

Daniela Gindlová, Ivan Kusý, Dagmar Petříková

ZHODNOTENIE ÚČASTI VEREJNOSTI V PROCESSE POSUDZOVANIA VPLYVOV NA ŽIVOTNÉ PROSTREDIE PODĽA ZÁKONA NR SR Č. 127/1994 Z.z.

Právo každého človeka na jeho konkrétne životné prostredie v priestore a čase zahrňuje v sebe rovnako právo na prevenciu pred negatívnymi vplyvmi nových činností na životné prostredie, ako právo na nevyhnutnosť zlepšovať už nevyhovujúci stav životného prostredia, a tiež aj právo každého jednotlivca byť čo najobjektívnejšie informovaný o plánoch a projektoch, resp. činnostiach, ktoré môžu mať potenciálne negatívny vplyv na jeho životné prostredie.

Zákon NR SR č. 127/1994 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie (ďalej "zákon") je imanentne zákonom, ktorý pokrýva a umožňuje praktickú implementáciu širokej účasti verejnosti a v plnej miere akceptuje subjekt verejnosti. V danom význame verejnosťou môže byť každý občan alebo združenie občanov (občianska iniciatíva), ktorý je, alebo ktorí sú, zainteresovaní na objekte posudzovania a majú záujem a vôľu prispieť k optimálnemu rozhodnutiu. Až vtedy vstupuje verejnosť pod v praxi zaužívaným pojmom "dotknutá verejnosť" do procesnosti posudzovania vplyvov ako jej bezprostredný účastník, v partnerskom vzťahu k iným zúčastneným subjektom.

V celkovom zhodnotení uvedeného zákona treba jednoznačne vyzdvihnúť význam samotnej podstaty daného zákona. Táto spočíva v tom, že do procesu tvorby a ochrany životného prostredia priniesol novú kvalitu, obohatenú o dva aspekty - jedným je aspekt odbornosti a druhým aspekt demokratickosti.

Aspekt odbornosti, ktorú zákon predpokladá, určuje zodpovednosť za environmentálne dôsledky navrhovanej činnosti u všetkých zúčastnených subjektov. Každý z nich svojím podielom zaručuje, že posudzovaná činnosť nebude negatívnym zásahom do životného prostredia. Komplexný integrálny prístup v hodnotení viacvariantného riešenia je zárukou, že sa bude včas predchádzať aj negatívnym dopadom v sociálnej oblasti a zbytočným finančným stratám. Spoluzodpovednosť radového

občana očakáva na základe prístupu k informáciám a zabezpečení odbornej informovanosti, ktoré mu umožňujú zaujať postoj k navrhovaným činnostiam.

Aspekt demokratickosti zákona spočíva predovšetkým v umožnení širokej účasti verejnosti, vrátane ostatných subjektov, ktoré sa na posudzovaní zúčastňujú. Názory a pripomienky dotknutej verejnosti musia byť rešpektované vo všetkých fázach procesu posudzovania. Verejnosť má tak zákonné právo byť dostatočne informovaná o všetkých súvislostiach navrhovanej činnosti, má právo vysloviť svoje názory k rôznym spôsobom jej riešenia a vystupovať ako rovnocenný partner voči všetkým subjektom procesu posudzovania. Z toho súčasne vyplýva rovnaký diel zodpovednosti za vlastné postoje, za korektnosť a serióznosť prístupov k posudzovaniu, ako aj za kontrolu dodržiavania prijatých rozhodnutí pri realizácii navrhovanej činnosti.

Počas odbornej činnosti a mnohých pracovných i neformálnych stretnutí pri realizácii zákona bolo často potrebné vracať sa k východiskovým princípom "práce s verejnosťou". Ukázalo sa, že práca s verejnosťou je rozporuplný pojem, resp. pojem, ktorý je rôznym spôsobom vysvetľovaný a chápaný. Rôznosť chápania vyplýva nepochybne z rôznych skúseností, ktoré sa viažu k rôznym obdobiam a k rôznym aktivitám spojeným s "prácou s verejnosťou". Negatívny postoj k práci s verejnosťou zastáva predovšetkým časť ochranných aktivistov, ktorí sa snažia ochraňovať životné prostredie. V práci s verejnosťou vidia zakódovanú možnosť manipulácie s verejnosťou a odmietajú akokoľvek na verejnosť pôsobiť.

Ako ďalej ukážeme, konkrétne skúsenosti s kontaktovaním verejnosti pri uskutočňovaní rôznych zámerov, s ktorými sme mali do činenia v procese posudzovania vplyvov, čiastočne dávajú za pravdu tomuto stanovisku - v tom zmysle, že verejnosť nie je rozhodujúcim a zvrchovaným činiteľom pri for-

movaní svojho životného prostredia a preto sa môže stať objektom manipulácie a trpného prijímateľa rozhodnutí, ktoré nemusia sledovať záujem verejnosti.

Rozhodne však - po našich dobrých skúsenostiach aj na základe skúseností zo zahraničia - zastávame stanovisko, že s verejnosťou treba pracovať, že sa s ňou dá pracovať aj bez snahy o manipuláciu a že pre takúto prácu s verejnosťou dáva dostatočné možnosti aj príslušný zákon. Treba ho len vedieť čítať a mať záujem uplatňovať ho v prospech verejnosti. Ukázať ako - to je cieľom tejto štúdie, ktorá zosumarizováva a hodnotí predchádzajúce skúsenosti v snahe poučiť sa aj iných z doterajších chýb a nedôsledností.

Občianska iniciatíva alebo občianske združenie sú definovanými skupinami občanov, ktoré obhajujú záujmy veľkej skupiny obyvateľstva. Účasť v občianskej iniciatíve, alebo v občianskom združení ešte nevyklučuje, aby sa občan vyjadroval k plánovanej činnosti aj individuálne. Podmienka trvalého pobytu časti občanov v týchto zoskupeniach zaisťuje, že k stanovisku sa hlásia občania obce, ktorá bude plánovanou činnosťou skutočne dotknutá.

Vznik občianskych združení či iniciatív je motivovaný spravidla negatívnym postojom k plánovanej činnosti. Od uplatňovania zákona nevznikla ani jedna iniciatíva, ktorá by bola za vylepšenie plánovanej činnosti, hoci takáto forma aktívnej ochrany životného prostredia by bola tak na prospech životnému prostrediu ako aj navrhovateľovi.

Občianske združenia a občianske iniciatívy vznikali najmä proti vedeniu trasy diaľnic (Dubnická iniciatíva, Považskobystrická iniciatíva Ľudia a diaľnica, Popradská iniciatíva), proti vodným dielam (Združenie Slatinka, Tichý potok) a proti skládkam (Banskobystrická iniciatíva).

V rámci posudzovania vplyvov na životné prostredie je podľa zákona povinná analýza sociálno - demografickej situácie, zdravotného stavu a rizík, práca s verejnosťou a sociologický prieskum postojov a záujmov obyvateľov viažucich sa k danému zámeru. Z uvedeného vyplýva, že práca s verejnosťou je súčasťou sociologického prístupu a sociologického napĺňania obsahu zákona o posudzovaní vplyvov.

Ako sme už uviedli, v období priprav zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie v roku 1993 sa uskutočňovala "práca s verejnosťou" pre Vodné dielo Žilina. Povinnosť zaoberať sa verejnosťou síce ešte nevyplývala zo zákona, ale už vtedy sa ukázali možnosti pre svojský výklad toho, čo "práca s verejnosťou" znamená a ako si ju možno prispôbovať vlastným potrebám.

Skutočnosť, že do procesu prípravy výstavby vstúpil sociológ znamenalo, že na základe neformálnych rozhovorov, pozorovania a predbežného štúdia materiálov sa v inom svetle objavil celý zámer výstavby vodného diela. Pre sociológa, ktorý má zistiť a zdokumentovať sociálne problémy spojené s výstavbou, nie je vecou prvoradej dôležitosti celospoločenská prospešnosť diela (zaujímá ho totiž prospešnosť diela pre užšie vymedzenú dotknutú verejnosť), ani ekonomická efektívnosť či návratnosť diela (zaujímajú ho tie náklady, ktoré sú spojené so zlepšením životných podmienok dotknutej verejnosti), ani funkčná nevyhnutnosť diela (zaujímá ho podporenie funkcie bývania obyvateľov na danom území).

Na základe tohto a po ňom nasledujúcich príkladov možno konštatovať, že zákon sa vo svojej praktickej podobe premietol do takej "práce s verejnosťou", ktorá investorovi neublíži a, žiaľ, ani verejnosti nepomôže, hoci to je jej hlavným cieľom.

V rámci predpokladaného rozsahu "práce s verejnosťou" sa v prípade Vodného diela Žilina uskutočnili nasledujúce kroky a formy práce s verejnosťou, ktoré považujeme naďalej za vhodné a potrebné realizovať pri podobných investičných akciách, t.j. :

1. vykonala sa analýza sekundárnych materiálov sociologického a demografického charakteru,
2. na jej základe sa poukázalo na problémy prechodnosti zámeru vo verejnosti a
3. sformulovali sa odporúčania pre informačnú fázu práce s verejnosťou.
4. Okrem toho sa vykonal empirický sociologický prieskum postojov, názorov a informovanosti obyvateľov o pripravovanom zámere a
5. vyhotovil sa scenár informačného strediska o vodnom diele v Žiline ako súčasť práce s verejnosťou.
6. Sociologicky sa monitorovali tiež všetky verejné prerokovania, ktoré investor absolvoval v obciach dotknutého územia a
7. výsledky celej tejto činnosti a práce s verejnosťou boli prezentované na záverečnom verejnom prerokovaní pred laickou ale najmä odbornou verejnosťou v Žiline.

Zatiaľ je všeobecne málo skúseností, ako aktivizovať verejnosť v súvislosti s posudzovaním vplyvov na životné prostredie. Správne chápaná a zabezpečovaná účasť verejnosti je jedným z najdôležitejších aspektov procesu posudzovania. Účasť verejnosti nepochybne pomáha navrhovateľovi, dotknutým orgánom, povoľujúcemu orgánu i ministerstvu pochopiť očakávania a námietky občanov a organizácií v obci a predmet ich dotknutosti,

identifikovať potenciálne kontroverzné otázky a získať doplňujúce relevantné informácie týkajúce sa navrhovanej činnosti. Doterajšie skúsenosti sú napriek tomu také, že navrhovateľ nemá mimoriadnu snahu kontaktovať sa s verejnosťou, pretože táto sa skôr zaujíma o kompenzácie majetkovej ujmy, prípadne o získanie výhod z novej aktivity ako o vlastné životné prostredie. Táto orientácia potom navrhovateľovi prináša zvýšený tlak na rozpočet plánovanej stavby.

Napĺňanie zákonných predpokladov pre uplatňovanie požiadaviek verejnosti je vždy poznačené skutočným (na rozdiel od ideálneho) stavom a skutočnou atmosférou, v ktorej zákon pôsobí. V praxi sa dotknuté obyvateľstvo prezentuje takmer vždy v pasívnej polohe. Skutočných iniciatív verejnosti, ktoré znamenali masovo podporený prejav nesúhlasu s navrhovaným zámerom, je pomerne málo. Tieto sú spojené s takými zámermi ako je Tichý potok, diaľničné úseky Považská Bystrica a Poprad.

Na Slovensku je problematické chápať ako verejnosť tých, ktorí sa ju snažia zastupovať, pretože sa im nedarí vystihnúť skutočné postoje a záujmy verejnosti. Preto považujeme za správne trvať na takom chápaní verejnosti, ktoré vychádza z poznatkov o objektívnom dosahu negatív alebo možných ohrození, vyplývajúcich zo zámeru, na veľkosť územia a príslušných obyvateľov. Sme toho názoru, že všetci títo obyvatelia musia byť zahrnutí do operacionálneho vymedzenia verejnosti a so všetkými je ako s uvažovanou verejnosťou potrebné pracovať. Až po absolvovaní primeraného počtu krokov oslovenia a informovania tejto verejnosti môže dôjsť k akceptovaniu jej konkrétneho zúženia na verejnosť, ktorá sa touto verejnosťou aj cíti a primerane koná. Tento postup sa nám podarilo náznakovo absolvovať iba raz (pri Vodnom diele Žilina) a nie je nám známe jeho zopakovanie, tobôž nie prehĺbenie.

V predkladaných správach o hodnotení sa zväčša objavuje len veľmi stručný popis obyvateľstva, založený na tých najprimitívnejších štatistických údajoch, navyše málokedy dobre a odborne fundovane spracovaných. Celkom absentujú výsledky sociologického prieskumu postojov a názorov obyvateľov. Málo alebo vôbec sa nevyužíva druhá poloha obyvateľa - ako aktívneho činiteľa v území a tým aj možného informátora nielen o sebe ale aj o svojom životnom prostredí. Jeho pripomienky, návrhy a postoje by sa mohli stať skutočne významnou východiskovou pozíciou nielen pre sformulovanie a zdôvodnenie obsahu navrhovanej

zmeny ale aj pre stratégiu jej uskutočnenia a následného využívania.

Sociologický empirický výskum

Sociologický výskum, ktorý sa realizuje anketovou alebo dotazníkovou formou, prípadne riadenými rozhovormi v dotknutom území, znamená vstup do lokálneho, prípadne regionálneho spoločenstva a popri svojom poznávacom význame má súčasne význam informačný a nezanedbateľný môže byť jeho význam ako aktivizátora verejnosti.

Kvalitná práca s verejnosťou a kvalitné posúdenie vplyvov zámeru na človeka, so zistením reprezentatívnych postojov k danému zámeru, si vždy vyžaduje, aby bol vykonaný terénny sociologický prieskum - obdobne, ako sa vykonávajú iné terénne prieskumy, keď sa sledujú napríklad vplyvy zámeru na flóru a faunu predmetného územia.

Popri sociologickom výskume, ktorý sme uskutočnili v prípade Vodného diela Žilina, nie je nám známe vykonanie žiadneho iného sociologického výskumu v súvislosti s procesnosťou posudzovania vplyvov. Ak by sme mali vysloviť názor na dôvody absencie sociologického výskumu v posudzovaní vplyvov, prvotnou príčinou boli a sú zrejme výdavky. Sociologický výskum je síce drahý, ale najmä v súťažných kritériách nepožadovaný - a to je ďalšou príčinou jeho absencie.

Z dôvodu finančnej náročnosti sociologického výskumu uchádzači o spracovanie hodnotiacej správy vo svojich prihláškach do verejnej súťaže vypúšťajú v cenových kalkuláciách náklady na tento výskum. Vedia totiž, že najnižšia cenová ponuka je prvoradým kritériom pre uspenie v súťaži. Vypúšťajú teda aj vlastný sociologický výskum a jeho výsledky nahrádzajú tými niekoľkými štatistickými údajmi, ktoré by sa im pri použití aspoň rovnakých nárokov a kritérií, aké sú bežné pri posudzovaní vplyvov napríklad na už zmienenú flóru a faunu, netolerovali. V prípade sociologického výskumu sa však tolerujú a jeho výsledky nikomu nechýbajú.

Potreba výsledkov empirického sociologického výskumu pri posudzovaní vplyvov zámerov na životné prostredie sa pritom odvíja z dôsledného prečítania požiadaviek zákona a v riadení sa podľa neho. "Vďaka" ľahostajnému a zjednodušujúcemu čítaniu zákona premenili tento sociologický aspekt posudzovania spracovatelia hodnotiacich správ často na frašku.

Informačná kampaň

Včasná a úplná informácia je cieľom, ku ktorému smeruje prezentovanie zámeru v médiách

(tlač, rozhlas, televízia). Je súčasťou prvej fázy práce s verejnosťou a má vyprofilovať v čo najväčšom počte informovaných členov verejnosti, schopných zastávať zodpovedné postoje a prezentovať odôvodnené vlastné názory v druhej fáze práce s verejnosťou.

Poznatky z praxe ukazujú malú pozornosť, venovanú informačnej kampani. Mýlna sa za ňu považuje presadzovanie vlastných záujmov navrhovateľa, čo nepochybne súvisí s postavením, aké má navrhovateľ v skutočnosti. Zrejme aj tento aspekt práce s verejnosťou by bol viac v súlade s predstavou o aktivite verejnosti pri presadzovaní jej záujmov v súvislosti so zmenami v životnom prostredí, ak by nesúhlas tejto verejnosti znamenal reálnu prekážku pri uskutočnení zmienených záujmov navrhovateľa.

V niektorých médiách sa objavili reportáže so snahou ísť na koreň veci v čase, keď už problematická časť - získanie súhlasu dotknutého obyvateľstva (dotknutého nielen bezprostredne majetkovo) - prebehla vlastne bez problémov. Existujú však aj príklady, kedy mediálna (nie informačná!) kampaň vyvolala tlak, ktorý si vynútil vypracovanie ďalších variantov zámeru (diaľnica Považská Bystrica).

Všeobecne však neschopnosť zainteresovať širokú verejnosť a podnieť verejnú diskusiu k danému problému pri väčších zámeroch prináša zbytočné straty, ktoré sú vyjadriteľné nielen sociálnou ujmom, ale dokonca aj finančne. Dopláca na to nielen sám navrhovateľ, ale prakticky i celá spoločnosť.

Mnohí navrhovatelia, ale aj mimovládne organizácie, informujú verejnosť často netradičnými spôsobmi, aby aj takouto formou priblížili obyvateľstvu plánovanú stavbu a informovali o dôsledkoch (kladných či záporných) na dotknutú časť obce. Sú to rôzne plagáty, trojrozmerné makety, informačné skladačky (napr. Slovenská správa ciest, viaceré mimovládne organizácie). Na strane druhej k príprave na verejné prerokovanie a k spôsobu informovania verejnosti patrí i vypracované stanovisko obce, alebo mimovládnej organizácie, ktoré vysvetľuje občanom podrobnosti o navrhovanej stavbe z pohľadu potrieb a dotknutosti obce. Túto formu informovania využíva len málo starostov obcí. Výraznejšie sa vyskytuje dôkladná príprava na verejné prerokovanie u mimovládnych organizácií. Informačná kampaň môže podstatne ovplyvniť verejnú mienku, pričom ovplyvniť neznamená len negatívne ovplyvniť, resp. neobjektívne ovplyvniť.

V mienke verejnosti ide o vyslovené, ale i nevyslovené názory na danú problematiku. Verejná mienka je jav veľmi tvárny, menlivý a nestály. Preto

pôsobenie na vytváranie verejnej mienky patrí k bežným taktikám navrhovateľa, ale i občianskych aktivistov. Mienkotvorní môžu byť i ľudia v obci, ktorí patria k formálnym i neformálnym autoritám (napr. učiteľ, starosta, kňaz, miestny vplyvný podnikateľ, lekár, aktívny dôchodca, právnik, ekonóm, prírodovedec a pod.). Je pochopiteľné, že každá strana sa snaží pôsobiť na verejnú mienku vo svoj prospech. Tu zohráva významnú úlohu celkový kritický postoj jednotlivých občanov, schopnosť prijať a vyhodnotiť dodávanú informáciu a abstrahovať od nepodložených skupinových prianí a záujmov. Názory na danú problematiku sa formujú tak individuálne ako aj vo vzájomných diskusiách, a nakoniec ako väčšinový prejav obyvateľov obce. Pokiaľ sú občania ľahostajní k problematike, nevytvárajú silnú verejnú mienku, či už za, alebo proti.

Pre zabezpečenie účasti verejnosti je veľmi dôležitá forma spracovania materiálov, ktoré predstavujú daný zámer. Ak má navrhovateľ skutočný záujem prispieť k reálnej účasti verejnosti, mal by dohliadať na také spracovanie materiálov, ktoré čo najzrozumiteľnejšie prezentujú zámer a vysvetlia všetky známe okolnosti jeho realizácie. Záleží aj na zdanlivých maličkostiach. Úroveň doteraz spracovanej dokumentácie je na prijateľnej úrovni, no vyskytujú sa i dokumentácie s nižšou vypovedacou schopnosťou a nezrozumiteľné pre verejnosť. Pripisujeme to malým skúsenostiam spracovateľov dokumentácie. Ukazuje sa však, že postupným zameriavaním sa expertov na vypracovávanie tohto typu dokumentácie (ide o interdisciplinárne posudzovanie) sa kvalita zlepšuje.

Verejné prerokovania

Keď si uvedomíme, že v súčasnosti sa bežne pod prácou s verejnosťou rozumie iba zorganizovanie verejného prerokovania zámeru a iba veľmi zriedkavo aj odborná analýza sociálnych a demografických údajov, často zredukovaných na počet obyvateľov, odhaľuje sa pred nami vysoká miera formálnosti tejto práce, ktorá už len veľmi voľne súvisí s obsahom zákona. Tlak na zjednodušenie analýz obyvateľstva a práce s verejnosťou vyplýva z viacerých okolností:

1. nepochybne znamená uľahčenie práce pre spracovateľov príslušných materiálov (zámeru a správy o hodnotení),

2. súčasne znamená ušetrenie finančných prostriedkov, ktoré naznačený možný rozsah práce s verejnosťou stojí a

3. praktickým vyradením verejnosti s jej záujmami a požiadavkami odbúrava často vážnu prekážku v schvaľovacom procese.

Z tohto hľadiska sú teda všetci spokojní - až na verejnosť, ktorá takto ostáva v trpnej polohe prijímateľa rozhodnutí, na ktoré nemala žiaden vplyv.

Verejné prerokovania naplňajú, resp. mali by naplňovať poinformačnú fázu práce s verejnosťou. Na nich by sa mali zhodnocovať výsledky kvalitatívnej a objektívnej informovanosti verejnosti. Verejnosť by tu mala vystupovať ako zodpovedný činiteľ, vedomý si kladných i záporných stránok zámeru, zohľadňujúci vonkajšie okolnosti jeho sformulovania a presadzujúci vlastné predstavy o riešení a o prípadných kompenzáciách za ujmy, ktoré jej zámer prináša.

Konkrétne poznatky z verejných prerokovaní:

a) Verejné prerokovanie je platformou, na ktorej by malo dôjsť k stretnutiu predkladateľov zámeru s občanmi, so zástupcami verejnosti (obce) a so zástupcami ostatných orgánov (príslušný, povoluujúci a dotknutý orgán). Verejné prerokovanie sa má uskutočniť v čase do vypršania lehoty vystavenia správy na príslušnom úrade štátnej správy, aby mala dotknutá verejnosť možnosť aj po skončení verejného prerokovania do správy nahliadnuť a zámer pripomenovať.

Najčastejším problémom v praxi je slabá alebo žiadna účasť obyvateľov a verejnosti na prerokovaní. Táto skutočnosť má rôzne príčiny, ktoré môžu mať náhodný ale aj zámerný charakter. V každom prípade verejné prerokovanie bez väčšej účasti verejnosti stráca svoj hlavný zmysel - konfrontovať záujmy verejnosti so záujmami navrhovateľa.

b) Potreba moderovania verejného prerokovania naráža na problém, že formálne smernice pre vedenie verejného prerokovania nie sú vypracované. Riadi sa však určitými všeobecnými pravidlami: Moderovanie verejného prerokovania má viesť osoba s nezaujatými postojmi, ktorá je zároveň oboznámená s procesom posudzovania a vystavenou dokumentáciou. V praxi však ani splnenie týchto podmienok nezaručuje prijateľnosť moderátora pre niektorú zo zúčastnených strán. Diskusia by sa mala pridržať problémov priamo súvisiacich s prejednávajúcou problematikou. Moderátor by sa mal zúčastniť aj prípravy verejného prerokovania.

c) Príprava verejného prerokovania spočíva vo včasnom oboznámení termínu, vypracovaní zoznamu účastníkov a zabezpečení ich účasti, včasnom rozoslaní pozvánok a informačných materiálov, spracovaní hlavných environmentálnych problémov a výsledkov pre oboznámenie verejnosti, vypra-

covaní problémových okruhov a v príprave scenára verejného prerokovania. Pre verejné prerokovanie je potrebné využiť možnosti názornej grafickej prezentácie. Pre elimináciu konfrontačných improvizácií je vhodné prípadne vyzvať verejnosť k predloženiu písomných otázok, vyplneniu pripomienkového hárku, ústnemu vyjadreniu a to pred začiatkom verejného prerokovania.

Priebeh verejného prerokovania je nepredvídateľný. Jeho smerovanie môžu veľmi citlivo ovplyvniť javy, z ktorých uvedieme niektoré:

- v rámci vystúpenia na verejnom prerokovaní je k dispozícii len krátky čas na vyjadrenie názoru, chybný krok alebo zlý dojem môže byť podnetom pre inú skupinu s odlišným názorom na vyvolanie konfliktov,

- pri nedôraznom moderovaní verejného prerokovania toto môže byť strhnuté na stranu "silného jedinca",

- mnohí účastníci majú obavu vystúpiť pred veľkou skupinou a z toho dôvodu svoje názory neprezentujú,

- niektorí účastníci majú snahu prezentovať svoje vlastné problémy, ktoré nemajú priamu súvislosť s navrhovanou činnosťou,

- verejnosť rýchlo vycíti a vysloví nespokojnosť, ak tí, ktorí prezentujú činnosť a jej vplyvy, nepoznajú prostredie s jeho problémami,

- tí, ktorí prezentujú navrhovanú činnosť a jej očakávané dôsledky, by mali vystupovať korektne a nepodceňovať zástupcov verejnosti.

Základným pravidlom verejného prerokovania je jeho nezaujatosť a informatívny charakter, ale zároveň prirodzená a neformálna atmosféra, a najmä tolerantné prístupy voči sebe navzájom s využitím možnosti otvoreného dialógu.

Verejné prerokovania sú dôležitým krokom v procese posudzovania. Stoja tu oproti sebe záujmy dobre informovaného investora a menej informovaného, ale osobné záujmy si brániaceho občana. Škála postojov je v takejto kombinácii široká. Pokiaľ je navrhovaná činnosť v záujme obce a väčšiny občanov, verejné prerokovanie môže mať bezkonfliktný priebeh.

Najvýznamnejším momentom nielen vo verejnom prerokovaní, ale vôbec počas celého priebehu posudzovania je, aby vznikla dostatočná dôvera verejnosti v to, že sa s ich pripomienkami bude navrhovateľ, prípadne ministerstvo vážne zaoberať. Pokiaľ verejnosť nadobudne presvedčenie, že to tak nebude, stratí záujem o riešenie problematiku, lebo "aj tak sa s tým nič nebude robiť", alebo "už je aj tak vopred rozhodnuté". Dôsledok takéhoto postoja je neúčasť na verejnom prerokovaní a

strohé, málo obsažné stanoviská zo strany verejnosti.

Ďalším dôležitým poznatkom je, že navrhovatelia majú mať snahu erudovane predstaviť zámer a filozofiu svojej činnosti, vedieť uviesť hlavné problémové body. V praxi, vychádzajúc zo skúseností, sa snažia navrhovatelia vyhnúť uvádzaniu tých problémov, ktoré nie sú schopní minimalizovať alebo odstrániť.

V závere by sme vyzdvihli skúsenosť, že priebeh verejného prerokovania môže mať rôznu organizovanosť a intenzitu, no základným predpokladom kvalitného verejného prerokovania zostáva pripravenosť obyvateľstva. Občania, ktorí sú už od začiatku (v štádiu zámeru) informovaní o plánovanej stavbe aj s jej dôsledkami, sú náchylnejší akceptovať argumenty navrhovateľa, pretože chápu šírku problematiky. Na druhej strane si sami môžu pripraviť argumenty pre obhajobu svojich záujmov (externé nezávislé posudky, ekonomické rozbor, mapové podklady s návrhom nových lokálnych alternatív a pod.).

Príkladom verejného prerokovania, ktoré síce prebehlo za početnej účasti verejnosti, ale jeho priebeh poznamenali viaceré negatívne črty - práve aj tie, ktoré boli vyššie uvedené - je verejné prerokovanie zámeru "Pezinok - skládka odpadov a Pezinok - technologické centrum".

Verejnému prerokovaniu predchádzala masívna mediálna kampaň v miestnych novinách, ktorá bola zameraná jednostranne - so zámerom znemožniť využívanie jám po vyťaženej tehliarskej hline v rámci areálu Pezinských tehelní a.s. - firme uchádzajúcej sa o túto činnosť. V mediálnej kampani sa tomuto účelu podriaďovala používaná terminológia, navodzujúca katastrofický charakter uvedenej činnosti, škandalizovali sa nositelia činnosti a vyvolával sa stav občianskej nesolidárnosti argumentujúcej slovami "ak budeme jamy vôbec využívať, tak len pre nás a nie pre odpady "Nepezinčanov" - tie nech si každý ukladá u seba". Dôsledkom takéhoto prístupu však je nevyužívanie nadregionálnych skladovacích podmienok pre nadregionálne účely a ich prisvojenie si miestnou komunitou.

Práca s verejnosťou má viesť práve k prehlbovaniu pohľadu na problematiku ochrany životného prostredia ako problematiku celospoločenskú, pričom si lokálne a regionálne spoločenstvá navzájom pomáhajú pri riešení problémov podľa svojich špecifických možností.

Z priebehu verejného prerokovania vyplynulo, že občania pociťovali silnú nedôveru voči zámeru a voči navrhovateľovi. Nebolo možné priamo na mieste rozplietat' dôvody tejto nedôvery a odstra-

ňovať ju. Je však pravdepodobné, že popri osobných skúsenostiach bola táto nedôvera udržiavaná aj účelovými informáciami, prípadne dezinformáciami. Z nedôvery potom vyplývala neochota a nepripravenosť vnímať podnety na občiansku solidaritu.

Nepripravenosť bola dôsledkom spôsobu, akým prebehlo posudzovanie podľa zákona. Moderátor upozorňoval na to, že v rámci posudzovania nebola vykonaná "práca s verejnosťou", ktorá mohla a mala poslúžiť k odbúraniu prípadných dezinformácií a k osvojeniu si objektívneho, nezaťaženého pohľadu na existenciu skládky a najmä spaľovne. Prieskum postojov obyvateľstva a celkovej atmosféry voči zámeru mohol dostatočne vopred upozorniť na problémové body zámeru a mieru informovanosti o ňom, čo sa ešte mohlo na verejnom prerokovaní odborne vysvetliť a objasniť.

Možno konštatovať, že "práca s verejnosťou" v uvedenom prípade je príkladom celkom opačného prístupu a tiež dôkazom, že kvantitatívny ukazovateľ nie je vždy vyjadrením kvality o účasti verejnosti.

Petícia občanov, občianska iniciatíva, občianske združenie

Najčastejšou formou vyjadrenia záporného stanoviska a pripomienok verejnosti sa stala sťažnosť alebo petícia občanov. Je to síce forma, ktorú zákon o posudzovaní výslovne neuvádza, ale je ošetrená súvisiacim zákonom č. 85/1990 Zb. o petičnom práve, ktorý upravuje podávanie písomných petícií štátnym orgánom, zbieranie podpisov pod takéto petície, ako aj 30-dennú lehotu pre písomnú úradnú odpoveď na podanú petíciu. Z hľadiska verejnosti je to určitý aktívny krok, avšak bez právnej záväznosti.

Ukážkou úspešnej petície je petícia obyvateľov kysuckej obce Zborov n/Bystricou, ktorí protestovali proti navrhovanému obnoveniu ťažby v kameňolome Klubiná v katastri obce, pričom táto ťažba by ohrozila zdroj pitnej vody pre obec. Postoje občanov a stanovisko obce vyjadrené v tejto petícii prinútili investora odstúpiť od navrhovaného zámeru "pre nepriechodnosť zo strany obyvateľov".

Ukážkou sústredenej a stupňujúcej sa účasti verejnosti, ktorej okruh a intenzita sa zvyšovali s narastaním problémov bol proces posudzovania alternatív diaľnice D1 Sverepec - Hričovské Podhradie, kde boli v meste Považská Bystrica dve alternatívy plánované cez stred mesta, v blízkosti obytných zón. Pri verejnom prerokovaní občania využili svoje zákonné právo na petíciu a súčasne založili dve občianske združenia "Diaľnica a príroda" a

"Diaľnica a ľudia", ktorí protestovali proti tej alternatíve, ktorá mala viesť cez mesto, v blízkosti obytných zón. Výsledkom úsilia a aktivity týchto občianskych združení podporovaných aj magistrátom mesta a primátorom bolo prerušenie procesu posudzovania a hľadanie novej, vhodnejšej alternatívy trasovania tohto úseku diaľnice.

Pri posudzovaní úseku diaľnice D1 Nemšová - Ladce sa angažovali už existujúce NGO "Deti Zeme" a "ZO SZOPK - Dubnická environmentálna skupina", ktorí pripomienkovali priebeh procesu posudzovania. Nevyužili však žiadnu ďalšiu formu na vyjadrenie svojho postoja a napriek tomu, že MŽP SR ústretovo navrhlo diskusiu k týmto problémom, uvedené NGO neprejavili ďalší záujem.

Pri posudzovaní úseku diaľnice D61 Bratislava Mierová - Senecká tiež vzniklo občianske združenie "Človek a diaľnica", ktoré požadovalo alternatívu nultého variantu, ale keďže takéto riešenie nebolo možné, ich úsilie sa presunulo do tlaku na uspokojivé kompenzačné riešenia investora vo vzťahu k požiadavkám obyvateľov.

Pri posudzovaní "Environmentálneho hodnotenia alternatívneho zabezpečenia pitnej vody pre Prešov a Košice" vypracovala NGO "Ľudia a voda" ďalší alternatívny návrh, ale keďže ho nespracovala do podoby návrhu zámeru, neprešiel procesom posudzovania. Mali však významný vplyv na priebeh procesu posudzovania, kde MŽP SR napokon vydalo záporné stanovisko.

Záverom je možné konštatovať, že v prípade oprávnenosti a reálnosti sťažností v jednotlivých posudzovaných činnostiach sa akceptovali aj pripomienky zo sťažností a petícií, na základe ktorých sa prijali obyvateľstvom podporované návrhy.

Po päťročných praktických skúsenostiach z používania zákona NR SR č.127/94 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie je možné na margo zákona, ktorá sa týka práce s verejnosťou povedať, že zákon dáva priestor pre účasť verejnosti, ale pre lepší priebeh procesnosti zákona, kde vstupuje verejnosť ako jeden zo subjektov, by bolo vhodné do budúcnosti eliminovať analyzované nedostatky.

Literatúra:

Belčáková, I., Gindlová, D., Petriková, D.: *Manuál k účasti verejnosti v procese environmentálneho rozhodovania (súčasný stav a výhľad do budúcnosti - Slovenská republika)*, REC, Budapešť, 1994

Belčáková, I., Gindlová, D., Petriková, D.: *Postavenie verejnosti ako subjektu v procese EIA, Životné prostredie*, 2/1994, s. 77

Gindlová, D., Kusý, I., Petriková, D.: *Príprava a realizácia komplexného zhodnotenia uplatňovania zákona NR SR č. 127/1994 Z.z. o hodnotení vplyvov na životné prostredie - časť Práca s verejnosťou*, MŽP SR, Bratislava, 1998

Kusý, I.: *Sociológia v územnom a regionálnom plánovaní*, Sociológia, 2/1999, s. 112

Petriková, D.: *Sociologické aspekty environmentálneho rozhodovania*, Sociológia, 2/1999

Zápisnice z verejných prerokovaní jednotlivých zámerov, archív MŽP SR, Bratislava

D. Gindlová - I. Kusý - D. Petriková: *Evaluation of public participation in the process of environmental impact assessment according to the National Council of the Slovak Republic Act No. 127/1994*

The paper brings an analysis and a view of the five-year existence of the EIA Act for the development of the process of public participation, as it can be followed in the process of environmental impact assessment of some of the most important proposed activities. It deals with the forms and the results of public participation as well as with its assets. Particular attention is paid to such sociological instruments as surveys, information campaigns, public hearings. The article is also focused on the application of the civic rights in the course of building new structures in the environment and assessing their impacts on the social environment. An evidence of the practical application of EIS in the selected case studies (motorways, water works, landfills) is also demonstrated in the contribution. Its authors arrive at a conclusion that there are many things to be improved, primarily the higher willingness of investors and more active approach of citizens.
