

UDK 316.77:628.5](497.4)
316.77:504.03
621.311.25:504.064](497.4)
Izvorni znanstveni članak

Primljeno: 2. siječnja 2002.

K političkoj ekologiji: oblici komunikacije i odlučivanja u procijepu ekološki problematičnih tehnologija i/ili Aarhuške konvencije

Andrej A. Lukšič

Fakultet društvenih znanosti, Ljubljana

Sažetak

Članak se bavi pitanjem promjene uvjeta komunikacijskog procesa i procesa odlučivanja na području zaštite okoliša kao jednom od važnih odrednica rješavanja ekoloških problema. Na primjeru ekološke sanacije Termoelektrane Šoštanj pokazuje da su inicijative za promjenu procesa odlučivanja bile motivirane prirodom projektnog načina upravljanja, a da su motivi Aarhuške konvencije, koji otvaraju vrata komunikacijskom procesu, utemeljeni na promjeni odnosa političke moći i izgrađivanju demokratskih komunikacijskih oblika i oblika odlučivanja koje u ovom trenutku koči parlamentarno uređenje industrijski razvijenih država.

Ključne riječi: proces odlučivanja, tehnologija, onečišćivanje okoliša, ekološki sukob, Aarhuška konvencija, politička ekologija, demokratizacija

UVOD

S porastom ekoloških problema i sve većim rizicima koji su, posredno ili izravno, posljedica upotrebe različitih vrsta tehnologije, u razvijenim parlamentarnim državama pojavili su se i zahtjevi za promjenom postojećih oblika komunikacije i odlučivanja. Najradikalnije je, na normativnoj razini, u tu problematiku dirnula Aarhuška konvencija, potpisana 1998. godine, a stupila je na snagu u listopadu 2001. godine. Iako Aarhuška konvencija, koje puni naziv glasi **Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters**, ne osigurava stvarni ulazak javnosti u proces odlučivanja na razini država, usprkos tomu presudno doprinosi otvaranju komunikacijskog procesa i potiče stvaranje novih komunikacijskih oblika u kojima će javnost moći sudjelovati u postupcima za izdavanje dozvola za posebne djelatnosti (koje opterećuju okoliš) (6. član i Prilog 1.), sudjelovati u oblikovanju izvršnih propisa (8. član), a također i pri oblikovanju planova, politike i programa koji se odnose na okoliš (7. član). Aarhuška konvencija je, barem na području rješavanja ekoloških problema, donekle promijenila ustaljeno parlamentarno uređenje, nadograđivši ga konceptom javne participacije. U nastavku se neću posvetiti pitanju javne participacije uopće i njezinom značenju za demokratizaciju parlamentarnih demokracija. Na primjeru ekološke sanacije Termoelektrane Šoštanj (TEŠ) želim prvenstveno ukazati na nužnost odgovarajućeg uređenja oblika komunikacije i odlučivanja, ako želimo da se neki ekološki problem uopće riješi. Iz tog primjera možemo naučiti kako su postupno dozrijevale ideje o promjeni komunikacijskih oblika i oblika odlučivanja, promjene koje nisu motivirane prirodom same tehnologije, kao u slučaju rizičnih tehnologija (o njihovoj prirodi i značenju za

komunikacijske oblike i oblike odlučivanja govorit ću možda neki drugi put), ni potrebom da se promijene odnosi moći u procesu komunikacije i odlučivanja, što je cilj Aarhuške konvencije.

EKOLOŠKA SANACIJA TEŠ

Prva veća ekološka sanacija na području energetike u Sloveniji bila je ekološka sanacija TE Šoštanj, koja je upozorila na nedostatke i slabosti sustava odlučivanja, kako samoupravnoga, tako i stranačko–parlamentarnog, i na komunikacijske blokade među nositeljima odlučivanja. Je li potreba za drugačijim komunikacijskim oblicima, oblicima odlučivanja i pravilima igre (potreba, koju je najjasnije izrazila TE Šoštanj, normativno određena kao odgovorni čimbenik ekološke sanacije) motivirana prirodom same tehnologije? Ili, možda, njezini motivi za promjenom kolektivnih oblika i oblika odlučivanja ipak ne izviru iz profesionalne etike odgovornosti prema projektom postavljenom cilju, kojeg treba ostvariti u planiranom vremenu, s predviđenim sredstvima i što kvalitetnije. To je pitanje na koje želim odgovoriti analizirajući studiju slučaja ekološke sanacije TE Šoštanj.

Ekološka sanacija TE Šoštanj trebala je, po odluci izvršnog savjeta (vlade)(1987.), biti dovršena 1992. godine, međutim, tada je tek započela. U proces komunikacije i odlučivanja bilo je uključeno više od 23 različita institucionalna nositelja odlučivanja, i to od lokalne do nacionalne i nadnacionalne razine. Njihovo djelovanje i prihvaćene odluke nisu imale sinergičan učinak glede postavljenog cilja – realizacije ekološke sanacije TE Šoštanj. Iako su odluke imale normativno i sistemsko pokriće – u društvenoj ulozi i na kriterijima i interesima koje su bili obavezni podržavati i štiti kao institucije, više su prouzročile prividne sukobe među institucionalnim nositeljima odlučivanja nego što su pripomogle rješavanju praktičnih problema. Čini se da je u takvoj sistemski i normativno oblikovanoj situaciji pojedinim institucionalnim nositeljima odlučivanja (kada se, npr. njihove odluke nisu provodile) preostalo samo da traže odgovornog »krivca«, odnosno, »žrtvenog jarca«; upuštali su se u međusobno (javno) »optuživanje«, tražili saveznike za svoja stajališta kod drugih institucionalnih nositelja odlučivanja, a naklonost od javnosti.¹ Ekološki osviještena javnost se opredjeljivala, tj. birala različite »krivce«, odnosno »žrtvene jarce«, a nije razmišljala o odlukama koje bi vodile rješavanju praktičnih problema. Izgubilo se mnogo energije, novca, vremena i snage. Čini se da ni u Sloveniji nismo mogli izbjeći takozvanu pojavu »društva žrtvenog jarca« (*Scapegoat Society*), kako ju je nazvao njemački sociolog Ulrich Beck u knjizi *Risikogesellschaft* (1986.).

Ovdje želim opisati pokušaje koji su tražili izlaz iz nevedene situacije, a iz toga će proizići i odgovor na postavljeno pitanje glede motiva za promjenu komunikacijskih oblika i pravila igre. Informacije za rekonstrukciju toga dijela komunikacijskog procesa crpio sam iz dokumenata² koji se odnose na organiziranost sustava komunikacije i odlučivanja i koje su institucionalni nositelji odlučivanja tijekom komunikacijskog procesa sami napisali. Taj je dugotrajni proces učenja TE–i Šoštanj naposljetku pomo-

1 O tome više pogledaj u izvještaju pod naslovom Istraživanje komunikacijskih aspekata ekološke sanacije TE Šoštanj, poglavlje C, Pristop, d.o.o., 1993.

2 Priroda tih dokumenata je različita. Radi se o elaboratima, zapisnicima, obavijestima, odlukama, pismenim prijedlozima, nalozima, planovima i izvještajima. Dokumenti su dostupni u osobnom arhivu ing. Janeza Črnivca, voditelju projekta izgradnje i ekološke sanacije TE Šoštanj.

gao da odgovori na pitanje gdje se skriva najveći problem pri implementaciji ekološke sanacije.³ Nakon dijagnoze stanja slijedila su promišljanja o mogućim rješenjima koja bi u budućnosti spriječila komunikacijska »krizna žarišta« među institucionalnim nositeljima odlučivanja. Kao investitor, TE Šoštanj pokušala je svojim prijedlozima utjecati na racionalniji način donošenja odluka i na njihovu kakvoću. Njezin pokušaj je tako išao u smjeru rješavanja sistemski generiranih konfliktnih situacija među institucionalnim nositeljima odlučivanja s namjerom da unese više stručnosti u proces odlučivanja na svim razinama.

PRIJEDLOZI TE ŠOŠANJ ZA PROMJENU KOMUNIKACIJSKIH OBLIKA I PRAVILA IGRE MEĐU INSTITUCIONALIZIRANIM AKTERIMA

Ekološka sanacija službeno je započela u lipnju 1987. godine, odlukom Republičkog sanitarnog inspektorata (Republički komite za zdravstvo in socialno varstvo = Republički odbor za zdravstvo i socijalnu skrb). To je bilo vrijeme kada na tom području nije bilo odgovarajućeg zakonodavstva, kada je ekološka svijest slovenske javnosti dobivala na snazi i ostvarivala se u skladu sa zaključcima političkih organizacija, kada je inflacija skokovito rasla, kada su se sve više zaoštravali odnosi među jugoslavenskim republikama, kada su se povećavali sukobi vrijednosti i sve se više javno manifestirali, i to na različitim područjima, kada se je sve više klimala hegemonijska uloga samoupravnih vlasti, kada su sve više jačali zahtjevi za promjenom političkog organiziranja društva itd. U to vrijeme ni nositelji institucionalnog odlučivanja još nisu imali nikakvih iskustava s tako opsežnim ekološkim projektom, odnosno, sanacijom. U takvim je prilikama započela prva veća ekološka sanacija na području energetike u Sloveniji.

U proces komunikacije i odlučivanja bili su uključeni svi institucionalni nositelji odlučivanja⁴ koji su u samoupravnom sustavu igrali bilo kakvu ulogu na području

³ O tome više pogledaj u istraživanju Istituta za ekologiju pod naslovom *Različito razumijevanje države kao nereflektirano žarište neodlučivanja*, Ljubljana, 1995.

⁴ Institucionalne nositelje odlučivanja analitički smo razdijelili u više skupina:

– one koji su bili sistemski uključeni u ekološku sanaciju TE Šoštanj:

a) na republičkoj razini (*zakonodavni organi* – kamo smo uvrstili republičku skupštinu, odnosno parlament s njegovim izvršnim organima i komisijama, *izvršni organi* – kamo smo uvrstili republički izvršni savjet, odnosno vladu i Ministarstvo za financije, Ministarstvo za industriju i graditeljstvo, Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog uređenja, Ministarstvo za zdravstvo i socijalnu skrb, Ministarstvo za energetiku i ministarstvo za društveno planiranje, *drugi organi* – kamo smo uvrstili republičku komisiju za ocjenu investicija i zavod za društveno planiranje, *političke organizacije* – SZDL (problemsku konferenciju o energiji, ekologiji i zaštiti).

b) na općinskoj razini (općinska skupština, izvršni savjet općine, općinske upravne službe (uprava zaštite okoliša i prostornog uređenja), zavod za urbanizam u Velenju, OK SZDL, šaleško ekološko društvo)

– one koji su bili sistemski uključeni na razini:

a) *sistemskog udruživanja* (Elektrogospodarstvo Slovenije, Rudarsko elektroenergetski kombinat Velenje)

b) *interesnog udruživanja* (interesna zajednica elektrogospodarstva i rudarstva, opće udruženje energetike pri Gospodarskoj komori Slovenije, republička energetska zajednica)

– one koje su bile uključene »izborno«

a) *strukovne i znanstvene institucije* (Inženjering za energetiku i ekologiju, Elektroiinstitut Milan Vidmar, Institut Jožef Stefan, Hidrometeorološki zavod Slovenije)

b) *financijske institucije* (Ljubljanska banka, Svjetska banka, Europska banka za obnovu i razvoj)

c) *projektantski i izvođački partneri* (Elektroprojekt, Deutsche Babcock, AG i drugi).

energetike i koji su po svojoj sistemskoj funkciji morali sudjelovati u ekološkoj sanaciji TE Šoštanj. Njihove nadležnosti i odgovornosti za izvođenje ekološke sanacije bile su različite, ovisne, svakako, o razini (lokalna, republička, međunarodna) i o području njihova rada (stručna, financijska, normativna, participativna...).

Usporedo sa sanacijskim planom uvodio se, dakle, i novi sustav komunikacije i odlučivanja koji se temeljio na načelu projektnog vođenja. Institucionalni nositelji odlučivanja različito su prihvatili tu novost. Kada je započelo ostvarivanje ekološkog projekta predviđeno sanacijskim planom, među njima su nastajale različite reakcije koje su se, s jedne strane, očitovale ignoriranjem, a s druge, kao posve otvoreni sukob. Uzimajući u obzir da se pri rekonstrukciji događaja oslanjam isključivo na informacije iz pisanih dokumenata, studija je nužno ograničena samo na otvorene sukobe zabilježene u dokumentima.

SUKOB GLEDE ORGANIZIRANJA KOMUNIKACIJSKE MREŽE I MREŽE ODLUČIVANJA IZMEĐU TE ŠOŠTANJ I ELEKTROGOSPODARSTVA SLOVENIJE

Komunikacijski proces i proces odlučivanja među institucionalnim nositeljima odlučivanja tijekom prve godine (1987.) ekološke sanacije nije donio ništa iznenađujuće i uznemirujuće. TE Šoštanj izradila je sanacijski program koji je, po njezinoj ocjeni, kod drugih nositelja odlučivanja naišao na potpuno ignoriranje. Iznimka je bio samo Republički odbor za zdravstvo i socijalnu skrb (odnosno, Ministarstvo zdravstva i socijalne zaštite). Velika je želja TE Šoštanj bila da sanacijskim planom otvori komunikaciju među institucionalnim nositeljima odlučivanja, barem u onom dijelu koji se neposredno odnosio na njihov udio u ostvarivanju plana.

Međutim, dok je prva godina sanacije prošla uz šutnju i ignoriranje institucionalnih nositelja odlučivanja (rečeno jezikom investitora), sljedeće je godine, zbog sanacijskog plana koji je uvodio drugačiji način u sustav i proces komunikacije i odlučivanja, došlo do prvog otvorenog sukoba između TE Šoštanj i Elektrogospodarstva Slovenije.

Početak godine otvorena je rasprava o nadležnostima i odgovornostima pojedinih nositelja odlučivanja, odnosno, otvoreno je pitanje organiziranja mreže komunikacije i odlučivanja koja bi se trebala uspostaviti među institucionalnim nositeljima odlučivanja kako bi se ekološka sanacija mogla izvoditi po sanacijskom planu.

Početni poticaj toj raspravi dala je TE Šoštanj svojim prijedlogom da se izvrši odgovarajuća reorganizacija Elektrogospodarstva⁵ i, kako možemo razumjeti iz dopisa Republičkom odboru za energetiku (Ministarstvu energetike),⁶ inzistirala je da kao investitor treba biti najodgovornija za izvođenje ekološke sanacije jer, naposljetku, tako nalaže i odluka republičkog sanitarnog inspektorata (Republički odbor za zdravstvo i socijalnu skrb). TE Šoštanj je u tim zahtjevima tražila racionalniju organizaciju

5 Četvrtog siječnja TE Šoštanj predložila je Elektrogospodarstvu Slovenije da se reorganizira s ciljem lakšeg izvođenja prethodnih sistemskih poslova i da bi lakše uskladila ulaganja na području energetike.

6 Petnaestoga siječnja je TEŠ poslala dopis republičkom odboru za energetiku kojim odbija njihov prijedlog organizacije; po tom je prijedlogu TEŠ, kao investitor, trebala podnositi izvještaj o radu Elektroprojektu; TEŠ smatra da je glede Elektroprojekta u takvom poslovnom odnosu da on koji treba izvještavati o obavljenom poslu jer ga je TE Šoštanj angažirala za određene poslove, a ne obratno.

sustava komunikacije i odlučivanja da bi si kao investitor olakšala rad na ekološkoj sanaciji.⁷ Elektrogospodarstvo Slovenije se nije slagalo sa središnjom ulogom TE Šoštanj na ekološkoj sanaciji, pa je prvo vidjelo sebe kao usklađivačko tijelo ekoloških sanacija termoelektrana u Sloveniji⁸, a nekoliko mjeseci kasnije Elektroprojekt.⁹ Uskoro je postalo jasno da ni Elektroprojekt ne želi preuzeti tu ulogu i da će morati organizirati posebnu skupinu koja će se baviti općom obradom ekološke problematike u Sloveniji.¹⁰

TE Šoštanj slagala se s tim prijedlogom pod uvjetom da se detaljno odrede dužnosti Elektrogospodarstva Slovenije (EGS) i da se imenuje skupina ljudi iz EGS-a koja će biti podređena voditelju projekta u Elektroprojektu.¹¹

Tijek događaja, kako su zapisani u dokumentima, nedvojbeno govori da se rasprava o organizaciji između TE Šoštanj i Elektrogospodarstva Slovenije razvila zbog različitih očekivanja i vizija. Također je jasno da je TE Šoštanj očekivala od EGS-a nešto drugo od onoga što je EGS bio spreman prihvatiti i da je EGS ponudio koncept s kojim se TE Šoštanj nije mogla složiti. Dok je EGS pokušao TE Šoštanj dodijeliti ulogu izvođača, a sebi ulogu koordinatora aktivnosti na području ekološke sanacije, TE Šoštanj je željela preuzeti mnogo više obaveza i odgovornosti pri vlastitoj ekološkoj sanaciji. Sebe je vidjela kao nositelja investicije, a EGS kao aktera koji će obavljati one zadatke pri ekološkim sanacijama koji su zajednički svim investitorima, dakle, kao sistemsku nadgradnju koja bi u tom slučaju na sebe preuzela zajedničke zadatke ekoloških sanacija, one kojih bi se investitori, po međusobnom dogovoru, »odrekli«. Nadalje, dok je TE Šoštanj postavljala u prvi plan sadržajne kriterije kao osnovu za organiziranje, čini se da je EGS prvenstveno ustrajao na zahtjevu da se formalno uspostavi komunikacijska mreža i mreža odlučivanja i odredi mjesto nositeljima odlučivanja; tek potom su je zanimali sadržajni zadaci koje bi obavljali pojedini nositelji odlučivanja. EGS se rješavanja ekološke problematike latila više gledajući kako da osigura i ojača svoje mjesto u organizacijskoj hijerarhiji, nego sa sadržajnog aspekta, odnosno, rješavanja ekološke problematike. TE Šoštanj je, nasuprot tome, kroz projektnu logiku gledala na ekološku sanaciju kao na problem kojeg treba riješiti u zakonski određenom roku, izgradnjom odgovarajućih objekata i nabavkom tehnologije i tome je podredila i svoju unutrašnju organizaciju. Zatim je u tom smislu počela organizirati i druge institucionalne nositelje odlučivanja. Počela je s Elektrogospodarstvom Slovenije kao institucijom koju je, usprkos neprekidnoj kritici zbog poslušnosti »prema gore«, smatrala svojom institucionalnom nadgradnjom, važnom zajedničkom institucijom na polju energetike.

7 Trećeg ožujka je TE Šoštanj poslala Elektrogospodarstvu Slovenije prijedlog da se odrede zajednički zadaci u okviru ekološke sanacije TE Šoštanj koje EGS-u nalažu zakonske odredbe i prihvaćeni nacrti.

8 Trećeg ožujka je Elektrogospodarstvo Slovenije poslalo TE Šoštanj elaborat u kojem pojašnjava nadležnosti termoelektrana pri ekološkim sanacijama. Po tom prijedlogu termoelektrane bi trebale preuzeti ulogu izvođača. EGS bi obavljao koordinacijske aktivnosti.

9 Šestoga svibnja je Elektrogospodarstvo Slovenije u dopisu TE Šoštanj odlučilo da koordinaciju preuzme Elektroprojekt jer Elektrogospodarstvo Slovenije nema dovoljno novca niti za pokriće osobnih dohodaka takvih službi.

10 Sedmog lipnja je Elektrogospodarstvo Slovenije obavijestilo TE Šoštanj i interesnu zajednicu za energetiku i rudarstvo (SEP) da će se Elektroprojekt angažirati samo do kraja 1988. godine i da će iduće godine morati organizirati grupu koja će se baviti ekološkom problematikom.

11 Trinaestog lipnja je TE Šoštanj od Elektrogospodarstva zahtijevala da odredi radne obaveze EGS-a i da imenuje djelatnike iz EGS-a koji su poslovno povezani s Elektroprojektom i podređeni mr. Kuncu.

Takvo samorazumijevanje TE Šoštanj bilo je legitimirano odlukom republičkog sanitarnog inspektorata (Republički odbor za zdravstvo i socijalnu skrb) koji je TE Šoštanj dodijelio ulogu investitora i obavezao je rokovima. Po toj Odluci TE Šoštanj jednostavno nije mogla/htjela/željela prenijeti odgovornosti i obaveze za ekološku sanaciju na druge institucionalne nositelje odlučivanja na višoj organizacijskoj razini; ali, bila je, u dogovoru s drugim investitorima, spremna prepustiti »višoj instanci« zajedničke aktivnosti ekološke sanacije. Dakako, od drugih je nositelja odlučivanja, prvenstveno od onih koji su bili sistemski uključeni u komunikacijski proces i proces odlučivanja, očekivala pomoć pri implementaciji u okviru obaveza koje su bile jasno zapisane u dopunama sanacijskog plana.

Sukob TE Šoštanj i Elektrogospodarstva Slovenije oko komunikacijske mreže i mreže odlučivanja je, sudeći po pisanim dokumentima, završio u proljeće 1989. godine. Pa ipak, ni tada nisu bile raščišćene nadležnosti između TE Šoštanj i Elektrogospodarstva Slovenije, premda je na težini dobivao koncept kojeg je zagovarala TE Šoštanj i time, dakle, projektna logika. Na osnovi sukoba između TE Šoštanj i Elektrogospodarstva Slovenije moguće je zaključiti da su među institucionalnim nositeljima odlučivanja postojala barem dva suprotna pristupa organiziranju mreže komunikacije i odlučivanja vezanih za pitanje ekoloških sanacija u energetici.

Put projektnom načinu vođenja bio je otvoren. Izvan te logike ostali su neki institucionalni nositelji odlučivanja koji su u ostvarivanju sanacijskog nacrtu imali još važniju ulogu od Elektrogospodarstva Slovenije. Iako je TE Šoštanj bila formalno imenovana za investitora i izborila si središnje mjesto pri ekološkoj sanaciji u odnosu na Elektrogospodarstvo Slovenije, ipak nije imala nikakvu moć, ni sistemske mehanizme da natjera druge nositelje odlučivanja u smjeru kojeg je predviđao dopunjeni sanacijski program. Iako je donekle dobivena bitka za racionalniju organizaciju u EGS-u (ciljno-racionalna organizacija) što je željela i TE Šoštanj, i iako se TE Šoštanj sama uspjela organizirati sukladno projektu, drugi su nositelji odlučivanja bili posve neučinkovito organizirani.

TE Šoštanj se, dakle, zauzimala za ciljno-racionalno organiziranje mreže komunikacije i odlučivanja koje bi omogućivalo bolju organizaciju raspoloživih sredstava potrebnih za izvedbu ekološke sanacije. U tim je nastojanjima do tada bila dosta uspješna.

TE ŠOŠTANJ PREDLAŽE PROMJENE GLAVNOG SUSTAVA

Njezina nastojanja da pokrene i druge institucionalne nositelje odlučivanja, usprkos ustanovljenoj »nemoći« i »izraženoj zabrinutosti«, nisu prestala.

Početakom 1988. godine potaknula je ideju da se osnuje konzorcij u kojem bi se udružili predstavnici domaće znanosti i industrije, kao nekakvo koordinacijsko tijelo koje bi svima bilo na raspolaganju. Ali, istovremeno je naglašavala da osnivanje takvog organa nije u njezinoj nadležnosti.

Godina 1990. bila je prijelomna za Sloveniju. Tada su se počele provoditi temeljite institucionalne promjene na globalnoj razini. Počeo je proces transformacije samoupravnog političkog sustava. U proljeće su provedeni prvi stranački izbori, raspušteni su neki nositelji odlučivanja (samoupravne interesne zajednice), neki oblici odlučivanja i komunikacije su se raspali i uspostavljeni su novi, država je dobivala sve više

nadležnosti i ovlasti pri odlučivanju. Sve te promjene su se odražavale i na polju energetike. Raspale su se stare i uspostavile nove mreže odlučivanja i komunikacije. TE Šoštanj je pri tom igrala važnu ulogu.

Već početkom 1990. TE Šoštanj je ponovo predlagala neke organizacijske promjene. Elektrogospodarstvu Slovenije je preporučila neka pri reorganizaciji u javno i društveno poduzeće preuzme određene obaveze glavnog sustava koje će mu prepustiti poduzeća. U tom prijedlogu je TE Šoštanj prvi puta spomenula i zamisao da treba odrediti skrbničku razinu, izvođačku razinu i razinu glavnog sustava. Sve te sustave treba podrediti »pravilima rada projektnog sustava«.

Iako je u Elektrogospodarstvu Slovenije dobio prevlast projektni način vođenja ekološke sanacije, sukob glede nadležnosti između TE Šoštanj i Elektrogospodarstva Slovenije nije završio. To jasno dokazuje protest TE Šoštanj kojeg je poslala Republičkom odboru za energetiku (Ministarstvo energetike).¹²

TE Šoštanj iste je godine započela i »pohod« na druge institucionalne nositelje odlučivanja. Jedanaestoga svibnja poslala je predsjedništvu Republike Slovenije i predsjedništvu parlamenta Republike Slovenije izvještaj u kojem tvrdi da institucionalni nositelji odlučivanja (glavni sustav) ne primaju pravovremene i s projektnom logikom kompatibilne odluke. Događa se da pojedini nositelji odlučivanja uopće ne prime određene odluke bitne za ostvarivanje ekološke sanacije, ponekad ih prime, ali su u suprotnosti s logikom projekta, ponekad su odluke međusobno suprotne. Zato tvrdi da skrbnički sustav (TE Šoštanj) koji treba ostvariti odluke glavnog sustava ne može uspješno izvoditi svoje zadatke. Štoviše, da brojni poticaji koje su upućivali glavnom sustavu u pravilu nisu uvaženi.

U tom su dopisu jasno opisana i iskustva koja je TE Šoštanj stekla u komunikacijskom procesu i procesu odlučivanja s drugim institucionalnim nositeljima odlučivanja. Otkrila je njihove slabe točke, otkrila je sistemske nedostatke i na temelju toga počela je oblikovati i svoje prijedloge kako bi, s aspekta projektne logike, trebalo pristupiti otvorenim problemima.

Za predstavljanje svojih pogleda na rješavanje otvorenih problema sustava komunikacije i odlučivanja iskoristila je posjetu visokog državnog izaslanstva¹³ TE-i Šoštanj.

Za tu priliku sastavila je tekst pod naslovom **Pro memoria** (28. maja 1990.) u kojemu su, između ostalog, iznijeli »svoje viđenje pogrešaka glavnog sustava koje kočje ostvarivanje ekološke sanacije«. Također su dodali da su to problemi sistemske prirode, van njihove moći i nadležnosti, te ih trebaju rješavati nositelji najistaknutijih dužnosti u glavnom sustavu.

12 U tom dopisu negira tvrdnju da ekološka sanacija kasni zato što Elektrogospodarstvo nema dovoljno ovlaštenja.

13 U TE Šoštanj su postajali svjesni da institucionalni nositelji odlučivanja nisu spremni djelovati po projektnoj logici koju je zahtijevao dopunjeni sanacijski nacrt i da nemaju nikakvu sistemsku moć da ih na to prisile. U ime ostvarivanja ekološke sanacije tražili su u novoj vlasti saveznike koji su također smatrali da treba uspostaviti »vezu među ljudima koji su zbog svojih ideja izabrani u institucije vlasti i onih kojima je operativna realizacija ideja zanimanje.« Novoj su vlasti također rekli što misle o glavnom sustavu, gdje vide pogreške i kako bi te pogreške trebalo ispraviti da bi se projekt ekološke sanacije lakše izvodio.

TE Šoštanj je tim dokumentom na neki način priznala da nema ni moći, ni sistemskih mehanizama kojima bi mogla pokrenuti institucionalne nositelje odlučivanja koje sama uvrštava u glavni sustav. Za pomoć se obratila najstaknutijim predstavnicima »zelene struje« u novoj vlasti jer je smatrala da će tamo naići na razumijevanje.

O tome kako je TE Šoštanj vidjela odnos među institucionalnim nositeljima odlučivanja u glavnom sustavu, ilustrativno govori popratni dopis kojega je TE Šoštanj poslala potpredsjedniku skupštine Republike Slovenije. U tom dopisu ustanovljuje da je u studiji **Ekološka sanacija TE Šoštanj** spomena vrijedna samo 7. točka u kojoj se kaže da »nas nadležni organi ispituju o onome, o čemu mi ispituje njih.« Tko o čemu odlučuje, tko je komu odgovoran – to su pitanja koja jasno izlaze na vidjelo iz toga dopisa. Na to je pitanje trebalo ponovo odgovoriti u trenutku raspadanja samoupravnih oblika komunikacije i odlučivanja i izgradnje novih odnosa između glavnog i skrbničkog sustava. Toga se posla, na polju energetike, prva prihvatila TE Šoštanj jer je imala najviše iskustva koje je znala artikulirati i unijeti u komunikacijski proces među institucionalnim nositeljima odlučivanja.

Iz pisma (28. lipnja 1990.) koje je TE Šoštanj poslala ministru energetike vidljivo je da se još uvijek otvara pitanje organiziranosti za izvođenje investicija. EGS i dalje tvrdi da mu »nedostaje ovlasti da bi mogao organizirati dobro izvođenje investicija«, i to usprkos studiji TE Šoštanj pod naslovom **Problematika izgradnje energetskih objekata** (1988.) koja tu problematiku potanko razrađuje.

Osim što je TE Šoštanj upozoravala na slabe točke institucionalnih nositelja odlučivanja i, uopće, cjelokupne komunikacijske mreže i mreže odlučivanja, prihvatila se i drugoga važnog aspekta ekoloških sanacija, a to je strateško planiranje. Na temelju iskustava zaključila je da ekološka sanacija u TE Šoštanj zaostaje zbog praznina u mreži komunikacije i odlučivanja, zbog ponašanja institucionalnih nositelja odlučivanja i zbog (nepromišljenih i stručno neutemeljenih) strateških odluka. Oba problema razmatrala je s gledišta projektne logike.

U listopadu je izradila elaborat pod naslovom **Odluka – plan – novac**, u kojem se posvetila pitanju kako doći do kvalitetnog strateškog plana ekološke sanacije termoelektričnih objekata. U elaboratu su naveli prijedloge za promjenu odlučivanja u glavnom sustavu. Smatrali su da je odlučivanje pojedinačno i nesustavno.¹⁴ U listopadu 1990. godine taj su dokument dobili u ruke i najvažniji institucionalni nositelji odlučivanja u glavnom sustavu.¹⁵ Mjesec dana kasnije je TE Šoštanj napisala i dodatak elaboratu. U njemu su naveli potrebne mjere »da bi nakon strateškog plana uslijedila kvalitetna realizacija pojedinog projekta«.

Odluku o ekološkim sanacijama bi, po prijedlogu TE Šoštanj, trebao prihvatiti glavni sustav, odnosno, najvažniji institucionalni nositelji odlučivanja na polju energetike. TE Šoštanj je ovdje uvrstila Ministarstvo zaštite okoliša, Ministarstvo energetike, Elektrogospodarstvo Slovenije i predstavnike slovenskog parlamenta, te ostavila

¹⁴ Elaborat **Odluka – plan – novac** uputili su predsjedništvu Republike Slovenije, predsjedništvu slovenskog parlamenta, Ministarstvu zaštite okoliša i prostornog planiranja, Ministarstvu energetike i Elektrogospodarstvu Slovenije.

¹⁵ U popratnom dopisu TE Šoštanj ponovo upozorava da je zadnji trenutak da ekološkim sanacijama pristupimo po projektnom načelu; to znači da glavni sustav (onaj koji odlučuje) mora prijeći od pojedinačnog odlučivanja o pojedinom projektu na strateško odlučivanje koje će obuhvatiti cjelokupan program ekološke sanacije. Za tu su namjenu u TE Šoštanj izradili dokumentaciju (spomenuti elaborat) koji omogućuje uvid u problematiku i time prihvaćanje strateškog načina odlučivanja.

prostora i za druge. Predlagala je i postupak za njihovo međusobno usklađivanje koji bi doveo do grupne strateške odluke (po načelu projektnog rada). TE Šoštanj je smatrala da »drugačije usklađivanje među pojedinim područjima djelovanja glavnog sustava njima nije poznato« pa su glede postupka otvoreni i za druge prijedloge.

TE Šoštanj pripremila je sve (stručnu podlogu, predložila je institucionalne nositelje odlučivanja, te čak i način prihvaćanja odluke) da bi na razini glavnog sustava moglo doći do strateške odluke po projektnom načelu. Tako bi svi investitori na polju energetike došli do najvažnijeg ulaznog podatka, potrebnog za početak izvedbe ekološke sanacije elektroenergetskih objekata u Sloveniji. Željela je da institucionalni nositelji odlučivanja na globalnoj razini prihvate stratešku odluku i prije nego je Republički odbor za zdravstvo i socijalnu skrb izdao rješenje (1987. godine). Odluka bi bila stručno utemeljena, financijski pokrivena i zato bi je bilo moguće ostvariti.

TE Šoštanj je nastavila s poticajima za odgovarajuće organiziranje na području proširene reprodukcije elektrogospodarske scene. Ideju, koju je izložila u dodatku elaborata Ekološka sanacija termoelektrana, je krajem godine poslala Ministarstvu energetike i Elektrogospodarstvu Slovenije. Sadrži prijedlog preoblikovanja zajedničkih služba EGS-a u društvo s ograničenom odgovornošću. To bi društvo djelovalo na području proširene reprodukcije, a obavljalo bi poslove koje bi, s jedne strane, naručivao glavni sustav, a s druge strane, koje bi naručivala poduzeća na osnovi predloženih ponuda i sklopljenih ugovora.

SUSTAV ODLUČIVANJA NA GLOBALNOJ RAZINI PO PRIJEDLOZIMA TE ŠOŠTANJ

TE Šoštanj je svoje poglede na globalni sustav, tj. na sustav odlučivanja izložila u tekstu *Pro memoria*, u elaboratu *Ekološka sanacija termoelektrana* i u njegovom dodatku.

Pro memoria (28. 5. 1990.) ima tri poglavlja: *Čimbenici koji ometaju realizaciju ekološke sanacije*, *Ulazni podaci za strateško planiranje* i *Planske varijante obrade*. Svoju pozornost posvetit će čimbenicima koji ometaju sanaciju; preostala dva poglavlja više se odnose na sadržaj koji nas ovdje ne zanima.

U poglavlju *Čimbenici koji ometaju realizaciju ekološke sanacije* autor nabraja slabosti u organizaciji i znanju glavnog sustava te posljedice koje one uzrokuju glavnom sustavu, a time i skrbničkom sustavu.

Kao organizacijske slabosti navodi prevelik broj instanci odlučivanja, nedefiniran sadržaj odlučivanja po instancama, nedefiniranost osnova odlučivanja, nedefiniranost odgovornosti instanci odlučivanja, resorski rad bez timskog pristupa, prevelik broj nadzornih instanci, nedefiniranost sadržaja nadzora po instancama.

Slabosti u znanju su nepoznavanje projektnog pristupa realizaciji ciljeva, postupaka strateškog planiranja, projektnih logičkih operacija, projektnih matematičkih operacija, projektnih poslovnih operacija, računalne potpore i nekreativnost kadrova u glavnom sustavu.

Te slabosti imaju sljedeće posljedice za glavni sustav:¹⁶ pogrešne odluke, nekompatibilne odluke po instancama, zakašnjele odluke, odluke ad hoc, neupotrebljivost

16 Glavni sustav je sustav odlučivanja kojeg čini skupština Republike Slovenije, republički izvršni savjet, republički odbor za energetiku, republički odbor zaštite okoliša, ISEP, SOUR Elektrogospodarstva Slovenije.

planskih dokumenata, birokratsko ustrajavanje na lošim planovima, ispravljanje planskih pogrešaka miješanjem u operativu, nepoštivanje logike pojedinog projekta, zanemarivanje kreativnih ideja pri radu glavnog sustava, pogrešno informiranje »prema gore«.

Negativne posljedice prenose se i na rad skrbničkog sustava¹⁷: nedorečenost pojma investitor, nejasnoća projektnih zadataka, odsutnost pravovremenih inputa za pojedini projekt, nemogućnost zatvaranja financijskih konstrukcija, diskontinuitet tijekom pojedinog projekta, zakašnjenja na početku i kritičnim točkama projekata, neizvodivost projekata u optimalnim okvirima, opterećivanje skrbničkog sustava obavezama glavnog sustava, neprestano aktualiziranje nerealnih planova, prebacivanje krivice za nastalo stanje na skrbnički sustav.

U uvodu elaborata **Ekološka sanacija u termoelektranama (novac – plan – odluka)** autor napominje da to nije njegovo područje, ali da mu profesionalna savjest ne dopušta da bude samo promatrač događanja. Uvjeren je da će elaboratom potaknuti na bolje djelovanje one institucije u glavnom sustavu kojima je pisanje takvih elaborata radna obaveza.

Autor polazi od uvjerenja da se prije prihvaćanja bilo kakve obvezujuće odluke najprije mora temeljito odmjeriti ravnotežu stranica u trokutu plan, novac, odluka. Rješavanje tog beskonačnog kruga mora započeti s financijskim sredstvima, zatim slijedi izrada plana pa prihvaćanje rješenja po sljedećem načelu: u okviru ostvarivih financijskih mogućnosti osiguravamo sredstva (njihov dotok), u okviru projekata koje moramo ostvariti osiguravamo plan (odnosno, prioritete projekata), pri tom promatramo rezultat izražen kao ukupno smanjenje emisije SO₂ u jedinici vremena. Taj rezultat, koji je s financijske strane najoptimalniji i, s druge strane, obzirom na društveni interes za čišći okoliš prihvatljiv, pretvorimo u odluku.

Time se postupak strateškog odlučivanja završava. Tako je odluka izvodiva. Tim postupkom autor je izradio 21 terminski plan i kao stručnu podlogu ponudio ih na društvenu raspravu (odnosno, institucionalnim nositeljima odlučivanja). Tim elaboratom želio je institucionalnim nositeljima odlučivanja iz globalnog sustava pokazati svoje viđenje o tome kako bi trebao teći postupak planiranja i kako bi trebali biti izloženi rezultati da bi ih, potom, bilo moguće usporediti s ciljevima, jer samo to može dovesti do korektnog odlučivanja.

Dodatak (novac – plan – odluka) uslijedio je mjesec dana kasnije. Autor je u uvodu ponovo zapisao da je projektni pristup »smislen i na drugim područjima ulaganja, posebno kada ulaganja nisu samo odraz poduzetničkog, već i javnog interesa«. U nastavku je detaljno opisao projektni sustav. Tu uključuje tri podsustava: glavni, skrbnički i izvođački sustav. Pri opisivanju pojedinog sustava autor je najprije odredio njegove nadležnosti, zatim je naveo dijagnozu trenutnog stanja.

Glavni sustav (sustav odlučivanja) morao bi prvo odrediti grubu strukturu ciljeva, iz njih izvesti strateške planove u obliku projektnih zadataka (sadrže ulazne podatke i tržišne uvjete za pojedini projekt) i zatim projekt, definiran kao projektni zadatak, naručiti od skrbničkog sustava. Po autorovu mišljenju, glavni sustav je podsustav s najviše nedostataka jer zbog nedefiniranih ciljeva i financijske nepokrivenosti planova neprestano raspravlja o ciljevima i strateškim planovima, pri čemu nositeljima

¹⁷ Pod skrbničkim sustavom misli se na TE Šoštanj.

odlučivanja uopće nije jasno da proces odlučivanja završava još pri operacionalizaciji projektnih zadataka i narudžbom izvedbe. Tu pronalazi i razlog zašto sljedeća dva zadatka naprosto izostaju, odnosno, bivaju ispušteni. Umjesto da to izvede do kraja, glavni sustav imenuje »ovlaštene« investitore, tj. uspostavlja paraskrbnički sustav, a projekt ne naruči, niti ga financijski pokrije. Glavni sustav zatim prikriva svoju jalovost tako da simulira nadzornu funkciju nad tijekom projekata koje nikada nisu napravili, niti naručili, a još manje financijski pokrili.

Sljedeći podsustav je skrbnički sustav, tj. »sustav rukovođenja realizacijom konkretnog projekta u svim njegovim fazama (zamisao, odluka, izvedba)«. Skrbnički sustav je taj koji mora ovladati projektom u svim njegovim pojedinostima tako da, na osnovi ulaznih podataka i tržišnih uvjeta (određuje glavni sustav), raščlani projekt do razine pojedinih aktivnosti, naruči izvedbu tih aktivnosti, nadzire njihovo izvođenje i brine da rezultat pojedine aktivnosti postane pretpostavka sljedeće, sve dok nije postignut konačni cilj. Analizirajući skrbnički sustav, autor kaže da on ostaje bez ulaznih podataka, bez tržišnih uvjeta i bez razumljivih odluka. S obzirom na to, u Sloveniji još nije uspostavljen odgovarajući skrbnički sustav.¹⁸ Tako su, na primjer, komunikacijski putovi koji bi morali teći unutar glavnog sustava, tekli prema skrbničkom sustavu. Skrbnički sustav bio je zbog toga izložen pojedinačnim i međusobno neusklađenim intervencijama različitih nositelja odlučivanja u glavnom sustavu. Bio je problem u tome da nije bilo jasno što bi skrbnički sustav trebao činiti, odnosno, što je u njegovoj nadležnosti, a što ne.

Na tom mjestu autor upozorava da je komunikacijski tijek išao od glavnog sustava prema skrbničkom, i to na način koji je prouzročio prividne sukobe. Skrbnički je sustav, zbog različite autopercepcije i posla kojeg nije obavio glavni sustav, bio prisiljen zadirati u rad glavnog sustava svojim prijedlozima i poticajima, a s druge strane, nije mogao ostvariti one zahtjeve, zaključke i odluke koji su bili u suprotnosti s njegovom autopercepcijom. Tako se je uspostavljala konfliktna napetost između glavnog i skrbničkog sustava, tj. između države i gospodarstva.

Ne manje važan podsustav u projektnom sustavu je i izvođački sustav koji izvodi sve aktivnosti koje vode ka projektnom cilju, a koje je naručio skrbnički sustav. Izvođački sustav, smatra autor, do sada nije mogao izvršavati obaveze u rokovima jer su slabosti prvih dvaju podsustava bile prevelike.

Autor, na temelju opisa i dijagnoze pojedinog podsustava predlaže i neka poboljšanja. Pozornost ćemo posvetiti samo predloženim poboljšanjima glavnog sustava.

Predlaže da se glavni sustav identificira, odnosno, da se odgovori na pitanje tko odlučuje, zatim da se odredi način odlučivanja s obzirom na to da ima više institucionalnih nositelja odlučivanja, zatim da se odredi osnova odlučivanja kako bi odluke bile stručno utemeljene. Na temelju stručnih podloga, izrađenih po predloženom načinu u gore spomenutom elaboratu, glavni bi sustav mogao prihvatiti odluku koja bi postala ciljno usmjerenje za sve institucionalne nositelje odlučivanja u glavnom sustavu. Provedbu te odluke bi trebao preuzeti skrbnički sustav, tj. ona poduzeća koja su za ostvarivanje odluke neposredno zainteresirana i odgovorna.

¹⁸ Inženjering TE Šoštanj bio je prvotno zamišljen kao takav sustav, ali su pojedini djelatnici, zbog već spomenutih razloga, pokrivali i dio djelokruga glavnog sustava.

Ovom je analizom projektnoga sustava autor (TE Šoštanj) pokazao kako zamišlja racionalizaciju sustava komunikacije i odlučivanja i kako zamišlja poboljšanje kvalitete strateških odluka institucionalnih nositelja odlučivanja u glavnom sustavu.¹⁹ Na taj je način pojasnio i svoja očekivanja glede obaveza i dužnosti pojedinih institucionalnih nositelja odlučivanja.

Na temelju utvrđenog stanja glavnog sustava, koji, navodno, još nije niti identificiran i uzevši u obzir da nije određen način odlučivanja, niti prihvaćen način izrade stručnih podloga za prihvaćanje strateških odluka, autor se samoinicijativno prihvatio spomenutog podviga: sam je odredio krug institucionalnih nositelja odlučivanja, predložio je način prihvaćanja odluka i, također, napravio podlogu. Sve je to učinio u dobroj namjeri, da bi omogućio ostvarenje sanacijskog programa TE Šoštanj i svih drugih ekoloških sanacija termoenergetskih objekata predviđenih u Sloveniji.

Svojim je prijedlogom TE Šoštanj otvorila prostor i prijedlogu za uspostavu oblika komunikacije i odlučivanja, koji bi bio refleksivne prirode i u kojem bi se prihvaćale strateške odluke. One bi se mogle samo potvrditi u parlamentu u obliku zakona, ako bi to bilo potrebno. To bi bilo svojevrsno korporativno tijelo koje bi imalo zadatak da usklađuje djelokruge vlade (koji se dotiču ekoloških problema u energetici, komunalnim djelatnostima ili drugdje) sa zahtjevima skrbničkog sustava (gospodarstvom) i ekološkom javnošću. To tijelo bi djelovalo po načelu komunikativne racionalnosti kao i sva korporativna tijela.

ZAKLJUČAK

Organizacijske promjene Elektrogospodarstva kao glavnog sustava učvrstile su TE–u Šoštanj u uvjerenju da je time moguće poboljšati učinkovitost prihvaćanja odluka institucionalnih nositelja odlučivanja i unaprijediti njihovu kakvoću. Racionalnost svoje inicijative je TE Šoštanj obrazlagala projektnim načinom upravljanja. U njezinim je zahtjevima izražena želja za racionalnijim organiziranjem cjelokupnog sustava komunikacije i odlučivanja u kojega su uključeni različiti institucionalni nositelji odlučivanja. Također, izražen je i zahtjev za prihvaćanjem kvalitetnih, stručno utemeljenih, financijski pokrivenih rješenja, koji će upravo zato biti ostvarivi. Radi se o dugoročnijim i sustavnijim odlukama. TE Šoštanj je time, na neki način, prekoračila granice zadaća investitora koje proizlaze iz ekološke sanacije. Na osnovi svojih iskustava i znanja ustanovila je da stvari zapinju zbog neprimjerene organizacije institucionalnih nositelja odlučivanja u mreži komunikacije i odlučivanja i zbog neodgovarajućih stručnih analiza, nužnih za prihvaćanje kvalitetnih rješenja. Time je već zadirala na područje organizacije i odlučivanja.

Zapravo, drugačije i nije moglo biti. Jer, jedino je TE Šoštanj, koja je ozbiljno shvatila odluku republičkog sanitarnog inspektorata, mogla inicirati organizacijske i sadržajne promjene na političkom području energetike. Drugi institucionalni nositelji odlučivanja, uključeni u proces komunikacije i odlučivanja glede ekološke sanacije,

¹⁹ Pokušaji združivanja glavnog i skrbničkog sustava u »miješani« sustav ne daju rezultate. Zato treba jasno odrediti zajedničke obaveze tako da budu izvedene iz projektne logike, a ne iz parcijalnih interesa osiguravanja opstanka nekim institucionalnim nositeljima odlučivanja koji su ostaci samoupravnog sustava. Zajednički zadaci na području ekološke sanacije termoenergetskih objekata u Sloveniji su prepoznatljiviji i može ih preuzeti neka postojeća ili novoustanovljena organizacija.

bili su samo djelomično vezani uz implementaciju. Nje su se doticali samo kroz svoje nadležnosti, svoje normativne obaveze, svoja zaduženja, svoje interese. Zbog svojeg mjesta u cjelokupnom sustavu komuniciranja i odlučivanja, sami nisu mogli/htjeli/željeli preuzeti inicijativu za organizacijsku i sadržajnu promjenu koja je bila nužna pretpostavka uspješne implementacije sanacijskog plana. Zahtjevi TE Šoštanj za drugačijim pravilima igre i drugačijim komunikacijskim oblicima i oblicima odlučivanja proizlaze iz nemogućnosti realizacije cilja kojega joj je naložila država i kojeg je ona savjesno prihvatila. Zapreke, koje su sprečavale ili kočile ostvarivanje ekološke sanacije, TE Šoštanj je otkrivala izvan sebe, na područjima na koja nije imala (odlučujućeg ili većeg) utjecaja: na području sustavnog financiranja ekološke sanacije²⁰, motiviranja, aktiviranja i nadzora aktera na višem položaju, u zakonodavnom uređenju i na drugim područjima.

Konfliktni položaj je, dakle bio strukturiran ovako:

– na jednoj je strani TE Šoštanj, kojoj je država normativno naložila da izvede ekološku sanaciju po planu kojim su određeni ciljevi, rokovi, sredstva i aktivnosti drugih aktera.

– na drugoj su strani objektivne okolnosti, zatim drugi akteri koji su, više ili manje, naklonjeni realizaciji postavljenog cilja u planiranim rokovima i u okviru planiranih sredstava.

Međutim, sukobi između TE Šoštanj i drugih aktera nikada nisu bili motivirani tehnološkim razlozima. Tehnologija, koja bi rješavala praktični problem, tj. onečišćivanje okoliša (zraka, vode, zemlje), uopće nije bila problematična. Među različitim parapraksama²¹ koje su bile u igri, investitor se u sanacijskom planu prilično brzo odlučio za jednu povlaštenu parapraksu koja nije izazivala nikakve stručne ili javne polemike. Mišljenje vrhunskih stručnjaka u procesu komunikacije i odlučivanja uopće nije bilo prisutno sve do prihvaćanja odluke o stranom investitoru u proljeće 1993. godine. Tada je postalo jasno da za objekte TE Šoštanj neće biti korišteno domaće znanje (u obliku tehnike i tehnologije). Tek se tada oglasila stručna javnost koja je bila zgrožena takvom odlukom zbog činjenice da imamo svoju, kvalitetniju tehnologiju za pročišćavanje zraka; već je probno izvedena i ispitana u TE Šoštanj i predstavlja rezultat desetogodišnjeg rada vrhunskih stručnjaka Instituta Jožef Stefan. Raspoložemo, također, i s odgovarajućim izvedbenim mogućnostima u industriji. Stručnjaci su mislili da treba mijenjati ekonomsku politiku države, da treba mijenjati pravila igre... Međutim, ta polemika nije bila motivirana neslaganjem glede tehnologije, već odlukom investitora o izvođaču, a koja je bila drugačija od njihovih očekivanja.²² Tehnologija namijenjena ekološkoj sanaciji TE Šoštanj nije nikada bila predmet javnoga ili stručnog sukoba i nikada nije potaknula zahtjeve za novim pravilima igre između uključenih i zainteresiranih aktera. Tehnologija koja uklanja nedostatke tehnologije prethodne generacije nije uzrok zahtjevima za novim, otvorenijim i demokratičnijim oblicima komunikacije i odlučivanja. To su tehnologije koje ne generiraju otvorene javne sukobe među akterima, već ih svi, ovisno o interesu, manje ili više,

20 O tome više pogledaj u raspravi Ekološkog instituta pod naslovom *Različito razumijevanje države kao nereflektirano žarište neodlučivanja*, Ljubljana, 1995.

21 Više o tome, Andrej A. Lukšić (1999.): »Rizična družba: izaziv demokraciji«, ČKZ, br. 193, str. 38–47.

22 O tome pogledaj više u raspravi Ekološkog instituta pod naslovom *Različito razumijevanje države kao nereflektirano žarište neodlučivanja*, Ljubljana, 1995.

aktivno podupiru. Sukob među akterima nastaje više pri oblikovanju liste prioriteta za rješavanje otvorenih pitanja, pri oblikovanju sustava financiranja takve tehnologije, pri oblikovanju prikladnijeg načina organiziranja aktera za bržu implementaciju itd. Sukobi među akterima mogu nastati i zbog drugih razloga. Istina, ti su sukobi više latentni i uvijeni u različito diskurzivno ruho, a mogu se pojaviti na svakom stupnju provođenja odluke i na svakom stupnju implementacije. Vidljivi postaju tek unatrag.

Bez obzira na izvor sukoba koji nastaju među akterima, ako sukobi ostaju latentni uzrokuju kolektivno nezadovoljstvo, nepovjerenje, sumnje, traženje »žrtvenih jaraca« itd., što sve ometa proces implementacije. To nezadovoljstvo može, naposljetku, pokrenuti i zahtjeve za promjenom oblika komunikacije i odlučivanja i pravila igre među akterima, u smislu veće transparentnosti glede nadležnosti i odgovornosti.

Ekološka sanacija TE Šoštanj je započela u trenutku kada je, zapravo, trebala biti završena. Uzevši u obzir da tehnologija nikada nije bila problematizirana, ekološka je sanacija mogla započeti bez velikih socijalnih sukoba. Ali, prethodno je trebalo riješiti organizacijska i financijska pitanja, pitanje nadležnosti i odgovornosti i druga otvorena pitanja. Novi hegemonistički koncept države koji je intenzivno počeo dobivati na važnosti u proljeće 1993. godine, razriješio je mnoga otvorena pitanja te vrste. Između ostalog, uspostavio je i odgovarajuće institucionalne uvjete za prihvaćanje važnih tržišnih odluka koje su do tada zadržavale implementaciju ekološke sanacije TE Šoštanj. S druge strane, kada je vlada preuzela u svoje ruke područje energetike, drugi su akteri izgubili svoju prvotnu autonomiju. Godine 1994. vlada se, uz pomoć stranih savjetnika, sustavno prihvatila preustroja područja energetike. Željela je ponovo odrediti pravila igre među akterima na tom polju. To je također kumovalo uspješnoj ekološkoj sanaciji TE Šoštanj nekoliko godina kasnije.

Aarhuška konvencija predstavlja za države koje će je ratificirati jednu drugu vrstu izazova. Konvencija je normativni akt koji javnosti dopušta pristup u komunikacijske procese koji su do sada bili više zatvoreni nego otvoreni, da raspravlja o politici, programima, planovima, normativnim aktima i sl. koji se odnose na okoliš. Konvencija prepušta svakoj državi da sama uredi mrežu komunikacijskih oblika i oblika odlučivanja u kojoj bi se ti procesi odvijali. Dakle, Aarhuška konvencija time otvara područje koje će još trebati (pre)ustrojiti. Pri tom preustroju akteri će, motivirani različitim potrebama i interesima, predlagati različite, manje ili više demokratične koncepte oblika komunikacije i odlučivanja, a konačni sporazum ovisit će o odnosu političke moći između koalicija onih aktera koji žele kvalitetne odluke u korist rješavanja i/ili sprečavanja problema okoliša, i onih koji imaju druge, više pragmatične ciljeve.

Prijevod sa slovenskog jezika: Sanja Slukan

LITERATURA

- Barber, R. B. (1984). **Strong Democracy**. Berkeley: University of California Press.
- *** (1998). **Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters**.
- Črnivec, J. (1986.-95). Dokumenti o ekološkoj sanaciji TE Šoštanj. (Privatni arhiv). Ljubljana.
- Lukšič A. A. (1999). Rizična družba: izziv demokraciji. **ČKZ**, br. 193.
- Lukšič A. A. (1995). **Različno razumevanje države kot nereflektirano žarišče neodločanja**. Istraživanje. Ljubljana: Inštitut za ekologijo.
- Nelkin, D., Pollak, M. (1977). The Politics of Participation and the Nuclear Debate in Sweden, the Netherlands and Austria. U: **Public Policy**, 25.
- Nelkin, D. (1977). **Tehnological Decision and Democracy: European Experiments in Public Participation**. Beverly Hills: Sage Publications.
- Zakošek, N. (1987). Politički proces odlučivanja u jugoslavenskom društvu (idejni nacrt istraživanja energetske politike i nuklearne energije). **Politička misao**, 24(3).

TOWARDS POLITICAL ECOLOGY: FORMS OF COMMUNICATION AND DECISION-MAKING IN THE DIFFICULTY BETWEEN ENVIRONMENTALLY DUBIOUS TECHNOLOGIES AND/OR AARHUS CONVENTION

Andrej A. Lukšič

Faculty of Social Studies, Ljubljana

Summary

The article deals with the issue of transformation of the communication process and the process of decision-making in the field of environmental protection as one of important guidelines for solving environmental problems. Environmental improvement of the thermo-electric power plant Šoštanj illustrates that initiatives for the transformation of the process of decision-making have been motivated by the nature of the project way of management, and that the motifs of Aarhus Convention, that open the door of the communication process, have been grounded on the transformation of the relation of political power and building of democratic communication forms and forms of decision-making that is at this moment hindered by the parliamentary system of government of industrial and developed states.

Key words: *the process of decision-making, technology, environmental pollution, environmental conflict, Aarhus Convention, political ecology, democratization*

ZUR POLITISCHEN ÖKOLOGIE: KOMMUNIKATIONS – UND ENTSCHEIDUNGSFORMEN IN DER KLUFT ZWISCHEN ÖKOLOGISCH PROBLEMATISCHEN TECHNOLOGIEN UND / ODER DER KONVENTION VON AARHUS

Andrej A. Lukšič

Sozialwissenschaftliche Fakultät, Ljubljana

Zusammenfassung

In dieser Arbeit wird die Frage nach den Änderungen der Umstände des Kommunikationsprozesses und des Entscheidungsprozesses im Bereich des Umweltschutzes als einer der wichtigen Aspekte der Lösung von Umweltproblemen behandelt. Am Beispiel der Öko-Sanierung des Wärmekraftwerkes Šoštanj wird gezeigt, dass die Initiativen zur Änderung des Entscheidungsprozesses durch die Verwaltungsart des Projektes motiviert wurden. Es wird auch gezeigt, dass die Motive der Konvention von Aarhus, die neue Möglichkeiten für den Kommunikationsprozess öffnen, auf dem veränderten Verhältnis beruht zwischen der politischen Macht auf der einen Seite und der Errichtung demokratischer Kommunikationsformen sowie der Entscheidungsformen, die in diesem Moment von der parlamentarischen Ordnung der Industriestaaten gehemmt werden, auf der anderen Seite.

Grundausrücke: *Entscheidungsprozess, Technologie, Umweltverschmutzung, Umweltkonflikt, Konvention von Aarhus, politische Ökologie, Demokratisierung*