

Tomasz Żylicz

Syndrom "NIMBY"

"A budujcie gdzie chcecie, byle nie na moim podwórku" (*Not In My Back Yard*, *NIMBY*). Jest to tak powszechne podejście, że na stałe weszło do języka publicystyki. Co bardziej zgryźliwi posługują się syndromem *BANANA* (*Build Absolutely Nothing Anywhere Near Anything*; "nie budować absolutnie niczego w pobliżu czegokolwiek"). Skoncentrujemy się jednak na *NIMBY*, ponieważ jest to najbardziej popularna nazwa określająca zachowanie, którego przykładów mamy w praktyce pod dostatkiem.

Syndromu *NIMBY* można się spodziewać zawsze ilekroć ma powstać jakiś obiekt dla kogoś uciążliwy. Ochrona środowiska nie stanowi wyjątku. Każdy się zgodzi, że oczyszczalnia ścieków musi powstać, ale skoro musi być gdzieś zlokalizowana, to jej sąsiedztwo będzie stanowiło dla kogoś uciążliwość. Podobnie z wysypiskiem odpadów, nie mówiąc już o spalarni odpadów niebezpiecznych. Opór przeciwko niej może być dodatkowo uzasadniony prawdopodobieństwem awarii, która kłopotliwego sąsiada przeistoczyłaby nagle w autentycznego truciciela. Ale ryzyko awarii obiektu, podobnie jak ryzyko wszelkiej katastrofy, którego nie możemy ignorować, nie zmienia zasadniczo faktu, iż funkcjonując w świecie tolerujemy różne uciążliwości.

Oczywiście każdy ma prawo do obrony swoich interesów; również ten, którego protest przeciw jakiejś lokalizacji opinia publiczna potraktuje jako groteskowy i z góry skazany na niepowodzenie. Tyle że obrona tych interesów nie stanowi wartości absolutnej. Nie chcielibyśmy bowiem żyć pod groźbą *liberum veto*. Wprawdzie parlamentarzyści I Rzeczypospolitej przez wiele pokoleń umieli przekonywać się, osiągać konsensus i obradować jednomyślnie, ale jak już raz w 1652 r. zasada jednomyślności została nadużyta ze szkodą dla dobra wspólnego, dalszy ciąg wydarzeń mógł być łatwy do przewidzenia. Bogatsi o doświadczenia historyczne współcześni obywatele wiedzą, że obrona własnych interesów jest potrzebna, ale nie może przeradzać się w dyktat mniejszości narzucony większości.

O ile zatem stosując *NIMBY* nie podważa się teoretycznie zasadności jakiegoś rozwiązania, to w praktyce (skoro wszyscy postępują podobnie), rozwiązanie to może zostać odrzucone, a przynajmniej opóźnione do czasu, aż uda się przełamać czyjś opór. Przy tym przełamanie czyjś oporu bynajmniej nie oznacza osiągnięcia rozwiązania, które najlepiej sprzyja dobru wspólnemu. Po prostu przełamać można kogoś, kto dysponuje najsłabszymi instrumentami obrony, albo ma najmniejszy tupet. Nie ma to nic wspólnego z poszukiwaniem najlepszego kompromisu.

Nie ma sensu rozwiązywanie problemu *NIMBY* za pomocą referendum. Jeśli ktoś protestuje przeciw lokalizacji na własnym podwórku, to wiadomo przecież jaką ma opinię w tej sprawie, wynik referendum można przewidzieć, a zatem szkoda pieniędzy na jego przeprowadzenie. Jeśli lokalizacja narusza interes jakiejś lokalnej społeczności, to analogicznie niewielki byłby sens przeprowadzenia go na jej terenie. Jeśli zaś lokalizacja narusza interes lokalnej społeczności ale daje korzyści szerszej grupie, to objęcie przez referendum stosownie szerszego terenu również dałoby przewidywalny wynik, tym razem aprobujący tę lokalizację. Tak więc referendum jest nieuczciwą próbą ucieczki przed problemem, ponieważ udaje tylko jego rozwiązanie przesądzając w istocie wynik za pomocą manipulowania obszarem konsultacji.

W jaki więc sposób w demokratycznym społeczeństwie postępować w sytuacjach kolizji interesów lokalnych z szerszymi? Podporządkowanie się podejściu *NIMBY* nie jest właściwe, bo uniemożliwia osiągnięcie dobra wspólnego. Z kolei ignorowanie interesów lokalnych również stanowi patologię, ponieważ rodzi poczucie krzywdy i jest rażąco sprzeczne z poczuciem demokracji: każdy bowiem może być kiedyś pokonany podczas próby obrony swojego interesu. Ekonomista wskaże na dwie ścieżki, które dają szansę na uczciwe rozwiązanie konfliktu interesu lokalnego z dobrem wspólnym. Pierwsza stosuje analizę kosztów i korzyści. Druga opiera się na przestrzeganiu właściwych procedur podejmowania decyzji lokalizacyjnych.

Pierwsza ścieżka jest bardziej oczywista, choć nie zawsze łatwa w stosowaniu. Jeśli dzięki pewnej lokalizacji społeczeństwo osiąga w sumie korzyści X , zaś narażeni na uciążliwość sąsiedztwa ponoszą w sumie szkodę Y , to najlepsze rozwiązanie zależy od relacji liczb X i Y . Jeśli $Y > X$, to lokalizacja jest niepożądana. Jeśli jednak $X > Y$, to lokalizacja jest poprawna, zaś poszkodowani powinni być zrekompensowani w pełnej wysokości Y . Skoro bowiem $X > Y$, to nawet po pokryciu rekompensat Y , reszta – czyli $X - Y$ – stanowi korzyść netto, którą społeczeństwo osiągnie dzięki lokalizacji. Jeśli tylko kwoty X i Y mogą być rzetelnie obliczone, to rozwiązanie wynikające z analizy kosztów i korzyści jest trudne do podważenia. Kłopot w tym, że w praktyce, ani kwota X , ani Y nie są wcale oczywiste. Korzyści społeczne – zwłaszcza związane z ochroną środowiska – bywają kontrowersyjne. Podobnie jak szkody, których subiektywne odczucie może dalece odbiegać od tego, co innemu wydaje się uczciwe. Z tych względów analiza kosztów i korzyści nie stanowi cudownego lekarstwa na omawiane kłopoty.

Podstawa logiczna drugiej ścieżki wymaga głębszej argumentacji. Broniąc swojego konkretnego interesu nie jesteśmy bezstronni. Jednak w abstrakcyjnej sytuacji konfliktu jakichś wartości możemy zazwyczaj zdobyć się na taką bezstronność i orzec, jak powinno wyglądać właściwe rozwiązanie. Jest to fundament słynnej zasady Rawlsa działania "poza zasłoną niewiedzy" (*behind the veil of ignorance*). John Rawls, filozof z Harvardu, sformułował w latach 1970. teorię sprawiedliwości opierającą się na przypuszczeniu, że jeśli tylko decydujemy w sprawach, które nie mają bezpośredniego odniesienia do naszej indywidualnej sytuacji, jesteśmy w stanie uzgodnić pewne reguły, których będziemy potem przestrzegać nawet jeśli ich wynik nie okazałby się dla nas korzystny.

Rozwiązanie problemu *NIMBY* zgodnie z zasadą Rawlsa polega zatem na przestrzeganiu dobrze zaplanowanych procedur lokalizacyjnych, które dają szansę obrony lokalnych interesów, ale również pozwalają na narzucenie uciążliwości sąsiedztwa pod dwoma warunkami. Po pierwsze, procedury są poddane kontroli społecznej, zaś stwierdzenie poważnego uchybienia na jakimś etapie uniemożliwia ich kontynuację. Po drugie zaś, poszkodowanym przysługuje uczciwa rekompensata, która z założenia powinna znajdować pokrycie w korzyściach społecznych osiąganych z tytułu danej lokalizacji.

Poszukiwanie właściwej lokalizacji obwodnicy Augustowa stanowi podręcznikowy przykład tego, jak nie należy rozwiązywać problemu *NIMBY*. Forsowanie antyekologicznego wariantu niszczącego torfowiska Rospudy było możliwe tylko dzięki demagogicznemu manipulowaniu obroną partykularnych interesów sąsiedzkich. Wariant ten bowiem nie jest w stanie utrzymać się w konfrontacji z ekonomiczną analizą kosztów i korzyści ani z rzetelną procedurą podejmowania decyzji lokalizacyjnych.