

Jože KOS GRABAR

# Družbeni vidiki trajnostnosti in občinski prostorski planski akti

Avtor obravnava družbene vidike trajnostnosti z zornega kota vsebine in postopka priprave prostorskih aktov za občine v Sloveniji. Osrednjo pozornost namenja: (1) vsebinskim prostorsko načrtovalskim vzvodom za ohranjanje in razvoj vrednot pravičnosti, enakosti, blaginje, socialne vključenosti in zdravja ljudi; (2) uresničevanju načel odprtosti, sodelovanja, soodločanja in demokratičnosti v postopkih priprave prostorskih aktov; (3) strokovni dodelanosti in koherentnosti prostorskih aktov. Na podlagi predstavljenih neskladij med (a) deklariranim in zaželenim in (b) praktično udejanjenim avtor podaja

predloge za zmanjšanje oziroma odpravo teh neskladij. Prispevek sklene z ugotovitvijo, da so družbeni trajnostni občinski prostorski akti in njihovo uresničevanje lahko le rezultat sodelovanja (čim) več različnih subjektov, ki izhajajo iz načel celostnosti, inovativnosti, ambicioznosti in dolgoročnosti.

**Ključne besede:** družbenost, trajnostnost, občinski prostorski akti

## 1 Uvod

Udejanjanje načel trajnostnosti na tistih področjih, ki zadevajo družbo oziroma tiste plati njenega reproduciranja, ki se v manj ali samo posredno navezujejo na naravno okolje in rabo naravnih virov, je pomembno odvisno od formaliziranih, upravno-oblastno sprejetih odločitev o omenjenem udejanjanju. Del teh odločitev so v Republiki Sloveniji (v nadaljevanju: RS) in marsikje drugje sprejeti občinski prostorski planski akti, ki se nanašajo na dolgoročen prostorski razvoj v merilu celotnega ozemlja posamezne občine. V pričujočem prispevku so obdelane, osvetljene in/ali analizirane izbrane vsebinske in postopkovne plati omenjenih aktov, ki se nanašajo na družbene vidike trajnostnosti. Zaradi tega je namen tega prispevka prikazati, kako in v kolikšni meri so današnji občinski prostorski planski akti, kot so izdelani in sprejeti za posamezne občine v RS, dejavnik udejanjanja družbenih vidikov trajnostnosti oziroma kako in zaradi česa (še) niso tak dejavnik. V povezavi s slednjim so v prispevku navedeni tudi predlogi za izboljšanje ugotovljenih slabosti.

## 2 Delovni pristop

Na osnovi pravno-normativne, vsebinske in postopkovno-pripravljalne opredelitve občinskega prostorskega planskega akta ter na osnovi pregleda izbrane literature in virov, ki se nanašajo na družbene vidike trajnostnosti (Matko idr., 1995; Komisija evropskih skupnosti, 2005; Eurostat, 2011), je avtor prispevka izbral nekaj tovrstnih vidikov in jih primerjal z današnjo prakso priprave OPPA v RS. Omenjeno je razčlenil na tri tematska področja:

- (a) vsebinski prostorsko načrtovalski vzvodi za ohranjanje in razvoj vrednot trajnostnosti, ki so pravičnost in enakost, blaginja, socialna vključenost in zdravje ljudi, varnost bivanja, ohranjanje dediščine itd.;
- (b) uresničevanje načel odprtosti, sodelovanja, demokratičnosti in soodločanja v postopkih priprave OPPA;
- (c) strokovna dodelanost in koherentnost OPPA kot pravno potrjenega »dokumentnega usmerjevalnika« prepleta družbenih, ekonomskih in okolijskih sestavin razvoja na območju posamezne občine.

Navedena tematska področja so v prispevku obravnavana tako, da izhajajo predvsem iz spoznanj, večletnih izkušenj in z zornega kota I. strokovnjakov – prostorsko načrtovalskih pripravljavcev OPPA (pretežno za občine v severovzhodni Sloveniji), pri čemer pa so deloma obravnavani tudi pogledi, interesi in ravnanja drugih udeležencev priprave zadevnih aktov, to je predstavnikov, II. državne javne uprave, III. občinskih javnih uprav, IV. investitorjev in V. lokalnega prebivalstva oziroma civilne družbe in VI. drugih zainteresiranih družbenih subjektov.

## 3 Občinski prostorski planski akti – namen, vsebina, postopek priprave, udeleženci

V obdobju 1984–2007 so bila v okviru slovenske zakonodaje trikrat temeljito spremenjena normativna določila, ki zadevajo vsebino, način priprave in poimenovanje dokumentov, ki jih

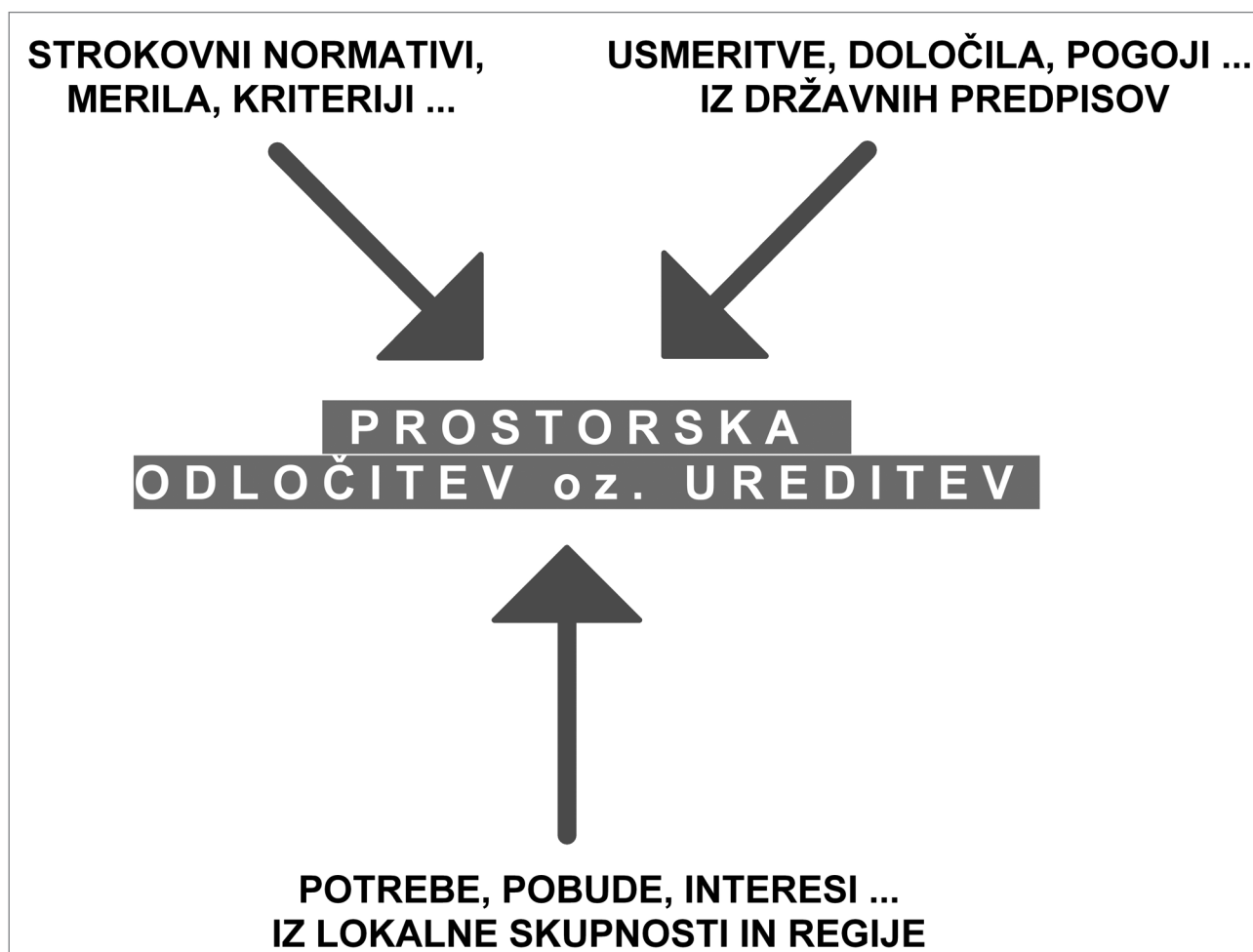
v tem prispevku zaradi spremenljivosti njihovih uradnih poimenovanj označujemo z besedno zvezo »občinski prostorski planski akti« (v nadaljevanju: OPPA). Ob zakonodajni spremenljivosti je namen teh aktov ostal enak in tak je še danes: na podlagi odločitev pristojnih organov na občinski in republiški oziroma državni ravni ter ob udeležbi drugih zainteresiranih družbenih subjektov vsebinsko izoblikovati in sprejeti zavezujoč akt pravnega značaja, ki opredeljuje načrtovani prostorski razvoj na območju posamezne občine v naslednjih desetih do petnajstih letih.

Danes veljavni Zakon o prostorskem načrtovanju (2007, v nadaljevanju: ZPNačrt) občinski prostorski planski akt imenuje »občinski prostorski načrt« (v nadaljevanju: OPN) ter v njem loči strateški in izvedbeni del. Po vsebinski plati ta akt najprej določa namensko rabo prostora ter načrtovane prostorske posege in ukrepe v zvezi z razvojem posameznih dejavnosti (predvsem tistih, ki so izraziteje povezane s prostorom), ob tem pa še različne pogoje v zvezi z izvedbo posegov v prostor (njihova podrobna namembnost, lega, velikost in oblikovanje, ohranjanje dediščine, parcelacija zemljišč itd.). Vsebina sprejetega OPPA (OPN) je bolj ali manj usklajena

sinteza interdisciplinarnih in sektorskih strokovnih znanj in kriterijev, pravnih predpisov, družbenih vrednot, potreb in interesov (posameznikov, organizacij, skupnosti, širše družbe) ter prostorskih, ekonomskih in okolijskih možnosti oziroma omejitev (slika 1). V skladu z zahtevnostjo teh aktov so postopki za njihovo pripravo dokaj zapleteni, večfazni in običajno dolgotrajni, vanje pa so vključeni različni občinski organi, strokovnjaki (prostorskih načrtovalcev in drugih), pobudniki za posege v prostor, sektorski nosilci urejanja prostora (na lokalni, regionalni in državni ravni), organizirane civilne družbe in drugi udeleženci zadevnih postopkov (neposredni uporabniki prostora iz sfere gospodarstva, družbenih dejavnosti in lokalnega prebivalstva, novinarji, najširša javnost itd.).

#### 4 Vsebinski prostorsko-načrtovalski vzvodi za uresničevanje vrednot družbene trajnostnosti

Družba, ki si prizadeva za svoj dolgoročni obstoj in kakovosten, notranje čim manj konflikten razvoj, naj bi – izhajajoč iz načel družbene trajnostnosti – svoje družbene odnose oziroma



Slika 1: Viri za oblikovanje načrtovanih prostorskih ureditev, opredeljenih v občinskem prostorskem planskem aktu (shema: Jože Kos Grabar).

razmerja med posameznimi družbenimi subjekti utemeljila na teh vrednotah: pravičnost in enakost, blaginja, socialna vključenost in zdravje ljudi, varnost bivanja in ohranjanje (kulturne) dediščine (Komisija evropskih skupnosti, 2005; Evropska komisija, 2011). K ohranjanju in razvoju (ali pa h kriticni in k zaviranju) teh vrednot lahko pomembno prispevajo tudi prostorsko-načrtovalski vzvodi vsebinskega značaja, ki so vgrajeni v OPPA ter dejansko udeležanje zapisano in orisano v OPPA. V nadaljevanju si oglejmo nekaj primerov tovrstnih vzvodov.

*Uravnotežena namenska raba prostora* je zbirni pojem in hkrati prostorsko-načrtovalski cilj, v katerem je (posredno) vključeno kar nekaj od prej naštetih vrednot. Pojem namenska raba prostora (v nadaljevanju: NRP) pomeni (z OPPA) načrtovano rabo zemljišč in objektov v različne namene (stanovanjsko bivanje, proizvodno-predelovalna dejavnost, energetika, promet, kmetijstvo, gozdarstvo, upravljanje z vodami itd.). Uravnotežena NRP predvideva (a) glede teritorialnega obsega medsebojno primerno uravnoteženost (umerjenost) različnih vrst NRP in (b) glede zvrsti NRP uravnoteženost (medsebojno lokacijsko nekonfliktnost) različnih vrst NRP. Premajhen obseg in/ali neustrezna makrolokacijska razporeditev, npr. površin, namenjenih za stanovanjsko gradnjo, oboje glede na naravno in selitveno gibanje prebivalstva, zagotovo vodita k težavam ljudi pri zadostitvi njihovih stanovanjskih potreb. Podobno je z zemljišči, namenjenimi gospodarskim dejavnostim. Premajhen obseg tovrstnih zemljišč ali njihova pravno-lastniška nedostopnost zagotovo ovira gospodarski in družbeni razvoj posameznih naselij ali širših poseljenih območij, njihova neprimerna makro- oziroma mikrolociranost pa ustvarja stalne probleme v razmerju do dejavnosti v sosesčini (stanovanja, varstvo vodnih virov itd.).

Opazen pojav, ki v zadnjih desetih letih precej otežuje določitev čim bolj uravnotežene NRP v OPPA, je *množica pobud lastnikov kmetijskih zemljišč*, ki želijo v postopku priprave OPPA ta zemljišča spremeniti v stavbna zemljišča, torej jih nameniti za gradnjo (slika 2). Razlogi za tovrstne pobude so različni, glavni pa so želja po stanovanjski gradnji na lastnem in zato cenejšem zemljišču, želja po bivanju v ne- ali manj urbaniziranem okolju (preselitev iz mesta na podeželje) in želja po zaslužku zaradi višje prodajne cene stavbnega zemljišča glede na nižjo ceno kmetijskega zemljišča. Pri obravnavi in odločanju o tovrstnih pobudah ter vzporednem opredeljevanju (na ravni celotnega občinskega prostora) uravnotežene NRP zelo pogosto prihaja do nasprotij znotraj nekaterih od prej naštetih vrednot družbene trajnosti in/ali do nasprotij med njimi samimi. Ker je pobud za spremembo kmetijskih v stavbna zemljišča glede na stvarno pričakovane trende gibanja prebivalstva skoraj zmeraj (ozemeljsko, po skupnem obsegu) preveč, je treba (velik) del pobud zavrniti. Ko na tak način ščitimo komplekse kmetijskih zemljišč pred drobljenjem in nesmotrno

pozidavo, prispevamo k prihodnji (prehranski) blaginji širše družbene skupnosti in ohranjanju kulturne krajine (in s tem kulturne dediščine). Vendar lahko z neko zavrtno pobudo okrnimo pobudniku možnost, da bi se preselil v (manj urbanizirano in zato) zanj bolj zdravo okolje, obenem pa ga v primerjavi z nekim drugim pobudnikom, čigar pobuda je bila sprejeta, s tem obravnavamo – s stališča »zavrtnega pobudnika« – neenako in nepravilno. Kriterijsko tehtanje omejenih pobud je zaradi tega zahtevno strokovno opravilo, pri katerem je treba upoštevati več raznovrstnih meril in kriterijev. Poleg tega se obravnava pobud v postopku priprave OPPA sooča s pomembno okoliščino (premoženjske, lokalno-politične, sektorske itd.) zainteresiranosti udeležencev tega postopka. Ta zainteresiranost v posameznih primerih (v nekaterih občinah pa tudi pogosteje) vodi do »rešitev«, pri katerih kratko ali dolgo potegne zdaj ta zdaj oni udeleženec v postopku priprave OPPA, in sicer ne glede na predhodno predlagane strokovno optimalne in z vidika NRP bolj uravnotežene rešitve.

Vzvod družbene trajnosti so tudi tisti *načrtovani prostorski posegi in ukrepi*, ki so v neposredni zvezi z udeležanjem vrednot, povezanih s trajnostjo, npr. (medčloveške) enakosti, (družbene) blaginje, zdravja ljudi in ohranjanja (kulturne) dediščine. Taki načrtovani prostorski posegi in ukrepi so gradnja javnega vodovoda in ureditev cest v odročnejših delih posamezne občine, dalje gradnja kanalizacijskega omrežja na območjih, na katerih obstaja nevarnost onesaženja virov pitne vode, ter objektov za šport in rekreacijo v tistih (dovolj velikih) naseljih, v katerih jih še ni, dalje priprava odloka o zavarovanju (dodatnih) objektov kulturne dediščine ipd. V zvezi s tovrstnimi načrtovanimi prostorskimi posegi in ukrepi je mogoče ugotoviti, da gre za utečene, običajne, že dolgo znane vsebine oziroma aktivnosti, ki ne pomenijo posebnih novosti v OPPA. In prav taka je večina vsebine OPPA! Novih, sodobnih, ambicioznih, celostno razvojnih in trajnostno naravnanih vsebinskih zastavitev v OPPA je žal malo. Tudi tiste zastavitve, ki so kot idejni predlogi predstavljene v različnih strokovnih podlagah, izdelanih za potrebe OPPA (pogosto so to samo prenosi »primerov dobre prakse« iz drugih držav), se redko, težko ali samo deloma prebijejo v vsebino sprejetih OPPA. Ta pojav je v neposredni zvezi z vsebinskim razvojnim dometom tistih družbenih subjektov, ki prispevajo pobude za vsebino OPPA. Med temi subjekti je v postopkih priprave OPPA mogoče zaslediti zelo malo takih, ki bi v vlogi lokalnih ali regionalnih »družbenorazvojnih mrež, zvez, konzorcijev« ipd. pripravili in predlagali programske celostne projekte, ki bi zajemali večja območja in bi bili dolgoročno zastavljeni ter bi bil njihov namen trajnostno in inovativno zasnovan družbeno-gospodarsko-okolijski razvoj delov občine ali regije. Razlogov za te primanjkljaje je veliko (strokovno-kadrovski in organizacijski primanjkljaji v lokalnih okoljih, nepovezanost med snovalci različnih vidikov družbenega razvoja, pomanjka-



Slika 2: Prikaz razpršeno lociranih pobud (zemljišč, prikazanih s črno vodoravno šrafuro) za spremembo namenske rabe prostora v stavbno zemljišče v eni od občin severovzhodne Slovenije (grafični prikaz: Jože Kos Grabar)

nje njihovega sodelovanja z lokalnimi strokovno-kadrovskimi, javno-upravnimi in podjetniškimi »človeškimi viri« itd.), prav gotovo pa velja za to temo in za številne družbene subjekte, povezane z njo: *Hic Rhodus, hic salta!*

Pomemben atribut OPPA – namreč v kontekstu tržnega gospodarstva in danes prevladujoče paradigme potrošne (potrošniške) družbe – je njihov *administrativno upravni, načrtovalsko regulatorski značaj*. V nasprotju z izhodišči in vrednotami »svobodnega« tržnega gospodarstva, ki daje primat boljšemu, podjetnejšemu, iznajdljivejšemu, (pre)drznemu, hitrejšemu in prilagodljivejšemu, so OPPN (lahko) eno od »družbenih zavetišč« premišljene načrtnosti, planibilnosti, obstojnosti, predvidljivosti, enakosti (pred zakonom), tudi medčloveške solidarnosti in pravičnosti. To so vrednote, ki so prepoznane kot agensi družbene trajnosti. S tem ko družbeni subjekti, ki sodelujejo v postopku priprave OPPA (zlasti občinsko vodstvo), v tega vgradijo take vsebine, ki prej navedene vrednote krepijo, tako izoblikovanemu OPPA omogočijo, da odigra svojo vlogo vzvoda krepitve družbene trajnosti (v razmerju

do tržne nepredvidljivosti, nasprotij in neuravnovešenostim, ki izhajajo iz nje).

Del vsebine OPPA so lahko tudi take zastavitve, za katerih uresničenje med pripravo in sprejetjem OPPA niso na voljo ali znana vsa potrebna sredstva. Posledica tega je lahko to, da nekateri načrtovani prostorski posegi in ureditve, ki bi prispevali k dvigu ravni družbene trajnosti v neki občini, »ostanejo samo na papirju« (za dolgo obdobje ali celo za zmeraj). Obstajajo tudi drugi razlogi za neuresničevanje opredelitev, zastavljenih v OPPA (spremenljive občinske prioritete, krčenje proračunskih sredstev, novi ali spremenjeni prostorski posegi državnega pomena, spremenjene širše družbene okoliščine itd.), vsi pa opozarjajo na *nazadnostnost oziroma »šibkost« OPPA kot vzvoda za uresničevanje družbene trajnosti*. Za to uresničevanje so zlasti potrebni še drugi vzvodi, in sicer s področij občinske, državne in mednarodne politike, gospodarstva, tehničnih inovacij, spremenljivega načina življenja in vrednot prebivalstva, povpraševanja itd. Kljub povedanemu pa praksa kaže, da so obseg, doslednost in kakovost uresničevanja

zapisanega v OPPA najbolj odvisni od vrednostnih priorit, ki si jih zastavi vsakokratno občinsko vodstvo. Prav od (ne) nihanja usmeritev tega vodstva (vodstev) je najbolj odvisna vsebinska (ne)kontinuiteta izvrševanja zapisanega v OPPA. Časovni domet OPPA namreč tri- do štirikratno presega obdobje mandata posameznega občinskega vodstva. Ker so družbenotrajnostne zastavitve v OPPA običajno take, da njihovo uresničevanje zahteva dolgotrajno in ciljno dosledno usmerjeno delovanje, je vsebinska kontinuiteta delovanja zaporednih ekip, ki vodijo občinsko politiko (na področju urejanja prostora), še posebej pomembna.

## 5 Postopek priprave občinskega prostorskega planskega akta – načela odprtosti, sodelovanja, soodločanja in demokratičnosti

Ob vsebinskih vzvodih za uresničevanje načel družbene trajnostnosti in ob dejanski praktični implementaciji opredelitev v OPPA je treba omeniti tudi tiste vzvode, ki so vključeni v postopkih priprave OPPA in se nanašajo na (ne)upoštevanje vrednot odprtosti/transparentnosti, enakosti, socialne vključenosti in demokratičnosti. V nadaljevanju je navedenih nekaj tez in ugotovitev v zvezi s tem.

V sodobni evropsko-ameriški družbeni formaciji in Sloveniji kot delu te lahko razberemo naslednje osrednje skupinske družbene subjekte, ki so vključeni v usmerjanje družbenega življenja oziroma njegovega razvoja in torej tudi v postopke priprave OPPA (slika 3):

1. nazorski kreatorji, strateški politiki, operativni politiki, nosilci javnih funkcij, javna uprava;
2. osrednji lastniki družbenoreprodukcijsko pomembnih sredstev;
3. gospodarstveniki, podjetniki, poslovdaje;
4. strokovnjaki, znanstveniki, inteligenca raznih disciplin;
5. novinarji, publicisti;
6. organizirana civilna družba (sindikati, društva, fundacije itd.);
7. neorganizirani deli civilne družbe (del lokalnega prebivalstva, zaposlenih, brezposelnih, starostnikov, invalidov, mladine, otroci itd.).

Zgoraj naštetih družbenih subjektov se medsebojno razlikujejo glede na stopnjo družbene moči (pristojnosti, finančna sredstva, družbeni ugled itd.), glede na obseg in kakovost znanja (sposobnosti, večine, izkušnje) in glede na intenzivnost motivacije (hotenje, volja, ambicioznost, prodornost), ki jih imajo na voljo in na njihovi osnovi katerih se udeležujejo družbenega dogajanja, konkretno tudi postopkov priprave OPPA.



Slika 3: Shematičen prikaz osrednjih skupinskih družbenih subjektov, udeleženi pri usmerjanju družbenega razvoja in hkrati v postopkih priprave OPPA (opomba: velikost krogov ponazarja družbeni vpliv, ki ga imajo po oceni avtorja tega prispevka posamezne skupine subjektov v tem času v Sloveniji) (ilustracija: Jože Kos Grabar).

Prej navedene razlike med njimi se v teh postopkih izražajo kot njihove medsebojne primerjalne prednosti ali slabosti, ki seveda vplivajo na (ne)kakovost, vsebinsko (ne)dodelanost, hitrost itd. konkretnih postopkov priprave OPPA. Obenem pomembno vplivajo na temeljno značilnost medsebojnih odnosov subjektov, vključenih v postopke. Ti odnosi so namreč v osnovi lahko:

1. aktivno sodelujoči (partnerski, dogovorni, demokratični in informativno medsebojno odprti itd.);
2. nesodelujoči ali samo pasivno oziroma prisilno sodelujoči (delovanje drug mimo drugega ali drug proti drugemu; avtoritarnost – ukazovalnost/poslušnost; »doziranje« informacij itd.);
3. v znamenju različnih kombinacije med (1) in (2).

Praksa potrjuje, da v konkretnih postopkih priprave OPPA (in tudi priprave strokovnih podlag zanje) prihaja do posameznih primerov namerno ali nenamerno povzročene medsebojne ne-

informiranosti (zlasti med konkurenčnimi organizacijami in v odnosu občinske uprave do prostorsko-načrtovalskih pogodbenih izvajalcev), samo nujnega oziroma (pre)skromnega obsega informiranosti (zlasti zainteresirane civilne družbe in najširše javnosti), dalje do odklanjanja sodelovanja v postopku (zlasti s strani nasprotno zainteresiranih lastnikov zemljišč), do (ne) načrtnega ne vključevanja posameznih vrst strokovnjakov v pripravo interdisciplinarno zasnovanih dokumentov ter primerov neobvladovanja in nedojetanja razlik med (nivojsko, zvrstno) različnimi interesi, to je individualnimi (posameznikovimi), lokalno-skupnostnimi, sektorskimi in splošno družbenimi (državnimi) interesi.

V povezavi s prej povedanim je treba ob upoštevanju vrednot družbene trajnostnosti opozoriti na vlogo in pomen (organizirane) *civilne družbe*. Šele v začetku 19. stoletja se je na civilno družbo in državo (vlado) začelo gledati kot na medsebojno različni entiteti. To je sčasoma pripeljalo do sodobnega pojmovanja, v katerem je civilna družba z »združenji«, ki so samostojna oziroma neodvisna v odnosu do države, vzvod budnosti in varovanja pred avtoritarnim potencialom oziroma despotizmom države (Keane, 1990). V okviru teh navedb lahko ugotovimo, da je odprtost do (organizirane) civilne družbe in sodelovanje drugih družbenih subjektov z njo v postopkih priprave OPPA indikator odprtosti in demokratičnosti teh postopkov. Opozoriti pa je treba, da je civilna družba heterogena (lahko tudi na notranje konflikten način), to je sestavljena iz vsebinsko različnih in po družbeni moči neenakih družbenih skupin. Omenjeno se izraža tudi v postopkih priprave OPPA, saj lahko v njih nastopajo medsebojno interesno nasprotni deli civilne družbe ali tudi taki, ki s svojimi dejanji ne kažejo konstruktivne in tvorno sodelovalne vloge v zadevnih postopkih.

Glede na prej povedano lahko za postopke priprave OPPA v Sloveniji danes povemo, da so v njih opaženi ti tipi slabosti, povezani s civilno družbo in/ali z drugimi vrstami udeležencev v teh postopkih:

- v nekaterih organih javne uprave obstoječe pojmovanje participacije civilne družbe in zainteresirane lokalne javnosti kot nepotrebne oziroma celo kot »nujnega zla« (posledica in/ali druga plat takega pojmovanja je »formalistična demokracija«, ki je najpogosteje krinka za samovoljno odločanje nosilcev koncentrirane družbene moči);
- skoraj dosledno neobstoj »participativnega planiranja«, to je takega načina oblikovanja predlogov in sprejemanja odločitev v zvezi s prostorskimi problemi, pri katerem je zainteresirana civilna družba vključena v vse faze postopka ali vsaj v večino teh, zlasti v njegove zgodnje faze;
- neuporaba metod mediacije za preseganje interesnih razlik oziroma razlik med nosilci medsebojno nasprotnojučih si prostorskih »rešitev«;

- nadrejanje parcialnih (običajno lokalno političnih) interesov celostnim prostorskim predlogom oziroma rešitvam (izraženim v konkretizacijah interdisciplinarnih strokovnih načel prostorskih načrtovalcev).

Kar nekaj od zgoraj naštetih slabosti v postopkih priprave OPPA je pogojenih sistemsko. Tako na primer v Sloveniji poznamo t. i. zeleno javno naročanje, ki je opredeljeno kot »/.../ proces, v katerem javna uprava kupuje takšno blago ali naroča takšne storitve in dela, ki imajo manjši vpliv na okolje skozi celoten življenjski krog, če jih primerjamo z blagom in storitvami, ki bi jih sicer kupili in ki imajo enake funkcije« (Vlada RS, 2009). V nasprotju z zelenim javnim naročanjem pa ne poznamo »interdisciplinarnega javnega naročanja«, torej takega, pri katerem bi bil eden od pomembnih kriterijev izbora pripravljavca OPPA ali strokovne podlage zanj interdisciplinarna sestava delovne ekipe ponudnika (ne pa npr. najnižja ponujena cena).

## 6 Strokovna dodelanost in koherentnost občinskih prostorskih planskih aktov

Ob doslej navedenih vsebinskih in postopkovnih vzvodih OPPA, ki so koristni za uresničevanje družbene trajnostnosti, je treba povedati še nekaj o možnostih za okrepitev tovrstne vloge OPPA, ki izhajajo iz dviga dodelanosti in koherentnosti strokovnih plati priprave OPPA. Že res, da je OPPA rezultat sodelovanja in interesnega (so)vplivanja večjega števila različnih družbenih subjektov, vendar je vloga strokovnjakov pri pripravi OPPA posebej pomembna. V nadaljevanju je navedeno nekaj ugotovitev, ki so lahko izhodišče za strokovno okrepitev družbenotrajnostnega poslanstva OPPA.

V zvezi z (ne)interdisciplinarnim pristopom k pripravi OPPA, omenjenim v prejšnji točki, je treba opozoriti, da lahko strokovni pripravljavec OPPA poskrbi za višjo stopnjo interdisciplinarnosti priprave OPPA tudi sam, to je s svojimi »notranjimi« resursi: s svojo povečano strokovno zavzetostjo, z boljšim in bolj »logičnim« povezovanjem vsebin iz različnih razpoložljivih strokovnih podlag, z boljšo kadrovske sestavo interne delovne ekipe, ki pripravlja OPPA ipd. Z naštetim seveda merimo na celostno strokovno kakovost dela, po kateri se neki strokovnjak (ekipa) razlikuje od drugega (-ge).

Razvoj v prostoru je med drugim tudi rezultat delovanja več strokovnjakov z različnih področij javne uprave. Del njihove strokovnosti je tudi to, v kolikšni meri v svoje predloge in odločitve vključujejo predloge in odločitve iz »druge pisarne« javne uprave. Posamezni primeri kažejo, da ne moremo govoriti o »korakanju« proti skupnim ciljem (na področju urejanja

prostora), temveč o nasprotjih, saj zastavljeni cilj enega dela javne uprave običajno ovira uresničevanje zastavljenega cilja drugega dela javne uprave. Eden takih primerov je cilj »prostorsko-načrtovalskega« delu javne uprave, da naj bo razpršena gradnja v prostoru omejevana oziroma preprečena. Cilji, ki jih imajo v zvezi s tako ali z drugačno »obdavčitvijo« (uporabe) nepremičnin drugi deli javne uprave, namreč navedenega cilja ne podpirajo ali v nekaterih primerih celo spodbujajo temu cilju nasprotno procese v prostoru.

Višja stopnja strokovnosti (prostorsko-načrtovalskega, ekonomskega, kmetijskega, pravno-normativnega itd.) dela bi lahko pripomogla tudi k omilitvi ali odpravi pojava, ki bi ga lahko imenovali »neobvladovanje seštevov«. Zlasti za večja (regionalna) območja, ki vključujejo dele ali celote ozemlja večjega števila občin, lahko ugotovimo, da strokovnjaki premalo ali pa sploh ne upoštevajo kumulativnih razsežnosti načrtovanih prostorskih posegov. Z drugimi besedami: ukvarjajo se s posameznimi posegi in spregledajo njihov seštev (na nadobčinski ravni). Res je sicer, da je to v pomembni meri posledica neobstoja upravno-organizacijskih institucij pokrajinskega značaja in tudi učinkovanja tržno-konkurenčne paradigme funkcioniranja družbe, vendar bi k vsaj malo višji stopnji »obvladovanja seštevov« lahko prispevali tudi strokovnjaki sami z znanji in informacijami, ki jih imajo na voljo.

Opozoriti je treba še na posamezne pojave razhajanja oziroma medsebojne nekoherentnosti in konceptualno-vsebinske nekontinuitete med prostorskimi akti na strateški ravni in prostorskimi akti na izvedbeni ravni. Primer: OPPA predvideva na nekem območju zelene površine, v prostorskem izvedbenem aktu pa je za isto območje dopuščena gradnja trgovskega objekta. Taka nekoherentnost je lahko posledica različnih razlogov (seveda tudi takih, ki so zunaj področja strokovnosti prostorskega načrtovanja), vendar jo je mogoče pripisati tudi prenizki stopnji usklajenosti vsebin predmetnih prostorskih aktov v strokovnih krogih in nezavedanju pomena strateških prostorskih aktov v posameznih strokovnih krogih.

Opozoriti je treba še na potencial izboljšav metodologije strokovnega dela v zvezi z OPPA in s strokovnimi podlagami zanje. Tako bi bilo pri prostorsko-načrtovalski obravnavi posameznih naselij (ta obravnavna je v današnji slovenski strokovni praksi metodološko različna) mogoče vpeljati rabo oziroma obvezno upoštevanje standardiziranega nabora najpomembnejših socialnih, gospodarskih in prostorsko-okolijskih kazalnikov (parametrov) naselja (t. i. urbanistična izkaznica naselja). Uporaba kakovostno izbranega seznama kazalnikov bi prek izboljšanja strokovnosti prostorsko-načrtovalskih zastavitev za naselja zagotovo pripomogla tudi h krepitvi družbene trajnosti.

## 7 Sklep

Eden glavnih predpogojev za zagotovitev družbenotrajnostne vloge OPPA je ta, da udeleženci v postopku priprave in uresničevanje OPPA izhajajo iz gesla »Sodelujmo različni, mislimo celostno, bodimo inovativni in ambiciozni, ciljajmo dolgoročno!«. Le ob uresničevanju tega predpogoja bodo OPPA kot pomemben vzvod usmerjanja družbenoprostorskega razvoja v (slovenskih) občinah postali dejaven in učinkovit izraz stremljenj k taki družbi, ki bo zase (nekega dne) lahko trdila, da je naravnana ne le okoljsko, prostorsko in gospodarsko trajnostno, temveč tudi družbeno trajnostno. In če nekoliko nadgradimo misel prej navedenega gesla, sledi, da lahko taka postane le družba, katere temeljno vodilo delovanja je povezovanje in iskanje presekov:

- različnih vrst znanj,
- teorije in prakse,
- potreb in rešitev,
- interesov in možnosti,
- preteklih izkušenj in vizij.

.....  
 Jože Kos Grabar, univ. dipl. inž. geod.

ZUM urbanizem, planiranje, projektiranje, d. o. o., Maribor  
 E-pošta: joze.kos.grabar@zum-mb.si

### Viri in literatura

Eurostat (2011): *Sustainable Development Indicators*. Dostopno na: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/sdi/indicators> (sneto 20. 7. 2011).

Evropska komisija (2011): *Družbeni vidiki trajnosti*. Dostopno na: <http://www.dolceta.eu/slovenija/Mod5/Druzbeni-vidik-trajnosti.html> (sneto 20. 7. 2011).

Keane, J. (1990): *Despotizem in demokracija, civilna družba od zgodnje moderne do poznega socializma*. Ljubljana, založba Krtina.

Komisija evropskih skupnosti (2005): *Sporočilo komisije svetu in Evropskemu parlamentu, Osnutek Deklaracije o usmeritvenih načelih za trajnostni razvoj*. Dostopno na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0218:FIN:SL:DOC> (sneto 20. 7. 2011).

Matko, A. idr. (1995): *Agenda 21 za Slovenijo, prispevek nevladnih organizacij*. Ljubljana, Umanotera.

Vlada RS (2009): *Akcijski načrt za zeleno javno naročanje za obdobje 2009–2012*. Dostopno na: [http://www.mf.gov.si/si/delovna\\_podrocja/sistem\\_javnega\\_narocanja/zelena\\_javna\\_narocila/](http://www.mf.gov.si/si/delovna_podrocja/sistem_javnega_narocanja/zelena_javna_narocila/) (sneto 20. 7. 2011).

ZPNačrt (2007): *Zakon o prostorskem načrtovanju*. Uradni list RS, št. 33/07, 70/08 – ZVO-1B, 108/09, 80/10 – ZUPUDPP, 43/11 – ZKZ-C, 57/12 in 57/12 – ZUPUDPP-A.

ZUPUDPP (2010): *Zakon o umeščanju prostorskih ureditev državne pomena v prostor*. Uradni list RS, št. 80/10, 106/10 – popr. in 57/12.

ZUreP-1 (2002): *Zakon o urejanju prostora*. Uradni list RS, št. 110/02, 8/03 – popr., 58/03-ZZK-1, 33/07-ZPNačrt, 108/09-ZGO-1C, 79/10 Odl. US: U-I-85/09-8, 80/10-ZUPUDPP, 106/10 – popr.