP-u z dne 26. 10. 2005) Na podlagi te študije primerjave štirih različnih variant je nato 13. 7. 2006 s strani vlade RS na predlog ministrstva izbrana varianta številka 2 iz omenjene študije, kjer je ta različica predstavljena kot najprimernejša glede na preverjene kriterije.

7.3.3 Pravičnost

Zelo pomemben kriterij za prebivalce občine DPG je pravičnost. Po njihovem mnenju ni pravično, da se poplavna varnost Ljubljane rešuje zgolj na plečih občine DPG. Poleg tega obstajajo možnosti za povečanje poplavne varnosti v Ljubljani sami in te niso izkoriščene, občina DPG pa naj od tega projekta ne bi imela nobenih pozitivnih učinkov. Precej primerov pomislekov glede pravičnosti smo navedli že v razdelku, ki govori o enakopravnosti med MOL-om in občino DPG, zato na tem mestu dodamo samo še nekaj tipičnih še ne omenjenih ugovorov.

Občinski svetnik na izredni seji občinskega sveta občine DPG 27. 7. 2005 tako trdi, da »se s tem ukrepom rešuje področje Ljubljane, občina Dobrova-Polhov Gradec pa od tega nima nič.«

Iniciativni odbor ministrstvu 27. 2. 2006 pošlje pritožbo na predlagana izhodišča za izdelavo DLN-ja, kateremu predloži tudi 1012 podpisov sovaščanov, v obrazložitvi pa med drugim navede, da: »Nadaljuje se s ponujenimi rešitvami, izključno na račun naše občine, rešuje poplavna varnost Ljubljane s tem, da se v naši občini ne rešuje poplavne varnosti. S tem so kršeni zakoni in ustava. V Ljubljani je možno že sedaj izvesti več učinkovitih rešitev, s katerimi bi v veliki meri lahko sanirali poplavno varnost.«

Predstavniki občine DPG dojemajo kot dokaz o nepravičnosti tudi podatke o zmanjšanju poplavnih površin v različnih okoljih po morebitni uvedbi predvidenih ukrepov. Podatki kažejo, da bi se na območju MOL-a poplavne površine z izvedbo predlaganih ukrepov zaradi poplavljanja Gradašnice s povratno dobo 100 let iz 782ha zmanjšale na 33ha, v občini Dobrova iz 524ha na 478ha, v občini Horjul pa bi se poplavne površine povečale iz 246ha na

254ha. V MOL-u bi se torej poplavne površine zmanjšale za približno 96 %, v občini Dobrova za 9 %, v občini Horjul, pa bi se celo povečale za 3 % (pismo MOP-u občine DPG z dne 25. 4. 2008, št. 3551-20/2008).

7.3.4 Različno dojemanje tveganja

Poleg pravičnosti, ki je eden ključnih kriterijev za lokalno skupnost, ki jih stroka pri svoji analizi ne upošteva, so tekom postopka izraženi tudi drugi vidiki.

Eden izmed očitkov pravi, da bi zadrževanje poplavne vode na predvidenem območju privedlo do tega, da bi te površine postale »odlagališče najrazličnejših odpadkov, ki bi jih s seboj prinesla voda.« (pismo odbora prebivalcev Stranske vasi MOP-u z dne 2. 7. 2005). Isti očitek se ponovi tudi v pismu Iniciativnega odbora z dne 12. 7. 2005. Na ta očitek MOP odgovori 7. 10. 2005 (št. 350-12-3/2005-MD) s trditvijo, da bo »ob nanosu materiala ob nastopu visokih voda ... organizirana redna vzdrževalna služba, ki bo izvedla čiščenje morebitnega nanosa takoj po odtoku voda.« Vendar to zaradi izkušenj iz podobnih primerov lokalnih skupnosti ne prepriča. Predstavnik občine Horjul na sestanku (z dne 27. 10. 2005, št. 350-12-3/2005-MD) tako na primer pravi, da se smeti po odteku vode na njihovem že obstoječem zadrževalniku res nabirajo, kar zmanjšuje kvaliteto zemljišč. Predstavniki občine DPG pa svoje mnenje podkrepijo z obiskom obstoječega suhega zadrževalnika v Prigorici pri Ribnici, kjer ugotovijo, da »nihče ne vzdržuje notranjosti zadrževalnika« (zapisnik delovne skupine občine DPG z dne 5. 9. 2005).

Tu gre za dva različna vidika problema. Predstavniki ministrstva problem smeti, nesnage, nanosov materiala vidijo kot razmeroma nepomemben problem, ki ga je mogoče z lahkoto sistematično rešiti. V sistemu se bo zagotovilo potrebne vire, da se območje po potrebi očisti, uredi in vzdržuje in s tem je problem preprosto rešen. Na drugi strani pa lokalna skupnost na podlagi izkušenj ve, da sistem ne funkcionira vedno kot predvideno, da so finančni viri pogosto zelo omejeni, zaradi česar ima družbeni sistem svoje prioritete. Določene potrebne naloge in predvideni ukrepi zaradi tega včasih niso izvedeni.

Pravzaprav je torej nasprotje med laiki in stroko v tem primeru problem različnega dojemanja tveganja. Stroka predvideva dobro delovanje sistema, zaradi česar je tveganje nično. Laiki pa dopuščajo možnost, da sistem ne bo deloval optimalno, zaradi česar je tudi njihovo dojemanje tveganja večje.

Različno dojemanje tveganja med stroko in laiki se pojavlja tudi v drugih primerih v tem postopku. Najizrazitejša je razlika med dojetanjem tveganja zaradi morebitne porušitve nasipa zadrževalnika. Lokalne skupnosti pogosto trdijo, da se z izgradnjo nasipa pravzaprav poveča nevarnost za okoliške prebivalce, saj se lahko nasip podre, s čimer bi prišlo do velike poplavne ogroženosti, ki jo sicer brez izgradnje zadrževalnika ne bi bilo. V pritožbi Iniciativnega odbora Ministrstvu za okolje in prostor z dne 12. 7. 2005 avtorji tako navajajo:

... zato močno dvomimo, da bi omenjen nasip v realnosti funkcioniral brez ogrožanja življenj in posesti. ... Z zadrževalnikom Razori bi v primeru stoletnih voda lahko katastrofalno povečali nevarnost uničenja naših dolin, predvsem ob in za zadrževalnikom Razori. ... Negativno bi nasip vplival na prebivalce, ki bi živeli v depresiji pod umetnim nasipom, saj bi bili v nenehnem strahu, da bi nasip v primeru napolnitve zadrževalnika z vodo iz teh ali onih razlogov popustil.

Svoje nezaupanje v popolno varnost nasipa predstavniki občine DPG potrdijo tudi po ogledu obstoječega zadrževalnika v Prigorici pri Ribnici. Po ogledu v zapisnik zapišejo: »Pred približno dvema letoma je bil zadrževalnik poln vode, pri čemer je nasip začel na več mestih puščati. Obstajal je strah, da bo nasip popustil. To se na srečo ni zgodilo. Takoj zatem je država nasip sanirala z betonskimi injekcijami. Po tistem nasip še ni bil napolnjen z vodo. To dokazuje, da obstaja možnost porušitja takega nasipa« (zapisnik delovne skupine z dne 5. 9. 2005). Ta problem je kasneje (pismo občine DPG MOP-u z dne 26. 10. 2005) ponovno obširno izpostavljen, kjer poleg že povedanega avtorji omenjajo tudi popuščanje nasipov po svetu (New Orleans, na reki Mississippi) ter v Krškem.

Na ta strah MOP na več mestih (Stališča MOP-a z dne 7. 10. 2005, št. 350-12-3/2005-MD) odgovori z odgovorom, ki se nanaša na tehnične karakteristike nasipa:

Predvidena je izgradnja suhega zadrževalnika, kar pomeni, da bo voda v zadrževalniku le v primeru ekstremnih padavin, in sicer v primeru 100-letnih visokih voda bo trajanje zadrževanja voda v zadrževalniku le približno 32 ur. Za varno in funkcionalno obratovanje je načrtovan zapornični objekt in hidromehanska oprema. Predvidena je izvedba objekta, ki omogoča namestitvev treh zapornic: v koritu potoka zapornico 10 x 3 m, na levem in desnem bregu pa zapornici 8 x 3 m. poleg tega je predviden še zeleni varnostni preliv v širini 25 m. taka izvedba varnostnega preliva omogoča ob katastrofalnih dogodkih kontrolirano prelivanje zemeljskega nasipa s te usmeritev vode v območje z manjšo potencialno škodo.

S takim odgovorom se seveda ne spremeni dožemanje tveganja lokalne skupnosti. Ta se boji ravno nepravilnega funkcioniranja, nepredvidene napake v načrtu, izvedbi in delovanju nasipa. MOP pa jim seveda lahko zagotovi zgolj, da do preliva vode ob pravilnem funkcioniranju ne bo prišlo.

Avtorji zgoraj omenjenega pisma kot dejavnik tveganja za porušitev nasipov omenjajo tudi dejavnike, kot so: »Puščanje plina glavnega plinovoda, sabotaza, terorizem, itd.« Ponovno gre za vidike, ki jih stroka, vključena v postopek izdelave DLN-ja, težko vključi v svoja predvidevanja in načrte.

Glede na pravkar navedeno je jasno, da med lokalno skupnostjo in strokovnjaki in MOP-om obstaja razlika v percepciji tveganja, do katerega bi prišlo z izgradnjo vodnega zadrževalnika. Če si primer ogledamo v prizmi teorije iz poglavja o percepciji tveganja, bomo lažje razumeli ne samo to, zakaj do razlike v percepciji pride, ampak tudi, zakaj razlika v percepciji vrši tako pomemben vpliv na odnos lokalne skupnosti do predlaganih ukrepov.

V teoretičnem poglavju o percepciji tveganja smo kot poglavitne dejavnike v prvi skupini opredelili naslednje lastnosti tveganja: nadzor, prostovoljnost, katastrofičnost, seznanjenost, izigravanje narave in pravičnost. Primer zadrževalnika se kaže kot problematičen skoraj na vseh navedenih nivojih.

Glede nadzora nad tveganjem je primer zadrževalnika vode seveda jasen: posamezni prebivalci nimajo nobenega nadzora nad faktorji, ki vplivajo na možnost pojava nevarnosti. Kot prvo imajo ljudje občutek, da nimajo nadzora nad tem, kako kvalitetno bo projekt izveden, pri čemer je potrebno preprosto zaupati odgovornim institucijam in strokovnjakom. Kot drugo seveda nimajo nadzora nad količino padavin in količino vode, ki bo zaustavljena v zadrževalniku, saj nimajo nadzora nad pravilnim vzdrževanjem in delovanjem zapornic zadrževalnika. Najpomembneje pa je, da v kolikor bi katastrofični scenarij grozil, da ljudje nimajo nikakršnega nadzora nad potekom nesreče: največ, kar lahko naredijo, je, da se z družino umaknejo na varno ozemlje, vendar pa bi poplava vseeno lahko uničila vso njihovo last, domovanje, nepremičnine itd.

Glede prostovoljnosti je primer zadrževalnika enako problematičen, saj si zadrževalnika v tem primeru ljudje ne želijo, ampak jim ga vsiljujejo od zunaj. Tveganje torej nikakor ne bi bilo prostovoljno.

Tudi ko razmišljamo o dejavniku katastrofičnosti, se ljudem ob misli na to, do kakšne nesreče lahko pride, porajajo misli o hudih poplavah, o porušenih jezovih, o mogočnih deročih vodah, ki s seboj odnesejo vse, kar jim pride na pot. Katastrofičnost torej tudi nedvomno igra svojo vlogo in kot dejavnik povečuje percepcijo tveganja okoliških prebivalcev.

Dejavnik seznanjenosti je bolj ambivalenten. Po eni strani jezovi, zadrževanje voda, protipoplavni nasipi nikakor niso nova, nepoznana tehnologija, kvečjemu nasprotno: so ena najstarejših in najpreprostejših, t. i. logično-intuitivnih tehnologij za zagotavljanje poplavne varnosti. V tem smislu zadrževalnik vode bolj zmanjšuje percepcijo tveganja, kot da bi jo povečeval. Vendar pa po drugi strani konkretna skupnost nima izkušenj s tako velikim projektom. Kolikor izkušenj pa ima z obiskom drugih bolj ali manj primerljivih struktur (obisk Prigorice) ali pa s pričevanji iz okolice (Horjul) in sveta (nesreče v Italiji in ZDA), pa so te izkušnje slabe. Manko lastnih konkretnih izkušenj torej nekako deluje kot protiutež sicer dobri seznanjenosti s preprosto in zgodovinsko dolgo uporabljeno tehnologijo.

Dejavnik izigravanja narave v primeru zadrževalnika nadalje povečuje razliko v percepciji tveganja med »laiki« in strokovnjaki. Na zadrževalnik je namreč mogoče gledati podobno kot na usmerjanje rečnega toka, na kar ljudje ne gledajo z največjim odobravanjem, saj se zavedajo moči narave. »Voda vedno najde pot« je pogost izraz, ki izkazuje prepričanost v neučinkovitost omejevanja vodnih tokov. Zadrževalnik je infrastrukturni projekt, katerega namen je usmerjati razlivanje vode, njeno zadrževanje, nadzorovanje pretokov itd. Zaradi tega lahko nanj ljudje gledajo z nezaupanjem.

Kot zadnji dejavnik percepcije tveganja iz prve skupine smo navedli pravičnost. Dokazuje, da ljudje izgradnjo zadrževalnika vidijo kot izjemno nepravilno za lokalno skupnost, smo navedli že zgoraj. Tudi dejavnik pravičnosti torej v našem primeru gradnje zadrževalnika povečuje percepcijo tveganja med lokalnimi prebivalci.

V prvi skupini dejavnikov, ki smo jih ravnokar opisali, so dejavniki, ki se nanašajo na konkretno tehnologijo, konkretno situacijo. V našem primeru konkretno na tehnologijo zadrževalnika. V drugi skupini dejavnikov, ki smo jih opredelili v teoretskem poglavju o percepciji tveganja, pa smo umestili dejavnike, kot so zaupanje v tehnologijo, strokovnjake, odločevalce, ideologija, zgodovinski kontekst, korist in demografski dejavniki. To pa so dejavniki, ki se nanašajo bolj na družbeni kontekst vsakega primera, kjer lahko pride do različne percepcije tveganja med laiki in strokovnjaki, in ne toliko na vsakokratno tehnologijo. Tudi v primeru te druge skupine dejavnikov lahko prepoznamo odgovor na

vprašanje, zakaj je razlika med dojemanjem tveganja laikov in dojemanjem tveganja strokovnjakov, v našem primeru izgradnje zadrževalnika, tako velika in zakaj percepcija tveganja pomeni tako pomemben vpliv na nasprotovanje lokalne skupnosti izgradnji zadrževalnika.

O zgodovinskem kontekstu gradnje zadrževalnika smo govorili že zgoraj, ko smo omenjali poizkus gradnje 42 metrov visokega zadrževalnika Božna iz 80. let 20. stoletja in nasprotovanje lokalne skupnosti temu projektu. Prav tako smo v ostalemu delu poglavja večkrat naleteli na citate predstavnikov lokalne skupnosti, ki kažejo na nezaupanje lokalne skupnosti do strokovnjakov in odločevalcev v tem postopku. Teh očitkov tu ne bomo ponavljali. Na kratko pa bomo opredelili še vlogo dejavnika koristi.

Korist, ki jo lokalna skupnost dobi s tem, ko sprejme določeno tveganje, je izjemno pomembna za sprejemljivost projekta v lokalnem okolju. To dokazujejo študije, ki kažejo na nedvomno povezavo med sprejemljivostjo industrijskih obratov za lokalno okolje, če si ta lahko od njih na primer obeta delovna mesta ali davčne in druge finančne prilive, in sprejemljivostjo obratov, če teh koristi za okolico (okolje) ni. V primeru zadrževalnika je jasno stališče lokalne skupnosti, ki je prepričana, da je zadrževalnik namenjen izključno zagotavljanju poplavne varnosti območij v Ljubljani, ne pa tudi zagotavljanju poplavne varnosti lokalne skupnosti, v kateri bi bil zadrževalnik zgrajen. Predstavniki občine trdijo, da lokalna skupnost ne bi imela nikakršne koristi od zadrževalnika, ampak zgolj dodatno tveganje, dodatne stroške, probleme. Če lokalna skupnost nima nikakršnih koristi od projekta, je jasno, da bo nasprotovala projektu, četudi je ta zelo malo »moteč«, četudi projekt pomeni majhno povečanje tveganja, majhno možnost, da bodo z njim v okolje prišli novi problemi. Vsakršna, čeprav zelo majhna, negativna mogoča posledica je zavrnjena, če skupnost od tega ne vidi prav nobene koristi.

Tako lastnosti zadrževalnika vode kot tudi družben kontekst, v katerem je potekal proces umestitve zadrževalnika v prostor, so torej taki, da povečujejo percepcijo tveganja lokalne skupnosti in s tem povečujejo razliko med dojemanjem tveganja na eni strani strokovnjakov in na drugi strani laikov – lokalne skupnosti in njenih predstavnikov.

7.3.5 Temeljita informiranost

Glede informiranosti se kažejo problemi v zvezi tako s celovitostjo podanih informacij s strani ministrstva kot v zvezi z njihovo objektivnostjo. Porajajo se tudi indici, da so imeli predstavniki lokalne skupnosti zahteve po določenih strokovnih analizah, ki pa niso bile izvedene. Obstajala so vprašanja, na katera niso bili podani odgovori.

7.3.5.1 Ustreznost podanih analiz

Dvome o ustreznosti strokovne analize poda že januarja 2005 izdelano mnenje mag. Jureta Miljeviča v Primerjalni študiji variant za zagotavljanje poplavne varnosti JZ dela Ljubljane, ki je osnova vsega nadaljnjega odločanja. Avtor tega dela zapiše, da je primerjava variant metodološko pomanjkljiva, kar se tiče ocene ekonomskega vpliva. Poda pa tudi pomembne očitke o izbiri najustreznejše variante. Ta izbira naj bi bila subjektivna, saj naj ne bi bilo jasno: »... kako in zakaj je izbrana skala posameznih parametrov in kakšen je relativen pomen posameznega kazalca glede na druge (uteži).«

Pripombe s strani lokalne skupnosti glede tovrstnih strokovnih informacij so skozi celoten odločevalski proces zelo pogoste.

Večkrat je omenjeno, da podane analize podcenjujejo pomen in vrednost kmetijskih zemljišč (na primer: zabeležka s sestanka v zvezi s primerjalno študijo z dne 27. 6. 2005, št. 350-12-3/2005-MD; ali pritožba Iniciativnega odbora z dne 12. 7. 2005).

Najbolj neposredno se problem kaže v pritožbi Iniciativnega odbora (z dne 12. 7. 2005), kjer avtorji zapišejo: »... **SE NE STRINJAMO** z ugotovitvami iz izhodišč za DLN, ker je dokument nepopoln, pristranski, zavajajoč in necelostno obravnava problematiko. ... Izhodišča za izdelavo DLN iz naslova navajajo vrsto neutemeljenih in neresničnih trditev...« (odebeljene velike črke v originalu).

Lokalna skupnost podvomi tudi v tehnično primernost vodnih zadrževalnikov (dopis o nezakovitosti in neustavnosti predlaganih ukrepov z dne 26. 10. 2005).

7.3.5.2 Potreba po novih študijah

Lokalna skupnost v času postopka jasno izrazi zahtevo po dodatnih študijah. Na sestanku (z dne 27. 10. 2005, št. 350-12-3/2005-MD) tako izrazi mnenje, da ni dokazov, da je tako velik poseg na območju Dobrove res nujen, ter predlagajo analizo simulacije nalivov, »ki bi

pokazala, kaj bi se zgodilo, če bi vodo zadržali že prej na manjših območjih in bi se do Ljubljane umirila.«

Na istem sestanku predstavniki lokalne skupnosti tudi predlagajo, da bi ministrstvo zagotovilo sredstva za financiranje neodvisnega strokovnjaka po izbiri občine DPG. Strokovnjak bi nato imel čas, da odgovori na vprašanja, ki bi mu jih zastavili predstavniki lokalnih skupnosti. V odgovoru MOP-u nasprotuje časovnemu okviru te možnosti, ker »...bi predlagani termin povzročil prevelike zamude v pripravi državnega lokacijskega načrta.« Poleg tega MOP predlaga, da bi neodvisni strokovnjak zgolj pregledal vso že zbrano gradivo in podal svoje mnenje nanj. Lahko bo podal predloge za izboljšanje rešitve, »ne bo iskal neke nove, popolnoma drugačne variante« (sestanez z dne 5. 12. 2005, št. 350-12-3/2005-MD).

Člani delovne skupine občine DPG decembra 2005 predlagajo tudi, da hidrogeologi preverijo možnosti izpusta odvečne vode iz razbremenilnih kanalov na Ljubljanskem barju, predlagajo umirjanje Belških voda ter očiščenje in rekonstrukcijo že obstoječih kaskad v Polhograjskem hribovju (7. sestanez delovne skupine z dne 10. 12. 2005). Predlaga se tudi izdelava simulacije vseh zalednih voda v primeru največjih padavin (sestanez z dne 5. 12. 2005, št. 350-12-3/2005-MD).

Občina DPG maja 2005 pošlje predlog projektne naloge, ki sta ga pripravila dva strokovnjaka. Projektna naloga, ki naj bi se izvedla, bi proučila pretočno sposobnost Malega Grabna, ki je sedaj veliko manjša, kot je bila nekoč že načrtovana. Proučilo naj bi se tudi možnost razbremenjevanja večjih količin vode na barje, zaradi česar bi bilo možno zmanjšati velikost spornih zadrževalnikov. Nadalje bi projektna naloga proučila možnost odvajanja voda Gradaščice in Horjulščice z vodnimi tuneli. Proučiti bi bilo potrebno zadrževanje voda na drugih lokacijah in izgradnjo zadrževalnikov na drugih lokacijah. Analiziralo bi se učinke več manjših zadrževalnikov (dopis z dne 9. 5. 2006, št. 350-0193/2006). Ministrstvo odgovori, da je bilo na zastavljene probleme v projektni nalogi v preteklosti že odgovorjeno, zato ministrstvo zavrača izdelavo te projektne naloge in ponovno predlaga, da izbrana strokovnjaka zgolj podata oceno že izbranih variant. Ta ocena naj bi se pripravila v roku enega meseca (30. 5. 2006, št. 355-01-42/03).

Na drugem mestu občina DPG predlaga tudi izdelavo študije neodvisne institucije glede kmetijskih zemljišč na območju predvidenega spornega zadrževalnika (dopis z dne 16. 4. 2008, št. 350-0001/2007-19).

Potrebe po novih študijah so torej pogosto izpostavljene s strani predstavnikov lokalne skupnosti skozi celoten odločevalski proces, vendar pa lokalna skupnost ne najde skupnega jezika z ministrstvom glede teh analiz. Ministrstvo je mnenja, da je bilo že na vse relevantno odgovorjeno in zato nasprotuje novim analizam, predstavniki lokalnih skupnosti pa se s tem ne strinjajo.

7.3.6 Pristna pripravljenost

Eden izmed pomembnejših faktorjev, ki vplivajo na to, ali bo postopek odločanja razumljen kot primeren vsem udeležnim stranem, je to, da oblast pokaže pristno pripravljenost za sodelovanje, zanimanje za predloge, pripombe, stališča vseh udeleženi in resnično naklonjenost implementaciji različnih idej. V kolikor se oblast poslužuje participativnih metod zgolj zato, ker so te nujne zaradi zakona ali pa da bi se s tem pridobila aura legitimnosti sprejete odločitve, bodo partnerji tak princip delovanja hitro zaznali, nasprotja in antagonističen odnos pa se bodo zaostрили. Tudi o tem dejavniku najdemo v pisnih virih kar nekaj namigov.

Občina DPG tako ministrstvo obtožuje kršenje ustave, česar naj ministrstvo ne bi upoštevalo: »Želja lokalne samouprave in se ne zavzema za iskanje skupne rešitve« (dopis občine DPG z dne 26. 10. 2005). Na istem mestu: »MOP kot državni organ na najvišjem nivoju ne upošteva smernic, interesov in želja občine DPG in ne kaže nikakršnega interesa po usklajevanju in iskanju skupnih rešitev.« Ter: »MOP lastnikov zemljišč v območju predlaganih zadrževalnikov doslej tudi enkrat ni obvestil ali povprašal o tem, kaj menijo o uporabi in izkoriščanju njihovih zemljišč.« »Tako nismo bili povabljeni k aktivnemu sodelovanju in tudi danes, kot kaže, stališče MOP-a ni drugačno.« »Poleg kršitve SPRS-a in s tem ZUreP-a je kršena tudi Aarhuška konvencija, saj država ne sodeluje aktivno s potencialno prizadetim lokalnim prebivalstvom pri iskanju ustrezne rešitve«.

Leto kasneje predstavniki občine DPG v pismu premierju trdijo, da so bili vsi predlogi lokalnih skupnosti zavrženi kot neprimerni ter da celoten projekt do tedaj ni bil usklajen z lokalno skupnostjo niti v eni točki (pismo z dne 2. 8. 2006, št. 350-2995/06).

Podobni očitki so ponovljeni kasneje v pismu vladi RS, kjer predstavniki občine DPG trdijo:

Predstavniki prizadete Občine Dobrova – Polhov Gradec smo se že velikokrat sestali s predstavnicami MOP-a, ki delajo na konkretnem projektu. Naši razgovori so bili vselej

več ali manj neuspešni, saj predstavnice MOP-a nočejo tudi malo ne odstopiti od predlaganih variant vodnih zadrževalnikov. Ti pa v predlagani obliki za našo občino nikakor niso sprejemljivi. Lepotni popravki, ki so jih gospe pripravljene sprejeti, pa za našo občino ne predstavljajo rešitve, s katero bi bila prizadeta lokalna skupnost zadovoljna. (datum: 18. 10. 2006, št. 35500-4/2006/7).

Po mnenju lokalne skupnosti je torej oblast pripravljena zgolj na lepotne popravke. Svoja stališča lahko spremenijo zgolj v manj pomembnih detajlih, medtem ko v resnici niso pripravljene na sprejemanje kompromisov, alternativnih rešitev itd.

Dojemanje, da gre pri celotnem postopku sodelovanja in vključevanja javnosti in lokalne skupnosti v proces odločanja za namišljeno participacijo, ki je namenjena bolj sama sebi kot pa pristnemu sodelovanju, je moč zaslediti tudi v pismu vaškega odbora Stranske vasi, kjer govorijo o tem, da jih izvajalci projekta želijo »žejne prepeljati preko vode« (pismo z dne 2. 7. 2005).

O možnosti »prevare« govorijo tudi avtorji pisma ministru za okolje in prostor z dne 9. 2. 2006, kjer pravijo: »Morda pa je bila varianta II že predhodno izbrana s strani pripravljavcev, ostale variante pa so bile le dodane zaradi zadostitve formalnim pogojem pri pripravi DLN-ja.«

7.3.7 Čas

7.3.7.1 Zgodnja vključitev

Iniciativni odbor lokalne skupnosti se 12. 7. 2005 pritoži nad dejstvom, da lokalne skupnosti niso bile dovolj zgodaj vključene v proces oblikovanja rešitev glede poplavne varnosti. V pritožbi MOP-u zapišejo, da: »Kot potencialni oškodovanci nismo bili obveščeni o kakršnihkoli aktivnostih pri izdelovanju dokumentacije DLN oziroma nismo bili obveščeni o kakršnihkoli pogojih, ki naj bi jih za DLN oblikovala lokalna skupnost.«

Prepozna vključenost je problem tudi za avtorje pritožbe o nezakovitosti in neustavnosti gradnje zadrževalnikov, ki trdijo, da je bila zaradi tega, ker »prebivalci in občinski svet občine DPG kot najvišji organ lokalne oblasti o pričetku izdelave projekta v letu 2004 vse do junija 2005 nismo bili obveščeni preko lokalnega glasila ali druge pisne informacije,« celo kršena ustava v 44. členu, po kateri ima vsak državljan pravico sodelovati pri upravljanju javnih zadev.

7.3.7.2 Pomanjkanje časa

Poleg problema zgodnje vključenosti pa obstaja tudi nadaljnji problem, da je namreč za celoten postopek bilo namenjenega premalo časa in da se oblastem preveč mudi z izvedbo projekta, ne da bi pri tem temeljito premislili vse alternativne opcije in namenili dialogu in usklajevanju dovolj časa. Kot je že bilo omenjeno zgoraj, se to kaže v dejstvu, da MOP ni sprejel ideje o tem, da bi neodvisni strokovnjak izdelal študije novih variant, ker bi »predlagani termin povzročil prevelike zamude v pripravi državnega lokacijskega načrta.« Zaradi te časovne omejenosti naj bi neodvisni strokovnjak zgolj pregledal že izdelano gradivo in nanj podal svoje strokovno mnenje. To pa bi lahko storil v roku najkasneje dveh mesecev (pismo MOP- občini DPG z dne 21. 11. 2005, št. 350-12-3/2005-MD). Na kasnejšem sestanku predstavniki občine DPG eksplicitno poudarijo problem časovnega okvira, ki ga je spor glede dela neodvisnega strokovnjaka povzročil in MOP sprašujejo, »zakaj se s projektom tako mudi« (sestane z dne 5. 12. 2005, št. 350-12-3/2005-MD).

7.4 Analiza zakonodaje

V tem razdelku si bomo ogledali zakonodajo, ki je v času projekta zagotavljanja poplavne varnosti jugozahodnega dela Ljubljane urejala način, kako poteka urejanje prostora oziroma načrtovanje prostorskih ureditev državnega pomena. Ogledali si bomo, kako je zakon predvideval vključevanje javnosti v tovrstne postopke. Z vidika našega zanimanja – participacije – si bomo torej pogledali, kako se zakon sklada s priporočili o kvalitetni participaciji oziroma z našimi kriteriji operacionalizacije participacije. Predstavniki pobudnika, investitorja, koordinatorja, tj. ministrstva za okolje in prostor, so se namreč večkrat zagovarjali pred očitki iz strani predstavnikov lokalne skupnosti, da drugače, kot so, ne bi mogli delovati, saj so vedno delovali natančno tako, kot predvideva zakon. Do konflikta med ministrstvom in lokalno skupnostjo v tem projektu je torej očitno prišlo tudi zaradi neprimernih zakonskih določil. Nato si bomo pogledali tudi trenutno veljaven zakon in v čem se razlikuje od predhodno veljavnih zakonov na tem področju.

Postopek zagotavljanja poplavne varnosti v jugozahodnem delu Ljubljane se začne konec leta 2003. Takrat je področje umeščanja prostorskih ureditev državnega pomena urejal *Zakon o urejanju prostora (ZUreP)*, ki je bil sprejet v Državnem zboru Republike Slovenije 27. novembra 2002. Zakon ureja tako sprejemanje državnih prostorskih aktov, kot so strategija prostorskega razvoja Slovenije, prostorski red Slovenije, državni lokacijski načrt, kot tudi občinske prostorske akte, to so strategija prostorskega razvoja občine z urbanističnimi in krajinskimi zasnovami, prostorski red občine ter občinski lokacijski načrt (17. Člen ZUreP). Za nas je relevantna priprava državnega lokacijskega načrta (DLN), s katerim se načrtuje prostorska ureditev državnega pomena (42. Člen ZUreP). Postopek sprejema DLN-ja urejata 45. in 46. člen ZUreP ter členi od 27. do 34. člena ZUreP. Poleg tega 18. člen ZUreP določa, da minister za prostor podrobneje predpiše vsebino, obliko in način priprave prostorskih aktov. Zaradi tega je minister za okolje, prostor in energijo 27. 7. 2004 izdal še podzakonski *Pravilnik o vsebini, obliki in načinu priprave državnih in občinskih lokacijskih načrtov ter vrstah njihovih strokovnih podlag* (odslej Pravilnik o DLN). Ta pravilnik podrobneje opredeljuje nekatere točke sprejemanja DLN-ja in s tem dopolnjuje ZUreP.

7.4.1 Zakon o urejanju prostora (ZUreP)

Celoten postopek se začne s programom priprave DLN-ja, ki ga sprejme minister za prostor (27. člen ZUreP) na pobudo ministra, v čigar delovno področje spada predlagana prostorska

ureditev (45. člen ZUreP). Po 19. členu Pravilnika o DLN-ju je že v pobudi za pripravo DLN-ja prisoten prikaz in opis predlagane rešitve, lahko tudi v več variantah, »v takšni natančnosti, da je razviden obseg predlagane prostorske ureditve ter njene glavne značilnosti«. V programu priprave je določena ocena stanja, razlogi za potrebno prostorsko urejanje, kdo so nosilci urejanja prostora, ki dajejo smernice, in mnenja tekom postopka, seznam potrebnih strokovnih podlag itd. Program priprave se objavi v Uradnem listu RS oziroma v občinskem uradnem glasilu.

»Z namenom, da se pridobijo in uskladijo priporočila, usmeritve in legitimni interesi lokalne skupnosti, gospodarstva in interesnih združenj ter organizirane javnosti glede priprave« DLN-ja, se izvede prostorska konferenca, ki se izvede pred sprejemom programa priprave (28. člen ZUreP).

Ko se sprejme program priprave, se pozove v njem določene nosilce urejanja prostora, da na program priprave podajo svoje pripombe in predloge (29. člen ZUreP).

Nato se izvede študijo variant, kjer se primerja več različnih možnih rešitev zastavljenega problema prostorske ureditve (30. člen ZUreP). Variante se med seboj presoja iz funkcionalnega, varstvenega, ekonomskega vidika in iz vidika sprejemljivosti v lokalnem okolju (45. člen ZUreP). O izboru variantne rešitve, ki je podlaga predlogu DLN-ja, odloči vlada na predlog ministra za prostor in ministra, ki je pobudnik priprave DLN-ja (45. člen ZUreP).

Po študiji variant in izboru najustreznejše se izvede javna razgrnitev DLN-ja in javna obravnava tega (31. člen ZUreP), in sicer v občinah, na katere se nanaša načrtovana ureditev (45. člen ZUreP). Tekom javne razgrnitve ima javnost pravico dajati pripombe in predloge na predlagano rešitev, pripravljavec pa mora ob teh pripombah zavzeti stališče.

Po javni razgrnitvi, ki traja najmanj 30 dni, pripravljavec dopolni DLN, v kolikor je to potrebno s pravkar podanimi pripombami javnosti, ter pozove nosilce urejanja prostora, da dajo mnenja k dopolnjenemu predlogu DLN-ja (33. člen ZUreP).

Tako se postopek konča, DLN pa sprejme vlada z uredbo (46. člen ZUreP).

7.4.1.1 Vidik participacije

Postopek, kot ga uzakonja ZUreP, v osnovi ne predvideva enakovrednega sodelovanja lokalne skupnosti in javnosti s pripravljavcem prostorske ureditve.

Vloga javnosti je povsem očitno omejena skoraj izključno na javno razgrnitev. Zgolj v tem obdobju (ki običajno traja 30 dni) ima javnost pravico do dajanja pripomb in predlogov na rešitve, ki jih predvideva predlog DLN-ja. Tako pobudo za predlog, ki že lahko vsebuje predloge rešitve, ter nato program priprave, študijo variant in izbiro najustreznejše variante naredi pripravljavec projekta brez udeležbe javnosti. Javnost torej vstopi v proces odločanja šele v fazi, ko je že v dobršni meri določeno, kaj je problem, kako ga je možno rešiti, in ko je tudi že izbrano, katera je najboljša rešitev. V tem trenutku, ko vstopi javnost, lahko dejansko zgolj podaja pripombe na izbrano rešitev. Pripombe lahko vplivajo samo na detajle, ne morejo pa bistveno spremeniti predlagane rešitve, kaj šele, da bi v skladu s priporočili glede kvalitetne participacije vključena javnost lahko sodelovala pri samem procesu določanja agende, uokvirjanja problema pri sami definiciji težave in možnih pristopih k njenemu reševanju. Kar se torej tiče časovne dimenzije vključevanja javnosti, je zakonodaja napisana popolnoma neprimerno. Javnost se nikakor ne vključi v začetni fazi, ko je to najbolj pomembno, torej pri opredeljevanju problema in pri iskanju možnih rešitev.

Tudi ko je faza javne razgrnitve končana, se možnosti sodelovanja javnosti zopet zaprejo. Pripravljavec ima namreč po 31. členu ZUreP-a dolžnost, da o »pripombah in predlogih, danih v času javne razgrnitve,« vodi zapisnik, zavzame stališče do pripomb ter mora zagotoviti, da se prostorski načrt dopolni v skladu s pripombami in predlogi. Nima pa te dolžnosti po končani fazi javne razgrnitve. Vse pripombe in vsi predlogi, ki bi torej prišli do pripravljavca po javni razgrnitvi, so lahko preprosto ignorirani: do njih pripravljavec nima nobenih dolžnosti, ni mu jih potrebno vzeti v obzir, zavzeti stališča do pripomb, odgovoriti nanje ali jih vključiti v predlog DLN-ja.

Javnost v smislu posameznikov, posameznic in neorganiziranih skupnosti, skupin, interesov (kar predstavlja večji del celotne populacije) ima torej na voljo zgolj čas med javno razgrnitvijo: ko je projekt v bistvenih razsežnostih že dorečen, kjer je manevrskega prostora za spremembe dokaj malo in ima pripravljavec pripravljen že celoten potek, kako naj se postopek nadaljuje, kaj je potrebno narediti, zgraditi in kako se bo postopek zaključil.

Nekaj več možnosti vplivanja na postopek priprave DLN-ja imajo občine s svojimi predstavniki. Te so po 28. členu ZUreP-a povabljenе k prisostvovanju na prostorski konferenci, ki poteka že pred sprejemom programa priprave. Čeprav je ta člen precej nekonkretiziran, saj ne naroča specifično, kdo točno mora biti povabljen na konferenco, kako naj ta poteka, kakšna je vloga, kakšne so naloge in kakšne so pravice različnih akterjev na

konferenci. Vsega tega ne opredeljuje natančneje niti Pravilnik o DLN-ju. Kljub temu lahko predpostavljamo, da je namen člena izvedba konference, na katero so povabljeni tudi predstavniki občin, ki lahko ob tej priložnosti podajo svoje usmeritve in pripombe. Ob tem je potrebno opozoriti, da je v členu izrecno zapisano, da je namen konference pridobiti priporočila, usmeritve samo »organizirane javnosti«, ne pa tudi posameznikov in neorganiziranih skupin in interesov. To je seveda omejevanje principa inkluzivnosti participatornega procesa odločanja: »neorganizirana javnost« nima tolikšnih možnosti sodelovanja kot »organizirana javnost«. Dostop do postopka odločanja je za velik del populacije omejen v pomembnem delu procesa. Tudi torej glede dimenzije inkluzivnosti zakonodaja ne izpolnjuje kriterijev za kvalitetno participacijo.

Občina ima nadalje v fazi javne razgrnitve enake možnosti participacije kot vsesplošna javnost. Podaja lahko torej pripombe, na katere mora odgovoriti pripravljavec. Je pa občina s svojimi organi opredeljena tudi kot »nosilec urejanja prostora« po 14. členu ZUreP. To ji daje dodatne možnosti za vplivanje na proces odločanja. Tako v fazi, ko je sprejet program priprave DLN-ja, kot po končani javni razgrnitvi imajo nosilci urejanja prostora možnost podati svoje smernice glede projekta, ki pa morajo temeljiti na konkretnih določbah »veljavnih predpisov in drugih pravnih aktov, ki se nanašajo na predvideno prostorsko ureditev« (29. člen ZUreP). Gre torej za to, da je vloga smernic ta, da opozarjajo na morebitne neskladnosti predlagane prostorske ureditve z veljavnimi predpisi in drugimi pravnimi akti. Samo v tem primeru mora pripravljavec smernice upoštevati, sicer pa ne. Občina torej ne more preko svojih organov, ki podajo smernice, predlagati povsem alternativno rešitev, ki bi občini morda bolj ustrezala, če rešitev, ki jo predlaga pripravljavec, ni v nasprotju z veljavnimi predpisi ali drugimi pravnimi akti.

Kot je že postalo jasno do sedaj, zagotavljanje kvalitetne participacije ni zagotovljeno tudi v dimenziji enakovrednosti. Jasno je, da se zakonodaja ne približuje niti skorajšnji enakovrednosti. Enakovrednost ali vsaj skorajšnja enakovrednost različnih akterjev preprosto ni med cilji zakona o urejanju prostora. Precej elementov, ki kažejo na to dejstvo, smo opisali že zgoraj, zato jih tu omenimo zgolj še enkrat: javnost nima možnosti sodelovanja od samega začetka, nima vpliva na prvotne predlagane rešitve, ampak začne svoje sodelovanje šele v fazi javne razgrnitve; v fazi javne razgrnitve je funkcija javnosti zgolj dajanje pripomb, ne pa enakovredno sodelovanje pri konstruiranju rešitve; javnost tako ne sodeluje pri uokvirjanju problema ali pri predlaganju možnih rešitev niti pri predlogu najustreznejše rešitve, prispeva lahko le s pripombami itd.

Da je povsem možen tudi drugačen, bolj enakovreden pristop, ter celo, da zakonodajalec pozna tak način, nam nakazuje peti odstavek 17. člena ZUreP, ki govori o posebnem primeru prostorskega akta, in sicer: »Prostorske ureditve, ki so skupnega pomena za državo in občine, država in občine načrtujejo skupno.« Ter nato v drugem odstavku 26. člena pravilnika o DLN-ju: »Ministrstvo za prostor, pobudniki priprave lokacijskega načrta, investitorji in občina pred pričetkom priprave lokacijskega načrta sklenejo dogovor, v katerem določijo obveznosti glede priprave in sprejemanja lokacijskega načrta, financiranja priprave lokacijskega načrta in strokovnih podlag ter druge medsebojne obveznosti, pomembne za pripravo lokacijskega načrta.« Zakonodajalec eksplicitno poudari, da je skupno načrtovanje in sprejemanje prostorskega akta možno, da se je o obveznostih, podlagah, strokovnih zadevah možno dogovarjati in dosegati soglasje občine in države. Vendar pa ta bolj enakovreden način priprave prostorskega akta prihrani zgolj za izjeme. Zakon torej predvideva, da se skupno reševanje problemov, sodelovanje občin in države od samega začetka na enakovredni ravni izvaja zgolj v redkih primerih, sicer pa je bolje, če ima večino moči, nadzora v rokah pripravljavec oziroma ministrstvo.

Nadalje so tu drugi jasni indici, ki govorijo o popolnem manku dojemanja potrebe po kakršnikoli enakovrednosti lokalne javnosti in pripravljavcev projekta. Kot prvo gre že za samo dejstvo, da pobudo za pripravo DLN-ja lahko poda zgolj minister, ne pa tudi občine ali splošna javnost. Pripravljavec avtonomno skliče in tudi vodi prostorsko konferenco, ostali akterji se zgolj lahko odzovejo povabilu in izpolnijo vlogo, ki jim jo predpiše pripravljavec. Pri tem avtonomija pripravjavca glede na nekonkretnost zakonskega člena 28. sega celo do te stopnje, da se lahko sam odloča, kdo bo na konferenco povabljen in kdo ne; kdo predstavlja »legitimne interese lokalne skupnosti, gospodarstva in interesnih združenj ter organizirane javnosti« in kdo ne. Te stvari v zakonu in v pravilniku niso konkretizirane in torej v diskrecijski pravici organizatorja konference – pripravjavca. Ni torej enakovrednosti, sodelovanja, skupinskega dela, temveč predvsem velika avtonomija pripravjavca prostorske ureditve. Enako avtonomijo ohranja pripravljavec pri določanju časa in kraja javne razgrnitve DLN-ja: njegova odločitev je, kdaj naj bo načrt javno razgrnjen in kje naj potekajo javne obravnave. Po razgrnitvi je pripravljavec sam tisti, ki se »odloči« o pripombah in predlogih, danih v času javne razgrnitve. Najpomembneje za preverjanje kriterija enakovrednosti akterjev v procesu odločanja pa je seveda dejstvo, da se po 45. členu ZUreP-a »o izboru rešitve, ki je podlaga razgrnjenemu predlogu državnega lokacijskega načrta, odloči vlada na predlog ministra za prostor in ministra, ki je pobudnik za pripravo državnega lokacijskega

načrta.« Končna odločitev je popolnoma v rokah pobudnika in pripravljavca, ostali akterji v postopku odločanja nimajo nobene vloge.

Enakovrednosti med različnimi legitimnimi akterji torej v postopku odločanja ni niti ni izražena kakšna pretenzija po tem, da bi bila enakovrednost ali vsaj določena stopnja enakovrednosti sploh zaželeni.

ZUreP vsebuje tudi nekaj členov in določil, ki na videz pričajo o naklonjenosti zakona visoki kvaliteti participacije, vendar pa so ti členi zakona razmeroma manj relevantni in razmeroma neuporabni. Tako ZUreP v 8. členu pravi: »Država in lokalne skupnosti ter lokalne skupnosti med seboj morajo sodelovati v zadevah urejanja prostora zlasti pri načrtovanju razvoja dejavnosti v prostoru in njihovi prostorski razmestitvi, ki se nanašajo na skupno rabo naravnih dobrin, na skupne prometne, energetske in komunalne objekte, kakor tudi na druge prostorske ureditve v zvezi z varovanjem okolja ter ohranjanjem narave in kulturne dediščine.« Ta člen torej predpisuje sodelovanje države in lokalnih skupnosti, vendar pa ostaja na precej deklarativni ravni: nobenih predpisanih postopkov ni, ni predpisanih dokumentov, priporočil, kako naj to sodelovanje poteka itd. Tako napisan zakon seveda ne postavlja zahtev, pred njim ni možno zahtevati odgovornosti akterjev, zato tudi nima prav(n)e moči in relevantnosti.

Enako je tudi z 10. členom ZUreP-a, ki v drugem odstavku pravi: »Vsakdo ima pravico s pobudami, mnenji in na druge načine sodelovati pri zadevah urejanja prostora.« Vsekakor se lahko vsi strinjamo s pozitivno konotacijo tega odstavka za namene doseganja kvalitetne participacije. Vendar pa člen ostaja na deklarativni ravni, brez dejanske moči. V kolikor bi ga razumeli dobesedno, bi ta člen prišel v konflikt z drugimi členi istega zakona. Na primer z določilom 31. člena ZUreP-a, da mora pripravljavec vzeti v obzir vse pripombe in predloge, ki jih javnost predlaga v času javne razgrnitve, ergo, da mu posledično ni potrebno zavzeti stališč do pripomb, ki prihajajo po ali pred javno razgrnitvijo. Bodisi torej zgoraj citirani drugi odstavek 10. člena ZUreP trdi, da lahko vsakdo sodeluje s pobudami in mnenji vedno, kadar želi, tudi izven časa javne razgrnitve, kar bi bilo bodisi v nasprotju z 31. členom bodisi pa je 10. člen potrebno brati v smislu, da ima vsakdo pravico sodelovati z mnenji in predlogi zgolj znotraj časa javne razgrnitve, s čimer pa seveda postane celoten odstavek odvečen, saj je ta pravica natančneje opredeljena v 31. členu.

Tudi prvi odstavek 10. člena, ki pravi: »Vsakdo ima pravico biti obveščen o postopkih priprave in sprejemanja prostorskih aktov ter o drugih zadevah urejanja prostora v skladu z zakonom,« je na deklarativni ravni iz stališča kvalitete participacije korak v pravo smer,

vendar pa bi moral člen natančneje določiti, kaj pravica do obveščenosti pomeni. Pravica je hipotetično namreč lahko zgolj pasivna: dokumenti so na voljo za vpogled na ministrstvu in če ima kdorkoli kakršnakoli vprašanja, lahko v času uradnih ur pride na ministrstvo, zaprosi za vpogled in potem v dokumentih sam poišče odgovor. Lahko pa je pravica do obveščenosti seveda zastavljena veliko temeljiteje in od pripravljavca zahteva, da aktivno razpečuje informacije v originalni in poljudni obliki vsem prebivalcem občine, jim ponudi prijazne, dostopne in lokalnemu okolju prilagojene kanale za odgovore na vsa zastavljena vprašanja (lokalne info točke) itd. Pravica do obveščenosti je sama po sebi torej nedefinirana in v odsotnosti natančnejših opredelitev nima relevantnejše moči.

Enakovrednost, inkluzivnost in časovna dimenzija so med najpomembnejšimi determinantami kvalitete participacije in glede vseh teh elementov je zakon o urejanju prostora zelo pomanjkljiv. Je pa zakon pomanjkljiv tudi glede nekaterih drugih kriterijev kvalitete participacije. Zakon na primer ne omenja nobene možnosti, da bi lahko v določenem projektu zaradi izrednih okoliščin za vodenje koordiniranja najeli neodvisnega zunanjega mediatorja. To bi gotovo bila dobrodošla možnost, četudi bi bila rezervirana samo za zelo redke primere. Na primer, kadar je tenzija med lokalno skupnostjo in pripravljavcem zelo velika, zaupanja v nepristranskost ministrstva zelo malo, ali kadar je jasno, da do sodelovanja zaradi tega komunikacijskega zloma ne more priti. V takih primerih bi zakonsko dopustna možnost najema zunanjega neodvisnega posrednika, koordinatorja projekta in procesa odločanja, lahko pomenila opcijo, ki bi z obljubo popolne objektivnosti, neodvisnosti in nepristranskosti lahko procesu odločanja podelila legitimnost v očeh lokalnih skupnosti.

V nekaterih členih je nadalje zakon nenatančen (zgoraj je opisan primer nejasnosti člena 28.) in s tem pomanjkljiv glede kriterija jasnosti pravil participacije. Enako omejujoč je zakon glede možnosti participativnega odločanja o samih pravilih in poteku postopkov participatornega odločanja, kot ravno tako zahtevajo kriteriji kvalitetne participacije. Zakon tudi ne predvideva večjega prostora za fleksibilnost in inovativnost v postopku, ki bi pripravljavcem omogočala, da v primeru izrednih okoliščin in razmer postopek prilagodijo lokalnemu okolju. To bi v našem primeru zagotavljanja poplavne varnosti gotovo bilo dobrodošlo, saj bi se pripravljavec glede na zgodovino predhodnih poizkusov graditve protipoplavnih nasipov v tej občini lahko odločil pristopiti k postopku veliko bolj previdno. Zavedajoč se velikega potenciala za nasprotovanje v lokalnem okolju bi bilo tako moč javnost vključiti na samem začetku, jo vprašati za mnenje, lastne zamisli, kako pomagati pri

preprečevanju poplav itd. Na tak način bi s prilagojeni procesom lahko vplivali na večjo pripravljenost lokalne skupnosti za bolj konstruktivno sodelovanje v procesu.

Zaradi vseh navedenih in obrazloženih slabosti zakona je jasno, da zakon pade tudi glede kriterija pristnosti participacije. Ob postopku, ki je voden v skladu z analiziranim zakonom, se bo sodelovanje v postopku odločanja lokalnim prebivalcev gotovo pogosto zdelo nesmiselno, saj je njihova moč soodločanja zgolj navidezna. Svojo vlogo v procesu in proces vključevanja javnosti bodo pogosto razumeli kot »metanje peska v oči«.

Na koncu lahko povzamemo, da je Zakon o urejanju prostora s stališča zagotavljanja kvalitete participacije v skladu s kriteriji, ki jih opredeljujemo v operacionalizaciji participacije, v najboljšem primeru pomanjkljiv, v najslabšem pa nezadosten. Postopek, ki ga predvideva, ne bo voden na način, ki bi odgovarjal lokalnim skupnostim, in nasprotovanja so praktično neizogibna. Predvsem je problematična časovna komponenta, saj zakon predvideva vključevanje javnosti veliko prepozno, ko je rešitev že na mizi in so se pripravljavci praktično že odločili, kako bodo projekt izvedli. Poleg tega je poleg drugih dimenzij zelo problematična tudi enakovrednost akterjev v procesu odločanja ter omejujoča inkluzivnost procesa. Jasno je, da zakon ni namenjen resnično participatornemu načinu odločanja, ampak da ima javnost v njem razmeroma obrobno vlogo: dajanje pripomb glede detajlov projekta in to v zelo omejenem časovnem oknu javne razgrnitve.

7.4.2 Zakon o načrtovanju prostora (ZPNačrt)

Zakon o urejanju prostora je leta 2007 nadomestil Zakon o načrtovanju prostora³⁹ (ZPNačrt), ki je bil sprejet 30. marca 2007 v Državnem zboru RS. Postopek načrtovanja prostorske ureditve se v osnovi v primerjavi z ZUreP-om ni spremenil: minister poda pobudo za načrt (29. člen ZPNačrt) – izdela se osnutek prostorskega načrta (30. člen) – od nosilcev urejanja prostora se pridobi prve smernice (30. člen) – izdela se študijo variant in se izbere najustreznejšo (31. člen) – javna razgrnitev (32. člen) – dopolnilo načrta (34. člen) – od nosilcev urejanja prostora se pridobijo ponovne smernice (34. člen) – sprejem načrta na vladi (34. člen).

³⁹ Nov zakon je s seboj prinesel tudi nov pravilnik, ki na podzakonski ravni podrobneje ureja nekatera določila: *Pravilnik o vsebini, obliki in načinu priprave državnega prostorskega načrta ter o načinu priprave variantnih rešitev prostorskih ureditev, njihovega vrednotenja in primerjave*, sprejet 18. oktobra, 2007. Vendar ta pravilnik ne vsebuje za naše delo relevantnih določil, zato ga ne bomo omenjali.

Razlike glede prostorskega načrtovanja so med ZPNačrt-om in ZUreP-om samo v podrobnostih, zato jih bomo preleteli zelo na hitro.

Spremeni se poimenovanje: od državnega lokacijskega načrta (DLN) v ZUreP-u sedaj pridemo do državnega prostorskega načrta (DPN) v ZPNačrt-u. Postopek se ne začne več s »pobudo«, ampak s »sklepom«. Ta v nasprotju s pobudo ne vsebuje več predlaganih rešitev problema – te torej pridejo kasneje, v osnutku DPN-ja. Pomembna razlika je glede variantnih rešitev, saj so morale biti te v ZUreP-u primerjane »iz funkcionalnega, varstvenega in ekonomskega vidika ter z vidika njegove sprejemljivosti v lokalnem okolju« (45. člen ZUreP), sedaj pa morajo biti primerjane »s prostorskega, okoljskega, funkcionalnega in ekonomskega vidika« (31. člen ZPNačrt). Ni torej več potrebno preverjati lokalne sprejemljivosti načrtovane ureditve, kar je seveda velika slabost ZPNačrt-a v primerjavi z ZUreP-om.

Na enak problem deklarativnega zagovarjanja participacije kot v primeru ZUreP naletimo tudi v primeru ZPNačrt-a, le da je tu pravzaprav še bolj izrazit. S tega vidika je tako izjemno zanimiv 5. člen ZPNačrt-a, ki ga bom citiral v celoti:

5. člen

(načelo javnosti)

(1) Pri prostorskem načrtovanju morajo pristojni državni in občinski organi skladno z določbami tega zakona omogočiti izražanje interesov posameznic in posameznikov, skupin prebivalstva in udeležbo vseh zainteresiranih oseb v postopkih pripravljanja in sprejemanja prostorskih aktov.

(2) Vsakdo ima pravico biti obveščen o postopkih priprave prostorskih aktov ter v teh postopkih sodelovati s pobudami, mnenji in na drugačne načine, skladno z določbami tega zakona.

(3) Pristojni državni in občinski organi morajo skladno s tem zakonom in z zakonom, ki ureja dostop do informacij javnega značaja, vsakomur omogočiti vpogled v prostorske akte, njihova strokovna gradiva in v druge dokumente, povezane s prostorskim načrtovanjem, ter o zadevah prostorskega načrtovanja obveščati javnost.

Na prvi pogled 5. člen kaže lep napredek v primerjavi z ZUreP-om, saj eksplicitno govori o »posameznicah«, »posameznikih«, »skupinah prebivalstva« in »vseh zainteresiranih osebah«.

To je velik napredek, saj je našteje kategorije predstavljajo velik del populacije, ki je bil iz postopka odločanja v primeru ZUreP-u izločen iz participacije, saj je ta predvideval zgolj udeležbo »organizirane javnosti«. Te kategorije »posameznik, posameznikov, skupin prebivalstva in vseh zainteresiranih oseb« so ravno tisto, kar smo (med drugim) v prejšnjem zakonu močno pogrešali iz vidika kvalitete participacije. Vendar pa isti člen dodaja tudi besedno zvezo: »Skladno z določbami tega zakona«. In če preberemo zakon v celoti, ugotovimo, da njegovi členi, ki predpisujejo postopek, določajo povsem enako vsebino kot ZUreP: predstavniki občine in nosilci urejanja prostora imajo nekaj več možnosti vplivanja na proces odločanja, javnost nasploh pa zgolj v času javne razgrnitve. Posamezniki, posameznice, skupine prebivalstva in vse zainteresirane osebe so se tako v primeru ZUreP-a lahko vključili v postopek odločanja v času javne razgrnitve in to se nikakor ne spremeni zaradi 5. člena ZPNačrt-a. Drugih določb, ki jih namreč ta člen omenja, v celotnem zakonu ni. Niti enkrat samkrat niso v celotnem zakonu na drugem mestu uporabljene besede »posameznik«, »posameznica«, »skupine prebivalstva« ali »vse zainteresirane osebe«. Preprosto rečeno, ta člen ima zgolj deklarativno vlogo, v resnici pa ne prinaša čisto nič novega in zato pravzaprav nima pomenljive vsebine.

Povsem enako, kot smo deklarativno naravo člena o javnosti razložili že v primeru ZUreP-a, lahko storimo tudi z ostalima dvema členoma zgoraj citiranega 5. člena ZPNačrt-a. Ker bi bila vsebina te razlage popolnoma ista, se vzdržimo nesmiselnega ponavljanja.

7.4.3 Zakon o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor (ZUPUDPP)

Zadnji izmed zakonov o urejanju prostora, ki je trenutno veljaven, je Zakon o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor (ZUPUDPP), ki ga je Državni zbor RS sprejel 28. septembra 2010. Glede določenih določil pa ta zakon podrobneje dopolnjuje *Pravilnik o vsebini, obliki in načinu priprave državnega prostorskega načrta*, sprejet 21. decembra 2011 (odslej Pravilnik o DPN).

Poglejmo si najprej osnovno idejno shemo poteka postopka – podobno, kot smo naredili v primeru ZPNačrt-a.

Pobudnik (po 12. členu je pobudnik ministrstvo, v čigar delovno področje spada načrtovana prostorska ureditev) poda pobudo za načrt (17. Člen ZUPUDPP). Pobuda vsebuje med drugim analizo stanja, opis razlogov za načrtovano ureditev, opredelitev ciljev načrtovane ureditve,

opredelitev idejnih rešitev⁴⁰ predlaganih ureditev s predlogom izvedljivih variant in če je možno, tudi že okvirno ceno investicije (17. člen). Pobuda, ki je torej prvo dejanje v postopku umeščanja v prostor, je že precej izdelan dokument z že natančno opredelitvijo problema in z že zasnovanimi možnimi rešitvami. Zelo podobno je bil postopek oblikovan že v primeru Zakona o urejanju prostora. Vendar pa se tokrat v nasprotju s ZUreP-om po 18. in 19. členu tako oblikovano pobudo pošlje tako državnim nosilcem urejanja prostora (različna pristojna ministrstva) kot tudi deležnim občinam, da se od njih pridobi smernice. Kar je pomembno, je to, da se že v tej fazi pobudo objavi tudi na spletu ter da ima tudi splošna javnost v roku 30 dni po objavi pobude na spletu pravico »nanjo dati predloge, priporočila, usmeritve, mnenja in pobude« (19. člen ZUPUDPP). Poleg tega pa lahko koordinator (po 12. členu, ministrstvo pristojno za prostor) in pobudnik tudi že v tem času organizirata javni posvet. Na podlagi tako pridobljenih smernic državnih nosilcev urejanja prostora, občin in predlogov ter pripomb javnosti koordinator izdela osnutek DPN-ja (20. člen ZUPUDPP) ter nato sklep o pripravi načrta, ki ga pripravi koordinator in pobudnik, nakar ga potrdi vlada (22. člen). Nato sledi običajna študija variant prostorske ureditve (24. člen) ter nato njena javna razgrnitev (25. člen) in posredovanje občinam (26. člen). Nato se predlog prostorske ureditve po potrebi dopolni z upoštevanjem pripomb, pridobljenih v času javne razgrnitve, dopolnjen načrt pa se pošlje državnim nosilcem urejanja prostora za pridobitev smernic. Po ponovni dopolnitvi, če je ta potrebna zaradi pridobljenih smernic, se predlog DPN-ja pošlje v potrditev vladi (28. člen).

Pomembna novost in tudi prednost z vidika zagotavljanja kvalitetne participacije po novem zakonu je, kot smo videli, v tem, da se javnost vključi v postopek prej kot v primeru prejšnjih zakonov. Sedaj se javnost vključi že takoj po nastanku pobude za prostorsko ureditev. Ne samo občine, pač pa tudi splošna javnost imajo takoj po objavi pobude možnost, da v roku 30 dni koordinatorju pošljejo svoje pripombe in predloge. V tem času se tudi že lahko organizira javni posvet. Vključitev javnosti se torej zgodi prej kot po prejšnjih zakonih, ko se je splošna javnost vključilo šele v javni razgrnitvi variantnih študij. To je gotovo korak, ki ga, če si želimo kvalitetne participacije, pozdravljamo. Vendar pa je potrebno ob tem opozoriti, da je v fazi te zgodnje vključitve javnosti postopek zasnovan tako, da vseeno že obstaja opredelitev idejnih rešitev s predlogom izvedljivih variant, celo tudi že z okvirno ceno investicije. Idejne rešitve, ki se nahajajo v pobudi, so tako iste rešitve, ki se kasneje uporabijo za študijo variant.

⁴⁰ Idejne rešitve so v skladu s petim členom Pravilnikom o DPN-ju: »tehnične rešitve prostorske ureditve, ki so izdelane tako podrobno, da se lahko, glede na hkrati razpoložljive podatke in strokovne podlage, določi njihova izvedljivost ali ustreznost.«

Čeprav je torej vključitev javnosti bolj zgodnja kot v prejšnjih zakonih, pa še ne ustreza popolnoma kriterijem, ki jih postavlja literatura glede kvalitetne participacije: še vedno ni možnosti, da bi javnost, lokalna skupnost sooblikovala agendo, da bi »uokvirila« problem, da bi torej lahko sodelovala pri definiranju problema in pri definiranju različnih načinov, na katere se je problema mogoče lotiti. Pri opredeljevanju problema javnost nima nikakršnega vpliva, kot ga tudi nima v prvi fazi iskanja rešitev, ki jo opravijo pripravljavci sami. Ministrstva sama oblikujejo prve možne rešitve. Vse to je že vsebovano v pobudi in šele te rešitve gredo nato pred državne nosilce urejanja prostora, pred občine in nato pred javnost.

Vključitev javnosti že ob pobudi je najbolj ključna razlika med ZUPUDPP-jem ter na drugi strani ZUreP-om in ZPNačrt-om. Postopkovno je z vidika participacije siceršnji potek postopka precej podoben predhodnim procesom odločanja⁴¹, zato pridržki, ki smo jih navedli ob analiziranju ZUreP-a, v večini ostajajo tudi pri ZUPUDPP-ju in jih tu ne bomo ponovno razlagali, zgolj pa lahko spomnimo, da vloga javnosti v osnovi ostaja omejena (v primeru ZUPUDPP-a na dva časovna obdobja, ne samo na eno javno razgrnitev kot v primeru prejšnjih zakonov) na določeno časovno obdobje za posredovanje pripomb. Še vedno je torej omejena tako inkluzivnost kot tudi in predvsem enakovrednost participativnega procesa.

Omenimo še nekaj členov ZUPUDPP-ja.

V 15. členu je opredeljena vloga in sestava prostorske konference. Prostorska konferenca je po tem členu zakona »stalna delovna skupina ..., ki z rednim medsebojnim usklajevanjem in dogovarjanjem določajo aktivnosti, potrebne za učinkovito pripravo načrtov ter usklajujejo različne javne interese, vezane na postopek njihove priprave. V skladu s 16. členom »prostorska konferenca obravnava vsak načrt po pridobitvi smernic nosilcev urejanja prostora, lahko pa tudi v drugih primerih ...« Prostorska konferenca je torej nekakšna delovna skupina, ki se ukvarja z načrtovano prostorsko ureditvijo in skrbi, da bi bila ureditev učinkovito in kvalitetno sprejeta in izvedena. Vsekakor bi si predstavljali, da bodo v tako pomembnem delovnem telesu tako predstavniki občin kot ostale javnosti. Vendar temu ni tako. Prostorsko

⁴¹ V primerjavi z ZPNačrt-om se v ZUPUDPP-ju vrne določilo, ki je bilo vsebovano že v ZUreP-u – določilo, da je potrebno variante v študiji variant poleg ostalih kriterijev primerjati tudi glede na lokalno sprejemljivost. Vendar pa zanimivo Pravilnik o DPN-ju, ki na podlagi ZUPUDPP-ja podrobneje opredeljuje nekatera določila tega zakona, ko govori o izdelavi, kriterijih in ocenjevanju variantnih rešitev, vseskozi govori zgolj o prostorskem, funkcionalnem, varnostnem in ekonomskem kriteriju ocenjevanja variant (12. Do 20. Člen Pravilnika o DPN). Ti kriteriji imajo v Pravilniku o DPN-ju tudi vsak svoj člen, ki jih podrobneje opredeljuje. V nasprotju s tem se kriterij sprejemljivosti za lokalno okolje pojavlja zgolj v posameznih alinejah nekaterih členov tega Pravilnika. Skratka, kriterij sprejemljivosti za lokalno okolje se v prostor vrne v Zakonu o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena, vendar pa ni enakovreden ostalim kriterijem, ki se jih uporablja pri presojanju različnih variant.

konferenco namreč po 15. členu sestavljajo predstavniki koordinatorja (»ministrstvo, pristojno za prostor«, 12. člen), pobudnika (»ministrstvo, v čigar delovno področje spada prostorska ureditev«, 12. člen) in investitorja (»oseba, ki naroči izdelavo načrta«, 12. člen): »generalni direktorji oziroma generalne direktorice v ministrstvih, direktorji oziroma direktorice organov v sestavi ministrstev, direktorji oziroma direktorice javnih zavodov ter predstojniki drugih organov in organizacij, ki opravljajo naloge državnih nosilcev urejanja prostora«. Poleg naštetih so v prostorski konferenci tudi predstavniki državnih nosilcev urejanja prostora (»ministrstva, ki sodelujejo v postopku priprave načrta s smernicami, podatki, strokovnimi podlagami, z usmeritvami in podatki iz lastnih strateških načrtov ter z mnenji in morebitnimi pogoji za podrobnejše načrtovanje ali projektnimi pogoji«, 13. člen). Tako pomembno delovno telo za proces odločanja in načrtovanja je torej izključno v sestavi vladnih in državnih predstavnikov, kar je velik manko glede kvalitete participacije in zamujena priložnost. Če bi v tako delovno skupino vključili tudi predstavnike lokalnih skupnosti in drugih javnih interesov, bi proces s tem močno pridobil na kvaliteti vključevanja javnosti.

Naslednji za nas relevanten člen zakona je 25. člen, in sicer 5. in 6. odstavek tega člena, ki sicer govori o seznaitvi javnosti s študijo variant v času javne razgrnitve. Odstavka člena se glasita:

(5) V času seznaitve javnosti ima le-ta pravico dajati pripombe in predloge na študijo variant s predlogom najustreznejše variante ali rešitve in okoljsko poročilo.

*(6) Koordinator, pobudnik, investitor in izdelovalec preučijo pripombe in predloge javnosti. V roku 60 dni koordinator in pobudnik zavzameta stališče do pripomb in predlogov, danih v okviru seznaitve javnosti, koordinator pa ga objavi na svojih spletnih straneh in pošlje občinam. **V kolikor se pripombe nanašajo na prostorske ureditve, ki niso predmet študije variant, jih koordinator in pobudnik ne obravnavata.** Pri pripravi stališča upoštevata tudi stališča do pripomb, danih v postopku celovite presoje vplivov na okolje, ki jih pripravi ministrstvo, pristojno za celovito presojo vplivov na okolje. (odebelil avtor)*

Tu gre za jasno omejitev vsebine, s katero lahko javnost sodeluje. V dokumentu javne razgrnitve so predstavljene določene variante rešitve in samo glede teh variant lahko svoja mnenja izražajo sodelujoči. Če bi na primer želeli pokazati, da obstajajo alternative obstoječim variantam, tega ne bi mogli.

ZUPUDPP kvaliteto participacije v postopku zvišuje torej predvsem na račun bolj zgodnjega vključevanja javnosti v proces odločanja. Poleg tega lahko kot izboljšanje v zakonu štejem tudi ponovno uvedbo kriterija sprejemljivosti v lokalnem okolju v študiji variant, ki je bil odstranjen v ZPNačrt-u. Morda je tudi bolje, da v novejšem zakonu ni deklarativnih členov, ki bi visokoteče poudarjali pomembnost participacije, odprtosti, vendar bi ostalo samo pri besedah, brez predpisanih postopkov, zahtev, določil itd. Tak člen lahko deluje bolj kot slepilo, ne pa kot učinkovito spodbujanje participacije.

Vendar pa v temeljnih potezah ZUPUDPP-a ostaja zvest pomanjkljivostim prejšnjih dveh zakonov: premalo je inkluzivnosti, premalo sodelovanja, premajhna je vloga javnosti, vsekakor ni zavedanja o pomembnosti enakovrednejšega odnosa med akterji v postopku.

Zavedamo se, da je tako zapisan zakon in tako usmerjen postopek namenjen večji učinkovitosti, saj bi obširno in temeljito vključevanje vseh zainteresiranih v proces od samega začetka in pri vseh ostalih njegovih korakih do same odločitve (in še po njej, sodelovanje pri izvedbi, nadzoru izvedbe in delovanju novega projekta) bistveno podaljšalo včasih že tako dolge časovne okvirje postopka odločanja. Povečana kompleksnost postopka, usklajevanje mnogih akterjev in upoštevanje velikega števila različnih interesov bi lahko pomenili skorajšnji zastoj lokalno-državnega razvoja, vsekakor pa bi poskočili tudi finančni stroški postopka.

To so negativne posledice kvalitetne izvedbe participacije, ki se jih zavedajo avtorji, ki pišejo in delujejo na tem področju. Vendar pa bi bilo moč postopek napraviti toliko fleksibilen, da se možnosti tako kvalitetno zastavljene participacije uporabijo, kadar za to obstaja nujna potreba. Potrebno bi bilo upoštevati dejstvo, da so konkretni primeri med seboj zelo različni in da je potrebno zato postopek odločanja oziroma umeščanja v prostor prilagajati trenutnim okoliščinam. V mnogih primerih bi zakon, kot je trenutno napisan, povsem ustrezal zadanemu projektu, v nekaterih primerih pa bodo do izraza prišle pomanjkljivosti in slabosti, ki smo jih v tem poglavju opisali, in bodo pomagale povzročiti ali pa spodbuditi prekinitev postopka odločanja, padec zaupanja med akterji, upad legitimnosti in ustvarjanje konfliktov.

7.5 Ugotovitve

Ugotovimo lahko, da je bil postopek zagotavljanja poplavne varnosti jugozahodnega dela Ljubljane iz vidika kriterijev kvalitetne participacije zelo pomanjkljiv. Kar se tiče najpomembnejših kriterijev (enakovrednost akterjev v participaciji, časovna komponenta participacije, inkluzivnost ter pristnost participatornih namenov), je jasno, da ti niso izpolnjeni. V vseh treh analiziranih sferah postopka (mnenja akterjev samih, podanih skozi intervjuje, pisni viri ter zakonodaja) smo prepoznali občutne nepravilnosti, če gradivo presojava skozi prizmo kvalitete participacije. Ugotovitev je lahko zgolj ena: kvaliteta participativnega postopka ni bila zadovoljiva, saj ne izpolnjuje kriterijev, ki so predhodno opredeljeni.

Iz tega dejstva lahko sklepamo, da je za neučinkovitost postopka gotovo v veliki meri kriv tudi neprimerno oblikovan postopek vključevanja lokalne skupnosti v projekt, katerega namen je bila prilagoditev na vremenske ekstreme. Povezavo med pomanjkljivo, nekvalitetno, omejeno participacijo in neuspešnostjo odločevalskega postopka nam povsem eksplicitno na določenih mestih podajajo tudi akterji sami. Upravičeno lahko torej zaključimo, da analiziran primer odločno kaže v prid tezi disertacije, da je nizka kvaliteta participacije v postopku prilagajanja na podnebne spremembe pomemben faktor, ki povečuje verjetnost neuspeha oziroma neučinkovitosti tega projekta, zaradi česar nizka kvaliteta participacije pripomore k visoki ranljivosti na podnebne spremembe.

8 Primer: Orkan Katrina

V tem poglavju si bomo ogledali primer orkana Katrine leta 2005 v ZDA. To je bil eden najbolj uničujočih orkanov v zgodovini ZDA⁴², ki je zahteval več kot 1800 smrtnih žrtev (Knabb in drugi 2005; Hales 2012; Petersen 2014). Ker je primer tega naravnega hazarda izjemno kompleksen in širok, se bomo morali usmeriti na specifične teme in prezreti veliko drugih vprašanj in problemov, ki jih je naravni hazard povzročil. Zato se bomo ukvarjali predvsem z dvema vprašanjema. Kot prvo nas bo zanimalo, ali so žrtve prihajale iz ranljivih, marginaliziranih skupin populacije, kar nas zanima zaradi v uvodu opredeljene podteze. Kot drug nujni predpogoj za analiziranje podvprašanja disertacije pa moramo izvedeti, ali je imela negativni učinek na ranljivost teh žrtev tudi pomanjkljiva participacija. Poglavje bo torej raziskovalo predvsem podtezo disertacije, ki trdi, da pomanjkanje možnosti participacije vodi v večjo ranljivost na podnebne spremembe še posebej za najbolj marginaliziran del populacije. Participacijo bomo v tem primeru proučevali predvsem z vidika informiranosti, ki velja za prvi temeljni in nujni korak ter tudi predpogoj za participacijo. Če je informiranost pomanjkljiva ali neobstoječa, je pomanjkljiva nujno tudi participacija.

8.1 Splošno o Katrini

Orkan Katrina je po mnogih kriterijih ena od največjih nesreč, ki so se zgodile v ZDA, in gotovo orkan, ki je povzročil največ škode v ZDA. Za posledicami orkana je umrlo okrog 1800⁴³ (Knabb in drugi 2005; Adeola 2009; Hales 2012; Battistoli 2015) ljudi, večina iz mesta New Orleans (Townsend 2006). Čeprav je orkan v času, ko je dosegel obalo, dosegel »zgolj« tretjo stopnjo po Saffir-Simpsonovi lestvici (pred prihodom do obale je imela Katrina tudi že najvišjo peto stopnjo moči), pa je bila Katrina večja od običajnih orkanov (s polmerom okrog 165 kilometrov), zaradi česar je prizadela večje območje. Valovi, visoki tudi več kot osem metrov, ki so nastali kot posledica močnih orkanskih vetrov, so v New Orleansu, ki večinoma leži v depresiji, povzročili poplavo, saj so bili nasipi, namenjeni obrambi mesta pred tovrstnimi poplavami, prenizki ter prešibki, zaradi česar so na nekaj točkah popustili. 80 % celotnega mesta New Orleans je bilo poplavljenega (Townsend 2006). Gmotna škoda orkana se ocenjuje na 100–150 milijard ameriških dolarjev (Knabb 2005; Hales 2012) (neupoštevajoč

⁴² Katrina je tretji najbolj smrtonosni orkan v ZDA od leta 1900 naprej. Največ smrtnih žrtev, kar okrog 8000, je povzročil orkan v Texasu leta 1900, okrog 2500 smrtnih žrtev pa orkan na Floridi leta 1928 (Knabb in drugi 2005).

⁴³ Članki iz leta 2006 in 2007 navajajo nižjo številko, to je okrog 1300, vendar so se kasneje ocene o smrtnih žrtvah povečale na 1800.

dolgoročno ekonomsko škodo), saj je bilo popolnoma uničenih več kot 300.000 tisoč bivalnih nepremičnin (Townsend 2006). Brez domov je ostalo okrog 800.000 ljudi, evakuiranih pa je bilo okrog 1,1 milijona ljudi (Townsend 2006).

Orkan Katrina se najprej v obliki tropske depresije (*tropical depression*) pojavi 23. avgusta, 2005 okrog Bahamov (za natančen pregled meteorološkega vidika orkana Katrina glej Knabb in drugi 2005). Od tu naprej meteorologi spremljajo ta vremenski hazard. Dan pozneje, 24. avgusta, tropska depresija preide v tropsko nevihto (tropska depresija dosega hitrosti vetrov do 39 milj na uro (okrog 63 km/h), tropska nevihta do 73 milj (okrog 117 km/h) na uro, orkan do 110 milj na uro (okrog 177 km/h) ter močan orkan z vetrovi hitrejšimi od 110 milj na uro (spletna stran National Hurricane Centre)). V tem trenutku tudi dobi ime Katrina.

25. avgusta, v četrtek, Katrina postane orkan prve stopnje in s svojim prvim pristankom na Floridi že taisti dan povzroči veliko škode z vetrovi, ki dosegajo hitrosti do 130 km/h, in celo več smrtnih žrtev (Townsend 2006).

26. avgusta, v petek, Katrina nadaljuje svojo pot po Mehškem zalivu, kjer se zaradi toplih zalivskih voda okrepi najprej v orkan kategorije dva, nato pa 27. avgusta v soboto še v kategorijo tri, pri čemer je tudi močno razširila polmer svojih vetrov. V nedeljo 28. avgusta je Katrina še naprej postajala močnejša iz ure v uro in dosegla najvišjo peto stopnjo po Saffir-Simpsonovi lestvici.

Katrina doseže obalo Mehškega zaliva v območju New Orleansa v ponedeljek 29. avgusta okrog šeste ure zjutraj, vendar ne kot orkan pete stopnje, ampak kot močan orkan tretje stopnje.

Poleg velike vseobsegajoče gmotne škode je orkan povzročil do 8 metrov visoke orkanske valove, ki so poplavlili New Orleans do 10 kilometrov v notranjost mesta. Obrambni zidovi, ki ščitijo mesto pred poplavami estuarijskega jezera Pontchartrain in dosegajo skupno dolžino kar 560 kilometrov, so bili tako prenizki, kar je privedlo do tega, da je visoka nevihtna voda tekla čez zidove (*overtopping*), kot tudi prešibki, kar je privedlo do prodora vode skozi zidove (*breaching*) (Townsend 2006). 80 % mesta New Orleans je bilo poplavljenega, ponekod tudi do globine 6 metrov.

8.2 Ranljivost marginaliziranih skupnosti

Podteza, ki smo jo zastavili na začetku disertacije, se glasi: pomanjkanje možnosti participacije vodi v večjo ranljivost na podnebne spremembe še posebej za najbolj

marginaliziran del populacije. Naš namen je torej ugotoviti, ali so bile v primeru orkana Katrine bolj kot ostali deli populacije prizadeti marginalizirani, s čimer v tem primeru mislimo revne, zdravstveno oslabiljene in pripadnike afroameriške manjšine (za pregled literature, ki govori o specifični in večji ranljivosti nebelskih manjšin, glej Bolin 2006). V naslednjem razdelku pa bomo ugotavljali, ali je imela vpliv na povečanje ranljivosti te populacije tudi neprimerna participacija, oziroma specifično v tem primeru neprimerno informiranje, ki predstavlja temelj participacije.

Glede na to, da je bilo moč pričakovati veliko opustošenje, ki ga bo povzročil orkan Katrina, ter tudi, da bo mesto v večini poplavljen in v njem več dni ali celo tednov ne bo mogoče živeti, je najpomembnejši element, ki je privedel do tako velikega števila smrtnih žrtev in trpljenja, nepopolna evakuacija mesta New Orleans. Čeprav je bila v času, preden je Katrina prizadela obalo, izvedena ena največjih evakuacij v zgodovini ZDA, saj je bilo v razmeroma kratkem času evakuiranih kar okrog milijon ljudi, pa veliko ljudi (okrog 130.000) mesta ni zapustilo (Boyd in drugi 2009). Glavnina evakuacije pred prihodom orkana je potekala od 8h zjutraj v soboto do 17h naslednji dan, torej v nedeljo, in je bila razmeroma učinkovita tudi zaradi v zadnjih letih pred Katrino modificiranega načrta »protitoka« (*contraflow*). Pri tem se za izhod iz mesta uporabijo vsi pasovi avtoceste in različna območja mesta so za najbolj učinkovito evakuacijo časovno usklajena (*phased evacuation*) (Kiefer in Montjoy 2006). Med tem časom so se evakuirali vsi, ki so imeli namen in sredstva za evakuacijo. Po tem so bile razmere za evakuacijo že preslabe in promet je bil do ponedeljkovega jutra, ko je Katrina dosegla mesto, praktično ničen (Boyd in drugi 2009).

Pomembno vprašanje, ki se ob tem zastavlja, je seveda: zakaj se nekateri prebivalci mesta niso evakuirali kljub opozorilom, da bo orkan uničujoč in da so možne poplave mesta?

Če najprej pogledamo umrle, ki se seveda niso evakuirali, sledeč Sharkeyevi statistični analizi (2007), ugotovimo, da so bili umrli večinoma starejši ljudje (nad 65 let). Med starejšimi prebivalci mesta je približno enako število prebivalcev bele polti in Afroameričanov, statistika umrlih pa kaže, da je delež umrlih Afroameričanov, če upoštevamo to rasno razporeditev med starejšimi, proporcionalno večji kot proporcionalni delež belih. Skratka, glede na porazdelitev belcev in Afroameričanov med starejšimi v mestu je mortaliteta Afroameričanov bistveno višja kot mortaliteta belcev (Sharkey 2007). Izračunani deleži so taki: starejši belci predstavljajo 47 % starejše populacije mesta, starejši Afroameričani pa 51%. Med umrlimi starejšimi žrtvami pa je 38 % belcev ter kar 58 % Afroameričanov (Sharkey 2007). Podobno

je tudi za nekoliko mlajše ljudi: belcev med temi je 27 % celotne nekoliko mlajše populacije, Afroameričanov pa 70 %. Med nekoliko mlajšimi žrtvami pa je samo 17 % belcev in 82 % Afroameričanov (Sharkey 2007). Stopnja umrljivosti zaradi Katrine je tako med Afroameričani skoraj dvakrat večja kot med belci: 2,7 umrlo na 10.000 za belce v primerjavi s 5 umrlih na 10.000 za Afroameričane (Sharkey 2007). Enako velja tudi za globino poplav glede na raso sestavo sosesk: soseske z večjim deležem afroameriških prebivalcev so bile v povprečju bolj poplavljenе kot soseske z večjim deležem belcev (Sharkey 2007).

Avtor teh ugotovitev trdi, da ugotovitve kažejo na: »'geografijo tveganja', kjer zapuščina rasne in ekonomske segregacije vodi v izolacijo specifičnih segmentov urbane skupnosti od institucionalnih virov, ekonomskih priložnosti in političnega vpliva in [te skupnosti] so še posebej ranljive na nesrečo, kot je Katrina« (Sharkey 2007, 484). Na geografijo tveganja, ki odslužuje raso razporeditev prebivalstva, kaže tudi podatek, da so nižje ležeči predeli mesta od nekdanj naseljeni s pretežno afroameriško populacijo, medtem ko so varnejši višje ležeči predeli naseljeni s pretežno belsko populacijo (Battistoli 2015).

Glede na to, da so žrtve prihajale iz vrst tistih, ki se niso pravočasno evakuirali iz mesta New Orleans, velja proučiti razloge, zakaj nekateri niso zapustili mesta. Med pomembnejšimi razlogi za neevakuacijo je gotovo pomanjkanje sredstev. Ljudje, ki se niso evakuirali, namreč pogosto niso imeli avtomobila, s katerim bi se lahko odpeljali iz mesta (Donner 2006; Select Bipartisan Committee 2006; Eisenman in drugi 2007; Brezina 2008)): 34 % vprašanih izmed tistih, ki se niso evakuirali pred Katrino, je navedlo, da je glavni razlog to, da nimajo avtomobila, s katerim bi lahko odšli iz mesta (Brodie in drugi 2006). Ali pa so imeli avtomobil, a si konec meseca (pred plačo) niso več mogli privoščiti goriva za dolgo pot (Eisenman in drugi 2007; Elder in drugi 2007; Brezina 2008). Odgovorni za načrtovanje ukrepanja v primeru nesreč so se že pred Katrino zavedali, da je v mestu New Orleans okrog 100.000–130.000 ljudi brez možnosti lastnega transporta, vendar kljub temu ni bilo poskrbljeno za primerno pomoč pri njihovi evakuaciji (Donner 2006; Kiefer in Montjoy 2006; Select Bipartisan Committee 2006; Col 2007). Namesto za evakuacijo je mesto poskrbelo za njihovo namestitev na stadionu, do katerega so morali priti sami ali pa so morali priti vsaj do točk, na katerih so ljudi pobirali avtobusi, ki so ljudi nato peljali na stadion (Select Bipartisan Committee 2006). Za veliko ljudi z gibalnimi ovirami je bil že dostop do teh točk preveliko breme in so zato ostali v svojih domovih.

Za stadion, ki je v tem času imel namembnost zaklonišča, se je hitro izkazalo, da sploh ni bil scela primeren za svojo nalogo, saj je veter odpihnil del njegove strehe, v poslopju ni bilo mogoče zagotoviti primernih higienskih standardov itd. (Select Bipartisan Committee 2006).

Poleg tega so finančna sredstva za evakuacijo potrebna tudi za bivanje v hotelih, ki bi bilo potrebno ob evakuaciji, kar lahko zaradi dolgotrajnejše nezmožnosti vrnitve na dom pomeni zopet zajetno finančno breme. 39 % vprašanih neevakuirancev, ki so navedli, da ne bi mogli najti načina za evakuacijo, je imelo v predhodnem letu dohodke nižje od 10.000 dolarjev (Brodie in drugi 2006; Brezina 2008).

Nekateri se niso odločili za odhod iz mesta, saj so se bali, da bodo zaradi tega izgubili službo, česar niso mogli tvegati (Eisenman in drugi 2007). Drugi pa so se bali, da bodo v primeru evakuacije lahko okradeni in bodo izgubili svojo lastnino (Eisenman in drugi 2007). Oba razloga ponovno seveda vplivata zgolj na ljudi s šibkejšim ekonomskim statusom.

Pomemben razlog za neevakuacijo je slabo zdravstveno stanje nekaterih ljudi oziroma invalidnost (Eisenman in drugi 2007). Ti ljudje se niso odpravili od doma, saj bi to pomenilo veliko breme za njihovo zdravje, telo: 12 % vprašanih izmed tistih, ki se niso evakuirali, so kot glavni razlog za neevakuacijo navedli, da so bili fizično nezmožni oditi ali pa so morali ostati, da bi poskrbeli za bližnjega, ki je fizično nezmožen oditi zaradi slabega zdravstvenega stanja (Brodie in drugi 2006).

Poleg zgoraj navedenega je pomemben razlog za to, da se nekateri prebivalci New Orleansa niso evakuirali, tudi slabo informiranje glede evakuacije (Brodie in drugi 2006), vendar bomo ta razlog razdelali v naslednjem poglavju o participaciji oziroma informiranju v primeru Katrine.

Podatki torej kažejo jasno sliko, da je med tistimi, ki se niso evakuirali in so zato imeli veliko višjo ranljivost kot tisti, ki so se evakuirali, sorazmerno več gospodinjstev z nizkimi dohodki, ki si evakuacije niso mogli privoščiti, ter ljudi s slabim zdravjem, katerim bi evakuacija pomenila preveliko fizično breme⁴⁴. Stopnja evakuacije je bila nižja med Afroameričani kot med belci (Spence in drugi 2007).

⁴⁴ Večje breme za zdravje pa so revnejši prebivalci doživeli tudi po koncu orkana, saj je pri njih bilo ugotovljeno večje tveganje za posttravmatični stres. Enako je bilo ugotovljeno tudi za pripadnike manjšin, ki so slabo posredovanje oblasti dojemali vsaj deloma tudi kot posledico rasnega vprašanja (Chia-Chen Chen in drugi 2007). Glede mentalnih zdravstvenih problemov pri preživelih glej tudi Adeola (2009).

Na večjo ranljivost Afroameričanov opozarjajo tudi avtorji in analize, ki v primeru Katrine govorijo tudi neposredno o rasizmu, ki naj bi bil kriv za to, da so bile manjšinske skupnosti bolj prizadete od ostalih prebivalcev.

Avtorica Camilla Stivers tako razlaga, da državni uslužbenci in uradniki javne uprave običajno delujejo z določeno mero lastne diskrecijske pravice odločanja, ker pravila nikoli niso tako popolnoma natančna, da ne bi bilo vsaj nekaj maneverskega prostora za interpretacijo in avtonomno odločanje. Vendar pa v primeru Katrine te avtonomije, ki bi jo lahko uporabili v korist ogroženih, niso uporabili, zaradi česar je bilo storjene veliko škode (Stivers 2007). Za to naj bi bil kriv institucionalizirani rasizem: »Javna uprava se v veliki meri zanaša na modro in nepristrano uporabo diskrecije, vendar obstaja pomemben sklop dokazov. Ne samo v smeri, da je ta diskrecija uporabljena v skladu z osebnimi moralnimi prepričanji individualnega birokrata, ampak tudi, da obstaja vzorec, po katerem se diskrecija uporablja praviloma zoper Afroameričane in revne« (Stivers 2007, 51). V primeru Katrine naj bi se ta institucionalizirani rasizem močno izrazil, ko so se javni uslužbenci raje odločili striktno upoštevati črko zakona, tudi če bi zgolj z majhnim interpretativnim odmikom, kakršne prakticirajo, sicer lahko veliko pripomogli k manjšemu trpljenju marginaliziranih skupin (Stivers 2007). Obstaja veliko zabeleženih konkretnih primerov tovrstnega »birokratskega nasilja«. V enem izmed njih je prišlo do velikega časovnega zamika evakuacije in pomoči v obliki hrane in vode ter do časovnega zamika prihoda rešilnih ekip na stadion Superdome, ki je v tem času služil kot začasno zaklonišče za tiste, ki se niso uspeli evakuirati iz mesta New Orleans, zaradi birokratskih potez in pošiljanja obrazcev med različnimi agencijami (*red tape*) (Stivers 2007). Zelo zgovoren primer nam kaže poizkus uporabe helikopterjev: pet helikopterjev s piloti je čakalo v Pentagonovem oporišču in guvernerka Kathleen Blanco je celoten dan po Katrini poizkušala dobiti dovoljenja, da bi te helikopterje uporabila. Ko so bila dovoljenja po več urah, to je ob 17.00 popoldan, končno izdana, je bilo ugotovljeno, da so piloti že prekoračili svoj delovni čas in da tisti dan ne morejo več leteti (Stivers 2007). Za prikaz bo zadostovalo, če navedemo samo še en primer: kirurgu iz Pensilvanije je bilo naročeno, da mora prenehati z pomočjo umirajoči ženski, ker da nima pravega certifikata (Stivers 2007).

V nasprotju z nefleksibilnostjo javnih služb obstajajo podatki, da so primerne prilagoditve lastnih načel uporabile nekatere nevladne organizacije, ki so igrale pomembno vlogo pri pomoči v primeru Katrine. Vsaj dve nevladni organizaciji sta se vključili v nudenje pomoči v New Orleansu kljub temu, da program teh organizacij naroča, da delujeta izključni izven ZDA. V dveh drugih primerih pa sta se organizaciji vključili v neposredno pomoč, četudi

načeloma v takojšnji pomoči po nesrečah ne sodelujeta, ker se osredotočata na dolgotrajni razvoj skupnosti (Eikenberry in drugi 2007).

Kot dokaz strukturnega rasizma Cigler (2007) prepoznava tudi dejstvo, da kljub temu, da se je vedelo, da več kot 100.000 ljudi nima lastnega prevoza in sredstev za evakuacijo, nikoli ni bilo poskrbljeno za primerno pomoč pri evakuaciji teh najbolj ranljivih skupin prebivalstva.

Tudi prebivalci ogroženih območij sami so pogosto izražali mnenja, da je za slabo posredovanje oblasti in nekaterih organizacij kriv rasizem ter da bi bil odziv popolnoma drugačen, če bi bile ogrožene bogate belske soseske. Polovica vprašanih v študiji Adeola (2009) je tako prepričanih, da je ključni razlog za počasen odziv zvezne vlade rasa, 43 % vprašanih pa je prepričanih, da je okoljska nepravilnost neposredno povezana z različno škodo v belskih in črnskih četrtih (Adeola 2007). V drugi študiji je polovica vprašanih trdila, da so bili slabo tretirani zaradi barve kože (Chia-Chen Chen in drugi 2007; podobno tudi White in drugi 2007). V študiji, ki so jo opravili Brodie in sodelavci (2006), je bilo skoraj 70 % vprašanih prepričanih, »da bi se vlada odzvala hitreje, če bi bil v prizadetih območjih večji delež bogatejših prebivalcev« (Brodie in drugi 2006, 1405).

Henry A. Giroux (2006) razvija idejo, da so bili revni nemilosti orkana Katrina prepuščeni namenoma, saj neoliberalna logika zvezne vlada implicitno, včasih pa tudi eksplicitno zagovarja tezo, da je potrebno vlado, javno upravo in sploh vse, kar je državnega, ljudem priskutiti, da bi bila tako omogočena lažja pot privatizaciji, deregulaciji in liberalizaciji, ki jih zagovorniki neoliberalizma poudarjajo kot cilje uspešne države. Tako prihaja do združenja tržne države in rasne države oziroma do združitve interesov neoliberalizma in rasizma (Giroux 2006). Stremljenje k čim bolj vitki državi tako privede do namenskega slabega dela državnih organov:

Zmanjševanje sposobnosti zvezne vlade za odzivanje na socialne probleme je ključni element neoliberalne politike. To je bilo izraženo v uredniškem članku Wall Street Journala, ki je brez ironije zagovarjal povečanje davkov najrevnejšim posameznikom in družinam – ne zato, da bi država prejela več denarja za zagotavljanje osnovnih potreb, pač pa zato, da bi odpravili vsako možnost, da ljudje ne čutijo primerne sovrastva do vlade (Giroux 2006, 183).

Jasno je torej, da je marginalizirana skupnost (Afroameričani, revni, tisti z zdravstvenimi problemi, ostareli) bila veliko bolj ranljiva kot ostala populacija in se je ta ranljivost tudi

udejanjila v večji smrtnosti, v nižji stopnji evakuacije, v več zdravstvenih problemih ter tudi v večji stopnji stalne migracije iz mesta po orkanu Katrina (Myers in drugi 2008).

8.3 Informiranje

Ker je primer orkana Katrine prekompleksen primer, da bi ga na tem mestu lahko zaobjeli v njegovi celoti⁴⁵, se bomo osredotočili zgolj na en odsek participacije – informiranje, ki ga po navadi razumemo kot temelj vse nadaljnje participacije. Tudi samo informiranje je zelo širok pojem, ki obsega različne aktivnosti in dejanja⁴⁶.

8.3.1 Zgodnje opozorilo

V primeru naravnih hazardov je velikokrat izjemnega pomena zgodnje opozorilo, da hazard prihaja (*early warning*), ki ga sprožijo meteorološke službe ali drugi akterji, katerim je naložena naloga spremljanja stanja na določenem področju, od koder hazard lahko pride (potres, vulkanski izbruh, nevihta ...). V primeru Katrine je bilo informiranje na tej točki opravljeno dobro, saj so Katrino, takrat še brez tega imena in še kot tropsko depresijo, meteorološke službe (*National Weather Service* – NWS) začele spremljati že 23. avgusta, torej 7 dni, preden je prizadene obalo Mehškega zaliva. Državni center za orkane (*National Hurricane Center* – NHC) na ta dan izda prvo opozorilo, kateremu v naslednjem tednu dni sledi še 61 opozoril oziroma priporočil v navezavi na Katrino (Townsend 2006). Na ta dan Katrino začnejo spremljati tudi zvezna vlada, agencija Emergency Operation Centers ter tudi posebna vojaška organizacija, ki igra veliko vlogo v primeru naravnih nesreč, U.S. Northern Command (USNORTHCOM) (Townsend 2006). Dan pozneje, 24. avgusta, prične s svojimi aktivnostmi glavna zvezna agencija za ukrepanje v primeru naravnih ujm Federal Emergency Management Agency (FEMA), saj skliče skupino sodelavcev iz FEME, NWS ter zveznih in lokalnih predstavnikov. Že 25. avgusta oddelek NWS, ki je zadolžen za spremljanje neviht in orkanov, napove, da bo Katrina prešla Florido in nato prizadela obalo Mehškega zaliva v državah Alabama, Mississippi in Louisiana, ter nato 26. avgusta napove še, da bo središče orkana s stopnjo 4 ali celo 5 blizu New Orleansa (Townsend 2006). Ta zelo specifična napoved je torej prišla okrog 60 ur pred samim prihodom Katrine do obale, kar je razmeroma hitro, zgodnje in zelo natančno opozorilo, ki dopušča dovolj časa za nujno ukrepanje in pripravo. Petkova napoved poteka orkana Katrine je samo za okrog 30 kilometrov zgrešila

⁴⁵ Za analizo, kako učinki nesreče po eni strani vodijo v večjo motivacijo za politično participacijo, po drugi strani pa v večje stroške te participacije za vsakega posameznika, in glede tega, kako se je ta konflikt udeležil in rešil na primeru Katrine, glej Sinclair in drugi 2011.

⁴⁶ Pomanjkljivo informiranje o možnostih participacije vodi tudi v nizko participacijo ostarelih pri obnovi po Katrini kljub njihovi želji po sodelovanju (Hales 2012).

točno lokacijo dejanskega očesa orkana v ponedeljek, ko je Katrina dosegla obalo (Select Bipartisan Committee 2006). To je za orkan, katerega polmer znaša okrog 165 kilometrov, seveda izjemno točna napoved. Vsaj 26 ur pred prihodom Katrine so pristojne institucije tudi že napovedale, da bodo nevihtne vode tako visoke, da bodo presegle obrambne zidove New Orleansa in da bo torej New Orleans poplavljen (Select Bipartisan Committee 2006; Cole in Fellows 2008). Meteorološke službe in agencije za spremljanje nevarnosti orkanov so dobro opravile svojo nalogo in pravočasno opozarjale na nevarnost, ki preti obalnim območjem.

Že leta pred Katrino pa se je vedelo, kako ranljiv je New Orleans za primer močnega orkana, poplavljanje mesta pa je bil problem, ki New Orleans spremlja že od njegovih začetkov v zgodnjem 18. stoletju (Congleton 2006). Mesto je namreč zgrajeno na območju deltastega izliva reke Mississippi, pri čemer je njegova povprečna nadmorska višina okrog 2 metra pod morsko gladino. Poleg tega je reka Mississippi, ki teče skozi New Orleans, v povprečju okrog 4 metre nad morsko gladino in torej okrog 6 metrov nad povprečno višino New Orleansa. Poleg tega mesto na severu obdaja jezero Pontchartrain, ki je zopet malce več kot dva metra višje od mesta (Select Bipartisan Committee 2006). Mesto leži v depresiji in je obdano z vodami, ki lahko pomenijo nevarnost, hazard. Da bi se mesto zaščitilo pred temi vodami, je po letu 1965 zgradilo okrog 350 kilometrov skupne dolžine obrambnih zidov (*levees*)⁴⁷. Vendar pa ti zidovi niso bili zgrajeni kot zadostna obramba pred hujšimi orkani četrte in pete stopnje po Saffir-Simpsonovi lestvici in tudi ne pred močnimi orkani tretje stopnje⁴⁸ (Select Bipartisan Committee 2006; Wetmore 2007). Poleg tega je z leti prišlo do pomanjkljivega vzdrževanja zidov in prebivalci ob zidovih so večkrat opozorili na puščanje zidov (Select Bipartisan Committee 2006). Kljub vednosti o problematičnosti zidov oziroma o njihovi nezanesljivosti v primeru orkana pa lokalne oblasti niso uvedle nobenega sistema zgodnjega opozarjanja za primere preliva (*overtopping*) ali prepusta (*breaching*) zidov, kar je velika pomanjkljivost v informiranju (Select Bipartisan Committee 2006). V praksi je sicer potekala neposredna vizualna inšpekcija zidov, vendar je tovrstni nadzor v praksi nemogoče izvajati v primeru orkana, neviht, hudih vetrov itd. Zato je v primeru Katrine dejansko obstajala nevednost, ali zidovi še zadržujejo vodo ali ne, ali je prišlo do prepusta ali do preliva (prišlo je

⁴⁷ Že od 18. stoletja naprej so se na tem območju vedno gradili protipoplavni zidovi, ki pa do sedaj kljub vedno večjim dimenzijam niso uspeli preprečiti poplavljanja mesta (Congleton 2006).

⁴⁸ Argumentacija, da je izgradnja obrambnih zidov v primeru New Orleansa privedla do tako imenovanega »paradoksa varnega razvoja« (*safe development paradox*), podaja Burby (2006). Izgradnja zidov naj bi zmanjšala ranljivost živčih za zidovi, vendar pa je nasprotno z dajanjem občutka, da je sedaj območje popolnoma varno, spodbudila gosto naselitev in s tem možnost veliko večje nesreče.

do obojega) ter kdaj. Vse te pomanjkljivosti v informacijah so povzročile tudi nezadostne ali prepozne odzive odgovornih institucij (Select Bipartisan Committee 2006).

Velika ranljivost mesta New Orleans in njegova nezaščitenost pred hujšimi orkani je bila znano dejstvo v krogih, ki se ukvarjajo z vremenskimi hazardi. Na več mestih je bila opisana hipotetična situacija večjega orkana, ki bi poplaval in opustošil mesto, če bi ga zadel (Select Bipartisan Committee 2006). FEMA je v letu 2001 orkan v New Orleansu uvrstila med tri najbolj mogoče katastrofe, ki se lahko zgodijo ZDA, skupaj s terorističnim napadom v New Yorku ter s potresom v San Franciscu (Cole in Fellows 2008). Univerza v Louisiani pa je leta 1998 s študijo potrdila, da bi orkan četrte kategorije lahko popolnoma uničil New Orleans (Cole in Fellows 2008). Hipotetične situacije, ki so jih strokovnjaki v letih pred Katrino zgolj opisovali kot domišljjski eksperiment, so se do potankosti uresničile s Katrino.

Ravno iz tega razloga, ker se je strokovna javnost zavedala možnosti velike nesreče, če bi New Orleans prizadel hujši orkan, ki bi lahko povzročil poplavo celotnega mesta, je bila leta 2004 izvedena simulacija tega scenarija. Vaja je predvidevala, da New Orleans doseže močan orkan tretje kategorije z imenom Pam. Vaja je potekala 5 dni, v njej pa so se predstavniki FEME in uradniki iz številnih okrožij, vladni predstavniki ter predstavniki relevantnih prostovoljnih organizacij soočali z imaginarno situacijo (Kiefer in Montjoy 2006; Select Bipartisan Committee 2006). Na tem mestu naj navedemo, da so v vaji manjkali predstavniki lokalnih skupnosti, kar je seveda pomemben manko vaje, če naj se rezultati in izkušnje iz vaje najučinkoviteje prevedejo v celotno družbeno sfero (Kiefer in Montjoy 2006). Prav tako so manjkali predstavniki populacije s posebnimi potrebami (npr. z oteženim gibanjem, brez prevoznih sredstev itd.), kar bi seveda bilo nujno spričo njihove visoke ranljivosti (Kiefer in Montjoy 2006). Orkan Pam je v vaji dosegal hitrosti vetrov okrog 190km/h in je povzročil prelive čez obrambne zidove New Orleansa in s tem njegovo poplavo. Predvidevali so, da bi okrog 300.000 ljudi ostalo v mestu navkljub opozorilom, da je potreba evakuacija. Dejanski orkan Katrina je bil leto kasneje izjemno podoben zamišljenemu orkanu Pam tako po hitrosti vetrov kot po višini nevihtnih valov ter v svojih posledicah (Battistoli 2015). Čeprav je vaja v letu 2004 spodbudila nekaj napredka glede pripravljenosti mesta na tovrstno nesrečo (v primeru Katrine so bili zato boljše pripravljeni na evakuacijo zdravstvenih ustanov), pa je veliko ugotovitev ostalo brez sprememb v praksi. Najpomembneje, na primer, da oblasti niso imele zadovoljivega načrta, kako pomagati evakuirati populacijo, ki tega ne more storiti sama bodisi zaradi pomanjkanja transportnih ali finančnih sredstev bodisi zaradi zdravstvenega stanja.

NWS in NHC sta torej dobro opravila svoje delo (Cole in Fellows 2008) in je njihovo zgodnje in natančno opozarjanje na nevarnosti, ki jih prinaša Katrina, gotovo pomagalo rešiti veliko življenj in za smrti, do katerih je prišlo, nikakor ne moremo kriviti pomanjkljivega zgodnjega opozorila. Je pa bilo informiranje pomanjkljivo v drugih točkah.

8.3.2 Informiranje glede evakuacije

Glede na to, da je nepopolna evakuacija pomenila visoko ranljivost tistih, ki so v mestu ostali, in tudi dejansko smrt vsaj 1800 ljudi, je pomembno, kakšna je bila informiranost glede evakuacije. Tu najprej zbode v oči dejstvo, da dve izmed najbolj naseljenih območij sploh nista razglasili obvezne evakuacije ali pa sta to razglasili prepozno (Malešič 2006; Select Bipartisan Committee 2006). Zgovorna je že nejasnost različnih pojmov za evakuacijo, ki so se uporabljali v različnih okrožjih. Brez jasnih definicij so se tako uporabljali pojmi, kot so: previdnostna evakuacija (*precautionary evacuation*), prostovoljna evakuacija (*voluntary evacuation*), priporočena evakuacija (*recommended evacuation*), močno priporočena evakuacija (*highly recommended evacuation*), močno predlagana evakuacija (*highly suggested evacuation*) ter na koncu obvezna evakuacija (*mandatory evacuation*) (Select Bipartisan Committee 2006). Kakšne so dejanske razlike v teh konceptih, ni jasno. Je pa jasno, da je veliko ljudi ostalo v mestu zaradi tega, ker ni bila ukazana obvezna evakuacija – ta je bila v primeru New Orleansa ukazana šele 19 ur pred prihodom Katrine na obalo (Select Bipartisan Committee 2006). Obvezna evakuacija ima zelo močan pomen, vzbuja občutke, da ni druge možnosti, kot da prebivalci zapustijo mesto, ne pušča jim možnosti drugačne odločitve (Select Bipartisan Committee 2006) in zato praviloma vodi v večji delež evakuiranih, kot če je evakuacija zgolj predlagana in se zanjo vsak posameznik odloči sam. Eden izmed ljudi, ki se niso evakuirali, kot razloga navaja ravno odsotnost ukaza obvezne evakuacije: »Niso rekli, da je [evakuacija] obvezna; rekli so, da če lahko odideš, da prosim odidi. Niso rekli, da je bilo obvezno, ker, če bi, potem bi jaz odšel« (v Eisenman in drugi 2007, 112).

Glede na to, da so bile informacije o silovitosti orkana in o posledicah, ki jih bo orkan mestu prinesel, znane že vsaj kakšen dan, preden je župan New Orleansa Ray Nagin v nedeljo 28. avgusta ob 11.00 dopoldne oznanil ukaz obvezne evakuacije, bi bilo potrebno ukaz obvezne evakuacije sporočiti veliko prej, da bi ljudem z največjo gotovostjo prenesli sporočilo o nujnosti zapustitvi njihovih domov. New Orleansu sosednjega okrožja Jefferson Parish, ki je prav tako močno poseljeno z več kot 400.000 prebivalci, sploh nikoli ni razglasilo za območje obvezne evakuacije (Select Bipartisan Committee 2006). Zaradi konotacije, ki jo obvezujoča

evakuacija ima, bi bilo potrebno to razglasiti čim prej, da bi ljudi prisilili k popolni evakuaciji. Ker to ni bilo storjeno, so ljudje pogosto razumeli, da evakuacija ni tako nujna in so ostali na svojih domovih. Ta zamik ukaza o obvezni evakuaciji je privedel do tega, da je bilo za mnoge že prepozno, da bi organizirali svojo evakuacijo, mnogi pa so se nato evakuirali v precej težjih razmerah, kot bi se lahko dan prej (Col 2007). V okrožju Plaquemines Parish, ki je v neposredni bližini New Orleansa, je bila obvezna evakuacija razglašena že v soboto ob 9.00 zjutraj, kar je 26 ur prej kot v New Orleansu. Zaradi tega je bila stopnja evakuacije v tem okrožju 98 %, smrtne žrtve pa so bile samo tri (Select Bipartisan Committee 2006). Medtem je bila stopnja evakuacije v New Orleansu komaj okrog 85 % (Cigler 2007).

Dejstvo, da bi ukaz obvezne evakuacije pomenil višjo stopnjo evakuiranega prebivalstva in da je torej informiranje meščanov glede evakuiranja bilo slabo izvedeno in je neposredno vplivalo na ogroženost in ranljivost ljudi, ki se niso evakuirali, je podkrepljeno tudi z neposrednimi izjavami tistih, ki niso zapustili svojih domov, ker so zaradi informacij, da je evakuacija prostovoljna, ne pa obvezna, predvidevali, da grožnja orkana ni tako huda, kot se je naposled izkazalo. Mnogi so tako trdili, da so bile informacije glede evakuacije nejasne, neprepričljive in nekonsistentne: »Niso nam dali nobenega opozorila ... Ko so rekli, da naj odidemo, je bilo že prepozno« (v Elder in drugi 2007, 126; glej tudi Eisenman in drugi 2007). Študija, narejena nekaj dni po Katrini med evakuiranim prebivalstvom, je ugotovila, da je samo 49 % ljudi v dneh pred Katrino slišalo ukaze o evakuaciji, ki so vsebovali jasne informacije o načinu evakuacije (kdaj, kam, kako ...) (Brodie in drugi 2006). Izmed tistih, ki se niso evakuirali, je tretjina trdila, da niso slišali ukaza o evakuaciji, približno ena tretjina pa jih je trdila, da so ukaz sicer slišali, vendar ta ni vseboval jasnih informacij glede poteka evakuacije. Samo tretjina izmed neevakuiranih je povedala, da so slišali ukaze o evakuaciji, ki so bili jasni (Brodie in drugi 2006). Vpliv jasnih informacij glede evakuacije potrjuje podatek, da so se tisti, ki so slišali jasna navodila, evakuirali pred orkanom v večji meri kot tisti, ki so slišali nejasna navodila ali pa teh sploh niso slišali (Brodie in drugi 2006; Donner 2006; Taylor-Clark in drugi 2010).

Bolj podrobna opredelitev ljudi, ki so prejeli več informacij o prihajajoči Katrini ter tudi o zahtevi evakuacije in opredelitev ljudi, ki so prejeli manj informacij in niso slišali ukaza evakuacije, pokaže, da ima močan vpliv na informiranost tudi socioekonomski položaj posameznika⁴⁹. Študija, ki so jo opravili Taylor-Clark in drugi (Taylor-Clark in drugi 2010),

⁴⁹ Razlike o ponujenih informacijah glede Katrine preko televizije, radia in tiska raziskujeta Anthony in Sellnow (2011).

tako ugotavlja, da so v primeru Katrine brezposelni in ljudje z nizkim socialnim kapitalom prejeli veliko manj informacij glede evakuacije kot polno zaposleni in ljudje s širšo socialno mrežo (Taylor-Clark in drugi 2010). Nadalje ista študija ugotavlja, da so ljudje brez bančnega računa (kar služi kot indikator nizkega ekonomskega statusa) v večjem deležu kot sicer dojemali informacije o evakuaciji kot nejasne (Taylor-Clark in drugi 2010). Enako potrjuje tudi druga študija, ki ugotavlja, da so imeli belci boljše informacije in jasnejšo predstavo o potrebnih ukrepih kot Afroameričani (Lachlan in drugi 2007). Pri tem je potrebno upoštevati, da je razlika med rasama (tudi) posledica ekonomskih razlik med pripadniki različnih skupnosti (Lachlan in drugi 2007).

Potrebno je, da se informacije prilagodijo ljudem, njihovim kognitivnim sposobnostim, miselnim vzorcem itd., da te dosežejo želeni učinek. Zato je potrebno velikokrat tovrstne informacije posebej prilagoditi za različne specifične populacije, manjšine, ki gojijo različne kulture, načine življenja, uporabljajo različne jezike itd.⁵⁰ (Andrulis in drugi 2007). Vsekakor je znano, da je pri informiranju prebivalstva nujna posebna pozornost glede sporočila, njegove vsebine in tudi oblike. Pogosta praksa informiranja, ki se izvaja na tak način, da se po gospodinjstvih razdeli zemljevide, na katerih so označene cone z različnimi stopnjami tveganja, je dolgo veljala za najbolj učinkovito, primerno in enostavno prakso. Vendar pa študija Arlikattija in drugih (2006) poraja vprašanja glede te prakse. V tej študiji je bilo namreč ugotovljeno, da je samo 36 % sodelujočih v raziskavi pravilno identificiralo cone tveganja, v kateri živijo (Arlikatti in drugi 2006). Vsi ostali so imeli težave z določanjem, v katero območje na zemljevidu spada njihovo gospodinjstvo, zaradi česar je bila seveda sporna tudi njihova percepcija tveganja, ki je izhajala iz posredovanega zemljevida.

Do neprimerne odzivanja ljudi je prišlo tudi zaradi neprimerne informiranosti iz medijev. Ti so intenzivno poročali o visoki stopnji kriminala, ki naj bi se dogajal na ulicah New Orleansa (Rodriguez in drugi 2006). Prihajalo naj bi ne samo do ropanja trgovin in domov, pač pa tudi do velikega števila umorov, streljanja na reševalske posadke, posilstev in bojov med rivalskimi tolpmi, kar naj bi nekatere ulice pahnilo v pravcato vojno območje (Rodriguez in drugi 2006). Zaradi tega so nekateri ljudje raje ostali zaklenjeni v svojih domovih, da so se s tem izognili ulici ter da so lahko doma varovali svojo lastnino pred morebitnimi roparji: »Nisem mogel zapustiti svoje hiše. Imel sem preveč dragocenih stvari« (v Elder in drugi

⁵⁰ Za pregled literature glede različnega doživetja tveganja pred naravnimi hazardi med različnimi etničnimi in rasnimi skupnostmi ter glede različnega odzivanja na opozorila, različnega fizičnega in psihološkega efekta naravnih hazardov na različne skupnosti glej Fothergill in drugi 1999.

2007, 126). Kasneje se je izkazalo, da so novice o visoki stopnji kriminala in nasilja na ulicah novice, ki so govorile o kaotičnem stanju in nepodprta pretiravanja, prenapihnjene govorice, in v resnici te visoke stopnje kriminala ni bilo (Rodriguez in drugi 2006; Select Bipartisan Committee 2006; Anthony in Sellnow 2011). Na stadionu Superdome ni bilo smrtnih žrtev zaradi kriminala, pač pa zgolj pet smrtnih žrtev zaradi zdravstvenih težav in en samomor; nihče ni streljal na reševalno ekipo v helikopterju, so pa posamezniki sprožili strele, da bi s tem pritegnili pozornost reševalcev itd. (Select Bipartisan Committee 2006).

Čeprav se je nekaj tovrstnih primerov negativnih aktivnosti resnično zgodilo, pa je šlo v realnosti v veliki večini primerov dejanj ravno obratno – za prosocialno delovanje kot na primer: lokalni hoteli so sprejeli veliko število gostov, ki niso imeli zatočišča, in družine svojih uslužbencev in hoteli sami so kasneje poskrbeli za evakuacijo; prostovoljne t. i. ad hoc skupine posameznikov, ki so več dni s svojimi čolni reševale ljudi itd. (Rodriguez in drugi 2006). Ljudje so se res posluževali »plenjenja« trgovin, vendar so v veliki meri iz trgovin pobrali tisto, kar so nujno potrebovali – hrano, pijačo, obleke – in vse to so pogosto kasneje tudi delili z drugimi (Rodriguez in drugi 2006). Vsekakor je med Katrino prihajalo tudi do dejanskega ropanja in plenjenja nenujnih dobrin, vendar pa so se tega posluževali delikventi, ki tovrstne aktivnosti opravljajo tudi v nekriznih časih (Rodriguez in drugi 2006). Novice o kriminalu v mestu so privedle tudi do tega, da so mnogi vozniki avtobusov, ki se jih je potrebovalo za evakuacijo stadiona Superdome po koncu Katrine, zavrnili sodelovanje, kar je časovno zamaknilo evakuacijo (Select Bipartisan Committee 2006).

8.3.3 Informiranje glede orkana

Ljudje pa so bili očitno preslabo informirani tudi o samih lastnostih orkana Katrine. Veliko ljudi se ni evakuiralo, ker so bili mnjenja, da orkan ne bo tako nevaren, da bi bila evakuacija nujna (Adeola 2009; Lachlan in drugi 2009). Kar 28 % vprašanih je tako kot razlog za to, da se niso evakuirali, navedlo prepričanje, da orkan ne bo tako silovit, kot se je kasneje izkazalo (Brodie in drugi 2006). Ljudje so podcenili orkan bodisi zato, ker niso slišali ukaza o obvezni evakuaciji, bodisi zato, ker so preživeli prejšnje orkane in so bili zato prepričani, da lahko doma pričakajo tudi Katrino (Brezina 2008). Glede na to, da je bila tudi v primeru orkana Georges leta 1998 in orkana Ivan leta 2004 sprožena masovna evakuacija, kar se je kasneje izkazalo za nepotrebno, saj sta orkana spremenila pot, je mogoče sklepati, da so nekateri ljudje predvidevali, da je tudi tokrat evakuiranje nepotrebno (*crying wolf effect*) (Brezina 2008). Ker ni bilo eksplicitnih informacij, ki bi ljudem razložile, da je prihajajoči orkan Katrina močnejši in nevarnejši od predhodnih, so ljudje, ki so na tem območju živeli dlje časa,

svojo odločitev o neevakuaciji utemeljili na predhodnih izkušnjah: »Vedno je bilo tako z nami. Ostal sem skozi veliko orkanov, celo skozi orkan Betsy. Ampak nevihta pride in gre, mi imamo svoje poplave in potem živimo naprej« (v Elder in drugi 2007, 125).

Percepcija tveganja se lahko razlikuje med skupnostmi, ki pripadajo različnim rasam (Spence in Lachlan 2007). To se je izkazalo tudi za primer Katrine, pri čemer so Afroameričani izražali nižjo stopnjo percepcije tveganja kot belci (Lachlan in drugi 2007; Lachlan in drugi 2009). Iz raziskav je znano, da manjšinske skupnosti uradnih opozoril in poročil o prihajajočih hazardih ne razumejo kot zelo verodostojnih, dokler teh opozoril ne potrdijo njihovi znanci, prijatelji in sorodniki, zato je potrebno temu primerno opozarjanje in širjenje informacij prilagoditi (Spence in drugi 2007). Informiranje oziroma komunikacija tveganja je bila torej neprimerna oziroma primerna samo za določene skupnosti (srednji sloj belega prebivalstva), ne pa tudi za manjšinske marginalizirane skupnosti.

8.4 Ugotovitve

Poglavje je bilo namenjeno proučitvi podvprašanja oziroma podteze disertacije, ki se glasi: pomanjkanje možnosti participacije vodi v večjo ranljivost na podnebne spremembe še posebej za najbolj marginaliziran del populacije. Zato smo si na primeru orkana Katrine ogledali, ali je naravni hazard nesorazmerno prizadel marginalizirano skupnost, ki jo v tem primeru razumemo kot revne, zdravstveno oslABLJENE ter Afroameričane. Podatki o smrtnosti, o višini poplav v različnih soseskah, o stopnji evakuacije in razlogih za neevakuacijo kažejo jasno sliko, da so bile v skladu s podtezo disertacije bolj prizadeti pripadniki družbeno marginalnih skupnosti. V proučevanju vloge participacije pri tem dogodku smo se osredotočili na temelj participacije – informiranje. Analize so pokazale, da je bilo informiranje na več nivojih zelo pomanjkljivo. Čeprav je bilo zgodnje opozorilo glede orkana Katrine s strani meteoroloških služb hitro in natančno, pa so množice ostale nevedne glede dejanske potencialne destruktivnosti orkana. Preslabo informirani so bili ljudje glede možnosti evakuacije, glede stanja v mestu po koncu orkana itd. Navedli smo tudi jasne indikatorje, da je ta slaba informiranost najbolj prizadela zgoraj opisane marginalizirane skupine prebivalstva in da je imela pomemben vpliv na visoko ranljivost teh ljudi v orkanu.

9 Primer: Bangladeš

Kot zadnji primer si bomo ogledali Bangladeš, ki je zaradi svojega zelo položnega in nizkega reliefa ter prepredenosti z velikimi rekami zelo izpostavljen do nevarnih učinkov podnebnih sprememb v obliki poplav⁵¹. Prav tako pa njegovo ranljivost povečuje tudi precejšnje socioekonomsko pomanjkanje, revščina, razslojenost. Ranljivost revne večine ljudi v Bangladešu je torej zelo visoka, prilagoditvena sposobnost pa zaradi pomanjkanja sredstev, finančnih in materialnih virov precej nizka. Kljub temu bomo v tem primeru v nasprotju s prejšnjima dvema (zadrževalniki in Katrina) pokazali, kako je mogoče tudi v tem zelo nenaklonjenem okolju z upoštevanjem participativnih načel, ki smo jih v tekstu obravnavali, doseči relativno učinkovito prilagoditev na podnebne spremembe.

Posebno prakso prilagajanja na visoko pogostost poplavljanja, imenovano plavajoči vrtovi (*floating gardens*), si bomo ogledali kot primer, ki ponazarja teme disertacije. Ta praksa je, kot rečeno, postavljena v območje visoke ranljivosti in nizke prilagoditvene kapacitete. Je participativna praksa, saj temelji na delu z lokalno skupnostjo, na njihovem doprinosu, učenju in izdelovanju plavajočih vrtov. Zato primer ponazarja idejo zmanjševanja tveganja pred nesrečami s pomočjo lokalnih skupnosti (CBDRM). Nadalje je to praksa, ki upošteva načelo »brez obžalovanja« (*no-regrets*), saj se z njo skupnost prilagaja že obstoječim vremenskim pojavom in pogostim poplavam, ki že sedaj, ne glede na prihodnost in ne glede na podnebne spremembe, pomeni velik problem za te skupnosti. Lahko pa pričakujemo, da se bo v prihodnosti problem zaradi podnebnih sprememb samo še okrepil. Gre tudi za primer integriranja prilagoditve na podnebne spremembe v splošni razvoj družbe oziroma tako imenovani »*mainstreaming*«, saj se s plavajočimi vrtovi ne zmanjšuje zgolj ranljivost ljudi na podnebne spremembe, pač pa se povečuje njihova splošna blaginja. Plavajoči vrtovi so tudi trajnostni in ekološki prijem, saj se z njimi ljudje prilagajajo okolju na temu prijazen način. Na način, ki okolja ne siromaši in uničuje, ampak ga ohranja v vsej njegovi raznovrstnosti in polnosti. Nenazadnje so plavajoči vrtovi tudi socialno usmerjena praksa, saj imajo od nje največjo korist najrevnejši, najbolj marginalizirani ljudje (*pro-poor* delovanje). Bistveno

⁵¹ Poleg pogostih poplav pa Bangladešu sicer grozijo tudi drugi hazardi: potresi, cikloni, tornadi in rečna erozija (Sabur 2012) ter na nekaterih območjih celo suše (Baas in Ramasamy 2008). Poleg naravnih hazardov so ljudje izpostavljeni tudi industrijskim nesrečam v pretežno tekstilni industriji (Alam in Haq Siddiqi 2007). Vsekakor je to ena najbolj ranljivih držav na svetu in ima tudi najvišjo smrtnost v navezavi z nesrečami, saj je v letih 1970–2005 zaradi posledic naravnih hazardov v tej državi umrlo več kot pol milijona ljudi (Alam in Haq Siddiqi 2007; Khan in Rahman 2007).

vlogo pri njihovi izdelavi in upravljanju z njimi pa lahko imajo tudi ženske, s čimer prihaja do njihovega opolnomočenja.

Na sledečih straneh bomo torej ponazorili veliko pomembnih idej in tem disertacije na primeru plavajočih vrtov v Bangladešu.

9.1 Trenutna ranljivost Bangladeša

Bangladeš je država v južni Aziji, v kateri se v Bengalski zaliv poleg drugih manjših izlivajo tri velike reke: Ganges, Bramaputra in Meghna. Porečja teh treh rek obsegajo več kot 1,5 milijona km², kar je približno enajstkrat večje območje, kot je velik Bangladeš v celoti. Oziroma: 90 % porečja treh rek, ki oblikujejo deltasti izliv v Bengalski izliv v Bangladešu, se nahaja izven Bangladeša (Mozumder 2005; Saha 2010). Te reke z dobesedno stotinami stranskih pritokov povzročajo vsakoletno »normalno poplavljanje«, ki obsega do 20 % vsega površja Bangladeša (Shaw 2006; Chowdhury in Moore 2015). Tovrstno poplavljanje se v lokalnem okolju poimenuje z izrazom *borsha* in pomeni vsakoletno običajno, koristno, zmerno poplavljanje, v nasprotju z nevarnim, škodljivim, prekomernim poplavljanjem, ki ga poimenujejo z izrazom *bonna ali bonya* (Dasgupta 2007; Saha 2010)⁵². Zmernega poplavljanja so tam živeči ljudje dobro navajeni in prav zaradi njega lahko regija preživi zelo gosto poselitev, saj reke s poplavljanjem oskrbujejo polja z za poljedelstvo koristnimi minerali in organskimi snovmi. Zmerno poplavljanje je torej nujno in koristno za skupnosti na tem območju (Mozumder 2005).

V letih ekstremnih padavin in povečanih pritokov pa poplavljanje preseže zmerne meje in vode prekrijejo tudi do 70 % celotnega površja v Bangladešu in se na določenih območjih lahko zadržijo do 8 mesecev na leto (Chowdhury in Moore 2015). Tak pojav povzroči ogromno škode v vseh sektorjih gospodarstva in v vseh sferah družbe. Ker pa je Bangladeš gospodarsko slabše razvita država, ima v njej veliko vlogo kmetijstvo, ki pa je zaradi odvisnosti od vremenskih razmer najbolj ranljivo za poplave. 80 % prebivalcev Bangladeša živi v ruralnem okolju in več kot polovica teh ljudi se preživlja s kmetijstvom (Chowdhury in Moore 2015). Velike poplave v letih 1987, 1988 in 2007 so povzročile izgubo več milijonov ton pridelka – tudi do 45 % manjši pridelek od običajnih let (Chowdhury in Moore 2015) – ter ekonomsko škodo v višini več milijard ameriških dolarjev (Saha 2010; Irfanullah in drugi

⁵² Tudi nekateri avtorji v angleškem jeziku razlikujejo zmerno poplavljanje, tj. *flooding*, od ekstremnih poplav, tj. *floods* (Alam in Haq Siddiqi 2007).

2011). Zaradi ogromne škode poplav, ki jo te pustijo na kmetijskem sektorju, je na primer po poplavah leta 1974 sledila lakota in posledično smrt več kot 30.000 ljudi (Sultana in Rayhan 2012).

Bangladeš je izpostavljen več različnim tipom poplav (Alam in Haq Siddiqi 2007; Shajahan in Reja 2011). Kot prvo gre za rečne poplave, ko reke zaradi viškov vode, do katerega pride zaradi monsunskega deževja, prestopijo bregove. Ker je pokrajina zelo položna in nizka – 80 % ozemlja Bangladeša leži do nadmorske višine 10 metrov, 10 % pa celo na nadmorski višini do 1 metra (Ayers in drugi 2014) – rečne struge tečejo počasi in zato odvajajo odvečno vodo v morje zelo počasi. V primeru povišane morske gladine pa voda sploh ne odteka, ampak nasprotno – morska voda vdira v notranjost pokrajine in s tem še dviguje rečni vodostaj (Alam in Haq Siddiqi 2007). Dvig morske gladine z visokimi valovi vpliva na višanje rečnega vodostaja od 200 do 300 kilometrov v notranjost države (Mozumder 2005). V delu države, kjer je bolj hribovita pokrajina, se pojavljajo tudi hudourniške poplave. Pomembne so tudi poplave, do katerih pride zaradi plimovanja morja, ali v primeru podnebnih sprememb zaradi dviga morske gladine. Dvig morske gladine (v splošnem ali zaradi plimovanja) povzroči tudi dvig gladine v rečnih strugah, ki se iztekajo v morje, zaradi česar gorvodno reke lahko poplavijo. Nenazadnje pa v Bengalskem zalivu nastajajo tudi tropski cikloni, ki privedejo do poplavljanja morske vode v notranjosti obale (Mozumder 2005; Shajahan in Reja 2011). Nevihtni vetrovi povzročijo visoke valove še posebej zaradi plitvega morja v Bengalskem zalivu. Ti visoki valovi lahko segajo do 9 metrov visoko, v ekstremnih primerih pa so zaznali nevihtne valove tudi do višine 15 metrov (Agrawala in drugi 2003). Taka višina valov je seveda toliko bolj uničujoča, če vemo, da je velika večina ozemlja Bangladeša zelo nizkega – do nadmorske višine 10 metrov. Zaradi nizkega in ravnega površja nevihtni valovi dosežejo tudi kraje, ki so do 60 kilometrov odmaknjeni od obale (Mozumder 2005). Seveda se lahko različni vzroki poplavljanja dogodijo istočasno, zaradi česar je silovitost tovrstnih poplav toliko večja.

K vse večji poplavni ogroženosti poleg podnebnih sprememb (ki se jim bomo posvetili spodaj) pripomore tudi ekološko netrajnostni razvoj z deforestacijo, neprimernim infrastrukturnim upravljanjem rečnih tokov in pozidavo ter širjenjem življenjskega prostora na neprimerna visoko poplavno ogrožena področja.

Pomembno je navesti, da čeprav na tem mestu govorimo o ranljivosti celotnega Bangladeša, da kot povsod tudi tu obstajajo pomembne razlike v ranljivosti med revnimi in nerevnimi

prebivalci. Ker smo ta vidik izdatneje komentirali na primeru orkana Katrine, naj tu samo spomnimo, da so najbolj marginalizirane skupnosti, najrevnejši prebivalci najbolj ranljivi in da so po navadi najbolj odmaknjeni tako od večjih mestnih središč kot od informacij, pomembnih komunikacijskih in transportnih poti, kar povečuje njihovo ranljivost. Študija, narejena v Bangladešu, je tako pokazala, da so gospodinjstva z nižjimi dohodki in manjšimi produktivnimi zmožnostmi izpostavljena bolj globokim poplavam (Brouwer in drugi 2007). Gospodinjstva z nižjimi dohodki ležijo bližje velikih rek in zato nanje preži večja nevarnost poplav (Brouwer in drugi 2007). Poleg tega pa so revni ljudje toliko bolj odvisni od produktivnosti zemlje kot nerevni, zaradi česar jih poplavljanje lahko prizadene toliko bolj (Brouwer in drugi 2007). Zanimivo je, da je ranljivost odvisna tudi od stopnje neenakosti v določeni skupnosti: višja, kot je neenakost, višja je ranljivost. Do tega pride zato, ker so ljudje v skupnosti z večjo enakostjo bolj pripravljeni vlagati v skupne projekte, ki lahko zmanjšajo ranljivost celotne skupnosti, kot pa ljudje, ki živijo v območjih z večjo ekonomsko neenakostjo (Brouwer in drugi 2007). Enako, kot smo ugotavljali na primeru orkana Katrine, tudi za Bangladeš velja ugotovitev, da so revnejši, manj izobraženi ljudje slabše informirani, saj so pogosto nepismeni in ne razumejo morebitnih opozoril pred bližajočo nevarnostjo (Paul in Routray 2010).

Dodatno dimenzijo različni ranljivosti med revnimi in n-revnimi raziskuje študija stopnje produktivnosti agrikulture (Banerjee 2010). Ta ugotavlja, da se neposredno zaradi poplav stopnja produktivnosti prsti seveda zelo zmanjša, a se po koncu poplav poviša nad običajno raven zaradi naplavljenih mineralnih snovi in zaradi dobrega dostopa do vodnih virov (»kreativna destrukcija«). Problem je v tem, da lahko zgolj bogatejši kmetje izkoristijo ta »kreativni potencial« poplav, saj revni kmetje nimajo sredstev, da bi takoj po poplavah posadili specifično vrsto poljščin, ki se jih goji v postmonsunskem obdobju (Banerjee 2010). Vsi torej utrpijo škodo zaradi poplav, vendar pa lahko samo bogatejši škodo nadomestijo z bogato žetvijo takoj po poplavah.

Poleg neposredne nevarnosti utopitve poplave za ljudi predstavljajo predvsem nevarnost zaradi pomanjkanja hrane: podhranjenost in lakoto. Poplavljanje kmetijskih površin pa pomeni tudi izgubo možnosti dela za kmetovalce in za zaposlene v kmetijskem sektorju. Brezposelnost, podhranjenost, pomanjkanje čiste pitne vode, slabe higienske razmere, pojav nalezljivih bolezni nadalje vodijo v socialne konflikte, družbene napetosti, masovne migracije v prenatrpana in neurejena urbana okolja itd. Migracije tako imenovanih okoljskih migrantov naj bi v času poplav v bangladeška mesta privedla tudi do 3.000 ljudi na dan (Saha 2010).

Bangladeš je zelo gosto poseljena država z gostoto okrog 1.200 prebivalcev na km² (za primerjavo: Slovenija ima gostoto okrog 100 prebivalcev na km²) in bruto domačim proizvodom, upoštevajoč kupno moč na prebivalca, okrog 3.300 ameriških dolarjev (za primerjavo: Slovenija ima bruto domač proizvod, upoštevajoč kupno moč, okrog 30.000 ameriških dolarjev na prebivalca) (podatki Svetovne banke). Gre torej za zelo revno in zelo gosto naseljeno državo, ki je zaradi geografske umestitve v območje velikih rek zelo ranljiva – visoko izpostavljena in visoko občutljiva ter z nizko stopnjo prilagoditvene kapacitete.

9.2 Podnebne spremembe v Bangladešu

V Bangladešu že sedaj obstaja velika ranljivost prebivalcev: izpostavljenost je zaradi geografije dežele zelo visoka, odpornost in prilagoditvena sposobnost ljudi pa sta zaradi nizke gospodarske razvitosti, vseprisotne revščine, slabo razvitih zdravstvenih in izobraževalnih sistemov ter pomanjkanja socialnih varnostnih mrež nizki. Že sedaj obstaja »prilagoditveni deficit« – ljudje bi se morali za zmanjšanje svoje ranljivosti že v bran pred trenutno obstoječimi naravnimi hazardi in vremensko variabilnostjo bolje prilagoditi, pa tega iz različnih razlogov ne morejo storiti. V prihodnosti se pričakujejo poudarjeni učinki podnebnih sprememb (ki so do neke mere že prisotni), kar bo deželi prineslo dodatne nevšečnosti in bo dodatno povečalo obstoječi prilagoditveni deficit in obstoječo stopnjo ranljivosti.

Čeprav ob konceptu globalnega segrevanja najprej pomislimo na dvig temperature, je morda za Bangladeš bolj problematična sprememba razporeditve in količine padavin. Najpomembnejše je, kakšen bo padavinski režim v monsunskem obdobju, saj okrog 80 % vseh letnih padavin že sedaj pade v tem obdobju, zaradi česar prihaja do povečane možnosti poplav. Napovedi podnebnih strokovnjakov kažejo, da se bo zaradi dejstva, da se zrak nad kopnim hitreje segreva kot zrak nad oceanom, povečala razlika v zračnih pritiskih, kar bo povečalo intenzivnost monsunskega vremenskega režima. V poletnih mesecih, ko je že sedaj največja ogroženost zaradi preveč padavin, lahko Bangladeš v prihodnosti zaradi podnebnih sprememb tako pričakuje še več padavin (Agrawala in drugi 2003; Lal Mallick in drugi 2005; Rawlani in Sovacool 2011). V zimskem obdobju, v katerem sedaj včasih primanjkuje vode za poljedelstvo, pa je mogoče, da bo količina padavin še nekoliko upadla, kar bo skupaj z večjo

povprečno temperaturo in posledično večjo evapotranspiracijo pomenilo večje možnosti zimskih suš (Agrawala in drugi 2003; Rawlani in Sovacool 2011).

Podnebne spremembe bodo Bangladešu nadalje lahko prinesle še povečano grožnjo ciklonov, ki so že sedaj izjemno nevaren pojav, saj se močni cikloni pojavljajo skoraj vsako leto: od leta 1877 do leta 1995 je bilo zabeleženih 154 ciklonov (Rawlani in Sovacool 2011). Kot smo zapisali zgoraj: cikloni poleg vetrov in obilnih padavin, ki napolnijo rečne struge, povzročajo tudi poplave, ki so posledica visokih nevihtnih valov v višini do 9 metrov ali v ekstremnih primerih do 15 metrov. Zaradi podnebnih sprememb bi se lahko intenzivnost ciklonov povečala za 5–10 %, poveča pa se lahko tudi njihova pogostost in količina padavin, ki ciklon spremlja (Agrawala in drugi 2003; Lal Mallick in drugi 2005).

Dejavnik ranljivosti pa je za del Bangladeša tudi dvig morske gladine, ki je posledica podnebnih sprememb. Dvig gladine naj bi do leta 2100 znašal od 30–100 cm (Agrawala in drugi 2003). Kot že rečeno, dvig gladine vpliva na večjo moč nevihtnih valov v primeru ciklonov, na vdor slane vode v notranjost obale ob plimovanju ter na splošni dvig rečne gladine v bližini izliva reke v ocean.

Poleg večjih viškov padavin v monsunskem obdobju, povečane intenzivnosti ciklonov in dviga morske gladine bodo na vodni režim oziroma na možnost poplav podnebne spremembe vplivale tudi preko povečanega taljenja ledenikov v Himalaji, kar bo povečalo pretoke Gangesa in Brahmaputre (Agrawala in drugi 2003; Rawlani in Sovacool 2011).

9.3 Prilagajanje na vremenske hazarde

Plavajoči vrtovi, ki jih bomo obravnavali v tem poglavju, so samo ena izmed možnih prilagoditev na poplavno ogroženost oziroma na pričakovane podnebne spremembe. Preden si jo podrobneje pogledamo, pa na kratko pogledajmo še, na kakšne drugačne načine poteka prilagajanje v Bangladešu, da bomo lažje prepoznali, v čem so prednosti prakse plavajočih vrtov pred ostalimi načini prilagajanj, ki so trenutno prevladujoči v Bangladešu.

9.3.1 Državni nivo

Prilagajanje podnebnim spremembam oziroma zagotavljanje poplavne varnosti se na državnem nivoju v Bangladešu začne v 50. letih 20. stoletja. Po velikih poplavah v letih 1954 in 1955 je najprej napisano prvo obsežno poročilo leta 1957 in nato je na predlog tega poročila leta 1959 ustanovljena institucija, ki naj bi poskrbela za načrt zagotovitve višje

poplavne varnosti. Ta načrt je narejen do leta 1964, v njem pa so opisani infrastrukturni prijemi: protipoplavni nasipi, kanali za odvajanje vode, vodne črpalke itd. (Mozumder 2005). Širokopotezni načrt je bil kmalu prepoznan kot neprimeren, saj je vodni režim v Bangladešu prekompleksen, da bi ga bilo moč primerno urediti z enim zamahom. Čeprav so bili nekateri projekti iz tega načrta sedaj že v teku izdelave ali celo že izdelani, pa je leta 1972 nastalo novo poročilo Mednarodne banke za obnovo in razvoj (IBRD). Avtorji tega so se zavedali problema, da je v monsunskem obdobju pogosto vode veliko preveč, vendar pa do določene stopnje poplavljanja mora priti, saj je od tega odvisno kmetijstvo Bangladeša. Poleg tega pa je v zimskem obdobju v nekaterih predelih Bangladeša vode pogosto premalo (Mozumder 2005). Zaradi tega so strukturne popolne pregrade za vode neprimerne. IBRD je tako predlagala mikro projekte, ki bi upoštevali različne lokalne okoliščine, vendar pa so tudi ti predlogi ostali na infrastrukturni ravni. Na sploh po osamosvojitvi Bangladeša leta 1971 država začenja prevzemati vse večjo vlogo pri poizkusih zagotavljanja poplavne varnosti. Strukturni pristop iz let pred osamosvojitvijo pa se nadaljuje tudi po njej – izrazito v odmevnem in vplivnem poročilu Protipoplavni delovni načrt (*Flood Action Plan*), ki je nastal kot odziv na uničujoče poplave v letih 1987 in 1988. Se pa po osamosvojitvi Bangladeša država začne bolj intenzivno ukvarjati tudi s preprečevanjem poplav, pripravljenostjo in informiranostjo, ne pa samo z odstranjevanjem škode (Sabur 2012). Začne osnovati institucije, ki se bodo ukvarjale z naravnimi hazardi, in postavljati pravila delovanja v primeru nesreč (Sabur 2012).

Država je torej v svojih načrtih vedno poudarjala tehnokratske strukturne ukrepe, med katere spada na primer 7.668 kilometrov zgrajenih protipoplavnih zidov, 5.072 kilometrov zgrajenih drenažnih kanalov, 493 prekopov za odvodnjavanje (Mozumder 2005) ter več kot 3.000 zgrajenih zaklonišč pred cikloni in poplavami (Sabur 2012). Tovrstni strukturni ukrepi so v določenih primerih gotovo nujni in lahko bistveno pomagajo zmanjšati ranljivost skupnosti. V drugih primerih so to zgolj komplementarni prijemi, s katerimi se zagotavljanje varnosti ne sme končati, ampak šele začeti, in ki morajo spremljati nestrukturne prijeme. V določenih primerih pa tako infrastrukturno urejanje rečnih tokov sploh ni primerno, sploh glede na precejšnjo spontano spremenljivost rečnih strug, glede na negotovosti pri usmerjanju velikih rek, glede na pomanjkanje podatkov, glede na neuspehe s tovrstnimi posegi v preteklosti ter glede na pogosto pomanjkanje sredstev za vzdrževanje infrastrukture (Brammer 1990; Thompson in Sultana 1995).

Vsekakor so taki ukrepi in gradnje protipoplavnih zidov ob neupoštevanju lokalnih prebivalcev in njihovega poznavanja okolja lahko neprimerni in samo poslabšajo celotno sliko. Tako obstajajo podatki, da nekateri ukrepi, do katerih je prišlo v sklopu programa Protipoplavnega delovnega načrta, dejansko niso izboljšali materialnega stanja velike večine prebivalcev, kjer so bili ukrepi sprejeti, v primerjavi s prebivalci sosednjih okrožij, kjer novih ukrepov ni bilo (Thompson in Sultana 1995; Shajahan in Reja 2011). So pa gradnje protipoplavnih zidov zelo poslabšale stanje za ribiče, saj so preprečile običajno razmnoževanje in migracijo rib (Thompson in Sultana 1995). Poleg tega je zaradi slabo načrtovane in slabe izvedbe ponekod prišlo do popustitve protipoplavne zaščite, kar je pomenilo povečanje ranljivosti okoliških prebivalcev, saj je do poplave prišlo v zelo kratkem času in nepričakovano (Thompson in Sultana 1995; Hanchett 1997). Preden je bila protipoplavna zaščita izvedena, je ravno tako prišlo do poplave, vendar je bila ta pričakovana in bolj postopna. Protipoplavna zaščita je v ljudeh tudi vzbudila prepričanje, da je naselitev na nižjih območjih varna, kar je seveda vodilo v večjo ranljivost teh ljudi kot v primeru, če protipoplavne zaščite ne bi bilo in si ljudje ne bi upali naseliti tako nizko ležečih predelov ob reki (Thompson in Sultana 1995). O odmevnem in vplivnem Protipoplavnem delovnem načrtu je celo zapisano: »Ni boljšega primera, kot je Protipoplavni delovni načrt, za ponazoritev, kako so razvojni načrti v južni Aziji izkrivljeni s strani zaskrbljenih nacionalnih in mednarodnih agencij do točke, da reproducirajo revščino in odvisnost, ki bi jo morali preprečiti« (Leaf 1997, 180). Omenjeni sklop študij je »kulminacija poudarjanja tehničnih in strukturnih rešitev, ki so dominirale upravljanje s poplavami in vodami v Bangladešu vse od 60. let 20. stoletja« (Sultana in Thompson 2010, 27).

Neprimernost načrtovanih ukrepov, ki jih predvideva ena izmed študij, ki jo je pripravila francoska vlada takoj po poplavah leta 1988, je v nebo vpijoča: stroški kapitalsko in tehnološko intenzivne rešitve (protipoplavni zidovi) bi bili od 5.4 milijard ameriških dolarjev do 10.2 milijard ameriških dolarjev, čemur bi sledilo še od 540 do 890 milijonov ameriških dolarjev vsakoletnih stroškov za vzdrževanje (Leaf 1997). Poleg tega bi bilo potrebno razlastiti in izprazniti območje okrog 20.000 hektarjev in preseliti vsaj 180.000 ljudi. Na koncu vsaj 5 milijonov ljudi od te rešitve ne bi imelo nič, saj bi živeli izven zaščitene območij in bi jih bilo potrebno preseliti znotraj območja protipoplavnih zaščit (Leaf 1997). Študija (ki sicer zaradi pomanjkanja sredstev ni bila uresničena) je bila narejena popolnoma brez sodelovanja lokalne javnosti. Brez vključevanja ribičev, kmetovalcev in ostalih ljudi,

živečih na teh območjih, so bile narejene tudi študije v okviru Protipoplavnega delovnega načrta (Lal Mallick in drugi 2005).

Kasnejše študije mnenj, potreb, želja in vidikov ljudi, ki na območjih, ki jih študija zadeva, živijo, pa so pokazale, kako zelo zmotno bi bilo izvesti njene ukrepe, ne da bi se prej posvetovali o učinkih takih ukrepov za ljudi na tem območju. Kvalitativna študija, ki je intervjuvala ljudi na tem območju, je ugotovila, da je več kot petina ljudi prepričanih, da v njihovem primeru poplave nastanejo zaradi prekomernega dežja, ne zaradi previsokega rečnega vodostaja, zaradi katerega bi voda prestopila bregova in proti čemur bi bili učinkoviti protipoplavni obrečni zidovi, ki jih je predvidevala francoska študija (Leaf 1997). 23 % ljudi pa trdi, da v njihovem primeru pride do poplav zaradi odtekanja vode iz višje ležečih predelov v bližini (Leaf 1997). V obeh primerih bi protipoplavni rečni zid dejansko poslabšal stanje, saj bi voda zastajala na napačni strani zidu, ki bi preprečeval odtekanje vode nazaj v reko. Čeprav bi torej zid lahko ščitil polovico vasi, bi enak delež vasi zaradi zidu bil na slabšem kot brez njega (Leaf 1997).

Zaradi tehnokratske naravnosti izvajanja ukrepov so bili izvedene gradnje brez participacije lokalnih prebivalcev, kar je privedlo do občutljivih sporov med različnimi interesi različnih skupnosti: med ribiči in kmetovalci, med tistimi znotraj protipoplavnih zaščit in tistimi zunaj njih itd. (Thompson in Sultana 1995). Zato avtorja študije, ki je ocenjevala tovrstne protipoplavne strukturne prijeme, zaključita: »Dokazi pričajo, da so imeli obstoječi projekti za zagotavljanje poplavne varnosti le malo učinka na zmanjševanje škode in ranljivosti. Pravzaprav je, kot kaže, škoda, ki so jo utrpela nekatera na novo zaščitena območja, večja ravno zaradi protipoplavnih nasipov« (Thompson in Sultana 1995, 12).

Šele v drugi polovici 90. let 20. stoletja se tudi kot odziv na Protipoplavni delovni načrt na pomanjkanje vključevanja lokalnih skupnosti v njem in na slabe rezultate celotnega procesa pojavijo argumenti, da bi morali pri načrtovanju poplavne varnosti upoštevati tudi ideje in mnenja prebivalcev teh območji – da mora biti v načrtovanje vključena participacija lokalnih skupnosti (Mozumder 2005; Sultana in Thompson 2010). Dokumenti, smernice in navodila, ki na državni ravni danes urejajo, kako se izvaja zagotavljanje protipoplavne varnosti, vsebujejo zahteve po vključevanju lokalnih predstavnikov v delovna telesa, namenjena snovanju načrtov za zagotavljanje poplavne varnosti (Khan in Rahman 2007). Poudarja se načrtovanje na lokalni ravni, upoštevajoč lokalne značilnosti, ranljivosti in tveganja ter nestrukturne ukrepe poleg običajnih strukturnih (Khan in Rahman 2007). V dokumentih je

govora o opolnomočenju, partnerstvu, informiranju in povečevanju kapacitet lokalnih skupnosti. Vendar pa je v veliko primerih tak diskurz zgolj mrtva črka na papirju in v praksi stvari ne potekajo, kot naj bi. Delovna telesa, sestavljena iz predstavnikov lokalnih skupnosti, tako niso funkcionalna ali pa v njih dejansko ni predstavnikov lokalnih skupnosti in nevladnih organizacij, ampak samo nacionalni politiki (Khan in Rahman 2007). Sestava delovnih teles se popolnoma prenovi z vsakim nastopom nove vlade, delovna telesa pa se ne sestajajo redno, ampak samo sledeč nesrečam (Kham in Rahman 2007). Ne obstaja transparentnosti in javnost informacij, povezanih s sredstvi za zagotavljanje poplavne varnosti (Khan in Rahman 2007). Ostro politično nasprotovanje med pozicijo in opozicijo vseskozi onemogoča konstruktivno debato in delo na področju zagotavljanja poplavne varnosti, medtem ko se infrastrukturna dela delijo politično dobro povezanim družbam in se izvajajo na območjih, ki podpirajo vsakokratno trenutno vlado (Khan in Rahman 2007).

9.3.2 Osebni nivo

Glede na to, da je Bangladeš kot država zelo reven, se ljudje ne morejo zanesti na državne institucije, da jih bodo obvarovale pred revščino, ranljivostjo, naravnimi hazardi itd. Zato so prisiljeni, da vsak po svojih najboljših močeh poizkušajo izboljšati svoj položaj, ko so soočeni s poplavami, uničenjem svojega premoženja in posledičnimi zdravstvenimi in prehranskimi težavami svoje družine. Vsekakor torej vseskozi poteka določeno spontano prilagajanje, ki je lahko bolj ali pa tudi manj uspešno. Pogosto so ljudje zaradi pomanjkanja boljših možnosti prisiljeni v tako imenovano maladaptacijo (Raihan in drugi 2010) – neprimerno prilagoditev težkim razmeram, ki v prihodnosti namesto tega, da bi zmanjšala ranljivost, to samo še poveča.

Ena najbolj učinkovitih osebnih strategij prilagajanja je diverzifikacija dohodkov. Študija v Bangladešu je tako ugotovila, da višje, kot je število različnih virov dohodkov osebe, nižja je materialna škoda, povzročena tej osebi, s poplavami (Brower in drugi 2007). Vendar pa je pri najranljivejših diverzifikacija dohodkov praktično nemogoča, saj najrevnejši nimajo nobene druge opcije, kot da za zelo nizke zneske prodajajo svoje delo, z dobičkom pa lahko zgolj komaj preživijo sebe in morebitne družinske člane. Nimajo možnosti vlagati v nakup zemlje, v nakup strojev, orodja, transportnih ali drugih sredstev, kar bi omogočalo pridobivanje dobička na kakšen drugačen način.

Zato so revnejši prebivalci prisiljeni v slabše strategije prilagajanja, kot so na primer migracija, izposojanje denarja, porabljanje prihrankov, prodaja stvari in spreminjanje življenjskih navad (Sultana in Rayhan 2012; Younus in Harvey 2013).

Ljudje so ob poplavah prisiljeni, da si izposodijo denar. Tega si lahko v najboljšem primeru izposodijo od sorodnikov, pri čemer je posojilo lahko brez obresti, sicer pa morajo za izposajo plačati obresti bodisi banki, delodajalcu, bližnji trgovini bodisi privatnim posojilodajalcem (Sultana in Rayhan 2012). V slednjih primerih so lahko obresti zelo visoke in vodijo v začarani krog vse večjega zadolževanja. Izposoja denarja v takih primerih je maladaptivna, saj lahko pomaga samo preživeti trenutno situacijo, v prihodnje pa ranljivost družine samo še povečuje, saj se povečuje tudi denarni dolg družine. Maladaptivna je tudi uporaba prihrankov, ki so bili namenjeni »strateškimi nakupom«, tj. nakupu orodja, zemlje za obdelovanje itd., za namene trenutne krize, za prehrano, za zdravila, za zaščito pred poplavami itd. Primer pogosto uporabljene maladaptacije je tudi prodajanje sredstev. V tem primeru ljudje prodajo ne samo družinsko srebrnino, pač pa tudi živino, vnaprej prodajo svoje pridelke, celo zemljo, ki so jo doslej uporabljali za obdelovanje itd. (Sultana in Rayhan 2012).

Nenazadnje je zelo pogosta praksa soočanja s težavami, ki jih prinesejo vremenski hazardi, spreminjanje življenjskih navad, s čimer imamo v mislih predvsem »izpuščanje obrokov«, prehrana z bolj poceni živili in v manjših količinah (Khandker 2007; Paul in Routray 2010; Sultana in Rayhan 2012). Tudi to je maladaptivna praksa, saj vodi v šibkejšo in manj odporno telo, zaradi česar ljudje hitreje podležejo boleznim ali pa nimajo energije za delo, s katerim bi si morda lahko pomagali iz težav.

Bolj primerna praksa prilagajanja na poplavno ogroženost, ki se tudi uporablja, je privzdigovanje domov na čim višjo raven ter gradnja bolj stabilnih, trdnih in obstojnih domov (Ayers in Forsyth 2009). V urbanih naseljih se kot prilagoditev uporablja tudi privzdigovanje pohištva in postavljanje fizičnih preprek za vdor vode v stanovanje (Jabeen in drugi 2010). Za gradnjo domov lahko kot prilagoditev poplavam izberemo materiale, ki so bolj odporni na vodo (Paul in Routray 2010). Varnostni ukrep je tudi preventivna izgradnja splava (*gathua*), na katerega v primeru poplav shranimo vse dragocene stvari, ali pa izgradnja visokega stropa v hiši (*pataton*), na katerega lahko ob poplavi prestavimo pomembno lastnino (Paul in Routray 2010).

9.4 Plavajoči vrtovi

Veliki intrastrukturni ukrepi torej ne morejo biti samozadostni in so lahko celo škodljivi, če niso izvedeni na pravi način – z upoštevanjem stališč, znanja in mnenj lokalnih prebivalcev. Potrebno je poskrbeti tudi za spodbujanje in podpiranje bolj avtonomnih, spontanih prilagoditev na mikro ravni majhnih lokalnih skupnosti, vasi, družin in posameznikov. Prav tako pa tudi ljudje, popolnoma prepuščeni sami sebi, ne morejo poskrbeti za primerno prilagoditev. Da bi bila prilagoditev učinkovita, je potrebno zagotoviti vsaj določeno mero podpore (finančne, strokovne, materialne) državnih institucij in/ali nevladnih organizacij ter to podporo pravilno usmeriti v trajnostno lokalno učinkovito adaptacijo, ki je ljudem blizu. Ena izmed takih prilagoditev so plavajoči vrtovi.

Že takoj naj izpostavimo prvo pomembno značilnost plavajočih vrtov: to je praksa, ki v posameznih delih Bangladeša nikakor ni nova, ampak so jo uporabljali že pred več stoletji, zato obstaja zanjo tudi več različnih lokalnih imen: *baira*, *boor*, *geto*, *daap*, *gaton*, *vasoman chash* (Irfanullah in drugi 2008; Haq 2009; Saha 2010; Chowdhury in Moore 2015). Njena zgodovinska uveljavljenost je pomembna. Ne samo zato, ker to priča o njeni prilagojenosti bangladeškemu okolju, pač pa tudi zato, ker to pomeni, da jo bodo ljudje, ki danes te prakse ne poznajo, lažje sprejeli kot primerno njihovemu okolju in načinu življenja, če so jo uporabljali že njihovi predniki.

Plavajoči vrtovi so primer hidroponike, tj. gojenja rastlin brez uporabe zemlje, in jo lahko primerjamo s starodavnimi tehnikami gojenja, kot so jih uporabljali Azteki v Srednji Ameriki. Specifične oblike plavajočih vrtov pa so se tekom zgodovine uporabljale tudi v posameznih predelih Indije (Irfanullah in drugi 2008), v Mehiki, Burmi, Kitajski, Mjanmaru in Kambodži (IUCN 2005; Islam in Atkins 2007).

Plavajoči vrtovi v Bangladešu so narejeni tako, da se namesto zemlje za pridelovanje zelenjave uporabi invazivne, močno razširjene vodne rastline – hijacinte (*Eichhornia crassipes*). Te se poveže in zloži v več plasti na vodni gladini, tako da tvorijo nekakšen rastlinski splav, ki je dovolj močan in stabilen, da je po njem možno hoditi. Hijacinte se lahko za stabilnost uokvirijo z bambusovimi palicami in se jih v različnih slojih nalaga enega na drugega v več zaporednih časovnih razmikih, da s tem dobimo počasi razkrajajočo podlago, v kateri bo celotno obdobje poplavljanja lahko rastla zelenjava. Ker dviganje vodne gladine zaradi morebitnih poplav nima vpliva na učinkovitost plavajočega vrta, ki v vsakem primeru

plava na gladini, je to odličen način, kako ohraniti možnost pridelovanja hrane tudi ob obsežnih poplavih.

Hijacinte so invazivna rastlina, ki se zelo hitro in močno razširijo, kar ima lahko negativne posledice za floro in favno v rečnih tokovih, saj hijacinte izpodrivajo vse ostalo rastlinje, posledična hipoksija vode pa preprečuje uspevanje tudi mnogim živalim. Poleg tega je znano, da močna poraščenost s hijacintami lahko ovira rečni pretok, maši kanale, namenjene odvodnjavanju itd., zaradi česar lahko hijacinte prerastejo tudi v problem za zagotavljanje poplavalne varnosti. Za uveljavljanje prakse plavajočih vrtov je invazivnost hijacint seveda dobrodošla, saj to pomeni, da je v veliko predelih hijacint ne samo dovolj za gradnjo plavajočih vrtov, ampak je njihova uporaba za tovrstne namene celo zelo priporočana. Uporaba hijacint je zelo smiselna tudi zaradi tega, ker te rastline iz vode posrkajo pomembne mineralne snovi, kot sta fosfor in dušik, ki se s poplavljanjem lahko sperejo iz kmetijskih površin (Chowdry in Moore 2015). Zaradi velike vsebnosti fosforja in dušika v vodnih hijacintah te delujejo kot zelo kakovostno gnojilo in plavajočega vrta ni potrebno z ničimer dodatno gnojiti. Primerjalna analiza vodnih hijacint in hlevskega gnoja je pokazala primerljive vrednosti pomembnih makroelementov, kot so dušik, fosfor in kalij (IUCN 2005). Zaradi tako bogate rastne podlage je rast sadik na plavajočih vrtovih hitrejša in boljša kot na standardnih vrtovih in lahko v enem letu pridelamo kar do pet serij pridelka (Iranullah 2005). V literaturi se pojavlja podatek, da je produktivnost plavajočega vrta celo od 10 (MOA brez letnice) do 20-krat večja od običajnega vrta (Haq 2009). Dodatna prednost uporabe hijacint je, da lahko po koncu rastnega obdobja in s padcem vodne gladine ostanek plavajočega vrta kot kakovostno gnojilo uporabimo na »običajnem« vrtu (IUCN 2005; Haq 2009). Tako se potrebne hranilne snovi za rast rastlin na ekološki način ponovno vračajo v uporabo, in sicer iz vodnega sistema, kjer prevelika vsebnost hranilnih snovi lahko povzroči evtrofikacijo (prenasičenost vode s hranilnimi snovmi), kar vodi v močan razrast določenih vrst alg in posledično hipoksijo (pomanjkanje kisika), kar ima lahko usodne posledice za živali v reki, nazaj na kmetijske površine.

Uporaba hijacint tako torej pripomore k reševanju več različnih problemov: pridobitvi novega prostora za gojenje rastlin v času poplav, pridobitvi kvalitetnega organskega gnojila, odstranjevanju prekomerne razraščenosti invazivne vrste, preprečevanju evtrofikacije in hipoksije itd. Kjer ni na voljo vodnih hijacint, je mogoče uporabiti tudi druge podobne rastline in v praksi se občasno uporabljajo riževa slama ter deli kokosove rastline (Chowdry in Moore 2015).

Dolžina in širina plavajočega vrta sta poljubni; od majhnih, nekaj kvadratnih metrov velikih vrtičkov, do vrtov, dolgih več kot 50 metrov. Pri večini pa je zaradi praktičnih razlogov, tj. zaradi lažjega dostopa do vrtička in zaradi njegovega lažjega transporta do zelenega mesta, širina omejena na manj kot 2 metra (Islam in Atkins 2007). Višina naloženih slojev plavajočega vrta sprva sega do okrog enega metra, vendar se ta s procesom razkrajanja vseskozi zmanjšuje in že po nekaj tednih znaša samo še pol metra (Irfanullah in drugi 2008).

Na plavajočih vrtovih je možno gojiti na desetine različnih vrst zelenjave, ki jih je mogoče gojiti za domačo sprotno uporabo ali pa za prodajo na trgu (Irfanullah in drugi 2008). Še bolj ekonomsko uspešno je gojenje zgodnjih sadik zelenjave za prodajo (IUCN 2005; Haq 2009).

9.4.1 Prednosti plavajočih vrtov

Osnovni namen plavajočih vrtov je seveda omogočanje gojenja vrtnih pridelkov tudi v času poplavljanja, s čimer se v območjih, kjer se voda zadržuje dlje časa, lahko čas v letu, v katerem lahko ljudje gojijo zelenjavo, celo podvoji. Ne samo, da se podaljša čas gojenja, poveča se tudi površina, na kateri je mogoče uspevanje vrtnin, kar je za revnejše skupine ljudi zelo pomembno, saj so te po navadi brez lastništva nad svojo zemljo ali pa imajo lastne zemlje zelo malo.

S pridelki iz plavajočih vrtov se izboljšuje prehrambna varnost revnih ljudi (IUCN 2005; MOA brez letnice). To je poglobljena prednost plavajočih vrtov, saj revnim ljudem v Bangladešu v času poplav lahko primanjkuje hrane, postanejo podhranjeni ali celo zapadejo v obdobja lakote. S plavajočimi vrtovi je mogoče primanjkovanje hrane preprečiti ali pa vsaj omiliti. S tem se izboljšuje tudi zdravstveno stanje ljudi, saj pomanjkanje hrane vodi v šibak imunski sistem, anemijo, tudi diarejo in mnogo ostalih nevarnih zdravstvenih stanj.

Z vzgojenimi pridelki lahko ljudje pomagajo ne samo sebi, ampak tudi revnejšim sosedom ali sorodnikom, s čimer se utrjujejo socialne vezi v skupnosti, ljudje pa povečujejo svoj socialni kapital. Socialna kohezija se v skupnosti lahko povečuje ne samo zaradi solidarnostnega podarjanja plodov med člani skupnosti, ampak tudi zaradi tega, ker imajo v času učenja uporabe te tehnike gojenja ljudje interes, da se povežejo, da si pomagajo z nasveti, prikazi, z deljenjem izkušenj itd. Socialna vključenost in socialni kapital revnih se zato lahko poveča. Poveča pa se tudi opolnomočenje, emancipacija in socialna vključenost žensk, ki seveda lahko prakso plavajočih vrtov uporabljajo enako kot moški (Islam in Atkins 2007; Haq 2009;

MOA brez letnice), s čimer povečajo svojo pomembnost v družini, svoj gmotni položaj ali ekonomski doprinos družini. Ker so plavajoči vrtovi za uporabo glede spola nevtralni, se s tem lahko poveča moč žensk v družinah.

Kot omenjeno, je prednost plavajočih vrtov tudi njihova ekologija, saj se z odstranjevanjem invazivnih vodnih hijacint omogoča bolj raznoliko življenje v vodnih režimih (IUCN 2005). Preprečuje se hipoksija vode; zaradi visoke vsebnosti hranilnih snovi plavajočih vrtov ni potrebno dodatno gnojiti z umetnimi gnojili (MOA brez letnice). Po koncu poplavljanja je ostanke plavajočega vrta mogoče uporabiti kot kakovostno organsko gnojilo na vrtu. Zaradi navedenega lahko plavajoče vrtove označimo tudi kot trajnostno prakso, saj se z njo na račun zadovoljevanja trenutnih potreb po prehrani, kmetovanju, pridelovanju in gnojenju ne zmanjšuje možnosti prihodnjih generacij po istih potrebah – okolje ostaja vseskozi enako kakovostno (Svetovna komisija za okolje in razvoj 1987).

Ker pa je mogoče zelenjavo ali vzgojene sadike tudi prodati na trgu, se s pomočjo plavajočih vrtov tudi neposredno povečujejo dohodki gospodinjstva oziroma kmetovalca na plavajočem vrtu (MOA brez letnice); posredno se povečujejo s tem, da se del prihodkov, ki bi bili sicer namenjeni kupovanju zelenjave, sedaj lahko preusmerijo v druge potrebe, saj nakupovanje zelenjave ni več potrebno. Nekateri avtorji trdijo, da ima hrana, pridelana na plavajočih vrtovih, tudi boljši okus, saj je pridelana popolnoma organsko, in da je to dejstvo mogoče izkoristiti tudi za povišanje cene pridelkov na urbanih trgih (Haq 2009). Boljši ekonomski status ljudi je ravno tako ena najpomembnejših koristi plavajočih vrtov. S prodajo vzgojenih sadik se izboljšuje ekonomsko stanje skupnosti, ki uporabljajo plavajoče vrtove (Chowdhury in Moore 2015; MOA brez letnice), poleg tega pa je možno dobiti tudi zaposlitev kot skrbnik plavajočih vrtov, ki si jih lasti nekdo drug, ali pa s transportom, preprodajo vzgojenega produkta plavajočih vrtov itd. (Islam in Atkins2007; MOA brez letnice).

Prednost plavajočih vrtov je v tem, da se zanje uporablja material, ki ga je v naravi v Bangladešu v izobilju (hijacinte, bambus), zaradi česar je izdelava vrtov zelo poceni. Ni potreben začetni kapital, ni potrebno niti lastništvo zemlje (veliko poplavnih površin je v lasti države in se revnim dovoljuje uporabo teh voda) in ni potrebna gradnja kakšne zahtevne infrastrukture (Haq 2009; MOA brez letnice). Končni dobiček pa je zaradi nizkih stroškov toliko višji (Pavel in drugi 2014). Zaradi tega je praksa plavajočih vrtov zelo primerna za revne sloje, ki si večjih kmetijskih površin, strojev itd. ne morejo privoščiti.

Dodatna prednost je lahko v tem, da je v primeru ekstremnih poplav na te plavajoče vrtove mogoče na varno shraniti najnujnejše življenjske potrebščine oziroma dragocenosti (Haq 2009).

9.4.2 Konkretni projekti uvajanja plavajočih vrtov

V zadnjih letih je več akterjev, predvsem mednarodnih nevladnih organizacij, spoznalo potencial plavajočih vrtov. Z uvajanjem plavajočih vrtov na območja, kjer so primerni pogoji, a se ta praksa še ne uveljavlja, se v poizkusnih projektih poizkuša predvsem povečati prehrambeno varnost revnih ljudi (Irfanulla in drugi 2008). V projektih, o katerih bomo govorili v nadaljevanju, snovalci torej niso imeli v mislih prilagajanja na podnebne spremembe, ampak povečevanje možnosti ljudi, da si sami pridelajo svojo hrano in če je mogoče, izboljšati njihov ekonomski status ter jih s tem ubraniti pred preveliko revščino. Plavajoči vrtovi so torej prepoznani predvsem kot praksa, s katero je mogoče ljudem omogočiti bolj zdravo prehrano, preprečiti podhranjenost pa tudi omiliti njihovo revščino s prodajanjem sadik in pridelkov na trgu.

Glede na dejstvo, da je revščina, kot smo pisali v poglavju o ranljivosti na podnebne spremembe, ključen splošni dejavnik ranljivosti na podnebne spremembe, pa mi v praksi plavajočih vrtov prepoznavamo primerno lokalno prilagoditveno strategijo zoper podnebne spremembe. Ker poplavljanje predstavlja največjo grožnjo ljudem prav zaradi uničevanja pridelka oziroma z dolgotrajnim zastajanjem vode preprečuje pridelovanje vrtnin, kar lahko vodi v podhranjenost, je najprimernejša prilagoditvena strategija ta, ki bo omilila tovrstne negativne učinke poplav. V tem oziru so plavajoči vrtovi kot prilagoditvena strategija odličen primer integrirane adaptacije (*mainstreaming*) v siceršnji razvoj skupnosti. To je praksa, ki izboljšuje splošne indikatorje razvoja skupnosti: njeno ekonomsko, zdravstveno in prehrambeno stanje. Z izboljševanjem stanja na področjih, ki bi jih tako ali tako bilo potrebno izboljšati, se tako zmanjšuje tudi ranljivost na podnebne spremembe. Tako integrirana prilagoditev je boljša kot prilagoditev, katere učinek je osredotočen zgolj na nek dejavnik, izključno povezan z vremenskimi hazardi.

Poleg dejstva, da je praksa plavajočih vrtov splošno razvojno dobrodošel primer adaptacije, integrirane v razvoj, pa je to tudi primer prilagoditve »brez obžalovanja« (*no-regrets*). Gre za idejo, da se podnebnim spremembam prilagajamo na tak način, da ne glede na to, kako intenzivne bodo spremembe vremenskih dejavnikov, ne glede na to, kateri izmed različnih

predvidenih scenarijev klimatologov se bo uresničil, da bomo v vsakem primeru s prilagoditvijo naredili koristno in dobro potezo. Izogibati se moramo torej prilagoditvam, ki bi se lahko v prihodnosti izkazale za neprimerne, saj bodo podnebne spremembe prinesle malce drugačno obnašanje vremena kot pričakujemo danes. Tudi če bi se izkazalo, da podnebne spremembe v prihodnosti ne bodo imele nikakršnih negativnih učinkov, mora biti prilagoditev vseeno primerna in dobrodošla. Skratka, potrebno je naslavlјati že obstoječi »prilagoditveni deficit«. Ta obstaja, kjer so skupnosti že sedanjim vremenskim razmeram, ekstremom in hazardom neprimerno prilagojene. Ta deficit je potrebno zmanjšati in s tem zmanjšati ranljivosti skupnosti tudi za prihodnje podnebne spremembe. Praksa plavajočih vrtov je v tem smislu definitivno prilagoditev »brez obžalovanja«, saj so ljudje že danes, ne glede na morebitne in napovedane spremembe podnebja v prihodnosti, ranljivi in jim vremenski hazardi, v našem primeru poplave, močno škodujejo.

Plavajoče vrtove v tem poglavju obravnavamo torej predvsem kot zgleden primer prilagoditvene strategije. Čeprav morda projekti uvajanja plavajočih vrtov nanje niso gledali z istega vidika, pa bo za naš namen vseeno dobro, da si ogledamo, kakšne učinke so projekti imeli za lokalne skupnosti, in tako ocenimo, ali lahko plavajoči vrtovi res lahko udejanjijo potencial tako dobre prilagoditvene prakse, kot smo jim ga pripisali.

Glede na to, da nas zanima pomen participacije za zmanjševanje ranljivosti na podnebne spremembe, si bomo ogledali projekte uvajanja plavajočih vrtov, ki so sledili ideji, da je potrebno spremembe v družbenem okolju graditi, načrtovati, vzpostavljati in nadzorovati skupaj z lokalnimi skupnostmi, ne pa samo za lokalne skupnosti.

Eden izmed tovrstnih projektov je gotovo projekt, ki sta ga izvedli organizaciji CARE Bangladeš in IUCN (*International Union for Conservation of Nature*) Bangladeš med aprilom 2007 in junijem 2009. Projekt se imenuje ORGANS (*Organizing resource generation and nutritional support*) in kot je že iz njegovega imena razvidno, njegov namen prvotno ni bil zmanjšati ranljivost na podnebne spremembe, pač pa povečati prehrambeno varnost in kvaliteto prehrane ljudi ter s tem zmanjšati njihovo dovzetnost za različne bolezni, podhranjenost ali celo lakoto. Projekt je v dveh zaporednih fazah deloval v kar 86 vaseh, vanj pa je bilo vključenih 900 družin oziroma okrog 6300 ljudi (CARE in IUCN 2010). Tu se bomo osredotočili na drugo fazo, kjer je bilo vključenih 726 družin iz 63 vasi, ki so imele v povprečju okrog 6 družinskih članov, tako da je bilo končno število vključenih v projekt okrog 4160 ljudi (CARE in IUCN 2010).

Participantii so bili v veliki meri zelo revni ljudje z nič ali pa zelo malo lastne zemlje, na kateri je mogoče pridelovanje uporabnih vrtnin. Tretjina participantov z največ lastne zemlje je imela v lasti do 400 kvadratnih metrov površine, na kateri je poleg svojega domovanja lahko uredila še manjši vrtiček za gojenje vrtnin. Skoraj polovico vključenih je imelo za dom in vrt na voljo površino do 200 kvadratnih metrov, medtem ko 16 % vključenih za gojenje rastlin ni imelo na voljo nikakršne zemlje (CARE in IUCN 2010). Dnevni povprečni dohodek na človeka med vključenimi v projekt ORGANS je sicer znašal okrog 0,28 evrov, iz česar lahko vidimo, da gre resnično za zelo revne in marginalizirane skupnosti, kar velja celo za bangladeške standarde (CARE in IUCN 2010).

Ljudje iz vključenih vasi so kot največje probleme v monsunskem obdobju prepoznali pomanjkanje površine za gojenje in poplave (CARE in IUCN 2010). Otroci v družinah so zelo pogosto prikazovali simptome slabe prehrane: 51 % otrok je bilo fizično šibkih, 20 % pa jih je trpelo za slabokrvnostjo (CARE in IUCN 2010). Druga študija omenja, da kar skoraj polovica ljudi vsako leto pretrpi diarejo, ki je lahko prav tako posledica neprimerne prehrane (Brouwer in drugi 2007).

Na začetku je bilo ljudem ponujeno izobraževanje glede priprave plavajočih vrtov tako v teoretičnem smislu kot tudi s praktičnim prikazom. Nato so dobili participantii tudi pomoč izkušenih pri pripravi njihovih lastnih plavajočih vrtov. Za predstavnike vasi pa je bilo organiziranih tudi deset strokovnih ekskurzij v kraje, kjer že uspešno uporabljajo plavajoče vrtove, da so lahko z drugimi kmeti delili izkušnje, pridobili koristne nasvete in odgovore na svoja vprašanja, povezana z najboljšo prakso upravljanja s plavajočimi vrtovi (CARE in IUCN 2010). Glede dimenzije informiranja kot ene najpomembnejših dimenzij participacije je bilo torej dobro poskrbljeno, saj so bile ljudem posredovane vse potrebne informacije in znanja tako v teoretični kot praktični obliki, omogočena pa je bila dvosmerna komunikacija, dialog med participantii in tistimi, ki informacije posredujejo (bodisi predstavniki organizacij bodisi drugi kmetje, ki že uporabljajo plavajoče vrtove).

Ko so ljudje na tak način pridobili vsa potrebna znanja za pridelovanje na plavajočih vrtovih, so pripravili 726 plavajočih vrtov. Za pripravo enega vrta je bilo potrebnih okrog 10 ur dela enega človeka. Iz strani organizacij CARE in IUCN so bila ljudem priskrbljena semena ter zaščitna mreža za zaščito pridelkov pred ptiči (CARE in IUCN 2010). Tekom ene rastne sezone je ljudem uspelo na plavajočih vrtovih pridelati relativno velike količine pridelka. V zgolj dveh mesecih je 35 % opazovanih gospodinjstev pridelalo zelenjavo, vredno od 10 do

17 evrov, 26 % jih je pridelalo za od 5 do 10 evrov zelenjave, ostali pa so jo pridelali za manj kot 5 evrov (CARE in IUCN 2010). Te vrednosti se sicer zdijo majhne, vendar je potrebno upoštevati navedeni podatek, da je dnevni dohodek na človeka v opazovanih vaseh komaj 0,28 evra. Tudi primerjave med opazovanimi družinami po tem, ko so uvedle gojenje na plavajočih vrtovih, in preden so spremenile svoje kmetijske prakse, kažejo, da imajo plavajoči vrtovi zelo pozitiven učinek na ekonomsko stanje, saj je povprečni družinski dohodek družin pred uvedbo plavajočih vrtov znašal 2532 tk/mesec (29 evrov), povprečni dohodek družine po sodelovanju v projektu pa 3281 tk/mesec (37 evrov) (CARE in IUCN 2010). Tekom celotnega leta lahko družina s plavajočimi vrtovi zasluži od 45 do 55 evrov, medtem ko stroški plavajočih vrtov znašajo okrog 7 evrov. Poleg tega je ocenjeno, da so ostanki plavajočega vrta, ki se jih kot gnojilo uporabi po koncu monsunskega obdobja, vredni okrog 11 dodatnih evrov (CARE in IUCN 2010).

Tudi drugi viri poročajo o pomembnem dodatnem dohodku, ki ga lahko revne družine pridobijo s plavajočimi vrtovi (Islam in Atkins 2007; Haq 2009; Pavel in drugi 2014). Raziskava Islama in Atkinsa poroča, da je na enem hektarju vodnih površin po navadi mogoče zgraditi sedem dolgih plavajočih vrtov. Stroški za te plavajoče vrtove znašajo okrog 125 evrov, medtem ko sezonski dobiček od teh vrtov znaša petkrat več, to je 625 evrov (Islam in Atkins 2007). Po analizi gradnje desetih plavajočih vrtov pa je ugotovljeno, da stroški teh vrtov znašajo okrog 145 evrov, v kar je vključen tudi strošek dela, ki pa ga lahko po navadi opravi kmet sam, s čimer je strošek priprave vrtov zmanjšan na 36 evrov. Dohodek od teh desetih vrtov pa lahko znaša do 476 evrov oziroma čisti dobiček okrog 440 evrov na leto (Haq 2009).

Drug projekt, ki se je najbolj zanašal na participacijo lokalne skupnosti in s tem najbolj odgovarja CBDRM načinu prilagajanja na podnebne spremembe, ki smo ga opredelili kot primernega v enem izmed prejšnjih poglavij, je projekt, ki ga je izvedla organizacija IUCN leta 2000 v 11 vaseh v Bangladešu (IUCN 2005).

V tem primeru je lokalna skupnost skozi srečanja lokalnih prebivalcev sama določila pomembne probleme in načine možnega reševanja teh problemov. Participacija je bila torej ključna že pri sami definiciji problema, pri oceni trenutnega stanja in nato pri iskanju možnih rešitev. Tako so ljudje prišli do sklepa, da vodne hijacinte povzročajo veliko problemov ter so kot rešitev ponudili prakticiranje plavajočih vrtov z uporabo hijacint (IUCN 2005). Na participativnih srečanjih se je prepoznalo, da v lokalnem okolju že obstaja znanje za

prakticiranje plavajočih vrtov ter da bi ta praksa poleg problema invazivnih hijacint pomagala tudi pri izboljšanju prehranskih možnosti. Z njo bi bilo možno zagotoviti dodatno delo v monsunkem obdobju, gospodinjstvom pa omogočiti dodaten dohodek itd. (IUCN 2005).

Participativni oceni stanja je sledilo participativno načrtovanje projekta: lokalna skupnost je ustanovila posebne komisije in centre za informiranje, pomoč, nadzor in vse ostale naloge, povezane s projektom. Zagotovljena je bila vključitev ranljivih žensk in najrevnejših prebivalcev. Izbrane so bile vasi, ki bodo sodelovale v projektu, in določeni so bili lokalni strokovnjaki za pripravo plavajočih vrtov. Določeni so bili tudi najbolj ranljivi prebivalci v populaciji, ki se jih je spodbudilo k sodelovanju v projektu (IUCN 2005). Lokalni aktivni člani projekta so poskrbeli za informiranje, izobraževanje, praktične prikaze in nato tudi za deljenje semen in ostale potrebne opreme za pripravo plavajočih vrtov (IUCN 2005).

Participativen je bil tudi sam nadzor poteka projekta, saj so člani prej omenjenih komisij in centrov bili zadolženi za nadzor nad izvajanjem del, izgradnjo in uporabo plavajočih vrtov tistih, ki so sodelovali v projektu. Informacije so bile zabeležene in na voljo ostalim sodelujočim v projektu (IUCN 2005).

Ob koncu monsunskega obdobja so novi uporabniki s pomočjo članov ustanovljenih komisij izračunali dohodke od vrtov. Na participativen način se je tako ugotovil učinek projekta. V obdobju treh do štirih mesecev je neto dobiček na vrt znašal od 5 do 33 evrov, pri čemer so bolje zaslužili tisti, ki so vrtove uporabili za vzgojo sadik, ki so jih nato prodali na trgu, kot ljudje, ki so vrtove uporabili za gojenje zelenjave za prodajo na trgu (IUCN 2005). V splošnem je to pomenilo, da so nekatere družine na plavajočih vrtovih zaslužile do 60 % svojih celotnih dohodkov (IUCN 2005).

9.5 Ugotovitve

Primer plavajočih vrtov v tem poglavju predstavljamo kot zgled prilagoditvene prakse, s katero se zmanjšuje ranljivost populacije na podnebne spremembe. Ta praksa je zgledna zato, ker je integrirana v splošni družbeni razvoj in pomaga k zmanjševanju splošnih (ne samo problemov, povezanih neposredno s spreminjanjem podnebja) problemov, kot je revščina; zato, ker je to praksa, ki sledi ideji »brez obžalovanja« in je okoljsko primerna, trajnostna. Poleg tega so plavajoči vrtovi lokalna tradicionalna praksa v določenih okoljih v Bangladešu, zaradi česar jo tudi druge skupnosti v tem okolju lažje sprejmejo, saj o njej ni težko dobiti

informacij, vse potrebne sestavine (hijacinte, bambus, voda) pa so na voljo v lokalnem okolju in so praviloma v izobilju. Je primer tako imenovane prilagoditve s pomočjo lokalnih skupnosti (*community-based disaster risk management*), kar ima številne prednosti pred tehnokratskimi projekti, ki so vodeni od »zgoraj navzdol« (*top-down*).

Praksa je bila v primerih, ki smo jih opisali, uvedena zelo participativno: participativna je bila že ocena stanja, določitev problema in možnost reševanje problema; participativno je bilo načrtovanje projekta in vse potrebne podpore pri informiranju, izobraževanju, pomoči; in nenazadnje je bilo participativno ocenjevanje učinkov projekta, ki smo jih navajali. Praksa je bila z zagotavljanjem udeležbe najbolj revnih in marginaliziranih (npr. žensk) tudi z vidika inkluzivnosti (kot dimenzije participacije) dobro izpeljana.

Na koncu so učinki pokazali, da plavajoči vrtovi lahko bistveno izboljšajo ekonomsko stanje družin, ki plavajoče vrtove uporabijo. Povečajo dohodke s prodajo zelenjave in sadik, omogočajo gojenje hrane tudi v poplavnem času, na poplavnih območjih, zaradi česar se izboljšujejo tudi prehranjevalne navade družin, ter imajo mnoge druge ekonomske, socialne in okoljske koristi. S plavajočimi vrtovi se je bistveno zmanjšala ranljivost gospodinjstev na poplave, ki kot eden najpomembnejših vremenskih hazardov pogosto prizadene Bangladeš, napovedi podnebnih strokovnjakov pa v prihodnosti zaradi globalnega segrevanja predvidevajo še večjo pogostost in intenzivnost poplav v Bangladešu.

10 Sklep

Podnebne spremembe se mnogim v sodobnih zahodnih družbah še vedno zdijo stvar prihodnosti in ekološko usmerjenih debat, nikakor pa problem, ki bi bil pereč za naš vsakdanjik. Vendar pa za mnoge, ki nimajo tega privilegija, da bi uživali relativno udobje materializirane potrošniške družbe, podnebne spremembe že tu in zdaj pomenijo grožnjo vsakdanjemu delovanju. V mislih imamo predvsem razvijajoče države tretjega sveta in revno, pretežno kmetijsko populacijo na območjih, ki so pogosto zelo izpostavljena nevarnim vremenskim ekstremom. Zanje bi se moralo prilagajanje podnebnim spremembam začeti že pred mnogimi leti, celo desetletji. Ker se zaradi slabega ekonomskega in političnega stanja držav tretjega sveta to ni zgodilo, so sedaj ljudje v njih zapadli v velik prilagoditveni deficit: prilagajanje na pričakovane negativne učinke podnebnih sprememb mora najprej zapolniti vrzeli v prilagoditvi na že obstoječo vremensko variabilnost. Že danes so ljudje v razvijajočem svetu soočeni z vremenskimi hazardi, s katerimi se le težko soočajo (poplave, suše) in vsako najmanjše nadaljnje spreminjanje podnebja v smer še več hazardov, pogostejših in intenzivnejših ujm lahko te ljudi pahne čez rob samega preživetja. Prilagajanje na podnebne spremembe zanje ni stvar intelektualne debate ali ideologije uporniških okoljevarstvenikov. Zanje je prilagajanje na podnebne spremembe del vsakdanjega dela na vrtu ali polju ter vsakdanje skrbi za bližnje.

Vendar pa tudi v našem okolju začnemo prepoznavati klimatološke trende vse višjih temperatur, poletnih suš, zelenih božičev in skoncentriranosti padavinskih viškov v jeseni. Prilagajanje podnebnim spremembam se mora začeti takoj, če nočemo, da bomo tudi mi zapadli v prilagoditveni deficit.

V vsakem primeru je seveda nujno, da je prilagajanje kar se da učinkovito in uspešno, podprto z vsemi možnimi viri informacij, sprejemljivo za lokalne skupnosti in usmerjeno v korist najbolj ranljivih. Da rešitve, ki so v tehnokratski maniri izpeljane od zgoraj navzdol (*top-down*), od odločevalcev, strokovnjakov, politikov in oblasti brez sodelovanja ljudi za slednje niso najprimernejša rešitev, pričajo mnogi primeri. Upravičena je določena mera skepse med ljudmi glede delovanja stroke, saj sta znanost in strokovna racionalnost skozi zgodovino večkrat izkazali svojo majhnost, nepremišljenost, ozkogledost, kratkovidnost itd. Sodelovanje tako imenovanih »laikov«, lokalnih skupnosti, organiziranih in neorganiziranih delov populacije ter posameznikov in posameznic je zato nujno potrebno, če naj bo končna

odločitev kar se da učinkovita, kvalitetna, legitimna in sprejemljiva. Le tako je moč doseči trajnostno znižanje ranljivosti na podnebne spremembe.

V tekstu smo tako proučevali pomen participacije za zmanjševanje ranljivosti na podnebne spremembe. Zastavili smo si vprašanje: ali prenizka kvaliteta participacije lokalnih skupnosti v projektih prilagajanja na podnebne spremembe res lahko vodi v neučinkovitost projekta in posledično v visoko ranljivost? Ali neupoštevanje lokalnih dejavnikov, lokalnega znanja, želja ljudi, ki živijo na določenem območju, res lahko pomeni, da bodo rešitve, ki jih bo narekovala stroka, manj primerne? Ali je mogoče, da neizobraženi (a zaradi tega ne tudi nevedni), revni in ranljivi (a zaradi tega ne tudi nesposobni) najbolje vedo, katere težave jih pestijo ter tudi poznajo najbolj primerne rešitve teh težav, ki pa jih zaradi pomanjkanja različnih virov ne morejo izvesti? Vsekakor so primeri, ki smo jih obravnavali, dali pritrdilni odgovor na tovrstna vprašanja.

Analiza odločevalskega postopka v primeru zagotavljanja poplavne varnosti jugozahodnega dela Ljubljane je podala jasne ugotovitve, da je bila kvaliteta participacije v tem postopku (pre)nizka. Praktično glede vseh kriterijev kvalitete participacije se je izkazalo, da je postopek pomanjkljiv: udeležba v postopku je bila namenjena samo nekaterih specifičnim akterjem, ne pa vsem, ki bi si tega želeli. Predstavniki lokalne skupnosti so bili vključeni v postopek prepozno – ko je že bila začrtana natančna rešitev in so bili možni samo še popravki sprejete odločitve. Proces odločanja ni zasledoval niti približne enakopravnosti vseh vključenih akterjev, kot tudi ni upošteval mnogih prošelj, želja, idej in mnenj lokalne skupnosti. Pomanjkanje spoštovanja, pristnega dialoga in želje po skupnem reševanju problema je vodilo v splošno nezaupanje med akterji ter s tem do oteženega dela, sodelovanja in iskanja skupne rešitve. Rezultat je bilo ostro nasprotovanje lokalne skupnosti predlagani rešitvi, tj. izgradnji zadrževalnika Razori. Sledila je prekinitev projekta in s tem ohranitev visoke ranljivosti na podnebne spremembe oziroma poplave. Iz mnogih opisov poteka postopka intervjuvanih sogovorcev, ki so v postopku sodelovali, je mogoče razbrati ne samo, da je sodelovanje res bilo pomanjkljivo z vidika kriterijev kvalitetne participacije, ampak, da je ravno to bil tudi eden izmed glavnih razlogov, da je do neučinkovitega zaključka projekta tudi prišlo.

Tudi drugi dve študiji primerov kažeta na pomembnost participacije pri poizkusih zmanjšanja ranljivosti na podnebne spremembe. V primeru Katrine se osredotočamo na podtezo disertacije, ki trdi, da v kolikor pomanjkanje možnosti kvalitetne participacije vodi v večjo ranljivost na podnebne spremembe, se to najizraziteje izraža za najbolj marginaliziran del

populacije. Dokazovanje teze je v primeru Katrine potekalo v treh fazah. Prvič: participacija (osredotočili smo se na njeno najosnovnejšo dimenzijo – informiranje) je bila zelo pomanjkljiva in nizke kvalitete. Drugič: v orkanu so bile veliko bolj prizadeti marginalizirane skupine populacije (Afroameričani, revni in ljudje s šibkejšim zdravjem). Ter ključno: marginalizirane skupnosti so bile tako zelo prizadete ravno zaradi pomanjkljivega informiranja. V primeru Bangladeša pa v bolj optimistični drži poizkušamo pokazati na moč participacije, da slednja tudi v težkih razmerah privede do napredka in zmanjšanja ranljivosti na podnebne spremembe. Ne samo, da pomanjkljiva participacija vodi v visoko ranljivost, pomembna je tudi druga plat iste ugotovitve: kvalitetna participacija nam lahko pomaga najti, doseči in izvesti učinkovito prilagoditev na podnebne spremembe. Na podlagi prakse plavajočih vrtov v Bangladešu spoznamo, kako je mogoče preko lokalnega znanja z aktivnostjo lokalne skupnosti same uvesti ekološko trajnostno, kapitalsko nezahtevno prakso, ki jo lahko uporabijo najrevnejši in najranljivejši in si z njo povečajo odpornost na poplave oziroma zmanjšajo občutljivost in ranljivost na podnebne spremembe.

V zaključku torej potrjujemo v uvodu zastavljeni tezi in podtezi in s tem potrjujemo pomembnost participacije kot enega izmed ključnih dejavnikov ranljivosti na podnebne spremembe. Kljub temu pa je smiselno in potrebno, da opozorimo, da ugotovitve teksta vsekakor niso končne, popolne in brez pomanjkljivosti. Samo na podlagi treh primerov nikakor ni mogoče podati dokončne ocene tako kompleksnega vprašanja, kot smo si ga zastavili. Poleg tega so si primeri izjemno različni, kar sicer omogoča potrditev, da je participacija zelo pomembna v zelo različnih kontekstih in s tem večja robustnost ugotovitev, vendar pa po drugi strani tudi onemogoča široko posploševanje. Iz treh različnih primerov ni mogoče sklepati, da je participacija vedno in povsod eden izmed ključnih dejavnikov ranljivosti na podnebne spremembe. Lahko bi našli primere učinkovitih prilagoditvenih ukrepov tudi ob pomanjkanju kvalitetne participacije, lahko bi našli primere (in smo tudi jih), ko lokalno znanje preprosto ni kos spremenjenim razmeram v sodobnosti, v katerih je potrebno dati prednost znanstvenemu strokovnemu diskurzu.

Vsekakor je problematika, ki smo jo v tej nalogi načeli, izjemno kompleksna in se dotika vprašanj, ki prežemajo sodobno družboslovje in so bistvena ne samo za akademske sociološke struje, ampak za vse, ki v današnji svetovni ureditvi ne vidijo (samo) civilizirane, urejene, napredne, demokratične, pravno urejene družbe, pač pa predvsem sistem, ki je narejen po meri močnih kapitalističnih zaledij, sistem, ki vselej daje prednost kapitalsko močnim akterjem pred demokracijo, konkurenčnosti pred pravičnostjo, gospodarski rasti pred rastjo

kvalitete življenja, BDP-ju pred zmanjševanjem revščine. Kot univerzalno zdravilo za vse tegobe družb se v najvplivnejših mednarodnih institucijah v zadnjih desetletjih vedno pojavlja isti recept: deregulacija, privatizacija, liberalizacija, nižanje davkov, finančna vzdržnost itd., čeprav je podrobno dokumentiran neuspeh tega recepta na številnih primerih (glej Stiglitz 2002). Neuspeh je seveda očiten zgolj takrat, ko presojamo tovrstne politike z vidika obče dobrobiti družb in življenjskih razmer nepriviligiranih. Če pa kot cilj tovrstne politike postavimo bogatenje gospodarskih (finančnih) elit in velikih mednarodnih korporacij, pa je seveda tovrsten recept izjemno uspešen, kar lahko razumemo kot pglavitni razlog, zakaj se navkljub vsemu tako delovanje še naprej nekritično in brezpogojno spodbuja oziroma bolje, zahteva. Neoliberalizem, ki v tem smislu oblikuje globalno ekonomsko okolje in je hegemonično orodje političnih, gospodarskih in finančnih elit, je izjemna sila v diskusiji, ki je potekala v tej disertaciji. Omenili smo že idejo dvojne izpostavljenosti, ki preko nevidne roke trga kmete sili še v večjo ranljivost na podnebne spremembe. Vendar pa je problem veliko bolj sistemski od zgolj specifičnih konkretnih primerov, kjer trg onemogoča učinkovito prilagajanje na podnebne spremembe.

V osnovi bi lahko govorili o temeljnem navzkrižju interesov med neoliberalizmom in okoljem: ne samo zaradi tega, ker je ravno razvoj industrije, gospodarstva in proste trgovine povzročil presežek toplogrednih plinov, ampak zato, ker je neoliberalna ideologija največja ovira učinkovitemu soočanju s problemom podnebnih sprememb. Nekatera orodja, ki so v tem primeru na voljo politiki in ki bi lahko bila učinkovita, ostajajo neuporabljena samo zaradi tega, ker so v nasprotju z hegemonsko neoliberalno doktrino (Klein 2014). Države bi se lahko poslužile ostre regulacije izpustov in njihovega omejevanja, lahko bi se poslužile pomembne obdavčitve izpustov, lahko bi se odločile za visoke investicije v zeleno energijo ali pa za spodbude zelenim delovnim mestom. Lahko bi se spodbujalo lokalno pridelavo in lokalno trgovino ali pa bi se lokalne skupnosti ali celo države odločile za skupno družbeno lastništvo nad proizvodnjo energije ipd. Vendar pa vsa ta orodja, ki bi jih bilo nujno vsaj preveriti v praksi, ostajajo neizrabljena, saj v trenutni ekonomski konstelaciji veljajo za herezijo (nenazadnje govorimo o veri v idejo neoliberalizma). Namesto omejevanja in regulacije izpustov imamo trgovanje z emisijskimi kuponi, namesto investicij v zeleno energijo imamo klavzule o nedovoljeni državni pomoči, namesto spodbujanja lokalne pridelave imamo zahteve po prosti trgovini in prepoved protekcionizma ter namesto podružbljenja ključnih sistemov energijske proizvodnje imamo njihovo privatizacijo, zasledovanje politike vzdržnosti (*austerity*) pa vodi v krčenje proračunov raziskovalnih

institucij, krčenje proračunov gasilskih zvez, zdravstva, okoljskih agencij itd. Navzkrižje interesov na koncu vodi v dajanje prednosti vsakokratnemu hitremu in čim večjemu zaslužku pred ohranjanjem okolja v taki obliki, da je v njem sploh še možno človekovo življenje. Namesto da bi razmišljali o tem, kako spremeniti družbeni ustroj tako, da bi lahko zmanjšali potrošnjo in pustili fosilna goriva tam, kjer so, razmišljamo o tem, kako jih učinkoviteje, v večjih količinah in na inovativne načine (hidravlično drobljenje) pridobiti, ter nato, kako posledične izpuste izvoziti v tretji svet in se z birokratsko logaritmiko izogniti plačilu za ustvarjene eksternalije.

Ne samo navzkrižje interesov med dobičkom in okoljem, tudi navzkrižje interesov med dobičkom in demokracijo prežema trenutno situacijo. V nalogi govorimo o povezavi med participacijo (demokracijo) in uspešnim prilagajanjem na podnebne razmere, pri čemer rezultati, do katerih smo prišli, v poenostavljeni in posplošeni obliki kažejo, da več demokracije pomeni večjo blaginjo. Vendar pa je situacija v neoliberalni globalni družbi precej nenaklonjena demokratizaciji. Bolj kot princip en človek – en glas se v praksi uveljavlja načelo en dolar (evro) – en glas, saj imajo korporativna omrežja dobro organiziran, vpliven stroj lobiranja z veliko močjo oblikovanja lokalnih, regionalnih, državnih in nadnacionalnih politik. Trenutna transparentnost, javnost in demokratičnost pogajanj o transatlantskih trgovinskih sporazumih (TTIP – *Transatlantic Trade and Investment Partnership* in CETA *Comprehensive Economic and Trade Agreement*) je zgolj eden v dolgi vrsti primerov, ki kažejo na to, da ne samo javnost, pač pa celo demokratično izvoljeni predstavniki ljudi nimajo dostopa do informacij (kaj šele možnosti sodelovanja) o ključnih procesih odločanja. TTIP in CETA sta samo zadnja v vrsti, vendar pa se popolnoma ista zgodba z istimi akterji, istimi zahtevami in enako neobstoječo vlogo javnosti dogaja že več desetletij, o čemer se lahko prepričamo, če beremo analizo sprejemanja dogovorov NAFTA (*North Atlantic Free Trade Agreement*) in MAI (*Multilateral agreement on investment*) v izjemno povedni in lucidni knjigi Profit pred ljudmi, ki jo je leta 1999 napisal Noam Chomsky, a ni danes po 17 letih niti za odtenek manj aktualna kot v času izida. Njegove misli o tem, da je demokracija danes zgolj pravica ljudi do strinjanja in da je večina političnega zagovarjanja demokratičnih pravic zgolj »retorično cvetličarstvo o demokraciji« (Chomsky 2005, 163), odzvanjajo z vse večjo silo. Demokracija se iz procesov odločanja, kjer bi morala obstajati, vse bolj seli v politične govore, populistične puhlice in pavšalne zahteve akterjev, ujetih v večni čas predvolilnih kampanj. V tej diskusiji ne moremo tudi mimo Pikettyjeve »uspešnice« Kapital v 21. stoletju (Piketty 2014). Razslojenost oziroma ekstremna neenakost,

ki jo avtor tako precizno in lucidno razčleni, kaže na praktično nemožnost, da bi demokracija danes na nacionalnem ali celo transnacionalnem nivoju obstajala drugače kot samo ideal. Demokracija se tako v sodobnih zahodnih družbah lahko uveljavlja zgolj v zelo ozko teritorialno in vsebinsko zamejenih prostorih – skratka v prostoru, kjer ne more ogroziti neoliberalnega hegemonu.

Zadnji odstavki naj služijo zgolj kot kontekstualizacija siceršnjih tez doktorske disertacije in kot opozorilo o veliki kompleksnosti ter tudi o veliki pomembnosti idej, ki se jih disertacija dotika. Če se skozi branje disertacije lahko pojavi občutek, da je participacija *deus ex machina*, ki bo rešila naše tegobe, naj zadnji odstavki pojasnijo, da upoštevajoč širšo sliko enačba ni tako preprosta.

Problem participacije in ranljivosti na podnebne spremembe ter problemski sklopi, ki so inherehtno povezani z njim (pomen znanosti, razmerje med stroko in laiki, razlika med različnimi percepcijami tveganja, itd.), so široki in zahtevni. Pričujoča študija si drzne nasloviti zgolj majhen izsek te problematike in upa, da lahko vsaj v majhni meri prinaša pojasnila in ugotovitve, ki so relevantne za celotno področje ranljivosti na podnebne spremembe. Vendar pa je njen doprinos brez nadaljnjega raziskovanja tematike in poglobljanja v vprašanja, ki jih v večji meri odpira kot zapira, obsojen na neuspeh.

Literatura

Abels, Gabriele. 2008. *Citizen's deliberations and the EU democratic deficit – is there a model for participatory democracy?* Prispevek na konferenci: Fourth Pan-European Conference on EU politics; Panel »Governance and Participation«. 25.–27. September 2008. Dostopno prek: <http://www.jhubc.it/ecpr-riga/virtualpaperroom/045.pdf> (26. oktober 2015).

Adam, Frane. 1991. Politična participacija kot sestavina kakovosti življenja. *Družboslovne razprave* 8 (12): 102–117.

Addis, Adeno. 2009. Deliberative democracy in severely fractured societies. *Indiana journal of global legal studies* 16 (1): 59–83.

Adeola, Francis O. 2009. Katarina Cataclysm: does duration of residency and prior experience affect impacts, evacuation, and adaptation behavior among survivors? *Environment and behavior* 41 (4): 459–489.

Adger, Neil. 1996. *Approaches to vulnerability to climate change*. Delovno poročilo za Centre for Social and Economic Research on the Global Environment. Dostopno prek: http://www.uea.ac.uk/env/cserge/pub/wp/gec/gec_1996_05.pdf (18. april 2011).

--- 2003. Social capital, collective action, and adaptation to climate change. *Economic Geography* 79(4): 387–404.

Adger, Neil in Mick Kelly. 2000. Theory and practice in assessing vulnerability to climate change and facilitating adaptation. *Climatic Change* 47: 325–352.

Adger, Neil, Nick Brooks, Graham Bentham, Maureen Agnew in Siri Eriksen. 2004. *New indicators of vulnerability and adaptive capacity*. Tehnično poročilo št. 7 Tyndall Centre for climate change research. Dostopno prek: <http://www.tyndall.ac.uk/content/new-indicators-vulnerability-and-adaptive-capacity> (2. maj 2011).

Adger, Neil in Vincent Katharine. 2005. Uncertainty in adaptive capacity. *C.R. Geoscience* 337: 399–410.

African Development Bank, Asian Development Bank, Department for International Development, United Kingdom, Directorate-General for development, European Commission, Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, Germany, Ministry of Foreign Affairs – Development Cooperation, The Netherlands, Organization for

Economic Cooperation and Development, United Nations Development Programme, United Nations Environment Programme, The World Bank. Brez letnice. *Poverty and Climate Change. Reducing the Vulnerability of the Poor through Adaptation*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dataoecd/60/27/2502872.pdf> (7. april 2011).

Agencija Republike Slovenije za okolje. 2004. *Ranljivost slovenskega kmetijstva in gozdarstva na podnebno spremenljivost in ocena predvidenega vpliva*. Poročilo ARSO.

Agrawala, Shardul, Tomoko Ota, Ahsan Uddin Ahmed, Joel Smith in Maarten Van Aalst. 2003. *Development and climate change in Bangladesh: focus on coastal flooding and the Sundarbans*. Poročilo narejeno za OECD, dostopno prek: <http://www.oecd.org/env/cc/21055658.pdf> (15. marec 2016).

Alam, Khurshid in Masroor-ul Haq Siddiqi. 2007. *Disaster preparedness for natural hazards: current status in Bangladesh*. Poročilo za International centre for integrated mountain development, dostopno prek: <http://www.preventionweb.net/publications/view/1619> (15. marec 2016).

Alberini, Anna, Aline Chiabai in Lucija Muehlenbachs. 2006. *Using expert judgment to assess adaptive capacity to climate change: evidence from a conjoint choice survey*. Delovno poročilo za Fondazione Eni Enrico Mattei. Dostopno prek: <http://www.feem.it/userfiles/attach/Publication/NDL2005/NDL2005-106.pdf> (18. april 2011).

Aldrich, Daniel P. in Kevin Crook. 2008. Strong civil society as a double-edged sword: siting trailers in post-Katrina New Orleans. *Political Research Quarterly* 61 (3): 379–389.

Ambruster, Ariel. 2008. *Collaborative versus technocratic policymaking: California's statewide water plan*. Sacramento: Center for Collaborative Policy. Dostopno prek: http://www.waterplan.water.ca.gov/docs/cwpu2009/0310final/v4c17a02_cwp2009.pdf (23. april 2015)

Andrulis, Dennis P., Nadia J. Siddiqui in Jenna L. Gantner. 2007. Preparing racially and ethnically diverse communities for public health emergencies. *Health affairs* 26 (5): 1269–1279.

Anthony, Kathryn E. in Timothy L. Sellnow. 2011. Information acquisition, perception, preference, and convergence by gulf coast residents in the aftermath of the hurricane Katrina crisis. *Argumentation and advocacy* 48 (2): 81–96.

Arlikatti, Sudha, Michael K. Lindell, Carla S. Prater in Yang Zhang. 2006. Risk area accuracy and hurricane evacuation expectations of coastal residents. *Environment and behaviour* 38 (2): 226–247.

Armah-Atttoh, Daniel. 2006. Political participation and popular perception of political accountability in Ghana. Dostopno prek: <http://afrimap.org/english/images/paper/Ghana%20popular%20perception%28fin%29.pdf> (12. april 2011).

Arnstein, Sherry R. 1969. A ladder of citizen participation. *Journal of the American institute of planners* 35 (4): 216–224.

Asian Disaster Preparedness Center (ADPC). 2004. Can small be beautiful? Community based flood mitigation in Bangladesh. *Safer Cities* 7. Dostopno prek: http://www.adpc.net/audmp/library/safer_cities/7.pdf (4. avgust 2011).

Axford, Barrie, Gary K. Browning, Richard Huggins in Ben Rosamond. 2002. *Politics: an introduction*. London: Routledge.

Ayers, Jessica in Tim Forsyth. 2009. Community based adaptation to climate change. *Environment: science and policy for sustainable development*. 51 (4): 22–31.

Ayers, Jessica, Saleemul Huq, Helena Wright, Arif M. Faisal in Syed Tanveer Hussain. 2014. Mainstreaming climate change adaptation into development in Bangladesh. *Climate and development* 6(4): 293–305.

Baas, Stephen in Selvaraju Ramasamy. 2008. *Community based adaptation in action*. Poročilo dostopno prek: <http://www.fao.org/3/a-i0481e.pdf> (15. marec 2016).

Baker Gallegos, Julianne. 2011. *Disaster risk reduction in a peri-urban informal settlement: the importance of links across scales*. Prispevek na konferenci: ICARUS II – Climate Vulnerability and Adaptation, Univerza v Michiganu, 5-8 maj 2011. Dostopno prek: <http://www.icarus.info/wp-content/uploads/2011/06/Gallegos.pdf> (4. avgust 2011).

Banerjee, Lopamudra. 2010. Creative destruction: analysing flood and flood control in Bangladesh. *Environmental hazards* 9 (1): 102–117.

Barabas, Jason. 2004. How deliberation affects policy opinions. *The American political science review* 98 (4): 687–701.

Battistoli, B.F. 2015. Evaluating elements of trust: race and class in risk communication in post-Katrina New Orleans. *Public understanding of science*. Objavljeno na internetu, dostopno <http://pus.sagepub.com/content/early/2015/03/25/0963662515576865.full.pdf+html> (8. januar 2016).

Bauman, Zygmunt. 2006. *Moderna in holokavst*. Ljubljana: Študentska založba.

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

Beierle, Thomas C. in David M. Konisky. 2000. Values, conflict, and trust in participatory environmental planning. *Journal of policy analysis and management* 19 (4): 587–602.

Belliveau, Suzanne, Barry Smit in Ben Bradshaw. Multiple exposures and dynamic vulnerability: evidence from the grape industry in the Okanagan Valley, Canada. *Global Environmental Change* 16 (4): 364–378.

Blind, Peri. 2006. *Building trust in government in the twenty-first century*. Prispevek pripravljen za 7. Global Forum on Reinventing Government. Dunaj: 26–29 junij.

Bohman, James in William Rehg, ur. 1997. *Deliberative democracy*. Cambridge; London: The MIT Press.

Bohon, Stephanie in Craig Humphrey. 2000. Courting LULUs: Characteristics of suitor and objector communities. *Rural Sociology* 65 (3): 376–395.

Bolin, Bob. 2006. Race, class, ethnicity, and disaster vulnerability. V Rodriguez, Havidan, Enrico L. Quarantelli in Russell Dynes (ur.): *Handbook of disaster research* New York: Springer.

Bollin, Christina. 2003. *Community-based disaster risk management approach*. Eschborn: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH. Dostopno prek: <http://www.gtz.de/de/dokumente/en-community-based-drm.pdf> (4. avgust 2011).

Bowler, Shaun in Jeffrey Karp. 2004. Politicians, scandals, and trust in government. *Political Behavior* 26 (3): 271–287.

Boyd, Ezra, Brian Wolshon in Ivor Van Heerden. 2009. Risk communication and public response during evacuations. *Public performance & Management review* 32 (3): 437–462.

- Brammer, Hugh. 1990. Floods in Bangladesh: II. Flood mitigation and environmental aspects. *The geographical journal* 195 (2): 158–165.
- Brezina, Timothy. 2008. What went wrong in New Orleans? An examination of the welfare dependency explanation. *Social Problems* 55 (1): 23–42.
- Brezovšek, Marjan. Politična participacija. *Teorija in praksa* 32 (3-4): 199–211.
- Brodie, Ellie, Eddie Cowling, Nina Nissen, Angela Ellis Paine, Veronique Jochum in Diane Warburton. 2009. *Understanding participation: a literature review*. Dostopno prek: <http://pathwaysthroughparticipation.org.uk/wp-content/uploads/2009/09/Pathways-literature-review-final-version.pdf> (27. september 2015)
- Brodie, Mollyann, Erin Weltzien, Drew Altman, Robert J. Blendon in John M. Benson. 2006. Experiences of hurricane Katrina evacuees in Houston shelters: Implications for future planning. *American Journal of Public Health* 96 (5): 1402–1408
- Brody, Samuel D., Sammy Zahran, Arnold Vedlitz in Himanshu Grover. 2007. Examining the relationship between physical vulnerability and public perceptions of global climate change in the United States. *Environment and behavior* 40 (1): 72–95.
- Brooks, Nick, Neil Adger in Mick Kelly. 2005. The determinants of vulnerability and adaptive capacity at the national level and the implications for adaptation. *Global Environmental change* 15 (2): 151–163.
- Brouwer, Roy, Sonia Akter, Luke Brander in Enamul Haque. 2007. Socioeconomic vulnerability and adaptation to environmental risk: a case study of climate change and flooding in Bangladesh. *Risk Analysis* 27 (2): 313–326.
- Buchanan, Allen. 2002. Political legitimacy and democracy. *Ethics* 112 (4): 689–719.
- Bugarič, Bojan. 2005. Pravni vidiki sodelovanja javnosti pri pripravi in sprejemanju predpisov. *Uprava* 3 (1): 7–24.
- Bullard, Robert D. 2008. *The Quest for Environmental Justice: Human Rights and the Politics of Pollution*. San Francisco: Sierra Club Books

Burby, Raymond J. 2006. Hurricane Katrina and the paradox of government disaster policy: bringing about wise governmental decisions for hazardous areas. *Annals of the American Academy of political and social science* 604 (1): 171–191.

Burningham, Kate. 2000. Using the language of NIMBY: a topic for research, not an activity for researchers. *Local Environment* 5 (1): 55–67.

Burningham, Kate, Julie Barnett in Diana Thrush. 2006. *The limitations of the NIMBY concept for understanding public engagement with renewable energy technologies: a literature review*. Manchester: University of Manchester. Dostopno prek: http://geography.exeter.ac.uk/beyond_nimbyism/deliverables/bn_wp1_3.pdf (13. junij 2015).

Campbell, Lisa M. in Arja Vainio-Mattila. 2003. Participatory development and community-based conservation: opportunities missed for lessons learned? *Human Ecology* 31 (3): 417–437.

CARE, Germanwatch in Bread for the World. 2009. *Pro-poor governance of global adaptation funds*. Poročilo za razpravo. Dostopno prek: http://www.careclimatechange.org/files/reports/CARE_AdaptationFunds09.pdf (1. marec 2011).

CARE in IUCN (International Union for Conservation of Nature). 2010. *Organizing resource generation and nutritional support (ORGANS): 2nd Phase final report*. Poročilo o projektu, dostopno prek: http://www.carebangladesh.org/publication/Publication_3012318.pdf (20. marec 2016)

Cegnar, Tanja ur. 2010. *Okolje se spreminja: podnebna spremenljivost Slovenije in njen vpliv na vodno okolje*. Ljubljana: ARSO.

Chambers, Robert. 1983. *Rural development: putting the last first*. London, Lagos, New York: Longman Inc.

Chambers, Simone. 2009. Rhetoric and the public sphere: has deliberative democracy abandoned mass democracy? *Political Theory* 37 (3): 323–350.

Chen, Wenfang, Susan L. Cutter, Christopher T. Emrich in Peijun Shi. 2013. Measuring social vulnerability to natural hazards in the Yangtze river delta region, China. *International Journal of Disaster Risk Science* 4 (4): 169–181.

Chia-Chen Chen, Angela, Verna M. Keith, Chris Airriess, Wei Li in Karen J. Leong. 2007. Economic vulnerability, discrimination, and hurricane Katrina: Health among vlack Katrina survivors in Eastern New Orleans. *Journal of the American Psychiatric Nurses Association* 13 (5): 257–266.

Chomsky, Noam. 2005. *Profit pred ljudmi : neoliberalizem in globalna ureditev*. Ljubljana: Sanje.

Chowdhury, Rubel Biswas in Moore, Graham A. 2015. Floating agriculture: a potential cleaner production technique for climate change adaptation and sustainable community development in Bangladesh. *Journal of cleaner production* (brez izdaje).

Cigler, Beverly A. 2007. The 'Big question' of Katrina and the 2005 great flood of New Orleans. *Public administration review* 67 (s1): 64–76.

Cleaver, Frances. 1999. Paradoxes of participation: questioning participatory approaches to developmenb. *Journal of international development* 11 (4): 597–612.

Col, Jeanne-Marie. 2007. Managing disasters: the role of local government. *Public administration review* 67 (s1): 114–124.

Cole, Terry W. in Kelli L. Fellows. 2008. Risk communication failure: a case study of New Orleans and hurricane Katrina. *Southern Communication Journal* 73 (3): 211–228.

Collins, H.M., in Robert Evans. 2002. The third wave of science studies: Studies of expertise and experience. *Social Studies of Science* 32 (2): 235–296.

Commission of the European communities. 2001. *European governance. A white paper*. Bruselj.

Congleton, Roger D. 2006. The story of Katrina: New Orleans and the political economy of catastrophe. *Public Choice* 127 (1–2): 5–30.

Cooke, Bill in Uma Kothari, ur. 2007. *Participation: the new tyranny?* London, New York: Zed Books.

Crouch, Colin. 2013. *Postdemokracija*. Ljubljana: Krtina.

Dahlberg, Lincoln. 2004. The Habermasian public sphere: a specification of the idealized conditions of democratic communication. *Studies in social & political thought* 10: 1–18.

Dalton, Russell. 2005. The social transformation of trust in government. *International Review of Sociology* 15 (1): 133–154.

Dasgupta, Amrita. 2007. Floods and poverty traps: evidence from Bangladesh. *Economic and political weekly* 42 (30): 3166–3171.

Dear, Michael. 1992. Understanding and overcoming the NIMBY syndrome. *Journal of the American Planning Association* 58 (3): 288–300.

Department for International Development. 2005. *Source book for sustainable flood mitigation strategies*. Wallingford, Velika Britanija: HR Wallingford. Dostopno prek: http://www.dfid.gov.uk/r4d/PDF/Outputs/Water/R8159-Source_Book.pdf (7. avgust 2011).

Deressa, Temesgen, Rashid M. Hassan in Claudia Ringler. 2008. *Measuring Ethiopian farmer's vulnerability to climate change across regional states*. Študija pripravljena za International food policy research institute.

Disaster Management Center. 1987. *Disaster Preparedness*. Madison Wisconsin: University of Wisconsin – Madison.

Donner, Bill. 2006. *Public warning response to hurricane Katrina: a preliminary analysis*. Prispevek na konferenci American Sociological Association. Dostopno prek: http://citation.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/1/0/2/2/9/p102297_index.html (6.1.2016).

Dryzek, John S. 2002. *Deliberative democracy and beyond: liberals, critics, contestations*. Oxford: Oxford University Press.

Đurović, Blažo, Aleš Bizjak in Mira Kobold. 2008. Spremembe podnebnih razmer: k strategiji prilagajanja v Sloveniji. *Mišičev vodarski dan* 2008: (48–56).

Eikenberry, Angela M., Veronica Arroyave in Tracy Cooper. 2007. Administrative Failure and the international NGO response to hurricane Katrina. *Public administration review* 67 (s1): 160–170.

Eisenman, David P., Kristina M. Cordasco, Steve Asch, Joya F. Golden in Deborah Glik. 2007. Disaster planning and risk communication with vulnerable communities: lessons from hurricane Katrina. *American Journal of Public Health* 97 (s1): 109–115.

Elder, Keith, Sudhe Xirasagar, Nancy Miller, Shelly Ann Bowen, Sandra Glover in Crystal Piper. 2007. African Americans' Decisions not to evacuate New Orleans before hurricane Katrina: A qualitative study. *American Journal of Public Health* 97 (1): 124–129.

Elster, John, ur. 1998. *Deliberative democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.

Elstub, Stephen in Peter McLaverty. 2014. *Deliberative democracy: issues and cases*. Edinburgh: Edinburgh University Press.

Eriksen, Erik Oddvar in Jarle Weigard. 2004. *Understanding Habermas: communicating action and deliberative democracy*. London; New York: Continuum.

Fazarinc, Rok. 2010. Zagotavljanje poplavne varnosti jugozahodnega dela Ljubljane. V 21. *Mišičev vodarski dan* 2010: (30–37). Dostopno prek: <http://mvd20.com/LETO2010/R5.pdf> (26. oktober 2015).

Few, Roger. 2003. Flooding, vulnerability and coping strategies: local responses to a global threat. *Progress in development studies* 3(1): 43–58.

Feyerabend, Paul. 1999. *Proti metodi*. Ljubljana: Studia humanitatis.

--- 2007. *Spoznanje za svobodne ljudi*. Ljubljana: Krtina.

--- 2008. *Znanost kot umetnost*. Ljubljana: Sophia.

Filiberto, David, Nancy Wells, Elaine Wethington, Karl Pillemer in Mark Wysocki. 2009. Older people and climate change: vulnerability and health effects. *Generations* 33 (4): 19–25.

Fischel, William. 2001. Why are there NIMBYs? *Land Economics* 77 (1): 144–152.

Fischer, Frank. 2009. *Democracy & Expertise*. Oxford; New York: Oxford University Press.

Fischer, Robert. 2008. European governance still technocratic? New modes of governance for food safety regulation in the European Union. *European Integration online Papers* 12 (6).

Fothergill, Alice, Enrique G.M. Maestas, in JoAnne DeRouen Darlington. 1999. Race, ethnicity and disasters in the United States: a review of the literature. *Disasters* 23 (2): 156–173.

Freeman, Samuel. 2000. Deliberative democracy: A sympathetic comment. *Philosophy & Public Affairs* 29 (4): 371–418.

Freire, Paulo. 2000. *Pedagogy of the oppressed*. New York, London, New Delhi, Sydney: Bloomsbury Academic.

Freudenburg, William in Susan Pastor. 1992. NIMBYs and LULUs: stalking the syndromes. *Journal of Social Issues* 48 (4): 39–61.

Frewer, Lynn. 1999. Risk perception, social trust, and public participation in strategic decision making: implications for emerging technologies. *Ambio* 28 (6): 569–574.

Fung, Archon. 2005. Deliberation before the revolution: toward an ethics of deliberative democracy in an unjust world. *Political Theory* 33 (3): 397–419.

Fung, Archon. 2005. *Varieties of participation in complex governance*. Prispevek na delavnici Theorizing Democratic renewal, v Vancouvru, Canada, 10-11 junij 2005. Dostopno prek: <http://www.archonfung.net/papers/fungvarietiesofpart.pdf> (11. april 2001).

Funtowicz, Silvio in Jerome Ravetz. 1993. Science for the post-normal age. *Futures* 25 (7): 739–755.

--- 2003. Post-normal science. 2003. Dostopno prek: http://leopold.asu.edu/sustainability/sites/default/files/Norton,%20Post%20Normal%20Science,%20Funtowicz_1.pdf (24. april 2015).

Füssel, Hans-Martin. 2007. Vulnerability: a generally applicable conceptual framework for climate change research. *Global Environmental Change* 17 (2):155–167.

--- 2009. *Review and quantitative analysis of indices of climate change exposure, adaptive capacity, sensitivity, and impacts*. Poročilo za World Development Report 2010. Dostopno prek: <http://wdronline.worldbank.org/worldbank/a/nonwdrdetail/145> (2. maj 2011).

--- 2010. How inequitable is the global distribution of responsibility, capability, and vulnerability to climate change: a comprehensive indicator-based assessment. *Global environmental change* 20 (4): 597–611.

Füssel, Hans-Martin in Richard Klein. 2006. Climate change vulnerability assessments: an evolution of conceptual thinking. *Climatic Change* 75 (3): 301–329.

Futrell, Robert. 2003. Framing processes, cognitive liberation, and NIMBY protest in the U.S. chemical-weapons disposal conflict. *Sociological Inquiry* 73 (3): 359–386.

Gabriel, Oscar, Silke Keil in Eric Kerrouche, ur. 2012. *Political participation in France and Germany*. Colchester: ECPR Press.

Gaillard, J.C. in Jessica Mercer. 2012. From knowledge to action: bridging gaps in disaster risk reduction. *Progress in human geography* 37 (1): 93–114.

Gero, A., K. Meheux, in D. Dominey-Howes. 2011. Integrating community based disaster risk reduction and climate change adaptation: examples from the Pacific. *Natural Hazards and Earth System Sciences* 11 (1): 101–113.

Gibbons, Michael, Camille Limoges, Helga Nowotny, Simon Schwartzman, Peter Scott in Martin Trow. 1997. *The new production of knowledge: the dynamics of science and research in contemporary societies*. London; Thousand Oaks; New Delhi: Sage.

Gibson, James L., Gregory A. Caldeira in Lester Kenyatta Spence. 2005. Why do people accept tpublic policies they oppose? Testing legitimacy theory with a survey-based experiment. *Political research Quarterly* 58 (2): 187–201.

Gieryn, Thomas. 1999. *Cultural boundaries of science: credibility on the line*. Chicago: University of Chicago Press.

Gilley, Bruce. 2006. The determinants of state legitimacy: results for 72 countries. *International political science review* 27 (1): 47–71.

Giroux, Henry A. 2006. Reading hurricane Katrina: race, class, and the biopolitics of disposability. *College literature* 33 (3): 171–196.

Goffman, Erving. 1986. *Frame analysis. An essay on the organization of experience*. Boston: Northeastern University Press.

Goldacre, Ben. 2011. *Slaba znanost*. Ljubljana: Mladinska knjiga.

Goulet, Denis. 2005. Global governance, dam conflicts, and participation. *Human Rights Quarterly* 27 (3): 881–907.

Gregory, Amanda. 2000. Problematizing participation. *Evaluation* 6 (2): 179–199.

Grimes, Marcia in Peter Esaiasson. 2014. Government responsiveness: a democratic calue with negative externalities? *Political Research Quarterly* 67 (4): 758–768.

Gupte, Manjusha. 2004. Participation in a gendered environment: the case of community forestry in India. *Human Ecology* 32 (3): 365–382.

Gutmann, Amy in Dennis Thompson. 2004. *Why deliberative democracy?* Princeton; Oxford: Princeton University Press.

Habermas, Jürgen. 1971. *Toward a rational society*. London: Heinemann Educational Books.

--- 1976. *Legitimation crisis*. London etd.: Heinemann Educational Books Ltd.

--- 1984. *The theory of communicative action. Vol. 1. Reason and the rationalization of society*. Boston: Beacon Press.

--- 1987. *The theory of communicative action. Vol 2. Lifeworld and system: a critique of functionalist reason*. Boston: Beacon Press.

--- 1998. *Between facts and norms. Contributions to a discourse theory of law and democracy*. Cambridge: Polity Press.

Hacking, Ian. 1999. *The social construction of what?* Cambridge; Massachusetts; London: Harvard university press.

Haines, A., R.S. Kovats, D. Campbell-Lendrum in C. Corvalan. 2006. Climate change and human health: impacts, vulnerability, and mitigation. *Lancet* 367 (9528): 2101–2109.

Hales, Brent D. 2012. Untapped: elderly civic engagement in the rebuilding of the Mississippi gulf coast. *Community development* 43 (5): 599–613.

Hall, Cheryl. 2007. Recognizing the passion in deliberation: toward a more democratic theory of deliberative democracy. *Hypatia* 22 (4): 81–95.

Halvorsen, Kathleen E. 2003. Assessing the effects of public participation. *Public Administration Review* 63 (5): 535–543.

Hanchett, Suzanne. 1997. Participation and policy development: the case of the Bangladesh Flood action plan. *Development policy review* 15 (3): 277–295.

Hansson, Sven Ove. 1999. A philosophical perspective on risk. *Ambio* 28 (6): 539–542.

--- 2005. Seven myths of risk. *Risk management: An international journal* 7 (2): 7–17.

Haq, Rezaul M. 2009. *Some thoughts on soilless agriculture in Bangladesh*. Poročilo Wetland resource development society. Dostopno prek: http://www.academia.edu/7625075/Some_thought_on_Soilless_Agriculture (16.3.2016).

Heijmans, Annelies. 2009. *The social life of community-based disaster risk reduction: origins, politics and framing*. Delovno poročilo št. 20 za Aon Benfield UCL Hazard Research Centre. Dostopno prek: <http://www.abuhrc.org/Publications/Working%20Paper%2020.pdf> (4. avgust 2011).

Heltberg, Rasmus, Paul Bennett Siegel in Steen Lau Jorgensen 2008. *Climate change: challenges for social protection in Africa*. World Bank social development department.

--- 2009. Addressing human vulnerability to climate change: toward a »No Regrets« approach. *Global Environmental Change* 19 (1): 89–99.

Hermansson, Helene. 2007. The ethics of NIMBY conflicts. *Ethical Theory and Moral Practice* 10 (1): 23–34.

Hickey, Samuel in Giles Mohan. 2004. *Participation: from tyranny to transformation?* London, New York: Zed Books.

Horkheimer, Max in Theodor Adorno. 2002. *Dialektika razsvetljenstva. Filozofski fragmenti*. Ljubljana: Studia humanitatis.

Hubbard, Phil. 2006. NIMBY by another name? A reply to Wolsink. *Transactions of the Institute of British Geographers* 31 (1): 92–94.

Hunter, Susan in Kevin Leyden. 1995. Beyond NIMBY: explaining opposition to hazardous waste facilities. *Policy Studies Journal* 23 (4): 601–619.

Huq, Saleemul, Atiq Rahman, Mama Konate, Youba Sokona in Hannah Reid. 2003. *Mainstreaming adaptation to climate change in least developed countries*. International Institute for Environment and Development. Dostopno prek: <http://www.un.org/special-rep/ohrrls/ldc/LDCsreport.pdf> (7. april 2011).

Huq, Saleemul, Atiq Rahman in Farhana Yamin. 2005. Vulnerability, adaptation and climate disasters: a conceptual overview. *IDS Bulletin* 36 (4): 1–14.

Inhaber, Herbert. 1992. Of LULUs, NIMBYs, and NIMTOOs. *The Public Interest* 107: 52–64.

Innes, Judith E. 2004. Consensus building: clarifications for the critics. *Planning Theory* 3 (1): 5–20.

Innes, Judith E. in Boohar, David E. 2003. Collaborative policymaking: governance through dialogue. V *Deliberative policy analysis*, ur. Maarten A. Hajer in Hendrik Wagenaar, 33–59. Cambridge: Cambridge university press.

--- 2004. Reframing public participation: strategies for the 21st century. *Planning Theory & Practice* 5 (4): 419–436.

International council on human rights policy. 2009. *Corruption and human rights: making the connection*. Geneva. Dostopno prek: http://www.ichrp.org/files/reports/40/131_web.pdf (12. april 2011).

IPCC. 2007. *Climate Change 2007: Impacts, adaptation and vulnerability*. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge: Cambridge University Press.

Irfanullah, Haseeb, Abul Kalarn Azad, Mohammad Kamruzzaman in Ahsanul Wahed. 2011. Floating gardening in Bangladesh: a means to rebuild lives after devastating flood. *Indian journal of traditional knowledge* 10 (1): 31–38.

Irfanullah, Haseeb, Ahana Adrika, Abdul Ghani, Zakir Ahmed Khan in Abdur Rashid. 2008. Introduction of floating gardening in the north-eastern wetlands of Bangladesh for nutritional security and sustainable livelihood. *Renewable agriculture and food systems* 23 (2): 89–96.

Irvin, Renee A. in John Stansbury. 2004. Citizen participation in decision making: is it worth the effort? *Public Administration Review* 64 (1): 55–65.

Irwin, Alan. 1995. *Citizen science*. London, New York: Routledge.

Islam, Tawhidul in Peter Atkins. 2007. Indigenous floating cultivation: a sustainable agricultural practice in the wetlands of Bangladesh. *Development in practice* 17 (1): 130–163

IUCN Bangladeš. 2005. *Baira: the floating gardens for sustainable livelihood*. Dhaka, Bangladeš: IUCN Bangladesh Country Office.

Jabeen, Huraera, Cassidy Johnson in Adriana Allen. 2010. Built-in resilience: learning from grassroots coping strategies for climate variability. *Environment & Urbanization* 22 (2): 415–431.

Janda, Kenneth, Jeffrey M. Berry in Jerry Goldman. 1992. *The challenge of democracy : government in America*. Dallas: Houghton Mifflin.

Kajfež-Bogataj, Lučka. 2005a. Podnebne spremembe in ranljivost kmetijstva. *Acta Agriculturae Slovenica* 85 (1): 25–40.

--- 2005b. Podnebne spremembe in njihovi vplivi na kakovost življenja ljudi. *Acta Agriculturae Slovenica* 85 (1): 41–54.

--- 2006. Podnebne spremembe in nacionalna varnost. *UJMA* 20: 170–176.

--- brez letnice. Vplivi podnebnih sprememb na vodne vire in vodooskrbo v Sloveniji. Dostopno prek: http://www.mko.gov.si/fileadmin/mko.gov.si/pageuploads/svo/2seja_Kajfez_Bogataj.pdf (8. april 2016).

Kajfež-Bogataj, Lučka, Klemen Bergant, Zalika Črepinšek, Tanja Cegnar in Andreja Sušnik. 2004. Scenarij podnebnih sprememb v Sloveniji kot temelj za oceno ogroženosti z vremensko pogojenimi naravnimi nesrečami v prihodnosti. Poročilo projekta Konkurenčnost Slovenije 2001–2006. Dostopno prek: http://www.sos112.si/slo/tdocs/crp_scenariji.pdf (8. april 2016).

Kang, Minah in Jiho Jang. 2013. NIMBY or NIABY? Who defines a policy problem and why: Analysis of framing in radioactive waste disposal facility placement in South Korea. *Asia Pacific Viewpoint* 54 (1): 49–60.

Kaučič, Mojca. 1989. »Zadrževalnika ne sme biti«. *Delo*, 14. marec 1989.

Kavčič, Katarina, Andrej Vidmar in Mitja Brilly. 2013. Vpliv podnebnih sprememb na pretoke pri poplavah. *Mišičev vodarski dan* 2013: 24–32.

Keane, John. 2009. *The life and death of democracy*. London in New York: W.W. Norton & Company.

Khan, Mizan R. in Ashiqur M. Rahman. 2007. Partnership approach to disaster management in Bangladesh: a critical policy assessment. *Natural Hazards* 41 (2): 359–378.

Khandker, Shahidur R. 2007. Coping with flood: role of institutions in Bangladesh. *Agricultural Economics* 36 (2): 169–180.

Kiebler, David, Joel Tickner, Paul Epstein, John Lemons, Richard Levins, Edward L. Loechler, Margaret Quinn, Ruthann Rudel, Ted Schettler in Michael Stoto. 2001. The precautionary principle in environmental science. *Environmental health perspectives* 109 (9): 871–876.

Kiefer, John J. in Robert S. Montjoy. 2006. Incrementalism before the storm: network performance for the evacuation of New Orleans. *Public Administration Review* 66 (s1): 122–130).

Kinyashi, George Frank. 2006. *Towards genuine participation for the poor*. Poročilo objavljeno na: http://www.eldis.org/fulltext/genuine_participation.pdf (27. september 2015)

Klein, Naomi. 2014. *This changes everything: capitalism vs. the climate*. London: Allen Lane.

Klein, Richard J.T. 2010. Mainstreaming climate adaptation into development: A policy dilemma. V: Ansohn, Albrecht in Pleskovic, Boris, ur. 2010. *Climate governance and development*. Berlin Workshop series. The World Bank.

Klinenberg, Eric. 2003. *Heat wave: a social autopsy of disaster in Chicago*. Chicago; London: University of Chicago Press.

Knabb, Richard D., Jamie R. Rhome in Daniel P. Brown. 2005. *Tropical cyclone report: hurricane Katrina*. Poročilo National Hurricane Center. Dostopno prek: http://www.nhc.noaa.gov/data/tcr/AL122005_Katrina.pdf (8. januar 2016).

Knops, Andrew. 2006. Delivering deliberation's emancipatory potential. *Political Theory* 34 (5): 594–623.

Kobold, Mira. 2009. Vpliv podnebnih sprememb na ekstremne hidrološke pojave. *Ujma* 23: 128–135.

Kohler-Koch, Beate in Christine Quittkat. 2013. *De-mystification of participatory democracy: EU governance and civil society*. Oxford; New York: Oxford University Press.

Kos, Drago. 2002. *Praktična sociologija za načrtovalce in urejevalce prostora*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

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

Kraft, Michael in Bruce Clary. 1991. Citizen participation and the nimby syndrome: public response to radioactive waste disposal. *The Western Political Quarterly* 44 (2): 299–328.

Kuhlicke, Christian, Anna Scolobig, Sue Tapsell, Annett Steinfuhrer in Bruna De Marchi. 2011. Contextualizing social vulnerability: findings from case studies across Europe. *Natural Hazards* 58 (2): 789–810.

Kuhn, Thomas. 1998. *Struktura znanstvenih revolucij*. Ljubljana: Krtina.

Kulkarni, Jyoti in Neil Leary. 2007. *Climate change vulnerability and adaptation in developing country regions*. Končno poročilo projekta »Assessments of impacts and adaptations to climate change«. Dostopno prek: http://www.aiaccproject.org/Final%20Reports/Final%20Reports/Draft%20Final%20Report_AIACC_April%2007.pdf (24. marec 2011).

Lachlan, Kenneth, Patric Spence, in Jennifer Burke. 2007. *The role of medium choice in perceptions of crisis message adequacy and responses during Katrina*. Prispevek na konferenci National Communication Association. Dostopno prek: <http://connection.ebscohost.com/c/articles/35506206/role-medium-choice-perceptions-crisis-message-adequacy-responses-during-hurricane-katrina> (6. januar 2016).

Lachlan, Kenneth A., Jennifer Burke, Patric R. Spence in Donyale Griffin. 2009. Risk perceptions, race, and hurricane Katrina. *The Howard journal of communications* 20 (3): 295–309.

Lahsen, Myanna. 2005. Technocracy, democracy, and U.S. climate politics: the need for demarcations. *Science, Technology & Human Values* 30 (1): 137–169.

Lake, Robert. 1993. Rethinking Nimby. *Journal of the American Planning Association* 59 (1): 87–93.

Lal Mallick, Dwijendra, Atiq Rahman, Mozaharul Alam, Abu Saleh Juel, Azra N. Ahmad in Sarder Shafiqul Alam. 2005. Case study 3: Banglades. Floods in Bangladesh: A shift from disaster management towards disaster preparedness. *IDS Bulletin* 36 (4): 53–70.

Lavtar, Roman. 2007. *Sodelovanje prebivalcev v slovenskih občinah*. Maribor : Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila.

Leaf, Murray. 1997. Local control versus technocracy: the Bangladesh flood response study. *Journal of international affairs* 51 (1): 179–200.

Leavitt, William M. in John J. Kiefer. 2006. Infrastructure interdependency and the creation of a normal disaster: the case of hurricane Katrina and the City of New Orleans. *Public works management & policy* 10 (4): 306–314.

Lee, Ka Lok, Robert J. Meyer in Eric T. Bradlow. 2009. Analyzing risk response dynamics on the web: the case of hurricane Katrina. *Risk Analysis* 29 (12): 1779–1792.

Leichenko, Robin M. in Karen L. O'Brien. 2008. *Environmental change and globalization. Double exposures*. New York: Oxford university press.

--- 2000. Double exposure: assessing the impacts of climate change within the context of economic globalization. *Global Environmental Change* 10 (3): 221–232.

Lidskog, Rolf. 1996. In science we trust? On the relation between scientific knowledge, risk consciousness and public trust. *Acta Sociologica* 39 (1):31–56.

Lijphart, Arend. 1997. Unequal participation: democracy's unresolved dilemma. *American Political Science Review* 91(1): 1–14.

Lidskog, Ralf. 2008. Scientised citizens and democratised science. Re.assessing the expert-lay divide. *Journal of Risk Research* 11 (1–2): 69–86.

Luers, Amy L. 2005. The surface of vulnerability: An analytical framework for examining environmental change. *Global Environmental Change* 15 (3): 214–223.

Lukšič, Andrej. 2002. Politološki premislek ob Aarhuški konvenciji. *Teorija in praksa* 39 (3): 321–330.

Luttrell, Cecilia, Sitna Quiroz, Claire Scrutton in Kate Bird. 2009. *Understanding and operationalising empowerment*. Delovno poročilo Overseas Development Institute. Dostopno

prek: <http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/5500.pdf>
(26. oktober 2015).

Lyotard, Jean-Francois. 2002. *Postmoderno stanje: poročilo o vednosti*. Ljubljana: Društvo za teoretsko psihoanalizo.

MacLeod, Kurt. 2002. *Cambodian community based flood mitigation and preparedness project*. Prispevek na konferenci: Regional Workshop on Best Practices in Disaster Mitigation, v Bali, Indonezija, 24–26 september 2002. Dostopno prek: <http://www.proventionconsortium.org/themes/default/pdfs/CRA/Cambodia.pdf> (4. avgust 2011).

Malešič, Marjan. 2006. Odzivanje na nesrečo v ZDA: orkan Katrina. *Ujma*. 20: 267–274.

Mali, Franc. 2002. *Razvoj moderne znanosti: socialni mehanizmi*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Mano, Thangaraj. 2011. *Community-based disaster management and public awareness*. Prispevek na konferenci: Disaster, Risk and Vulnerability Conference 2011, v School of Environmental Sciences, Mahatma Gandhi University, Indija, 12–14 Marec, 2011. Dostopno prek: http://disasterresearch.net/drcv2011/paper/fullpaper_8.pdf (4. avgust 2011)

Margolis, Howard. 1996. *Dealing with risk: why the public and the experts disagree on environmental issues*. Chicago, London: The University of Chicago Press .

McAvoy, Gregory. 1998. Partisan probing and democratic decisionmaking: Rethinking the Nimby Syndrome. *Policy Studies Journal* 26 (2): 274–292.

McEwan, Cheryl. 2005. New spaces of citizenship? Rethinking gendered participation and empowerment in South Africa. *Political geography* 24 (8): 989–991.

Mearns, Robin in Andrew Norton, ur. 2010. *Social dimensions of climate change*. Washinton: The World Bank.

Melik, Anton. 1927. *Kolonizacija Ljubljanskega Barja*. Ljubljana: Tiskovna zadruga.

Milbrath, Lester W. 1972. *Political participation: how and why do people get involved in politics?* Chicago: Rand McNally.

MOA – Ministrstvo za kmetijstvo, Bangladeš. Brez letnice. *Floating garden agricultural practices in Bangladesh*. Poročilo Ministrstva za kmetijstvo, Bangladeš, dostopno prek: http://www.fao.org/fileadmin/templates/giahs_assets/Sites_annexes/Floating_garden_proposal_Bangladesh_15May2015.pdf (16. marec 2016).

Morrow, Betty Hearn. 1999. Identifying and mapping community vulnerability. *Disasters* 23 (1): 1–18.

Morshed, Monzu in Nurul Huda. 2002. *Community participation in urban flood mitigation under Bangladesh urban disaster mitigation project (BUDMP)*. Prispevek na konferenci: Regional Workshop on Best Practices in Disaster Mitigation, v Bali, Indonezija, 24–26 september 2002. Dostopno prek: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/APCITY/UNPAN009661.pdf> (4. avgust 2011).

Moss, R.H., A. L. Brenkert in E.L. Malone. 2001. *Vulnerability to climate change: a quantitative approach*. Poročilo pripravljeno za U.S. Department of Energy. Dostopno prek: http://www.globalchange.umd.edu/data/publications/Vulnerability_to_Climate_Change.PDF (18. april 2011).

Mozumder, Pallab. 2005. *Exploring flood mitigation strategies in Bangladesh*. Dostopno prek: <http://repository.unm.edu/bitstream/handle/1928/10465/Exploring;jsessionid=7A9B44D765F946057CC5BB0622A364B2?sequence=1> (14. marec 2016).

Mustafa, Daanish. 1998. Structural causes of vulnerability to flood hazard in Pakistan. *Economic Geography* 74 (3): 289–305.

Myers, Candice A., Tim Slack in Joachim Singelmann. 2008. Social vulnerability and migration in the wake of disaster: the case of hurricanes Katrina and Rita. *Population and environment* 29 (6): 271–291.

Niel Holstein, Age. 2010. *Participation in climate change adaptation*. Strokovno poročilo za GRaBS. Dostopno prek: http://www.grabs-eu.org/downloads/Expert_Paper_Climate_Participation_FULL_VERSION%28mk3%29.pdf (4. avgust 2011).

Norris, Pippa. 2011. *Democratic deficit: critical citizens revisited*. Cambridge: Cambridge University Press.

Oblak, Tanja. 2003. *Izzivi e-demokracije*. Ljubljana: založba FDV.

O'Brien, Karen, S. Eriksen, A. Schjolden in L. Nygaard. 2004. *What's in a Word? Conflicting Interpretations of Vulnerability in Climate Change Research*. Oslo: CICERO.

OECD. 2001a. *Citizens as partners. Information, consultation and public participation in policy-making*. OECD.

--- 2001b. *Citizens as partners. OECD handbook on information, consultation and public participation in policy-making*. OECD.

Oliver-Smith, Anthony. 1979. Post disaster consensus and conflict in a traditional society: the 1970 avalanche of Yungay, Peru. *Mass emergencies* 4 (1): 39–52.

--- 1999. Peru's five-hundred-year earthquake: vulnerability in historical context. V Oliver-Smith, Anthony in Hoffman, Susanna M. (ur.): *The angry Earth: disaster in anthropological perspective*. New York: Routledge, 74–88.

Olmos, Santiago. 2001. *Vulnerability and adaptation to climate change: concepts, issues, assessment methods*. Prispevek pripravljen za Climate Change Knowledge Network. Dostopno prek: http://www.iisd.org/cckn/pdf/va_foundation_final.pdf (14. april 2011).

Pandey, Bishnu in Kenji Okazaki. Brez letnice. *Community based disaster management: empowering communities to cope with disaster risks*. United Nations Centre for Regional Development, Japan. Dostopno prek: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN020698.pdf> (4. avgust 2011).

Parks, Bradley C. in Timmons J. Roberts. 2010. Climate Change, Social Theory and Justice. *Theory Culture Society* 27 (2-3): 134–166.

Pasteur, Katherine. 2011. *From vulnerability to resilience*. Rugby: Practical Action Publishing.

Paul, Shitangsu Kumar in Jayant K. Routray. 2010. Flood proneness and coping strategies: the experiences of two villages in Bangladesh. *Disasters* 34 (2): 489–508.

Pavel, Muha Abdulah Al, Masud Abdullah Chowdry in Abdullah Al Mamun. 2014. Economic evaluation of floating gardening as a means of adapting to climate change in Bangladesh. *International journal of environmental studies* 71 (3): 261–269.

Perrow, Charles. 1984. *Normal accidents: Living with high-risk technologies*. New York: Basic Books.

Petersen, Jennifer. 2014. Risk and the politics of disaster coverage in Haiti and Katrina. *Communication, Culture & Critique* 7 (1): 37–54.

Petts, Judith. 2008. Public engagement to build trust: false hopes? *Journal of risk research* 11 (6): 821–835.

Pfefferkorn, Wolfgang, Mojca Golobič, Marc Zaugg Stern in Matthias Buchecker. 2006. *New forms of decision making*. Končno poročilo projekta Future in the Alps. Dostopno prek: <http://www.cipra.org/en/future-in-the-alps/questions/question6/questions/question5/new-forms-of-decision-making> (12. april 2011).

Piketty, Thomas. 2014. *Capital in the twenty-first century*. London: Belknap Press of Harvard University Press.

Polič, Marko ur. 2013. *Ljudje in jedrska energija: od navdušenja do stigme*. Ljubljana: Znanstvena založba Filozofske fakultete.

Pollock, Philip in Elliot Vittas. 1995. Who bears the burdens of environmental pollution? Race, ethnicity, and environmental equity in Florida. *Social Science Quarterly* 76 (2): 294–310.

Popper, Karl. 1998. *Logika znanstvenega odkritja*. Ljubljana: Studia humanitatis.

Poster iz študentskih protestov leta 1968 v Franciji. 2015. Dostopno preko: <https://krapooarboricole.wordpress.com/category/utopiste-anarchie/> (27. september 2015)

Pravilnik o podrobnejši vsebini, obliki in načinu priprave regionalne zasnove prostorskega razvoja ter vrstah njenih strokovnih podlag. Uradni list RS, št. 24/2004. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2004-01-1063> (13. oktober 2015)

Pravilnik o vsebini, obliki in načinu priprave državnega prostorskega načrta. Uradni list RS, št. 106/2011. Dostopno prek: <http://www.uradni->

list.si/1/content?id=106701&part=u&highlight=pravilnik+o+vsebini%252C+obliki+in+na%252C+5C4%252D+in+priprave#!/Pravilnik-o-vsebini-obliki-in-nacinu-priprave-drzavnega-prostorskega-nacrta (13. oktober 2015)

Pravilnik o vsebini, obliki in načinu priprave državnega prostorskega načrta ter o načinu priprave variantnih rešitev prostorskih ureditev, njihovega vrednotenja in primerjave. Uradni list RS, št. 99/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2007-01-4913> (13. oktober 2015)

Preston, John, ur. 1999. *Paul K. Feyerabend: Knowledge, Science and Relativism.* Cambridge: Cambridge University Press.

Primerjalna študija variant za zagotavljanje poplavne varnosti jugozahodnega dela Ljubljane. 2005.

Raihan, Sajid, Jahedul Huq, Nana Gerstrom Alsted in Manja Hoppe Andreasen. 2010. Understanding climate change from below, addressing barriers from above. Poročilo ActionAid Bangladesh, dostopno prek: http://www.preventionweb.net/files/17233_17233understandingccfrombelow.pdf (24. marec 2016).

Raj Gautam, Dhruva. 2009. *Community based disaster risk reduction. Good practice.* Poročilo pripravljeno za DIPECHO, MercyCorps in Nepal Red Cross Society. Nepal: MercyCorps. Dostopno prek: http://www.preventionweb.net/files/10479_10479CommunityBasedDRRGoodPracticeR.pdf (7. avgust 2011).

Ravazzi, Stefania in Gianfranco Pomatto. 2014. Flexibility, argumentation and confrontation. How deliberative minipublics can affect policies on controversial issues. *Journal of public deliberation* 10 (2).

Rawlani, Amireeta K. in Benjamin K. Sovacool. 2011. Building responsiveness to climate change through community based adaptation in Bangladesh. *Mitigation and adaptation strategies for global change* 16 (8): 845–863.

Ribbighen, Christina. 2013. *Technocracy within representative democracy.* Dostopno prek: https://gupea.ub.gu.se/bitstream/2077/32363/1/gupea_2077_32363_1.pdf (21. april 2015)

Richards, Michael. 2003. *Poverty reduction, equity and climate change: global governance synergies or contradictions?* Overseas Development Institute.

Roald, Vebjorn in Linda Sangolt. 2012. *Deliberation, rhetoric, and emotion in the discourse on climate change in the European Parliament*. Delft: Eburon Academic Publishers.

Rodriguez, Havidan, Joseph Trainor in Enrico L. Quarantelli. 2006. Rising to the challenges of a catastrophe: the emergent and prosocial behavior following hurricane Katrina. *Annals of the American Academy of political and social science* 604 (1): 82–101.

Rose-Ackerman, Susan. 2004. *The challenge of poor governance and corruption*. Prispevek pripravljen za projekt Copenhagen Consensus 2004. Dostopno prek: http://www.copenhagenconsensus.com/files/filer/cc/papers/governance_and_corruption_300404_%280.7mb_version%29.pdf (11. april 2011).

Sabur, Abdus. 2012. Disaster management system in Bangladesh. *India quarterly: A journal of international affairs* 68 (1): 29–47.

Saha, Shantanu Kumar. 2010. *Soilless cultivation for landless people: an alternative livelihood practice through indigenous hydroponic agriculture in flood-prone Bangladesh*. Dostopno prek: http://www.apu.ac.jp/rcaps/uploads/fckeditor/publications/journal/RJAPS_V27_Saha.pdf (14. marec 2016).

Satterfield, Terre A., C.K. Mertz in Paul Slovic. 2004. Discrimination, vulnerability, and justice in the face of risk. *Risk Analysis* 24 (1): 115–129.

Schlosberg, David. 2009. *Defining environmental justice : theories, movements and nature*. Oxford; New York: Oxford University Press.

Schlossberg, Marc in Elliot Shuford. 2005. Delineating 'Public' and 'Participation' in PPGIS. *Journal of the Urban and Regional Information Systems Association* 16 (2): 15–26.

Schomberg, René von in Kenneth Baynes. 2002. *Discourse and democracy: essays on Habermas's Between facts and norms*. Albany: State University of New York Press.

Schroter, Dagmar, Colin Polsky in Anthony G. Patt. 2005. Assessing vulnerabilities to the effects of global change: an eight step approach. *Mitigation and adaptation strategies for global change* 10 (4): 573–595.

Select Bipartisan Committee. 2006. *A failure of initiative. Final report of the Select Bipartisan Committee to investigate the preparation for and response to hurricane Katrina*. Dostopno prek: <http://www.nola.com/katrina/pdf/mainreport.pdf> (5. januar 2016).

Sen, Amartya. 1981. *Poverty and famines. An essay on entitlement and deprivation*. New York: Oxford university press.

Senecal, Gilles in Stefan Reyburn. 2006. The NIMBY syndrome and the health of communities. *Canadian Journal of Urban Research* 15 (2): 244–263.

Shajahan, Amreen in Yousuf Reja. 2011. *Towards sustainable flood mitigation strategies: a case study of Bangladesh*. Prispevek na konferenci: Disaster, risk and vulnerability conference.

Shapiro, Martin. 2005. Deliberative, independent technocracy v. democratic politics: will the globe echo the E.U.? *Law and contemporary problems* 68 (3–4): 341–356.

Sharkey, Patrick. 2007. Survival and death in New Orleans: An empirical look at the human impact of Katrina. *Journal of Black Studies* 37 (4): 482–501.

Shaw, Rajib. 2006. Critical issues of community based flood mitigation: examples from Bangladesh and Vietnam. *Journal of Science & Culture Special Issue on »Flood Disaster Risk Reduction in Asia«* 72 (1–2): 1–17.

Sinclair, Betsy, Thad E. Hall in Michael R. Alvarez. 2011. Flooding the vote: hurricane Katrina and voter participation in New Orleans. *American politics research* 39 (5): 921–957.

Sintomer, Yves, Carsten Herzberg in Anja Röcke. 2008. Participatory budgeting in Europe: Potentials and challenges. *International journal of urban and regional research* 32 (1): 164 – 178.

Sjöberg, Lennart. 2002. The allegedly simple structure of experts' risk perception: an urban legend in risk research. *Science, Technology, & Human Values* 27 (4): 443–459.

--- 2004. Explaining individual risk perception: the case of nuclear waste. *Risk Management: an international journal* 6 (1): 51–64.

--- 2007. Emotions and risk perception. *Risk management* 9 (4): 223–237.

Slovic, Paul ur. 2006. *The perception of risk*. London: Sterling.

Smit, Barry in Johanna Wandel. 2006. Adaptation, adaptive capacity and vulnerability. *Global Environmental Change* 16 (3): 282–292.

Smith, Eric in Holly Klick. 2007. *Explaining NIMBY opposition to wind power*. Prispevek na konferenci American Political Science Association v Bostonu, 29.8.2007. Dostopno prek: <http://www.polsci.ucsb.edu/faculty/smith/wind.pdf> (14. junij 2015).

Smith, Hank, Carol Silva, Matthew Nowlin in Grant deLozier. 2009. *Reevaluating NIMBY: evolving public fear and acceptance in siting a nuclear waste facility*. Pripevek na konferenci v Chicagu, aprila 2009. Dostopno prek: http://pol.gu.se/digitalAssets/1291/1291660_Jenkins-Smith__paper_.pdf (14. junij 2015).

Smith, Graham. 2003. *Deliberative democracy and the environment*. London; New York: Routledge.

Sokal, Alan. 1996. Transgressing the boundaries: Towards a transformative hermeneutics of quantum gravity. *Social Text* 46/47: 217–252.

--- 1996b. Transgressing the boundaries: An Afterword. *Philosophy and literature* 20 (2): 338–346.

Spearman, Margaret in Heather McGray. 2011. *Making Adaptation Count. Concepts and options for monitoring and evaluation of climate change adaptation*. Eschborn, Nemčija: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit.

Spence, Patric R., Kenneth A. Lachlan in Donyale R. Griffin. 2007. Crisis communication, race, and natural disasters. *Journal of black studies* 37 (4): 539–554.

Spence, Patric R. in Kenneth A. Lachlan. 2007. *Race evacuation and communication needs after a crisis event*. Prispevek na konferenci International communication association, Ethnicity and race in communication interest group. Dostopno prek: http://citation.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/1/6/9/9/7/pages169973/p169973-1.php (8. januar 2016).

Stern, Paul in Harvey Fineberg. 1996. *Understanding risk: informing decisions in a democratic society*. Washington, D.C.: National Academy Press.

Stiglitz, Joseph E. 2002. *Globalization and its discontents*. New York ; London : W. W. Norton.

Stivers, Camilla. 2007. 'So poor and so black': Hurricane Katrina, public administration, and the issue of race. *Public Administration Review* 67 (s1): 48–56.

Sultana, Nayeem in Israt Rayhan. 2012. Coping strategies with floods in Bangladesh: an empirical study. *Natural Hazards* 64 (2): 1209–1218.

Sultana, Parvin in Paul Thompson. 2010. Local institutions for floodplain management in Bangladesh and the influence of the Flood action plan. *Environmental hazards* 9 (1): 26–42.

Sultana, Parvin, Paul Thompson in Colin Green. 2008. Can England learn from Bangladesh in introducing participatory floodplain management? *Water resource management* 22 (3): 357–376.

Svetovna banka. 2015. Climate and disaster resilience of greater Dhaka area: a micro level analysis. Dokument Svetovne banke, dostopen na: <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Climate0and0di0micro0level0analysis.pdf> (30. marec 2016)

Svetovna komisija za okolje in razvoj. 1987. *Our common future*. Poročilo Združenih narodov. Dostopno prek: http://www.channelingreality.com/Documents/Brundtland_Searchable.pdf (17. marec 2016).

Sztompka, Piotr. 1998. Trust, distrust and the paradox of democracy. *European Journal of Social Theory* 1 (1): 19–32.

Tapsell, Sue, Simon McCarthy, Hazel Faulkner in Meghan Alexander. 2010. *Social vulnerability to natural hazards*. Delovno poročilo št.4, CapHaz-Net, Flood Hazard Research Centre – FHRC, London: Middlesex University.

Taylor-Clark, Kalahn Alexandra, Kasisomayajula Viswanath in Robert J. Blendon. 2010. Communication inequalities during public health disasters: Katrina's wake. *Health Communication* 25 (3): 221–229.

Terra Nova Partners. 2003. *Citizen participation: a source of inspiration for the European Union?* Haag: Ministry of the Interior and Kingdom Relations.

The Asian Disaster Preparedness Center (ADPC). 2004b. *Community-based disaster risk management. Field practitioners' handbook*. ADPC.

The International Institute for Environment and Development (IIED). 2008. *Participatory learning and action. Towardsempowered participation: stories and reflections*. Nottingham, VB: Russel Press.

--- 2009. *Participatory learning and action. Community-based adaptation to climate change*. Nottingham, VB: Russel Press.

Thompson, Paul M. in Parvin Sultana. Distributional and social impacts of flood control in Bangladesh. *The geographical journal* 162 (1): 1–13.

Thornton, Philip, Mario Herrero, Ade Freeman, Okeyo Mwai, Ed Rege, Peter Jones in John McDermott. 2007. Vulnerability, climate change and livestock – Research opportunities and challenges for poverty alleviation. *Journal of SAT Agricultural Research* 4 (1): 1–23.

Tol, Richard in Gary Yohe. 2002. Indicators for social and economic coping capacity – moving toward a working definition of adaptive capacity. *Global environmental change* 12 (1): 25–40.

Townsend, Frances Fragos. 2006. *The federal response to hurricane katrina. Lessons learned*. Poročilo predsedniku ZDA, dostopno prek: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/reports/katrina-lessons-learned/> (4. januar 2016).

Turner, Billie, Roger Kasperson, Pamela Matson, James McCarthy, Robert Corell, Lindsey Christensen, Noelle Eckley, Jeanne Kasperson, Amy Luers, Marybeth Martello, Colin Polsky, Alexander Pulsipher, Andrew Schiller. 2003. A framework for vulnerability analysis in sustainability science. *PNAS* 100 (14): 8074–8079.

Turner, Billie. 2010. Vulnerability and resilience: Coalescing or paralleling approaches for sustainability science? *Global Environmental Change* 20 (4): 570–576.

Twyman, Chasca. 2000. Participatory conservation? Community-based natural resource management in botswana. *The geographical journal* 166 (4): 323–335.

Tyler, Tom R. 2003. Procedural justice, legitimacy, and the effective rule of law. *Crime and justice* 30 : 283–357.

Ule, Andrej. 1996. *Znanje, znanost in stvarnost*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.

Ule, Mirjana. 2009. *Socialna psihologija. Analitični pristop k življenju v družbi*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, Založba FDV.

United Nations Development Programme (UNDP). 2004. *Reducing disaster risk. A challenge for development*. New York: UNDP.

--- 2002. *A climate risk management approach to disaster reduction and adaptation to climate change*. Prispevek na strokovnem srečanju v Havani: 19–21 junij 2002.

United Nations Framework Convention on Climate Change. 2007. *Impacts, vulnerabilities and adaptation in developing countries*. Dostopno prek: <http://unfccc.int/resource/docs/publications/impacts.pdf> (7. januar 2011)

United Nations International strategy for disaster reduction. 2005. *Hyogo Framework for action 2005-2015: Building the resilience of nations and communities to disasters*. Končno poročilo World Conference on Disaster Reduction.

--- 2009. *2009 UNISDR terminology on disaster risk reduction*. Ženeva: UNISDR. Dostopno prek: http://unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologyEnglish.pdf (4. avgust 2011)

Van Deth, Jan W. 2001. *Studying political participation: towards a theory of everything*. Prispevek na konferenci Joint Sessions of Workshops of the European Consortium for Political Research Workshop "Electronic Democracy: Mobilisation, Organisation and Participation via new ICTs" Grenoble, Francija, 6–11 april 2001. Dostopno prek: <http://www.essex.ac.uk/ecpr/events/jointsessions/paperarchive/grenoble/ws3/deth.pdf> (11. april 2011)

Verba, Sidney, Kay Lehman Schlozman in Henry Brady. 2002. *Voice and equality: civic voluntarism in American politics*. Cambridge; London: Harvard University Press.

Victoria, Lorna. 2002. *Community based approaches to disaster mitigation*. Prispevek na konferenci: Regional Workshop on Best Practices in Disaster Mitigation, v Bali, Indonezija, 24–26 september 2002. Dostopno prek: http://www.adrasouthpacific.org/site_data/109/assets/0001/5475/SummaryPaper-BestPractiseinDisasterMitigation.pdf (4. avgust 2011).

Vrhovec, Branko. 1989. Odločni »ne« krajanov. *Dnevnik*, 11. marec 1989.

- Wampler, Brian. 2004. Expanding accountability through participatory institutions: mayors, citizens, and budgeting in three Brazilian municipalities. *Latin American Politics and Society* 46 (2): 73–99.
- Warner, Gary. 1997. Participatory management, popular knowledge, and community empowerment: the case of sea urchin harvesting in the Vieux-Fort Area of St. Lucia. *Human Ecology* 25 (1): 29–46.
- Weatherford, Stephen M. 1992. Measuring political legitimacy. *The American political science review* 86 (1): 149–166.
- Weber, Max. 2002. *Protestantska etika in duh kapitalizma*. Ljubljana: Studia humanitatis.
- Welsh, Ian in Brian Wynne. 2013. Science, scientism and imaginaries of publics in the UK: Passive objects, incipient threats. *Science as Culture* 22 (4), 540–566.
- Wetmore, Jameson M. 2007. Distributing risks and responsibilities: flood hazard mitigation in New Orleans. *Social studies of science* 37 (1): 119–126.
- White, Ismail K., Tasha S. Philpot, Kristin Wylie in Ernest McGowen. 2007. Feeling the pain of my people: hurricane Katrina, racial inequality, and the Psyche of black America. *Journal of Black Studies* 37 (4): 523–538.
- Wiedemann, Peter M. in Susanne Femers. 1993. Public participation in waste management decision making: analysis and management of conflicts. *Journal of hazardous materials* 33 (3): 355–368.
- Wilby, Robert L. in Rod Keenan. 2012. Adapting to flood risk under climate change. *Progress in Physical Geography* 36 (3): 348–378.
- Wildavsky, Aaron in Karl Dake. 1990. Theories of risk perception: Who fears what and why? *Deadalus* 119 (4): 41–60.
- Wisner, Ben, Piers Blaikie, Terry Cannon in Ian Davis. 2003. *At risk: natural hazards, people's vulnerability and disasters*. London in New York: Routledge.
- Wolsink, Maarten. 2006. Invalid theory impedes our understanding: a critique on the persistence of the language of NIMBY. *Transactions of the Institute of British Geographers* 31 (1): 85–91.

World Health Organization. 1999. *Community emergency preparedness: a manual for managers and policy-makers*. Ženeva: World Health Organization. Dostopno prek: <http://whqlibdoc.who.int/publications/9241545194.pdf> (4. avgust 2011).

World Resources Institute. 2005. *Growing in the Greenhouse. Protecting the climate by putting development first*. ZDA: World Resources Institute.

Wynne, Brian. 1992. Misunderstood misunderstandings: social identities and social uptake of science. *Public Understanding of Science* 1 (3): 281–304.

--- 1992b. Uncertainty and environmental learning. *Global environmental change* 2 (2): 111–127.

Young, Iris Marion. 2001. Activist challenges to deliberative democracy. *Political Theory* 29 (5): 670–690.

Younus, Aboul Fazal in Nick Harvey. 2013. Community-based flood vulnerability and adaptation assessment: a case study from Bangladesh. *Journal of environmental assessment policy and management* 15 (3): 1–32.

Zakon o prostorskem načrtovanju (ZPNačrt). Uradni list RS, št. 33/2007. Dostopno prek: [http://www.uradni-list.si/1/content?id=79670&part=u&highlight=ZPNa%25C4%258Drt#!/Zakon-o-prostorskem-nacrtovanju-\(ZPNacrt\)](http://www.uradni-list.si/1/content?id=79670&part=u&highlight=ZPNa%25C4%258Drt#!/Zakon-o-prostorskem-nacrtovanju-(ZPNacrt)) (13. oktober 2015)

Zakon o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor (ZUPUDPP). Uradni list RS, št. 80/2010. Dostopno prek: [http://www.uradni-list.si/1/content?id=100224&part=u&highlight=ZUPUDPP#!/Zakon-o-umescanju-prostorskih-ureditev-drzavnega-pomena-v-prostor-\(ZUPUDPP\)](http://www.uradni-list.si/1/content?id=100224&part=u&highlight=ZUPUDPP#!/Zakon-o-umescanju-prostorskih-ureditev-drzavnega-pomena-v-prostor-(ZUPUDPP)) (13. oktober 2015)

Zakon o urejanju prostora (ZUreP – 1). Uradni list RS, št. 110/2002. Dostopno prek: [http://www.uradni-list.si/1/content?id=39920&part=u&highlight=Zakon+o+urejanju+prostora#!/Zakon-o-urejanju-prostora-\(ZUreP-1\)](http://www.uradni-list.si/1/content?id=39920&part=u&highlight=Zakon+o+urejanju+prostora#!/Zakon-o-urejanju-prostora-(ZUreP-1)) (13. oktober 2015)

Založnik, Pika. 2014. Slovenian social scientists' understanding of public knowledge and participation in sustainable development: from deficit to mutual learning. *Journal of Science Communication* 13 (3).

Združeni narodi. 1992. *The Rio declaration on environment and development*. Dostopno prek: <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=78&ArticleID=1163&l=en> (12. april 2011).

Ziervogel, Gina, Anthony Nyong, Balgis Osman, Cecilia Conde, Sergio Cortes in Tom Downing. 2006. *Climate variability and change: implications for household food security*. AIACC Delovno poročilo št.20.

Zimbardo, Philip. 2007. *The Lucifer effect*. New York: Random House.

Zwanenberg, Patrick in Erike Millstone. 2000. Beyond skeptical relativism: evaluating the social constructions of expert risk assessments. *Science, Technology & Human Values* 25 (3): 259–282.

Stvarno in imensko kazalo

A

Aarhuška konvencija · 75, 240, 253, 326
adaptacija · 14, 17, 19, 31, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 50,
56, 57, 58, 59, 60, 73, 74, 94, 142, 270, 295, 296, 297,
301, 305
adaptacijska kapaciteta · 15, 41, 43, 48, 60
Adger, Neil · 28, 33, 45, 46, 49, 50, 52, 53, 54, 56, 72, 73,
311, 315
Arnstein, Sherry R. · 100, 106, 111, 112, 113, 116, 120,
313

B

Bangladeš · 5, 23, 30, 32, 59, 286, 287, 288, 289, 290,
291, 292, 293, 295, 297, 299, 300, 304, 305, 306, 309
Bauman, Zygmunt · 186, 187, 314
Beck, Ulrich · 4, 7, 21, 128, 185, 187, 188, 189, 190, 204,
314
blaženje · 13, 14
brez obžalovanja · 59, 60, 286, 301, 302, 305
Bullard, Robert · 68, 140, 315

C

CBDRM · 19, 23, 31, 94, 97, 130, 286, 304

D

deliberacija · 19, 67, 72, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85,
86, 87, 88, 89, 90, 92, 93, 105, 107, 108, 110, 114,
116, 118, 121, 203, 204, 205
deliberativna demokracija · 4, 19, 76, 77, 78, 79, 80, 81,
82, 83, 84, 85, 86, 89, 90, 92, 93
demokratični deficit · 70, 71, 72
demokratski · 21, 95, 195, 199, 200, 201, 202
dojemanje tveganja · 20
Dryzek, John · 77, 78, 79, 80, 82, 83, 85, 86, 101, 188,
318

E

enakovrednost · 68, 84, 86, 88, 104, 105, 106, 118, 171,
215, 227, 229, 241, 244, 245, 259, 261, 262, 263, 267,
270, 308
evakuacija · 273, 275, 276, 278, 280, 281, 282, 283, 284,
285

F

Feyerabend, Paul · 4, 7, 21, 162, 165, 166, 167, 168, 169,
170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 181, 185,
319, 333
framing · 102, 104, 119, 138, 323, 325
Freire, Paulo · 199, 319
Füssel, Hans-Martin · 28, 33, 34, 35, 36, 41, 42, 43, 45,
46, 49, 52, 53, 54, 56, 73, 320

G

globalno segrevanje · 13, 17

H

Habermas, Jürgen · 70, 80, 101, 196, 200, 201, 319, 322,
334
hazard · 3, 6, 15, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 44,
45, 46, 47, 48, 51, 60, 74, 75, 94, 95, 96, 98, 99, 106,
107, 108, 143, 152, 271, 272, 278, 279, 283, 285, 286,
302, 306, 307, 323, 330, 337, 340

I

implementacija · 4, 13, 65, 66, 69, 104, 116, 197, 326
informiranje · 23, 44, 65, 106, 107, 111, 136, 197, 227,
273, 275, 278, 281, 282, 283, 284, 285, 303, 304, 309
informiranost · 5, 30, 32, 74, 84, 106, 226, 250, 271, 281,
282, 285

inkluzivnost · 103

IPCC · 31, 42, 43, 48, 324

izpostavljenost · 3, 5, 15, 19, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 41,
45, 46, 47, 48, 49, 51, 55, 60, 94, 145, 194, 208, 290

K

Kajfež-Bogataj, Lučka · 45, 52, 207, 208, 325

Katrina · 4, 5, 7, 23, 30, 32, 106, 107, 141, 159, 271, 272,
273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283,
284, 285, 286, 289, 308, 309, 312, 314, 315, 316, 317,
318, 321, 326, 327, 328, 329, 330, 332, 334, 335, 336,
337, 340

Klein, Richard · 28, 49, 56, 57, 59, 73, 320, 326

Kuhn, Thomas · 167, 168, 169, 173, 327

L

laiki · 4, 20, 105, 106, 107, 117, 142, 144, 150, 160, 183,
189, 192, 193, 194, 197, 200, 227, 228, 241, 244, 246,
247, 249, 309

legitimacija · 122, 200

legitimnost · 4, 65, 66, 67, 69, 70, 72, 76, 81, 84, 85, 90,
93, 99, 104, 110, 112, 113, 116, 122, 125, 128, 129,
130, 131, 135, 137, 147, 161, 165, 167, 174, 182, 188,
189, 195, 196, 197, 198, 200, 202, 205, 235, 253, 262,
269

lokalna skupnost · 3, 4, 15, 16, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 27,
29, 30, 31, 36, 61, 74, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 101,
102, 104, 107, 108, 110, 118, 120, 125, 126, 130, 131,
132, 136, 137, 138, 139, 140, 146, 183, 184, 195, 199,
200, 205, 207, 209, 211, 213, 216, 217, 218, 219,
220, 221, 222, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231,
232, 233, 235, 236, 239, 241, 244, 245, 246, 247, 248,
250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 260, 261, 262,
263, 268, 270, 280, 286, 294, 295, 296, 302, 304, 305,
307, 308, 309

lokalno znanje · 24, 98, 117, 118, 121, 122, 130, 165,
308, 309

LULU · 4, 7, 20, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134,
135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 149

M

mainstreaming · 18, 23, 57, 73, 286, 301

mediator · 110, 119, 235

mitigacija · 14

N

nesreča · 3, 15, 33, 34, 40, 94, 97, 98, 135, 146, 149, 154,
159, 183, 185, 248, 249, 278, 279, 280

NIMBY · 4, 7, 20, 64, 125, 127, 128, 129, 130, 131, 133,
134, 137, 141, 142, 149, 316, 318, 320, 323, 325, 335,
336, 340

no-regrets · 18, 23, 57, 59, 286, 301

O

občutljivost · 3, 5, 15, 19, 25, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41,
42, 43, 45, 46, 47, 48, 49, 60, 309

odgovornost · 3, 15, 61, 64, 70, 72, 109, 185, 198, 219,
261

odpornost · 40, 41, 42, 58, 290, 309

odzivnost · 4, 64, 70, 141

Oliver-Smith, Anthony · 36, 38, 39, 40, 331

opolnomočenje · 4, 69, 87, 98, 99, 105, 118, 119, 199,
287, 299

P

participacija · 1, 2, 3, 4, 5, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22,
23, 24, 25, 27, 29, 30, 31, 32, 60, 61, 62, 63, 64, 65,
66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 80, 82,
84, 88, 93, 94, 95, 96, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104,
105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 116, 118,
119, 120, 122, 123, 124, 125, 126, 130, 136, 138, 139,
142, 160, 161, 165, 191, 192, 195, 197, 200, 202, 203,
205, 206, 207, 209, 210, 211, 213, 216, 217, 218, 219,
231, 233, 235, 237, 238, 239, 240, 241, 254, 256, 257,
258, 259, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269,
270, 271, 272, 273, 275, 278, 285, 294, 302, 303, 304,
306, 308, 309, 311, 315

Perrow, Charles · 107, 158, 159, 332

plavajoči vrtovi · 5, 23, 30, 32, 286, 287, 291, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 309

podnebne spremembe · 1, 2, 3, 4, 5, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 23, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 36, 41, 42, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 54, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 72, 73, 74, 76, 94, 142, 144, 152, 182, 206, 207, 208, 270, 285, 286, 288, 290, 291, 301, 302, 304, 305, 307, 308, 309, 325, 326

poplave · 3, 16, 21, 22, 23, 29, 33, 37, 42, 55, 57, 58, 140, 152, 154, 183, 207, 208, 210, 241, 263, 273, 274, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 306, 307, 308, 309

poplavna varnost · 4, 16, 21, 22, 29, 30, 32, 75, 108, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 218, 219, 226, 232, 233, 238, 239, 242, 243, 244, 245, 249, 250, 251, 255, 256, 262, 270, 291, 292, 294, 295, 298, 308, 319, 333

Popper, Karl · 172, 181, 332

pravičnost · 66, 67, 68, 84, 87, 106, 140, 141, 144, 145, 147, 149, 229, 245, 248, 249, 277

previdnosnto načelo · 17

prilagajanje · 14, 15, 17, 18, 19, 23, 41, 42, 44, 50, 51, 57, 58, 62, 76, 109, 286, 291, 295, 296, 301, 304, 307, 308, 318

prilagoditev · 14, 15, 18, 20, 22, 32, 38, 41, 42, 43, 44, 51, 57, 58, 60, 73, 109, 110, 207, 276, 286, 291, 295, 296, 301, 307, 309

prilagoditvena sposobnost · 15, 19, 30, 43, 51

prilagoditveni deficit · 18, 59

princip subsidiarnosti · 71

proces odločanja · 4, 64, 69, 83, 88, 99, 100, 103, 104, 105, 106, 108, 109, 110, 112, 113, 118, 119, 121, 124, 201, 203, 204, 205, 219, 221, 229, 230, 235, 244, 254, 258, 259, 262, 265, 268, 308

R

ranljiv · 24, 28, 49, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 73, 87, 95, 98, 104, 105, 119, 199, 271, 274, 277, 286, 304, 307

ranljivost · 1, 2, 3, 4, 5, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 23, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39,

40, 41, 42, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 72, 73, 74, 75, 94, 95, 96, 97, 98, 206, 207, 214, 270, 271, 272, 273, 275, 276, 277, 279, 280, 281, 282, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 295, 296, 301, 302, 305, 306, 308, 309, 312, 325

ranljivost na podnebne spremembe · 3, 4, 5, 15, 16, 18, 19, 20, 22, 23, 25, 27, 29, 31, 50, 51, 58, 59, 60, 73, 206, 271, 272, 285, 301, 302, 308

razgrnitev · 113, 114, 210, 212, 221, 222, 236, 257, 258, 263, 266, 267

revščina · 3, 29, 33, 38, 50, 56, 60, 187, 286, 301, 305

S

Sen, Amartya · 49, 335

Sjöberg, Lennat · 144, 146, 147, 148, 150, 335

Slovic, Paul · 143, 144, 145, 146, 147, 148, 152, 153, 154, 155, 334, 335

Sokal, Alan · 180, 181, 336

sposobnost obnove · 42

sposobnost soočanja · 42

spoštovanje · 78, 79, 108, 111, 168, 198, 199, 230, 231, 308

T

tehnokracija · 21, 192, 195, 196, 197, 198, 201, 202

tehnokratski · 21, 88, 95, 105, 161, 181, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 206, 210, 227, 292, 294, 307

tveganje · 4, 19, 20, 21, 31, 37, 39, 41, 46, 48, 49, 50, 51, 65, 68, 73, 91, 93, 94, 95, 96, 98, 99, 106, 107, 116, 124, 128, 130, 131, 133, 134, 135, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 164, 182, 183, 185, 187, 188, 190, 194, 195, 200, 204, 208, 229, 230, 246, 247, 248, 249, 250, 274, 275, 283, 285, 286, 294, 309, 314

U

učinkovitost · 4, 17, 19, 41, 59, 61, 64, 65, 72, 73, 74, 75,
82, 84, 94, 96, 97, 98, 99, 116, 142, 186, 196, 206,
220, 245, 297

uokvirjanje problema · 102, 258

V

vremenski ekstrem · 18, 50

W

Wisner, Ben · 34, 35, 40, 41, 46, 51, 53, 54, 98, 340

Wynne, Brian · 147, 158, 162, 176, 177, 183, 193, 194,
197, 198, 201, 202, 340, 341

Z

zadrževalnik · 4, 16, 21, 22, 140, 208, 209, 210, 211, 212,
213, 214, 218, 219, 224, 225, 230, 232, 239, 240, 242,
244, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 255, 308

zaupanje · 4, 21, 25, 65, 70, 71, 116, 117, 122, 123, 128,
132, 135, 136, 147, 148, 156, 161, 191, 200, 210, 215,
224, 230, 247, 250, 262, 269, 308