

Civilno društvo i sindrom NIMBY: osnovne sociološke dileme u hrvatskom društvu*

Ognjen Čaldarović

Filozofski fakultet, Zagreb

Sažetak

U radu se problematiziraju najvažnije sociološke dileme sindroma NIMBY u hrvatskom društvu. Stoga se u prvom dijelu rada konstatira da se – iz tehničke perspektive i neupitnosti društvenog ustroja – sindrom NIMBY zapravo ne bi trebao ni pojaviti, no čestina njegova pojavljivanja u svijetu, pa i u Hrvatskoj, govori o nedostatku povjerenja između različitih razina u društvu. Osnovna pretpostavka koja se u radu podrobnije elaborira jest da će kroz razvoj institucija civilnog društva u Hrvatskoj postupno slabiti navedeni sindrom, a da će se njegova operacionalizacija iz osjećaja o postojanju »distributivne nepravde rizika« (rizik je koncentriran samo u nekim područjima) pretvoriti u svijest o »pravednoj distribuciji nepravde« (rizik je »pravdano« distribuiran u svim područjima podjednako) koja će rizična i hazardna postrojenja podjednako razmiješati po teritoriju zajednice. Tada će spoznaja o koncentriranim rizicima u jednom području (gdje je smješteno postrojenje) i disperziranim koristima (ostatak zajednice) dovesti najvjerojatnije barem do umanjivanja djelovanja navedenog sindroma. Da bi se međutim takav sindrom ublažio i do izvjesne mjere prevladao, potrebno je dugo, strpljivo i sustavno razvijati komunikaciju rizika uz uvažavanje svih legitimnih formi funkcioniranja civilnog društva, što međutim predstavlja tek stvaranje osnove za raspravu o navedenom sindromu, a ne i jamstvo da će on biti prevladan.

Ključne riječi: civilno društvo, distributivna pravda i nepravda, LULU, NIMBY, rizici, socijalne dimenzije rizika, socijalne teorije o riziku

1. UVOD

Fenomen NIMBY (*Not in my backyard*) u literaturi o rizicima i opasnostima intenzivnije se spominje i problematizira posljednjih desetak godina. Taj gotovo univerzalan fenomen privukao je pozornost istraživača ponajprije iz društvenih i humanističkih znanosti, napose psihologije i sociologije. Razlog odbijanja tehnički racionalno objašnjenih i dokumentiranih potreba o tome da se rizični i opasni objekti trebaju odnosno moraju smjestiti u »nečije dvorište« izazvao je iznenađenje tehničkih stručnjaka, eksperata za energetska postrojenja, stručnjaka za nuklearna postrojenja, a zatim i političara, donosilaca odluka te postao plodno istraživačko područje i za društvene i humanističke znanosti koje su pokušavale pronaći koje osnovne fenomene možemo podvrgnuti pod sindrom NIMBY. Tehnička se ekspertiza našla u nedoumici jer se

* Rad se temelji na autorovu izlaganju na hrvatsko–njemačkom simpoziju Goethe–Instituta Zagreb i časopisa »Socijalna ekologija« *Ekološki izazovi modernom društvu*, održanom 25. i 26. travnja 1996. godine u Goethe–Institutu u Zagrebu.

navedeni fenomen zapravo nije ni trebao pojaviti, budući da je procedura izrade tehničke ekspertize o potrebi izgradnje, na primjer, nekog odlagališta opasnog otpada u jednom području neke zajednice, zemlje, odnosno regije, pretpostavljeno bila legitimirana samom procedurom, logikom izrade, tehničkom racionalnošću izvedbe, kao i jasnoćom i nedvojbenošću subjekata koji su u nju uključeni – države, javnih poduzeća, tehničkih eksperata i njihovih prosudbi. Problematičnost situacije nije se unaprijed naslućivala, jer se pretpostavljalo da je neupitnost »predmeta«, procedure, bila sasvim očigledna, kao i očekivana reakcija mikrozaednice ili pak najšire javnosti. No kako su mnogobrojna iskustva kasnije pokazala, očigledna i očekivana neutralnost ishoda nije se pokazala, nego je dovela do suprotnih učinaka – ne samo do porasta sumnje u »predmet« spora (instalacija) nego i u proceduru, njene pojedine elemente, ekspertizu, njene nosioce, kao i u legitimirajuće aparate na čelu s državom. Hazardne situacije dovode u pitanje ne samo tehničku proceduru nego i pretpostavljenu logičnost državnog rezoniranja o aspektima i operacionalizacijama napretka, nužnostima jednih a ne drugih opcija razvoja, nužnostima slijeđenja pretpostavljenih rastućih indikatora (porast potrošnje električne energije, na primjer), a ne nekih drugih. Automatizam i »slijepo vjerovanje« u tehničku proceduru kao samu po sebi legitimirajuću i pomoćnu prosudbu o izborima društvenih (državnih) strategija, rizične situacije dovode u suvremenom društvu sve više u pitanje.

Problemi koji su se gotovo svuda u svijetu pojavili i koji se danas univerzalno nazivaju sindromom *NIMBY* javljali su se iz različitih povoda, u različitim kontekstima i s različitim ishodima. Njegova tehnička dimenzija samo je jedna od dimenzija. Temeljna je pretpostavka našeg izlaganja stoga da sindrom *NIMBY* predstavlja **generalizirani sindrom odbijanja određenog političkog ustroja donošenja odluka, samo-legitimirajućeg izbora pravca razvoja nekog društva, a koji se kontekstualizira u svakoj posebnoj situaciji u ovisnosti u pojedinim konjunkturama**. Sindrom *NIMBY* dakle u sebi reflektira djelotvornost političkog ustroja društva, a povod je pogodan jer je nabijen različitim značenjima – od realnih do krajnje simboličkih. Stoga, politički sustav može izgledati uglavnom djelotvoran i »ustrojen«, no na sindromu o kojem raspravljamo njegova se djelotvornost može pokazati problematičnom, plošnom i prividnom. Kontekstualizacija sindroma *NIMBY* može se usmjeriti na različite sustave (na primjer, elektroprivredne organizacije, državu, ministarstva), na **pojedince** (na primjer, eksperte koji vrše prosudbu, političare, ministre), na **proizvođače opreme** (na primjer, tvornice u kojima se izrađuju elektroenergetska postrojenja ili oprema za njih) ili pak na konkretnog **nosioca inicijative** za provedbu donesenih odluka, na primjer o izgradnji, skladišta iskorištenog nuklearnog goriva ili opasnog otpada (primjerice, na poduzeće koje treba izvesti radove, na rukovodioca gradilišta).

No neovisno o kontekstualizaciji i konjunkturi pojedine situacije, sindrom *NIMBY* predstavlja jasan indikator i o stupnju funkcioniranja političkog sistema u kojem ideja o, primjerice, načelu distributivne nepravde postoji kao načelo rukovođenja, barem u slučaju procjene lociranja rizičnih postrojenja u najširoj javnosti. Naša je namjera pokazati kakva je povezanost iskazivanja sindroma *NIMBY* u Hrvatskoj s razvojem civilnog društva, odnosno društva u kojem će ideja »distributivne nepravde« i sama postati generalizirana i pretvoriti se u ideju »distributivne pravde« po kojoj svaki građanin, regija ili predio neke zajednice (države) ima podjednaku šansu dobiti i svoj dio udjela u zajedničkom zagađivanju okoliša, odnosno zbrinjavanju opasnih dijelova njegove upotrebe. Naša je specifična hipoteza o povezanosti sindroma

NIMBY i civilnog društva ovakvog karaktera: rastom institucija civilnog društva raste i uvjerenje građanina o tome da načelo distributivne pravde funkcionira i u slučajevima opasnih i rizičnih postrojenja te da stoga prema njemu, odnosno mjestu njegove lokalne zajednice, nitko nije smišljeno napravio posebnu iznimku i pokušao primijeniti načelo distributivne nepravde.

U nastavku ćemo najprije iznijeti osnovne sociologijske i srodne karakteristike sindroma *NIMBY*, da bismo se u trećem odjeljku osvrnuli na odnos civilnog društva i sindroma *NIMBY* a rad ćemo završiti kraćim zaključnim napomenama.

2. OSNOVNE SOCIOLOGIJSKE KARAKTERISTIKE SINDROMA *NIMBY*

Iako je sindrom *NIMBY* djelatan upravo u svojoj generaliziranosti, u mnogim su istraživanjima ipak ustvrđene neke njegove osnovne sastavnice i karakteristike. Tako, na primjer, **strukturu** sindroma *NIMBY* (Šučur, 1992:555–559) definiraju i sljedeća obilježja:

1. nedostatak povjerenja u vlast i stručnjake
2. poremećaj načela pravednosti u ravnomjernoj raspodjeli rizika
3. percepcija utjecaja predloženog projekta na zdravlje i opći stil života u zajednici
4. različiti strahovi i rizici, naročito s obzirom na različito percipiranje uloga stručnjaka i laika i njihovih procjena
5. problemi koji proistječu iz tehničke racionalnosti i socijalne odgovornosti
6. problemi koji proistječu iz nedostatka javne participacije.

Sindrom *NIMBY* strukturira se iz različitih perspektiva razumijevanja ili percepcija situacija. Da bi se ispravno **definirao problem** sindroma *NIMBY*, potrebno je uzeti u obzir najmanje sljedeće dimenzije (Krimsky i Golding, 1992:321–340):

1. je li problem koji izaziva *NIMBY* reakciju problem sigurnosnog standarda ili
2. problem institucionalne kontrole?
3. obuhvaća li sve grupe stanovništva ili samo neke kategorije?

Prvi aspekt koji naglašavaju ovi autori ističe suženu perspektivu i odnosi se na prosudbu o tehničkim standardima i njihovoj relevantnosti, dok se druga dva odnose na politički ustroj društva i disperziranost problema na uže ili šire grupe stanovništva. No, po našem sudu, i prvi aspekt također može imati izrazite politizirajuće konotacije s obzirom na činjenicu da je i sama tehnička prosudba pod utjecajem različitih interesnih skupina. Ovdje naravno ostavljamo po strani raspravu o tome o kakvim se tehničkim kriterijima radi i kakve doze tolerancije oni predviđaju.

Jedan aspekt proučavanja sindroma predstavlja i pokušaj analize uvjeta koji dovode do »konstruiranja opozicije« (u našem slučaju do pojave sindroma *NIMBY*; Portney, 1991):

1. odnos tehnologije i društva, koji uključuje najmanje dva aspekta:
 - a. procjena o tome da je tehnička perspektiva o riziku vrijednosno neutralna
 - b. procjena o tome da je javnost u svojim prosudbama zapravo uvijek iracionalna
2. odnos prirode i društva – odnos fizičke i socijalne okolice, odnosno ljudi koji je naseljavaju

3. odnos između vlade i društva koji uključuje mnoge institucionalne dimenzije, ali i dileme o odnosu individualizma i komunitarizma, vlasničkih i korporativnih prava
4. aspekti distributivne jednakosti koji uključuju sukobe o procjeni primjene načela fundamentalnog poštenja, a što se najčešće operacionalizira na sljedeće dimenzije:
 - a. Koje će grupe u društvu trebati snositi najveće rizike u nekoj situaciji?
 - b. Radi li se o distributivnoj jednakosti koristi ili rizika?
 - c. Kakva je prava uloga vlade u distribuciji rizika?
5. Aspekti psihološke konstrukcije opozicije svode se najčešće na funkcioniranje Fishbein–Ajzenovog modela u sljedećem smislu:
 - a. opći stavovi ljudi prema specifičnom predmetu odraz su njihovog subjektivnog prosuđivanja svih karakteristika vezanih uz taj predmet, i
 - b. činjenice o riziku ljudi prihvaćaju kroz percepciju tih činjenica, a ne dakle kroz tumačenje tih činjenica.

Tragajući za sistematiziranjem i diferenciranjem strukture sindroma NIMBY, odnosno, specifičnije rečeno, strukture opozicije inicijativama koje se manifestiraju kao navedeni sindrom, navest ćemo još neke karakteristične odrednice (Lake, 1987:119–129):

1. strah
2. jednakost u tretmanu – percepcija nejednakosti znači i djelatnu nepravdu, odnosno eksploataciju jednih na račun drugih
3. razlike u koristima i troškovima. Ova se razlika percipira najčešće na slijedeći način: neki dobivaju **koncentrirane** štete (ljudi koji žive u neposrednoj okolini instalacije koja izaziva NIMBY reakciju), a koristi su **dispersirane** (ljudi koji uživaju prednosti od određene instalacije – na primjer, električne centrale – mogu biti udaljeni i stotine kilometara od njene lokacije)¹
4. nepovjerenje, najčešće generalizirano, u instituciju vlade i industrije
5. percepcija promjene »image« zajednice
6. zbog LULU sindroma dolazi do pada vrijednosti zemljišta u određenom području
7. opće ometanje života
8. ideja jednakosti koja se operacionalizira u proporcionalnoj raspodjeli »posljedica« zagađivanja.

Osim ovih operacionalizacija sindroma NIMBY, zanimljivo je osvrnuti se i na **komunikaciju rizika** kao na proces kojim se označava cjelina postupaka uz pomoć kojih se može doći do djelotvornijeg upravljanja rizicima, pa i do smanjene ili bitne redukcije sindroma NIMBY. Upravljanje rizicima, kao cjelovit proces kontrole svih aktivnosti vezanih uz rizične i opasne instalacije, pretpostavlja na prvom mjestu vrlo djelotvornu komunikaciju rizika. S jedne strane, ona traži da se sve informacije o riziku

1 Uz ovaj se aspekt vezuje i dodatni sindrom nazvan kratko LULU (*locally unwanted land use* – lokalno neželjeni oblik korištenja zemljišta). LULU je, dakle, pratilac NIMBY sindroma; jedna od njegovih operacionalizacija.

na adekvatan način komuniciraju svim zainteresiranima, nego u mnogim se slučajevima i zamišlja ali i provodi ne kao dvosmjerni proces (*feed-back*), nego kao proces elementarnog obrazovanja (neukih) laika. Tako, na primjer, Krimsky i Golding (1982:85–95) navode sljedeće karakteristike procesa »komunikacije rizika« koji bi trebali umanjiti šanse pojavljivanja sindroma NIMBY:

1. potrebno je angažirati i aktivne sudionike–pojedince, ali i institucije i organizacije
2. komunikacija rizika mora se oslanjati na zajednička značenja i međusobno povjerenje
3. komunikacija rizika ovisit će i o stupnju izgrađenosti kolektiviteta
4. komunikacija će biti djelotvornija u situacijama u kojima se rizici percipiraju kao opasnost za sve, a ne samo za neke dijelove zajednice (pojedince ili grupe, neke lokalitete)
5. komunikacija rizika će biti djelotvornija ukoliko se oslanja na »hipotezu povjerenja«: na povjerenje koje postoji između strana uključenih u komunikaciju, odgovornost sudonika i suglasnost u stajalištima

Ovim stajalištima dodali bismo vrlo važnu dimenziju kontekstualizacije svake rizične situacije, što znači da opća pravila, od kojih su prethodno naglašena neka najvažnija, vrijede samo kao osnovica formuliranja postupka koji će u mnogim slučajevima biti sličan, a u mnogim vrlo različit i specifičan.

Sindrom NIMBY dovodi i do **stigmatizacije** mjesta, odnosno lokacije, lokaliteta ili, u širem smislu, i regija u kojima se rizična instalacija namjerava locirati. Stigma koju neko mjesto dobiva trajno mijenja karakteristike mjesta, njegovu poželjnost i vrijednost. Ovdje se ne misli samo na pad ekonomske vrijednosti zbog LULU situacije nego i zbog psihološke, socijalne i simboličke odbojnosti koju neko mjesto po instaliranju opasnog ili rizičnog pogona može imati. Stigma može daleko nadmašivati stvarni »pad« vrijednosti pojedinog lokaliteta, kao što su i strahovi od opasnih instalacija i rizika obično pretjerani, što međutim ne isključuje mogućnost njihovog postojanja u različitim intenzitetima. Proces stigmatizacije nekog mjesta razvija se postupno, trajno utječući na socijalnu poželjnost nekog mjesta ili regije, najčešće niz godina iza početne inicijative. Stigmatizacija se osobito pojačava u svim onim slučajevima u kojima se dogodi aktualni akcident koji sindrom NIMBY amplificira utječući na trajnu ili trajniju stigmatizaciju. Krimsky i Golding (1992:142–147) drže da se stigma razvija zbog:

1. vidljivosti instalacije
2. razmišljanja o tijeku razvoja s obzirom na to kakve se sve promjene ambijenta mogu očekivati, odnosno kakav će biti konačan ishod neke opasne instalacije, pa i ambijenta
3. procjene o stupnju poremećaja do kojeg dolazi u lokalnoj sredini
4. poremećaja estetske kvalitete mjesta, predjela
5. podrijetla poremećaja
6. ocjene stupnja opasnosti

Ovi autori tvrde da sve navedene karakteristike teže generaliziranju te se stoga proces stigmatizacije smješta u osnovni okvir koji oblikuju tehnologija, okoliš, proizvođači hazardne opreme, lokalna zajednica, lokalna uprava i pojedine osobe.

Do sada smo konstatali da se o sindromu *NIMBY* može raspravljati u smislu specifične »opozicije«, kroz proces komunikacije rizika, stigmatizacije rizika, no neki autori govore i o **mobilizirajućem potencijalu** rizika koji se najočitije upravo može ilustrirati sindromom *NIMBY*. Krimsky i Golding (1992:190–193) naglašavaju da se mobilizirajući potencijal rizika može operacionalizirati na sljedeće dimenzije:

1. »zamka o evidenciji« – odnosno, problem koji se krije u tome da je evidenciju različitih vrsta o karakteristikama rizika moguće pribaviti s približno istim stupnjem legitimiteta. Tada se postavlja pitanje: koja je evidencija ispravna? Raznolikost suprotstavljenih evidencija o istoj situaciji predstavlja potencijalno veliki mobilizirajući potencijal budući da se legitimiranje situacije može shvatiti krajnje kontradiktorno i dovesti do mobiliziranja različitih interesnih skupina.
2. Simbolička narav rizika u distributivnim konfliktima. Stigmatizacija i sindrom *NIMBY* riziku pridaju i značajnu simboličku dimenziju koja se pojačava učincima distribucije (»Tko će dobiti što, kada i koliko?«).
3. Socijalna poželjnost ideja o lokalnoj zajednici – ukoliko je ona značajnije poremećena intervencijom rizičnog objekta, onda se povećava i mobilizirajući potencijal.
4. Konkretno iskustvo konfuzije i nepovjerenja pojačava mobilizacijski potencijal.
5. Strukturalne slabosti agencije za upravljanje rizikom – ukoliko su slabosti za vođenje posla veće, mobilizirajući se potencijal povećava.
6. »Politička paraliza« do koje može doći zbog slabe komunikacije rizika pogoduje jačanju mobilizacijskog potencijala rizika.

Navedenim karakteristikama mogli bismo dodati i značajan mobilizirajući karakter potencijalnog rizičnog postrojenja koji je bio, i najvjerojatnije ostao, djelatno u Hrvatskoj. Treba se podsjetiti da su sve hrvatske teritorijalno–političke zajednice svojedobno odbile pokušaj organiziranja istraživačkih radova o potencijalnim odlagalištima opasnog otpada na svojim teritorijima s tvrdnjom da se takvi radovi ne traže, da ih ne žele i da im nisu potrebni. Ovakvo vrlo jasno i autoritativno postavljanje u sebi krije i jednu drugu dimenziju: istraživački radovi predstavljaju samo »prvu fazu« iza koje slijedi najvjerojatnija izgradnja (»gdje ima dima, ima i vatre«). Svi pokušaji racionalne argumentacije o tome da se radi samo i isključivo o »istraživačkim radovima« nisu mogli dovesti do drukčijeg tipa mobiliziranja i odustajanja od donesenih odluka. Bit će zanimljivo vidjeti kako će lokalne upravno–političke strukture u godinama koje su pred nama reagirati na organiziranje istraživačkih radova na potencijalnim lokacijama o potencijalnim lokacijama za izgradnju odlagališta opasnog otpada.

Slične ideje o mobilizacijskom potencijalu rizika koji utječe na stvaranje sindroma *NIMBY* jesu i teorija o **socijalnoj amplifikaciji rizika** (Krimsky i Golding, 1992:157–158) i teorija o **socijalnoj areni rizika** (Krimsky i Golding, 1992:185–190). Socijalna amplifikacija rizika temelji se na ideji da je simbolička prezentacija rizika toliko snažna da veoma lako – uz pomoć različitih situacija i elemenata u društvu – dolazi do pojačavanja simboličke prezentacije slika o mogućim posljedicama rizika. U nekim slučajevima moguće je i umanjivanje slike o nepoželjnim učincima rizika, no to se rjeđe događa. Drugim riječima, događaj koji se doživljava hazardnim, interaktira sa socijalnim, institucionalnim i kulturnim procesima koji mogu pojačati ili umanjiti percepciju rizika i oblikovati ponašanje ljudi prema njemu. Takvi, najčešće pojačani odgovori na rizike dalje generiraju sekundarne socijalne i ekonomske procese. U našim socijalno–

političkim kontekstima svakako bismo kao element amplifikacije mogli uzeti i element »glasinâ«, poluinformacijâ, internih materijala i sl. kao vrlo jake »stanice pojačavanja«.

Koncept **socijalne arene rizika**, blizak ideji amplifikacije rizika, tvrdi da se o riziku, kao snažnom, simbolički nabijenom sadržaju, daje raspravljati kao o socijalnom procesu koji se odvija u različitim »arenama«. U tim se arenama sudionici u raspravama i aktivnostima oslanjaju na različite resurse:

1. novac koji određuje vrijednost inicijativa i kompenzacija
2. moć koja varira s obzirom na legitimacijski potencijal
3. socijalni utjecaj koji se pokazuje najdjelotvorniji ukoliko se oslanja na povjerenje i poštenje
4. vrijednosna posvećenost, odnosno, potpora koja se u »areni« ostvaruje kroz uvjeravanje, solidarnost i kulturno značenje
5. dokumentacija o rizičnom sadržaju koja se može upotrijebiti ovisno o posljedicama pretpostavljenih socijalnih akcija.

Iako je iz dosadašnjeg pregleda vidljivo da je sindrom *NIMBY* izrazito složen, tvrdoglav i uporan proces koji se pojavljuje gotovo uvijek kada se neka inicijativa povezana s većom ili manjom percepcijom rizika ili opasnosti pokušava provesti u djelo na nekoj mikrolokaciji, zanimljivo je da je – gotovo jedini – mehanizam koji se do sada pokušao primijeniti kojim bi se sindrom *NIMBY* umanjio ili ukinuo, **sustav naknada ili kompenzacija**. Taj je sustav osnovan na jednostavnoj pretpostavci da se prije spomenuta »koncentrirana šteta« u nekoj lokaciji može kompenzirati ekonomskim sredstvima – najčešće novcem. Ukoliko, dakle, netko treba »trpjeti« distributivnu nepravdu i u »svojem dvorištu« imati, na primjer, otpad, odnosno rizični objekt, tada ga je potrebno ekonomski stimulirati i obešteti. Rizičniji život koji netko nije sam izabrao nego mu je nametnut odlukama izvana, dakle, treba naplatiti. Razina problematičnosti ovakve situacije komplicira se zbog toga što se ta nametnutost rizika ne odnosi na pojedinca, nego na veći broj pojedinaca, zajednicu, navike, običaje, a kako smo već vidjeli, i na buduću stigmatizaciju mjesta i trajnu izmjenu njegovih karakteristika. No bez obzira na oblik kompenzacija, koje po vrsti mogu biti najčešće novčane ali i drugačijeg tipa (povlastice raznih vrsta), a po opsegu usmjerene na pojedinca ili zajednicu u cjelini, istraživanja su pokazala da kompenzacije slabo ili nedovoljno djelotvorno funkcioniraju zato što ljudi radije – čini se – žele uživati prednosti situacije *status quo* bez obzira na racionalnost prosudbe takvog stanja ili cijenu kojom se ona postiže. Očigledno je da ljudi ne žele ili s poteškoćama žele trgovati novcem za dodatne rizike. Svaki se socijalni rizik doživljava nametnutim, neizabranim, pa se osnovna reakcija na njega konstituira iz polja nametnutosti, situacije nemogućnosti osobnog pristajanja, gdje je vrlo teško uvesti sustav aktivne kalkulacije. Novčana kalkulacija može se, po našem sudu, pojaviti kao element donošenja odluka o pristajanju ili odbacivanju rizične mikrosituacije jedino u zrcalu usporednih situacija sa sličnim situacijama u kojima su neki drugi »bolje prošli« ili iz situacije uvjerenosti da se na socijalnoj razini ne može više ništa izmijeniti te da je stoga najbolje »nešto izvući« (dok se još nudi i može). Stoga se, ukoliko se to može tako nazvati, »rješenje« sindroma *NIMBY* ne može kriti u kompenzacijskim mehanizmima, nego u općem političkom okruženju neke zajednice u kojem će se stvoriti uvjeti o pravednosti distribucije rizika za sve podjednako bez razlike. U stvaranju uvjerenja o pravednoj distribuciji rizika valja podvući razliku između **temporalnih elemenata** (jednom rizik »dobiju« jedni, drugi puta drugi, ali svi imaju podjednaku šansu) i

elemenata intenziteta i vrste rizika (manji rizik jednom će biti nadomješten nekim jačim i obratno). No, ta razina i potrebna uvjerenja vrlo malo ovise o tehničkoj ekspertizi, već o uvjerenju o ispravnosti političkog sustava odlučivanja i općeg političkog ustroja neke zajednice koji se pokazuje ispravnim i u distribuciji rizika u prostoru neke zajednice (države).

3. CIVILNO DRUŠTVO I SINDROM NIMBY

U dosadašnjem smo izlaganju prikazali najvažnije sociologijske dimenzije sindroma NIMBY. U ovom ćemo odjeljku prikazati moguću povezanost stupnja razvijenosti civilnog društva i odnosa njegovih institucija i sindroma NIMBY. Konstatirali smo da je NIMBY generaliziran sindrom, da funkcionira reaktivno (»ne meni, nego drugima«) i da predstavlja izrazito jak motiv za mobilizacijski potencijal, pa čak i na institucionalnoj razini. Institucionalna dimenzija funkcioniranja ovog sindroma također se može proučavati na nekoliko razina. Ona se može operacionalizirati na:

1. razinu *feed-back* procesa. Politički sustav generira kao jednu od svojih pretpostavki ideju o tome da će se građani ponašati na očekivani način;
2. razinu razvijenosti političkog sustava. O karakteru političkog sustava i njegovoj razvedenosti ovisi i tretiranje sindroma NIMBY. U svim slučajevima u kojima se inače pretpostavljeni neutralan i tehnički legitimiran proces prosudbe rizika pretvori u NIMBY sindrom gotovo se najčešće razmatra u funkciji instrumentalizacije i politizacije inače neutralnih fenomena. Stoga rasprava o rizicima nije zapravo – u tom tumačenju – rasprava o tehničkoj racionalnosti, nego o manipulaciji nekih političkih skupina koje »politiziraju« slučaj da bi ostvarile neke svoje posebne ciljeve.
3. Načelo distributivne pravde/nepравde. Ukoliko u nekom društvu u svim slučajevima funkcionira načelo distributivne pravde, onda nema razloga pretpostaviti da i u slučaju rizičnih i opasnih instalacija ono ne bi moglo/trebalo funkcionirati. Ukoliko je pravda/nepравda koncentrirana, odnosno ako izostane uvjerenje o funkcioniranju načela distributivne pravde, tada se mogu razviti osjećaji sumnje u njezinu osnovanost i pravdenost.
4. Suvremeni politički sustavi računaju na predvidljivost ponašanja građana, ovisno o kontekstima, povodima, razlozima, situacijama, odnosno o političkom životu uopće. U slučaju komunikacije rizika i njegove kontekstualizacije na nižim razinama (zajednice, teoritoriji), politički sustav pretpostavlja da građanin treba (mora) generirati očekivano ponašanje – ponašanje koje počiva na povjerenju u socijalni sustav. No u slabije razvijenim i razvedenim političkim sustavima, izostanak pojavljivanja očekivanog ponašanja građana tumači se kao instrumentalizacija i stvara osnovicu za paradržavnu intervenciju u socijalni sustav sa željom poticanja željenog, očekivanog ili čak dirigitiranog ponašanja. Izlaz iz takve situacije potencijalnog građanskog neposlušna može se naći ili u daljnjoj demokratizaciji političkog sustava zemlje ili u direktivnim odlukama vlade, koje, ograničavajući ili sprečavajući u potpunosti sudjelovanje građana u procesima odlučivanja o rizicima, time zapravo pokazuju i nerazvijenost političkog sustava ali i činjenicu da zapravo vlada i politički sustav ne računaju na građanina kao aktera političkog sustava.

5. Ukoliko se sindrom *NIMBY* uzme kao jedan od mnogobrojnih predmeta povjerenja o kojem postoji suglasnost u političkom sustavu, tada se rasprava o njemu, kao i svaka druga rasprava, zapravo pretvara u raspravu o povjerenju u sam politički sustav, a ne u izravni uzročnik pojave konkretnog sindroma *NIMBY*. Pitanje je međutim, koliko sindrom *NIMBY*, zbog mnogobrojnih specifičnih karakteristika, jakog simboličkog i političkog potencijala, može biti »predmet« racionalnog političkog diskursa.
6. Snažan simbolički naboj koji nosi *NIMBY* uvijek se odnosi na pitanja pravednosti – distribucije, odlučivanja, koristi i šteta. Osnovna reakcija na njega u nerazvijenijim političkim sustavima jest reakcija nevjerice u prioritete i sumnja u ispravnost raspodjele dobara. Naša je hipoteza da je ovu neizbježnu »jednakost nejednakosti« koja gotovo nužno postoji u distribuciji rizika na teritoriju neke zajednice moguće kompenzirati jedino ukoliko postoji povjerenje u politički sustav da je ta »jednakost nejednakosti« postignuta kroz racionalnu raspravu i da je ona utemeljena. Distributivna pravda u raspoređivanju nejednakih »količina« rizika stoga će se manifestirati kao nužna »prostorna napravda« koja je – u dužem vremenskom periodu, s obzirom na nagomilavanje novih rizika i njihovo distribuiranje – »pravedno distribuirana«. Lokalizacija takve distributivne pravde koja zapravo na lokalnoj razini izgleda kao raspoređivanje nepravde, predstavlja samo rezultat koji se privremeno kontekstualizira danas na jednoj, a sutra na nekoj drugoj lokaciji. Distribucijska pravda ostvarena preko lociranja rizičnih i hazardnih postrojenja, potičući sindrom *NIMBY* zapravo dovodi do izjednačavanja *NIMBY* situacija – svi će lokaliteti, prije ili kasnije, biti nosioci nekih stigmatizacija. Na taj se način i prirodna nejednolikost pogodnosti dijelova teritorija neke zajednice – političkom intervencijom u distribuciji rizika osnovanoj na tehničkoj ekspertizi i sudjelovanju građana u odlučivanju – svodi i na ujednačavanja »kvalitete teritorija«. Ako je politički ustroj društva toliko pošten da podjednako distribuira i štete i koristi, onda se u njega može imati povjerenje. Ako se u njega nema povjerenja, onda se sindrom *NIMBY* javlja samo kao jedna generalizirana manifestacija mnogo težih i dubljih aspekata nezadovoljstva i nepovjerenja. U proširenom smislu, preko ekologijske razine prelamaju se mnoga dublja pitanja – u izvedenijem ili izravnijem smislu. Nekada, naime, tzv. ekologijska pitanja, pa i sindrom *NIMBY*, mogu biti povodom (izlikom) za isticanje mnogo ozbiljnijih političkih problema (neizravni poticaj), a nekada su upravo fundamentalna ekologijska pitanja istodobno i fundamentalna politička pitanja (izravni poticaj).

Ekologijska razina, kao opća legitimizacijska razina suvremenih društava, predstavlja istodobno i obzor u kojem se sve više politički sustav i sam legitimira kao više ili manje demokratski sustav, odnosno civilno društvo. Hrvatski politički ustroj nalazi se – osim ostalog – i pred izazovom legitimiranja ekologijske sfere kao sfere u kojoj se suvremena društva kompariraju s obzirom na stupanj razvijenosti civilnog društva. U užem smislu, sindrom *NIMBY* predstavlja i specifičan test stupnja razvijenosti civilnog društva u Hrvatskoj.

4. ZAKLJUČNE NAPOMENE

U ovom smo radu izložili neke najvažnije dimenzije sindroma *NIMBY* povezavši ga s političkim ustrojem društva, odnosno sa stupnjem razvijenosti civilnog društva. Naša je osnovna hipoteza da rastom stupnja razvijenosti civilnog društva sindrom *NIMBY* gubi i na snazi i na važnosti. Na koncu nam ostaje da pokušamo naznačiti koje bi procese valjalo razvijati da se kroz demokratizaciju pitanja o riziku i opasnostima dođe bliže onom tipu i razvijenosti civilnog društva u kojem bi se važnost i čestina pojavnosti sindroma *NIMBY* umanjile, jer bi došlo do porasta povjerenja u socijalni i politički sustav, njegove institucije i proces odlučivanja, pa bi i sam sindrom kao i mnogi drugi bio samo jedan od elemenata redovitog političkog života, procedure i dogovaranja. Najvažniji su sljedeći elementi:

1. Razvoj procesa donošenja odluka uključivanjem lokalne zajednice, neovisnih stručnjaka, paralelnih analiza o stupnju štetnosti/korisnosti prijedloga o lociranju rizičnih postrojenja.
2. Razvoj procedure donošenja odluka o hazardnim i rizičnim instalacijama i njihovom lociranju u mikrolokacijama. Otvorena i potpuna procedura donošenja odluka, s točno naznačenim kompetencijama pojedinih subjekata i instanci, preduvjet je istinskog razvoja demokratskog društva.
3. Razvoj institucija civilnog društva u kojem će rasprava o rizičnim i hazardnim situacijama biti samo jedna od rasprava.
4. Izrada alternativnih prosudbi i procjena o potencijalnim *NIMBY* predmetima, uz mogućnost predlaganja alternativnih rješenja.
5. Izrada alternativnih kriterija za procjenu opravdanosti rizičnih i opasnih inicijativa.
6. Utvrđivanje sličnosti i razlika između politika distribucije pravde i nepravde u ovisnosti o prirodnim, socijalnim i političkim elementima.

Navedeni elementi predstavljaju tek osnovne ideje, a nikako ne gotov »recept« za »rješavanje« sindroma *NIMBY*. Ovaj će sindrom izbljedjeti i s hrvatske političke i društvene scene onda kada kroz razvoj političkog sustava nestane elementarnog nepovjerenja u distribuciju pravde/nepravde u društvu, odnosno onda kada s pravom budemo mogli reći da imamo razvijeno civilno društvo koje raspolaže legitimnim sredstvima i mehanizmima razrješavanja konflikata. U dugoročnijoj perspektivi, u razvijenom civilnom društvu, najvjerojatnije neće dolaziti do konflikata zbog generaliziranog *NIMBY* sindroma, već do konflikata koji će imati jasno određene interesne dimenzije i uobičajene načine razrješavanja. No, do tada, sindrom *NIMBY* treba znati prepoznati u svim njegovim dimenzijama i na taj način potaknuti njegovo rješavanje.

LITERATURA:

- Beck, U. (1991). **Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne.** Frankfurt am Main.
- Cifrić, I. (1994). **Napredak i opstanak. Moderno mišljenje u postmodernom kontekstu.** Zagreb: Hrvatsko sociološko društvo.
- Čaldarović, O. (1991). **Energija i društvo. Sociološke rasprave o upotrebi energije u društvu.** Zagreb: Zavod za istraživanje sigurnosti.
- Čaldarović, O. (1995). **Socijalna teorija i hazardni život. Rizici i suvremeno društvo.** Zagreb: Hrvatsko sociološko društvo.
- Edelstein, M. R. i Wandersman, A. (1987). Community Dynamics in Coping with Toxic Contaminants. U: Altman, I. i Wandersman, A. (eds.), **Neighborhood and Community Environments** (str. 69–101). New York: Plenum Press.
- Harthill, M. /Ed./ (1984). **Hazardous Waste Management: In Whose Backyard?** Boulder: Westview Press.
- Krimsky, Sh. i Golding, D. /Eds./ (1982). **Social Theories of Risk.** Westport: Praeger.
- Lake, R. W. /Ed./ (1987). **Resolving Locational Conflict.** New Jersey: Rutgers University.
- Lowrance, W. W. (1976). **Of Acceptable Risk: Science and the Determination of Safety.** Cosaltos: Williamheld Kaufmann, Inc.
- Luhman, N. (1993). **Risk: A Sociological Theory.** New York: Aldine de Gruyter.
- Macleon, D. /Ed./ (1986). **Values at Risk.** New Jersey: Rowmans and All.
- Portney, K. E. (1991). **Siting Hazardous Waste Treatment Facilities. The NIMBY Syndrome.** New York: Auburn House.
- Šućur, Z. (1992). Komunalni otpad i socijalni konflikti – analiza jednog slučaja. **Socijalna ekologija.** (1)4:555–571.
- Wynne, B. (1987). **Risk Management and Hazardous Waste. Implementation and the Dialectics of Credibility.** Berlin: Springer-Verlag.

CIVIL SOCIETY AND THE NIMBY SYNDROME: BASIC SOCIOLOGICAL DILEMMAS IN CROATIAN SOCIETY

Ognjen Čaldarović

Faculty of Philosophy, Zagreb

Summary

Most important sociological dilemmas of the NIMBY syndrome in Croatian society are being problematized in the paper. In the first part of the paper it is established that — from the technical perspective and without questioning social organization — NIMBY syndrome in fact should not even appear, but its frequent appearance in the world, and in Croatia as well, points to the absence of trust between different levels of a society. The basic presupposition that is thoroughly elaborated in the paper is that the NIMBY syndrome will gradually weaken through the development of civil society institutions in Croatia, and that its operationalization from the feelings about the existence of "distributive injustice of risk" will be transformed into the awareness about "justly distributed injustice" that will equally distribute risky and hazardous plants across the territory of the community. Then the knowledge about risk concentration in one area (where it is situated) and benefits dispersion (rest of the community) will at least weaken the syndrome. In order to overcome NIMBY, at least to a certain degree, it is necessary — in the long run — to develop a communication of risks along with appreciating all legitimate forms of civil society. But they create only a basis for discussion about NIMBY, and not an assurance that it will be overcome.

Key words: *civil society, distributive justice and injustice, LULU, NIMBY, risks, social risk dimensions, social risk theories*

DIE ZIVILGESELLSCHAFT UND DAS NIMBY-SYNDROM: GRUNDSÄTZLICHE SOZIOLOGISCHE DILEMMATA IN DER KROATISCHEN GESELLSCHAFT

Ognjen Čaldarović

Philosophische Fakultät, Zagreb

Zusammenfassung

In der Arbeit werden die wichtigsten soziologischen Dilemmata des NIMBY-Syndroms in der kroatischen Gesellschaft zum Problem erhoben. In diesem Sinne wird im ersten Teil der Arbeit kommentiert, daß das NIMBY-Syndrom aus technischer Sicht und wegen der Unzweifelhaftigkeit der Gesellschaftsform eigentlich überhaupt nicht in Erscheinung treten sollte, doch die Häufigkeit seines Auftretens weltweit, also auch in Kroatien, zeugt von einem Mangel an Vertrauen zwischen den einzelnen gesellschaftlichen Ebenen. Die in der Arbeit eingehender elaborierte grundlegende Voraussetzung ist die, daß das genannte Syndrom in Kroatien durch die Entwicklung von Institutionen der Zivilgesellschaft allmählich nachlassen wird und daß seine Operationalisierung aus dem Gefühl über das Bestehen der "distributiven Ungerechtigkeit des Risikos" (Das Risiko konzentriert sich nur in manchen Gebieten) in ein Bewußtsein über die "gerechte Verteilung der Ungerechtigkeit" (das Risiko ist "gerecht" auf alle Gebiete gleichmäßig verteilt) umschlagen wird, das risikobehaftete und unsichere Anlagen gleichmäßig über das gesamte Territorium der Gemeinschaft verteilen wird. Dann wird die Erkenntnis von der Risikokonzentration in einem Gebiet (wo sich der Standort der Anlage befindet) und der Dispersion des Nutzens (die übrige Gemeinschaft) aller Wahrscheinlichkeit nach zumindest zu einer Abschwächung des genannten Syndroms führen. Damit aber ein solches Syndrom gemildert und zu einem gewissen Maß überwunden werden kann, ist es vonnöten, die Risikomitteilung, lange, geduldsam und systematisch zu entwickeln, wobei alle legitimen Funktionsformen der Zivilgesellschaft zu berücksichtigen sind. Dies stellt allerdings erst die Schaffung einer Grundlage zur Erörterung des genannten Syndroms dar, und nicht die Garantie, daß es überwunden wird.

Grundbegriffe: *distributive Gerechtigkeit und Ungerechtigkeit, LULU, NIMBY, Risiken, soziale Risikodimensionen, soziale Risikotheorien, Zivilgesellschaft*