

UNIVERZA V LJUBLJANI
BIOTEHNIŠKA FAKULTETA
ODDELEK ZA KRAJINSKO ARHITEKTURO

Tina KRIŽMAN

**VLOGA CIVILNE INICIATIVE V SLOVENSKEM
PROSTORSKEM NAČRTOVANJU**

DIPLOMSKO DELO

Univerzitetni študij

Ljubljana, 2012

UNIVERZA V LJUBLJANI
BIOTEHNIŠKA FAKULTETA
ODDELEK ZA KRAJINSKO ARHITEKTURO

Tina KRIŽMAN

**VLOGA CIVILNE INICIATIVE V SLOVENSKEM PROSTORSKEM
NAČRTOVANJU**

DIPLOMSKO DELO
Univerzitetni študij

**THE ROLE OF CIVIL INITIATIVE IN SLOVENIAN SPATIAL
PLANNING**

GRADUATION THESIS
University studies

Ljubljana, 2012

Diplomsko delo je zaključek Univerzitetnega študija Krajinske arhitekture. Opravljeno je bilo na Oddelku za krajinsko arhitekturo Biotehniške fakultete Univerze v Ljubljani.

Študijska komisija oddelka za krajinsko arhitekturo je za mentorja diplomskega dela imenovala prof. dr. Mojco Golobič.

Komisija za oceno in zagovor:

Predsednik: prof. dr. Ana KUČAN
Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za krajinsko arhitekturo

Član: prof. dr. Mojca GOLOBIČ
Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za krajinsko arhitekturo

Član: izr. prof.dr. Drago KOS
Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede

Datum zagovora:

Diplomsko delo je rezultat lastnega raziskovalnega dela. Podpisana se strinjam z objavo svojega diplomskega dela v polnem tekstu na spletni strani Digitalne knjižnice Biotehniške fakultete. Izjavljam, da je diplomsko delo, ki sem ga oddala v elektronski obliki, identično tiskani obliki.

Tina Križman

KLJUČNA DOKUMENTACIJSKA INFORMACIJA

ŠD	Dn
DK	UDK 711.1: 316.28 (497.4) (043.2)
KG	prostorsko načrtovanje/participativno načrtovanje/civilna iniciativa/vključevanje javnosti/načela komunikacijskega delovanja
AV	KRIŽMAN, Tina
SA	GOLOBIČ, Mojca (mentorica)
KZ	SI-1000 Ljubljana, Jamnikarjeva 101
ZA	Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za krajinsko arhitekturo
LI	2012
IN	VLOGA CIVILNE INICIATIVE V SLOVENSKEM PROSTORSKEM NAČRTOVANJU
TD	Diplomsko delo (univerzitetni študij)
OP	VIII, 102 str., 6 pregl., 9 sl., 94 vir.
IJ	sl
JI	sl/en
AI	Naloga obravnava vlogo civilne iniciative v prostorskem načrtovanju v Sloveniji kot eno izmed oblik neformalne participacije državljanov pri sprejemanju odločitev o poseganju v prostor. Namen naloge je predstaviti in raziskati značilnosti pojavljanja civilnih iniciativ na različnih ravneh prostorskega načrtovanja, opozoriti na nepravilnosti in ponuditi predloge za uspešnejše vključevanje uporabnikov prostora v prostorsko načrtovalsko prakso. V prvem delu naloge sta predstavljena zakonodajni okvir in teoretična izhodišča s področja obravnavane tematike, osrednji del pa predstavlja analiza pojavnosti civilnih iniciativ na podlagi štirih aktualnih primerov iz prakse. Vodilo pri izboru primerov je bilo prikazati čim širši razpon problematike priznavanja legitimnosti načrtovanim posegom v prostor, zato se primeri med seboj razlikujejo v vsaj enem izmed sledečih kriterijev - raven vložene pobude za poseg v prostor (državna/lokalna), okolje, znotraj katerega se načrtuje poseg v prostor (urbano/ruralno) in vir investicije za ta poseg (javni sektor/zasebni sektor). S pomočjo intervjujev s predstavniki civilnih iniciativ, investorjev in odgovornih za izvedbo posameznega projekta so bili pridobljeni podatki, na podlagi katerih so v zadnjem delu naloge podane sklepne ugotovitve. Raziskava razkriva, da vključevanje uporabnikov prostora v večji meri temelji na minimalno predpisanih pogojih, javnost se k sodelovanju povabi prepozno, z neupoštevanjem načel komunikativnega delovanja. V enem izmed štirih primerov pa razkrije celo popolno odsotnost pripravljenosti investitorja na sodelovanje s prizadeto javnostjo.

KEY WORDS DOCUMENTATION

DN	Dn
DC	UDC 711.1: 316.28 (497.4) (043.2)
CX	spatial planning/participatory planning/civil initiative/citizen engagement/principles of communicative action
AU	KRIŽMAN, Tina
AA	GOLOBIČ, Mojca (supervisor)
PP	SI-1000 Ljubljana, Jamnikarjeva 101
PB	University of Ljubljana, Biotechnical Faculty, Department of Landscape Architecture
PY	2012
TI	THE ROLE OF CIVIL INICIATIVE IN SLOVENIAN SPATIAL PLANNING
DT	Graduation Thesis (University studies)
NO	VIII, 102 p., 6 tab., 9 fig., 94 ref.
LA	sl
AL	sl/en
AB	This thesis examines the role of civil initiative in spatial planning in Slovenia as one of the informal forms of public participation within the spatial decision-making processes. The purpose is to present and research the characteristics of civil initiatives on different levels of spatial planning, to expose the malpractice and suggest guidelines for a more efficient engagement of citizens in spatial planning practice. The first part explicates the conceptual background and the legislative framework of the subject. The central part of the thesis is the analysis of the occurrence of civil initiative based on four practical cases. The cases were chosen with the intent of presenting the widest array of the legitimisation problems connected to spatial planning. The four selected cases differ from each other in at least one of the following criteria – the level on which the initiative for a project is made (state/local), the environment in which the project is going to be carried out (urban/rural) and the source of funding for the project (public sector/private sector). The data was obtained by interviewing the representatives of the civil initiatives, investors and the responsible government/local authorities. The final part of the thesis offers conclusions based on research work and indicates that in almost all cases only minimal requirements for participatory planning were met, the public was invited to engage in the late phases of the planning process and there was a general noncompliance of the principles of communicative action in all four cases. In one of the cases the investor's behaviour proved no interest in cooperating with local community in any form.

KAZALO VSEBINE

	str.
Ključna dokumentacijska informacija	III
Key words documentation	IV
Kazalo vsebine	V
Kazalo preglednic	VII
Kazalo slik	VIII
1 UVODNI DEL	1
1.1 UVOD	1
1.2 OPREDELITEV PROBLEMA	2
1.3 CILJI NALOGE	2
1.4 RAZISKOVALNA VPRAŠANJA	3
1.5 METODA DELA	3
2 VSEBINSKA IZHODIŠČA	5
2.1 ZAKONSKA IZHODIŠČA	5
2.1.1 Dostop do okoljskih informacij	6
2.1.2 Sodelovanje javnosti	7
2.1.3 Dostop do pravnega varstva	11
2.2 PARTICIPACIJA IN PROSTORSKO NAČRTOVANJE	13
2.2.1 Prostor kot predmet načrtovanja	13
2.2.2 Javni interes v prostorskem načrtovanju	14
2.2.3 Javnost v prostorskem načrtovanju	16
2.2.4 Legitimacijski deficit v prostorskem načrtovanju	23
2.2.5 Participacija	24
2.2.6 Vrste participacije	29
2.2.7 Participacija v prostorsko načrtovalski praksi v Sloveniji	33
2.2.8 Participacija na lokalni ravni	35
2.3 NAČELA IN METODE VKLJUČEVANJA UPORABNIKOV PROSTORA V POSTOPKE PROSTORSKEGA NAČRTOVANJA	39
2.4 POVZETEK VSEBINSKIH IZHODIŠČ	42

3	ANALIZA IZBRANIH PRIMEROV DELOVANJA CI	45
3.1	PREDSTAVITEV POSTOPKOV IN METOD DELA	45
3.2	PREDSTAVITEV IZBRANIH PRIMEROV	47
3.2.1	Tretja razvojna os in CI Braslovče	48
3.2.2	Projekt prenove Plečnikovega stadiona in Koordinacijski odbor stanovalcev Fondovih hiš	55
3.2.3	Umestitev bazne postaje in Društvo za varstvo okolja Dragatuš	63
3.2.4	Črpalna hidroelektrarna na Dravi in visokonapetostni daljnovod do RTP Maribor in Ekološko društvo Kozjak-Dragučova	67
4	REZULTATI	73
4.1	PRIMERJALNA ANALIZA IN INTERPRETACIJA ODGOVOROV NA VPRAŠANJA, ZASTAVLJENA PREDSTAVNIKOM CI	73
4.2	PRIMERJALNA ANALIZA IN INTERPRETACIJA ODGOVOROV NA VPRAŠANJA, ZASTAVLJENA PREDSTAVNIKOM INVESTITORJEV OZIROMA ODGOVORNIM ZA IZVEDBO POSAMEZNEGA PROJEKTA	83
5	RAZPRAVA IN SKLEPNE UGOTOVITVE	89
6	POVZETEK	93
7	VIRI	94

ZAHVALA

KAZALO PREGLEDNIC

	str.
Preglednica 1: Lestvica državljanske participacije (Arnstein, 1969)	31
Preglednica 2: Število neformalnih oblik participacije v slovenskih občinah v obdobju 2001-2003 (Podmenik, 2005, cit. po Lavtar, 2007: 42)	37
Preglednica 3: Vsebina neformalnih pobud v slovenskih občinah v obdobju 2001-2003 (v %) (Podmenik, 2005, cit. po Lavtar, 2007: 42)	37
Preglednica 4: Pobudniki neformalnih pobud v slovenskih občinah v obdobju 2001-2003 (v %) (Podmenik, 2005, cit. po Lavtar, 2007: 42)	37
Preglednica 5: Povzetek odgovorov predstavnikov posameznih CI	73
Preglednica 6: Povzetek odgovorov predstavnikov posameznih investorjev oziroma odgovornih za izvedbo projekta	83

KAZALO SLIK

	str.
Slika 1: Vpliv vključevanja javnosti v načrtovanju – prikaz priložnosti za definiranje zahtev in vplivanje na načrt ter stroški sprememb v odvisnosti od faze načrtovalskega procesa, v kateri se vključi javnost (Golobič, 2009)	28
Slika 2: Prikaz poteka obeh variant trase (Jeriha in Radišek, 2008)	49
Slika 3: Izražanje nasprotovanja prebivalcev na shodu julija 2011 v Braslovčah (CIB, 2012)	51
Slika 4: Primer izražanja nasprotovanja prebivalcev območja (foto: Urban Jeriha)	55
Slika 5: Prikaz zmagovalne ureditve območja Plečnikovega stadiona, kot jo predvideva natečajna rešitev biroja GMP (Iztepač, 2009)	56
Slika 6: Tlorisni prikaz Plečnikovega stadiona, kot jo predvideva natečajna rešitev biroja GMP (Iztepač, 2009)	57
Slika 7: Prikaz ene izmed kasnejših različic prenove Plečnikovega stadiona, iz katere je razvidno zmanjšanje števila poslovnih objektov na sporni parceli št. 312 iz prvotnih osem na tri (Iztepač, 2009)	59
Slika 8: BP na Dragatuškem polju (foto: M. Bezek-Jakše)	64
Slika 9: Simuliran prikaz degradacije vizualnih kakovosti prostora ob realizaciji projekta (ČHE ..., 2012)	68

1 UVODNI DEL

1.1 UVOD

Prostorsko načrtovanje daje prostorsko razsežnost izvajanju gospodarske, socialne, kulturne in ekološke politike v družbi. To je obenem znanstvena panoga, administrativno upravna tehnika ter instrument razvojne politike. Predstavlja interdisciplinarno in celovito pristopanje k skladnejšemu razvoju in način za fizično preoblikovanje prostora v skladu s splošnimi strateškimi dokumenti (Evropska listina ..., 1983). Kompleksni splet nalog prostorskega načrtovanja ni omejen zgolj na reševanje tridimenzionalnega prostorskega problema, saj je z njim neločljivo povezana tudi časovna razsežnost in umeščenost v družbeni kontekst. Predvideni poseg moramo zato obravnavati tako z naravoslovnega kot tudi družboslovnega stališča, obenem pa poleg strokovnih presoj o sprejemljivosti načrtovanih sprememb v postopke odločanja vključiti tudi uporabnike prostora. Vključenost javnosti je namreč temelj participativne demokracije in bistvenega pomena za zagotavljanje dolgoročnih razvojnih možnosti ter krepitev družbene kohezije (Lavtar, 2007), obenem pa pomembno prispeva tudi k povečevanju posameznikove odgovornosti do stanja v prostoru.

Prepletenost sistema prostorskega načrtovanja in aktualnih razmer v družbi zahteva dobro odzivnost in prilagodljivost procesov sprejemanja prostorskih odločitev glede na individualne značilnosti posameznega načrtovalskega projekta. Stroka v Sloveniji se tako kot drugod po svetu sooča z izzivi, ki jih prinaša dinamika družbenih sprememb skozi čas. V zadnjih dveh desetletjih je te spremembe krožil predvsem prehod iz samoupravnega sistema družbenega planiranja v na tržnem gospodarstvu temelječo državno ureditev. Korenite družbene spremembe so vplivale na spremembo življenjskega sloga in družbenih vrednot, ki so se odrazile tudi v prostoru. Gonilna sila razvoja je postal dobiček in posledično je tudi načrtovanje prostora sledilo pritiskom trga, kar je povečalo izrabo prostora in obremenilo njegove samoobnovitvene sposobnosti. Novonastala situacija tako neizogibno privede do porasta konfliktnih razmerij med razvojnimi interesi in željo po ohranitvi kakovostnega in zdravega bivalnega okolja kot ene izmed temeljnih človekovih pravic (Klemenc, 2011).

Prostorsko načrtovanje zaznamujeta kompleksnost in naraščajoča interesna konfliktnost, ki vodita do spremembe odnosa uporabnikov prostora do formalnih sistemov urejanja prostora. Težnja po aktivni participaciji v odločevalskih postopkih se stopnjuje, s čimer je dejavnost primorana poiskati nove in učinkovitejše pristope za zmanjševanje legitimacijskega deficita pri načrtovanju posegov v prostor (Kos, 2002b).

Pomembno je izpostaviti, da pravica uporabnikov prostora do sodelovanja ni zgolj pravica do opozicije predlaganim spremembam v prostoru, temveč predvsem njihova odgovornost,

da aktivno sodelujejo v procesih kompromisnega iskanja najustrežnejših rešitev za bolj kakovostno in vzdržno naravnano rabo prostora (Simoneti in Zavodnik Lamovšek, 2009).

1.2 OPREDELITEV PROBLEMA

Diplomsko delo raziskuje čedalje bolj pereč problem legitimacijske krize prostorskega načrtovanja, ki je v današnjem času prisotna tudi na veliko širšem področju javnih politik. Naloga se osredotoča na vlogo uporabnikov prostora kot ene izmed ključnih skupin udeležencev pri sprejemanju odločitev o posegih v prostor. Njihova participacija znotraj teh postopkov je nujna, formalnopravno urejena in kot taka ni vprašljiva, pod vprašajem je predvsem uspešnost njene implementacije v prakso.

Uporabniki prostora v sedanji prostorsko-načrtovalski praksi niso obravnavani kot enakovredni partner v odločevalskem procesu, neustrezen nabor mehanizmov njihovega vključevanja oziroma njihova napačna ali pomanjkljiva uporaba pa praviloma privede do nasprotovanja, upočasnitve ali celo popolne zaustavitve zastavljenih projektov. V tem primeru se v očeh stroke, investorjev in nemalokrat tudi predstavnikov oblasti vloga uporabnikov prostora omeji zgolj na vlogo motnje, ki onemogoča razvoj prostora v začrtani smeri. Tak pristop pa posledično še stopnjuje komunikacijski šum med nasprotnimi poli znotraj načrtovalskega procesa. Obenem tudi dolgoročno zmanjšuje zaupanje državljanov v sistem prostorskih politik na vseh ravneh in krepi težnjo po apriorno brezkompromisnem nasprotovanju načrtovanim posegom v prostor.

Omenjeni problematiki se pridružuje tudi vprašanje nejasno opredeljene vloge prostorskih načrtovalcev kot predstavnikov stroke v odnosu do uporabnikov prostora znotraj odločevalskih postopkov in pa soočanje z izzivi doseganja kakovostne ravni sodelovanja med drugimi strokami v procesih načrtovanja prostora.

1.3 CILJI NALOGE

Glavni smoter diplomskega dela je raziskati procese vključevanja uporabnikov prostora v prostorsko načrtovanje v Sloveniji in na podlagi izbranih primerov iz prakse ugotavljati njihove značilnosti, pri tem pa izpostaviti slabosti, opozoriti na nepravilnosti in poudariti primere učinkovitega reševanja problematike s tega področja. Identificirati želim glavne sistemske pomanjkljivosti in faze odločevalskega postopka, v katerih prihaja do zapletov pri uresničevanju načrtovanih posegov, poiskati možne vzroke zanje ter na podlagi teoretičnih izhodišč in primerov dobre prakse v zaključnem delu naloge ponuditi možne rešitve in predloge izboljšav za oblikovanje učinkovitejših postopkov pri uresničevanju koncepta o participativnem prostorskem načrtovanju.

1.4 RAZISKOVALNA VPRAŠANJA

Zastavlja se vprašanje, kakšna je dejanska vloga uporabnikov prostora v slovenskem prostorskem načrtovanju glede na predpisane formalnopravne okvirje. Zanima me razmerje moči med akterji odločevalskih procesov, pri čemer se je smiselno vprašati tudi, ali je formalni sistem prostorskega načrtovanja glede na trenutne družbenopolitične razmere v Sloveniji dovolj odziven na zahteve uporabnikov prostora in ali bi z ustreznimi postopki lažje in učinkoviteje dosegali splošno soglasje pri udejanjanju prostorskih sprememb.

Glavno izhodišče pričujoče naloge je, da zaradi neustrezne obravnave uporabnikov prostora v postopkih sprejemanja odločitev o posegih v prostor prihaja do porasta neformalnih oblik vključevanja v obliki civilnih gibanj, ki so po naravi bolj radikalna in prvenstveno nasprotovale narave.

Obravnavala bom naslednja raziskovalna vprašanja:

- Ali so uporabniki prostora v odločitvene postopke o posegih v prostor vključeni dovolj zgodaj?
- Ali prostorsko načrtovanje v obstoječi praksi upošteva zgolj minimalne predpisane pogoje za vključevanje uporabnikov prostora ali se morda poslužuje dodatnih aktivnosti za njihovo vključevanje?
- Kakšni so glavni motivi delovanja civilnih iniciativ (v nadaljevanju CI)?

1.5 METODA DELA

Diplomsko delo je vsebinsko razdeljeno na tri dele. V prvem delu naloge so predstavljeni osnovni pojmi in teoretična izhodišča z namenom seznanitve s pravnoformalnimi okvirji, ki se nanašajo na participacijo javnosti pri sprejemanju prostorskih politik. Pri tem izhajam iz naslednjih metod dela:

- pregled veljavne prostorske zakonodaje s področja participacije javnosti,
- predstavitev prostora kot predmeta načrtovanja,
- predstavitev akterjev načrtovalskega postopka,
- predstavitev pojma participacije in participativne demokracije,
- predstavitev participacije na lokalnem nivoju,
- predstavitev metod vključevanja uporabnikov prostora v odločevalske postopke.

Drugi, raziskovalni del naloge, predstavlja podrobnejšo analizo izbranih primerov iz prakse, pri čemer se osredotoča na ustreznost in učinkovitost nabora postopkov vključevanja uporabnikov prostora v procese sprejemanja odločitev o razvoju prostora. Pogoj za izbor praktičnih primerov za podrobnejšo analizo načrtovalskega postopka je, da se v času načrtovanja določenega posega v prostor izoblikuje aktivno delujoča CI, ki nasprotuje realizaciji predvidenega posega. V tem delu so bile uporabljene naslednje metode:

- pregled in izbor konkretnih primerov participacije uporabnikov prostora v postopkih načrtovanja prostora v obliki CI,
- pregled obstoječe dokumentacije izbranih primerov,
- intervju s predstavniki CI in investitorji oziroma odgovornimi za izvedbo posameznega projekta,
- primerjalna analiza odgovorov predstavnikov CI in investitorjev oziroma odgovornih za izvedbo posameznega projekta,
- primerjalna analiza posameznih primerov z načeli in metodami vključevanja uporabnikov prostora v postopke prostorskega načrtovanja.

Diplomska naloga v zaključnem delu s sintezo obeh predhodnih poda ugotovitve raziskave in odpira vprašanja za nadaljnjo razpravo s predlogi možnih izboljšav prostorsko-načrtovalskih postopkov, ki bi pripomogli k uspešnosti reševanja legitimizacijske problematike in zmanjšanju konfliktnih situacij pri sprejemanju odločitev o posegih v prostor.

2 VSEBINSKA IZHODIŠČA

2.1 ZAKONSKA IZHODIŠČA

Ker se v tem poglavju osredotočam na vsebino zakonov in predpisov z obravnavanega področja, bom poleg izraza »uporabniki prostora« uporabila tudi izraza »javnost«, občasno pa tudi »civilna družba«, pri čemer uporabniki prostora v obeh primerih predstavljajo ožji segment znotraj obeh pojmov.

Osrednji dokument, na katerem temelji zakonska podlaga s področja participacije javnosti v postopkih prostorskega načrtovanja, je Konvencija o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah (1998), ki je splošno bolj poznana pod imenom Aarhuška konvencija. Predstavlja prvi pravno obvezujoči mednarodni dokument v celoti namenjen spodbujanju razvoja participativne demokracije. Gre za evropsko regionalno mednarodno pogodbo, ki jo je državni zbor Republike Slovenije ratificiral leta 2004, njen temeljni postulat pa je doseganje družbenega soglasja pri okoljskem odločanju z vključitvijo vseh interesnih skupin (javne oblasti, civilne družbe in gospodarstva) v odločevalski proces. Glavni poudarek dokumenta je na krepitvi pomena civilne družbe, osredotoča pa se zlasti na delovanje nevladnih organizacij (v nadaljevanju NVO).

Ključni prispevek konvencije je podelitev instrumentalnih pravic civilni družbi, s katerimi si lahko prizadeva za uresničevanje človekove pravice do zdravega življenjskega okolja:

- **pravica do obveščenosti** (povečanje dostopnosti do okoljskih informacij),
- **pravica do sodelovanja** (odpiranje odločevalskega sistema z uvajanjem principov participativne demokracije),
- **pravica dostopa do pravnih sredstev za zaščito teh pravic.**

Evropska skupnost povzema zahteve Aarhuške konvencije v naslednjih direktivah:

- Direktiva 2003/4/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. januarja 2003 o dostopu javnosti do informacij o okolju in o razveljavitvi Direktive Sveta 90/313/EGS,
- Direktiva 2003/35/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. maja 2003 o sodelovanju javnosti pri sestavi nekaterih načrtov in programov v zvezi z okoljem in o spremembi direktiv Sveta 85/337/EGS in 96/61/ES glede sodelovanja javnosti in dostopa do sodišč,
- Direktiva 2001/42/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. junija 2001 o presoji vplivov nekaterih načrtov in programov na okolje.

Pravni red Republike Slovenije zgoraj naštete direktive prenese v naslednje zakone:

- Zakon o varstvu okolja (2004), v nadaljevanju ZVO-1,
- Zakon o prostorskem načrtovanju (2007), v nadaljevanju ZPNačrt,
- Zakon o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor (2010), v nadaljevanju ZUPUDPP,
- Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (2003), v nadaljevanju ZDIJZ,
- Zakon o upravnem sporu (2006), v nadaljevanju ZUS-1,
- Zakon o Triglavskem narodnem parku (2010), v nadaljevanju ZTNP-1.

Pomembno je izpostaviti tudi posamezne ustavne določbe, ki se nanašajo na sodelovanje uporabnikov prostora v procesih prostorskega načrtovanja (Ustava RS, 1991):

- 39. člen zagotavlja svobodo izražanja misli, govora in javnega nastopanja, tiska in drugih oblik javnega obveščanja in izražanja ter svobodo zbiranja, sprejemanja in širjenja vesti in mnenja. Zagotavlja tudi pravico posameznika do pridobitve informacije javnega značaja, za katero ima v zakonu utemeljen pravni interes, razen v primerih, ki jih določa zakon;
- 42. člen zagotavlja pravico do zbiranja in združevanja;
- 44. člen vsakemu državljanu daje pravico, da v skladu z zakonom neposredno ali po izvoljenih predstavnikih sodeluje pri upravljanju javnih zadev;
- 45. člen zagotavlja pravico do vlaganja peticij in do drugih pobud splošnega pomena.

2.1.1 Dostop do okoljskih informacij

Prva izmed instrumentalnih pravic, ki jo civilni družbi podeljuje Aarhuška konvencija je zajeta v 13. in 110. členu ZVO-1. Člena določata javnost okoljskih podatkov, državnim organom, organom občin, javnim agencijam, javnim skladom in drugim osebam javnega prava, nosilcem javnih pooblastil in izvajalcem javnih služb pa nalagata dolžnost omogočanja dostopa do okoljskih podatkov vsem zainteresiranim osebam, če to določa ZDIJZ in ostali predpisi, ki urejajo dostop javnosti do informacij javnega značaja.

ZDIJZ v 5. členu določa, da so informacije javnega značaja prosto dostopne pravnim ali fizičnim osebam. Vsak prosilec ima na svojo zahtevo pravico pridobiti od organa informacijo javnega značaja tako, da jo pridobi na vpogled ali da pridobi njen prepis, fotokopijo ali njen elektronski zapis. Če organ zahtevi ugotovi, se prosilcu nemudoma omogoči seznanitev z vsebino zahtevane informacije.

Organ lahko zahtevo v celoti ali pa delno zavrne v primeru, če ugotovi, da zahtevani podatek predstavlja izjemo, kot je opredeljena v 6. členu ZDIJZ. Prosilec ima zoper odločbo, s katero je organ zahtevo zavrnil, pravico do pritožbe. O pritožbi odloča pooblaščenec za dostop do informacij javnega značaja. Postopek s pritožbo se izvaja po določbah zakona, ki ureja splošni upravni postopek. Zoper odločbo pooblaščenca je mogoče začeti upravni spor.

Posredovanje informacij javnega značaja v svetovni splet ureja 10. člen ZDIJZ, posredovanje okoljskih podatkov v svetovni splet pa natančneje opredeli 108. člen ZVO-1.

2.1.2 Sodelovanje javnosti

Drugi steber Aarhuške konvencije je sodelovanje javnosti v postopkih sprejemanja odločitev javne oblasti, ki se nanašajo na okolje. Javnost v te postopke lahko vstopa na treh ravneh (Pličanič, 2002):

- »decision making« pomeni sodelovanje v postopkih za izdajo dovoljenja za konkreten poseg v okolje (gradnje objektov ipd.);
- »policy making« pomeni sodelovanje v postopkih priprave načrtov, programov in drugih aktov, ki so namenjeni oblikovanju politike v zvezi z okoljem (akti namenjeni oblikovanju politike varstva okolja, akti namenjeni oblikovanju politike poseganja v prostor ter prostorski plani in prostorski izvedbeni akti ter sektorski načrti gospodarjenja z naravnimi dobrinami);
- »law making« pomeni sodelovanje v postopkih priprave izvršilnih predpisov in splošnih obvezujočih normativnih dokumentov, ki lahko bistveno vplivajo na okolje (podzakonski predpisi).

Sodelovanje javnosti pri sprejemanju odločitev o dovoljenjih za konkretne posege v prostor - »decision making«:

Prva raven sodelovanja javnosti kot jo opredeljuje Aarhuška konvencija je zajeta v 58. členu ZVO-1, ki določa sodelovanje javnosti v postopkih presoje vplivov na okolje. Pri tem mora ministrstvo v postopku presoje vplivov na okolje javnosti zagotoviti vpogled v vlogo za pridobitev okoljevarstvenega soglasja, poročilo o vplivih na okolje, pisno mnenje o opravljeni reviziji in osnutek odločitve o okoljevarstvenem soglasju ter omogočiti izražanje mnenj in dajanje pripomb. Člen določa tudi način in vsebino obveščanja javnosti ter časovni okvir pravice do vpogleda in možnosti podajanja mnenj in pripomb, ki znaša 30 dni od javnega naznanila. Javno naznanilo iz tega člena vsebuje tudi vabilo vsem, ki menijo, da se nameravani poseg tiče njihovega pravnega interesa in imajo položaj stranskega udeleženca v postopku.

65. člen ZVO-1 se nanaša na obveščanje javnosti o izdanem okoljevarstvenem soglasju. Poleg vsebine objave določa tudi da mora ministrstvo o izdanem okoljevarstvenem soglasju najkasneje v 30 dneh po vročitvi odločbe strankam obvestiti javnost z objavo na krajevno običajen način, v svetovnem spletu in v enem od dnevnih časopisov, ki pokriva celotno območje države. Poleg nosilca nameravanega posega zakon kot stranko v postopku opredeljuje tudi osebo, ki na območju, na katerem nameravani poseg povzroča obremenitve, ki lahko vplivajo na zdravje ali premoženje ljudi, stalno prebiva ali je lastnik ali drug posestnik nepremičnine. Takim osebam je priznan pravni interes po predpisih o upravnem postopku in jim dodeljuje položaj stranskega udeleženca v postopku.

Položaj stranskega udeleženca v postopku izdaje okoljevarstvenega soglasja pripada tudi NVO, ki na področju varstva okolja v Republiki Sloveniji deluje v javnem interesu in je dala svoje mnenje in pripombe skladno z 58. členom ZVO-1. Takšne NVO lahko sodelujejo pri izvajanju nalog ministrstva na področju varstva okolja tudi na druge načine (ZVO-1):

- dajejo stališča o posameznih vprašanjih varstva okolja,
- sodelujejo pri delu posvetovalnih teles ministrstva,
- delujejo skupaj s predstavniki ministrstva ali vlade v delegacijah, ustanovljenih v zvezi s sodelovanjem na mednarodnih konferencah.

Sodelovanje javnosti pri sprejemanju načrtov, programov in politik v zvezi z okoljem - "policy making":

ZVO-1 pristojnemu ministrstvu nalaga, da mora v postopku priprave nacionalnega programa varstva okolja ter operativnega programa varstva okolja omogočiti javnosti seznanitev z osnutkom programa in dajanje mnenj in pripomb. Ministrstvo mora z javnim naznanilom v svetovnem spletu in v enem od dnevnih časopisov, ki pokriva celotno območje države, obvestiti javnost o kraju, kjer je program dostopen, načinu in času dajanja mnenj in pripomb. Ministrstvo mora zagotoviti tudi vpogled in možnost dajanja mnenj in pripomb javnosti na osnutek programa v trajanju najmanj 30 dni.

Nadalje ZVO-1 v 37. členu določa, da ministrstvo preuči mnenja in pripombe javnosti in jih na primeren način upošteva pri pripravi programov ter o sprejemu programa obvesti z javnim naznanilom v svetovnem spletu in v enem od dnevnih časopisov, ki pokriva celotno območje države. Obvestilo vsebuje tudi utemeljitve za sprejete programske odločitve in informacijo o sodelovanju javnosti v postopku njegove priprave.

40. člen ZVO-1 ureja celovito presojo vplivov na okolje. Z javnim naznanilom v svetovnem spletu in v enem od dnevnih časopisov, ki pokrivajo območje cele države,

ministrstvo obvesti javnost, da bo za plan izvedena celovita presoja vplivov na okolje. Pripravljaivec plana mora po ugotovitvi ustreznosti okoljskega poročila v postopku sprejemanja plana javnosti omogočiti seznanitev s planom, z okoljskim poročilom in njegovo revizijo v okviru javne razgrnitve, ki traja najmanj 30 dni, ter zagotoviti njihovo javno obravnavo. V okviru javne razgrnitve ima javnost pravico dajati mnenja in pripombe na plan in okoljsko poročilo. Kraj in čas javne razgrnitve ter javne obravnave plana se z javnim naznanilom objavi v enem izmed dnevnih časopisov, ki pokriva celotno območje države, na krajevno običajen način in v svetovnem spletu. Javno naznanilo vsebuje tudi podatke o načinu podajanja mnenj in pripomb.

ZPNačrt izhodišče za sodelovanje javnosti postavi v domeno **načela javnosti**, ki omogoča izražanje interesov in udeležbo zainteresiranih oseb v postopkih pripravljanja in sprejemanja prostorskih aktov ter podeljuje pravico do obveščenosti o postopkih njihove priprave ter sodelovanja v teh postopkih s pobudami, mnenji in na druge načine, ki so skladni z zakonom. To načelo nalaga pristojnim državnim in občinskim organom »vsakomur omogočiti vpogled v prostorske akte, njihova strokovna gradiva in druge dokumente povezane s prostorskim načrtovanjem, ter o zadevah prostorskega načrtovanja obveščati javnost.« Natančneje zakon določa sodelovanje javnosti v postopkih priprave državnega, občinskega prostorskega načrta in občinskega podrobnega prostorskega načrta preko seznanitve z osnutki v okviru javnih razgrnitev, ki trajajo najmanj 30 dni. Znotraj tega časovnega okvirja mora ministrstvo oziroma občina zagotoviti tudi javno obravnavo, pri čemer morata najmanj sedem dni pred začetkom javne razgrnitve z javnim naznanilom v svetovnem spletu ali enem od dnevnih časopisov, ki pokriva celotno območje javnost obvestiti o kraju in času javne razgrnitve, kraju in času javne obravnave ter načinu dajanja pripomb in predlogov ter roku za njihovo posredovanje. Ministrstvo oziroma občina sta dolžna preučiti pripombe in predloge javnosti ter do njih zavzeti stališče, ki ga objavita v svetovnem spletu, občina pa tudi na krajevno običajen način.

ZUPUDPP v okviru sodelovanja javnosti le-tej dodeljuje možnost 30-dnevnega roka od objave pobude na spletnih straneh koordinatorskega podatelja predloge, priporočila, usmeritve, mnenja in pobude, znotraj tega časovnega okvirja pa koordinator in pobudnik lahko organizirata tudi posvet z namenom podrobnejše seznanitve javnosti. Zakon predvideva tudi študijo variant in seznanitev javnosti s to študijo v okviru 30-dnevne javne razgrnitve, znotraj katere je določena tudi javna obravnavo. V času seznanitve javnosti ima le-ta pravico dajati pripombe in predloge na študijo variant s predlogom najustreznejše variante ali rešitve. V roku 60 dni koordinator in pobudnik zavzameta stališče do pripomb in predlogov, danih v okviru seznanitve javnosti, koordinator pa ga objavi na svojih spletnih straneh in pošlje občinam. Zakon določa tudi seznanitev javnosti z osnutkom načrta znotraj 30-dnevne javne razgrnitve z javno obravnavo. V času seznanitve javnosti ima javnost pravico dajati pripombe in predloge na osnutek, koordinator in pobudnik pa imata zopet

60-dnevni rok zavzemanja stališča do podanih pripomb in predlogov, ki se objavi na spletnih straneh koordinatorja oziroma se pošlje občinam.

Sodelovanje javnosti pri pripravi izvršilnih predpisov in/ali splošnih pravno obvezujočih normativnih dokumentov - "law making":

Aarhuška konvencija državam pogodbenicam v 8. členu nalaga, da javnosti zagotovijo sodelovanje pri pripravi izvršilnih predpisov in drugih splošnih pravno obvezujočih pravil organov javne oblasti, ki bi lahko bistveno vplivali na okolje. V ta namen je treba (Konvencija o dostopu ..., 1998):

- določiti dovolj dolgo časovno obdobje za učinkovito udeležbo,
- objaviti osnutek pravil ali ga kako drugače dati na razpolago javnosti in
- dati javnosti možnost, da neposredno ali po predstavniških svetovalnih telesih daje svoje pripombe.

Isti člen dodaja še, da je treba izid sodelovanja javnosti čim bolj upoštevati (Konvencija o dostopu ..., 1998).

34. a člen Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu okolja (2008) opredeljuje postopek sodelovanja javnosti pri sprejemanju predpisov, ki lahko pomembneje vplivajo na okolje. Ministrstva in pristojni organi lokalnih skupnosti so dolžni v postopku sprejemanja takih predpisov najširšo javnost seznanimi z osnutkom predpisa in omogočiti podajanje mnenj in pripomb na posamezni predpis.

Na področje sodelovanja javnosti se neposredno nanaša tudi Resolucija o normativni dejavnosti (2009), ki pa ni pravno obvezujoč predpis, na katerega se pri varstvu pravice do sodelovanja javnosti ne moremo sklicevati. Gre za usmerjevalni dokument, ki se nanaša zgolj na pripravo predpisov (law making), ne pa tudi na pripravo odločitev (decision making). Predstavlja podlago za uveljavitev standardov kakovostne priprave zakonov in drugih predpisov za zagotovitev pogojev za uspešno delovanje pravne države. Eden izmed ciljev resolucije je tudi uveljavljanje državljanske participacije, ki jo podrobneje opredeli v smernicah za sodelovanje s strokovno in drugimi zainteresiranimi javnostmi, ki jih je treba upoštevati pri vključevanju javnosti (Resolucija o ..., 2009):

a) načela

- **načelo pravočasnosti:** pravočasno obveščanje javnosti (strokovne, zainteresirane ali ciljne javnosti) in zagotavljanje razumnega časa za sodelovanje (pregled gradiv, pripravo predlogov, pripomb in mnenj);

- **načelo odprtosti:** omogočanje posredovanja pripomb in predlogov in mnenj v čim zgodnejši fazi priprave odločitev;
- **načelo dostopnosti:** dostopnost gradiv in strokovnih podlag, uporabljenih v pripravi odločitev;
- **načelo odzivnosti:** obveščanje sodelujočih o razlogih za upoštevanje ali neupoštevanje njihovih pripomb, predlogov in mnenj;
- **načelo transparentnosti:** zagotavljanje transparentnosti postopka s predstavitvijo vsebine urejanja ter ravni in postopka sprejemanja odločitev, načina in rokov sodelovanja, pripomb in predlogov in mnenj vseh udeležencev;
- **načelo sledljivosti:** zagotavljanje transparentnosti prejema in upoštevanja predlogov, pripomb in mnenj kakor tudi gradiv, nastalih v samem procesu sodelovanja (npr. zapisnikov), ter njihova dostopnost.

b) minimalna priporočila

- sodelovanje javnosti pri pripravi predpisov naj traja praviloma od 30 do 60 dni; izjema so predlogi predpisov, pri katerih sodelovanje po naravi stvari ni mogoče (na primer: nujni postopki, državni proračun);
- pripravi naj se ustrezno gradivo, ki vsebuje povzetek vsebine s strokovnimi podlagami, ključna vprašanja in cilje;
- po končanem postopku sodelovanja naj se pripravi poročilo o sodelovanju s predstavitvijo vpliva na rešitve v predlogu predpisa;
- poziv k sodelovanju naj se izvede na način, ki bo zagotovil odziv ciljnih skupin in strokovnih javnosti ter obveščenost najširše javnosti; oblikujejo naj se liste subjektov, katerih sodelovanje pri pripravi predpisov določa zakon in subjektov, ki se ukvarjajo s področjem, zaradi kontinuiranega sodelovanja in obveščanja.

2.1.3 Dostop do pravnega varstva

Aarhuška konvencija države pogodbenice zavezuje k zagotavljanju možnosti javnosti do revizijskega postopka pred sodiščem ali drugim neodvisnim in nepristranskim telesom, ustanovljenim z zakonom. Znotraj teh postopkov mora biti javnosti oziroma njenim pripadnikom zagotovljena možnost, da izpodbijajo zakonitost odločitve o dovoljenju za določen poseg v okolje (Pličanič, 2002).

Pravni red RS za dostop do pravnega varstva omogoča naslednje možnosti:

- 157. člen URS (Ustava Republike ..., 1991) določa, da o zakonitosti dokončnih posamičnih aktov, s katerimi državni organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil odločajo o pravicah ali o obveznostih in pravnih koristih posameznikov in organizacij, odloča v upravnem sporu pristojno sodišče, če za določeno zadevo ni z zakonom predvideno drugo sodno varstvo.
- 14. člen ZVO-1 ureja tožbo, s katero lahko državljanke ali državljani kot posameznice ali posamezniki ali njihova društva, združenja in organizacije za uresničevanje pravice do zdravega življenjskega okolja pred sodiščem zahtevajo, da nosilka ali nosilec posega v okolje ustavi poseg, če bi ta povzročil ali povzroča čezmerno obremenitev okolja ali če bi povzročil ali povzroča neposredno nevarnost za življenje ali zdravje ljudi, ali da se mu prepove začeti izvajanje posega v okolje, če je izkazana velika verjetnost, da bi povzročil takšne posledice.
- Za varovanje pravice do zdravega življenjskega okolja kot posebnega področja je v skladu z 2. odstavkom 14. Člena ZVO-1 pristojen tudi varuh človekovih pravic.
- Pravno varstvo je mogoče tudi po določbah ZUS-1, ki pa zahteva predhodno izčrpanje pravnih sredstev znotraj upravnega postopka kot pogoj za začetek upravnega spora.
- Glede na ZUstS (Zakon o ustavnem ..., 1994) lahko pred ustavnim sodiščem vsak, ki izkaže pravni interes, izpodbija zakonitost podzakonskih predpisov in drugih splošnih pravnih aktov. Pravni interes bo lahko izkazal, če dokaže, da bi takšen akt posegal v njegove pravice, obveznosti ali premoženjske koristi. Na tej podlagi bi lahko uporabniki prostora izpodbijali načrte, programe in druge akte za oblikovanje okoljske politike, če imajo naravo splošnih pravnih aktov, ter vse podzakonske predpise.

Šepc Jeršičeva in Klemenc (2011) ugotavljata, da v slovenskem pravnem sistemu ne moremo govoriti o polnem izvajanju Aarhuške konvencije kar zadeva udeležbo javnosti. Glede dostopa do okoljskih informacij obstajajo ustrezne uredbe in praksa v okviru ZDIJZ in ZVO-1, vendar pa opozarjata na splošno odsotnost mehanizmov za vključevanje javnosti v zgodnji fazi in v celotnem procesu odločanja. ZUPUDPP vnaša določene izboljšave, vendar kljub temu manjkajo pomembni elementi glede sodelovanja javnosti, in sicer (Šepc Jeršič in Klemenc, 2011: 21):

- opredelitev zainteresiranih deležnikov ter informiranje in vključevanje v proces v zgodnji fazi;
- informiranje in soudeležba v vseh fazah postopka;
- zagotavljanje javnosti dovolj časa za odziv;

- prilagajanje procesa vključevanja deležnikov (možnost različnih oblik sodelovanja);
- odziv pripravljavca dokumenta na predloge udeležencev, pridobljene v procesu.

Kot dobrodošlo spremembo v prid spodbujanju participacije uporabnikov prostora velja omeniti novi ZTNP-1, ki uvaja javni forum kot obliko vključevanja javnosti. Preko javnega foruma lahko tako sodelujejo vsi zainteresirani za problematiko in upravljanje parka. Zakon narekuje upravljavcu parka, da javni forum skliče vsaj enkrat v dveh letih, obenem pa omogoča, da predlog za izvedbo javnega foruma podajo tudi zainteresirani deležniki.

2.2 PARTICIPACIJA IN PROSTORSKO NAČRTOVANJE

2.2.1 Prostor kot predmet načrtovanja

ZPNačrt opredeli pojem prostor kot »preplet fizičnih struktur na zemeljskem površju in pod njim, do koder sežejo neposredni vplivi človekovih dejavnosti«. Iz definicije je razviden pomen povezave med človekom in realnimi fizičnimi strukturami, znotraj katerih udejanja svoje delovanje. Pri prostorskem načrtovanju izhajamo iz antropocentričnega stališča; človek je merilo, po katerem se prostor preoblikuje. Černe (2005) meni, da je iz prostorskega vidika temeljnega pomena, da ima razvoj prostorsko komponento oziroma razsežnost. Za proizvodnjo in potrošnjo je značilna prostorska dispariteta, za premagovanje razdalj v prostoru pa potrebujemo čas, energijo in denar. Vse dejavnosti so takšni ali drugačni porabniki prostora. Nadalje Černe (ibid.) ugotavlja, da je prostorski vidik danes razmeroma drugačen od prvotnega razumevanja tega pojma, čeprav je bil koncept prostora vedno upoštevan. Prostorski koncepti se namreč nanašajo na prostorsko razporeditev, prostorsko integracijo, medsebojne prostorske vplive in prostorske procese. Vse to pa se nanaša na ekosistem, katerega pomemben sestavni del je človek.

Z razvojem človeka skozi čas se spreminja tudi dinamika njegovega delovanja v prostoru, povečuje se intenziteta izrabe fizičnih struktur, zato je za celovitost prostorskega načrtovanja ključno, da se poleg prostorskih značilnosti, v načrtovalske postopke enakovredno vključi tudi časovna razsežnost, ki pa je prvenstveno v domeni družboslovja. »Načrtovanje je tista profesionalna praksa, ki išče povezave med oblikami znanja in oblikami delovanja v domeni javnosti« (Friedmann, 1993: 482). Po Friedmannu ima planiranje štiri razsežnosti: geografsko, časovno, funkcijsko in institucionalno. Časovna izhaja iz usmerjenosti planiranja v prihodnost, pri čemer iz preteklosti izbira elemente in dejavnike, ki so ključni za analizo obstoječih pogojev nadaljnjega razvoja oziroma za opredeljevanje možnih in želenih sprememb ter poti do njih (Friedmann, 1987).

Cilj prostorskega načrtovanja je omogočati skladen prostorski razvoj z obravnavo in usklajevanjem različnih potreb in interesov razvoja z javnimi koristmi na področjih varstva okolja, ohranjanja narave in kulturne dediščine, varstva naravnih virov, obrambe in varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami (Zakon o prostorskem ..., 2007). Opredelitev ciljev nam že v osnovi izpostavi pomen »usklajevalne« narave in intenzivno kompleksnost te dejavnosti.

Prostorske načrtovalce najpogosteje zanima prostorska razsežnost gospodarstva in družbe kot celote. Posebno pozornost posvečajo prostorskim razmerjem med socialnimi in gospodarskimi dejavnostmi oziroma strukturi prostora, kjer te dejavnosti potekajo. Planerji morajo poznati velikost in lokacijo gospodarskega prostora ter njegove funkcije oziroma prostorska razmerja med dejavnostmi. Ne glede na to, kako je lahko stvarni prostor popačen zaradi ekonomskih ali psiholoških dejavnikov, mora biti osrednji predmet zanimanja prostorskih planerjev proučevanje medsebojnih prostorskih razmerij v stvarnem prostoru (Černe, 2005).

Ker je prostor omejena dobrina, je glavni smoter načrtovalskih postopkov povečevanje učinkovitosti njegove izrabe, pri čemer mora stroka slediti načelom kot jih navaja ZPNačrt (2007):

- načelo trajnostnega prostorskega razvoja,
- načelo javnosti,
- načelo usmerjanja prostorskega razvoja naselij,
- načelo prevlade javnega interesa,
- načelo ohranjanja prepoznavnih značilnosti prostora,
- načelo vključevanja varstva kulturne dediščine,
- načelo strokovnosti.

2.2.2 Javni interes v prostorskem načrtovanju

Kot je razvidno iz enega od temeljnih načel prostorskega načrtovanja - načela prevlade javnega interesa, ki nalaga pristojnim državnim in občinskim organom, da pri prostorskem načrtovanju upoštevajo tako javni kot zasebni interes ter ju skladno s cilji prostorskega načrtovanja med seboj skrbno pretehtajo, pri čemer zasebni interes ne sme škodovati javnemu (Zakon o prostorskem ..., 2007) - je ugotavljanje in upoštevanje javnega interesa ena izmed ključnih komponent prostorskega planiranja. Gantar (2007) izpostavlja, da lokalne ali državne institucije nimajo legitimnosti za posege v prostor, ki praviloma vključujejo tudi omejevanje določenih pravic ljudi, če takšnega posega ne utemeljujejo z javnim interesom. Več kot to, ta javni interes mora biti pravno kodificiran skozi posebne oblike pravnih aktov (prostorski plani različnih oblik) in skozi predpisane procedure sprejemanja in odločanja.

Prostorsko načrtovanje se nenehno srečuje s problematiko ugotavljanja javnega interesa. »Kljub izvorni povezanosti načrtovalske stroke in javnega interesa slednjega ne smemo kar tako predpostaviti tudi zato, ker se pojmovanje javne sfere (oziroma domene), ki je močno povezana z javnim interesom, močno spreminja« (Gantar, 2007: 247).

Alexander (2002) navaja tri vloge javnega interesa v povezavi s prostorskim načrtovanjem:

- legitimizacija delovanja države, ki je povezano z načrtovanjem,
- postavlja normo za načrtovalsko prakso,
- služi kot kriterij evalvacije načrtovanja in njegovih produktov (načrti, projekti in politike).

Kompleksnost ugotavljanja javnega interesa nam ponazarjajo naslednja vprašanja, na katera mora biti stroka še posebej pozorna, saj so neposredno povezana z legitimizacijskimi problemi (Gantar, 2007: 248):

- Kako lahko pridemo do javnega interesa, kako naj vemo, da je prav določen cilj, ki ga želimo s prostorskim planiranjem doseči, res v javnem interesu?
- Ali lahko v imenu javnega interesa oviramo ali celo preprečimo uveljavljanje drugih interesov?
- Ali ni nemara deklarirani javni interes pravzaprav zamaskirani privatni interes tistih družbenih skupin, ki razpolagajo s politično močjo in svoje interese lahko predstavijo kot javne interese?
- Ali lahko govorimo o javnem interesu tudi v pomenu vsebine, kar je ključno za prostorsko planiranje, ali pa ima javni interes samo postopkovni značaj, se pravi, da se nanaša samo na procedure sprejemanja odločitev v zvezi s planiranjem?

Zgoraj navedena vprašanja zajemajo bistvo problematike ugotavljanja javnega interesa v prostorskonačrtovalski praksi, ki se po Alexandru (2002) lahko oblikuje na več načinov:

- **utilitarni koncept** – javni interes kot agregacija individualnih interesov;
- **unitarni koncept** – javni interes kot vnaprejšnji kolektivni moralni imperativ, ki presega partikularne ali privatne interese (družbena stabilnost, red, družbena pravičnost ipd.);
- **deontični koncept** – javni interes na podlagi normativov in pravil;
- **dialoški koncept** – javni interes kot rezultat interaktivnega procesa med zainteresiranimi deležniki (angl. stakeholders) in prizadeto javnostjo oziroma od spodaj navzgor in za nazaj.

Noben izmed zgoraj naštetih konceptov ne rešuje problematike prepoznavanja javnega interesa v celoti, vsak se srečuje s pomanjkljivostmi, vsekakor pa je z vidika participacije državljanov in zmanjševanja legitimizacijskih problemov treba poudariti vlogo dialoškega koncepta, ki temelji na komunikativnem delovanju in ugotavlja javni interes na podlagi javnega diskurza in dvosmerne komunikacije. Po Alexandru (2002) je glavna slabost tega koncepta v tem, da ne zadošča potrebam načrtovalske stroke po normiranju.

Sistem prostorskega načrtovanja je v obdobju socializma temeljil na izpeljavi iz avtoritativno unitarne opredelitve javnega interesa - od zgoraj navzdol in vnaprej. Spremembe prostorske zakonodaje leta 2002 so, kot navaja Gantar (2007), sicer nakazale pot k pluralistični definiciji javnega interesa ter s tem omilile unitarno opredelitev javnega interesa, vendar pa zaradi relativno nagle spremembe prostorske zakonodaje v letu 2007 niso imele možnosti izvajanja in uveljavitve v praksi. »Nova zakonodaja odstopa od koncepta celovitosti urejanja prostora, z večjo vlogo države ponovno uvaja unitarni koncept javnega interesa v planiranju, ki se izraža v poudarjeni hierarhiji prostorskih načrtov in dominantni vlogi države pri ugotavljanju skladnosti prostorskih načrtov nižjih ravni z na novo vpeljanim prostorskim načrtom države. Hkrati nova prostorska zakonodaja ukine tudi nove oblike participacije prebivalcev v prostorskem načrtovanju« (Gantar, 2007: 252).

2.2.3 Javnost v prostorskem načrtovanju

Za potrebe razumevanja obravnavane tematike je treba opredeliti in podrobneje razčleniti pojem javnosti. V laičnem dojemanju participacije v prostorskem načrtovanju se pojem javnost največkrat zmotno nanaša zgolj na uporabnike prostora. Vedeti moramo, da ti predstavljajo le določen segment javnosti, ki je vpeta v proces načrtovanja. Kadar govorimo o javnosti, po definiciji SSKJ (1997), govorimo o »pripadnikih družbenopolitične skupnosti zlasti v odnosu do kakega dogajanja ali stvari«. V literaturi lahko zasledimo opredelitev javnosti kot področje družbenega življenja, v katerem se lahko razvije neke vrste javno mnenje. Javnost kot sfera, ki posreduje med družbo in državo, v kateri se oblikuje publika kot nosilec javnega mnenja. O politični javnosti govorimo, kadar se javne diskusije nanašajo na predmete, ki so povezani z državno prakso. Državna oblast je nasprotnik politične javnosti, ne pa njen del. Velja sicer za javno oblast, vendar je atribut javnosti dobila predvsem zaradi svoje naloge, da skrbi za javno, skupno blaginjo vseh državljanov. Šele ko je izvajanje politične vladavine efektivno podrejeno demokratični zapovedi javnosti, si politična javnost preko zakonodajnega telesa pridobi institucionaliziran vpliv na vlado (Habermas, 1989: 294).

Opozoriti velja na spornost samoumevnosti koncepta javnosti z vidika družbene teorije, saj naj bi predstavljala pregrobo kategorijo, vendar pa tudi s členitvijo na podkategorije (interna, politična, strokovna, široka, medijska, lokalna javnost ipd.) poenostavljamo

kompleksna razmerja med različnimi družbenimi skupinami. Delitev na podkategorije nam lahko služi zgolj kot analitsko orodje, še vedno pa obstajata najmanj dve skupini ljudi, ki jih koncept javnosti ne zajame – tisti, ki ne znajo oziroma ne zmorejo javno zastopati svojih interesov in tisti, ki se namenoma izogibajo javni razpravi in raje izberejo manj vidne ali pa celo nevidne komunikacijske kanale (Kos, 2002b: 141).

Situacijska teorija javnosti členi pojem javnost glede na odnos, ki ga ima skupina ljudi do določenega problema (Grunig in Hunt, 1984: 145):

- **nejavnost** – ljudje, ki niso vključeni v problem;
- **latentna javnost** – skupina posameznikov, ki bo občutila posledice problema, problema samega pa še ne pozna;
- **zavedna javnost** – skupina posameznikov, ki je spoznala problem;
- **aktivna javnost** – skupina posameznikov, ki je začela razpravljati o možnih rešitvah problema.

V literaturi pa se srečamo tudi z besedo deležniki (angl. stakeholders, tj. tisti, ki imajo delež pri nečem), pri čemer gre za posameznike ali organizacije, ki imajo določen interes na določenem področju ali vsebini, na katere so usmerjeni predpisi ali strateški dokumenti. Potrebe, pričakovanja in interesi deležnikov so pomemben dejavnik pri oblikovanju teh dokumentov. Njihova udeležba in aktivno vključevanje lahko veliko prispevata k doseganju zastavljenih ciljev in izpolnitvi namena procesa sodelovanja, njihovo sodelovanje pa je odvisno od njihovih zmogljivosti. Deležniki se med seboj razlikujejo po statusu, moči in stopnji organiziranosti (Sodelovanje ..., 2004).

Za namene diplomskega dela sem akterje načrtovalskega postopka razčlenila na naslednje skupine:

- uporabniki prostora,
- strokovna javnost,
- investitorji in predstavniki gospodarstva,
- javna uprava,
- mediji.

Uporabniki prostora:

»Ali lahko umeščamo nek poseg v prostor, glede na to da bodo uporabniki prostora živeli z njim?«

Uporabniki prostora so na določenem območju živeči oziroma od načrtovanega posega prizadeti posamezniki t.i. prizadeta javnost. Prebivalci, ki živijo na območju znotraj dosega

vplivov načrtovanega posega želijo imeti besedo pri sprejetju odločitve o izvedbi projekta, saj se jih rezultat odločitve bodisi posredno ali neposredno dotika. Njihov glavni atribut opredeljuje beseda **hotenje** (volja, obče-kulturna vrednostna orientacija) (Kos Grabar, 2008).

Aktivna vloga uporabnikov prostora pri sprejemanju odločitev povezanih s poseganjem v prostor je v praksi praviloma omejena zgolj na podajanje mnenj in pripomb v sklepnih fazah priprave prostorskih dokumentov. Razlog najverjetneje leži v dejstvu, da s strani preostalih akterjev prevladuje prepričanje o zaviralnem ter časovno in finančno potratnem učinku vključevanja uporabnikov prostora v najzgodnejše faze procesov načrtovanja prostora. Vključevanje v sklepnih fazah je problematično predvsem zato, ker je odločitev bolj ali manj že izoblikovana, uporabniki prostora pa zelo hitro zaznajo, da na odločitev ne morejo vplivati, jo sooblikovati, kar lahko vodi v frustracijo, apatijo ali potencialen konflikt (Mežnarič in sod., 2008). Tak pristop kaj malo prispeva k povečevanju zaupanja uporabnikov prostora v formalne načrtovalske postopke in legitimizacijo sprejetih odločitev.

Kos Grabar (2008) deli prebivalstvo, ki živi na določenem območju, na tri različne možne skupine glede na različne oblike (samo)organiziranosti:

- nepovezani posamezniki,
- neformalne oziroma ad hoc skupine ti. civilne iniciative (CI),
- civilno-družbene oziroma nevladne organizacije (NVO).

Kot navaja Lavtar (2007), je porast pomena civilne družbe skladna z zmanjševanjem zaupanja v politične organizacije, njeno delovanje pa se izraža na dva načina, in sicer preko CI in v obliki NVO. Pri tem poudarja, da jezik civilne družbe ni odvečen, države ga skušajo institucionalizirati v obliki NVO in forumov. NVO so najštevilčnejše ravno na področju okoljevarstva in urejanja prostora, predstavljajo t.i. tretji sektor, ki je ločen in neodvisen od države in kapitala, služi pa kot mehanizem, s katerim se povečuje participacija državljanov.

Na drugi stani pa so CI kot neformalne pobude, ki se izoblikujejo praviloma ad hoc, kot neposredni odgovor na konkreten, že izoblikovan predlog posega v prostor. Pojem CI ni pravno opredeljen, gre za pogovorni izraz s splošno znanim vsebinskim pomenom. »Medtem ko so CI lahko bodisi lokalne, bodisi vezane na neko širšo družbeno problematiko, pa se pojem lokalne pobude uporablja izključno za skupine, katerih delovanje je vezano na konkreten prostor oziroma območje« (Informator ..., 2011). Kot lahko razberemo iz številnih primerov iz prakse, so prvenstveno nasprotovalne narave in imajo kot take negativen predznak v dojemanju s strani preostalih akterjev načrtovalskih procesov. CI se velikokrat izoblikujejo v primeru načrtovanja velikih posegov v prostor,

znotraj okvirjev državnih prostorskih načrtov (npr. avtoceste, daljnovodi, plinovodi, vodnogospodarske ureditve itd.). V teh primerih se srečamo s še posebej velikim razkorakom med javnim in zasebnim interesom, ki vodi v resne zaplete pri načrtovanju prostora.

Škarabotova (2002) meni, da veliki infrastrukturni objekti, ki se načrtujejo na državni ravni, prinašajo koristi širšemu krogu ljudi, med tem ko lahko močno prizadenejo posameznike oziroma lokalne skupnosti, saj znižujejo kakovost bivanjskega okolja v njihovi neposredni bližini. V teh primerih se s strani uporabnikov prostora pojavi t.i. »NIMBY« efekt (angl. not in my backyard oziroma ne na mojem dvorišču), ki je posledica neenakomerne porazdelitve stroškov in koristi med lokalnimi skupnostmi in širšo družbo, predstavlja pa resno oviro za začetek konstruktivnega dialoga pri iskanju optimalnih rešitev. Uporabniki prostora se namreč zatekajo k skrajnim oblikam izražanja nestrinjanja z načrtovanim posegom (cestne zapore, protestni shodi ipd.).

Strokovna javnost:

»Kam in na kakšen način umestimo načrtovani poseg?«

»V urejanju prostora so udeležene mnoge discipline, sektorji in planske ravni. Potrebna je skladnost z nosilnostjo okolja, nujno je sodelovanje z lokalnim družbenim okoljem. Veliki posegi v prostor so kompleksni družbeni projekti, ki poleg tehnične rešitve terjajo sodelovanje številnih družbenih akterjev, javno in zasebno partnerstvo, finančno konstrukcijo, presojo vplivov na okolje, premoženjsko-pravne rešitve. In prav iz kompleksnosti urejanja prostora, iz novih znanj, ki izhajajo iz interdisciplinarnosti in timskega dela, je izšel nov strokovni profil – prostorski načrtovalec« (Pogačnik, 2007: 443).

Načrtovalska stroka se pri umeščanju posegov v prostor srečuje z nasprotujočimi si interesi posameznih akterjev (uporabniki prostora, lokalne skupnosti, investitorji, predstavniki drugih strok ipd.), zato je treba vlogo prostorskega načrtovalca podrobneje opredeliti. Bradwell in sodelavci (2007) ugotavljajo, da naj bi prostorski načrtovalec deloval kot nevtralen pogajalec med udeleženci kot nosilci prostorsko izraženih interesov. Gantar (2007) pa opozarja na možnosti nastanka razkoraka med načrtovalčevim strokovnim prepričanjem in javnim interesom. Izpostavlja obstoj dileme, »ali naj planer preprosto sprejme opredelitev javnega interesa v zvezi z določenim posegom v prostor takšnega, kot je, ali pa naj se dejavno vključi v njegovo oblikovanje in s tem tvega določeno stopnjo politizacije svojega delovanja« (Gantar, 2007: 247).

Interdisciplinarnost prostorskega načrtovanja zahteva aktivno medsebojno sodelovanje posameznih strok, ki so relevantne za uspešno reševanje določenega prostorskega

problema. Kos Grabar (2008) kot glavni atribut strokovne javnosti opredeli **znanje**. Izmenjava in aplikacija strokovnih in znanstvenih informacij iz različnih področij na konkreten prostorski problem omogoča njegovo celostno obravnavo in njegove učinkovitejše rešitve.

Pri načrtovanju prostorskega razvoja se načrtovalska stroka srečuje s problemi, ki jih Černe (2005) členi glede na njihove značilnosti:

- **notranja povezanost:** vsak prostorski problem je na nek način povezan z ostalimi problemi, in sicer tudi na različnih prostorskih ravneh;
- **kompleksnost:** pri prostorskih problemih obstajajo različni možni načini analiziranja in različni pristopi ter načini ukrepanja;
- **negotovost:** prostorske probleme opredeljujemo v dinamičnih in negotovih razmerah;
- **dvournost:** ne obstaja samo ena pravilna razlaga ali ena sama rešitev za prostorski problem;
- **konfliktnost:** konflikti med različnimi interesi na različnih področjih in različnih območjih so neizbežni pri iskanju, sprejemanju in opredeljevanju rešitev;
- **omejitve:** na izbiro načinov za reševanje prostorskih problemov lahko pomembneje vplivajo različne družbene, organizacijske, institucionalne, pravnoformalne, tehnične, politične ovire oziroma možnosti.

Strokovna javnost se v prostorskem načrtovanju sooča tudi s posledicami prehoda v tržno gospodarstvo, na katerega sta »slovenska prostorsko-načrtovalska praksa in politika ostali nepripravljeni, kar potrjuje izredno pozno sprejetje in stalno spreminjanje nove prostorske zakonodaje ter popolna nesposobnost države in lokalne skupnosti za sprejetje novih (državnih in občinskih) prostorskih načrtov« (Rebernik, 2010: 113).

Kos (2010) v izobraževalnem gradivu »Ali se znamo pogovarjati in dogovarjati o urejanju prostora in zakaj ne?«, predstavljenem na izobraževalnem seminarju v okviru instituta IPoP z istim naslovom, opozarja na krizo strokovne legitimnosti, saj znanost in na njej temelječi strokovni sistemi izgubljajo kredibilnost, kar se še posebej odraža na sistemu urejanja in načrtovanja prostora. Kot rešitev predlaga večji delež sodelovanja sociologije, kot osrednje družboslovne discipline, ki lahko neposredno (z oblikovanjem participativnih modelov) ali posredno (s prevzemanjem predstavniške oziroma zagovorniške vloge pri predstavljanju interesov številnih akterjev, ki imajo sicer majhne možnosti, da bi učinkovito participirali pri posegih v prostor) pomaga pripraviti teren za participativno odločanje o urejanju prostora. Izpostaviti je treba, da se v praksi s strani stroke sodelovanje javnosti večkrat smatra zgolj kot laično vmešavanje, ki ogroža avtonomnost stroke (Ogorelec, 1995), vendar pa je sodelovanje javnosti pri načrtovanju prostora treba razumeti ne kot odrekanje strokovnosti, temveč kot partnerstvo in delitev odgovornosti pri

načrtovanju prostora, ki temelji na spoštovanju različnih mnenj, potreb, idej in rešitev. Sodelovanju strokovnjakov z javnostjo se ni možno izogniti in ravno zato potrebujemo večji poudarek na spoznavanju, prilagajanju in iskanju skupnega jezika (Simoneti, 2011).

Investitorji in predstavniki gospodarstva:

»Kaj umeščamo?«

Vzpostavitev tržnega gospodarstva, ki je v načrtovalsko stroko v Sloveniji vnesla zmedo, pa je na drugi strani ponudila priložnost za uveljavitev tržno naravnanih interesov zasebnega sektorja, zlasti lastnikov zemljišč, zemljiških špekulantov, investorjev, finančnih institucij in nepremičninskih agencij. »Slovenska praksa prostorskega načrtovanja in prostorskega razvoja mest in širših mestnih območij v zadnjih dvajsetih letih kaže na veliko premoč zasebnega nad javnim interesom v prostoru« (Rebernik, 2010: 113).

Glavne značilnosti te skupine so:

- težnja po čimprejšnjem doseganju rezultata,
- tržna naravnost (zmanjševanje izdatkov in povečevanje profita),
- vršenje pritiska na strokovno javnost in javno upravo,
- podcenjevanje uporabnikov prostora – vključevanje njihovih interesov smatrajo kot neracionalno.

Avtorji Bele knjige o soudeležbi pri okoljskih, prostorskih in naravovarstvenih procesih trajnostnega razvoja Slovenije (Baudé in sod., 2011) izpostavijo vlogo podjetij kot družbenih akterjev, saj njihove aktivnosti vplivajo na druge akterje na več področjih:

- gospodarskem in socialnem (odnosi z zaposlenimi),
- družbenem (vprašanja človekovih pravic, zasebnosti, dostopa do storitev)
- in na področju varstva okolja.

To dejstvo ima lahko povraten učinek na dejavnosti podjetij, vključno z njihovimi ekonomskimi zmogljivostmi. Na ugled podjetja lahko vplivajo protestne kampanje proti njegovim dejavnostim, sodni postopki lahko vodijo do finančnih kazni, pomanjkanje zaupanja vrednih etičnih vrednot lahko negativno vpliva na motivacijo zaposlenih in na njihovo zaupanje v menedžment itd. Vse to pa vpliva na prihodke od prodaje. Na drugi stani pa lahko odgovorno ravnanje pomeni prednost pred tekmeci v smislu povečevanja ugleda in privlačnosti s stališča strank in zaposlenih. Odgovorno ravnanje je tudi v prid izboljšanju možnosti za razvoj lokalnih projektov. Medsebojni vpliv med poslovnimi in neposlovnimi področji se tako krepi (Baudé in sod., 2011). Vprašati se moramo le ali se slovenska podjetja in drugi investorji zavedajo pomena zgornjih ugotovitev.

Javna uprava:**»Ali lahko umeščamo glede na načrtovane strategije in umestitve v prostoru?«**

Predstavniki javne uprave so ministrstva, organi lokalnih skupnosti, izvajalci javnih služb ter nosilci javnih pooblastil, ki sodelujejo v postopku priprave prostorskih aktov (nosilci urejanja prostora), politični strategji, politiki in upravni uslužbenci, njihov glavni atribut po Grabarju (2008) pa je družbena oziroma politična **moč**.

Rebernik (2010) izpostavlja pomembnost vloge države in lokalnih skupnosti pri zaščiti in uveljavitvi javnega interesa v prostoru, kar dosegajo s pomočjo:

- prostorske zakonodaje (zakoni, uredbe, odločbe predpisi s področja prostorskega načrtovanja in urejanja prostora);
- prostorskih aktov (prostorski načrti in druge oblike prostorskih dokumentov na državni, regionalni in občinski ravni);
- aktivne zemljiške oziroma prostorske politike (davčni, finančni, pravni, tržni in urbanistični instrumenti).

Za to skupino akterjev je značilna težnja po standardizaciji postopkov, po njihovi neposredni in rutinski uporabnosti, vključevanje javnosti pa se z njihove strani največkrat dojema kot motnja v obliki širitve problemskega polja, nastajanja dodatnih stroškov in podaljševanja trajanja postopkov. Znotraj te kategorije je treba izpostaviti še vlogo in pomen kratkoročnosti interesov političnih funkcionarjev na lokalni in državni ravni, saj tako poslanci kot tudi svetniki ne odgovarjajo za dolgoročne posledice svojih ravnanj in se, kot navaja Mlinar (2008), prvenstveno osredotočajo zgolj na čas svojega mandata. V primerih, ko so politični funkcionarji soočeni z urejanjem prostorskih problemov, ki bi lahko potencialno škodovali njihovem političnemu ugledu, pa se pogosto srečamo tudi s t.i. efektom »NIMET« (angl. not in my election time oziroma ne v času mojega mandata).

Kos (2002c) učinkovitost prostorskega načrtovanja kot formalizirane in institucionalizirane aktivnosti postavlja v odvisnost od splošno priznane legitimnosti državnih institucij. Nadalje ugotavlja, da se je zaradi neučinkovitosti državnih usmerjevalnih institucij povečal vpliv in legitimnost novih družbenih gibanj oziroma organizacij civilne družbe. Zgolj vzpostavitev pravnega okvirja za sodelovanje javnosti ne more dovolj učinkovito zagotoviti dejanske (so)udeležbe. Potrebna bi bila močna politična volja, da bi presegli pomanjkanje interesa po odprtju participativnih postopkov na strani oblasti. Tudi javni uslužbenci se »bojijo« procesov vključevanja javnosti, zato bi morali biti o tem bolje obveščeni in izobraženi. »Tudi zanje bi bila koristna natančnejša ureditev participativnih postopkov, vendar to ni ustrezna smer na poti k izboljšavam. Potrebna bi bila deregulacija celotnega sistema, kajti do višje ravni demokratične kulture ni moč priti le preko obilice

natančnih predpisov, temveč tudi z ozaveščanjem in predvsem z dobrimi praksami« (Marega in Šepc Jeršič, 2011: 32).

Mediji:

Mediji delujejo kot posredovalci informacij med posameznimi akterji odločevalskega postopka. Vloga medijev oziroma sredstev posredne komunikacije z uporabniki prostora v participativnih postopkih je neposredno povezana z oblikovanjem javnega mnenja. »Vloga medijev močno zmanjša pomen interaktivnega javnega komuniciranja in posledično privede do enosmernega komuniciranja, kar spreminja javnost v pasivno publiko, javno komuniciranje pa v propagando« (Kos, 2002c: 106).

Pri medijskem komuniciranju se v povezavi s problematiko urejanja in načrtovanja prostora pogosto srečamo s t.i. senzacionalističnim refleksom medijev. Le-ta je po Kosovem (2002c) mnenju skladen s strategijo žrtve, ki jo zavzemajo uporabniki prostora v primeru soočenja z večjim posegom v svoj prostor, zato se njihov učinek vse pogosteje dojema kot usmerjena propaganda. V izogib temu je medijsko komuniciranje priporočljivo izvajati na način, ki se kar najbolj približuje neposrednemu interaktivnemu komuniciranju (odprti telefon, pisma bralcev, oddaje v živo ipd.).

Dandanes smo priča slabitvi vloge klasičnih medijev na račun naglega razvoja informacijsko-komunikacijske tehnologije. Slednja predstavlja pestrejši nabor možnosti za razvoj interaktivnega komuniciranja (spletni forumi, socialna omrežja ipd.), vendar pa velja opozoriti na razkorak med tehnološkimi možnostmi in dejansko uporabo teh potencialov (Kos, 2002a).

2.2.4 Legitimacijski deficit v prostorskem načrtovanju

Za razvite (post)moderne družbe je značilno povečevanje neskladja med legitimnostjo in legalnostjo odločitev o javnih zadevah, kar ogroža demokratičnost in učinkovitost javnega družbenega delovanja (Kos, 2002c). Lavtar (2007) meni, da gre pri tem za posledice globalizacijskih procesov, ki so zmanjšali avtoriteto in pristojnosti nacionalnih vlad, obenem pa se z vstopom v Evropsko unijo povečuje vloga nadnacionalnih entitet, ki pa so od ljudi še bolj oddaljene kot so bile do sedaj nacionalne vlade.

Številni avtorji kot razloge za legitimacijski deficit izpostavljajo povečevanje izobrazbene ravni prebivalstva, večjo refleksivnost ter individualizacijo posameznikov, ki pomenijo odklik od kolektivizma in vodijo do ravnodušnosti v razmerju do skupnosti in javnih zadev (Kos, 2002c). Nadalje je treba opozoriti tudi na vpliv potrošniške družbe in izpostavljenosti množičnim medijem. Predvsem slednji pri ljudeh oblikujejo stanje zavesti, ko ne razmišljajo več in ne vedo kakšni so njihovi resnični interesi. Nezadovoljstvo državljanov se tako odraža v zmanjšani volilni udeležbi in povečanem nezaupanju v politične institucije, posledice pa se odražajo v politični neaktivnosti državljanov, vse nižji

legitimnosti formalnih načrtovalskih postopkov ter zatekanje k neformalnim, tj. nekonvencionalnim oblikam participacije, ki jih zaznamuje uporaba moči in prisile. Te oblike participacije se na lokalni ravni izražajo skozi ti. traktorsko oziroma cestno demokracijo, na globalni ravni pa s protiglobalizacijskimi protestnimi shodi (Lavtar, 2007).

Odpiranje načrtovalskih procesov in vključevanje interesnih skupin na vseh ravneh sprejemanja odločitev predstavlja izhod iz zagat, ki jih povzroča vse nižja legitimnost formalnih odločevalskih postopkov. Pri mnogih, še zlasti pa pri okoljskih problemih, presoja skladnosti s formalnimi normami ni več zadostna. Vpletene skupine in posamezniki zahtevajo dostop do vsebinske presoje projektov, ki neposredno ali posredno vplivajo na kakovost njihovega življenjskega okolja. Politični postopki, ki tega ne omogočajo, ne izgubljajo samo demokratičnosti, ampak tudi učinkovitost (Kos, 2002b: 23).

2.2.5 Participacija

Splošna opredelitev pojma participacije je, da gre za dejavnosti, kjer je posameznik z drugimi udeležen ali sodeluje v nekaterih družbenih procesih ali skupnih prizadevanjih. Pojem politična participacija pa pomeni sodelovanje v procesu vladanja in priložnost zanj je priložnost zasebnikov, da so v primerjavi z uradniki in izvoljenimi predstavniki udeleženi pri oblikovanju politik. Je poskus, težnja, prizadevanje običajnih ljudi v katerem koli političnem sistemu, da vplivajo na delovanje vladajočih (Brezovšek, 1995).

Merila, s katerimi opredelimo neko dejavnost kot participacijo (Brezovšek, 1995), so:

- da so udeleženci posamezniki,
- da gre za prostovoljno aktivnost,
- da se nanaša na določeno dejavnost,
- da je ta dejavnost usmerjena k vplivanju na oblast.

Arnsteinova v svojem članku *The Ladder of citizen participation* (1969) pojem državljanske participacije enači s pojmom državljanske moči. Udeležence v odločevalskih postopkih deli na dve skupini – tiste, ki imajo moč odločanja (angl. the powerholders) in tiste, ki moči odločanja nimajo (angl. the have-nots). Natančneje opredeli participacijo državljanov kot »porazdelitev moči, s katero je omogočeno državljanom, ki so izključeni iz političnih in ekonomskih procesov, da se v te procese načrtno vključijo v prihodnosti«. Po njenem mnenju je participacija brez redistribucije moči, za brezmočne (angl. powerless) prazen in frustrirajoči proces.

Held (1989) ugotavlja, da je participacija pri kakršnem koli odločanju tem širša, čim bolj se dotika vprašanj, ki neposredno zadevajo življenje ljudi, in čim bolj so ljudje prepričani, da bo njihov glas pripomogel k rešitvi problema oziroma bo imel enako veljavo kot glas drugih ter da ne bo spregledan s strani tistih, ki imajo večjo oblast.

Na drugi strani pa moramo izpostaviti utopičnost koncepta totalne participacije, saj se, kot meni Kos (2002b), zaradi specializirane delitve dela povečuje razlika med kompetentnimi in nekompetentnimi razpravljalci. Zato je racionalna razprava mogoča le znotraj omejenega kroga razpravljalcev. Nadalje opozori tudi, da mnogi ne želijo ali pa ne zmorejo prestopiti iz zasebnosti v javnost, tudi kadar ta možnost načeloma obstaja in tudi, kadar je očitno, da bi jim javni nastop lahko neposredno koristil (Kos, 2002a). Nič manj utopična ni ideja o popolnem družbenem soglasju, še posebej v sodobni družbi, za katero je značilna naraščajoča raznovrstnost interesov, spremenljivost potreb in kompleksnost razmerij v konkretnem družbenem okolju (Kos, 2002c).

Della Portova (2003) izpostavlja vprašanje participacije kot osrednje vprašanje politike in demokracije. Predstavo participacije naj bi vzbujal že sam pojem politike, ki se s svojim korenem sklicuje na grško **polis** oziroma mestno državo. Participativna oziroma neposredna demokracija je model političnega sistema, s katerim se prvič srečamo ravno na primeru antične mestne države. Z uresničitvijo ideje naj bo ljudstvo tisto, ki vlada in z ustanovitvijo prvih demokratičnih institucij, t.i. »atenski«, »antični« oziroma »klasični« model demokracije predstavlja edinstven primer neposredne participacije državljanov. Vsi državljani so imeli pravico sodelovati na skupščinah, kjer so odločitve sprejemali na podlagi večinskega glasovanja. Vsi nosilci vladnih funkcij so bili določeni z žrebom, kar je vsakemu državljanu omogočalo možnost izvolitve na uradne položaje. Ženske, sužnji in mladoletniki so bili pri tem izključeni iz političnega odločanja, kar pomeni, da »vladavina ljudstva« ni vključevala vseh prebivalcev. Opisan model političnega sistema ni brez pomanjkljivosti, v svojih temeljih pa je nedvomno vseboval tudi nedemokratske elemente. Ta model bi težko prenesli v sodobno družbo, saj se v praksi obnese le znotraj manjših, tesno povezanih skupnosti, za katere je značilna visoka stopnja enotnosti, solidarnosti, participacije in zelo omejeno državljanstvo (Held, 1989).

Skozi zgodovino se omenjeni model preoblikuje v oblike »sodobne demokracije«, ki pa imajo le malo opraviti s t.i. »antično demokracijo« (Della Porta, 2003). Liberalna demokracija, ki kot politični sistem prevladuje v večini sodobnih držav, med drugim temelji na predstavniški demokraciji, tj. obliki posredne demokracije, kjer oblast izvajajo izvoljeni predstavniki, ki se obvežejo, da bodo v okviru vladavine zakona predstavljali interese državljanov. Vloga državljanov pa je zožena zgolj na potrjevanje ali nasprotovanje že oblikovanim in sprejetim odločitvam. Glavne omejitve predstavniškega sistema so v njegovi posredniški in diskontinuitetni naravi. Temeljni problem predstavniške

demokracije je povezan z doseganjem legitimnosti političnih odločitev, saj volivci izvolijo politične predstavnike, ki naj bi zastopali njihove interese, vendar pa v času volitev ni mogoče vnaprej predvideti odločitev, ki jih bodo izvoljeni predstavniki morali sprejeti znotraj svojega mandata, kar vodi v porast nezaupanja do oblasti, upadanja volilne udeležbe in odtujitve državljanov od političnega dogajanja. V današnji družbi svobodne volitve in vloga političnih strank tako nista več zadostna mehanizma za komuniciranje med oblastjo in prebivalci (Lavtar, 2007).

Odgovor na problem se ponuja v obliki omogočanja participacije zainteresiranih državljanov pri sprejemanju odločitev. Predstavniška demokracija tako lahko zajema več ali manj mehanizmov participacije prebivalcev pri odločanju, dopolnjevanje med predstavniško in participativno demokracijo znotraj evropskega družbenega modela pa opredeljuje Lizbonska pogodba (2007). Opozoriti velja na prisotnost napetosti med predstavništvom in participacijo znotraj pojmovanja demokracije, vendar pa je določena raven participacije nujna za legitimizacijo predstavnikov. »Če se predstavniška demokracija opira na formalno enakost en človek, en glas, pa je neposredna demokracija participativna, in sicer tako, da pravico do odločanja priznava le tistemu, ki dokaže svojo predanost javnim zadevam. Medtem, ko je predstavniška demokracija pogosto zbirokratizirana in se v njej odločanje osredotoča na vrhu, neposredna demokracija vztraja pri zahtevi, da je treba odločanje kar se da približati ljudem« (Della Porta, 2003: 64).

Tudi Lavtar (2007) poudarja vlogo in pomen participacije prebivalcev, ki je po njegovem komplementarna dejavnost za krepitev formalne oblasti in povečanja zaupanja državljanov vanjo. Ravno možnost prebivalcev, da neposredno odločajo, povečuje njihovo zanimanje za sodelovanje pri javnih zadevah in hkrati povečuje legitimnost izvoljenih predstavnikov. Kot pojasnjuje Brezovšek (2005: 11) »participativna demokracija ne ukine predstavniške demokracije, javnost pripusti v odločevalski prostor, ji ga pa ne odstopi v celoti. Participativna demokracija je neposredna demokracija v smislu, da so vsi državljani aktivno udeleženi pri sprejemanju vseh pomembnih odločitev; njena moč je v tem, da poveže posameznike v skupino preko njihove aktivne vloge pri sprejemanju vseh vrst odločitev.«

Po Lavtarju (2007) participacija prebivalcev v javnih zadevah v Republiki Sloveniji izvira neposredno iz ustavne pravice državljanov sodelovati pri upravljanju javnih zadev. Sodelovanje javnosti v postopkih odločanja je pri nas dokaj skromno regulirano. Zaradi odsotnosti visoke participativne kulture jo lahko regulativno urejanje zgolj spodbuja. S tem namenom predpisi in dokumenti, ki urejajo sodelovanje javnosti v procesih odločanja, določajo minimalne zahteve in usmeritve za vključevanje javnosti (Baudé in sod., 2011). Lukšič (2002) opozarja, da Aarhuška konvencija, ki normativno ureja participativno demokracijo, participacije ne uvaja na vseh področjih, saj so se države podpisnice

deklarativno odpovedale zgolj strankarskemu oblikovanju politike, programov in načrtov na področjih, ki so povezani z okoljem. Ta področja tako dobijo poseben status, saj države z ratifikacijo konvencije soglašajo z vstopom javnosti v oblikovanje politik povezanih z okoljem.

»Osnova neposredne participativne demokracije je vzpostavljanje in vzdrževanje zaupanja med neposredno vpletenimi skupinami in pristojnimi ustanovami. Prvi pogoj je torej nedvomno popolno in razumljivo informiranje o konkretnem (okoljskem) vprašanju. Kar najcelovitejše informiranje o vseh problemih, negotovostih, novih znanstvenih in tehničnih rešitvah itd. ter odprtost za sodelovanje posameznikov in skupin sta temeljna kriterija legitimnega urejanja okoljskih problemov. Od številnih komunikacijskih modelov so ustrežnejši tisti, ki predvidevajo interaktivno dvosmerno komuniciranje, ker je to že prvi korak k soodločanju« (Kos, 2002b: 21).

Komunikativni ali diskurzivni pristop v prostorskem planiranju po Marušičevem mnenju predpostavlja, da je z oblikovanjem prostorske predstave, to je prostorskega plana, mogoče odsliskati tudi »kolektivno zavest«, prepoznamo pa ga v vsakršnih zakonskih zahtevah po vključevanju javnosti v postopke prostorskega planiranja (Marušič, 2010). Izpostaviti je treba odvisnost uspešnosti komunikacijskega delovanja od mnogih dejavnikov, ki jih v praksi ne moremo kontrolirati in poudarja »enkratnost vsakokratnega komunikacijskega projekta«, zaradi katerega je treba teoretska načela komuniciranja z javnostmi vedno znova preverjati in fleksibilno prirejati konkretnim okoliščinam, saj se uporaba šablonskih komunikacijskih modelov izkaže za manj učinkovito (Kos, 2002b).

Poznamo tri osnovna načela, ki jim je smiselno slediti pri pripravi konkretne situacije in splošnim družbenim razmeram prilagojenega komunikacijskega načrta (Kos, 2002b: 23):

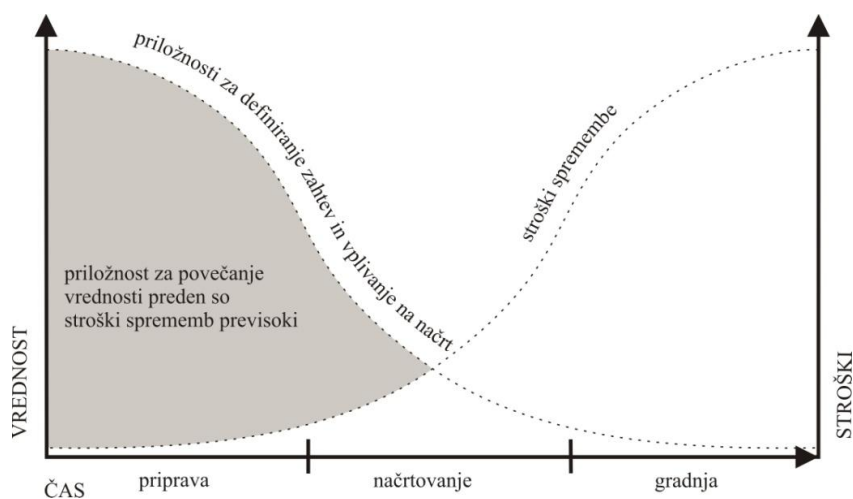
- **pravilnost** – predpostavlja, da je delovanje v skladu s pravnimi normami;
- **resničnost** – predpostavlja, da je delovanje v največji možni meri usklajeno z dosegljivim znanjem;
- **iskrenost** – predpostavlja, da so akterji prepričani v pravilnost in upravičenost svojega delovanja, da torej delujejo etično.

Pri izboru najustreznejšega načina komuniciranja s prizadeto javnostjo sta izpostavljena dva temeljna in komplementarna načina komunikacije: posredna komunikacija (medijska komunikacija) in neposredna komunikacija, pri čemer je treba dati prednost neposredni komunikaciji, ki se pri večjem številu udeležencev v odločevalskih postopkih ustrezno dopolni s posredno komunikacijo (Kos, 2002a).

Kljub visoki stopnji kompleksnosti zagotavljanja ustreznih pogojev za participacijo uporabnikov prostora v procesih prostorskega načrtovanja pa je vložen napor poplačan z

vrsto neposredno izraženih pozitivnih učinkov uspešnega sodelovanja (Mežnarič in sod., 2008: 13):

- javni interes je mogoče zasledovati le v neposrednem dialogu z javnostjo;
- javnost je neusahljiv vir izkušenj in znanj, generator inovacij in nepogrešljivo zrcalo delovanja vsakokratne oblasti;
- omogoča dodano vrednost dokumentov; glas javnosti namreč lahko prispeva k sprejemanju takšnih ukrepov, ki bodo prispevali k pravičnejši delitvi stroškov in koristi pri doseganju dogovorjenih ciljev;
- omogoča transparentno določanje družbenih ciljev in s tem povečuje stopnjo legitimnosti in socialne sprejemljivosti odločitev;
- povečuje stopnjo družbenega konsenza o neki temi; odločitve, sprejete s širšim konsenzom, pa so praviloma boljše in jih je lažje izvajati v praksi;
- krepi civilni dialog med različnimi akterji in s tem prispeva k povečanju socialne kohezije in zmanjševanju odtujenosti prebivalcev od javne uprave;
- zagotavlja mehanizem za upravljanje konfliktov v zgodnji fazi in preprečevanje globljih in trajnejših nesoglasij in sporov v družbi;
- poznavanje lokalnih virov in sodelovanje pri odločanju o njihovi rabi je pomemben prispevek k njihovi racionalnejši rabi;
- posamezniki in skupine se učijo resnične demokratične države, ki je sposobna razen svojim argumentom prisluhniti tudi drugim in tako na novo ovrednotiti možne rešitve, ki imajo praviloma tudi daljši »rok uporabnosti«.



Slika 1: Vpliv vključevanja javnosti v načrtovanje – prikaz priložnosti za definiranje zahtev in vplivanje na načrt ter stroški sprememb v odvisnosti od faze načrtovalskega procesa, v kateri se vključi javnost (Golobič, 2009)

Korektno vključevanje uporabnikov prostora pozitivno vpliva tudi na zmanjševanje stroškov povezanih z načrtovanim posegom. Kot ponazarja Slika 1, so priložnosti za definiranje zahtev in vplivanje na načrt največje ravno v fazi priprave ter v začetnih korakih faze načrtovanja, takrat so stroški morebitne spremembe načrta namreč najnižji, kar pa se drastično spremeni v sklepnih fazah načrtovanja in fazi gradnje. Na tej stopnji vsakršno definiranje zahtev in vplivanje na načrt predstavlja velike stroške, zaplete in potencialne konflikte.

Ob naštetih pozitivnih učinkih vključevanja uporabnikov prostora v prostorsko načrtovanje pa je treba opozoriti tudi na določena tveganja, ki so s tem povezana (Golobič, 2009):

- stroški iskanja konsenza lahko pretehtajo koristi;
- paraliza zaradi divergence interesov;
- utrjevanje in poglabitev konflikta;
- pretirano dvigovanje pričakovanj;
- neodkritost in skriti nameni (odvrčanje pozornosti, razoroževanje);
- neracionalnost v porabi časa in stroškov;
- premajhna kakovost in relevantnost uporabljenih informacij;
- neusklajenost strokovnega in laičnega znanja;
- neracionalnost v rešitvah;
- vprašljiva strokovna kakovost rezultatov;
- razdrobljenost, pomanjkanje povezovalnih elementov;
- premik od strokovne argumentacije k »prodajanju« idej (plani postanejo orodje marketinga, propagande)
- vprašanje reprezentativnosti sodelujočih: samoizbiranje, nepripravljenost, (ne)reprezentativnost predstavnikov interesov (korporacije, društva, NVO)
- neenakopraven dostop in zmožnost za sodelovanje zlasti med deprivilegiranimi skupinami;
- korporativističen način odločanja;
- pomanjkljivo upoštevanje tistih vrednostnih izhodišč, ki nimajo predstavnika (prihodnje generacije, narava);
- prevlada zasebnih interesov nad skupnim - NIMBY, LULU (angl. locally unwanted land use), BANANA (angl. build absolutely nothing anywhere near anything/anyone) sindromi; dilema srenjskega pašnika.

2.2.6 Vrste participacije

Po Brezovšku (2005) so politične stranke in izvoljena politična telesa (še vedno) pomemben prostor participacije, vendar pa z vidika aktivnega državljana te oblike sodelovanja ne zadostujejo več.

V literaturi lahko zasledimo osnovno delitev na dve vrsti participacije (Lavtar, 2007):

- **formalna participacija** - določena z zakonom in obvezujoča (volitve, referendum, javne funkcije, e-demokracija, članstvo v strankah, stiki s politiki ...);
- **neformalna participacija** – ni določena z zakonom (demonstracije, protestni shodi, demokratične oblike izražanja mnenj, naslavljanje pritožb, ugovorov, obveščanje medijev ipd.).

Nagy (1994) pojasnjuje, da je za formalne načine participacije značilna počasnost doseganja rezultatov, vendar so ti praviloma dolgoročni. Z neformalnimi oblikami participacije pa se srečamo predvsem v primerih, ko javnost izgubi zaupanje v formalne načine participacije. Največkrat gre za oblike radikalnega nasprotovanja, za katere je značilno, da pritegnejo medijsko pozornost in s tem vršijo javni pritisk na oblast, kar rezultira v hitri učinkovitosti, a kratkoročnosti izboljšav oziroma rešitve prostorske problematike. Poudarja tudi, da se neformalne in formalne oblike sodelovanja javnosti med seboj dopolnjujejo s čimer se povečuje njihova učinkovitost pri dolgoročnem reševanju okoljevarstvenih problemov.

Z uvedbo novih informacijsko-komunikacijskih tehnologij in s spremembo družbenih razmer se srečujemo z novimi neformalnimi oblikami participacije (Brezovšek in sod., 2004: 11):

- organizirane skupine državljanov (okoljevarstveniki, razlaščenci v denacionalizaciji itd.),
- skupine državljanov, ki predlagajo ali komentirajo predloge zakonov,
- »grassroot« lobiranje,
- uporaba novih tehnologij, predvsem svetovnega spleta za oblikovanje predlogov in za debato.

Z vidika vključenosti državljanov v oblikovanje in sprejemanje javnih politik (tudi na lokalni ravni) ločimo tri oblike participacije, ki se med seboj razlikujejo po stopnjevanju intenzivnosti komunikacije (Brezovšek 2005):

- **informiranje** (enosmerni odnos),
- **posvetovanje** (dvosmerni odnos),
- **aktivna participacija**, ki temelji na partnerstvu med državljani in (lokalno) oblastjo in kjer so državljani aktivno vključeni v opredeljevanje procesa in vsebin oblikovanja in sprejemanja odločitev.

Arnsteinova (1969) razčleni participacijo glede na stopnjo moči, ki je podeljena uporabnikom prostora. Predstavljena lestvica je nekoliko zastarela, v določenih pogledih pa tudi nekonsistentna in preveč linearno zasnovana oziroma poenostavljena. Kljub pomanjkljivostim ponuja enega izmed možnih izhodišč za razumevanje členitve državljske participacije, ki nam bo služila kot podlaga za prikaz kompleksnosti participativnega delovanja.

Preglednica 1: Lestvica državljske participacije (Arnstein, 1969)

1. MANIPULACIJA	razred nemoči uporabnikov
2. PREPRIČEVANJE	
3. INFORMIRANJE	razred simbolne moči uporabnikov
4. POSVETOVANJE	
5. POGAJANJE	
6. PARTNERSTVO	razred, kjer imajo uporabniki vzvode moči
7. DELEGIRANJE PREDSTAVNIKOV	
8. KONTROLA S STRANI UPORABNIKOV	

Preglednica 1 prikazuje prvi dve kategoriji na lestvici zgolj kot nadomestka prave participacije, saj njun glavni namen ni omogočanje participacije uporabnikov pač pa omogočanje uradnikom, da »izobrazijo« in »ozdravijo« uporabnike brez dejanskega upoštevanja njihovih interesov. V primeru manipulacije in prepričevanja se uporabnikom prostora postreže z vnaprej selekcioniranim naborom informacij, participacijo pa se smatra kot razna skupinska razglabljanja o odpravljanju simptomov, namesto da bi se osredotočali na odpravljanje vzrokov prostorskih problematik. Na tej točki velja opozoriti, da je manipulacija v svojih bolj ali manj prikritih različicah lahko prisotna skozi vse navedene stopnje na lestvici, kar nekoliko omaja kategorizacijo pričujoče lestvice.

Informiranje je prvi in najpomembnejši korak k legitimni participaciji državljanov, pri kateri pa Arnsteinova (1969) opozarja, da prepogosto poudarja le enosmernost toka informacij – od uradnikov do državljanov – kar botruje k zmanjšani možnosti državljanov, da vplivajo na oblikovanje projekta v njihovo korist. »Informiranje samo po sebi udejanja zgolj načelo preglednosti, ki pa je ožje od načela odprtosti, ki ob sebi zahteva tudi različne oblike aktivnega sodelovanja in komunikacije med upravo in državljani« (Lavtar, 2007: 45). Na tej stopnji lestvice, pri informiranju, je treba zopet izpostaviti neustreznost razvrstitve pojmov, saj se pojavi vprašanje ali ni prevladujoča enosmernost toka informacij in njihova pristranska selekcija s strani uradnikov zgolj ena izmed oblik manipulacije. Pri

višjih oblikah participacije, kot sta posvetovanje in pogajanja, se izpostavlja problem odsotnosti zagotovila, da se bo, kljub dvosmernemu toku informacij, ki omogoča izražanje mnenja uporabnikov prostora, to mnenje tudi upoštevalo. Dolžnost pripravljavcev dokumentov namreč ni upoštevati izražena mnenja, pač pa zgolj podajati odgovore nanje. Tako pogosto pride do situacij, v katerih »uporabniki na koncu ugotovijo, da so izdatno participirali, vendar niso ničesar pridobili« (Arnstein, 1969).

Za zadnje tri oblike participacije je značilno, da večina upravljalvske moči leži v rokah uporabnikov. Partnerstvo pomeni, da je moč porazdeljena med uporabnike in uradnike preko pogajanj; delegiranje predstavnikov pomeni, da so uporabniki v procesu odločanja dosegli avtoritativno dominantno vlogo, pobuda za pogajanja pa pride s strani uradnikov in ne obratno. Med drugim ta kategorija omogoča uporabnikom tudi sklicevanje na veto. Zadnja, najvišja oblika participacije na lestvici, je kontrola s strani uporabnikov, ki daje pogajalska izhodišča v celoti v roke uporabnikom, v zvezi z njo pa Arnsteinova (1969) opozarja na nevarnosti, povezane z obstojem oportunističnih posameznikov znotraj skupine uporabnikov, nekompatibilnostjo s sistemom vrednot in odsotnostjo profesionalizma. Ta oblika vodi tudi v separatizem in ustvarja večje stroške ob zmanjšani učinkovitosti.

Pristop Arnsteinove k členitvi participacije uporabnikov prostora je privlačen prav zaradi poenostavitve kompleksnih razmerij med uporabniki prostora in uradniki. Ta razmerja grafično predstavi v obliki lestve (angl. ladder), po kateri se pomikajo glede na stopnjo participacije. Ta poenostavitev pa je tudi glavni problem dotične lestvice. Razlog za naraščajoče število strokovnih kritik, ki zavračajo Arnsteinovo členitev participacije, je v tem, da izhaja iz predpostavke, da je participacija zgolj merjenje moči med obema skupinama akterjev. Drugi razlog je linearnost povezave med posameznimi razredi participacije na lestvici, vse od manipulacije do kontrole s strani uporabnikov. Taka povezava bi bila možna le v primeru, da je narava problemov s katerimi se srečujejo akterji vedno enaka, spreminjal pa bi se le njihov pristop do reševanja problema, in sicer glede na stopnjo moči, ki je na voljo uporabnikom. V praksi se izkaže, da se izbor oblike participacije največkrat prilagodi glede na edinstveno naravo problema in danih okoliščin, obenem pa so omogočene tudi povratne zanke za ponovno izbiro ustrezne(jše) stopnje participacije. Tretji razlog je v tem, da Arnsteinova ne upošteva kompleksnosti in dinamičnosti odnosov znotraj izbrane oblike participacije v dani situaciji, pri čemer vloga posameznikov in stopnja njihove odgovornosti znotraj danega problema naj ne bi bila pogojena z občutkom moči, pač pa z njihovimi interesi (Collins in Ison, 2006).

2.2.7 Participacija v prostorsko načrtovalski praksi v Sloveniji

Šepec Jeršičeva in Klemenc (2011) menita, da so procesi vključevanja javnosti v slovenski prostorsko načrtovalski praksi danes omejeni predvsem na obveščanje javnosti in obravnavo povratnih odzivov. Dialog z javnostmi je redek že pri sami opredelitvi problemov; nekoliko pogostejši je dialog o rešitvah, ki jih predlagajo državni organi in javne institucije. Še redkeje je pripoznanje neposredno in posredno prizadetih posameznikov in skupin prebivalstva kot enakopravnih partnerjev, ki jim je treba zagotoviti aktivno pomoč pri dostopu do informacij in strokovnih znanj ter pri izražanju in agregiranju njihovih interesov. Marega in Šepec Jeršičeva (2011) pa poudarjata, da na današnji stopnji kompleksnosti slovenske družbe golega informiranja in zbiranja mnenj v zadnji fazi ni več mogoče obravnavati kot »soudležbo javnosti«. Po njunem mnenju mora kakovostno pripravljena in vodena razprava veljati kot minimalni standard, učinkovite procese vključevanja javnosti in večdeležniški dialog pa je mogoče izvesti le ob sodelovanju in s podporo za to usposobljenih organizacij in posameznikov.

Trenutne razmere v prostorsko načrtovalski praksi Marušič imenuje s pojmom »sektorizacija«, s katerim označuje premik od diskurzivnega k institucionalnem pristopu planiranja prostora, ki po njegovem »izloči potrebo po sodelovanju nesektorskih in tudi nadsektorskih, neinstitucionaliziranih interesov pri pripravi prostorskih planov« (Marušič, 2010: 407). Ta opredelitev jasno nakazuje na okrnjene možnosti za učinkovito implementacijo participativnih postopkov pri usmerjanju in načrtovanju razvoja prostora. Mlinar (2008) tak odmik od diskurzivnosti imenuje »apriorističnost« planiranja, izraža pa se skozi »standardizacijo« odločitev o urejanju prostora, ki standarde prostorskega načrtovanja opredeljuje v okviru posameznih sektorjev in na ta način prostorsko načrtovanje opredeli kot strokovni problem posameznih strok. Po njegovem tak pristop ne upošteva vloge prostorskega načrtovanja kot usklajevalca družbenih interesov in spodbujevalca za uresničitev participacije uporabnikov prostora. V praksi to pomeni, da se uveljavlja pristop, po katerem se prostor obravnava parcialno, in sicer vsak del prostora ločeno skozi oči posameznega sektorja. »Zaradi tega se vse bolj oddaljujejo možnosti za to, da se deležniki vključijo, da sodelujejo v postopkih odločanja, oddaljujejo pa se tudi možnosti za njihovo opolnomočenje« (Marušič, 2010: 407).

Kljub zakonskim podlagam in usmeritvam se v praksi še vedno srečujemo s problematiko iskanja ustreznih načinov participacije uporabnikov prostora, ki bi zagotovili učinkovitost postopkov in legitimnost sprejetih odločitev. Kot možen odgovor na trenutne razmere v slovenski prostorsko načrtovalski praksi se uvaja koncept aktivnega državljanstva kot vseobsegajoč koncept, ki zajema formalne in neformalne, politične, kulturne, medosebne odnose in skrbstvene aktivnosti (Taskforce on ..., 2007) za področje prostorskega načrtovanja. Koncept predstavlja prispevek k zmanjševanju pasivizacije in občutka nemoči državljanov, saj del odgovornosti za odpravo legitimizacijskega deficita in uspešnejše

izvajanje participativnih postopkov prenaša v roke državljanov kot uporabnikov prostora, ki jih načrtovani posegi v prostor posredno ali neposredno zadevajo. Hoskins (2006) aktivno državljanstvo pojmuje kot participacijo v civilni družbi, skupnosti ali političnem področju, ki temelji na vzajemnem spoštovanju in nenasilju v navezavi na človekove pravice in demokracijo.

V gradivu s seminarja Aktivno državljanstvo in urejanje prostora (Vrbica, 2011) so v domeni aktivnega državljanstva predpostavljene naslednje aktivnosti, ki naj bi se jih uporabniki prostora aktivno posluževali:

- spremljanje in pridobivanje informacij,
- izkoristek pravnih možnosti in sredstev,
- spremljanje stanja, opozarjanje in pobude,
- realizacija pobud (na podlagi primerov dobre prakse).

Za uresničevanje koncepta aktivnega državljanstva in s tem povečanja števila prebivalcev, ki se ukvarjajo z javnimi zadevami, je ključnega pomena izobraževanje. Pri tem ne gre za izobraževanje v klasičnem pomenu, pač pa na podlagi izkušenj, po načelu učenja z neposrednim delovanjem (angl. learning by doing) (Lavtar, 2007).

Da pa problematika pri nas ni čisto brezupna, dokazujeta dva primera dobre prakse, ki ju predstavijo avtorji Bele knjige o soudeležbi pri okoljskih, prostorskih in naravovarstvenih procesih trajnostnega razvoja Slovenije (2011) - primer vključevanja javnosti v pripravo Načrta upravljanja Triglavskega narodnega parka (v nadaljevanju NU TNP) in primer vključevanja javnosti v pripravo Državnega prostorskega načrta za državno cesto med priključkom Otiški vrh in MMP Holmec na meji z Republiko Avstrijo.

V okviru priprave NU TNP je bil organiziran javni forum, kot ga zahteva ZTNP-1. Forum je zainteresirani javnosti omogočil seznanitev s cilji in strukturo načrta upravljanja, s postopkom priprave ter s sodelujočimi v tem postopku. Pomembna je bila tudi seznanitev s terminskim načrtom priprave posameznih faz postopka ter možnosti za sodelovanje zainteresirane javnosti. Predstavitvi je sledila razprava v kateri so udeleženci lahko izrazili svoja mnenja in predloge o vseh predstavljenih vidikih načrta upravljanja. Kasneje so bile organizirane še 4 lokalne delavnice, znotraj katerih je bilo zainteresirani javnosti omogočeno aktivno prispevati k sooblikovanju vizije o razvoju TNP.

Drugi primer, priprava Državnega prostorskega načrta za državno cesto med priključkom Otiški vrh in MMP Holmec na meji z Republiko Avstrijo, predstavlja del večjega projekta umeščanja 3. razvojne osi v prostor. Na omenjenem segmentu trase, ki poteka po Mežiški dolini, so se na Ministrstvu RS za okolje in prostor, ki je koordinator priprave državnih

prostorskih načrtov, zaradi nasprotovanj javnosti predlagani trasi, odločili za preveritev načrtovalskih izhodišč in na njihovi osnovi na novo oblikovali variante. Pri tem so skupaj s strokovnjaki s področja vključevanja javnosti sestavili procesni načrt vključevanja, s katerim bi zagotovili oblikovanje in izbor variante trase s čim večjim soglasjem javnosti. Pričeli so z izvajanjem poglobljenih metod za vključevanje javnosti, med katerimi so prevladovala delavnice in posvetovanja, ki so se jih udeležili tako strokovnjaki kot tudi krajani. Rezultati sodelovanja so bili zelo pozitivni, uspelo jim je namreč preseči nezaupanje in vzpostaviti partnerstvo, v katerem so krajani tvorno sodelovali.

2.2.8 Participacija na lokalni ravni

Brezovšek (2005) je mnenja, da je lokalna demokracija v svojem bistvu mnogo bližje ljudem kot državna organizacija; zadeve lokalne samouprave so ljudem tudi mnogo bolj razumljive kot odločanje o državnih zadevah. Poleg tega je neposredno participacijo prebivalcev tudi po organizacijski, tehnični in finančni plati mnogo lažje izvajati na lokalni ravni, saj gre praviloma za tesneje povezano skupnost kot v primeru države. Tudi vsebina odločitev je v takšni skupnosti drugačna, saj ne gre za odločanje o splošnih političnih vprašanjih, temveč o zadevah lokalnega pomena, ki zadevajo vse prebivalce lokalne skupnosti. Zaradi tega je razumljivo, da sta vloga in pomen participacije pri odločanju v lokalni skupnosti mnogo pomembnejša kot na državni ravni.

Lažje izvajanje participacije na lokalnem nivoju je povezano tudi z ugotovitvijo, da manjša kot je skupnost, bolj je praviloma homogena in lažje pride do definicije skupnih vrednot in ciljev ter seveda obratno (Alexander, 2002). Lokalna raven povečuje obvladljivost izražanja in ugotavljanja interesov ter omogoča dostopnost izobraževanja in obveščanja ter neposrednega vključevanja uporabnikov prostora. Brezovšek (2005) izpostavlja vlogo Evropske listine o lokalni samoupravi, ratificirane v letu 1996, ki poudarja pomen participacije prebivalstva v lokalni skupnosti, spodbuja nove oblike udeležbe ljudi, dopušča pa celo eksperimentiranje, več neposredne demokracije in drugih oblik udeležbe prebivalcev pri odločanju o javnih zadevah na lokalni ravni.

Sodelovanje javnosti pri sprejemanju odločitev na lokalni ravni opredeljuje Zakon o lokalni samoupravi (1993), v nadaljevanju ZLS, ki navaja tri neposredne oblike sodelovanja javnosti pri odločanju v občini:

- **zbor občanov** - skliče ga župan na lastno pobudo, na pobudo sveta ali na zahtevo petih odstotkov volivcev v občini oziroma v njenem delu, ki ga določi statut;
- **referendum** - se razpiše na pobudo občinskega sveta ali na zahtevo najmanj desetih odstotkov volivcev v občini;
- **ljudska iniciativa**.

ZLS (1993) opredeljuje tudi pogoje za razpis svetovalnega referenduma, ki pa za občinske organe ni obvezujoč ter podeljuje pravico, da lahko »najmanj pet odstotkov volivcev v občini zahteva izdajo ali razveljavitev splošnega akta ali druge odločitve s pristojnostjo občinskega sveta oziroma drugih občinskih organov«.

Demokratska participacija v lokalnem javnem življenju ima dve glavni veji (Brezovšek, 2005:10):

- **participacijo v političnem procesu** (izvrševanje volilne participacije – glasovanje ali kandidatura; aktivnosti znotraj političnih strank in participacijo pri odločanju - s formalnimi instrumenti neposredne demokracije in lobiranja ter drugimi metodami neformalnega vplivanja) in
- **interesne (nepolitične) dejavnosti za skupnost** (v okviru združenja in nevladnih organizacij ter individualne aktivnosti).

Poleg treh formalnih oblik sodelovanja javnosti pri odločanju na lokalni ravni (zbor občanov, referendum in ljudska iniciativa) se občani lahko poslužujejo tudi neformalnih oblik participacije, kot so zbiranje podpisov, peticije, protesti ipd. Predvsem v primeru zbiranja podpisov in peticij se z razvojem informacijske tehnologije ponujajo nove možnosti izvajanja v obliki spletnih peticij, ki olajšajo zbiranje podpisov prek spleta.

V Sloveniji je veliko občin z relativno majhnim številom prebivalcev, kar botruje dejstvu, da številni procesi informiranja, posvetovanja ter upoštevanja predlogov in interesov uporabnikov prostora potekajo na neformalni ravni. To pomeni, da ne prihaja do dejanske vzpostavitve formalnih mehanizmov sodelovanja javnosti, vendar pa tako delovanje kljub temu lahko označimo kot vključujoče upravljanje (Šepec Jeršič in Klemenc, 2011).

Za oris dogajanja v zvezi z neformalnimi oblikami participacije na lokalni ravni si bomo sposodili izsledke raziskovalne naloge »Neposredne oblike demokracije in aktivno državljanstvo na lokalni ravni« (Podmenik, 2005, cit. po Lavtar, 2007: 42), ki je bila izvedena na podlagi anketiranja 86 občin (44,9 % občin), zajela pa je podatke v obdobju 2001-2003.

Iz Preglednice 2 je razvidna porast skupnega števila neformalnih pobud naslovljenih na organe lokalnih oblasti v obravnavanem časovnem obdobju, pri čemer po številčnosti prednjači oblika zbiranja podpisov.

Preglednica 2: Število neformalnih oblik participacije v slovenskih občinah v obdobju 2001-2003
(Podmenik, 2005, cit. po Lavtar, 2007: 42)

NEFORMALNE OBLIKE PARTICIPACIJE	2001	2002	2003
Zbiranje podpisov	11	14	19
Protest	3	5	7
Peticija, zahteva	3	1	3
Drugo	7	6	12
Skupaj	24	26	47

Iz Preglednice 3 je razvidno spreminjanje vsebine teh pobud skozi čas. Opazimo lahko porast pobud, ki se nanašajo na prostorske načrte in javne storitve, na drugi strani pa upade število pobud vezanih na infrastrukturo. V obravnavanem obdobju so pobude vezane na okoljske probleme, kljub upadu leta 2002, ohranile skoraj tretjinski delež izmed vseh neformalnih pobud.

Preglednica 3: Vsebina neformalnih pobud v slovenskih občinah v obdobju 2001-2003 (v %) (Podmenik, 2005, cit. po Lavtar, 2007: 42)

VSEBINA NEFORMALNIH POBUD	2001 (%)	2002 (%)	2003 (%)
Okoljski problemi	32	22	30
Infrastruktura	28	26	11
Javne storitve	8	7	15
Prostorski načrti	8	19	17
Drugo	8	7	8

Raziskava nam postreže tudi s podatki, da med pobudniki teh neformalnih pobud naslovljenih na organe lokalnih skupnosti, prevladujejo skupine občanov in ne NVO, kot bi bilo mogoče sprva pričakovati. Kot razkrivajo podatki iz Preglednice 4, NVO kot pobudnik zasedajo šele tretje mesto za posamezniki in daleč za skupinami občanov.

Preglednica 4: Pobudniki neformalnih pobud v slovenskih občinah v obdobju 2001-2003 (v %) (Podmenik, 2005, cit. po Lavtar, 2007: 42)

POBUDNIKI NEFORMALNIH POBUD	ŠTEVILO POBUD
Skupine občanov	82
Posamezniki	23
NVO	14
Drugi	13
Politične stranke	10

Kot poudarja Vrbica (2011) je porast števila CI pokazatelj naraščanja splošnega zavedanja o pomenu ravnanja s prostorom. Temeljni namen določene skupine ljudi, ki se na lokalni ravni združi v delovanju zaradi skupnih interesov, je njihovo uveljavljanje v obliki lokalne pobude. Ti interesi so lahko kratkoročni ali dolgoročni. V slednjem primeru je smiselno, če se skupina občanov tudi statusno organizira, saj si s tem omogoči večjo učinkovitost delovanja znotraj pravnega sistema. CI s pravnega vidika namreč nimajo posebnega statusa – gre za strukturo, ki pravno ni opredeljena in kot taka ni nosilec nobenih pravic in obveznosti. Ker ta oblika nima sposobnosti samostojne pravne entitete, ne more nastopati v pravnem prometu, kar za skupino, ki želi uveljaviti določene interese znotraj pravnega sistema, predstavlja določene logistične težave. Nastopajo lahko le kot skupina (poimenskih) posameznikov, pri čemer se pojavi vprašanje zastopanja v primeru vložitve pravnih sredstev in stroškov povezanih z vsakim resnejšim delovanjem. Breme odgovornosti je v teh primerih preloženo na posameznika, ki je izbran kot zastopnik skupine. V izogib zapletom je smiselno, da se CI z namenom dolgoročnega delovanja organizira kot društvo, ki predstavlja njej najbližjo statusno obliko, obenem pa zagotavlja možnost enostavne ustanovitve in ukinitve.

»Najsi bo razlog za povečano odzivnost javnosti število novih posegov ali pa njihova narava, dejstvo je, da število organiziranih odzivov narašča in da se tudi retorika CI spreminja. Od golega nasprotovanja nekatere skupine vendarle prehajajo tudi k posredovanju predlogov za izboljšanje predlaganih rešitev« (Simoneti, 2009: 18).

Kot alternativni obliki participacije na nivoju lokalnih skupnosti sta v zadnjem času vedno bolj aktualni **zelena mediacija** in **lokalno partnerstvo**.

Zelena mediacija je izvensodni postopek, ki služi prostovoljni preprečitvi sporov med interesnimi skupinami, ki s pomočjo mediatorjev spodbujajo k obravnavi vprašanj in iskanju rešitev. Če spori kljub temu nastanejo, mediacija pripomore k temu, da se prostovoljno in miroljubno rešijo mimo sodišč in z minimalnimi stroški. Na tak način sprejete rešitve so trajnejše ter okolju prijaznejše. Mediacija kot neformalen postopek lahko pomaga, da se interesne skupine izognejo prerekanjem glede formalnosti, ki pravzaprav niso polje njihovega dejanskega interesa. Zelena mediacija temelji na prostovoljnosti in odgovornosti mediantov in interesnih skupin – tako do lastnih interesov kot tudi do okolja, narave, prebivalcev ter trajnostnega razvoja (Matevžič in Divjak, 2008).

Lokalno partnerstvo predstavlja način sodelovanja na podlagi sporazuma med interesnimi skupinami na lokalni ravni (občina, investitor oziroma zastopnik investitorja, regionalna razvojna agencija, lokalno gospodarstvo, NVO, prebivalci in izobraževalne institucije idr.) pri čemer lokalni partnerji odločajo popolnoma enakopravno. Prebivalci so ključne interesne skupine lokalnega partnerstva in morajo biti v lokalno partnerstvo tudi dejansko vključeni. Cilj lokalnega partnerstva je doseči optimalno informiranost in sodelovanje

prizadete javnosti, da bi ta javnost soodločala o dovoljenjih za specifično dejavnost, ki vpliva na okolje. Interesne skupine lokalnega partnerstva med seboj aktivno sodelujejo pri razpravah o vseh predlogih, rešitvah in aktivnostih, ki se nanašajo na problematiko, zaradi katere se lokalno partnerstvo vzpostavlja (Matevžič in Divjak, 2008). Ta oblika je primerna predvsem za reševanje vprašanj nacionalnega pomena, v zvezi s katerimi imajo partnerji različne oziroma nasprotujoče si interese, rešitev pa mora biti sprejeta s soglasjem. Poglavitna značilnost te oblike participacije je prilagodljivost pričakovanjem in značilnostim lokalnega okolja, zato so oblike organiziranosti in načini dela lahko precej različni (Lokalna ..., 2012).

2.3 NAČELA IN METODE VKLJUČEVANJA UPORABNIKOV PROSTORA V POSTOPKE PROSTORSKEGA NAČRTOVANJA

Za uspešnost izvajanja participacije uporabnikov prostora v načrtovalskih procesih je treba dosledno slediti naslednjim načelom (Mežnarič in sod., 2008: 12):

- **Pravočasnost** – pravočasno obveščanje strokovne, zainteresirane ali prizadete javnosti in zagotovitev razumnega časa za sodelovanje (za pregled gradiv in pripravo pripomb),
- **Odprtost** – možnost sodelovanja javnosti v vseh fazah sprejemanja odločitve, začevši z opredelitvijo problema,
- **Doseganje sprememb** – namen soodločanja je doseči spremembe glede na vnaprej določen namen, kar lahko povzroči spremembo tudi za same udeležence v njihovem učenju, zaupanju in občutku za aktivno državljanstvo. To zahteva predvidevanje vseh udeleženih strani,
- **Prostovoljnost** – ljudi lahko spodbudimo k angažiranju in jih za njihovo prizadevanje tudi finančno nagradimo, toda soodločanje zahteva zavestno odločitev za sodelovanje in nikakor ne more biti zaukazano,
- **Preglednost, iskrenost in jasnost** namena vključevanja javnosti ter omejitev glede tega kaj lahko in česar ne moremo spremeniti, kdo se lahko vključi in kako, kako bomo ravnali z rezultati procesa oziroma kaj bo iz rezultatov nastalo,
- **Ustreznost sredstev** – za dobro vodenje procesa in zagotavljanje kakovostnih rezultatov moramo pridobiti ustrezne vire: človeške, finančne, informacijsko podporo, prostor in čas,
- **Ustreznost udeležencev** – lahko so reprezentativni, ni pa nujno, odvisno od namena izvajanja procesa soodločanja, pri tem pa je pomembno, da sicer marginalnim skupinam zagotovimo posebno podporo in spodbudo, kadar je njihovo prizadevanje za proces pomembno,
- **Dostopnost** – do gradiv, strokovnih podlag in vključitve v neposreden proces,

- **Zanesljivost**, katere predpogoj je sledljivost tako izraženih mnenj, pripomb, stališč in predlogov javnosti kot tudi gradiv nastalih v samem procesu (zapisniki). To zahteva dobro vodenje evidenc in poročanje tako o procesih, kot tudi o rezultatih,
- **Moč** – procesi soodločanja morajo imeti dovolj zagona, da z njimi dosežemo dogovorjene cilje,
- **Usposabljanje in razvoj** – procesi soodločanja bi morali ustvarjati vzdušje, ki podpira vzajemno učenje in razvoj vseh udeležencev.

Metode vključevanja uporabnikov prostora v odločevalski proces se z namenom povečevanja legitimnosti sprejetih odločitev v postopkih prostorskega načrtovanja izvajajo tako v začetni (analitični), vmesni (pregled nad potekom projekta in možnost reorganizacije postopka) kot tudi zaključni fazi (ocenjevanje doseženih rezultatov).

Marega in Kos v Strokovnih priporočilih za implementacijo Aarhuške konvencije (2002) predstavita koncept modela obveščanja in vključevanja interesnih skupin v postopke sprejemanja odločitev. Pri tem poudarjata, da zaradi raznovrstnosti družbenih okoliščin izdelava univerzalnega modela ni priporočljiva, pomembneje je poznavanje širokega nabora aktivnosti in tehnik, ki nam pri načrtovanju konkretnih participativnih postopkov omogočajo zagotavljanje demokratičnosti in učinkovitosti:

1. FAZA: Pripravljalna faza v kateri spoznamo vse vplivne dejavnike, ki so (Marega in Kos, 2002: 142):

- analiza družbenega okolja,
- identifikacija nastopajočih interesnih skupin in njihovih nosilcev,
- seznanitev s formalnimi in neformalnimi razmerji med različnimi interesnimi skupinami,
- identifikacija potreb in problemov, vprašanj, obsega (območja), intenzivnosti, trajanja,
- spoznavanje komunikacijskih potencialov posameznih skupin, njihovih prioritet, pričakovanj ter njihove sposobnosti za sodelovanje,
- seznanjanje z normativnimi okvirji, z odločevalskimi postopki in dosedanjimi izkušnjami pri vključevanju javnosti,
- določitev obsega komunikacijskega prostora in spoznavanje medijskega prostora,
- priprava informacijskega gradiva, prilagojenega različnim skupinam,
- analiza potrebnih človeških, materialnih in finančnih virov ipd.

Metode, ki se jih lahko pri tem poslužujemo so naslednje (Marega in Kos, 2002: 142):

- analiza medijskega poročanja,
- intervjuji z mnenjskimi voditelji,
- javnomnenjske ankete,
- simulacije predvidenih situacij ipd.

Najpomembnejši cilji, ki jim sledimo v pripravljalni fazi (Marega in Kos, 2002: 143):

- a) **Določiti, kdaj v odločevalski postopek vključiti javnost** – dva predpogoja za vključitev javnosti: da so še odprte različne možnosti in da obstaja resen namen organov oblasti preučiti mnenja in predloge javnosti ter do njih zavzeti stališče; soodločanje o različnih odprtih možnostih narekuje vključitev javnosti takoj na začetku postopka odločanja.
- b) **Določiti namen in vsebinski obseg sodelovanja javnosti** – smiselno je javnosti omogočiti vlogo akterja, ki poleg potrditve ali zavrnitve predloga, prispeva tudi k višji kakovosti same odločitve.
- c) **Identifikacija in organizacija interesnih skupin** – zagotovitev udeležbe ključnih interesnih skupin, ki so motivirane za sodelovanje, imajo znanje in izkušnje ter zagotovitev sodelovanja posameznikov, ki niso vključeni v reprezentativne organizacije (zaščita interesov manjšinskih in ranljivejših skupin).
- d) **Zagotovitev ustreznih informacij** – poudarek na zagotavljanju dveh vrst informacij: informacije o dejavnosti/projektu, ki je v postopku odločanja, in informacije o postopku sprejemanja odločitev.
- e) **Zagotovitev potrebnih sredstev** – dodatna sredstva potrebna za sodelovanje javnosti so dolgoročno mnogo nižja kot stroški, do katerih pride zaradi nasprotovanja in zaustavitve procesov sprejemanja odločitev.
- f) **Priprava načrta obveščanja in soodločanja** – nujnost upoštevanja specifičnih okoliščin, vezanih na posamezen primer.

2. FAZA: Interaktivno komuniciranje in soodločanje, namenjeno posvetovanju, oblikovanju in vključevanju alternativnih predlogov v odločevalski proces obsega (Marega in Kos, 2002: 145):

- **medijsko komuniciranje** (redna pisna obvestila novinarjem in urednikom, organizacija tiskovnih konferenc, neposredne objave v medijih, oglaševanje, časopisne priloge, tiskovna obvestila, izdajanje posebnih publikacij in letakov,

razstave, različni dogodki, izobraževalni materiali, obveščanje po pošti, informativni bilteni, javna obvestila, spletne strani ipd.),

- **poglobljeno interaktivno komuniciranje** - izvedba javnih srečanj in drugih oblik neposrednega komuniciranja,
- **soodločanje** – oblikovanje novih predlogov in vključevanje alternativ,
- **zavzetje stališč do pripomb in predlogov.**

Metode in tehnike interaktivnega komuniciranja in odločanja (Marega in Kos, 2002: 146):

- osebni in pisni stiki z interesnimi skupinami,
- javne tribune, na katerih nastopajo vsi zainteresirani,
- posvetovanja, delavnice, »delphi« procedure,
- konference, javne panelne diskusije,
- predstavljanje dobrih praks,
- informacijska pisarna, centri za obiskovalce,
- odprti telefon,
- simulacijske igre, SWOT analize,
- neformalni sestanki, svetovalne skupine,
- intervjuji, anketiranje,
- mediacija – posredovanje tretje, nevtralne strani,
- pogajanja idr.

3. FAZA: Spremljanje in ocenjevanje izvajanja načrtovanih ukrepov

Bistvo zaključne faze je v ohranjanju dialoga z interesnimi skupinami in njihovo vključevanje v samo izvajanje in spremljanje usklajenosti izvedbe z načrti ter vključevanje v oceno učinkov sprejetih odločitev. Med izvajanjem načrtovanih ukrepov organi javne oblasti pripravljajo in objavljajo redna poročila o doseženih rezultatih ter o tem, kako so predlogi interesnih skupin v procesu sprejemanja odločitve vplivali na vsebine in učinke ukrepov (Marega in Kos, 2002: 146).

2.4 POVZETEK VSEBINSKIH IZHODIŠČ

Pri obravnavanju delovanja CI v povezavi s prostorskim načrtovanjem je bilo smiselno najprej raziskati in predstaviti značilnosti treh ključnih področij, ki se med seboj tesno prepletajo in so bistvena za razumevanje kompleksne tematike:

- zakonodajni okvir, ki se nanašajo na participacijo uporabnikov prostora,
- prostorsko načrtovanje kot dejavnost in njegovi akterji ter
- teoretično ozadje participativnega delovanja z opredelitvijo pojma CI.

Iz pregleda zakonodajnih izhodišč je razvidno, da je pri implementaciji Aarhuške konvencije v slovenski pravni red poudarek predvsem na dostopu do informacij in pravnem varstvu, manjkajo pa poudarki na izboljševanju pogojev za konkretno udeležbo in sodelovanje javnosti. Očitna je odsotnost določil, ki bi zagotovila vključevanje že v najzgodnejših fazah postopkov ter pomanjkanje prilagodljivosti procesov vključevanja uporabnikov prostora dani situaciji. Zakonodaja s področja vključevanja javnosti določa zgolj minimalne zahteve in podaja usmeritve, ki same po sebi ne morejo rešiti problema legitimacijske krize prostorskega načrtovanja.

V nadaljevanju nas seznanitev z naravo prostorskega načrtovanja kot dejavnosti, ki si prizadeva za skladen prostorski razvoj, pripelje do problematike ugotavljanja javnega interesa in njegove vloge pri legitimizaciji načrtovanih posegov v prostor. V praksi se namreč kaj hitro lahko zgodi, da se zasebni interesi želijo predstaviti kot javni interes. Področje je izpostavljeno številnim manipulacijam s strani (politično) močnejših družbenih skupin in posameznikov, zato je interdisciplinarnost znotraj prostorskega načrtovanja ključnega pomena, saj je prispevek družboslovja pri identifikaciji in reševanju zagat v teh primerih nenadomestljiv. Posebno pozornost sem namenila vlogi posameznih skupin akterjev znotraj načrtovalskih postopkov, pri čemer so me zanimali principi njihovega delovanja, njihovi interesi in njihov vpliv na proces odločanja. Najbolj ranljiva skupina so sami uporabniki prostora, ki so soočeni z obetom, lahko pa tudi že kar s posledicami umestitve določenega posega v njihovo življenjsko okolje. Zaradi premalo vključujočega pristopa k načrtovanju prostorskih sprememb se organizirajo v obliki NVO ali pa v obliki CI, preko katerih se na lastno pobudo vključijo v načrtovalski postopek.

Naslednji sklop vsebinskih izhodišč obravnava pojem participacije kot metode sprejemanja družbenih odločitev, ki povečuje zaupanje v formalno oblast in stopnjo doseganja družbenega soglasja. Medsebojno dopolnjevanje posredniške in participativne demokracije s poudarkom na komunikativnem pristopu naj bi v sodobnih družbah predstavljal ključ za uspešno premagovanje legitimacijske krize. Participacija pa ni povsem brez nevarnosti, četudi njena ustrezna izvedba pozitivno vpliva na sprejemljivost posegov v prostor. Znotraj tega sklopa zato izpostavljam tudi vrsto tveganj, ki so povezana s participacijo v prostorskem načrtovanju. Med njimi najbolj izstopajo tista, ki so povezana z identifikacijo interesov, s pretokom in kakovostjo informacij oziroma znanja ter s časovnim in finančnim okvirjem, ki ga participacija zahteva.

Posebna pozornost je namenjena participaciji na lokalni ravni. Ravno v lokalnem okolju naj bi bila najlažje izvedljiva, saj je v manjših in bolj homogenih skupnostih lažje ugotavljati interese prebivalstva. Lokalna problematika je ljudem bolj razumljiva, se jih neposredno dotika, zato je tudi pripravljenost sodelovati neprimerljivo večja kot na državni ravni. Kljub ugotovitvam, ki govorijo v prid izvajanju participacije na tej ravni pa v slovenskih občinah prevladujejo predvsem neformalne oblike participacije, največkrat v

obliki CI z zbiranjem podpisov ali protestnimi shodi, kar je zgovoren dokaz za premalo vključujočo lokalno zakonodajo.

Vsebinska izhodišča se zaključijo s predstavitvijo uporabnih metod in tehnik, ki naj bi prostorskim načrtovalcem, investitorjem in odgovornim za izvedbo projektov pomagali k učinkovitejšemu vključevanju uporabnikov prostora skozi vse faze načrtovalskega postopka. Pestrost nabora razpoložljivih aktivnosti omogoča prilagodljivost postopka posamezni situaciji in tako poveča možnosti za uspešnejše sodelovanje med ključnimi akterji odločevalskega procesa.

Prostorsko načrtovanje v Sloveniji se je očitno znašlo v dokaj težavnem položaju iz katerega najbolj zanesljivo vodi prav odpiranje odločevalskih procesov in vključevanje interesnih skupin na vseh ravneh odločanja. Redke izjeme že nakazujejo, da se dogajajo premiki k bolj participativnemu pristopu k načrtovanju prostorskih sprememb (javni forum v okviru ZTNP-1, vključevanje javnosti v pripravo državnega prostorskega načrta za državno cesto med priključkom Otiški vrh in MMP Holmes na meji z Republiko Avstrijo, primeri zelenih mediacij, vzpostavljanje lokalnih partnerstev, porast števila NVO ter posamezni dokumenti z usmeritvami za spodbujanje participativne kulture kot je Resolucija o normativni dejavnosti), vendar pa bi za konkretnije korake v prid vključevanju in sodelovanju uporabnikov prostora morala nujno zgoditi tudi sprememba zakonodaje. Navedeni primeri so znanilci pozitivnih sprememb na poti k bolj vključujočem sodelovanju javnosti, za katerega si želimo, da bi v prihodnje postal stalnica na vseh ravneh prostorskega načrtovanja v Sloveniji.

3 ANALIZA IZBRANIH PRIMEROV DELOVANJA CI

3.1 PREDSTAVITEV POSTOPKOV IN METOD DELA

Diplomsko delo sestoji iz treh sklopov – teoretičnega, raziskovalnega in sklepnega, ki predstavlja sintezo obeh predhodnih. Metode dela prvega sklopa so bile podrobneje predstavljene v uvodnem poglavju, medtem ko so postopki in metode raziskovalnega dela natančneje opredeljene v pričujočem poglavju. Glavni smoter raziskovalnega dela naloge je na podlagi konkretnih primerov iz prakse odgovoriti na raziskovalna vprašanja, ki smo jih oblikovali v uvodnem delu naloge. V teoretičnem delu naloge smo iz obstoječe literature s področja participativnega prostorskega načrtovanja izluščili in poudarili bistvene ugotovitve, ki nam v nadaljevanju služijo kot izhodišče za prepoznavanje ključnih elementov in analizo procesov (ne)vkjučevanja uporabnikov prostora v konkretne načrtovalske postopke.

Analitični del naloge predstavljajo naslednji postopki in metode dela:

Izbor obravnavanih primerov

Kot je bilo izpostavljeno že v uvodnem poglavju, je glavni poudarek raziskovalnega dela na analitični obravnavi primerov, pri katerih zaradi različnih vzrokov, ki jim botruje skupni imenovalec neupoštevanja uporabnikov prostora kot enakovrednih partnerjev pri odločanju o posegih v prostor, prihaja do opozicije predvidenim spremembam v obliki CI. Nabor aktualnih primerov oblikovanja CI, vezanih na prostorsko načrtovanje, je obsežen in raznolik, zaradi njihove neformalne pojavnosti pa tudi relativno slabo pregleden. Prav tako je treba opozoriti na specifičnost in edinstvenost vsakega posamičnega primera, ki otežuje medsebojno primerjalno analizo.

Podlaga za pregled obstoječih primerov v fazi pred izborom so bile objave na spletnih straneh posameznih CI, Inštituta za politike prostora (IPoP), Pravno-informacijskega centra nevladnih organizacij (PIC), spletnih portalih medijskih občil in drugih spletnih virov na temo CI. Pomemben vir informacij s področja delovanja CI v praksi je bila tudi udeležba na seminarju »Ali se znamo pogovarjati in dogovarjati o urejanju prostora in zakaj ne?« pod okriljem IPoP v septembru 2010 in seminarju »Aktivno državljanstvo in urejanje prostora – znanje o veščinah za sodelovanje v postopkih prostorskega načrtovanja in graditve objektov ter procesih urejanja prostora«, ki sta ga v juniju 2011 skupaj pripravila IPoP in PIC. Na obeh seminarjih so poleg strokovnjakov svoja stališča in izkušnje predstavili tudi predstavniki posameznih CI iz različnih delov države.

Vodilo pri izboru primerov je bilo prikazati čim širši razpon problematike priznavanja legitimnosti načrtovanim posegom v prostor, zato sem se osredotočila na obravnavo primerov, ki se med seboj razlikujejo glede na vsaj enega izmed naštetih kriterijev:

- a) **raven vložene pobude o posegu v prostor:** državna/lokalna,
- b) **okolje, znotraj katerega se načrtuje poseg v prostor:** urbano/ruralno,
- c) **vir investicije za poseg v prostor:** javni sektor/zasebni sektor.

Opozoriti je treba, da vsi obravnavani primeri niso zaključeni, kot tudi niso v istih fazah razvoja, vendar to dejstvo ne predstavlja ovire pri raziskovalnem delu, saj cilj naloge ni omejen na raziskovanje uspešnosti posredovanja CI, pač pa je glavni poudarek na ugotavljanju značilnosti interakcije med CI na eni in načrtovalsko stroko ter investitorji na drugi strani načrtovalskega procesa.

Pridobivanje podatkov

Temelj raziskovalnega dela predstavlja uporaba naslednjih kvalitativnih raziskovalnih metod:

- pregled obstoječe dokumentacije iz osebnih (blogi) in neosebnih (uradni spisi, množična občila, spletne strani, arhivski material ipd.) virov;
- delno strukturiran intervju (vprašanja zaprtega in odprtega tipa) s predstavniki posameznih skupin akterjev znotraj posameznega primera, pri čemer sta bila oblikovana dva različna tipa vprašalnikov - en tip namenjen predstavnikom posameznih CI, drugi tip pa predstavnikom investitorjev oziroma odgovornih za izvedbo projekta.

Namen pregleda obstoječe dokumentacije za izbrane primere je pridobitev informacij in izoblikovanje čim bolj objektivnega vpogleda v procese vključevanja uporabnikov prostora v načrtovalski proces. Pri tem skušam zajeti čim širše časovno obdobje - od začetka načrtovanja spremembe v prostoru do faze, v kateri se projekt nahaja v trenutku raziskave. Intervju s predstavniki posameznih skupin akterjev omogoča pridobitev njihovih neposrednih izkustvenih informacij in na tak način predstavi njihova subjektivna stališča. Nadalje pa oblikovanje dveh osnovnih tipov vprašalnikov, namenjenih nasprotujočim si stranem, omogoča tudi vpogled v razlike v dojemanju koncepta vključevanja javnosti v prostorsko načrtovanje med nasprotnimi bregovi na podlagi konkretne prostorske problematike.

Analiza rezultatov

Podatke in rezultate, pridobljene z raziskovalnim delom, sem analizirala na podlagi teoretičnega okvirja zastavljenega v prvem delu naloge. Vsak izmed izbranih primerov je bil posebej razčlenjen in obravnavan glede na raziskovalna vprašanja iz uvodnega dela:

- opredelitev motivov za oblikovanje CI,
- časovni okvir oblikovanja CI glede na fazo v kateri se nahaja posamezen projekt,
- način vzpostavitve stika med CI in investitorjem oziroma odgovornimi za vodenje postopka,
- način komunikacije (enosmerno, dvosmerno, obstoj posebnega komunikatorja na kateri izmed nasprotujočih si strani) in delovanja CI,
- ali so bili v procesu načrtovanja upoštevani (zgolj) minimalno predpisani pogoji vključevanja uporabnikov prostora,
- ocena uspešnosti posredovanja CI in razplet posameznih primerov (v kolikor je primer zaključen).

Poleg vsebinskih in postopkovnih vidikov pa so me znotraj posameznega primera zanimale tudi specifične značilnosti, predvsem v obliki nepravilnosti pri vodenju postopkov ter morebitne oblike pozitivnih pristopov k reševanju problematike med nasprotujočimi si poli.

Analiza je potekala na treh ravneh:

- medsebojna primerjava odgovorov posameznih CI z namenom ugotavljanja podobnosti oziroma razlik med obravnavanimi primeri,
- medsebojna primerjava odgovorov investitorjev oziroma odgovornih za izvedbo projekta z namenom ugotavljanja podobnosti oziroma razlik med obravnavanimi primeri,
- primerjava opisov posameznih primerov skupaj z odgovori CI in investitorjev oziroma odgovornih za izvedbo projekta z načeli in metodami vključevanja uporabnikov prostora v postopke prostorskega načrtovanja, ki so predstavljeni v zaključku teoretičnega dela naloge.

Obrazložitev rezultatov

Pridobljeni odgovori so zaradi boljše preglednosti in lažje analize predstavljeni v dveh preglednicah, vsaki pa sledi primerjalna analiza. Poglavje se zaključi s ključnimi ugotovitvami o stopnji vključevanja uporabnikov prostora v postopke prostorskega načrtovanja.

3.2 PREDSTAVITEV IZBRANIH PRIMEROV

Obravnavani primeri so v nadaljevanju predstavljeni z osnovnim opisom posamezne problematike in glede na časovno sosledje dogodkov. Ker je obstoječa dokumentacija za posamezen primer skupaj z vsemi oblikami korespondence med akterji zelo obsežna, so predstavljeni le dogodki, ki so ključni za potrebe diplomskega dela, kar pomeni, da so neposredno povezani z delovanjem posamezne CI in rezultati njihovega posredovanja.

Prav tako je pomembno opozoriti, da so posamezni primeri v času raziskave v različnih razvojnih fazah – nekateri so že zaključeni, spet drugi pa še povsem odprti in čakajo na razplet.

3.2.1 Tretja razvojna os in CI Braslovče

V okviru projekta tretje razvojne osi (v nadaljevanju 3. RO) je CI Braslovče (v nadaljevanju CIB) opozorila na napake v projektu umeščanja odseka 3. RO med avtocesto (v nadaljevanju AC) A1 in Velenjem, njenih negativnih vplivih na okolje in prostor ter zavzela stališče nasprotnika izbrani varianti trase.

Predstavitev predvidenega posega

- nivo pobude za poseg: državni
- investitor: javni sektor
- okolje: ruralno

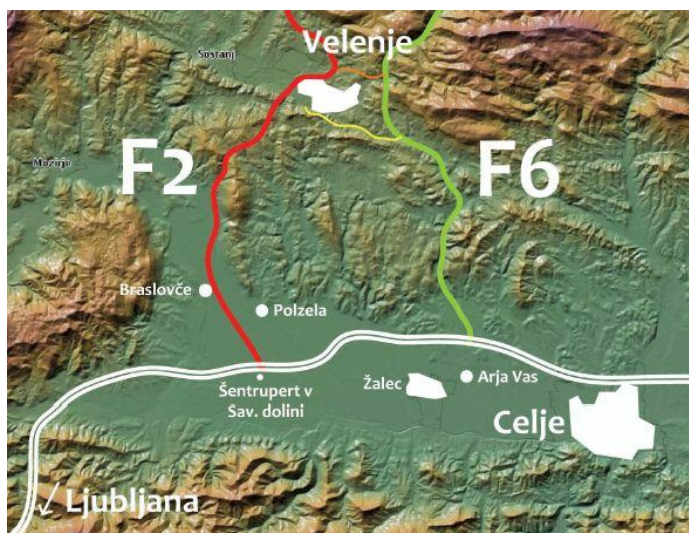
Postopek umeščanja 3. RO se je pričel konec leta 2004 na pobudo s strani Ministrstva za promet (MP), pripravljaivec projekta pa je Ministrstvo za okolje in prostor (MOP). Kot lahko razberemo iz obstoječe dokumentacije gre za eno izmed razvojnih prioritet države, saj naj bi z zgraditvijo prometne povezave med regionalnimi središči Koroške, Savinjske, Zasavja, Spodnjega Posavja in Jugovzhodne Slovenije z Avstrijo in Hrvaško omogočili povečanje razvojnih možnosti na državni kot tudi meddržavni ravni. Skupna dolžina osi znaša približno 200 km, zaradi lažje obvladljivosti projekta pa je celotna trasa razdeljena na tri odseke – **severni** (od meje z Republiko Avstrijo do AC A1 Koper-Šentilj), **srednji** (od AC A1 Koper-Šentilj do AC A2 Karavanke-Obrežje) in **južni** del (od AC A2 Karavanke-Obrežje do meje z Republiko Hrvaško) v sklopu katerih se pripravljajo državni prostorski načrti (v nadaljevanju DPN) (Oven, 2010).

Dotičen primer je umeščen znotraj severnega dela trase, ki je členjen na šest odsekov, konkretnije pa se problematika nanaša na zadnji odsek, ki povezuje Velenje in AC A1 Koper-Šentilj, dodeljena pa mu je bila oznaka F. V postopku priprave DPN je bilo opredeljenih več variant tega odseka trase, ki so bile v nadaljevanju preučevane v študiji variant, ki kot najprimernejšo predstavi varianto F2 oziroma zahodno varianto. Izbor je s strani lokalnih prebivalcev zaradi številnih razlogov naletel na ostro nasprotovanje – v letu 2007 so se povezali in oblikovali CIB, nastopili proti izvedbi izbrane variante ter se zavzeli za izbor alternativne variante F6 oziroma vzhodne variante (Jeriha in Radišek, 2008).

Predstavitev problematike

Po mnenju CIB je izbor variante trase F2 neustrezen, čemur se pridružujeta tudi strokovna javnost in Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (MKGP). Varianta F2 naj bi bila ekonomsko neupravičena, prometno neučinkovita in neskladna z načeli vzdržnega

razvoja, saj jo dodatno bremenijo izguba najboljših kmetijskih zemljišč. Posebej se izpostavlja tudi, da je bila varianta F2 v prvotni študiji variant »Projekt celovitega razvoja območja tretje razvojne osi«, ki jo je leta 2007 naročila Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko MOP, zavrnjena kot neustrezna.



Slika 2: Prikaz poteka obeh variant trase (Jeriha in Radišek, 2008)

V istem letu je MOP za naročnika Družbo za avtoceste v RS d. d. (DARS) pri podjetju Urbis, d.o.o. naročilo novo študijo »Študija variant s predlogom najustreznejše variantne rešitve za gradnjo državne ceste med avtocesto A1 Šentilj-Koper in mejo z Republiko Avstrijo«, ki pa prav to varianto izbere za najustreznejšo (Radišek in Pižorn, 2011).

Glavne nepravilnosti, ki jih CIB očita tej študiji, so strnjene v slednjih trditvah (Jeriha in Radišek, 2008):

- vprašljivo ponderiranje;
- priporočila Urbanističnega Inštituta RS (podizvajalec pri študiji) so v študiji nezadostno upoštevana ali celo prezrta;
- navajanje protislovnih stališč in zavajajoče vrednotenje vplivov različnih tras na stanovanjska območja in povezovanja naselij, pri čemer se trasi F2 neutemeljeno pripisuje previsoko število točk;
- navajanje protislovnih ugotovitev o primernosti števila priključkov ter neustrezna obravnava hierarhije naselij;
- protislovno in nekonsistentno vrednotenje variant s stališča kakovosti bivalnega okolja, in sicer: »Varianti F2 pripada 5 točk, kljub temu da poteka po sredini doline, mimo in skozi naselja, ob reki, ob pokopališču in povzroča estetsko

degradacijo doline. Za primerjavo pa varianti A1, zaradi trase ob reki, poteku mimo cerkve in pokopališča pripadajo 3 točke.«;

- nepravilnosti pri vrednotenju povezovanja površin za proizvodno dejavnost saj »študija URBIS pripisuje večje število točk varianti F2 (praktično nič proizvodnih območij) kot v tekstu bolj ovrednoteni varianti F6, ki bi direktno povezovala območja Velenje, Arnovski gozd pri Žalcu in Celje«;
- precenjeno vrednotenje poteka variante F2, ki v dolinskem delu poteka po najkakovostnejših kmetijskih zemljiščih;
- neutemeljeno navajanje povezljivosti več centrov in neupravičeno podeljevanje višjih ocen variantam, ki slabše povezujejo posamezna večja središča;
- neustrezno vrednotenje variant glede na čas potreben za izgradnjo, ki pripiše »trasi F2 5 točk (čas gradnje 24 mesecev), kljub temu da so na trasi trije predori na geološko zahtevnem območju, in trasi F6 enako 5 točk (čas gradnje 24 mesecev), ker nima večjih objektov«;
- neustrezno vrednotenje zahtevnosti gradnje glede na geološke razmere »neupravičeno podeljuje trasi F2 5 točk, bistveno boljše geološke razmere ob trasi F6 pa oceni s 4. točkami«;
- enačenje variant v sintezi varstvenega vidika kljub velikim razlikam v rabi zemljišč, geoloških razmerah, poselitvi in reliefu;
- nekonsistentno vrednotenje kombinacije tras glede na kriterij podnebnih sprememb (zmanjšane emisije toplogrednih plinov);
- nekonsistentno in neutemeljeno vrednotenje posameznih variant glede na kriterij kakovosti zraka;
- napačno in neutemeljeno ugotavljanje glede obremenitve prebivalstva s hrupom;
- odsotnost vrednotenja degradacije krajine v Savinjski dolini;
- neustrezno ekonomsko vrednotenje v študiji »Promet na obstoječih daljinskih cestah«, ki »oceni kombinacijo variant K15 oziroma F2 kot sprejemljivo, čeprav ne bi zadoščala prometnim tokovom in bi bilo treba zgraditi še eno hitro cesto po trasi F6«;
- neustrezno ekonomsko vrednotenje v študiji »Promet na mestnih cestah v Velenju«, ki »neupravičeno favorizira celotno traso K15 (oziroma F2), čeprav ima na promet v Velenju vpliv le preko navezovalnih cest, ki praktično nimajo vpliva na celoten potek hitre ceste in jih je bistveno lažje umeščati v prostor«;
- neupoštevanje »velikih dodatnih stroškov, ki bodo nastali zaradi zahtevnosti gradnje in stroškov štiripasovnice Velenje Arja vas, ki bi kljub zgrajeni HC po trasi F2 morala biti izgrajena zaradi hitre povezave dveh velikih industrijskih centrov«.



Slika 3: Izražanje nasprotovanja prebivalcev na shodu julija 2011 v Braslovčah (CIB, 2012)

Podpora v prid posegu

Namen umeščanja 3. RO v prostor je vzpostaviti razvojno povezavo, ki bo med seboj povezala 5 razvojnih in statističnih regij. V splošnem projekt predstavlja državno prioriteto, saj prinaša vrsto pozitivnih sprememb:

- povečanje konkurenčnosti območja ob razvojni osi,
- povečanje dostopnosti, izboljšanje varnosti in skrajšanje časa potovanja,
- krepitev institucionalnih in gospodarskih povezav na državni in meddržavni ravni.

Na konkretnem delu severnega dela trase 3. RO, tj. na varianti trase F2, je stroka s pomočjo študije variant izbrala najprimernejšo varianto glede na skupni seštevek točk, pridobljenih z vrednotenjem posameznih variant glede na prostorski, funkcionalni, varstveni in prometno-ekonomski vidik. Tekom raziskovanja nisem našla informacij o podpori variante F2 s strani lokalnih prebivalcev (posameznikov ali organiziranih skupin). Še več, po nadaljnjih preverjanjih s strani CIB in po opravljenem pregledu medresorske delovne skupine se ta varianta izkaže za vprašljivo, s stališča MKGP pa celo najmanj sprejemljivo (CIB, 2012).

Vsebinski in časovni pregled dogodkov (CIB, 2012)

- **Oktober 2004** – MP poda pobudo za pripravo državnega lokacijskega načrta (DLN) za gradnjo državne ceste med AC A1 Šentilj-Koper in mejo z Republiko Avstrijo.
- **Februar 2006** – MOP skliče prvo prostorsko konferenco z namenom uskladitve priporočil, usmeritev in legitimnih interesov lokalnih skupnosti, gospodarstva, interesnih združenj ter organizirane javnosti glede priprave prostorskega akta oziroma predvidene prostorske ureditve.

- **April 2006** – MOP in MP sprejmeta program priprave DLN za gradnjo državne ceste med AC A1 Šentilj-Koper in mejo z Republiko Avstrijo. V programu priprave je med drugim določen tudi način pridobitve strokovnih rešitev in definiran postopek izdelave študije variant.
- **Marec 2007** – Zaključena je prva faza študije variant z naslovom Študija variant s predlogom najustreznejše variantne rešitve za gradnjo državne ceste med avtocesto A1 Šentilj-Koper in mejo z republiko Avstrijo, mapa I – zvezek 1: Predhodne analize in določitev variant za nadaljnje vrednotenje in primerjavo.
- **November 2007** – Poteka zbor občanov v kulturnem domu Braslovče, kjer je bila predstavljena variantna rešitev hitre ceste F2; zbor je zahteval, da se občinski svet opredeli proti izgradnji avtoceste in da se trase ponovno vrednoti.
- **November 2007** – ustanovitveni zbor CI občanov Občine Braslovče – CIB.
- **November 2007** – CIB na MOP vloži ugovor zoper predlagano varianto F2 umestitve hitre ceste na območje Občine Braslovče s priloženimi kopijami 1200 podpisov občanov.
- **November 2007** – Poteka izredna seja Občinskega sveta Braslovče, kjer se svetniki opredelijo proti predlagani trasi F2.
- **November 2007** – MKGP prejme v mnenje in pripombe okoljsko poročilo in študijo variant, pri čemer se do variante F2 opredeli negativno in opozori na napake okoljskega poročila pri obravnavi kmetijskih zemljišč.
- **Februar 2008** – CIB izda sporočilo za javnost, s katerim jasno in argumentirano izrazijo nasprotovanje predlagani varianti F2, pri čemer opozarjajo na protislovno in zavajajoče vrednotenje variant trase.
- **Marec 2008** – CIB izrazi zahtevo po ponovnem in strokovnem vrednotenju vseh predlaganih tras na podlagi realnih stroškov in dolgoročnih prednosti in koristi ter zahtevo po večji udeležbi lokalne skupnosti v postopkih vrednotenja z upoštevanjem resničnih in dolgoročnih interesov krajanov.
- **Marec 2008** – CIB pozove župana Občine Braslovče k upoštevanju volje občanov, ki je bila sprejeta s sklepom občinskih svetnikov na seji občinskega sveta v novembru 2007.
- **Marec 2008** – CIB izda brošuro »3. Razvojna os – analiza vrednotenja tras«; izid pospremi tudi tiskovna konferenca.
- **April 2008** – Vlada RS sprejme sklep, da se postopek nadaljuje v skladu z optimiziranim predlogom najustreznejše variantne rešitve.
- **September 2008** – Vlada RS na predlog MKGP zavrne začetek priprav za DPN za državno cesto od priključka na AC A1 Šentilj-Koper do priključka Velenje jug.
- **September 2008** – Vlada RS na korespondenčni seji v Velenju sprejme Sklep o začetku priprave DPN za državno cesto od priključka na AC A1 Šentilj-Koper do priključka Velenje jug.

- **Oktober 2008** – Kmetijsko gospodarska zbornica RS (v nadaljevanju KGZS) na MOP naslovi poziv, naj pri načrtovanju trase ne posega na najboljša kmetijska zemljišča in gozdove.
- **December 2008** – CIB na Vlado RS naslovi zahtevo po reviziji Sklepa o začetku priprave Državnega prostorskega načrta (v nadaljevanju DPN) za državno cesto od priključka na AC A1 Šentilj-Koper do priključka Velenje jug.
- **Januar 2009** – Regionalna gospodarska zbornica Celje (v nadaljevanju RGZC) podpre prizadevanja CIB.
- **Februar 2009** – Srečanje predstavnikov CIB, dveh poslancev Državnega zbora (v nadaljevanju DZ), podžupana Občine Celje, predstavnikov RGZC in KGZS, župana Občine Braslovče, predstavnikov Razvojne agencije Savinja, predstavnikov hmeljarjev in nekaterih drugih posameznikov v Žalcu, kjer izrazijo skupno podporo zahtevi po reviziji vrednotenja.
- **Marec 2009** – CIB naslovi javno pismo županu Občine Velenje, prebivalcem Šaleške in Savinjske regije, gospodarstvenikom, razvojnikom in politikom, v katerem opozarja na problematiko umeščanja trase. Prav tako na Odbor za razvoj SAŠA regije naslovi izjavo z ugotovitvami, vezanimi na problematiko.
- **Julij 2009** – CIB na Komisijo za preprečevanje korupcije naslovi ovadbo zoper podsekretarko MOP, ki naj bi »zavestno zamolčala in dopustila nepravilno finančno ovrednotenje stroška pokritega vkopa hitre ceste mimo Velenja, kar je bistveno spremenilo izbor najbolj optimalne trase«.
- **Avgust 2009** – Predsedniku vlade in prometnemu ministru je pod okriljem predstavnikov CIPRE Slovenija in Zveze civilnih iniciativ na 3. razvojni osi poslano pismo, v katerem izrazijo mnenje o spornosti načrtovanja in umeščanja severnega dela 3. RO.
- **Avgust 2009** – pobuda CIB Računskemu sodišču RS za izvedbo revizije na MOP
- **Januar 2010** – Župan Občine Braslovče javno izrazi podporo prizadevanjem CIB.
- **Februar 2010** – Ustanovitev društva Preboj, ki deluje na področju trajnostnega razvoja kot prostovoljno, samostojno, nevladno, nepolitično in nepridobitno združenje fizičnih oseb, nastalo pa je kot stalnejša oblika delovanja CIB s primarnim ciljem doseči revizijo vrednotenja odseka hitre ceste na 3. RO ter sekundarnimi cilji uveljavljanja trajnostne prometne politike, zagotavljanja kakovostne in ekonomsko upravičene pridelave hrane z varovanjem kmetijskih zemljišč, izboljševanja prakse prostorskega planiranja in večanja učinkovitosti javne porabe.
- **Maj 2010** – CIB na številna ministrstva in vladne službe naslovi poziv k vmesni evalvaciji postopka umeščanja severnega odseka 3. RO med Velenjem in AC.
- **Junij 2010** – Komisija Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj obravnava pobudo CIB k vmesni evalvaciji postopka umeščanja severnega odseka 3. RO med Velenjem in AC ter v sklepu predlaga MOP, da v sodelovanju z

drugimi odgovornimi resorji preuči očitke in predloge CIB in se do njih pisno opredeli.

- **December 2010** – Izide knjiga »Med državo in občino«, ki jo pripravi društvo Preboj. Publikacija predstavi vrednotenje državnih prometnih posegov s stališča lokalne koristnosti, pri čemer združuje stališča strokovnjakov iz različnih področij.
- **Februar 2011** – Poteka sestanek CIB s predsednikom računskega sodišča, vodjo kabineta predsednika računskega sodišča in ministrom za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano ter priprava Poročila o izboru trase hitre ceste na relaciji Velenje AC A1 kot internega gradiva CIB, ki vsebuje mnenja revizorjev in recenzentov Študije variant s predlogom najustreznejše variantne rešitve za gradnjo državne ceste med AC A1 Šentilj-Koper in mejo z Republiko Avstrijo, strokovnjaka s področja pedologije in drugih virov.
- **April 2011** – Poteka sestanek pod okriljem MOP in MKGP v zvezi s pripravo DPN za državno cesto med AC A1 in Velenjem z namenom razjasnitve razlik v podatkih o poseganju načrtovane ceste na kmetijska zemljišča v okviru variante trase F2.
- **April 2011** – CIB organizira okroglo mizo kot odraz protesta proti morebitnemu uničenju najboljših kmetijskih zemljišč v Savinjski dolini ob predvideni izgradnji hitre ceste 3. RO.
- **April 2011** – Vlada RS ustanovi Medresorsko delovno skupino za evalvacijo dosedanjih postopkov pri prostorskem umeščanju državne ceste od priključka na avtocesti A1 pri Šentrupertu do priključka Velenje jug z namenom evalvacije dosedanjih postopkov priprave strokovnih podlag za DPN in njihove ocene z gradbeno tehničnega, prometno ekonomskega, razvojno urbanističnega ter okoljskega vidika. Poročilo bi moralo biti izdelano in objavljeno v roku enega meseca.
- **Julij 2011** – Poteka zbor župana Občine Braslovče, predstavnikov CIB, CI Šmartno ob Paki, poslanca DZ, predstavnika kmetijsko-gozdarske zbornice in zainteresirane javnosti na prireditvenem prostoru v Braslovčah z namenom zavrnitve predlagane trase F2 in poziva državi, naj predstavi rezultate Medresorske delovne skupine.
- **Avgust 2011** – Poročilo medresorske komisije potrdi neprepričljivost postopkov vrednotenja za izbor najprimernejše trase.
- **November 2011** – Odvija se okrogla miza o umeščanju odseka 3. RO med AC-A1 in Velenjem ter njegovih vplivih na okolje in prostor v prostorih Občine Braslovče. Med udeleženci sta tudi predstavnika stroke dr. Dušan Plut, redni profesor na oddelku za geografijo Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani, okoljevarstvenik in programski podpornik gibanja za TRS in dr. Borut Vrščaj, agronom in pedolog – oba izrazita odporo delovanju CIB.

- **November 2011** – Poteka sestanek CIB in predstavnikov stranke SMS-Zeleni, ki podprejo delovanje CIB.
- **Marec 2012** – Občina Braslovče ustanovi komisijo za prostor občine, ki zastopa interese občine do države; v komisiji je med drugimi tudi predstavnik CIB, ki pokriva problematiko 3. RO.
- **April 2012** – Minister Bogovič z MKGP sprejme CIB in podpre prizadevanja CIB proti pozidavi kmetijskih zemljišč.



- **Slika 4: Primer izražanja nasprotovanja prebivalcev območja** (foto: Urban Jeriha)

Stopnja, na kateri se nahaja projekt v času izdelave diplomskega dela

V marcu 2011 sta bili v okviru 3. RO dve javni razgrnitvi Osnutka DPN za državno cesto, in sicer za odseka Novo mesto–Maline in Slovenj Gradec–Velenje (V javno ..., 2011), med tem ko do javne razgrnitve odseka med AC-A1 in Velenjem zaradi zapletov pri medresorskem usklajevanju in nasprotovanju lokalnega prebivalstva proti predlagani varianti trase še ni prišlo.

3.2.2 Projekt prenove Plečnikovega stadiona in Koordinacijski odbor stanovalcev Fondovih hiš

Naslednji izbrani primer je projekt prenove Plečnikovega stadiona in z njim povezana problematika predvidene izgradnje 8 štirinadstropnih stanovanjsko-poslovnih objektov, ki naj bi zmanjšali bivalno kakovost stanovalcev Fondovih hiš v neposredni bližini načrtovanega projekta.

Predstavitev predvidenega posega

- nivo pobude za poseg: lokalni
- investitor: javno-zasebno partnerstvo
- okolje: urbano

Projekt prenove Plečnikovega stadiona in ureditev njegove neposredne okolice kot projekt javno-zasebnega partnerstva BEŽIGRAJSKI ŠPORTNI PARK športni marketing d.o.o. (v nadaljevanju BŠP) med Mestno občino Ljubljana (v nadaljevanju MOL), Olimpijskim komitejem Slovenije (v nadaljevanju OKS) in zasebnim investitorjem - družbo GSA poslovno svetovanje d.o.o. (v nadaljevanju GSA) predstavlja zahteven projekt, ki posega v stavbno dediščino arhitekta Jožeta Plečnika (Iztepač, 2009). Načrti za t.i. Orlovski stadion so bili izdelani v letu 1923, gradnja pa se je zaključila leta 1939. Objekt je bil zgrajen na območju opuščene gramoznice na takratnem obrobju mesta, in sicer za potrebe evharističnega kongresa, kasneje pa je služil kot telovadišče katoliške telovadne organizacije (Hrausky, 2009). Gre za varovan objekt kulturne dediščine, vpisan v Register nepremične kulturne dediščine, ki predstavlja pravno podlago za ravnanje z objektom. Namembnost objekta je izvajanje športnih in kulturnih prireditev ter rekreacija. Glede na starost in dotrajanost stadiona je projekt obnove povsem upravičen, zaradi finančne zahtevnosti, umeščenosti v zgoščeno urbano tkivo ter mehanizmov varovanja kulturne dediščine pa predstavlja precejšen izziv za vse akterje načrtovalskega procesa (Iztepač, 2009).



Slika 5: Prikaz zmagovalne ureditve območja Plečnikovega stadiona, kot jo predvideva natečajna rešitev biroja GMP (Iztepač, 2009)

Zmagovalna arhitekturna rešitev vabljenega mednarodnega natečaja za območje Plečnikovega stadiona, ki naj bi predstavljala podlago za izdelavo Občinskega podrobnega prostorskega načrta za dele območij urejanja BR 1/1 Stadion, BS ½ Bežigrad in BS ¼ Koroška (v nadaljevanju OPPN), poleg prenove samega stadiona predvideva tudi izgradnjo hotela in trgovskega objekta ob Samovi cesti ter niza 8 štirinadstropnih vila-blokov s stanovanjsko-poslovno vsebino, ki naj bi predstavljal ločnico med stadionom in

obstoječimi stanovanjskimi bloki ob Koroški ulici, znanimi pod imenom Fondove hiše (Iztepač, 2009). Gre za sklop stavb iz obdobja 20. let prejšnjega stoletja v podobi nekdanje železničarske kolonije, ki z ulicami brez pločnikov, z dvorišči in vrtovi neposredno mejijo na stadion. Na Zavodu za varstvo kulturne dediščine so registrirane kot profana stavbna dediščina državnega pomena in so kot take v celoti zaščitene (Temeljna listina ..., 2008).

Predstavitev problematike

Projekt se je zaradi svoje kompleksnosti že v začetnih fazah soočal z raznimi zapleti, z vprašljivostjo transparentnosti in zakonitosti določenih postopkov ter veliko medijsko odmevnostjo. Stanovalci, ki živijo v neposredni bližini območja načrtovane prenove, t.j. stanovalci Fondovih hiš, so pozorno spremljali potek dogodkov in se začeli v obliki koordinacijskega odbora stanovalcev Fondovih hiš (v nadaljevanju KOSFH) na lastno iniciativo aktivno vključevati v proces načrtovanja prenove stadiona, saj se izvedeni projekt neposredno dotika bivalne kakovosti njihovega življenjskega prostora (Iztepač, 2009).



Slika 6: Tlorisni prikaz Plečnikovega stadiona, kot jo predvideva natečajna rešitev biroja GMP
(Iztepač, 2009)

KOSFH od začetka projekta poudarja, da stanovalci niso proti prenovi Plečnikovega stadiona, ampak si prenove želijo in jo podpirajo. Obenem pa jasno izrazijo željo po aktivnem udejstvovanju v procesu sprejemanja odločitev o poseganju v njihovo neposredno sosesčino, zato izoblikujejo naslednje zahteve, ki jih zapišejo v Temeljni listini stanovalcev Fondovih hiš (Temeljna listina ..., 2008):

- zahtevamo, da smo pravočasno seznanjeni z vsebino vseh načrtov za obnovo stadiona in spremembo okolice, obnovljeni stadion in drugi objekti pa se morajo smiselno vključiti v celoto zaščitene območja;
- da soodločamo kot stranka v postopku pri vsaki spremembi namembnosti parcele 312 (op. 312 k.o. Bežigrad), kot je praksa v vsaki civilizirani družbi;
- da poda mnenje stroka (Zavod za varstvo kulturne dediščine Slovenije) za vsako spremembo oziroma poseg v obstoječe stanje;
- da se ne izvajajo nobeni grobi posegi v ta občutljiv prostor brez izrecnega soglasja stroke in neposrednih sosedov;
- da ostane zaščiteno naselje Fondovih hiš v celoti naselje zaprtega značaja. Koroška ulica mora ostati na obeh koncih zaprta za avtomobile. Tudi meja parcele 312 z Dunajsko in Vodovodno cesto ter videz Vodovodne ceste se ne smeta spremeniti (nobenih cestnih priključkov na severozahodni strani stadiona). Naselje Fondovih hiš brez pločnikov, s hišami neposredno ob cesti, tvori v celoti območje umirjenega prometa in tako mora tudi ostati;
- **DA PARCELA 312 KOT VPLIVNO OBMOČJE KULTURNE DEDIŠČINE OSTANE ZELENA POVRŠINA!**

Kot je razvidno iz sklepov Zbora prebivalcev okolice Plečnikovega stadiona v organizaciji KOSFH, ki so bili sprejeti po predstavitvi zmagovalnega projekta natečaja v mesecu maju 2009, jedro konflikta predstavlja predvsem predvidena izgradnja stanovanjsko-poslovnih vila-blokov na parceli št. 312 k.o. Bežigrad. Prebivalci menijo, da bi morala v OPPN ostati opredeljena kot parkovna površina, pri čemer se sklicujejo na svojo pravico do pravnega varstva stranskih udeležencev v postopku, saj parcelo št. 312 smatrajo kot funkcionalno zemljišče Fondovega naselja na podlagi originalnega načrta iz leta 1936. Nadalje se zavzemajo tudi za ohranitev drevoreda ob Vodovodni cesti, podpirajo pa tudi stališče OŠ dr. Vita Kraigherja, da zaradi bližine šole in glavne šolske poti prometni režim naselja ostane nespremenjen. Prizadevajo si za zmanjšanje obsega komercialnih površin na južni strani stadiona in se pridružujejo pobudi ČS Bežigrad za preselitev dodatnega programa v načrtovani stolpnici, ki sta načrtovani na drugi strani Dunajske ceste nasproti stadiona. Poleg konkretnih predlogov in pripomb se prebivalci na MOL obrnejo tudi z zahtevo po skladnosti projekta s kulturnovarstvenimi pogoji, upoštevanjem javnega interesa in upoštevanjem interesov okoliških prebivalcev (Sklepi zbora ..., 2009).



Slika 7: Prikaz ene izmed kasnejših različic prenove Plečnikovega stadiona, iz katerega je razvidno zmanjšanje števila poslovnih objektov na sporni parceli št. 312 iz prvotnih osem na tri (Iztepač, 2009)

Podpora v prid posegu

Prenova Plečnikovega stadiona je nujna, zaželena in kot taka ni vprašljiva, pod vprašajem pa je pristop k prenovi, natančneje obseg projekta znotraj katerega sama prenova stadiona predstavlja zgolj del posega. Vsi akterji torej podpirajo načrtovane spremembe, ne strinjajo pa se glede podrobnosti - srž problema se zoži na sporno parcelo 312, kjer KOSFH zahteva ohranitev zelenih površin, kar je v nasprotju z investitorjevimi interesi. Pozidava sporne parcele, pa čeprav v zmanjšanem obsegu od prvotno predvidene, za investitorja pomeni večji dolgoročni profit, ki se mu ni pripravljen odpovedati.

S strani neprizadete javnosti je najbrž težko razumljivo, da stanovalci Fondovih blokov zavoljo ohranitve zelenih površin ovirajo posodobitev propadajočega dela soseske, ki je obenem tudi spomenik kulturne dediščine nacionalnega pomena. Predvidena investicija bi namreč oživila pomemben del mesta, ki v trenutnem klavnem stanju meče slabo luč na njegovo celotno podobo.

Vsebinski in časovni pregled dogodkov (Iztepač, 2009)

- **April 2007** – Zasebni investitor na Zavod za varstvo kulturne dediščine Slovenije (ZVKDS) naslovi prošnjo za izdajo kulturnovarstvenih pogojev za prenovu Bežigrajskega stadiona.
- **Maj 2007** – Zasebni investitor MOL-u pošlje predlog pogodbe za prenovu stadiona.

- **Julij 2007** – ZVKDS izda kulturnovarstvene pogoje za prenovu Bežigrskega stadiona.
- **September 2007** – Zasebni investitor odkupi SCT-jev delež stadiona.
- **Oktober 2007** – Ustanovi se družba BŠP d.o.o. med MOL, OKS in zasebnim investitorjem.
- **December 2007** – BŠP vloži predlog za zemljiškoknjižni vpis vseh parcel v svojo korist (tudi št. 312).
- **April 2008** – Izdana je Temeljna listina KOSFH.
- **April 2008** – Četrtna skupnost MOL predlaga izvedbo javnega natečaja za obnovo stadiona.
- **Maj 2008** – V izvedbi Botta Managment Group AG in Ruben Reddy architects v prostorih zasebnega investitorja poteka predstavitev idejne zasnove projekta »Bežigrjski športni park Jožeta Plečnika«.
- **Maj 2008** – ZVKDS družbi BŠP d.o.o. izda kulturnovarstveno soglasje za idejni projekt Botta Managment Group AG in Ruben Reddy architects.
- **Avgust 2008** – KOSFH Inšpektorat RS za kulturo in medije obvesti o nepravilnostih pri izdaji kulturnovarstvenega soglasja.
- **September 2008** – Ministrstvo za kulturo razveljavi kulturnovarstveno soglasje za idejni projekt.
- **September 2008** – Župan MOL v izogib likvidaciji, ki po izvorni družbeni pogodbi sledi po preteku enega leta brez pridobitve gradbenega dovoljenja, podaljša družbeno pogodbo o BŠP d.o.o. za eno leto. Pogodbo podaljša brez soglasja mestnih svetnikov, čeprav bi po statutu moral za to pridobiti soglasje Mestnega sveta (gre za izvrševanje ustanoviteljskih pravic in za odločanje o nepremičninskem poslu, vrednem več kot 2 milijona evrov).
- **Oktober 2008** – Posredovan je predlog in kasneje istega meseca še urgencia podžupanu MOL in vodji projektne sveta za vključitev predstavnika svetovalcev v projektni svet in natečajno žirijo za prenovu stadiona z namenom zmanjšanja eventualnih zapletov.
- **November 2008** – Predsednik ČS Bežigrad na podžupana MOL naslovi pobudo za urbanistično rešitev prenove Plečnikovega stadiona, s katero predlaga vključitev rešitve iz strateškega prostorskega načrta, ki na vzhodni strani Dunajske ceste nasproti stadiona predvideva izgradnjo dveh 70-metrskih stolpnic, znotraj katerih bi lahko investitor umestil spremljajoči program in ga s stadionom povezal s podhodom.
- **November 2008** – Začne se priprava prostorskega akta (OPPN) za izvedbo projekta v okviru BŠP d.o.o.
- **December 2008** – KOSFH na ministrico za kulturo naslovi pobudo, naj se novi OPPN uskladi z zahtevami kulturnovarstvene stroke.

- **December 2008** – Poslano je odprto pismo Nacionalnemu svetu za kulturo (NSK), v katerem KOSFH poda predloge v izogib morebitnim zapletom pri projektu prenove stadiona.
- **December 2008** – NSK sprejme sklep, s katerim poziva vse pristojne, da v procese odločanja v zvezi s prenovo Plečnikovega stadiona vključijo tudi stališča stanovalcev Fondovih hiš.
- **December 2008–marec 2009** – Poteka vabljen mednarodni natečaj za urbanistično in arhitekturno zasnovo prenove Plečnikovega stadiona. Izbrana zmagovalna rešitev Biroja GMP iz Berlina naj bi predstavljala podlago za izdelavo OPPN.
- **Januar 2009** – Podžupan MOL se v odgovoru na poziv NSK zaveže, da bo skušal upoštevati pripombe in predloge stanovalcev Fondovih hiš.
- **April 2009** – V Galeriji Kresija poteka razstava idejnih zasnov natečaja.
- **April 2009** – ZVKDS izda nove kulturnovarstvene pogoje.
- **April 2009** – KOSFH poziva MOL, naj v novem prostorskem aktu zelenica na severni strani stadiona ohrani status parkovne površine.
- **Maj 2009** – Poteka zbor prebivalcev okolice Plečnikovega stadiona v organizaciji KOSFH z namenom obravnave zmagovalnega natečajnega projekta.
- **Maj 2009** – Svet ČS Bežigrad MOL na 2. izredni seji obravnava in podpre sklepe zbora prebivalcev okolice Plečnikovega stadiona.
- **Junij 2009** – Uradni list RS objavi Odlok o razglasitvi del arhitekta Jožeta Plečnika v Ljubljani za kulturne spomenike državnega pomena, ki kot vplivno območje kulturne dediščine zaščiti tudi zelenico Fonda - parcelo št. 312.
- **Junij 2009** – V okoljskem poročilu za OPPN je kot najboljša ocenjena različica, s katero se predvidenih osem prostostojećih poslovnih objektov na sporni parceli 312 zmanjša na šest (dopolnjeno septembra in novembra 2009).
- **Julij 2009** – Mestni svet MOL sprejme dopolnjeni osnutek Odloka o OPPN.
- **September 2009** – Začne se javna razgrnitev OPPN.
- **Oktober 2009** – Družbena pogodba o BŠP je že drugič podaljšana (prvič s soglasjem Mestnega sveta).
- **Oktober 2009** – Javna obravnava OPPN poteka brez navzočnosti župana MOL in zasebnega investitorja.
- **Oktober 2009–januar 2010** – KOSFH z več dopisi opozori Ministrstvo za kulturo in MOP na nepravilnosti v postopku sprejemanja OPPN.
- **December 2009** – Poteka ponovitev javne razgrnitve in druga javna obravnava OPPN.
- **December 2009** – Etažni lastniki začnejo nepravdni postopek za določitev pripadajočih zemljišč Fondovim hišam (vsa so v lasti MOL), kar pomeni tudi uveljavljanje lastninske pravice do parcele št. 312 k.o. Bežigrad.
- **April 2010** – Mestni svet MOL sprejme Predlog Odloka o OPPN, ki predvideva izgradnjo šestih podzemnih etaž za 1850 parkirnih mest, novih pokritih tribun za

12.000 gledalcev, 72-metrške stolpnice na podstavku na južni strani in treh 17-metrskih poslovnih objektov na severni strani stadiona (število objektov na sporni parceli 312 ob severni stranici stadiona je zmanjšano iz prvotnih 8 na tri prostostoječe poslovne objekte, a je prostornina posameznega objekta podvojena); vse pripombe KOSFH z obeh javnih razgrnitev so zavrnjene.

- **Julij 2010** – ZVKDS potrdi konservatorski načrt.
- **Avgust 2010** – Prične se izdelava projektne dokumentacije za gradnjo (PGD).
- **Oktober 2010** – Mestni svetniki MOL že tretjič podaljšajo družbeno pogodbo z BŠP d.o.o. za eno leto.
- **Oktober 2010** – Veljati začne OPPN, po katerem je parcela 312 iz območja zelenih, športnih in rekreacijskih površin spremenjena v območje centralnih dejavnosti.
- **December 2010** – BŠP na ARSO pošlje vlogo za izdajo okoljevarstvenega soglasja.
- **December 2010** – Ustavno sodišče zavrne obravnavo pobude za oceno ustavnosti in zakonitosti prostorskega akta za območje Plečnikovega stadiona, ki jo je vložil član KOSFH, ker pobudnik ni izkazal pravnega interesa.
- **Januar 2011** – Urad varuha človekovih pravic pošlje poizvedbo na Ministrstvo za kulturo (v nadaljevanju MK) in MOP, zakaj niti po več kot enem letu nista odgovorila na dopis KOSFH.
- **Marec 2011** – Okrajno sodišče izda sklep o vpisu parcele 312 v korist BŠP.
- **Marec 2011** – ZVKDS izda kulturnovarstveno soglasje k projektu.
- **Marec 2011** – Urad varuha človekovih pravic ugotovi, da razlogov za neodgovarjanje MK ne more sprejeti, MOP pa jih niti ne navede, zato oba organa pozove k doslednejšemu upoštevanju načela javnosti
- **Junij 2011** – okrajno sodišče ugotovi predlogu člana KOSFH in razveljavi sklep o pravnomočnosti zemljiškoknjžnega vpisa parcele št. 312 k.o. Bežigrad v korist družbe BŠP d.o.o.
- **Julij 2011** – Objavljena je javna razgrnitev Poročila o vplivih na okolje (PVO) v postopku izdaje okoljevarstvenega soglasja za projekt prenove Bežigrajskega stadiona.
- **Avgust 2011** – Začne veljati sprememba zakona o vzpostavitvi etažne lastnine, na katerega se sklicuje KOSFH pri dokazovanju lastništva nad sporno parcelo – ni več treba dokazovati, da so parcele, ki naj bi bile pripadajoče zemljišče k stavbi, nastale iz parcele, na kateri stavba stoji.
- **September 2011** – BŠP se opredeli do pripomb in mnenj z javne razgrnitve PVO.
- **September 2011** – Mestni svetniki že četrtoč podaljšajo družbeno pogodbo o ustanovitvi BŠP d.o.o.
- **September 2011** – KOSFH z dopisom mestne svetnike opozori na pobudo ČS Bežigrad iz leta 2008, z upoštevanjem katere bi lahko rešili zaplete pri prenovi stadiona.

- **December 2011** – Poteka ustna obravnava v postopku izdaje okoljevarstvenega soglasja za projekt prenove Bežigradskega stadiona pod okriljem Agencije RS za okolje (ARSO).
- **December 2011** – ARSO pozove stranke o izjavi o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločitev v upravni zadevi izdaje okoljevarstvenega soglasja za poseg izgradnje BŠP, saj so na ustni obravnavi nekatera vprašanja stranskih udeležencev ostala neodgovorjena.
- **Januar 2012** – Član KOSFH okrajno sodišče, ki vodi zemljiškoknjižni vpis, obvesti, da je družbena pogodba o ustanovitvi BŠP nična.
- **Januar 2012** – ARSO na prošnjo BŠP d.o.o. podaljša rok za podajo izjave o vseh dejstvih in okoliščinah za mesec dni.
- **Februar 2012** – ARSO na prošnjo BŠP d.o.o. že drugič podaljša rok za podajo izjave o vseh dejstvih in okoliščinah za mesec dni.
- **April 2012** – KOSF se v postopku izdaje okoljevarstvenega soglasja opredeli do izjave BŠP o vseh dejstvih in okoliščinah.

Stopnja, na kateri se nahaja projekt v času izdelave diplomskega dela

Projekt prenove Plečnikovega stadiona je v zaključni fazi postopka odločanja o izdaji okoljevarstvenega soglasja.

3.2.3 Umestitev bazne postaje in Društvo za varstvo okolja Dragatuš

Umestitev bazne postaje (v nadaljevanju BP) enega izmed slovenskih mobilnih operaterjev na izpostavljeni legi sredi polja v neposredni bližini Krajinskega parka Lahinja v Občini Črnomelj.

Predstavitev predvidenega posega

- nivo pobude za poseg: lokalni
- investitor: zasebni sektor
- okolje: ruralno

Z naraščanjem števila uporabnikov mobilne telefonije se povečuje tudi potreba po dopolnjevanju pokritosti ozemlja s signalom, kar pomeni umeščanje dodatnih BP v prostor. Gre za tehnološko kompleksne sprejemno-oddajne naprave, njihov namen pa je vzpostavljanje kakovostne dvosmerne radijske povezave med mobilnim omrežjem in uporabnikovim mobilnim telefonom. BP s tem namenom v svojo okolico ves čas oddaja visokofrekvenčno elektromagnetno sevanje (Gajšek in Valič, 2007), kar je skupaj z vizualno izpostavljenostjo fizično razsežnostjo objekta eden izmed glavnih razlogov za zaplete pri njihovem umeščanju v prostor.

Na območju naselja Dragatuš se je investitor z namenom izboljšanja pokritosti območja s signalom in s tem izboljšanja kakovosti svoje ponudbe odločil v prostor umestiti BP. Kot najustreznejša lokacija se je iz njegovega stališča izkazalo ravno Dragatuško polje ob cestni povezavi Dragatuš-Vinica. Projekt torej predstavlja umestitev BP s 36 metrov visokim antenskim stolpom na ravninsko lego kmetijskih zemljišč neposredno ob cestišču.



Slika 8: BP na Dragatuškem polju (foto: M. Bezek-Jakše)

Predstavitev problematike

Umeščanje BP s pripadajočo anteno na Dragatuško polje predstavlja sporen poseg v neskladju s prostorskim aktom občine, ki ne dovoljuje gradnje objektov mobilne telefonije na vizualno izpostavljenih lokacijah. Preden predstavimo konkretno problematiko umeščanja BP na Dragatuško polje, je v povezavi z odnosom med investitorjem in lokalnimi prebivalci treba omeniti tudi dogodke iz leta 2002, ko je investitor želel postaviti BP na gasilnem domu sredi Dragatuša, kar so deloma podprli le gasilci, saj naj bi v zameno dobili denarno nadomestilo, ki bi ga namenili posodobitvi opreme za ustrezno delovanje gasilnega društva. Namera investitorja je razdelila krajane, prevladalo pa je mnenje proti, saj je krajanom investitorjevo namero uspelo preprečiti z napovedjo množičnega izstopa iz gasilskega društva in posledično prenehanja plačevanja prispevka gasilcem (Krasko, 2002).

Investitor je na območju nadaljeval z iskanjem nove lokacije za umestitev BP, kar mu je v letu 2007 tudi uspelo, in sicer na omenjeni lokaciji ob cestišču na Dragatuškem polju. Krajan pod okriljem Društva za varstvo okolja Dragatuš (v nadaljevanju DVOD) zaradi skazitve vizualne podobe kraja odločno nasprotujejo lokaciji in kot alternativni rešitvi predlagajo dve lokaciji – z gozdom porasel grič Cirknik ali neposredno bližino dragatuške lovske kočice – ki sta vizualno bistveno manj izpostavljeni in odmaknjeni od naselja. Njihovi predlogi so ostali brez odziva s strani investitorja. Kljub jasno izraženemu neodobravanju krajanov in neupoštevanju občinske lokacijske informacije je bilo investitorju s strani MOP izdano gradbeno dovoljenje, gradnjo objekta pa je pričel en dan pred iztekom roka pritožbe. Prav tako dan pred iztekom roka je eden izmed lastnikov sosednjih zemljišč, tj. stranka v postopku, na Upravno sodišče RS vložil tožbo z namenom izpodbijanja izdanega gradbenega dovoljenja. Lokacijska informacija za postavitev BP v Dragatušu namreč med drugim našteva tudi pogoje, da lokacija oddajnika ne sme biti vizualno izpostavljena v širših pogledih, zakrivati jo mora avtohtono rastlinstvo, relief ipd. V gradbenem dovoljenju je zahteva po zakritosti z avtohtono vegetacijo upoštevana s predvideno zasaditvijo cipres, ki na tem območju vsekakor niso avtohtona vrsta in bi v krajini delovale tuje in moteče, kot alternativa cipresam se kasneje omenja tudi zasaditev objekta s trto žametovko, ki naj bi obrasla stolp in ga tako skrila pred pogledi. Krajanji so se na oba predloga odzvali z neodobravanjem in nič kaj prikritim posmehom (Hribar, 2007).

Upravno sodišče je pritožbi stranke v postopku ugodilo in gradbeno dovoljenje razveljavilo z utemeljitvijo, da je le-to v nasprotju z občinskimi prostorskimi dokumenti. V času razveljavitve gradbenega dovoljenja pa je bila BP že postavljena in je tudi delovala, saj je bilo na podlagi gradbenega dovoljenja, ki ga je Upravno sodišče razveljavilo šele naknadno, že izdano uporabno dovoljenje. Krajanji Dragatuša so se v naslednjem koraku zopet obrnili na Upravno sodišče, tokrat z namenom izpodbijati uporabno dovoljenje.

Po skoraj desetih letih iskanja ustrezne lokacije za umestitev BP v prostor in po petih letih prizadevanja lokalnih prebivalcev za odstranitev BP z Dragatuškega polja investitor sporni objekt premesti na eno izmed lokacij, ki je bila predlagana s strani lokalnih prebivalcev (Barbič, 2011).

Podpora v prid posegu

Sporni poseg umestitve BP na Dragatuško polje najbrž ni imel izvirnega namena škodovati lokalnemu prebivalstvu. Sklepamo lahko, da je investitor skušal zagotoviti optimalno pokritost območja z mobilnim signalom skupaj s čim nižjimi stroški investicije, dana lokacija pa je najbrž zadostila obema pogojema. Prebivalci si želijo dobre pokritosti z mobilnim omrežjem, nihče pa ne želi v zakup vzeti tudi (morebitnih) negativnih posledic. Opozoriti velja na preprosta fizikalna dejstva, kot jih navajata Gajšek in Valič (2007):

»mobilni telefoni so sprejemno oddajni sistemi zelo majhnih moči, ki oddajajo in sprejemajo magnetna sevanja na območju mikrovalov. Izhodno moč telefona določa BP glede na njeno oddaljenost. Bolj smo oddaljeni od BP, z večjo močjo bo seval naš mobilni telefon. Med BP in telefonom obstaja bistvena razlika glede sevalnih obremenitev, saj BP predstavlja izpostavljenost celotnega telesa, med tem ko gre pri telefonu za lokalizirano izpostavljenost glave. Poljske jakosti in energijska absorpcija v posameznih organih, še posebno v glavi, so zaradi mobilnega telefona precej večje.« Iz tega sledi, da pretirano prizadevanje za umik BP daleč od naselij morda le ni najboljša ideja. Kljub temu pa je izbrana lokacija za umestitev BP zaradi izjemne vizualne izpostavljenosti in popolne odsotnosti vključevanja lokalnega prebivalstva v iskanje ustrezne rešitve vse prej kot ustrezna.

Vsebinski in časovni pregled dogodkov

- **2002** – Podana je prvotna investitorjeva namera, da na strehi gasilnega doma sredi naselja Dragatuš postavi BP (Barbič, 2011).
- **Oktober 2002** – Poteka javna tribuna z udeležitvijo neodvisnih strokovnjakov, ki naj bi pojasnili vprašanja krajanov v zvezi s škodljivostjo BP mobilne telefonije na zdravje ljudi; predstavnik investitorja se javne tribune ne udeleži (Krasko, 2002).
- **Konec leta 2002** – Investitor umakne namero postavitve BP na strehi gasilnega doma (Barbič, 2011).
- **April 2007** – MOP investitorju izda gradbeno dovoljenje za postavitve BP na Dragatuškem polju (Simobil bo ..., 2009).
- **Pomlad 2007** – Poteka zbiranje podpisov krajanov v znak nasprotovanja gradnji BP na Dragatuškem polju – peticijo podpiše 80 % krajanov (Bezek Jakše, 2009).
- **Julij 2007** – Investitor dan pred iztekom postavi BP, na isti dan eden izmed lastnikov sosednjih zemljišč na upravno sodišče naslovi tožbo z namenom izpodbijanja gradbenega dovoljenja (Simobil bo ..., 2009).
- **Maj 2008** – MOP investitorju izda uporabno dovoljenje, kljub dejstvu da je na Upravno sodišče vložena tožba zoper gradbeno dovoljenje (Bezek Jakše, 2009).
- **December 2008** – Podana je sodba Upravnega sodišča RS, s katero ugotovi tožbi lastnice, razveljavi gradbeno dovoljenje, zadevo pa vrne ministrstvu v ponovno odločanje, sledi ponovna vloga investitorja za pridobitev gradbenega dovoljenja (Stanković, 2009).
- **Junij 2009** – Županja Občine Metlika na ministra za okolje in prostor na redni seji Državnega zbora naslovi ustno poslansko vprašanje v zvezi z načrti MOP pri odpravljanju napak pri umeščanju BP v prostor, pri čemer izpostavi primer BP na Dragatuškem polju (Evidenca ..., 2009).
- **Junij 2009** – DVOD skliče tiskovno konferenco, s katero želi izraziti nasprotovanje BP in doseči njeno odstranitev (Bezek Jakše, 2009).

- **Junij 2009** – DVOD na Sektor za upravno inšpekcijo na Ministrstvu za javno upravo naslovi pismo, s katerim jih pozovejo k ukrepanju (Bezek Jakše, 2009).
- **Julij 2009** – MOP zahtevkov investitorja po ponovni izdaji gradbenega dovoljenja zavrne brez možnosti pritožbe zoper odločbo (dovoljen je le upravni spor na Upravno sodišče RS, ki pa je zavrnilo že prvo gradbeno dovoljenje) (Bezek Jakše, 2009).
- **December 2011** – Prizadevanje krajanov je uslišano, investitor prestavi BP na gozdnat hrib Cirkov kot eno izmed alternativnih lokacij, ki so jih predlagali krajanje (Barbič, 2011).

Stopnja, na kateri se nahaja projekt v času izdelave diplomskega dela

Projekt je zaključen, saj je DVOD je uspelo uresničiti svoja prizadevanja - sporna BP je predstavljena na lokacijo, ki je za lokalne prebivalce sprejemljivejša.

3.2.4 Črpalna hidroelektrarna na Dravi in visokonapetostni daljnovod do RTP Maribor in Ekološko društvo Kozjak-Dragučova

Četrti primer predstavlja nastop krajanov Slemen in okolice v obliki CI, združenih v Ekološko društvo Kozjak-Dragučova (v nadaljevanju EDKD) zoper načrtovano gradnjo črpalne hidroelektrarne na Dravi in visokonapetostnega daljnovoda med ČHE-Kozjak in razdelilno-transformacijsko postajo Maribor (v nadaljevanju ČHE), ki poteka skozi zemljišča treh občin, in sicer Občine Maribor, Pesnica ter Selnica ob Dravi.

Opis posega

- nivo pobude za poseg: državno-lokalni
- investitor: zasebni sektor
- okolje: ruralno

Poseg je zasnovan kot nadgradnja energetske izrabe reke Drave v okviru podeljene koncesije za energetsko izrabo njenega potenciala. Ideja za projekt sega v 70. leta prejšnjega stoletja, njegov namen pa je vodno skladiščenje električne energije, s pomočjo katerega bi v času presežkov vodo črpali iz reke Drave v akumulacijsko jezero, v primerih, ko električne energije primanjkuje, pa bi vodo spustili skozi turbine v dolino in s tem nadomestili primanjkljaj. Oživitev ideje se prične v letu 2005 z umestitvijo projekta izgradnje ČHE v strateški razvojni program Dravskih elektrarn Maribor (DEM) (Mejniki ..., 2012).

Predviden poseg sestoji iz štirih delov, in sicer strojnice, ki je locirana na območje Šturma, akumulacijskega zbiralnika na Kolarjevem vrhu s prostornino 3 mio m³ vode in 20 ha površine, tlačnega cevovoda dolžine 2400 m od zbiralnika do Drave in daljnovodne

povezave od strojnice do RTP Maribor. Prav slednji del projekta je s strani lokalnih prebivalcev najbolj sporen, saj gre za 21,7 km dolgo traso visokonapetostnega daljnovoda vrednosti 2 x 400 kV s pripadajočim koridorjem širine najmanj 80 m, ki jo je treba povsem na novo umestiti v prostor (ČHE ..., 2012).

Predstavitev problematike

V začetku leta 2006 se s 1. prostorsko konferenco uradno začne postopek priprave državnega lokacijskega načrta (v nadaljevanju DLN) za ČHE. Namen konference je bil pridobiti in uskladiti priporočila, usmeritve in legitimne interese lokalne skupnosti, gospodarstva in interesnih združenj ter organizirane javnosti glede predvidenega posega v prostor. V postopku Mestna občina Maribor (v nadaljevanju MOM) nastopa kot eden izmed nosilcev urejanja prostora, ki poda smernice za izvedbo projekta. Le-te so bile pridobljene na podlagi stališč javnih služb in mestnih četrti v okviru MOM. Vsebinsko se zavzemajo za kabliranje vseh visokonapetostnih vodov na območju MOM, glede samega poteka trase pa favorizirajo t.i. »južno varianto«, ki poteka v strugi reke Drave, pri čemer se pri gradnji in izbiri tehnologije zavzemajo za izbiro najboljše tehnologije v izogib škodljivim vplivom na okolje (Pripombe k ..., 2008).

Dobri dve leti kasneje sledi javna razgrnitev državnega prostorskega načrta (DPN) za ČHE s tremi javnimi obravnavami - v MOM, Občini Pesnica in Občini Selnica ob Dravi. Javnost je pri tem seznanjena le z eno varianto načrta, t.i. »severno varianto«, ki naj bi bila najbolj po volji investitorja. Na javni razgrnitvi ni bilo predstavljene južne variante trase, ki jo je v smernicah predlagala MOM kot nosilka urejanja prostora in predstavnica zainteresirane in prizadete javnosti. Prav tako ni bilo predstavljene variante trase, ki bi bila kablirana. Šele na javnih obravnavah je javnost seznanjena z dejstvom, da študija variante, ki bi vključevala smernice in pogoje MOM, sploh ni bila izvedena (Pripombe k ..., 2008).



Slika 9: Simuliran prikaz degradacije vizualnih kakovosti prostora ob realizaciji projekta (ČHE ..., 2012)

Po zaključku javnih obravnav sledi oblikovanje treh CI – Kozjak, Dragučova in Počehova, ki se kasneje povežejo v EDKD. Namen njihovega delovanja je nasprotovanje severni

varianti in s tem zaščita interesov lokalnega prebivalstva. Prebivalci območja znotraj predvidenega posega ne nastopajo proti sami ideji projekta, glavni razlog njihovega nasprotovanja leži v strahu pred virom sevanja in degradacijo njihovega življenjskega okolja, ki ga načrtovana daljnovidna trasa nedvomno predstavlja. Opozarjajo na nespoštovanje Aarhuške konvencije, saj kljub dejstvu, da je bila javnost v postopek vključena v sami začetni fazi, ni prišlo do prave vključenosti in sodelovanja, ker je bil njen prispevek v obliki smernic povsem spregledan. Javnost prav tako ni bila seznanjena z vsemi ugotovitvami okoljevarstvenih spoznanj, saj ji je bil predložen le povzetek okoljevarstvenega poročila, ki se nanaša na izvedbo severne variante (Pripombe k ..., 2008).

Obstoječa dokumentacija, ki povzema podane pripombe in predloge zainteresirane javnosti vseh treh občin na razgrnjen dopolnjen osnutek DPN, zaradi lažje preglednosti le-te predstavi v naslednjih vsebinskih sklopih, ki razkrivajo veliko kompleksnost in široko problemsko polje pri doseganju legitimnosti za predvideni poseg (URBIS ..., 2010):

- postopek priprave DPN,
- potrebnost ČHE in njena moč,
- izvedba ČHE, vplivi gradnje in obratovanja na okolje, varnost pred porušitvijo zgornjega akumulacijskega bazena,
- način vključitve ČHE v energetske sistem – preučitev možnosti kabliranja,
- potek trase daljnovoda, transportne poti za gradnjo daljnovoda,
- vpliv izvedbe in obratovanja daljnovoda na turizem in rekreacijo,
- premoženjsko – pravne zadeve,
- druge pripombe in predlogi.

Kablrana varianta trase daljnovoda je s strani zainteresirane in prizadete javnosti najbolj sprejemljiva rešitev, zato investitor po posvetu z MOP z namenom oblikovanja stališč do pripomb javnosti z javne razgrnitve osnutka DPN naroči izdelavo potrebnih študij, ki pa ovržejo kablirano varianto kot okoljsko najustreznejšo tehnološko rešitev (Primerjava ..., 2010). Izdelana je bila optimizirana varianta severne trase daljnovidne povezave, pri čemer je bil poudarek na oddaljevanju od naseljenih območij in zmanjševanju vizualnih ter negativnih vplivov daljnovidne povezave, ki pa ji EDKD skupaj s prizadeto javnostjo še naprej nasprotuje.

Glede na fizični obseg načrtovanega projekta in posledice, ki jih predstavlja za lokalno prebivalstvo ter glede na pristop k vključevanju javnosti v proces načrtovanja, je doseganje soglasja v zvezi z umeščanjem posega v prostor izjemno oteženo. Med leti 2006 in 2010 je bila s strani Pravno-informacijskega centra NVO (v nadaljevanju PIC) in investitorja predlagana zelena mediacija, vendar do nje ni prišlo – najprej zato, ker so CI zahtevale predhodno izdelano študijo kablirane variante trase, kasneje pa zaradi nestrinjanja CI s to

možnostjo (dodatne študije so kablirano varianto trase označile za neprimerno). CI nadaljuje z nasprotovanjem optimizirani varianti severne trase daljnovidne povezave in se na poti do doseganja svojih ciljev poslužuje tudi razpoložljivih pravnih sredstev.

Podpora v prid posegu

V povezavi s primerom se v letu 2010 vzpostavi nova CI, ki jo ustanovi sindikat, svet delavcev in društvo upokojencev družbe Dravske elektrarne Maribor. Gre za protiutež delovanju CI, ki so bile vzpostavljene s strani uporabnikov prostora. Njihov namen pa je delovanje v podporo projektu izgradnje ČHE ter »dodatna spodbuda strokovne izmenjave mnenj o projektu, ki bo omogočala zainteresirani javnosti, da o projektu pridobi čim več relevantnih informacij« (Ustanovljena ..., 2010). Zavzemajo se za izpeljavo projekta v obliki severne variante trase in poudarjajo njegov pomen za gospodarski razvoj celotne regije. EDKD se na ustanovitev te CI odzove s sporočilom za javnost, s katerim ustanovitev CI za ČHE Kozjak označi kot zlorabo instituta CI, saj so njeni ustanovitelji uslužbenci investitorja, glavni namen njihovega delovanja pa naj bi bil po poskus diskreditacije prizadevanj lokalnega prebivalstva s strani investitorja (Zloraba ..., 2010).

Vsebinski in časovni pregled dogodkov

- **Februar 2006** – Poteka 1. prostorska konferenca, ki naznani uraden začetek postopka priprave DLN za ČHE (Državni ..., 2010).
- **Marec 2006** – MOP v soglasju z Ministrstvom za gospodarstvo sprejme Program priprave DLN za ČHE (Državni ..., 2010).
- **Junij 2006** – Vzpostavi se Informacijska pisarna za ČHE (Državni ..., 2010).
- **Junij 2006** – PIC investitorju pošlje dopis s ponudbo za pričetek zelene mediacije s CI za ČHE Kozjak (Državni ..., 2010).
- **November 2006** – Investitor v sodelovanju s Forumom EMS pod pokroviteljstvom Ministrstva za zdravje zainteresirano javnost povabi na strokovni seminar z naslovom »Elektromagnetna sevanja in zdravje« (Državni ..., 2010).
- **December 2006** – Investitor vzpostavi spletno stran s podrobnejšo predstavitvijo projekta ter najpogostejšimi vprašanji in odgovori nanje (Projekt ..., 2012).
- **Maj 2007** – Predstavnikom MOM, Občine Pesnica in Občine Selnica ob Dravi so predstavljeni rezultati študije variant poteka daljnovidne povezave in okoljskega poročila (Državni ..., 2010).
- **Maj 2008** – Poteka javna razgrnitev Dopolnjenega osnutka DPN za ČHE skupaj z okoljskim poročilom v MOM, v Občini Pesnica ter Selnica ob Dravi (Državni ..., 2010).
- **Junij 2008** – Potekajo javne obravnave Dopolnjenega osnutka DPN za ČHE v MOM, v Občini Pesnica ter Selnica ob Dravi (Državni ..., 2010).

- **Junij 2008** – Oblikujejo se tri CI: Kozjak, Dragučova in Počehova, ki se kasneje povežejo v skupno CI z imenom Ekološko društvo Kozjak Dragučova (EDKD).
- **Julij 2008** – Poteka tiskovna konferenca z odgovori investitorja na pripombe CI, kasneje tudi pisna obrazložitev projekta in zavračanje navedb peticije CI (Državni ..., 2010).
- **Julij 2008** – CI se sestanejo z ministrom za gospodarstvo (Državni ..., 2010).
- **Avgust 2008** – Investitor se na delovnem srečanju sestane s predstavniki CI (Državni ..., 2010).
- **September 2008** – CI se z investitorjem sestanejo na MOP (Državni ..., 2010).
- **September 2009** – CI predlagajo, da se z mediacijo počaka do zaključka študije o kablirani varianti (Državni ..., 2010).
- **Januar 2009** – Sestanejo se predstavniki MOP, MOM, Občin Selnica ob Dravi in Pesnica ter predstavniki CI (Državni ..., 2010).
- **November 2009** – Pride do sprejema Statuta EDKD (Statut ..., 2009).
- **November 2009** – PIC sprejme organizacijo mediacije za ČHE Kozjak, do katere pa ne pride (Državni ..., 2010).
- **Februar 2010** – EDKD pozove javnost, naj se v čim večjem številu udeleži predstavitve dopolnjenih strokovnih podlag v postopku priprave DPN za ČHE (ČHE ..., 2012).
- **Marec 2010** – Poteka predstavitev dopolnjenih strokovnih podlag v postopku priprave DPN za ČHE (Državni ..., 2010).
- **Marec 2010** – Ustanovi se CI za ČHE Kozjak, ki se zavzema za uresničitev načrtovanega projekta, kot ga predvideva investitor (Ustanovljena ..., 2010).
- **Marec 2010** – EDKD se odzove na ustanovitev CI za ČHE Kozjak s sporočilom za javnost, s katerim primer ustanovitve CI za ČHE Kozjak označi za zlorabo instituta CI, saj so njeni ustanovitelji uslužbenci investitorja (ČHE ..., 2012).
- **Marec 2010** – Investitor organizira serijo predstavitvenih in informativnih srečanj na temo trajnostnega razvoja okolja vplivnega območja ČHE, okoljskih vplivov načrtovanega projekta, elektromagnetnih sevanj, postopkov umestitve projekta in skladnost z zakonodajo RS ter ranljivostjo prostora ob umestitvi objekta med člani NVO Podravja ter strokovnjaki, ki sodelujejo pri načrtovanju izgradnje ČHE Kozjak (Državni ..., 2010).
- **Marec 2010** – Izdelan je elaborat Usmeritve za optimizacijo trase 400 kV daljnovoda s prostorskega in okoljskega vidika, ki podaja izhodišča za optimizacijo trase (Državni ..., 2010).
- **April 2010** – Poteka izdelava študije Primerjava tras 400 KV DV od ČHE na Dravi do RTP Maribor s prostorskega in okoljskega vidika (primerjava trase iz dopolnjenega osnutka DPN in optimizirane trase) (Primerjava ..., 2010).

- **Maj 2010** – Izvedena je javna predstavitev s spremenjenimi rešitvami Dopolnjenega osnutka DPN za ČHE v MOM v Občini Pesnica ter Selnica ob Dravi (Državni ..., 2010).
- **November 2010** – EDKD na Upravno sodišče RS naslovi tožbo proti MOP v zadevi priprave DPN za ČHE (ČHE ..., 2012).
- **Februar 2011** – Vlada RS sprejme Uredbo o DPN za ČHE (Izdana je ..., 2010).
- **Oktober 2011** – Lastniki zemljišč iz Kozjaka in Dragučove vložijo ustavno pritožbo za izpodbijanje DPN za ČHE (Nasprotniki ..., 2011).
- **Marec 2012** – EDKD na Vlado RS in predsednika RS naslovi pismo, v katerem opozori na problematiko in poziva k implementaciji Aarhuške konvencije v vse zakone in pravilnike (ČHE ..., 2012).

Stopnja, na kateri se nahaja projekt v času izdelave diplomskega dela

V času izdelave diplomskega dela je projekt v fazi pridobivanja gradbenega dovoljenja.

4 REZULTATI

4.1 PRIMERJALNA ANALIZA IN INTERPRETACIJA ODGOVOROV NA VPRAŠANJA, ZASTAVLJENA PREDSTAVNIKOM CI

Na prošnjo za sodelovanje v intervjuju za potrebe izdelave diplomskega dela so se odzvale vse štiri obravnavane CI. Preko svojih predstavnikov so podale odgovore na zastavljena vprašanja, ki so zaradi večje preglednosti in lažje medsebojne primerjave v nadaljevanju predstavljeni v skrajšani obliki v spodnji preglednici. Originalni zapisi intervjujev so na vpogled dostopni v osebni arhivu avtorice diplomske naloge.

Preglednica 5: Povzetek odgovorov predstavnikov posameznih CI

VPRAŠANJA	ODGOVORI PREDSTAVNIKOV CI			
	CI Braslovče (CIB)	Koordinacijski odbor stanovalcev Fondovih hiš (KOSFH)	Društvo za varstvo okolja Dragatuš (DVOD)	Ekološko društvo Kozjak Dragučova (EDKD)
1. V kateri fazi je bil projekt, ko ste zanj izvedeli?	Priprava osnutka DPN	Priprava idejne zasnove za pridobitev kulturnovarstvenega soglasja	Priprava	Razgrnjen dopolnjeni osnutek DPN
2. Na kakšen način ste bili o njem obveščeni?	Predstavitve s strani MOP in MO Velenje na sestanku	Investitor postavi gradbeno ograjo okoli stadiona in želi stanovalcem preprečiti dostop do vrtičkov; ogled idejne zasnove na ZVKD na podlagi ZDIJZ	Govorice	Informativni dopisi posameznim KS, javna razgrnitev
3. Kako ste pristopili k oblikovanju CI?	Po predstavitvi projekta občani podprejo predlog ustanovitve CI	Sestanek predstavnikov Fondovih hiš, oblikovanje ožjega koordinacijskega odbora, zbiranje podpisov za zastopništvo stanovalcev od vrat do vrat	Zbiranje podpisov od vrat do vrat (165 podpisov)	Sestanki prebivalcev po javni razgrnitvi

se nadaljuje

nadaljevanje

VPRAŠANJA	CIB	KOSFH	DVOD	EDKD
4. Na kakšen način se je CI odzvala na načrtovani projekt?	Protestno pismo, protestni shod, zbiranje podpisov, letaki, oglasni panoji, simpoziji, okrogle mize, izdaja zbornika	Ohranitev dostopa do vrtičkov, prizadevanje za sodelovanje pri načrtovanemu projektu, opozarjanje na nepravilnosti, alternative, odprta pisma, apeli	Na investitorja naslovljen dopis s prilogami, ki dokazujejo, da je poseg v nasprotju z lokacijsko informacijo in občinskimi prostorskimi akti; načrtovana je bila cestna zapora, a je bila namera opuščena	Notarsko overjene izjave nestrinjanja s projektom, peticija
5. Ali ste se pri delovanju CI posluževali spleta in družabnih omrežij?	Lastna spletna stran	Lastna spletna stran, Facebook stran (manj v uporabi)	Ne	Lastna spletna stran ter uporaba spleta za raziskovanje možnosti alternativnih rešitev
6. Ali je bil v proces komunikacije med investitorjem oziroma odgovornimi za izvedbo projekta in CI vključen profesionalni komunikator t.i. PR predstavnik?	Ne	Ne	Ne	PR služba s strani investitorja
7. Ste se pri oblikovanju in med delovanjem CI obrnili na katero izmed organizacij, ki nudijo pomoč in svetovanje CI, morda celo na kakšno drugo CI?	IPoP, stik s CI iz Avstrije in ostalimi CI na trasi 3. RO	PIC, IPoP	PIC, RIC Črnomelj, Podporni center nevladnih organizacij (PCNO) neodvisni raziskovalci in sorodna društva	CI Renče, Zavod PIP Maribor
8. Kakšen je glavni motiv delovanja CI oziroma razlogi za nasprotovanje načrtovanemu projektu?	Revizija vrednotenja iz okoljskega poročila in primerjalne študije variant; zaščita kmetijskih zemljišč, varovanje okolja, večja prometna učinkovitost in cenejša varianta trase	Ohranitev zelenih površin naselja, varstvo kulturne dediščine, želja po sodelovanju pri načrtovanju posegov v neposredni soseščini	Neskladje z okoljskega vidika in neskladje s prostorskimi dokumenti Občine Črnomelj	Zavarovanje lastnine in zdravja prebivalcev, narave in habitatov, preprečiti degradacijo družbenega okolja

se nadaljuje

nadaljevanje

VPRAŠANJA	CIB	KOSFH	DVOD	EDKD
9. Ali ste imeli pri delovanju CI podporo političnih strank oziroma svetnikov v občinskem svetu?	Večinoma	Različno	Podpora župana Občine Črnomelj, KS	Različno
10. Ali sta investitor oziroma odgovorni za projekt vaši CI omogočila dostop do informacij povezanih s projektom?	Ne do vseh zahtevanih	Da, na podlagi zaprosil za posredovanje informacij javnega značaja; poleg tega pa investitor po zaključku javnega natečaja pripravi predstavitev izbrane rešitve	Ne	Ne do vseh zahtevanih
11. Kakšna je (bila) vloga medijev, se vam zdi njihovo poročanje korektno in nepristransko?	Različno	Različno	Korektno in nepristransko	Različno
12. Ali je s strani investitorja oziroma odgovornih za izvedbo projekta na kateri koli stopnji prišlo do pobude oziroma povabila k sodelovanju prebivalcev oziroma CI?	Da, a na prigovarjanje CIB	Da	Ne	Da, dogovor o sodelovanju, a ni prišlo do izvedbe
a) Če da, v katerih fazah načrtovanja projekta?	Priprava	Priprava	/	Optimizacija severne trase
b) Kakšne oblike sodelovanja so predlagali?	Sestanki	Sestanek pri županu, predstavitev izbranega projekta stanovalcem in seznanjanje z izvršenimi dejstvi	/	Sodelovanje pri oblikovanju optimizirane variante
c) Ali ste se jih udeležili?	Da	Da	/	»Nismo bili vabljeni!«

se nadaljuje

nadaljevanje

VPRAŠANJA	CIB	KOSFH	DVOD	EDKD
d) Kakšen je bil učinek vašega sodelovanja – ali je bilo upoštevano pri izvedbi projekta?	Ne	Ne	/	»Nismo bili vabljeni!«
e) Če ni bilo upoštevano – ali so podali utemeljitev?	Ne	Občina utemeljevala, da mora investitorju omogočiti dovolj profitno naložbo, da bo ohranil interes za načrtovani projekt	/	Ne
13. Ste poleg nasprotovanja načrtovanemu posegu, svojo aktivnost usmerili tudi v predlaganje alternativnih rešitev?	Da	Da	Da	Da
a) Če da, na kakšen način ste predstavili alternative?	Pisno, v medijih, preko ugotovitev stroke	Pisno – investitorju in občini (županu, podžupanu in mestnemu svetu)	Pisno	Pisno
b) Kakšen je bil odziv investitorja oziroma odgovornih za izvedbo projekta na predlagane alternative?	Neopredeljiv	Občina opozori, da javnost pripombe oddaja v času javne razgrnitve; na javni razgrnitvi pripombe in predloge zavrne	Ni odziva	Omogoča predloge, a vnaprej opozarja, da ne bodo upoštevani
14. Ste se med delovanjem CI morda posluževali pravice do pravnega varstva v obliki zahteve po revizijskem postopku pred sodiščem oziroma izpodbijanja zakonitosti odločitve o dovoljenju za določen poseg v okolje ali kakega drugega pravnega instrumenta?	Prijava na protikorupcijsko komisijo	Pobuda za presojo ustavnosti in zakonitosti, zahteva po razveljavitvi kulturnovarstvenega soglasja, predlog za uveljavitev nadzorstvene pravice, ugovor zoper sklep o dovolitvi vpisa v ZK, vloga za določitev pripadajočega zemljišča		

se nadaljuje

nadaljevanje

VPRAŠANJA	CIB	KOSFH	DVOD	EDKD
a) Če da, kakšne so vaše izkušnje s temi postopki?	/	Uspešno dosegli razveljavitev kulturnovarstvenega soglasja; pobuda za presojo ustavnosti in zakonitosti ter predlog za uveljavitev nadzorstvene pravice sta bila zavrnjena; ostali postopki v teku	Razveljavitev gradbenega dovoljenja, vendar ostaja vprašanje, zakaj nihče ne nosi odgovornosti za napačno izdano gradbeno dovoljenje, ki ni upoštevalo lokacijske informacije	/
15. Na kateri stopnji je sedaj projekt?	V pripravi	Pridobivanje okoljevarstvenega soglasja.	Zaključen, bazna postaja predstavljena	Pridobivanje gradbenega dovoljenja, pritožba pa je v čakalni vrsti
16. Smatrate rezultate posredovanja CI za uspešne?	Da	Delni uspeh šele, ko bodo ohranjene zelene površine in popolni uspeh, ko bo obnovljen tudi stadion	Delno, ker CI niso obravnavali kot enakovrednega partnerja v postopku (zasmehovani, zavajani in ignorirani)	Zelo uspešno
17. Kakšni so vaši načrti za delovanje v zvezi s projektom v prihodnje?	Nadaljnje delovanje proti umestitvi projekta v prostor, v primeru dokaza, da se motijo pa takojšnje prenehanje delovanja	Nadaljnje delovanje in udeležba v še odprtih postopkih	Nadaljnje spremljanje in organizirano nastopanje proti nepravilnostim na področju varovanja okolja	Nadaljnje delovanje proti umestitvi projekta v prostor
18. Kakšni so vaši predlogi za izboljšanje doseganja legitimnosti pri načrtovanju posegov v prostor glede na vašo izkušnjo delovanja kot CI proti konkretnemu posegu v prostor?	Sprememba ZNačrt, ponovna uvedba faktorja sprejemljivosti v lokalnem okolju v fazo vrednotenja vplivov projektov; metodološki popravki pravilnika o vrednotenju posegov, uvedba ponderiranega vrednotenja, trajnostni princip ipd.	Ponovna uvedba prostorske konference, sodelovanje javnosti šele v fazi javne razgrnitve dopolnjenega osnutka je prepozno; zagotovitev neodvisnega vira sredstev za izdelavo okoljskih presoj oziroma javnosti omogočiti pravico do revizije okoljske presoje še v času odločanja	Vključitev lokalnih skupnosti v postopke pridobivanja soglasij, na področju kmetijskih površin pa tudi strokovnih svetovalcev KGZS; večja odzivnost državnih organov in prevzemanje odgovornosti za napačno izdane odločbe in gradbeno dovoljenje	Sodelovanje javnosti v začetni fazi in obravnavanje ogrožene javnosti kot enakovrednega partnerja

Interpretacija odgovorov CI

Kot sem omenila že pri predstavitvi metodološkega dela, je podrobnejša primerjalna analiza zaradi različne narave, ravni in obsega posegov precej otežena, kljub temu pa med njimi ostaja skupno stičišče, saj vse štiri primere tako ali drugače zaznamuje skupna problematika vključevanja uporabnikov prostora v postopke prostorskega načrtovanja. Ravno ta stična točka predstavlja glavni namen raziskave in omogoča pridobivanje globljega vpogleda v aktualno problematiko s tega področja. Posamezne odgovore sem obravnavala v devetih ločenih sklopih glede na njihovo vsebinsko sorodnost.

- **Seznanitev s projektom**

Glede na odgovore EDKD je razvidno, da so bili seznanjeni s projektom ČHE preko informativnih dopisov investitorja posameznim KS (ter tudi preko medijev, investitorjeve spletne strani, informacijske pisarne), podrobneje pa šele v sklopu javne razgrnitve Dopolnjenega osnutka DPN. Spomnimo naj tudi, da je bila v okviru projekta v letu 2006 organizirana prostorska konferenca, katere namen je bil uskladitev priporočil, usmeritev in legitimnih interesov lokalnih skupnosti, gospodarstva, interesnih združenj ter organizirane javnosti glede priprave prostorskega akta oziroma predvidene prostorske ureditve. Vendar pa konferenca takrat ni dosegla tistega segmenta javnosti, ki bi ga predvideni poseg najbolj prizadel, to so prebivalci v neposredni bližini posega.

Tudi v primeru umeščanja 3. RO je bila v skladu s takratno zakonodajo organizirana prostorska konferenca, ki je omogočila zainteresirani javnosti zgodnje zavedanje o predvidenem posegu. Pri načrtovanju vključevanja javnosti pa so zaradi obsega načrtovanega projekta predvideli tudi neformalne oblike vključevanja javnosti v zgodnejši fazi, kot je to predvidevala nova zakonodaja, saj bi bilo v primeru prvih stikov javnosti v fazi javne razgrnitve dopolnjenega osnutka DPN, se pravi z že izoblikovanim načrtom, lahko pričakovati znatno večje legitimizacijske probleme. Tako se je v tem primeru CI izoblikovala zelo zgodaj in s svojim delovanjem opozarjala na vsebinske nepravilnosti posega.

V primeru prenove Plečnikovega stadiona je bil prvi stik stanovalcev z načrtovanim projektom postavitve gradbene zaščitne ograje s strani investitorja, kar je nedvomno velik komunikacijski spodrseljaj, ki je v veliki meri prispeval k povečanju nezaupanja stanovalcev do investitorjevih namer. Posledično so si stanovalci želene informacije o projektu na podlagi ZDIJZ pridobili samoiniciativno. V kasnejših fazah je bila javnost s projektom seznanjena preko razstave natečajnih del in javnih razgrnitev. Pri umestitvi BP na Dragatuško polje so bili lokalni prebivalci o predvidenem posegu seznanjeni zgolj preko govoric in v končni fazi z dejansko postavitvijo BP, kar je vsekakor jasen primer popolnega izključevanja uporabnikov prostora pri vnašanju spremembe v njihovo življenjsko okolje in ključen povod za oblikovanje CI. Takšen pristop k umeščanju

posegov v prostor je obenem tudi odlična osnova za razvoj najradikalnejših oblik nasprotovanja, ki pa se jih krajani Dragatuša k sreči niso posluževali, ampak so raje izbrali pravno pot.

Izpostaviti je treba, da so bili kar v dveh primerih uporabniki prostora že soočeni z dejansko ali delno fizično spremembo svojega življenjskega okolja. Tako so bili prebivalci Fondovih blokov soočeni z zaščitno gradbeno ograjo, prebivalci Dragatuša pa z že realiziranim posegom. V obeh primerih uporabnikov prostora predhodno uradno niso seznanili s posegom, kar zgovorno priča o stopnji njihove (ne)vklučenosti v načrtovalski postopek in (ne)zavedanja investorjev oziroma odgovornih za izvedbo projekta o pomembnosti vključevanja prizadete javnosti. V ostalih dveh primerih je do zapleta prišlo pri izbiri variant načrtovanega posega, tj. ko je bil javnosti predstavljen nabor že izoblikovanih variant posega - CIB tako nasprotuje dražji, prometno manj učinkoviti in s kmetijskimi zemljišči bolj potratni varianti trase, EDKD pa se zavzema za drugačno tehnološko izvedbo oziroma alternativno traso, ki bi manj prizadela kakovost njihovega bivalnega okolja.

• **Delovanje CI**

Točka vzpostavitve CI se v vseh štirih primerih pojavi v najkrajšem možnem času po seznanitvi uporabnikov prostora s podrobnostmi načrtovanih projektov, kar zgovorno nakazuje, da predhodni načrtovalski postopki zanje niso bili (dovolj) odprti. Proces vzpostavljanja CI se v vseh štirih primerih začne preko sestankov lokalnih prebivalcev in preko zbiranja podpisov od vrat do vrat. Prav tako so svoje nestrinjanje s predvidenimi posegi v svoj življenjski prostor vse CI izrazile pisno in jih naslovile na investitorje oziroma odgovorne za izvedbo projekta. Zanimivo je tudi, da se nobena od obravnavanih CI ni posluževala skrajnih oblik nasprotovanja (cestne zapore ipd.). So se pa vse, razen DVOD, pri svojem delovanju posluževale spletnih storitev v obliki lastnih spletnih strani, s pomočjo katerih so izražale svoja stališča, obveščale javnost o podrobnostih poteka dogodkov v zvezi z načrtovanimi posegi, omogočale izmenjavo mnenj, v primeru EDKD pa tudi zbiranja podpisov za peticijo. KOSFH ima edini izdelan tudi svoj Facebook profil, ki pa se ga pri svojih aktivnostih poslužuje manj kot spletne strani. Uporaba spleta kot medija, s pomočjo katerega CI okrepijo svoje delovanje tako omogoča večjo preglednost, dostopnost in odprtost dogajanja, saj do teh strani lahko dostopa tako širša javnost, kot tudi druge CI in društva, ki se soočajo s podobno problematiko.

Razen v primeru ČHE (vpeljava PR službe s strani investitorja) v ostalih treh primerih v proces komunikacije med CI in investitorji oziroma odgovornimi za izvedbo projekta ni bilo vključenega profesionalnega komunikatorja, kar nakazuje, da tovrstne storitve zaradi različnih razlogov (med katerimi ena izmed CI omenja prevelike finančne stroške povezane z najemom PR komunikatorja) niso zaživele kot del splošno razširjene prakse v komunikaciji med javnostjo in investitorji. Na drugi strani pa lahko opazimo, da so se vse

štiri CI pri svojem delovanju povezale bodisi z nekaterimi drugimi CI bodisi z organizacijami, ki nudijo svetovanje in podporo civilni družbi pri uveljavljanju svojih pravic (PIC, IPoP, Zavod PIP, PCNO idr.).

- **Motivi nasprotovanja**

Iz motivov, ki so jih posamezne CI navedle kot vzrok za vzpostavitev CI, lahko razberemo, da gre v osnovi za željo po preprečitvi degradacije bivalnega okolja uporabnikov prostora. Vse štiri CI argumentirano navajajo razloge za nasprotovanje načrtovanim posegom, pri čemer pa poudarjajo, da v osnovi nobena izmed njih ne nasprotuje posegu samemu, pač pa gre za nasprotovanje izbrani varianti oziroma predvidenemu obsegu izvedbe. Ne gre torej za vprašanje, ali poseg umestiti, pač pa na kakšen način – vprašanje, ki ga pomaga rešiti aktivno vključevanje uporabnikov prostora v najzgodnejši fazi načrtovanja posega.

- **Mediji in politična podpora**

Korektnost in nepristranskosti medijev je v večini primerov označena kot odvisna od posameznega medija, razen v primeru DVOD, saj označujejo njihovo delovanje kot korektno in nepristransko ter izrazijo svojo hvaležnost za pomoč pri seznanjanju javnosti s problematiko. V tem primeru so najbrž mediji odigrali še pomembnejšo vlogo, saj se društvo pri svojem delovanju ni posluževalo spleta, s pomočjo katerega bi lahko izražali svoja mnenja in poročali o poteku dogajanja.

Tudi podpora političnih strank in občinskih svetnikov je bila znotraj posameznega primera povsem različna, le v primeru CIB govorijo o večinski podpori občinskih svetnikov pri prizadevanjih CI.

- **Informiranje in vključevanje CI**

Odgovori glede omogočanja dostopa do informacij povezanih z projektom so bili različni, CIB in EDKD poudarita, da niso dobili dostopa do vseh zahtevanih informacij DVOD od investitorja ni dobil prav nobenih informacij, v primeru KOSFH pa so na podlagi prošenj za posredovanje informacij javnega značaja dobili dostop do želenih podatkov.

Pobude za sodelovanje prebivalcev oziroma CI so s strani investitorja v primeru KOSFH prišle v fazi priprave OPPN, in sicer v obliki povabila na sestanek pri županu ter v obliki seznanjanja z že sprejetimi odločitvami v zvezi s projektom (izbor zmagovalne rešitve na natečaju, javna razgrnitev dopolnjenega osnutka OPPN). KOSFH se je ponujenih oblik sodelovanja udeležil, vendar smatra, da njihovo sodelovanje ni imelo učinka. MOL je kot razlog za neupoštevanje predlogov javnosti navedla lastno prizadevanje k omogočanju dovolj profitne naložbe za ohranitev investitorjevega interesa.

V primeru CIB so bili v času priprave DPN na lastno prigovarjanje povabljeni k sodelovanju v obliki sestankov. Ponujene oblike sodelovanja so se udeležili, vendar tudi

oni smatrajo, da je bila njihova udeležba povsem brez učinka, za neupoštevanje njihovega mnenja pa po njihovih besedah tudi niso dobili utemeljitve.

EDKD se je z investorjem dogovorila o sodelovanju v fazi po javni razgrnitvi Dopolnjenega osnutka DPN pri optimizaciji severne trase daljnovodne povezave, vendar smatrajo, da do dejanskega sodelovanja ni nikoli prišlo, saj je bil njihov doprinos k optimizaciji trase zgolj v obliki pisno posredovanih pripomb in predlogov na razgrnjen Dopolnjen osnutek DPN.

DVOD s strani investorja ni dobilo nobenega predloga oziroma pobude za sodelovanje pri iskanju rešitve za umestitev BP v prostor.

- **Predlagane alternative**

Vse štiri CI so med svojim delovanjem izoblikovale oziroma zagovarjale že obstoječe alternativne predloge načrtovanim posegom (v primeru DVOD že izvedenemu) in jih v pisni obliki naslovile na investitorje oziroma odgovorne za izvedbo projekta. Njihovi odzivi so v primeru CIB označeni kot neopredeljivi, na primeru KOSFH je občina zgolj opozorila, da je čas za pripombe javnosti v času javne razgrnitve, DVOD od investorja ni dobil nobene povratne informacije, EDKD pa je investor obvestil, da lahko predlagajo alternative, vendar predlogi ne bodo upoštevani.

- **Pravni instrumenti**

Vse štiri CI so se med delovanjem posluževale različnih pravnih sredstev za uveljavljanje svoje pravice do pravnega varstva. CIB s podajo prijave na protikorupcijsko komisijo, KOSFH se je poslužil več pravnih sredstev, DVOD je na upravno sodišče vložilo tožbo z namenom izpodbijanja gradbenega dovoljenja, EDKD pa z ustavno pritožbo za izpodbijanje DPN ter obveščanjem komisariata za okolje in prostor v okviru ES. CI se torej zavedajo možnosti posluževanja pravnih sredstev za doseganje svojih ciljev in praviloma izkoristijo vse razpoložljive vzvode, ki jih na tem področju omogoča pravni sistem.

CIB in EDKD še čakata na razplet vloženih pravnih sredstev, KOSFH že ima pozitivno izkušnjo z doseženo razveljavitvijo kulturnovarstvenega soglasja, med tem ko sta bila pobuda za presojo ustavnosti in zakonitosti ter predlog za uveljavitev nadzorstvene pravice zavrnjena. Na razplet ostalih postopkov (vloga za določitev pripadajočega zemljišča, ugovor zoper sklep o dovolitvi vpisa v ZK) še čakajo, za nekatere pa KOSFH še namerava vložiti pritožbe (izdaja okoljevarstvenega soglasja in izdaja gradbenega dovoljenja).

DVOD je uspešno dosegel razveljavitev gradbenega dovoljenja za postavljeno BP, vendar se sprašuje, zakaj nihče ne nosi odgovornosti za napačno izdano gradbeno dovoljenje, ki ni upoštevalo lokacijske informacije.

- **Stopnja, na kateri se nahaja projekt in ocena uspešnosti delovanja CI**

DVOD je edina izmed obravnavanih CI, ki je bolj ali manj uspešno zaključila svoja prizadevanja v zvezi s prestavitvijo neželenega posega v prostor. BP je bila predstavljena na eno izmed dveh predlaganih lokacij, vendar so v DVOD le delno zadovoljni z rezultatom - s strani investitorja je bila izbrana druga alternativna lokacija, ki je manj primerna od prve predlagane alternativne lokacije, glavni vzrok za nezadovoljstvo pa leži v dejstvu, da CI v postopku s strani investitorja ni bila obravnavana kot enakovreden partner. V svojih prizadevanjih so bili po njihovih besedah zasmehovani, zavedeni in povsem ignorirani.

Projekt prenove Plečnikovega stadiona je v času izdelave diplomske naloge v fazi pridobivanja okoljevarstvenega soglasja in KOSFH bo svoje delovanje ocenil kot delno uspešno šele v primeru, da jim uspe ohraniti zelene površine, za popoln uspeh svojega delovanja pa mora biti poleg ohranitve zelenih površin obnovljen tudi Plečnikov stadion.

CIB kljub dejstvu, da postopek še ni zaključen in da so dokumenti še v pripravi, svoje delovanje ocenjujejo kot uspešno.

Projekt ČHE je v fazi pridobivanja gradbenega dovoljenja, ustavna pritožba je v čakalni vrsti, dosedanje delovanje pa v EDKD pa označujejo kot zelo uspešno.

- **Načrti za delovanje v prihodnje in predlogi za izboljšanje**

Vse štiri CI nameravajo nadaljevati s svojimi aktivnostmi – CIB bo še naprej delovala proti umestitvi projekta v prostor in dodaja, da v primeru dokaza njihove zmote takoj preneha s svojimi aktivnostmi proti izbrani varianti trase. Tudi KOSFH in EDKD nameravata v prihodnje nadaljevati z aktivnostmi proti realizaciji obeh načrtovanih projektov, DVOD pa kljub doseženi zmagi namerava še naprej spremljati in organizirano nastopati proti nepravilnostim na področju varovanja okolja.

Predloge posameznih CI za izboljšanje doseganja legitimnosti pri načrtovanju posegov v prostor lahko strnemo v naslednje točke:

- vključevanje javnosti v bolj zgodnje faze načrtovanja kot šele v fazi javne razgrnitve,
- v postopke pridobivanja soglasij za posege vključiti lokalne skupnosti, kadar se posega na kmetijska zemljišča, pa tudi strokovne svetovalce KGZS,
- ponovna uvedba prostorske konference,
- obravnavanje prizadete javnosti kot enakovrednega partnerja,
- zagotovitev neodvisnega vira sredstev za izdelavo okoljskih presoj oziroma javnosti omogočiti pravico do revizije okoljske presoje še v času odločanja,
- ponovna uvedba merila sprejemljivosti v lokalnem okolju v fazi vrednotenja vplivov načrtovanih posegov,

- uvedba ponderiranega vrednotenja,
- poudarek na trajnostnih principih v načrtovanju razvoja prostora,
- večja odzivnost državnih organov in prevzemanje odgovornosti za napačno izdane odločbe in gradbena dovoljenja.

4.2 PRIMERJALNA ANALIZA IN INTERPRETACIJA ODGOVOROV NA VPRAŠANJA, ZASTAVLJENA PREDSTAVNIKOM INVESTITORJEV OZIROMA ODGOVORNIM ZA IZVEDBO POSAMEZNEGA PROJEKTA

Prošnja za sodelovanje pri izdelavi diplomske naloge v obliki intervjuja je bila naslovljena tako na investitorje kot tudi na odgovorne za izvedbo posameznega projekta. Odziv in pripravljenost na sodelovanje sta prišla zgolj s treh strani, in sicer so se odzvali:

- MOL v povezavi s prenovo Plečnikovega stadiona in delovanjem KOSFH,
- MOP v povezavi z umeščanjem trase 3. RO in delovanjem CIB ter
- zasebni investitor DEM v povezavi z umeščanjem ČHE in delovanjem EDKD.

Tako kot pri odgovorih CI so tudi v tem primeru odgovori zaradi večje preglednosti in lažje primerjave v skrajšani obliki predstavljeni v spodnji preglednici, originalni zapisi pa so v vpogled na voljo v osebni arhivu avtorice diplomskega dela.

Preglednica 6: Povzetek odgovorov predstavnikov posameznih investorjev oziroma odgovornih za izvedbo projekta

VPRAŠANJA	ODGOVORI PREDSTAVNIKOV INVESTITORJEV OZIROMA ODGOVORNIH ZA IZVEDBO PROJEKTA		
	MOP Direktorat za prostor (primer CIB)	MOL Oddelek za urejanja prostora (primer KOSFH)	DEM d.o.o. (primer EDKD)
1. V kateri fazi je bil projekt, ko je prišlo do prvega stika med vami in CI?	V okviru predstavitve študije variant	Pred sprejemom Sklepa o pripravi OPPN za del območja urejanja BR 1/1	Dopolnjeni osnutek DPN za ČHE
2. Na kakšen način je prišlo do tega stika?	CI poda pripombe in predloge na študijo variant	KOSFH pisno seznani MOL	Javna razgrnitev Dopolnjenega osnutka DPN za ČHE

se nadaljuje

nadaljevanje

VPRAŠANJA	MOL	MOP	DEM d.o.o.
3. Ali je bil z vaše strani v proces komunikacije s CI vključen profesionalni komunikator t.i. PR predstavnik?	Ne	Ne	Predlagan z naše strani, vendar ga CI ni želela
4. Kakšna je (bila) vloga medijev, se vam zdi njihovo poročanje korektno in nepristransko?	Pristransko	Pristransko	Pristransko
5. Ali so bili po vašem mnenju poleg javno predstavljenih motivov CI v ozadju še kakšni drugi motivi za nasprotovanje projektu in kateri so to bili?	V ozadju so bili še drugi motivi.	Ne vem	V ozadju so bili še drugi motivi; predstavniki CI so bili vsi neposredno na ali ob trasi daljnovoda
6. Ali ste CI omogočili dostop do informacij, povezanih s projektom, in na kakšen način?	Da, v skladu z zakonodajo in v okviru dodatnih neformalnih dejavnosti	Pisno posredovanje vseh informacij javnega značaja (spis postopka, kopije dopisov in odgovorov nanje)	CI so imele dostop do vseh informacij, študij in strokovnih podlag, ki so bile izdelane. Na njihovo pobudo smo izdelali še dodatne strokovne podlage, ki pa jim niso verjeli, kljub temu da so jih plačale DEM in zato porabile 2 leti časa.
7. Ali ste na kateri koli stopnji načrtovanja projekta predvideli vključitev zainteresirane javnosti oziroma CI?	Da	Da	Da, predvidevali smo vključevanje in seznanjanje javnosti, ne pa CI, ker tega v naprej ne moreš predvideti

se nadaljuje

nadaljevanje

VPRAŠANJA	MOL	MOP	DEM d.o.o.
a) Če da, v katerih fazah načrtovanja projekta?	Zavedali smo se pomembnosti zgodnjega vključevanja, zato smo predvideli vključevanja javnosti že pred zakonsko določeno fazo.	Dve javni razgrnitvi in seznanev s projektom v okviru razstave natečajnih del	Javna razgrnitev in obveščanje preko lokalnih skupnosti ter medijev
b) Kakšne oblike sodelovanja ste predvideli?	Predstavitev študije variant, omogočiti prebivalcem, da podajo pripombe in predloge, delovni sestanki	/	Obveščanje preko časopisov, razgovorov v lokalnih skupnostih, na resornem ministrstvu za umeščanje v prostor, posebne predstavitve za javnost
c) Ali so se predstavniki CI teh oblik sodelovanja udeležili?	Da	/	V glavnem ne. Če pa so sodelovali, so bile to v glavnem zahteve.
d) Kakšni so bili rezultati sodelovanja in njihov doprinos k projektu?	Zbrane pripombe in predlogi so bili podlaga za optimizacijo trase.	/	Rezultati so bili strokovno zanimivi, vendar jih CI niso sprejemale.
8. Je CI poleg nasprotovanja načrtovanemu posegu predlagala tudi alternativne rešitve?	Zavzemali so se za izbor druge izmed predstavljenih variant trase.	Zahtevali so, da se zemljišče vrtičkov ne pozida. Vsaka drugačna rešitev je bila za KOSFH nesprejemljiva.	Da
a) Če da, kakšen je bil vaš odziv nanje, ste jih preučili, morda celo upoštevali?	Pripombe in predlogi so bili smiselno upoštevani.	Preučili in podali odgovore z utemeljitvami zakaj je obravnavan prostor primerno pozidati. Na osnovi zahtev krajanov je bil obseg predvidene pozidave zmanjšan.	Upoštevali smo predloge CI (ki so v glavnem nestrokovni) in skupaj z ministrstvom naročili študije po njihovih zahtevah.

se nadaljuje

nadaljevanje

VPRAŠANJA	MOL	MOP	DEM d.o.o.
b) Če jih niste upoštevali, zakaj ne?	Nesprejemljivi predlogi in pripombe so bili z utemeljitvijo zavrnjeni.	/	CI so zahtevale futuristične izvedbe, ki so sicer verjetno izvedljive, niso pa legalne v sedanjem tehničnem svetu - tu mislimo predvsem na ekonomsko tehnično plat. Oziroma zahtevale so izvedbo, ki bi v vsakem primeru preložila objekt iz njihovega okolja drugam (NIMBY efekt).
9. Ali ocenjujete aktivno sodelovanje zainteresirane javnosti oziroma CI kot oviro ali kot pomoč pri doseganju učinkovite prostorske rešitve – na splošno in na konkretnem primeru?	Absolutno kot pomoč – v zgodnejši fazi, ko ga predvidimo, boljši so rezultati	Na splošno in v konkretnem primeru kot pozitivno	Z zainteresirano javnostjo (laična ali strokovna) je dobro in učinkovito sodelovati, saj lahko pripelje do boljših rezultatov. CI so svoja enkratna zgodba, ki se je ne da načrtovati. Celo bolj, ko seznanjaš javnost, več CI nasprotovanja bo nastalo.
10. Na kateri stopnji je sedaj projekt?	V fazi potrjevanja okoljskega poročila	Pridobivanje gradbenega dovoljenja	Pridobivanje gradbenega dovoljenja
11. Kakšni so vaši predlogi za izboljšanje doseganja legitimnosti pri načrtovanju posegov v prostor glede na izkušnje pri konkretnem posegu v prostor?	Vključevanje javnosti načrtovati čim prej, intenzivno, transparentno in skozi vse faze načrtovanja	Več dialoga, več strpnosti ...	Večja obveza sprejemanja odgovornosti v primeru, ko CI kljub ustreznim odgovorom na njihova vprašanja in zahteve še naprej zavračajo ali pogojujejo različne postopke. V tej odgovornosti pa je po končanih študijah razen moralne odgovornosti, treba vpeljati še ekonomsko merilo odgovornosti.

Interpretacija odgovorov investitorja oziroma odgovornih za izvedbo projekta

Odgovori, povezani z načinom seznanjanja s projektom in odgovori glede prvih stikov s CI se v osnovi niso bistveno razlikovali od odgovorov, ki so jih podale CI.

Razhajanja v odgovorih se v primeru KOSFH in prenove Plečnikovega stadiona kažejo pri upoštevanju zahtev CI, saj MOL navaja, da so upoštevali zahteve krajanov s tem, da so zmanjšali obseg predvidene pozidave, KOSFH pa smatra, da njihovih predlogov niso upoštevali, saj zmanjšanja obsega pozidave ne smatrajo kot ohranitev zelenih površin, ki so glavno vodilo njihovega delovanja. Nasprotujoči si strani torej povsem različno gledata na stopnjo upoštevanja zahtev CI. Za to najbrž lahko krivimo odsotnost učinkovitih metod vključevanja stanovalcev v fazi, ko bi še lahko tvorno prispevali k oblikovanju predlogov in rešitev za predvideno prenovo ter netaktnemu načinu njihovega seznanjanja s posegom, ki pa bi ga, skupaj s primerom BP na Dragatuškem polju, lahko označili kot zgleden primer slabe prakse.

Večja odstopanja v odgovorih je opaziti predvsem pri primerjavi odgovorov DEM in EDKD na primeru projekta ČHE:

- Investitor smatra, da je imelo EDKD na voljo vse razpoložljive informacije v povezavi s projektom, med tem ko EDKD trdi, da niso imeli dostopa do vseh informacij, saj naj bi investor obstoj nekaterih zahtevanih informacij oziroma dokumentov zanikal.
- Investitor trdi, da poleg javno izraženih motivov delovanja s strani EDKD v ozadju stojijo še drugi motivi, pri čemer namigne, da so v CI združeni predvsem lastniki zemljišč v neposredni bližini trase daljnovoda. Le-to samo po sebi še bolj potrjuje njihove glavne motive delovanja, saj gre vendar za posameznike, ki jih bo poseg najbolj prizadel in zmanjšal kakovost njihovega življenjskega okolja.
- Investitor pri vprašanju št. 7 opozori, da so predvideli vključevanje zainteresirane javnosti, ne pa tudi vključevanja CI, ker gre za dva popolnoma ločena pojma in pojava CI vnaprej ne bi bilo mogoče predvideti. Delno se z investorjevo izjavo lahko strinjam, vendar pa je treba tudi dodati, da je pojav CI zgolj naslednja razvojna stopnja prizadete javnosti, in sicer v primeru, da se le-te v procesu načrtovanja ne upošteva kot enakovrednega partnerja zato se iz pasivne, lahko obvladljive publike prelevi v aktivnega akterja odločevalskega procesa.
- Po mnenju investitorja je bila zainteresirana javnost vključena v okviru javnih razgrnitev, obveščanja v lokalnih medijih in različnih predstavitvah projekta za javnost, med tem ko EDKD take oblike ne smatra kot sodelovanje, saj gre večinoma za enosmerno komunikacijo.
- Investitor je mnenja, da je upošteval predlagane alternative podane s strani EDKD, saj je na njihovi podlagi naročil izdelavo dodatnih študij (te študije označijo predlagano alternativo EDKD kot neprimerno), EDKD pa smatra da do

dogovorjenega sodelovanja nikoli ni prišlo. Spet se torej pojavi razhajanje v predstavi o tem, kaj beseda sodelovanje sploh predstavlja. Za EDKD je obljuba o sodelovanju pomenila več kot zgolj pisno podajanje pripomb in predlogov, za investitorja pa znotraj predpisanih zakonskih okvirjev povsem nesporno obliko sodelovanja javnosti.

- Investitor navaja, da je EDKD zavračalo sodelovanje s profesionalnim komunikatorjem, ki ga je predlagal investitor, med ko EDKD v svojih odgovorih ne izpostavi tega dejstva in tudi ne navede razlogov zanj.
- Investitor ugotavlja, da se CI predlaganih oblik sodelovanja praviloma ni udeleževala, če pa že, je nastopila predvsem z zahtevami. Tudi tukaj se srečamo s problemom tolmačenja osnov sodelovanja uporabnikov prostora in konec koncev tudi razlogov zanj. Izražanje zahtev je najbrž tudi simptom premalo vključujočega načrtovanja.

Vsi trije poročanje medijev označujejo za pristransko, udeležbo zainteresirane javnosti pa smatrajo kot pozitivno, saj lahko pripelje do boljših rezultatov. DEM pri tem odgovoru še pristavi, da pa je pojav CI svojevrsten primer, ki se ga ne da načrtovati. Več kot naj bi bilo obveščanja javnosti s strani investitorja, več nasprotovanj v obliki CI naj bi nastalo. S to izjavo odkriva pogled na vključevanje javnosti, za katerega lahko le upamo, da ne predstavlja splošnega mnenja investorjev v Sloveniji, čeprav bi lahko s tem pojasnili številne zaplete na poti do uveljavitve koncepta aktivne participacije javnosti v prostorskem načrtovanju pri nas.

Predloge za izboljšanje doseganja legitimnosti s strani investorjev oziroma odgovornih za izvedbo projekta povzemamo v naslednjih trditvah:

- želja po več dialoga in strpnosti (MOL);
- čim prejšnje vključevanje, s čim več transparentnosti in skozi vse faze načrtovanja (MOP);
- vpeljava ekonomske odgovornosti za CI v primerih, ko kljub utemeljenim odgovorom in pojasnilom še naprej zavračajo poseg oziroma pogojujejo različne postopke (DEM).

5 RAZPRAVA IN SKLEPNE UGOTOVITVE

Obravnavana tema načenja zelo kompleksno problemsko polje, ki ni aktualno zgolj znotraj prostorskega načrtovanja, pač pa tudi v širšem družbenem kontekstu. Dotika se namreč vprašanj o temeljih neposredne demokracije. Sistem prostorskega načrtovanja se v praksi bolj kot ne izogiba vključevanju načel in metod za uspešno participacijo uporabnikov prostora, če pa že, jih izvaja zelo nespretno, v okrnjenih oblikah in kasnejših fazah načrtovanja. O pravi, aktivni participaciji ne moremo govoriti, v primeru umeščanja BP v Dragatušu pa celo ne dosežemo niti najnižje stopnje na lestvici. Pri vsem tem bi težko rekli, da se znotraj obstoječih okvirjev sodelovanja javnosti v obravnavanih primerih povečuje njeno zaupanje do formalnih postopkov načrtovanja sprememb v prostoru. Vsekakor pa se krepi občutek za aktivno državljanstvo, vendar najbrž ne v smislu kot bi si ga želeli uradniki oziroma predstavniki oblasti.

Na podlagi opisov posameznih primerov, ki so bili predstavljeni v začetku raziskovalnega dela naloge, ter odgovorov CI in investorjev oziroma odgovornih za izvedbo projekta, pridemo do odgovorov na raziskovalna vprašanja. Analiza predstavljenih primerov tudi razkriva, v kolikšni meri so bila upoštevana katera izmed osnovnih načel oziroma metod vključevanja uporabnikov prostora v postopke prostorskega načrtovanja, ki zagotavljajo uspešnost njihove participacije. Raziskovalni vzorec štirih primerov je vsekakor premajhen za sprejemanje konkretnih zaključkov, s katerimi bi lahko posploševali problematiko na nacionalni ravni, vsekakor pa nudijo vpogled v osnovne zagate in podlago za nadaljnjo razpravo o participativnem prostorskem načrtovanju v Sloveniji.

Prvo izmed zastavljenih raziskovalnih vprašanj se nanaša na časovno komponento vključevanja uporabnikov prostora. Zanimalo me je ali so uporabniki prostora v odločitvene postopke o posegih v prostor vključeni dovolj zgodaj, tj. v začetnih fazah načrtovanja, ko lahko s predlogi in mnenji aktivno sooblikujejo predviden poseg oziroma njegove variante. Izkaže se, da do vključevanja pride razmeroma pozno, saj je iz treh obravnavanih primerov jasno razvidno, da so bili uporabniki prostora soočeni z že izoblikovano prostorsko rešitvijo v okviru javnih razgrnitev. Seveda takšen pristop legalno ni sporen, saj je v skladu z zakonodajnimi določili, problematičen je predvsem zato, ker ne zagotavlja legitimnosti. Četrty primer celo kaže na popolno odsotnost načrtovanega vključevanja javnosti (primer DVOD), dva pa kljub dodatnim aktivnostim v podporo zgodnejšemu vključevanju javnosti še vedno ne upoštevata priporočenega vključevanja v najzgodnejši fazi, to je pri samem nastajanju oziroma izoblikovanju možnih rešitev (primer EDKD in CIB).

Z drugim raziskovalnim vprašanjem, ki je sestavljen iz dveh delov, sem skušala odkriti ali izvajanje postopkov vključevanja uporabnikov prostora v obstoječi praksi upošteva zgolj minimalne predpisane pogoje ter ali se morda poslužuje dodatnih aktivnosti za njihovo

vključevanje. Kar na začetku lahko iz nadaljnje obravnave izključimo primer umestitve BP na Dragatuško polje, saj je v tem primeru odsotnost vsakršne namere za vključitev prizadete javnosti s strani investitorja povsem očitna. Pri preostalih treh obravnavanih posegih je le v primeru obeh DPN prišlo do dodatnih oblik vključevanja javnosti. Glavni namen dodatnih dejavnosti je bil postopno seznanjanje javnosti in povečevanje možnosti za doseganje soglasja za oba posega. Zaznana in upoštevana je bila potreba po dodatnih aktivnostih v času priprave načrtov, ki naj bi preprečile zaplete pri doseganju soglasja in povečanja stroškov spreminjanja načrtov v kasnejših fazah načrtovanja. Od dodatnih metod vključevanja uporabnikov prostora so se posluževali predvsem predstavitev projekta javnosti in sestankov. V primeru ČHE je bilo temu s strani investitorja dodana tudi vzpostavitev odprtega telefona, spletne strani z informacijami o projektu, vzpostavitev informacijske pisarne, spodleteli predlog zelene mediacije idr. V primeru prenove Plečnikovega stadiona so bili izpeljani samo sestanki in predstavitve, tako o dejanski izvedbi poglobljenih oblik sodelovanja, ki bi povečali stopnjo aktivne vključenosti v izoblikovanje rešitev, niti ne moremo govoriti. V času javnih razgrnitev v okviru zakonskih določil (primera EDKD in KOSFH) je bilo sodelovanje javnosti omejeno zgolj na pisno podajanje predlogov in pripomb, na katera je dobila pisno utemeljene odgovore o njihovem (ne)upoštevanju. Odgovor na zastavljeno raziskovalno vprašanje torej razkriva, da v določenih primerih v praksi vendarle prihaja do nadgradnje minimalno predpisanih pogojev, saj se v dveh izmed štirih primerov pojavlja dodatna dejavnost v obliki neformalnih metod vključevanja javnosti. Velja izpostaviti, da so uporabljene metode kljub temu premalo vključujoče, saj je poudarek predvsem na zgodnejšem informiranju o predvidenih projektih, med tem ko nobena izmed dodatno vpeljanih aktivnosti vključevanja javnosti ni pripeljala do interaktivnega komuniciranja in poglobljenih oblik sodelovanja javnosti pri oblikovanju odločitev. V najboljšem primeru gre zgolj za podajanje pisnih pripomb in predlogov uporabnikov prostora na vnaprej izoblikovane variantne predloge, aktivne soudeležbe uporabnikov prostora znotraj samega procesa izoblikovanja teh variant pa ne zasledimo. Da bi lahko govorili o aktivni participaciji, bi se morale obstoječim metodam pridružiti tudi druge, bolj vključujoče metode, ki bi jih morali izvajati predvsem v najzgodnejših fazah oblikovanja variantnih predlogov (javnomnenjske ankete, analiza medijskega poročanja, intervju z mnenjskimi voditelji, posvetovanja, vključevanje predstavnikov javnosti v oblikovanje in vrednotenje variant ipd.) in ne zgolj pri predstavitvi že oblikovanih variant. Tudi stališča edinega predstavnika investitorjev nakazujejo na to, da smatra aktivno delujočo CI kot motnjo, ki jo kaže obravnavati ločeno od (pasivne) javnosti.

Zadnje raziskovalno vprašanje se dotika motivov delovanja CI, za katere se izkaže, da se prvenstveno zavzemajo za preprečevanje degradacije njihovega življenjskega okolja ter prizadevanje za enakopravnost v aktivnem dialogu o alternativnih rešitvah predvidenih posegov. Javnost se v vseh štirih primerih v sklopu enako mislečih uporabnikov prostora

samoorganizira in v obliki CI zahteva svojo pravico do aktivne vključenosti v proces oblikovanja rešitve in odločanja o posegu v njihovo življenjsko okolje. V vseh štirih primerih so predstavniki CI kot glavni motiv oblikovanja in delovanja CI na prvem mestu izpostavili preprečevanje degradacije kakovosti življenjskega okolja, vse štiri CI pa so si prizadevale tudi za vlogo enakopravnega partnerja v aktivnem dialogu o alternativnih rešitvah predvidenih posegov. Da CI v ozadju nimajo drugih motivov, je sicer težko preveriti, je pa nekaj razlogov, da jim zaupamo. Ljudje, združeni v CI so namreč posamezniki, ki delujejo prostovoljno, kar pomeni, da žrtvujejo svoj prosti čas, sredstva in znanje, da lahko postanejo del odločevalskega procesa. Če bi bili interesi CI ozki in parcialni, njihovi pravi motivi pa zakriti s krilaticami o javnem interesu, bi se zagotovo našel kdo z učinkovitim načinom za obelodanjenje njihovih skritih motivov in tako javno diskreditiral njihova prizadevanja.

Povsem drugo sliko, kot jo o svojih lastnih motivih predstavljajo predstavniki CI, pa podajajo predstavniki investorjev oziroma odgovornih za izvedbo posameznega projekta. V dveh primerih (EDKD in KOSFH) so sogovorniki izjavili, da se po njihovem mnenju v ozadju delovanja CI skrivajo še drugi motivi. Tudi na primeru CIB odgovor ni bil negativen, pač pa zgolj nedoločen. Sogovorniki niso podali konkretnjših odgovorov na vprašanje kakšni naj bi bili drugi motivi, z izjemo predstavnika DEM d.o.o., ki navaja, da so bili predstavniki CI vsi lastniki zemljišč v neposredni bližini trase daljnovoda, kar pa ni v nasprotju z motivi, ki jih je izrazilo EDKD.

Tako kot fizične lastnosti prostora je treba pri načrtovanju prostora upoštevati tudi uporabnike prostora. Le dobro poznavanje obeh segmentov lahko zagotovi oblikovanje učinkovitih prostorskih rešitev, ki ne bodo same sebi namen in investorju v korist, pač pa bodo v dolgoročno dobrobit čim širšemu krogu uporabnikov bodisi na lokalni ali državni ravni. Dodatna sredstva in čas, ki jih porabimo za reševanje zapletov pri legitimizaciji načrtovanih prostorskih rešitev, predstavljajo veliko breme tako za javno, kot tudi za zasebno sfero investorjev. Ob ustreznem vključevanju uporabnikov prostora bi se lahko ob minimalnem časovnem in finančnem vložku na začetku postopkov izognili neprimerljivo dražjim in zamudnim zapletom v kasnejših fazah. To pa je najbrž zanimivo izhodišče za kako drugo raziskavo.

Treba je osvetliti tudi vprašanje prevzemanja odgovornosti tako državnih organov kot posameznih CI za svoje delovanje, ki mu v diplomskem delu nismo posvečali večje pozornosti. Kljub temu je bilo znotraj raziskave na obeh straneh izpostavljeno, da bi za posledice dolgotrajnih zapletov oziroma nepravilnosti pri vodenju postopkov morali vključiti neke vrste (kazensko) odgovornost, in sicer v primeru državnih oblasti, kadar pride do kršitve zakonodajnih okvirov in nepravilnostih pri izdajanju dovoljenj, v primeru CI pa zaradi namernega zavlačevanja oziroma blokade postopkov ter povečevanja stroškov

kljub strokovnim utemeljitvam in izčrpanimi možnostmi optimizacijskih postopkov. Tudi tu se odpira zanimivo razpravljalno polje, ki pa bi za smiselne zaključke zahtevalo nadaljnjo raziskavo in pravne strokovnjake.

Vloga prostorskega načrtovalca kot usklajevalca različnih pogledov na razvoj prostora v večini ostaja znotraj začrtanih zakonskih okvirov, kljub temu pa se, vsaj na primeru kompleksnih posegov na državnem nivoju, kažejo premiki v pozitivno smer, tj. proti nadgradnji minimalno določenih pogojev za vključevanje uporabnikov prostora z dodatnimi aktivnostmi in pristopi k iskanju načinov za zgodnejše in aktivnejše vključevanje javnosti. Morda bodo pozitivni razpleti primerov na tem nivoju lahko služili tudi kot vodilo in zgled pri reševanju oziroma preprečevanju zapletov pri načrtovanju na lokalni ravni.

Glede na obsežno teoretično podlago s področja participacije javnosti v prostorskem načrtovanju in rezultate analize obravnavanih primerov lahko zaključimo, da bi se morala sprememba v prid uveljavljanju participativnega pristopa zgoditi na več ravneh, in sicer na zakonodajni (v smislu večjega poudarka na soudeležbi, prilagajanju načrtovalskih postopkov vključevanju uporabnikov prostora in vpeljavo metod za spodbujanje interaktivnega komuniciranja med akterji znotraj teh postopkov), na ravni celovitega ozaveščanja in izobraževanja državljanov o njihovih pravicah, o razpoložljivih možnostih in načinih vključevanja v odločevalske postopke ter nenazadnje tudi na ravni izobraževanja prostorskih načrtovalcev (v smislu poudarka na pridobivanju veščin za uspešen prenos načel in metod participativnega prostorskega načrtovanja iz teorije v prakso). Kot zadnjo, a ne najmanj problematično raven, izpostavljam tudi sfero investorjev, saj ti znotraj tržno naravnane gospodarstva najtežje sprejemajo nujnost aktivnega vključevanja uporabnikov prostora v vseh fazah načrtovanja, začeni z izoblikovanjem same ideje o posegu. Iz te zagate bi morda lahko pripomoglo javno poudarjanje pomena participacije in seznanjanje investorjev z dolgoročnimi koristmi, ki jih zanje prinaša vključevanje uporabnikov prostora v odločevalski postopek. Na ta način bi morda prišlo zavedanja, da se ob korektno izpeljanem procesu aktivne participacije uporabnikov prostora zmanjšajo možnosti zapletov, zastojev in dodatnih stroškov, še več, poveča se družbeni ugled podjetja in dolgoročne koristi za vse akterje odločevalskega postopka. Za enkrat so v Sloveniji takšni primeri dobre prakse prej izjema kot pravilo (primer priprave NU TNP in primer vključevanja javnosti v pripravo DPN za državno cesto med priključkom Otiški vrh in MMP Holmec na meji z Republiko Avstrijo), vendar pa lahko te svetle izjeme služijo kot podlaga za splošni miselni preskok v podporo večjemu vključevanju uporabnikov prostora. Na ta način bi se okrepil občutek odgovornosti posameznika za življenjski prostor, povečala bi se stopnja zaupanja v formalni sistem urejanja prostora, pojem aktivno državljanstvo pa ne bi bil zgolj lepo zvoneča floskula, temveč povsem izvedljiv koncept na poti do učinkovitejšega razvoja prostora.

6 POVZETEK

Participativno prostorsko načrtovanje je koncept, ki se, kljub splošnemu priznanju in odobravanju, pri prenosu v prakso sooča s številnimi problemi. Porast števila CI znotraj prostorskega načrtovanja v Sloveniji predstavlja enega od simptomov te problematike, ki ga je praktično nemogoče spregledati. Ker je prostor omejena dobrina, pri načrtovanem poseganju vanj težimo k učinkovitim in dobrim prostorskim rešitvam. Dobre prostorske rešitve pa so le tiste, ki poleg sledenja načrtovalskim izhodiščem in doseganjem vsaj minimalne stopnje ekonomske upravičenosti hkrati dosegajo tudi čim večjo družbeno sprejemljivost v prostoru. Absolutna družbena sprejemljivost je pri poseganju v prostor redka in utopična, zato je še bolj pomembno poznavanje ter korektno izvajanje načel in mehanizmov aktivnega vključevanja uporabnikov prostora v odločevalske procese. Le na tak način lahko zmanjšamo možnost za nastanek konfliktov, obenem pa povečamo potencial za izoblikovanje kompromisnih rešitev.

Diplomsko delo je sestavljeno iz dveh delov, teoretičnega in raziskovalnega, ki se dopolnjujeta in vodita do skupnega zaključka. Vpogled v zakonodajne okvire, teoretična izhodišča, oblike in načine ter prednosti in slabosti vključevanja javnosti, zlasti pa na podlagi predstavitev in analize štirih aktualnih primerov iz prakse, lahko izpeljemo odgovore na zastavljena raziskovalna vprašanja.

Raziskovalne metode so vključevale pregled literature in zakonskih podlag, zbiranje informacij o obravnavanih primerih iz obstoječe dokumentacije in spletnih virov ter intervjuje s predstavniki CI in investitorjev oziroma odgovornih za izvedbo projektov. S tem smo pridobili globlji vpogled v stališča nasprotujočih si strani znotraj posameznega primera ter ustvarili podlago za analizo in pridobitev sklepnih ugotovitev.

Namen diplomskega dela je bil dosežen, saj sem uspela osvetliti proces vključevanja uporabnikov prostora v prostorsko načrtovanje v Sloveniji, ki je bil sicer izveden na podlagi zelo majhnega vzorca, vendar na različnih ravneh. Ugotavljala sem značilnosti, izpostavila slabosti, opozorila na nepravilnosti in poudarila zametke učinkovitega reševanja problematike s tega področja. Identificirala sem tudi glavne sistemske pomanjkljivosti in faze odločevalskega postopka, v katerih prihaja do zapletov pri uresničevanju načrtovanih posegov ter poiskali možne vzroke zanje. V zaključnem delu naloge pa podajam predloge izboljšav in možnosti za nadaljnje raziskovanje obravnavane problematike in iskanje učinkovitejših pristopov k uresničevanju koncepta o participativnem prostorskem načrtovanju.

7 VIRI

- Alexander E. R. 2002. The public interest in planning: from legitimation to substantive evaluation. *Planning Theory*, 1, 3: 226-249
- Arnstein S. R. 1969. A ladder of citizen participation. *JAIP*, 35, 4: 216-224
- Barbič B. 2011. Studio D: Zmaga Dragatušcev proti Simobilu. *Dolenjski list* (1.12. 2011) http://www.dolenjskilist.si/2009/07/29/17433/novice/bela_krajina/Zmaga_Dragatusce_v_proti_Simobilu/ (17.2. 2012)
- Baudé S., Heriard Dubreuil G., Vrbica S. Š, Klemenc A., Šepec Jeršič M. 2011. Kaj ustvarja ugodno okolje za razvoj participativne demokracije. V: *Bela knjiga o soudeležbi javnosti pri okoljskih, prostorskih in naravovarstvenih procesih trajnostnega razvoja Slovenije*. Regionalni center za razvoj Slovenije: 22-31
- Bezek Jakše M. 2009. Dragatušci ne nameravajo odnehati. *Dolenjski list* (4.6. 2009) http://www.dolenjskilist.si/2009/06/04/15830/novice/bela_krajina/Dragatusci_ne_nameravajo_odnehati/ (4.3. 2012)
- Bradwell P., Johar I., Maguire C., Miner P. (2007). *Future planners, propositions for the next age of planning*. London, Demos publications: 22 str.
- Brezovšek M. 1995. Politična participacija - Prispevek k analizi »participativne demokracije«. *Teorija in praksa*, 32, 3-4: 199-211
- Brezovšek M. 2005. Pojemovno-teoretični okvir razvoja lokalne demokracije. V: *Lokalna demokracija II.: Uresničevanje lokalne demokracije v Sloveniji*. Brezovšek M., Haček M. (ur.). Ljubljana, FDV: 5-24
- Brezovšek M., Lukšič A. A., Haček M. 2004. Participacija prebivalcev Ljubljane pri odločanju, končno poročilo raziskave. Ljubljana, FDV
- CIB – Civilna iniciativa Braslovče. <http://cibraslovce.blogspot.com/> (2.2.2012)
- Černe A. 2005. Strokovne analize v prostorskem planiranju. *Dela/UL, FF, Odd. za geografijo*, 23: 115-166
- ČHE Kozjak. Spletna stran EDKD. http://www.edkd.si/index.php?option=com_content&view=article&id=71&Itemid=57 (20. 3. 2012)

Collins K., Ison R. L. 2006. Dare we jump off Arnstein`s ladder? Social learning as a new policy paradigm. V: Proceedings in PATH (Participatory Approaches in Science and Technology) Conference, Edinburgh, 4. – 7. Jun. 2006, The Macaulay Land Use Research Institute: 15 str.

http://www.macaulay.ac.uk/PATHconference/outputs/PATH_abstract_3.1.2.pdf (7.7. 2012)

Della Porta D. 2003. Temelji politične znanosti. Ljubljana, Sophia: 277 str.

Direktiva 2003/4/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. januarja 2003 o dostopu javnosti do informacij o okolju in o razveljavitvi Direktive Sveta 90/313/EGS.

https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/Direktiva_E_Parlamenta_in_Sveta.pdf (6.7. 2012)

Direktiva 2003/35/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. maja 2003 o sodelovanju javnosti pri sestavi nekaterih načrtov in programov v zvezi z okoljem in o spremembi direktiv Sveta 85/337/EGS in 96/61/ES glede sodelovanja javnosti in dostopa do sodišč.

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2003L0035:20120217:SL:PDF> (6.7. 2012)

Direktiva 2001/42/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. junija 2001 o presoji vplivov nekaterih načrtov in programov na okolje.

http://www.mko.gov.si/fileadmin/mko.gov.si/pageuploads/podrocja/cpvo/cpvo_direktiva_eu.pdf (6.7. 2012)

Državni prostorski načrt za ČHE na Dravi in daljnovodno povezavo do RTP Maribor: Stališča do pripomb in predlogov z javne razgrnitve predloga državnega prostorskega načrta. MOP (9.6. 2010)

http://www.edkd.si/images/stories/pdf/Stalisca_MOPa.pdf (17.3. 2012)

Evidenca dobesečnega zapisa 7. redne seje Državnega zbora RS. Poslansko vprašanje Renate Brunskole ministru za okolje in prostor (15.6. 2009)

<http://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/seje/evidenca?mandat=V&type=sz&uid=F927A0BE14787DFFC12575DD00364D4B> (16. 2. 2012)

Evropska listina za regionalno/prostorsko načrtovanje. 1983.

http://www.arhiv.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/publikacije/drugo/vpr_s_2.pdf (7.11. 2011)

Friedmann J. 1987. Planning in the public domain: from knowledge to action. Princeton University Press: 501 str.

- Friedmann J. 1993. Toward a non-euclidian mode of planning. Journal of the American Planning Association, 59, 4: 482-485
- Gajšek P., Valič B. 2007. Elektromagnetna sevanja – primerjava med bazno postajo in mobilnim telefonom. Brošura. Projekt FORUM EMS.
http://www.forum-ems.si/gradiva/publikacije/brosure/mobilni_telefon_bazna_postaja.pdf (4.3. 2012)
- Gantar P. 2007. Prostorsko planiranje in javni interesi v pluralistični družbi. Geodetski vestnik, 51, 2: 246-254
- Golobič M. 2009. Participativno prostorsko načrtovanje: študijsko gradivo. Ljubljana: Urbanistični Inštitut RS.
<http://uiraziskovalci.uirs.si/mojcag/participacija.asp> (10.12. 2011)
- Grunig E. J., Hunt T. 1984. Managing public relations. Orlando, Harcourt Brace Jovanovich Publishers: 550 str.
- Habermas J. 1989. Strukturne spremembe javnosti. Ljubljana, ŠKUC FF UL: 327 str.
- Held D. 1989. Modeli demokracije. Ljubljana, Univerzitetna konferenca ZSMS: 316 str.
- Hoskins B. 2006. Draft framework for indicators on active citizenship. European commission Directorate general - Joint research centre for research on lifelong Learning.
http://crell.jrc.ec.europa.eu/ActiveCitizenship/Conference/01_Hoskins%20framework_final.pdf (18. 12. 2011)
- Hrausky A. 2009. Golmož na telovadišču. AB arhitektov bilten, 181-182: 50-53
- Hribar J. 2007. Bazna postaja sredi koruznih polj. Kmetijski oglasnik (16.9. 2007)
http://kmetijskioglasnik.si/nasveti_clanki?stran=787&id=000007328 (15.3. 2012)
- Informator Mreže za prostor. 2011. Ljubljana, PIC (13.6. 2011)
<http://ipop.si/wp/wp-content/uploads/2011/11/Mre%C5%BEEa-za-prostor-Informator-%C5%A1t.-5-13.-6.-2011.pdf> (13.2. 2012)
- Izdana je uredba o DPN za projekt ČHE Kozjak, pred nami je projekt gradbenega dovoljenja - Razvojne možnosti DEM: Črpalna HE na Dravi (2010)
<http://www.dem.si/slo/razvojnemoznostidem/crpalnahenadravi/1123> (17.3. 2012)
- Iztepač. 2009. Koordinacijski odbor stanovalcev Fondovih hiš
<http://www.iztepac.net/> (30.1. 2012)

Jeriha U., Radišek J. 2008. 3. razvojna os – analiza vrednotenja tras. CIB: 54 str.

Klemenc A. 2011. Geneza demokratične kulture in participativne demokracije v Sloveniji. V: Bela knjiga o soudeležbi javnosti pri okoljskih, prostorskih in naravovarstvenih procesih trajnostnega razvoja Slovenije. Regionalni center za razvoj Slovenije: 9-18

Konvencija o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah. 1998.

https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/arhuska_konvencija.pdf (23. 2. 2012)

Kos D. 2002a. Načela komunikacijskega delovanja. V: Aarhuška konvencija v Sloveniji: strokovna priporočila za implementacijo Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah. Marega M., Kos D. (ur.). Ljubljana, Regionalni center za okolje za srednjo in vzhodno Evropo: 135-141

Kos D. 2002b. Osnovna ideja Aarhuške konvencije: Informiranost in soodločanje kot pogoj legitimnosti odločevalskih postopkov: Interaktivno komuniciranje in soodločanje. V: Aarhuška konvencija v Sloveniji: strokovna priporočila za implementacijo Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah. Marega M., Kos D. (ur.). Ljubljana, Regionalni center za okolje za srednjo in vzhodno Evropo: 21-24

Kos D. 2002c. Praktična sociologija za načrtovalce in urejevalce prostora. Ljubljana, FDV: 169 str.

Kos D. 2010. Ali se znamo pogovarjati o urejanju prostora in zakaj ne? Izobraževalno gradivo za seminar »Ali se znamo pogovarjati in dogovarjati o urejanju prostora in zakaj ne?« Ljubljana, 8. sept. 2010. Peterlin, M. (ur.). Ljubljana, IPoP: 29 str.

Kos Grabar J. 2008. Javni interes in urejanje prostora V: Evalviranje javnih politik, politika in javni interes. Okrogla miza »Evalviranje javnih politik, politika in javni interes«. Ljubljana, 28. jun. 2008. Radej B. (ur.). Ljubljana, Slovensko društvo evalvatorjev: 6-10

Krasko I. 2002. Simobil sprl Dragatušce. Dnevnik.si (28. 10. 2002)

http://www.dnevnik.si/tiskane_izdaje/dnevnik/35101 (4.3. 2012)

Lavtar R. 2007. Sodelovanje prebivalcev v slovenskih občinah. Maribor, Institut za lokalno samoupravo in javna naročila – (Lex localis): 135 str.

Lizbonska pogodba, ki spreminja Pogodbo o Evropski uniji in Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti, podpisana v Lizboni dne 13. decembra 2007

<http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:SL:HTML> (7.7. 2012)

Lokalna partnerstva. ARAO – Agencija za radioaktivne odpadke.

<http://www.arao.si/sodelovanje-z-javnostmi/lokalna-partnerstva> (19.2. 2012)

Lukšič A. A. 2002. Osnovna ideja Aarhuške konvencije: informiranost in soodločanje kot pogoj legitimnosti odločevalskih postopkov: Odpiranje odločevalskega sistema. V: Aarhuška konvencija v Sloveniji: strokovna priporočila za implementacijo Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah. Marega M., Kos D. (ur.). Ljubljana, Regionalni center za okolje za srednjo in vzhodno Evropo: 25-32

Marega M., Kos D. 2002. Obveščanje in soodločanje javnosti – model dobre prakse. V: Aarhuška konvencija v Sloveniji: strokovna priporočila za implementacijo Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah. Marega M., Kos D. (ur.). Ljubljana, Regionalni center za okolje za srednjo in vzhodno Evropo: 142-146

Marega M., Šepec Jeršič M. 2011. Usmeritve za učinkovitejši razvoj participativne družbe in pogojev za njen trajen obstoj. V: Bela knjiga o soudeležbi javnosti pri okoljskih, prostorskih in naravovarstvenih procesih trajnostnega razvoja Slovenije. Regionalni center za razvoj Slovenije: 32-39

Marušič J. 2010. Aprioristična zasnovanost planiranja in participativne oblike prostorskega planiranja: Aktualnost nekaterih poudarkov iz knjige Življenjsko okolje v globalni informacijski dobi avtorja akademika prof. dr. Zdravka Mlinarja. Teorija in praksa, 47, 2-3: 405-412

Matevžič G., Divjak T. 2008. Kako lahko sodelujem pri odločanju v svoji lokalni skupnosti (oblike neposredne demokracije v lokalnih skupnostih). Ljubljana, PIC: 16 str.

Mejniki projekta. Spletna stran CI ZA ČHE Kozjak.

http://www.cizakozjak.si/index.php?option=com_content&view=article&id=67&Itemid=77 (27.3. 2012)

Mežnarič I., Rep R., Zupan M. T. 2008. Priročnik za načrtovanje, vodenje in vrednotenje procesov sodelovanja javnosti. Ljubljana: Ministrstvo za javno upravo: 63 str.

Mlinar Z. 2008. Življenjsko okolje v globalni informacijski dobi. Ljubljana, FDV in SAZU: 485 str.

- Nagy M. T. 1994. Priročnik o udeležbi javnosti v postopkih sprejemanja odločitev na področju varstva okolja: sedanja praksa in možnosti razvoja v prihodnje. Nagy M. T., Vrečko B., Klemenc A. (ur.). Ljubljana, Slovensko predstavništvo Regionalnega okoljskega centra za Srednjo in Vzhodno Evropo: 175 str.
- Nasprotniki daljnovoda ČHE Kozjak na ustavno sodišče. Siol.net. STA (9.10. 2011)
http://www.siol.net/novice/gospodarstvo/2011/10/nasprotniki_daljnovoda_che_kozjak_na_ustavno_sodisce.aspx (7.4. 2012)
- Ogorelec B. 1995. Komuniciranje z javnostjo: priročnik za urbaniste. Ljubljana, Urbanistični inštitut RS: 54 str.
- Oven I. A. 2010. Tretja razvojna os – Državni prostorski načrt kot podlaga za umestitev prostorskih ureditev državnega pomena. V: 10. slovenski kongres o cestah in prometu. Portorož, 20. - 22. okt. 2010, DRC: 106-116
- Pličanič S. 2002. Sodelovanje javnosti pri sprejemanju odločitev javne oblasti, povezanih z okoljem. V: Aarhuška konvencija v Sloveniji: strokovna priporočila za implementacijo Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah. Marega M., Kos D. (ur.). Ljubljana, Regionalni center za okolje za srednjo in vzhodno Evropo: 53-70
- Pogačnik A. 2007. Nenaden padec delnic slovenskega prostorskega načrtovanja: borzni polom ali trenutno nihanje? Geodetski vestnik, 51, 2: 442-444
- Pripombe k sprejemu državnega lokacijskega načrta za črpalno hidroelektrarno na Dravi in daljnovodno povezavo ČHE-RTP Maribor. 2008. Dopis Iniciativnega odbora Kozjak naslovljen na MOP Direktorat za prostor.
http://www.edkd.si/index.php?option=com_content&view=article&id=91:pripombe-javna-razgrnitev-10-in-1162008&catid=58:kronologija&Itemid=70 (5.3. 2012)
- Projekt ČHE Kozjak - Razvojne možnosti DEM: Črpalna HE na Dravi.
<http://www.dem.si/slo/razvojnemoznostidem/crpalnahenadravi> (12.3. 2012)
- Radišek J., Pižorn Ž. 2011. Poročilo o izboru trase hitre ceste na relaciji Velenje–AC A1. Interno gradivo CIB za sestanek s predsednikom računskega sodišča - g. dr. Igorjem Šoltesom, vodjo kabineta predsednika računskega sodišča - ga. mag. Nino Furman in ministrom za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano - g. mag. Dejanom Židanom. CIB: 36 str.
- Rebernik D. 2010. Teorija in praksa prostorskega načrtovanja: prostorski razvoj mest in širših mestnih območij v Sloveniji. Dela/UL, FF, Odd. za geografijo, 33: 111-127

Resolucija o normativni dejavnosti (ReNDej). Ur.l. RS, št. 95/09

Simobil bo moral prestaviti bazno postajo v Dragatušu. Dnevnik.si. (29.7. 2009)

<http://www.dnevnik.si/novice/slovenija/1042287364> (4.3. 20012)

Simoneti M. 2009. Poplava civilnih iniciativ – sodelovanje je pogoj za učinkovito urejanje prostora. Mladina - priloga BIVANJE, 25: 16-18

Simoneti M. 2011. Participativna kultura in prostorsko načrtovanje. V: Posvet: Krepitev participativne kulture v Sloveniji, Ljubljana, 3. feb. 2011, IPoP

http://www.reclj.si/projekti/CSS/Maja_Simoneti_Participativna%20kultura%20in%20prostorsko%20nacrtovanje.pdf (19.12. 2011)

Simoneti M., Lamovšek Zavodnik A. 2009. Prostor za vsakdanjo rabo – širimo znanje za sodelovanje pri urejanju prostora. Ljubljana: Ministrstvo RS za okolje in prostor, Direktorat za prostor: 56 str.

Sklepi zbora prebivalcev okolice Plečnikovega stadiona. (12.5. 2009)

http://.20090512_Sklepi_zbora_%20prebivalcev.pdf (17.12. 2011)

Sodelovanje javnosti: Priročnik za načrtovanje vodenje in vrednotenje procesov sodelovanja javnosti v okviru Ministrstva za okolje, prostor in energijo 2004. Interno gradivo MOPE: 41 str.

SSKJ – Slovar slovenskega knjižnega jezika. (1997). [Elektronska izdaja 1.0]. Ljubljana: DZS.

Stanković D., 2009. V Dragatušu bijejo bitko s Simobilom. Dnevnik si (22.1. 2009)

<http://www.dnevnik.si/novice/slovenija/1042238601> (5.3. 2012)

Statut Ekološkega društva Kozjak-Dragučova. (18.11. 2009)

http://www.edkd.si/images/stories/pdf/Statut_EDKD.pdf (17.3. 2012)

Šepec Jeršič M., Klemenc A. 2011. Današnje stanje. V: Bela knjiga o soudeležbi javnosti pri okoljskih, prostorskih in naravovarstvenih procesih trajnostnega razvoja Slovenije. Regionalni center za razvoj Slovenije: 19-21

Škarabot J. 2002. Programi in postopki vključevanja interesnih skupin na Uradu RS za prostorsko planiranje. V: Aarhuška konvencija v Sloveniji: strokovna priporočila za implementacijo Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah. Marega M., Kos D. (ur.). Ljubljana, Regionalni center za okolje za srednjo in vzhodno Evropo:111-114

Taskforce on active citizenship. 2007. The concept of active citizenship.

[http://www.activecitizen.ie/UPLOADEDFILES/Mar07/Concept%20of%20Active%20Citizenship%20paper%20\(Mar%2007\).pdf%20](http://www.activecitizen.ie/UPLOADEDFILES/Mar07/Concept%20of%20Active%20Citizenship%20paper%20(Mar%2007).pdf%20) (20. 12. 2011)

Temeljna listina stanovalcev Fondovih hiš. 2008.

http://www.iztepac.net/Dokumenti/Temeljna%20listina/Temeljna_listina.pdf (12.3. 2012)

URBIS d.o.o. 2010. Primerjava tras 400 kV DV od ČHE na Dravi do RTP Maribor s prostorskega in okoljskega vidika (primerjava trase iz dopolnjenega osnutka DPN in optimizirane trase). DEM: 36 str.

Ustanovljena civilna iniciativa ZA ČHE Kozjak (3.3. 2010)

http://www.cizakozjak.si/index.php?option=com_content&view=article&id=64:sporilo-za-medije&catid=36:sde (6.3. 2012)

Ustava RS (URS). Ur.l. RS, št. 33I/91

V javno razgrnitev dva prostorska načrta za 3RO. 2011. Dolenjski list (2.3. 2011)

http://www.dolenjskilist.si/2011/03/02/39228/novice/novice_splosno/V_javno_razgrnitev_dva_prostorska_nacrta_za_tretjo_razvojno_os/

Vrbica S. 2011. Aktivno državljanstvo in urejanje prostora: znanje o veščinah za sodelovanje v postopkih prostorskega načrtovanja in graditve objektov ter procesih urejanja prostora. V: Seminar: Aktivno državljanstvo in urejanje prostora, Ljubljana, 15. jun. 2011, PIC (neobjavljeno)

Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ). Ur. l. RS št. 24/03

Zakon o lokalni samoupravi (ZLS). Ur. l. RS št. 72/93

Zakon o prostorskem načrtovanju (ZPNačrt). Ur. l. RS št. 33/07

Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP). Ur. l. RS, št. 80/99

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu okolja (ZVO-1B). Ur. l. RS, št. 70/08

Zakon o Triglavskem narodnem parku (ZTNP-1). Ur. l. RS št. 52/10

Zakon o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor (ZUPUDPP). Ur.l. RS, št. 80/10

Zakon o upravnem sporu (ZUS-1). Ur.l. RS, št. 105/06

Zakon o ustavnem sodišču (ZUstS). Ur. l. RS št. 15/94

Zakon o varstvu okolja (ZVO-1). Ur.l. RS, št. 41/04

Zloraba instituta Civilna iniciativa – Nevladna.org. (3.3. 2010)

<http://www.nevladna.org/index.php/novice/570-zloraba-instituta-civilna-iniciativa>

(22.2. 2012)

ZAHVALA

Zahvaljujem se prof. dr. Mojci Golobič za izjemno učinkovito mentorstvo, za usmeritve in predloge se zahvaljujem tudi recenzentu prof. dr. Dragu Kosu in predsednici komisije za zagovor prof. dr. Ani Kučan.

Posebna zahvala velja vsem CI in njihovim predstavnikom, odgovornim za izvedbo posameznih projektov in predstavniku investitorja, ki so se odzvali na prošnjo za sodelovanje in s svojimi odgovori pripomogli k nastanku diplomskega dela.

Za podporo in ljubezen sem neizmerno hvaležna svoji družini in prijateljem.