

## POLITOLOŠKI PREMISLEK OB AARHUŠKI KONVENCIJI

**Povzetek:** *Aarhuška konvencija pomeni zaradi uvajanja participativne demokracije v strankarsko-parlamentarni sistem pomemben izziv za politološki premislek. Avtor je za konceptualni okvir premisleka vzel Offejeve teze o kapitalistični državi oz. javni oblasti in pokazal, da je vstop javnosti v politične arene pogoj, da se javna oblast izvije iz primeža pritiskov zasebnega kapitala, ki želi investirati v donosne, toda za okolje, naravo in ljudi škodljive ali rizične dejavnosti, in da mora zato vzpostaviti sistemske pogoje za sprejemanje odločitev, politik, programov itd., ki bodo zadovoljili kriterije po legitimnosti. Brez tega skupina na oblastnih pozicijah na naslednjih volitvah ne more računati na podporo volilnega telesa, vsaj tistega dela ne, ki je okoljsko najbolj ozavešen.*

**Ključni pojmi:** *Aarhuška konvencija, participacija, javna oblast, politika, država, okoljske nevladne organizacije*

### Uvod

Najbolj razvite kapitalistične države so se leta 1998 z Aarhuško konvencijo<sup>2</sup>, ki normativno ureja participativno demokracijo, deklarativno odpovedale zgolj strankarsko parlamentarnemu oblikovanju politike, programov in načrtov na področjih, ki so povezani z okoljem. Konvencija torej ne uvaja participativne demokracije na vseh področjih. Nasprotno. Vsa ostala področja, razen okoljskega, pušča nedotaknjena s prevladujočo strankarsko-parlamentarno demokratično ureditvijo. Okoljsko področje je torej postalo področje s posebnim statusom.

Najbolj razvite kapitalistične države so to področje pripravljene vsaj do neke mere institucionalno redizajnirati in vanj pripustiti novega akterja t.j. javnost<sup>3</sup>. V ta namen bi bilo/je treba strankarsko parlamentarno demokracijo podgraditi s kon-

\* Dr. Andrej A. Lukšič, docent na Fakulteti za družbene vede v Ljubljani.

<sup>1</sup> Tekst je nastal v okviru projekta REC in bo v njihovem priročniku v podobni obliki tudi objavljen.

<sup>2</sup> Konvencija o dostopu do informacij, sodelovanju javnosti pri odločanju in dostopu do varstva pravice v okoljskih zadevah ali krajše Aarhuška konvencija je s politološkega vidika pomembna novost v korpusu mednarodnih konvencij, vsaj z vidika ohranjanja in/ali spreminjanja uveljavljene strankarsko-parlamentarne demokratične ureditve razvitih kapitalističnih držav.

<sup>3</sup> Javnost konvencija razume kot eno ali več fizičnih ali pravnih oseb in v skladu z nacionalno zakonodajo ali prakso posameznih držav tudi njihova združenja, organizacije ali skupine (glej Mirković, Milada (2000): Priporočila za implementacijo Aarhuške konvencije v Sloveniji, 2. člen: Opredelitev pojmov, str. 27).

ceptom participativne demokracije, kar Aarhuška konvencija, z dostopom javnosti do pomembnih okoljskih informacij, sodelovanjem pri odločanju o posebnih dejavnostih (6. člen), pri načrtih, programih in politikah v zvezi z okoljem (7. člen) in pri pripravi izvršnih predpisov in/ali splošnih pravnih obvezujočih normativnih dokumentov (8. člen), tudi uvaja. Hkrati pa javnosti zagotavlja tudi dostop do varstva njenih pravic (9. člen), predpostavljajoč, da je njena moč glede na ostale akterje, ki so prav tako vključeni v komunikacijske in odločevalne procese in procese oblikovanja politike in programov na področju okolja, manjša in ji je zato treba omogočiti normativno in sistemsko zaščito njenih pravic.

Aarhuška konvencija torej pomeni, da je na "periferiji" področij, ki jih obvladuje javna oblast, prišlo do konceptualnih dopolnitev, pri tem da je strankarsko parlamentarni koncept demokratične ureditve ohranil hegemonsko pozicijo na sploh in tudi na tem področju. Kaj se je potemtakem sploh spremenilo? Kaj lahko realno pričakujemo od Aarhuške konvencije? Kje so njene omejitve in emancipativni potenciali? Ali ne gre pri Aarhuški konvenciji le za popustek na pritisk mednarodnih okoljskih nevladnih organizacij, toda tako, da se v osnovi nič bistvenega ne spremeni? Ali pa gre vendarle za začetek postopnega spreminjanja politične ureditve razvitih kapitalističnih držav, ki vodijo v spreminjanje institucionalnega dizajna političnih aren, ki bi zagotovila večjo stopnjo legitimnosti politikam, programom, pravnim normam ipd., kot napovedujejo nekateri vidni družboslovni teoretiki? Kaj se dogaja s političnimi arenami v razvitih kapitalističnih družbah in kakšnim tipom sprememb so podvržene zato, ker okolje in narava s svojimi vse bolj jasno artikuliranimi in politično vse bolj vplivnimi advokati, postajata pomemben element pri oblikovanju politike na katerem koli področju? Ali se z vstopom novega akterja v komunikacijske procese na področju okolja sploh kaj spremeni v razmerju političnih moči in kakšne strategije naj ta novi akter ubira, da bi bil zaradi "nemoči" dovolj vpliven? Ali z vstopom javnosti lahko pričakujemo, da se bodo zrahljale klientelistične vezi med politiko in stroko ter med politiko in biznisom, da se bo zamejilo korupcijsko ravnanje, da bo lobiranje dobilo nove dimenzije itd.? Ali morda ni treba ob tem premisliti nekatera teoretsko zelo problematična prepričanja o javni oblasti, državi kot instrumentu vladajočega razreda, politiki kot nekem področju delovanja, ki nima strukturnih omejitev in zahtev, poznavanje katerih bi bilo novemu akterju, t.j. javnosti, v izjemno podporo, ko zastavlja svojo strateško politično držo? Vprašanj, ki jih sproža Aarhuška konvencija, je za politološki premislek torej dovolj.

### **Premislek o javni oblasti**

Zdi se, da je morda povsem odveč pri tako profani zadevi kot je sprejemanje še ene od številnih konvencij, ki jih je Slovenija v zadnjih nekaj letih podpisala in ratificirala, da se začenja premislek na konceptualni ravni. Sestop iz situacijsko vezane "ocene" ali pragmatično-političnega vrednotenja neke konvencije, je pač mogoč le s takšno zastavitvijo, ki omogoča okoljskim nevladnim organizacijam, da se ustrezno umestijo in svojo strateško usmeritev in politiko zgradijo ne na "nedosegljivih željah", pač pa na "realnih potrebah" kapitalističnega načina produkcije.

Aarhuška konvencija poleg tega, da uvaja novega akterja, t.j. javnost, v komunikacijski in odločevalni proces na področju okolja, zelo jasno opredeljuje tudi vlogo javne oblasti<sup>4</sup>, t.j. izvršne veje oblasti v tem procesu. Vloga javne oblasti je odločujočega pomena na različnih ravneh. Da bi si javnost lahko našla "pravo" mesto, mora najti ustrezne odgovore na številna vprašanja. Na nekatera od teh želim v tem tekstu opozoriti, javnosti pa ponuditi v premislek svoje razmišljanje.

## Pomen razumevanja javne oblasti za okoljske nevladne organizacije

Javna oblast s svojo politiko mora poskrbeti za harmonizacijo štirih strukturnih elementov, ki se morajo izteči v obnavljajočem menjalnem odnosu. V ta kontekst se morajo umestiti tudi okoljske nevladne organizacije. Napačno razumevanje javne oblasti in njene politike bi pomenilo nevarnost, da si okoljske organizacije že na ravni konceptualnega premisleka zaprejo pot za participiranje na področjih, ki jim jih Aarhuška konvencija odpira. Zato začenjam svoj premislek z opozorilom na za javnost omejujoče razumevanje vloge javne oblasti v kapitalističnem načinu produkcije.

## Razumevanje javne oblasti oz. države

V tem kontekstu želim opozoriti na dve problematični razumevanji države oz. državnega aparata, ki ima dolgoročne posledice za razvoj participativne demokracije v Sloveniji. Prvo prepričanje vztraja na instrumentalnem odnosu državnega aparata do vladajočega razreda (novih kapitalistov), to pomeni, da je državni aparat "orodje" vladajočega razreda, ki ga ta uporablja tako, da zadovoljuje skupne interese svojih članov. Drugo prepričanje pa verjame, da se je državni aparat bolj ali manj zlil z menedžmentom velikih slovenskih podjetij (monopoli). Obe prepričanja imata svojo teoretsko utemeljitev v Leninovem razumevanju države<sup>5</sup>. Offe temu instrumentalističnemu razumevanju zoperstavi tezo, da je država tu zato, da "ščiti in sankcionira institucije in družbene odnose, ki so spet institucionalna možnost za razredno vladavino kapitala" (Offe, 1985: 59) in ne zato, da sklepa neke posebne zveze z določenim razredom, ali da bi nek poseben interes favorizirano udejanjala. Njena struktura je koncipirana tako in tudi njena dejavnost je usmerjena v to, da zagotavlja uveljavljanje in zagotavljanje takšnih pravil, ki sama spet institucionalizirajo razredna razmerja kapitalistične družbe. Kaj to pomeni bom razlo-

<sup>4</sup> V 2. členu konvencija opredeljuje javno oblast kot državne organe na nacionalni, regionalni in drugi ravni ali fizično ali pravno osebo, ki po notranji zakonodaji opravlja upravne naloge, vključno s posebnimi nalogami, dejavnostmi ali storitvami v zvezi z okoljem, pa tudi vsako drugo fizično ali pravno osebo, ki ima javne odgovornosti ali opravlja javne naloge ali storitve v zvezi z okoljem in je pod nadzorom že omenjenih teles ali oseb, pa tudi institucije katere koli organizacije za regionalno gospodarsko povezovanje iz 176. člena, ki je pogodbenica te konvencije. Iz pojma javne oblasti pa so izključena vsa telesa in institucije, ki delujejo v okviru sodne ali zakonodajne pristojnosti (Mirkovič, Milada (2000): *Priporočila za implementacijo Aarhuške konvencije v Sloveniji*, PIC, str. 26.)

<sup>5</sup> Več o tem glej v Lenin (1972): *Država in revolucija*, CZ, Ljubljana.

žil v nadaljevanju. Tu naj le še enkrat ponovim, da je država tu zato, da "brani skupne interese vseh članov kapitalistične razredne družbe" (ibid.). Če vztrajamo na zgoraj omenjenih opredelitvah države, kjer javna oblast nima neke avtonomne pozicije do razreda, skupine itd., potem že na konceptualni ravni ne dopustimo prostora za okoljske nevladne organizacije ob javni oblasti po eni strani, po drugi pa je vprašanje okolja in zagotavljanje pogojev "kvalitetnega bivanja v njem za vsa (ne)živa bitja" pravzaprav področje, ki se tiče vseh članov kapitalistične družbe in zato tudi javne oblasti.

### Strukturni elementi države kot institucionalne oblike javne oblasti

Offe opredeljuje (kapitalistično) državo kot institucionalno obliko javne oblasti, ki je v povsem določenem razmerju do materialne produkcije in je po tem razmerju bistveno določena<sup>6</sup>. V nadaljevanju želim izpostaviti štiri osnovne strukturne elemente, ki so za ta tip javne oblasti določujoči, in jih komentirati:

#### *Produkcija*

Produkcija je zasebna stvar. Tako lastnina delovne sile kot lastnina kapitala je zasebna in o njeni uporabi, kolikor je produktivno uporabljena, javna oblast ne more sprejemati političnih odločitev. Javna oblast zato v principu ne more po svojih političnih merilih organizirati materialne produkcije. To pa seveda ne pomeni, da država ne more biti lastnik določenega deleža kapitalskih skladov, kar sicer je praksa v razvitih kapitalističnih industrijskih družbah, sicer po osemdesetih letih vse manjša, toda zaradi takšne neokonservativne politično-ekonomske usmeritve. Gre tu za nasprotje? Offe je tu povsem jasen. Nasprotje je le navidezno. Najprej je treba pretehtati, ali je javna lastnina produkcijskih sredstev uporabljena drugače, kot bi jo koristil zasebni kapital in če je, je treba ugotoviti, ali z drugačno uporabo morda vendarle ne sledimo kakšnim drugačnim ciljem, kot jim sicer sledi zasebni kapital, npr., da se producirajo poceni dobrine (elektrika, transport, telekomunikacije itd.), ki so za zasebni produkcijski proces pomembna olajševalna investicijska in/ali produkcijska okoliščina. Torej, tudi če je del lastnine v rokah javne oblasti, in če se ne uporablja na isti način in za iste cilje kot zasebna lastnina, mora biti v "službi" zasebnega produkcijskega procesa.

Slovenija se je v devetdesetih letih odločila za tranzicijo v smeri privatizacije, kar je pomenilo dvoje: konstituiranje lastništva delovne sile, kateremu je bilo dano le malo reflektivne pozornosti v strokovnem in javnem prostoru, in lastništvo kapitala, ki je še danes predmet sporov na različnih ravneh in področjih in tudi javnih polemik (zemlja, gozdovi, stanovanja, podjetja itd.). Cilj tega procesa je bil spremeniti vse, kar je bila družbena lastnina, v zasebno lastnino in s tem vzpostaviti pogoje za kapitalistični način produkcije. Tudi v Sloveniji se je vse do danes na posebno pomembnih segmentih ohranila lastnina pod nadzorom javne oblasti zaradi posebnih strateških ciljev oz. je z njo (so)upravljala politična grupacija, ki (je) zase-

---

<sup>6</sup> Več o tem glej v Offe (1984): *Contradiction of the Welfare State*, London, Melbourne.

da(la) izvršno oblastne pozicije. V ta sklop sodi tudi proizvodnja električne energije, cestnega omrežja, železnic in izgradnja komunikacijskih omrežij ter banke in zavarovalnice, ki pa v zadnjem času doživljajo spremembe na ravni lastništva, spreminjajo pa se tudi sistemski okviri (preoblikovanje aren, vstopanje novih akterjev vanje, prerazporeditev moči itd.). V tem kontekstu je treba premisliti in oceniti, kako resno misli javna oblast z vstopom okoljskih advokatov v politične arene na tem področju, torej na področju materialne kapitalistične produkcije, in kakšne sistemske moči bodo ti novi akterji dejansko deležni.

### Aarhuška konvencija opredeljuje okoljsko problematične dejavnosti

Aarhuška konvencija je v šestem členu, posebno pa v Prilogi I, natančna in dovolj jasna. Javnost ima pravico sodelovati pri izdajanju dovoljenj naslednjim dejavnostim, ker potencialno lahko vplivajo na spremembo kakovosti okolja za bivanje:

- energetika, električni daljnovodi,
- gradnja prog za medkrajevni železniški promet in letališč, avtocest, pristanišča in vodne poti,
- črpanje podtalnice, obrati za prenos vodnih virov, objekti za skladiščenje ali zadrževanje vode, čistilne naprave za odpadno vodo.
- proizvodnja in predelava kovin in nekovin,
- kemična industrija,
- objekti za obdelavo snovi, predmetov ali proizvodov z organskimi topili,
- ravnanje z odpadki,
- industrijski objekti za proizvodnjo papirne kaše iz lesa ter papirja in kartona,
- komercialno črpanje nafte in plina, cevovodi za nafto in plin, objekti za skladiščenje nafte, petrokemičnih in kemičnih proizvodov,
- kamnolomi in površinski kopi
- objekti za proizvodnjo ogljika ali elektrografita
- obrati za pripravo ali barvanje vlaken in tekstila,
- objekti za intenzivno rejo perutnine ali prašičev, obrati za strojenje kož, klavnice,
- obrati za obdelavo in predelavo živil, za obdelavo in predelavo mleka,
- objekti za odlaganje in recikliranje živalskih trupel in živalskih odpadkov.

S 6. členom je v 1. točki tudi določeno, da so presoji javnosti podvržene tudi druge dejavnosti, ki bi lahko bistveno vplivale na okolje, razen če ne gre za oceno javne oblasti, da gre za dejavnosti, ki so pomembne za državno obrambo. Javni oblasti je s tem členom naloženo tudi izvajanje ustreznega postopka okoljskega odločanja, v katerem sodeluje (prizadeta) javnost, zato da bi se zagotovil korekten odnos javne oblasti do (prizadete) javnosti in njenega inputa v komunikacijsko-odločevalnem procesu.

Ta člen Aarhuške konvencije se torej nanaša na soudeležbo javnosti pri odločitvah za izdajanje dovoljenj tistim proizvodnim dejavnostim, ki so za okolje najbolj problematične.

Z vključitvijo javnosti v proces odločanja se javna oblast izmakne neposrednemu pritisku zasebnega kapitala, ki želi investirati v dejavnosti, ki so profitno donosne, so pa okoljsko problematične, zato je potrebno presoditi, kakšno stopnjo rizika se na ta način vnaša v okolje<sup>7</sup>. V teh primerih se javna oblast razbremeni pritiska zasebnih investitorjev, hkrati pa si zagotovi legitimnost odločitve, kakršna koli ta v zadnji fazi že bo. Na ta način se javna oblast izvije iz dvojnega primeža. Na sistemski ravni pa zagotovi pogoje, ki preprečujejo korupcijska razmerja po eni ali klientelizem po drugi strani. Javna oblast bi več naredila za izkoreninjanje teh dveh tipov razmerij med njo in zasebnim kapitalom, če bi sprejela Aarhuško konvencijo in čim prej vzpostavila pogoje za njeno implementacijo, kot pa da ustanavlja posebne vladne urade ali agencije proti korupciji in pranju denarja.

Če (prizadeta) javnost oz. okoljske nevladne organizacije želijo odigrati vlogo v tako zastavljeni igri, potem morajo vnaprej poznati scenarij celotne igre, na osnovi katerega bodo lahko sooblikovale svojo vlogo oz. ustrezno strateško usmeritev svojega političnega ravnanja.

Javna oblast pa bo morala trezno pretehtati, kako močne in strokovno podkovanе okoljske advokate si želi imeti ob strani. Na osnovi ugotovitev in ocen okoljskih NVO lahko zapišem, da si javna oblast sicer okoljske akterje želi imeti predvsem za legitimiranje svojih odločitev in politik, da pa za njeno sistemsko krepitev, finančno stabilnost, kadrovske okrepitve in strokovno raven nima pretiranega posluha. O tem govorijo tematska področja razpisov, višina finančnih sredstev, ki jih za to namenjajo, višina odobrenih sredstev za posamezne projekte ter sploh politika do razvoja nevladnega sektorja.

### *Davčna odvisnost*

Javna oblast je posredno odvisna od obsega zasebne akumulacije. Posredno to pomeni, da javna oblast pride do deleža na akumulaciji prek davčnega sistema. Delež, ki ga zajema na akumulaciji, je seveda odvisen od obsega zasebne akumulacije. Nosilec javne oblasti v kapitalistični državi mora svojo moč demonstrirati tudi z razpolaganjem javnih sredstev. Še več. Offe zatrjuje, da če bi ta ostal brez njih, se ne bi mogel ohraniti na svoji poziciji moči. To pomeni, da so nosilci javne oblasti in njihova moč pogojeni z deležem, ki ga dobijo od akumulacije in naprej od državnega proračuna.

V Sloveniji smo pred časom spremenili davčni sistem in ga prilagodili davčnemu sistemu razvitih kapitalističnih držav. Samo izvajanje in delovanje pa terja nekatere ukrepe oz. popravke.

Kar se tiče distribucije dela teh sredstev okoljskim nevladnim organizacijam, ki bi jo javna oblast lahko v zadnjih desetih letih, od kar okoljske nevladne organizacije v Sloveniji obstajajo, izvajala za njihovo sistemsko, kadrovske in strokovno krepitev, pa naj povzamem oceno, oprto na raziskavah in primerjalnih študijah z drugimi državami, da je tu javna oblast naredila bore malo. Očitno je, da javna oblast v Sloveniji še vedno verjame, da lahko dobi od okoljskih nevladnih organizacij in javnosti tisto, kar potrebuje, ne da bi na to področje vlagala več kot je vlagala do sedaj. Na tem področju bodo morale okoljske nevladne organizacije kot del orga-

<sup>7</sup> Več o tem glej v Lukšič A. (1999): *Rizična tehnologija: izziv dekoraciji*, CKZ, št. 193, Ljubljana.

nizirane javnosti in mrežno povezan kolektivni akter bolj odločno zastaviti svojo besedo in se z javno oblastjo dogovoriti o dolgoročnem razvoju sodelovanja in financiranja. Uspeh bo odvisen tudi od spoznanja nosilcev javne oblasti, da so za okoljsko rizične ali "umazane" produkcije odgovorni tisti, ki vanje investirajo in naj za to nosijo tudi (politično) odgovornost.

### *Akumulacija*

V pogojih, kjer je državna oblast "odmaknjena" od produkcije, hkrati pa odvisna od njene akumulacijske uspešnosti, so vsakokratni nosilci javne oblasti, katerih najsplošnejši interes je nadaljnjo izvajanje državne moči, zavezani, da vzpostavlja jo takšna politična razmerja, ki bodo ugodne za zasebni akumulacijski proces. Ta prepletenost zasebne akumulacije in pogojev izvajanja oblasti dobiva zgodovinsko in empirično različne oblike, ki postanejo vidne tudi v sami politiki. Vsem tem oblikam prepletenosti, ugotavlja Offe, je skupno to, da prepletenost ne temelji na kakšnih zvezah med državnim aparatom in razredi ter sloji, niti niso mesta odločanja privilegirano dostopna le za izbrance. Videz, da so nekateri razredi, sloji, vodstvene strukture podjetij ali sindikatov, nevladne organizacije ali javnost bolj, nekateri pa manj pripuščeni k mestom odločanja javne oblasti, torej, da so eni bolj, drugi pa manj v milosti pri javni oblasti, prav zaradi njihovih posebnih sposobnosti, kvalitet ali lastnosti, je varljiv. Privilegiran dostop izbranih ima svojo strukturno osnovo. Strukturna odvisnost državne dejavnosti od funkcioniranja akumulacije ima svojo zrcalno podobo v navidez privilegiranem institucionalnem dostopu izbrancev do mest odločanja. To pomeni, da niso nosilci akumulacijskega procesa tisti, ki bi se zavzemali za instrumentaliziranje državne oblasti, pač pa so zaradi svojega interesa po ohranitvi oblastnih pozicij nosilci javne oblasti prisiljeni upoštevati imperativ "ugodnega gospodarskega razvoja" kot najvišji imperativ svoje politike.

Offe vztraja na ugotovitvi, da je javni oblasti že na strukturni ravni zagotovljena avtonomija tako v odnosu do razredov kot do posebnih interesov kapitala kot posameznih skupin in tudi nevladnih organizacij in javnosti. Če te strukturno dane avtonomije nosilci javne oblasti ne znajo ohranjati v svoji politiki, je to problem skupine, ki ima javno oblastne pozicije, torej, kot bomo videli, njenega vsakokratnega praktičnega ravnanja. Vse anomalije v tem prepletanju, kot so klientelizem, koruptivnost, klečeplazenje, udinjanje itd. so iz arzenala gospodarskih razmerij neke pretekle politične kulture, ki ne sodi več v koncept javne oblasti v kapitalistični državi. Iz tega je jasno tudi to, da nosilci javne oblasti na osnovi svojega koncepta politike nekatere akterje bolj, druge pa manj pripustijo k mestom odločanja in oblikovanju politike, programov itd., pač glede na njihovo oceno o pomembnosti posameznih akterjev za vzpostavljanje pogojev akumulacijskega procesa.

Iz te pozicije je treba premisliti tudi mesto in vlogo javnosti in okoljskih nevladnih organizacij. Koncept o trajnostnem razvoju je lahko dober konceptualni okvir za delovanje okoljskih NVO in javnosti pri oblikovanju politik, programov in drugih strateških dokumentov, ki jih sprejema in izvaja javna oblast. Možno in tudi zaželeno je, da se okoljski akterji in javnost zatekajo še h kakšnim drugim konceptom "razvoja", na katerih utemeljujejo svoje zahteve, npr. po ohranjanju narave,

zaščiti voda, zaščiti (ogroženih) živalskih vrst. Nosilci javne oblasti imajo na voljo tudi več konceptov, od progresističnih do trajnostnih. Usklajenost konceptualnih izhodišč pa na nek način določa tudi naklonjenost oz. nenaklonjenost javne oblasti do okoljskih akterjev. V obdobjih redizajniranja političnih aren se nenaklonjenost lahko kaže tudi s politiko neodločanja ali prelaganja odločitev nosilcev aktualne javne oblasti.

### *Demokratsko legitimiranje*

Neka politična skupina ali stranka se lahko polasti oblasti v parlamentarno demokratskem sistemu vladanja le, če na splošnih volitvah dobi večinsko podporo volivcev. Ta konstrukcija političnega prostora v kapitalističnih družbah, kjer je izvajanje vladne oblasti povezano z mehanizmi predstavnškega oblikovanja volje in reševanja konfliktov, ni naključna. Omogoča namreč, da je "gospodarsko ozračje svobode in zasebnosti" z ustavnim zavarovanjem politično izločeno, hkrati pa naj bi prav to ustavno zavarovanje državi preprečevalo morebitno poseganje na to področje svobode.

Kakšen učinek proizvajata tak koncept legitimiranja oblasti? Legitimacijski koncept kapitalistične države s tančico prekriva neko preprosto dejstvo, namreč njeno "materialno" pogojenost. Ker je državna oblast odvisna od izida na splošnih volitvah ("akumulacijske vsebine splošnih volitev" kot pravi Offe), izpred oči izginja dejstvo, da so "materialni viri, ki šele dopuščajo izvajanje državne oblasti, odvisni od prihodka, ki izvira iz akumulacijskega procesa, in da je uporaba teh virov le toliko določena s preferencami volilnega telesa, kolikor se sklada s predpostavkami nadaljnje akumulacije". Politična moč je v kapitalistični državi torej dvojno določena: njeno institucionalno obliko določajo pravila demokratsko-predstavnške oblike vladanja, njena vsebina pa je determinirana s potrebami akumulacijskega procesa.

Pri premisleku o mestu in vlogi okoljskih nevladnih organizacij in javnosti ter njihovi potencialni moči je treba začeti prav na točki zakrivanja. Ob predpostavki, da so okoljski akterji v vlogi javnih advokatov za opozarjanje lokalne in svetovne javnosti na okoljske probleme in na kakovost pogojev življenja na zemlji sploh, je treba oceniti, koliko to zavzemanje lahko vpliva na legitimiranje državne oblasti, in to skozi obe določili.

Aarhuška konvencija z uvajanjem koncepta javne participacije ne spreminja, pač pa le dopolnjuje pravila demokratsko-predstavnške oblike vladanja in omogoča javnosti in okoljskim NVO, da vstopajo v proces sprejemanja odločitev o dovoljenjih, oblikovanja politik, programov in zakonodaje na način, kot je opredeljen predvsem v 6. členu.

Ali se s tem vstopom spremeni razmerje političnih moči v političnih arenah v korist tistih, ki želijo politiko na posameznih področjih zastaviti s perspektive ohranjanja pogojev življenja v nekem okolju in seveda tudi na zemlji, na račun tistih, ki so do sedaj odločujoče oblikovali politike, programe in načrte, katerih rezultat je onesnaževanje in degradacija narave in okolja ter celo uničenje pogojev za življenje v okolju in na zemlji sploh ali pa povečanje rizika? Javna oblast ima svojo odgovorno vlogo pri odpiranju političnih aren za javnost in okoljske NVO in tudi pri njihovi institucionalni krepitvi.



Kje, koliko in kako pa lahko javnost oz. okoljske NVO prispevajo k oblikovanju pogojev za akumulacijski proces? Je dovolj le to, kolikor določa Aarhuška konvencija v 6. členu, kjer opredeljuje področja proizvodnje, za katere mora dati javnost soglasje, ali lahko s strateškim premislekom in aktivno politiko vstopajo še v kakšne druge niše? Odgovor na to vprašanje se posredno nanaša tudi na ravnanje nosilcev javne oblasti do okoljskih akterjev. Jasno pa mora postati tudi to, da se okoljski akterji ne morejo izključno nasloniti na nosilce javne oblasti, ko gre za vprašanje razvoja njihovih lastnih sistemskih, finančnih, kadrovskih, komunikacijskih in političnih kapacitet.

### **Novo razumevanje politike**

Nosilci javne oblasti morajo za uspešno izvajanje oblasti nenehno iskati usklajenost med vsemi štirimi strukturnimi določili. Politika je zato le "dinamični aspekt državne strukture" (Offe) in ne, kot je splošno prepričanje, stvar samovolje oblastnikov ali rezultat kompromisov tistih, ki so se "prerinili do korita".

V duhu takšnega razumevanja politike morajo tudi javnosti in okoljski akterji premisliti svojo pozicijo in vlogo, če hočejo zavestno odigrati "poslanstvo", ki jim ga Aarhuška konvencija dodeljuje.

Skozi prizmo Aarhuške konvencije pa se bodo lahko v povsem drugačnem sija ju kot do sedaj pokazali tudi nosilci aktualne javne oblasti.

### **Komunikacijske forme, v katerih naj bi se komunikacijski procesi odvijali**

Konvencija je normativni akt, ki javnosti in okoljskim akterjem dopušča vstop v komunikacijske procese, ki so ji bili do sedaj prej zaprti kot odprti, da razpravljajo o politiki, programih, načrtih, normativnih aktih itd., ki se nanašajo na okolje. Vsaki državi podpisnici pa konvencija prepušča, da sama uredi mrežo komunikacijskih in odločevalnih form, kjer naj bi se ti procesi odvijali. Aarhuška konvencija torej s tem odpira področje, ki ga bo treba šele (pre)urediti. Pri tem preurejanju pa bodo akterji, motivirani z različnimi potrebami in interesi, prihajali na dan z različnimi bolj ali manj demokratičnimi koncepti komunikacijskih in odločevalskih form, končni aranžma bo pač odvisen od razmerja političnih moči med koalicijami tistih akterjev, ki si želijo kakovostne odločitve v korist reševanja in/ali preprečevanja okoljskih problemov in tistih, ki imajo druge, bolj pragmatične cilje. Javna oblast bo imela pri zagotavljanju enakih možnosti med akterji z različno močjo (stroko, javnostjo, investitorji in politiko) odločilno vlogo. Takrat bo povsem transparentno ali paktira z močnimi ali podpira šibke. In tudi po tem jo bo mogoče pre-sojati.

LITERATURA

- Beck, Ulrich (2001): Družba tveganja: na poti v neko drugo moderno, Krtina, Ljubljana.
- Habermas, Jurgen (1989): Strukturne spremembe javnosti, Humanitas, ŠKUC in FF, Ljubljana.
- Lenin, V.I. (1972): Država in revolucija, CZ, Ljubljana.
- Lukšič, Andrej (1999): Rizične tehnologije: Izziv demokraciji, ČKZ, št. 193, Ljubljana.
- Mirković, Milada (2000): Priporočila za implementacijo Aarhuške konvencije v Sloveniji, PIC, Ljubljana.
- Offe, Claus (1984): Contradiction of the Welfare State, London, Melbourne.
- Offe, Claus (1985): Družbena moč in politična oblast, DE, Ljubljana.
- Offe, Claus (1987): Nova družbena gibanja: izziv mejam institucionalne politike, DE, Ljubljana.