

## KOMUNICIRANJE Z JAVNOSTJO O TVEGANJIH

**Povzetek.** *Komunikacije z javnostjo o tveganjih so učinkovitejše, če potekajo v kontekstu zaupanja. Posledice nezaupanja v strokovne ocene tveganja se lepo kažejo v neuspelih prizadevanjih za določitev lokacij za odlagališča nizko in srednje nizkoradioaktivnih odpadkov. Predstavljeni so štirje pristopi k obvladovanju in javni sprejemljivosti tveganja. Novejše usmeritve v ocenjevanju novih tehnologij razširjajo kriterije, da bi se s tem upoštevalo družbene vrednote, ki vplivajo na odnos javnosti do tehnologij. V zahodnih demokracijah se prakticirajo najrazličnejše demokratične komunikativne forme, da bi se v javnosti doseglo soglasje glede sprejemljivosti ali nesprejemljivosti rizičnih tehnologij. Slovenija v tem pogledu močno zaostaja.*

**Ključni pojmi:** *tveganje, javnost, demokratične komunikativne forme, zaupanje, odpadki, ocenjevanje tehnologij, soglasje, konsenzualne konference*

### Kriza zaupanja

Trajnostni razvoj naj bi bil v največji meri sposoben preprečevati in upravljati s tveganji. To pa zahteva spremembe v dosedanem razmerju med znanstvenotehno-  
loškim razvojem in družbo. Pred drugo svetovno vojno so odločitve o uvedbi inovacij sprejeli predvsem posamezniki ali podjetja z minimalnim vmešavanjem vlade v obliki regulacij. Ni mogoče upravljanje s tveganji v smislu popolnega obvladovanja, izločevanja in preprečevanja tveganja. Nerealno je zahtevati ničelno tveganje. Gre za izločevanje določenih tveganj ter za kontroliranje oziroma zmanjšanje drugih tveganj. Upravljanje s tveganjem pogosto nujno vključuje komunikacijo z javnostjo. Upravljanje s tveganjem je pragmatične, operativne narave in predpostavlja strokovno ocenitev tveganja. Ta vključuje merjenje in ovrednotenje tveganja ter odločitve o tem, ali je tveganje sprejemljivo po določenih kriterijih. V zadnjih dveh fazah pa lahko prihaja do pomembnih razhajanj med javnostjo in stroko. Predsednik Evropskega predora Alistair Morton je na konferenci v Londonu 1995 opozoril, da bodo mnoga podjetja morala premisliti svoj "dogovor" z javnostjo v zvezi s tveganji (Waring, Glendon 1998,11).

V znanstvenotehnoško razvitih državah imamo že vrsto let opraviti s krizo zaupanja v strokovnjake. Durant (1998,71) sodi, da obdobje 1945-65 predstavlja

\* Dr. Andrej Kirn, redni profesor na Fakulteti za družbene vede.

višek spoštovanja znanstvenih ekspertov v očeh javnosti. Je zaupanje nujno za upravljanje s tveganjem in če ni, kako se s tveganjem lahko upravlja v odsotnosti zaupanja? Nezaupanje ima lahko različne izvore. V ZDA ljudje mislijo, da vlada tesno sodeluje z industrijo in da ima slednja posebne interese. V Veliki Britaniji je izvor nezaupanja v vladne okoljske regulacije tudi zaradi tega, ker je večina inspektorjev v teh organih nekoč delala v industriji, hkrati pa so kazni za kršitev predpisov redke in nizke. Institut poslovne skrivnosti podjetij, ki ga morajo spoštovati inspektorji, vodi k nezaupanju in izgubi verodostojnosti s strani javnosti (Lofstedt, Horlick 1999, 86).

(Ne)zaupanje zmanjšuje zahtevo po dokazovanju oziroma jo povečuje. Zaupanje ima to osnovno značilnost, da se verjame govornemu in se ne čaka na dejanja. Zaupanje izhaja iz preteklega izkustva in temelji na podobnosti vrednot. Lipset in Schneider sta že v 80. letih ugotavljala, da v ZDA upada zaupanje v tvorce politike in da se podoben trend opaza tudi v drugih državah (Cvetkovich, Lofstedt 1999, 5).

Na področju ocenjevanja tveganja je dolgo prevladovalo stališče, da je treba izhajati iz delitve strokovno tehničnega postopka ocenjevanja tveganja in vrednotno obremenjenega procesa odločanja. Prvo sodi v področje znanosti, drugo pa v področje politike. Dokaz o tveganju naj bi bila stvar objektivnih znanstvenih dejstev, ki so zajeta v standardu kvantitativnih meril tveganja. Na tej ravni je vstop vrednot nedopusten, nepotreben in spoznavno škodljiv. Takšno strogo ločevanje je bilo predstavljeno v takoimenovani "rdeči knjigi" Risk Assessment and Federal Government 1983. Študijo je opravil National Research Council (NRC). To razdvajanje je bilo tudi v funkciji političnega procesa obnove EPA (Environmental Protection Agency), ki je bila izpostavljena pritiskom politizacije v obdobju predsednika Reagana. Prizadevali so si celo odstraniti nekatere znanstvenike iz svetovalnih teles EPA. Niso pa posvečali pozornosti pomiritivi znanstvenega procesa ocenjevanja tveganja s potrebnimi demokratičnega postopka. Kasneje so dopustili, da ima javnost več besede že v procesu ocenjevanja tveganja, samih predpostavk ločevanja pa niso problematizirali (Silbergeld 1991, 102).

Komunikacije o tveganjih (risk communications) lahko preprečijo zmote, ki zaostrujejo konflikt med strokovno in laično oceno tveganja, vendar pa praviloma ne zmanjšujejo prepada med tehničnim in laičnim ocenjevanjem tveganja in tudi ne olajšujejo odločitev v zvezi z odlagališči jedrskih ali kakšnih drugih odpadkov, če se je v javnosti že krepko zasidral NIMBY sindrom. Komunikacije o tveganjih so učinkovitejše, če potekajo v kontekstu zaupanja. Ne vodijo pa k soglasju o rešitvi problema ob izpuhitem zaupanju, kar je še hujše od ravnodušnosti, ko se še ni izoblikovalo niti zaupanje niti nezaupanje. Ob odsotnosti zaupanja ne daje rezultatov nobena komunikativna forma. Odsotnost komuniciranja je že posledica odsotnosti zaupanja. Zaupanje je bolj temeljni pogoj za rešitev konflikta kot pa zgolj komunikacije o tveganjih. Zaupanje je dragocen družbenopolitični in psihološki kapital, ki se ga lahko hitro izgubi, toda počasi pridobi. Ko je zaupanje vzpostavljeno, funkcionira asimetrično razmerje. Dejanja, ki potrjujejo zaupanja, so samoposebi umevna, posebej se ne poudarjajo in niso zapažena. Zapažena pa so nasprotno dejanja, ki slabijo zaupanje. Negativni dogodki imajo večji vpliv na

erozijo zaupanja, kot pa ga imajo pozitivni na njegovo utrjevanje. Tu je podobno razmerje kot med vsakodnevnimi običajnimi dogodki in nesrečami. Na stotine letal vsak dan po vsem svetu uspešno prispe na cilj. O tem se ne poroča. Vsaka letalska nesreča pa predstavlja medijski dogodek.

Na javno zaznavanje in sprejemanje tveganja v zvezi z nuklearno in kemijsko tehnologijo niso veliko vplivale strokovne ocene tveganja na teh področjih (Slovic 1999, 44). Posledice tega razhajanja, ki so povezane z nezaupanjem javnosti v strokovna zagotovila o sprejemljivosti tveganja, se lepo kažejo v primerih, ko gre za večletno neuspešno prizadevanje določiti odlagališča za radioaktivne odpadke komercialnih reaktorjev. Takšna situacija je tudi v Sloveniji. Tu imamo opravka s tipičnim NIMBY sindromom (Not IN MY Back Yard! - Ne na mojem dvorišču!). V kolikor je ta sindrom splošno razširjen, pa v bistvu pomeni "na nobenem dvorišču". To zahteva strategijo, ki je okoljsko sicer najbolj zaželeno, toda ni vselej niti tehnično niti ekonomsko izvedljiva. Pri metafori "ne na mojem dvorišču" se le to lahko razume zelo široko". V *SJM* 97/3 so v bistvu celo Slovenijo imeli za svoje dvorišče tisti, ki se pod nobenimi pogoji niso strinjali, da bi bilo odlagališče za nevarne odpadke v kraju njihovega prebivanja. Kot rešitev problema so namreč predlagali izvoz odpadkov v druge države. Samo 3,7% jih je menilo, da bi lokacije za te odpadke morali najti drugje v Sloveniji.

Na prvi pogled se zdi, da obstaja obratno sorazmerje med zaupanjem in stopnjo tveganja. Kjer je veliko tveganje, tam je zaupanje manjše in obratno. Tega ne potrjujejo javnomnenjske raziskave o odnosu javnosti do jedrske tehnologije v Franciji in ZDA. Francija vodi v svetu z odstotkom električne energije (73%, leta 1991), ki je bila proizvedena v jedrskih elektrarnah. V ZDA je ta odstotek znašal 21%. Francozi, tako kot Američani, izkazujejo visoko zaznavanje tveganj jedrske tehnologije, vendar pa imajo veliko zaupanje v vlado in jedrske strokovnjake, ki konstruirajo in vodijo jedrske elektrarne, čeprav imajo malo kontrole nad tveganjem za svoje zdravje in varnost. Francoski jedrski program vodi država ne pa privatna industrija. V ZDA se enako visoka stopnja zaznavanja tveganja povezuje z nezaupanjem v vlado, znanost in industrijo. Slovic (1999, 51) sodi, da so odnosi tako zastrupljeni, da v kratkem času ne bo mogoče vzpostaviti zaupanja in določiti trajna odlagališča za radioaktivne odpadke. Veliko finančnih sredstev in časa je bilo porabljeno, da je znanost ugotovila in kvantificirala tveganja, pa kljub temu ni prišlo do rešitev na izvedbeni ravni. Odnos javnosti do določenih tehnologij postane lahko odločilen za rešitev problema. Če rezultati analize odnosa ameriške javnosti do jedrske tehnologije izgledajo depresivni, "pa je še mnogo bolj depresivno, da se ne uspe razumeti kompleksnih družbenih, kulturnih, političnih, psiholoških silnic, ki določajo uspehe in neuspehe upravljanja s tveganjem" (Slovic 1999, 52). Lokalno prebivalstvo je odklanjalo rezultate študij o najbolj primernih mestih za odlaganje radioaktivnih odpadkov. Krannich in Albrecht (1995, 448) vidita izhod iz situacije, ko so bili popolnoma blokirani programi zvezne vlade za lokacijo odlagališč radioaktivnih odpadkov, da se v prihodnje enako posveča pozornost tudi družbenim tehničnim razsežnostim problema. Ameriška zgodba je tudi naša in njen nauk velja tudi za slovenske razmere. V *SJM* 97/3 jih kar 72% pod nobenimi pogoji ne bi pristalo na odlagališče nizko in sredneradioaktivnih od-

padkov (NSRO) v bližini svojega kraja. Stabilnost tega stališča se kaže v tem, da je bilo samo nekoliko višje v SJM 93/2 in sicer 76,1%. Tisti, ki pod nobenimi pogoji ne bi pristali na odlagališče NSRO v bližini svojega kraja, so navedli podrobno rešitev problema kot za odlagališče nevarnih odpadkov in sicer: izvoz v druge države 25,3%, zmanjšanje odpadkov pri izvoru 22,1%, ne ve pa jih za rešitev 32,2%. Kot pri komunalnih odpadkih se tudi v tem primeru kaže, da imajo respondenti celo Slovenijo za "svoje dvorišče", če uporabim metaforo NIMBY sindroma, saj jih je samo 2,9% odgovorilo, da naj bo odlagališče NSRO drugod v Sloveniji.

## Osnovni pristopi k obvladovanju in javni sprejemljivosti tveganj

V 90. letih je po nekaterih ocenah zaskrbljenost javnosti zaradi nevarnih odpadkov celo presegla druge probleme kot so onesnaženje zraka, oceanov, kisli dež, globalna otoplitev in krčenje gozdov. Ne samo v primeru odpadkov, ampak tudi pri reševanju drugih okoljskih problemov in aktivnosti, ki so obremenilni za lokalno prebivalstvo, se prakticirajo štirje pristopi:

- a) tehnični
- b) javni, participatorni, da se pridobi soglasje prizadetih ljudi
- c) distributivnoprostorsko pravičniški, ki upošteva porazdelitev okoljske obremenitve državljanov z odlagališči odpadkov
- d) tržni

Izključno tehnični pristop je dolgo časa prevladoval. Ni upošteval družbenih zaznav tveganj. Zadel je na družbenopolitični odpor. Pristop javne udeležbe pa lahko vodi k tehnično manj kvalitetnim rešitvam. V okviru tržnih ekonomij se je veliko pričakovalo od finančnih nadomestil državljanom in lokalnim skupnostim za njihovo pripravljenost, da sprejmejo tveganja pri reševanju okoljskih problemov ali izvajanju določenih ekonomskih aktivnosti. Ta pristop pa je popolnoma neučinkovit v primeru, ko so ljudje prepričani, da bo odlagališče nevarnih odpadkov ogrozilo njihovo zdravje in zdravje njihovih otrok. Očitno so določene vrednote takšne, da so finančna nadomestila brezpredmetna. Potrjuje se samo staro zdravorazumsko stališče, da vsega pač ni mogoče ovrednotiti z denarjem. V SJM 97/3 jih je samo 19,4% odgovorilo, da bi bili pripravljeni pristati na odlagališče komunalnih odpadkov v kraju prebivanja, če bi za to dobili finančno odškodnino. Za tiste, ki bi soglašali, da je takšno odlagališče v njihovem kraju, so odločilni razlogi brezhibnost meril po katerih je odlagališče urejeno, opravljena študija o primerčnosti lokacije in neodvisna kontrola nad funkcioniranjem odlagališča. Pri odlagališču za nevarne odpadke se je odstotek tistih, ki bi ga bili pripravljeni sprejeti, če bi dobili finančno nadomestilo, zmanjšal na 11,1%. Pri odlagališču za nevarne odpadke so procentualne vrednosti vseh modalitet nižje, razen pri modaliteti "nikakor ne bi pristal". Ta je poskočila od 33,5% na 59,5%. V tem primeru za mnogo ljudi odlagališče ni sprejemljivo, četudi bi bila zagotovljena strokovna utemeljenost o primernosti lokacije in neodvisna kontrola funkcioniranja odlagališča. Očitno je, da se je v tem primeru zelo zožil prostor za tržni, kompenzacijski pristop. Največ izmed tistih, ki nikakor ne bi pristali na odlagališče nevarnih komunalnih odpad-

kov v svojem kraju, so kot alternativo za rešitev problema videli v zmanjšanju teh odpadkov na samem izvoru (24,3%) ali pa v izvozu odpadkov v druge države (14,2%). Dobra tretjina pa ni vedela, kako problem rešiti.

Tržna razmerja naj bi funkcionirala tudi pri (ne)sprejemljivosti tveganj na delovnem mestu. Bolj tvegana delovna mesta naj bi potegnili za seboj takomimeno-vane premijske plače, ki naj bi odtehtale nelagodje in nevarnosti, katerim je izpostavljen delavec na delovnem mestu. Denarne vzpodbude naj omogočijo, da se prostovoljno opravijo umazana, neprijetna, za zdravje nevarna dela. Teorija o mezdnem diferencialu pravi, da razlike v plačah odražajo razlike v zaželenih ali nezaželenih lastnostih delovnega mesta. Predpostavka o prostovoljnosti odločitve za takšna dela je obvešččenost delavcev o vseh lastnostih in tveganjih dela, ki so ga pripravljeno opravljati za višjo plačo. Druga predpostavka je mobilnost delovne sile, se pravi, da delavec lahko prosto prehaja iz enega delovnega mesta na drugo. Kasperson R. E. in Kasperson J. X. (1991,15-16) pa sodita, da gre za ideološke mite pri podmeni, da so delavci v ZDA seznanjeni s tveganji, da lahko izbirajo in da je tveganje kompenzirano z višino plače. Čisto tržni pristop o tveganjih na delovnem mestu izhaja iz iluzije, da se vsa tveganja lahko izrazijo v denarnih nadomestilih in da so jih pač nekateri delavci pripravljeno prostovoljno sprejeti. Nujne so zakonske prepovedi prekoračenja določenega tveganja na delovnem mestu. Znotraj teh meja lahko funkcionira trg dela kot mora funkcionirati proizvodnja blaga in njegove fizične lastnosti znotraj okoljskih standardov, da je zagotovljena varnost proizvajalcev in potrošnikov.

## Ocenjevanje tehnologij

Novije teorije o družbeni konstrukciji tehnologij (Jasanoff, Markle, Petersen, Pinch 1994; Bijker, Hughes, Pinch 1987) so tradicionalen interes za raziskovanje posledic tehnologij, dopolnile z raziskovanjem družbenega oblikovanja, "konstruiranja" tehnologij. Na pojav novih tehnologij in produktov se ne gleda kot na avtonomen, izoliran spoznavnopsihološki, inovativen proces, ampak kot na družben proces, prepleten z različnimi zahtevami. Določeno tehnologijo imamo toliko časa za neproblematično, dokler iz različnih razlogov ne postanejo nestabilni odnosi, ki jo stabilizirajo in delajo za samoposebi umevno in sprejemljivo. Tehnologije se v novem teoretskem kontestu ne razume več kot avtonomno silo v družbi in kot produkt družbenih strukturnih odnosov, ampak kot rezultat pogajanj med različnimi družbenimi akterji, npr. med delavci in lastniki kapitala, moškimi in ženskami, javnostjo in politiko, inovatorji in uporabniki. Tehnologija je rezultat vrste odločitev, ki jih naredijo pač človeški akterji. Te odločitve pa vključujejo družbene in tehnične dejavnike. V skladu z drugačnim družbenim razumevanjem tehnologije, tudi njeno ocenjevanje ni zgolj racionalen izračun koristi in stroškov, ampak je proces družbenega pogajanja.

Prizadevanje za konstruktivno, anticipatorno ocenjevanje tehnologije vključuje aktivnosti, ki vzpodbujajo interakcijo različnih akterjev že v zgodnji fazi razvoja tehnologij, da lahko predvidijo probleme, ki bi lahko vzniknili v kasnejših fazah.

Stroški so tako manjši kot bi bili v primeru soočanja s problemi, ko je produkt že vstopil na tržišče. Za podjetja je gotovo zelo pomembno, da se zgodaj ugotovijo problemi sprejemanja tehnologije s strani javnosti, ko je še možno z manjšimi stroški izpeljati različne prilagoditve. Tržni uspeh produkta in tehnološke politike je zelo odvisen od javne podpore. Krinsky (1991,211) je prišel do štirih možnih situacij s kombinacijo sedmih kriterijev: ekološkega, zdravstvenega (psihični in fizični učinki na ljudi), etičnega, ekonomskega (produktivnost), distributivne pravičnosti, prispevka k temeljnim družbenim potrebam (izobrazba, zdravje, blaginja, kvaliteta okolja). Najugodnejša je situacija, kjer pozitivne učinke izkazujejo vsi kriteriji, ugodna, ko imamo opravka s pozitivnimi učinki pri večini kriterijev, mešana situacija, ko imamo opravka s pozitivnimi ali negativnimi učinki pri posamičnih kriterijih, pri nekaterih pa z mešanimi ali negotovimi učinki ter najslabša situacija, ko so učinki pri vseh kriterijih negativni. V realnosti najpogosteje nastopa druga in tretja situacija, ki pa vključuje vedno tudi negotovost.

Ocenjevanje tehnologij je bilo najprej v funkciji protehnološke politike. Omejevalo se je predvsem možne okoljske in zdravstvene posledice ter pozitivne ali negativne ekonomske učinke novih tehnologij. V ameriškem kontekstu je ocena tehnologije lahko pomenilo različne stvari. Ko je ameriški Urad za ocenjevanje tehnologije (Office of Technology Assessment- OTA) leta 1984 ocenjeval komercialno biotehnologijo, je dal velik poudarek temu, da je zvezna vlada dolžna zaščititi ameriški kompetitivni položaj na področju biotehnologije. Nova kritična šola ocenjevanja tehnologij, ki se opira na poglede Mumforda, Dookchina, Shumacherja in Lowinsa, je razvila niz dodatnih kriterijev kot so: vpliv tehnologije na neobnovljive vire, ekološke vrednote, kakovost dela, nadomestitev delavcev, stopnja, do katere se lahko tehnologijo demokratično upravlja (Krinsky 1991, 210). Kritiki postmoderne industrijskega kapitalizma izražajo pri ocenjevanju tehnologij zavezanost vrednotam, ki jih zagovarjajo koncepti globinske ekologije, humanizacije dela in skrbništva narave. Klasičen okvir ocenjevanja tehnologij je bil preveč tehničen in premalo družben.

Institucionalizirane so bile najrazličnejše oblike ocenjevanja tehnologije. Pionirsko vlogo so pri tem imele ZDA, ko je leta 1972 Kongres ustanovil Urad za oceno tehnologije (Office of Technology Assessment). Njegova naloga naj bi bila, da predvidi možne posledice tehnoloških sprememb in razne načine, kako tehnologija lahko prizadene življenje ljudi. Največ ocen tehnologij so opravili sami strokovnjaki. To je naletelo na odpor pri tistih, ki so menili, da je brez vključitve laične javnosti v ocenjevanje tehnologij, izgubljena njena ključna funkcija, da se ustvari soglasje o sprejemljivosti posledic znanstvenotehnološkega razvoja.

Nove komunikativne forme med javnostjo, politiko in stroko lahko razumemo kot nov kontekst pogajalskega procesa družbenega ocenjevanja, sprejemanja ali odklanjanja tehnologij. Na Nizozemskem so drugačni teoretski pogledi na družbeno naravo tehnologij vzpodbudili nastanek t.i. "konstruktivnega ocenjevanja tehnologije" (Constructive Technology Assessment -CTA). Pri CTA naj bi za razliko od klasičnega ocenjevanja tehnologije, kot se je začelo v ZDA, šlo za prirojitev tehničnih sprememb družbenim potrebam in ciljem: zaposlenosti, kakovosti dela, zmanjšanju onesnaženja, varnosti, zasebnosti in etičnim normam. Družbeni učni



proces, ki predvideva bodoče posledice tehnologij, naj hkrati vpliva tudi na snovanje boljših tehnologij in praks. Naloga CTA je, da pozitivno oblikuje tehnologijo pred njeno uvedbo v družbo.

### Udeležba javnosti za doseganje soglasja

Okoljski problemi, povezani z nenamernimi stranskimi učinki in tveganji znanstvenotehnološkega razvoja, so vodili k novim oblikam neposredne udeležbe javnosti v procesih odločanja. Družbena gibanja in državljanske pobude so sicer že med obema vojnama zagovarjale večji neposredni vpliv državljanov na politično odločanje, toda te ideje so v zahodnih demokracijah postale družbeno učinkovite šele z okoljskimi gibanji v 70. letih. Pri okoljskih problemih in družbenih dilemah znanstvenotehnološkega razvoja se je zelo jasno pokazala nezadostnost tradicionalne parlamentarne demokracije. Vse večji je bil pritisk za pravno legalizacijo in institucionalizacijo določenih oblik udeležbe javnosti (participacije). Neposredna udeležba državljanov pri reševanju okoljskih problemov ima lahko več funkcij: informira udeležence, oblikuje soglasje, legitimira odločitve, izboljša odločitve, prispeva k temu, da so državljani del odločevalnega procesa, ne pa žrtve in objekt odločitev, ki so jih naredile anonimne agencije in institucije. Prišlo je do miselnih premikov v samih vladah. Tako so npr. nekateri v zvezni vladi ZDA začeli gledati na udeležbo javnosti ne samo kot na sredstvo za zaščito individualnih interesov, ampak da je tudi bistvena za dobro vladanje (Webler, Renn 1995, 19). Danes se v ZDA od skoraj vsake državne agencije zahteva, da vključi določeno obliko udeležbe v postopke regulatornega odločanja. Nekateri inovacije iz Evrope kot npr. odbore državljanov in švedske študijske krožke so uvedli v ZDA, v Evropi pa se je razširil ameriški vzorec reševanja spora (dispute resolution). Spreminjati se je začela praksa delanja politike za zaprtimi vrati. Cilji udeležbe javnosti so zelo različni: da državljani ščitijo svoje pravice, da se pride do odločitev, ki imajo podporo v javnosti in je zato večja verjetnost njenega uspeha, da se kontrolira vlada in da vlada boljše dela. Ker so sedanje oblike udeležbe javnosti že zelo razširjene v zahodnih demokracijah, jih imajo nekateri že za nujne za stabilnost sistema in za zmanjšanje konfliktov. Z vidika teorije demokratičnega elitizma so pomisleki proti preveliki udeležbi javnosti, češ da ta lahko vodi k razkroju funkcioniranja družbenega sistema, da je ekonomsko neučinkovita in da je strokovnotehnično neprimerna. Nasplošno, ne samo v povezavi z okoljskimi problemi, se udeležbo javnosti danes upravičuje in utemeljuje z naslednjimi razlogi (Renn, Webler, Wiedemann 1995, 26).

- a) Udeležba kot terapija. Državljanji so se čutili prevarane, če se jih je pritegnilo k udeležbi, ko so določitve že sprejete.
- b) Nezadostno znanje. Okoljski menedžerji so pogosto neinformirani o skrbih državljanov in o njihovih prioritetah.
- c) Nezaupanje. Večina ljudi ima omejeno zaupanje v javne institucije in procese odločanja. Hočejo jih nadzorovati in določiti cilje.
- d) Konfliktna racionalnost. Izračuni ekspertov o stroških in koristih so za ljudi

redko sprejemljivi. Tako so državljani prepričani, da je proces okoljskega odločanja tehnokratski, nasprotno pa so izvedenci obtoževali laično javnost, da je "iracionalna."

S polarizacijo vrednot in kriterijev družbenotehnološkega razvoja so povezana tudi razhajanja o funkciji soglasja, ki naj bi izhajalo iz udeležbe javnosti v različnih komunikativnih formah. Zagovorniki radikalne kritične konfliktne teorije bodo trdili, da je soglasje o tehnologijah sredstvo, da se znanost in javnost uporabita za opravičevanje določene politične in industrijske prakse. Soglasje naj bi bilo v funkciji interesov vladajoče tehnološke in politične elite, da se ohranijo obstoječa razmerja moči in da ne pride do kakšnih temeljitejših sprememb. Vzpostavljanje soglasij, da je primer tiranije večine nad posameznikom. Trdijo, da javne udeležbe niso izpolnile zahtev in potreb državljanov, ker ni ustreznih možnosti za udeležbo. Zagovorniki soglasja pa sodijo, da je le-to lahko v funkciji sprememb in boljših odločitev. Nekateri pa so skeptični glede možnega vpliva udeležbe javnosti na znanstvenotehnološke odločitve. Sprašujejo se: če je to redkokdaj uspelo celo dobro organiziranim sindikatom, kako naj potem uspejo mnogo manj organizirane skupine državljanov? Iz tega sledijo velike posledice "za mešan tip ekonomij Zahodne Evrope: izgubili smo politično kontrolo nad glavnimi razvoji v naših družbah" (Leydesdorff, Beseleaar 1987, 3/49). Opravka imamo s tipičnim paradoksom, ki ga je ugotavljal že Beck: znanost in tehnologija sta postala ključna dejavnika v oblikovanju smeri družbenega razvoja, hkrati pa je to področje nepristopno za demokratično intervencijo. Avtorji poročila OECD (1979) so za rešitev omenjenega nasprotja predlagali večjo državno intervencijo, večjo informiranost javnosti in "konstruktivno ocenjevanje tehnologije (Constructive Technology Assessment"- CTA), ki ga je pionirsko prakticirala Nizozemska.

## Konsenzualne konference

Konsenzualne konference se uveljavljajo kot ena izmed komunikativnih demokratičnih form za reševanje okoljskih in družbenotehnoloških razvojnih problemov. Kot že ime pove, je njihov osnovni cilj oblikovanje soglasja o nasprotujočih si, različnih pogledih, ki zadevajo družbeno in okoljsko relevantne probleme znanosti in tehnologije. Predstavljajo nove možnosti in okvir, v katerem javnost oblikuje razumevanje znanosti in tehnologije. So primer družbenega učnega procesa za udeležence s področja znanosti, javnosti in politike. Z javno razpravo se spreminjajo stališča izvedencev, politike in javnosti. Seveda jih ne spreminjajo vsi. V danskem primeru se je ugotavljalo, da je 1/3 udeležencev konsenzualnih konferenc v pozitivnem ali negativnem smislu spremenila svoja stališča. Tisti, ki pa jih niso spreminjali, so izjavljali, da so njihovi pogledi postali bolj kvalificirani (Cronberg 1995, 130). Skratka, nobeden ni ostal neprizadet v tem javnem učnem procesu.

Evropske izkušnje kažejo, da konsenzualna konferenca vključuje običajno 10 - 16 državljanov. Udeleženci imajo nalogo, da ocenijo družbeno nasprotujoče poglede na različne probleme znanosti in tehnologije. Laiki zastavljajo vprašanja



skupini izvedencev, ocenjujejo njihove odgovore in razpravljajo o njih. Končni rezultat konference je pisno poročilo o doseženem soglasju o različnih stališčih in trditvah, ki so bile predmet razpravljanja. Rezultati konsenzualnih konferenc so pokazatelj tega, kakšen odnos si je izoblikovala do družbeno spornih zadev znanosti in tehnologije tista javnost, ki se je kritično soočila z različnimi pogledi.

V povezavi z ocenjevanjem tehnologij so se v ZDA že v 70. letih uvajale konference za doseganje soglasja (consensus development conference). V razdobju 1977-1994 je samo National Institute of Health organiziral več kot 100 takih konferenc. Evropske države so sicer na začetku sledile, nato pa so se v ocenjevanju tehnologij odmaknile od ameriškega sistema čisto ekspertnega ocenjevanja tehnologij in vključile tudi druge akterje in interese (Joss, Durant 1995, 9).

V evropskih državah so imele konsenzualne konference s področja medicine cilj premostiti razkorak med medicinsko znanostjo in klinično prakso na eni strani ter medicinsko znanostjo in javnostjo na drugi. Odbore konferenc so sestavljali izvedenci, običajno pa izvedenci in laiki. Večina konferenc je bila odprtih za javnost in medije, toda glavno občinstvo in ciljna skupina teh konferenc so bili specialisti, splošni zdravniki in zdravstveni delavci. Čas priprave takšne konference je trajal od 6-12 mesecev. Izbor teme za konsenzualno konferenco je moral zadostiti določene kriterije. Tema je morala biti pomembna za širši krog ljudi tako izvedencev kot laikov. Morala so obstajati znanstvena nasprotja ali pa razkorak med obstoječim znanjem in prakso. Predmet spora je moral biti tak, da je bilo mogoče strokovno razčiščevanje in da stališča in zaključki niso bili odvisni samo od vtisov in vrednotnih sodb članov izvedenskih odborov konferenc. Tudi čas konference je moral biti primerno izbran. Ni smel biti prezgodaj v razvoju nove tehnologije, ko še ni zadovoljivih podatkov, pa tudi ne prepozno, ko bi konferenca samo še ponavljala doseženo soglasje v stroki. Nekateri so dodali še kriterij stroškov, javni interes in vpliv na preventive. Mislim pa, da ne bi smel biti izpuščen tudi kriterij stopnje tveganja (okoljskih, zdravstvenih, ekonomskih, družbenih, etičnih) uresničevanja novih znanstvenoteknoloških možnosti in razkoraka med strokovnimi in laičnimi pogledi ter razširjenost in izoblikovanost različnih pogledov tako znotraj javnosti kot stroke.

Danska je v 80. letih zelo izstopala z intenzivnostjo javnih razprav o biotehnologiji. Dansko ministrstvo za tehnologijo je leta 1987 začelo organizirati konsenzualne konference o družbeno in politično občutljivih znanstvenih in tehnoloških vprašanjih. Danskemu zgledu so sledile Nizozemska, Velika Britanija in druge evropske države. Dansko ministrstvo za tehnologijo je konec 80. let, z ozirom na ameriško prakso, uvedlo pomembno spremembo, ko je eno izmed izvedenskih porot znotraj medicinskih konsenzualnih konferenc nadomestilo z neekspertno, laično poroto in povežalo laične razmisleke z izvedenskimi mnenji. S tem je bil v razpravah odprt prostor za prioritete in vidike, ki se zelo razlikujejo od ekspertnih in interesnih skupin, ki so že na nek način povezane s tematiko, ki je predmet presoje. Danska je organizirala več kot 10 takšnih konsenzualnih konferenc o različnih znanstvenih in tehnoloških zadevah.

Nekateri zaključki konsenzualnih konferenc na Danskem so vodili tudi k spretju zakonodaje, ki je npr. prepovedala obsevanje hrane ali k priporočilu, da se

raziskovalnim programom v letih 1987-1990 ne dajejo sredstva za gensko manipulacijo z "višjimi organizmi" (Cronberg 1995,128). Priznati pa je treba, da so redki takšni primeri vpliva konsezuvalnih konferenc. Zanimarjiva je vloga konsenzualnih konferenc za razvoj novih lastnosti že obstoječih ali možnih tehnologij. Zaključna poročila konsezuvalnih konferenc so bila praviloma kritična do novih tehnologij in so predstavljala določeno protiutež običajni optimistični drži ekspertov, ki so imeli do novih tehnologij profesionalni interes. S konsenzualnimi konferencami se je tudi za politike ustvaril širši manevrski prostor. Dobili so še drug kanal za informacije in oblikovanje stališč. Do sedaj so bili odvisni predvsem od izvedencev in organizacij, ki so imeli neposreden interes za razvoj določenih tehnologij. Sedaj se je oblikoval politični prostor za drugačne koalicije. Zaključki konsenzualnih konferenc so posredno lahko imeli vpliv tudi na politične odločitve.

V Londonu so leta 1995 predstavniki iz 13 držav izmenjali izkušnje pri organiziranju konferenc za doseganje soglasja, zlasti na področju biotehnologije, in ocenili njihov pomen (Joss, Durant 1995). Konsenzualne konference imajo tudi svoje hibe. Ni soglasja ali so za oceno teh slabosti merodajna kvantitativna ali kvalitativna merila. Nekateri opozarjajo, da kvalitativne ocene ne morejo voditi k trdim podatkom (hard data), ker so ti lahko samo rezultat strogih metodoloških postopkov družboslovnih znanosti. Ti sodijo, da le sistematičen pristop lahko vodi k objektivni in natančni oceni o uspešnosti ali neuspešnosti konsenzualnih konferenc. Konsenzualne konference se ocenjuje kot hibrid med direktno in participatorno demokracijo (Cronber 1995, 131). Ne moremo jih imeti za končno rešitev problema demokracije v tehnološki kulturi, so pa eden izmed možnih korakov k naraščajoči odprtosti, ki je predpogoj za bolj demokratične odločitve o tehnologiji.

Sam obstoj konsenzualnih konferenc kaže, da sta znanost in tehnologija postali problematični za javnost. V zvezi z znastvenotehnološkimi možnostmi se v javnosti oblikujejo samonikle prioritete za uresničevanje teh možnosti. Anketiranci iz 12 evropskih držav so bili mnenja, da bi bilo treba pospeševati raziskave genske tehnologije na področju zdravljenj in cepiv, rastlin, mikroorganizmov za razgradnjo odpadkov in očiščenja okolja. Najmanj pa so podprli uporabo in razvijanje genske tehnologije na področju živinoreje in živil (Marlier 1992, 75).

Konsenzualne konference niso edine inovacije pri iskanju novih oblik udeležbe javnosti pri odločanju o tehnoloških in okoljskih zadevah. Poleg tradicionalnih oblik, kot so referendum, javna zaslišanja ali preiskave, arbitraža, znanstvene svetovalne skupine, javnomnenjske ankete, iščejo in uvajajo še druge komunikativne forme in participativni modeli, na primer: svetovalni komiteji državljanov, odbori državljanov, porote državljanov, državljske pobude, pogajanja o oblikovanju pravil, nizozemske študijske skupine idr. (Renn, Webler 1995). Udeležba javnosti v komunikativnih formah za doseganje soglasja pri reševanju okoljskih problemov je izrednega pomena za demokratično substanco družbe. Če izostanejo ali odpovedo neposredne demokratične komunikativne forme, potem na koncu ostaja avtoriteta oblasti kot edino sredstvo rešitve problema. Ljudje niso naklonjeni takšnemu načinu reševanja. V Slovenskem javnem mnenju (SJM 93/2, SJM 97/3) se jih je preko 70% odločalo za opcijo, da je treba do lokacij za odla-

gališča komunalnih odpadkov priti v soglasju z lokalno skupnostjo in v soglasju z neposredno prizadetimi prebivalci. Da se do njih pride s korektno izvedenimi postopki, ki jih določa zakon, se jih je odločilo samo 29,1% (SJM 93/2) oziroma 32,8% (SJM 97//3). Slovenski politični prostor ne pozna inovativnih komunikativnih participativnih oblik, s katerimi se eksperimentira v tujini pri demokratičnem reševanju okoljskih problemov in iskanju soglasja za družbenotehnološke, razvojne zadeve.

Zelo pomembno bo, kako bodo ljudje sprejemali in soglašali s tehnologijami, ki naj bi ustrezale ciljem in pogojem trajnostnega razvoja, in da bi hkrati imeli tudi vpliv in možnost, da odklonijo uvajanje visokorizičnih tehnologij, ki ne ustrezajo paradigmi trajnostne družbe, sonaravnosti in podobno. Bolj ali manj upravičeno družbeno nasprotovanje določenim tehnologijam pa lahko otežkoča sprejem in razvoj drugih manj rizičnih tehnologij. Glavni akterji znanstvenotehnološkega razvoja le-tega ne morejo več opravičevati samo s sklicevanjem na njegove ekonomske in druge koristi.

Ni pričakovati, da bo znanost dolgoročno lahko uspevala brez javne podpore ali celo v družbenovrednotnem nenaklonjnem okolju. Nove komunikativne forme, ki razširjajo prostor za različne akterje (javnost, politiko, stroko, podjetja, nevladne organizacije idr.) bodo prispevale k temu, da se javnost v soočenju z negotovostmi in tveganji ne bo odvrnila od znanosti in tehnologije in da po drugi strani demokracija, človekovo dostojanstvo, zdravje, varnost, biotska raznovrstnost ne bodo žrtve uresničevanja znanstvenotehnoloških in ekonomskih možnosti. Izhod ni niti v rastočem skepticizmu do znanosti in tehnologije niti v eroziji avtoritete vlade, ampak v širitvi udeležbe javnosti pri presoji družbenookoljsko pomembnih znanstvenotehnoloških zadevah. Tudi Slovenija se temu trendu ne bo mogla izogniti, pa ne predvsem zaradi procesa formalnega vključevanja v Evropsko unijo, ampak zaradi same narave razmerij med sodobnim znanstvenotehnološkim napredkom in demokracijo. Zaenkrat ni pobud in pritiskov s strani civilne družbe, stranke zelenih, okoljskih združenj in skupin, da se uvajajo komunikativne forme za ocenjevanje tehnologij, ki se že več kot 10 let prakticirajo v demokracijah znanstvenotehnološko razvitih družb.

## LITERATURA

- Bauer, M. (ed.). 1997. *Resistance to New Technology. Nuclear Power, Information Technology and Biotechnology*. Edinburgh: Cambridge University Press
- Bechmann, G. (Hrsg.). 1993. *Risiko und Gesellschaft*. Opladen: Westdeutscher Verlag
- Beck, U. 1988. *Gegengifte. Die organisierte Unverantwortlichkeit*. Frankfurt am Main: Suhrkamp
- Beck, U. 1991. *Politik in der Risikogesellschaft*. Frankfurt am Main: Suhrkamp
- Beck, U. 1992. *Risk Society*. London, Thousand Oaks, New Delhi: SAGE Publications
- Beck, U., Beck, G.E. (Hrsg.). 1994. *Riskante Freiheiten*. Frankfurt am Main: Suhrkamp
- Beck, U. 1999. *World Risk Society*. Cambridge: Polity Press
- Braun, I., Joerges, B. 1994. *Technik ohne Grenzen*. Frankfurt am Main: Suhrkamp
- Brundtland Report. 1987. *Our Common Future*. Oxford University Press

- Cronberg, T. 1995. Do marginal voices shape technology? -V: Durant J., Joss, S. (ed.). Public participation in science. The role of consensus conference in Europe. London: Science Museum
- Cvetkovich, G., Lofstedt, R. E. (ed.). 1999. Social Trust and the Management of Risk. London: Earthscan Publications Ltd
- Douglas, M., Wildawsky, A. 1982. Risk and Culture. Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press
- Durant, J. 1998. Once the Men in White Coats Held the Promise of a Better Future.-V: Frankline, J. (ed). The Politics of Risk Society. Cambridge: Polity Press
- Elichirigoity, F. 1999. Planet Management. Limits to Growth, Computer Simulation and the Emergens of Global Spaces. Evanston, Illinois: Northwestern University Press
- Franklin, J. (ed.). 1998. The Politics of Risk Society. Cambridge: Polity Press
- Freudenburg, N. 1984. NOT in Our Backyards. Community Action for Health and the Environment. New York: Monthly Review Press
- Gerard, M. B. 1995. Whose Backyard, Whose Risk. Fear and Fairness in Toxic and Nuclear Waste Siting. Cambridge, Massachusetts, London, England: The MIT Press
- Grove-W. R. 1998. Risk Society, Politics and BSE.-V: Franklin, J. (ed.). The Politics of Risk Society. Cambridge: Polity Press
- Hiskes, R. P. 1998. Democracy, Risk, and Community. Technological Hazards and the Evolution of Liberalism. New York, Oxford: Oxford University Press
- Irwin, A. 1995. Citizen Science. A Study of People Expertise and Sustainable Development. London and New York: Routledge
- Jasanoff, S., Markle, G.E., Petersen, J. C., Pinch, T.J. 1994. Handbook of Science and Technology Studies. Thousand Oaks, London, New Delhi: Sage Publications
- Johnson, B. B., Covello, V. 1987. The Social and Cultural Construction of Risk. Essays on Risk Selection and Perception. D. Reidel Publishing Company
- Joss, S., Durant, J. (ed.). 1995. Public participation in science. The role of consensus conference in Europe. London: Science Museum
- Kasperson, R. E., Kasperson, J.X. 1991. Hidden Hazards.-V: Mayo, D.G., Hollander, R.D. (ed.). Acceptable Evidence. Science and Values in Risk Management. New York, Oxford: Oxford University Press
- Kates, R. W., Hohenemser, C., Kasperson, J. X. (ed.). 1985. Perilous Progress. Managing the Hazards of Technology. Boulder and London: Westview Press
- Kirn, A. 1995. Tveganje kot družbenovrednotna kategorija.-V: Teorija in praksa, 32, št. 3-4, str. 212-220
- Krannich, R.S., Albrecht, S.L. 1995. Opportunity/Threat Responses to Nuclear Waste Disposal Facilities.-V: Rural Sociology, 60 (3), 435-453
- Krimsky, S. 1991. Biotechnics and Society. The Rise of Industrial Genetics. New York, Estport, Connecticut, London: Praeger
- Krohn, W., Krucken, G. (Hrsg.). 1993. Riskante Technologien: Reflexion und Regulation. Frankfurt am Main: Suhrkamp
- Kuhlmann, A. 1986. Introduction to Safety Science. New York, Berlin, Heidelberg: Springer Verlag
- Lawless, E. W. 1977. Technology and social shock. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press
- Likar, M. 1998. Vodnik po onesnaževalcih okolja. Ljubljana: Zbornica sanitarnih tehnikov in inženirjev Slovenije
- Leydesdorff, L., Van den Besselaar, P. 1987. Squeezed between Capital and Technology: on the participation of labour in the knowledge society.-V: Acta Sociologica, 30, str. 339- 353

- Lofstedt, R. E., Horlick, T. J. 1999. Environmental Regulation in UK: Politics, Institutional Change and Public Trust.-V: Cvetkovich, G., Lofstedt, R. E. ed. 1999. Social Trust and the Management of Risk. London: Earthscan Publications Ltd
- Marlier, E. 1992. Eurobarometer 35.1: opinions of Europeans on biotechnology in 1991.-V Durant, J. (ed.). Biotechnology in public. A review of recent research. London: Science Museum for the European Federation of Biotechnology
- Mayo, G. D., Hollander, R. D. (ed.). 1991. Acceptable Evidence. Science and Values in Risk Management. New York, Oxford: Oxford University Press
- OECD. 1979. Technology on Trial: public participation in decision-making related to science and technology. Paris: OECD
- O'Mahony, P. (ed.). 1999. Nature, Risk and Responsibility. Discourses of Biotechnology. New York: Routledge
- Otway, H., Wynne, B. 1989. Risk Communication: Paradigm and Paradox.-V: Risk Analysis, Vol.9, No.2, 141-145
- Renn, O., Webler, T., Wiedemann, P. F. (ed.). 1995. Fairness and Competence in Citizen Participation. Evaluation Models for Environmental Discourse. Dordrecht, Boston, London: Kluwer Academic Publishers
- Ruckelshaus, W.D. 1985. Risk, Society, and Democracy. -V: Issues in Science and Technology No. 3, 19-38
- Schettler, T. et. al. 1999. Generations at Risk. Cambridge, Massachusetts, London, England: The MIT Press
- Silbergled, E. K. 1991. Risk Assessment and Risk Management: An Uneasy Divorce.-V: Mayo, D. G., Hollander R. D. ed. Acceptable Evidence Science and Values in Risk Management. New York, Oxford: Oxford University Press
- Slovic, P. 1999. Perceived Risk, Trust, and Democracy.-V: Cvetkovich, G., Lofstedt, R. ed. Social Trust and the Management of Risk. London: Earthscan Publications Ltd
- Toš, N. et. al. 1998. SJM 97/3. Mednarodna raziskava "STALIŠČA O DELU". (Work Orientation, ISSP 1997) in "EKOLOŠKA SONDAŽA". Podatkovna knjiga in tabele. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede. Center za raziskovanje javnega mnenja in množičnih komunikacij.
- Waring, A., Glendon, I.A. 1998. Managing Risk. Critical issues for survival and success into 21 st century. London, Boston, Detroit : International Thomson Business Press.