
Proces komuniciranja in odločanja o posegih v prostor

Author(s): Lea JAVORNIK

Source: *Urbani Izziv*, Vol. 9, No. 2, Urbanizacija in varstvo okolja / Urbanisation and Environmental Protection (december 1998), pp. 90-95

Published by: Urbanistični inštitut Republike Slovenije

Stable URL: <https://www.jstor.org/stable/44180099>

Accessed: 02-09-2025 14:27 UTC

JSTOR is a not-for-profit service that helps scholars, researchers, and students discover, use, and build upon a wide range of content in a trusted digital archive. We use information technology and tools to increase productivity and facilitate new forms of scholarship. For more information about JSTOR, please contact support@jstor.org.

Your use of the JSTOR archive indicates your acceptance of the Terms & Conditions of Use, available at <https://about.jstor.org/terms>



This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY 4.0). To view a copy of this license, visit <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>.



Urbanistični inštitut Republike Slovenije is collaborating with JSTOR to digitize, preserve and extend access to *Urbani Izziv*

Lea JAVORNIK

Proces komuniciranja in odločanja o posegih v prostor

Osrednje vprašanje v prostorskem planiranju se nanaša na ciljno skupino ljudi, za katere planiramo, in na njihove interese, ki jih moramo pri planiranju upoštevati. Vključevanje javnosti v procese odločanja, ki je sicer postalo transparentno v obdobju po drugi svetovni vojni, je na zahodu dobilo neke vrste posebno spodbudo v dobi modernizacije. Industrializacija in urbanizacija sta sprožili proces sekularizacije in individualizacije, stopnja izobraženosti se je dvigala, zahodne države so uvedle široko participacijo prebivalstva na vsesplošnih volitvah ipd. Tudi meščanstvo zahodnih držav je tedaj že pričakovalo več akterjev v procesih odločanja in političnih zadevah. Participacija javnosti je postala imperativ tako pri prostorskem planiranju, pri izdelavi presoje vplivov na (družbeno) okolje, kot tudi v procesu odločanja o posegu v prostor.

Pojem javnosti

Na pravi pomen meščanske demokracije in demokratsko tradicijo pravne države je Habermas¹ opozarjal že v začetku osemdesetih let. Poudaril je, da je pojem javnosti relacijski pojem, kar pomeni, da njegovo vsebino vedno določa specifično zgodovinsko razmerje med državo in družbo. V modernih demokracijah se javnost manifestira kot množstvo javnosti, kajti „...svet življenja ni homogena sfera, temveč se znotraj te sfere glede na posameznike, skupine, (pod)kulture in civilizacije pojavlja množstvo različnih svetov življenja“ (Habermas, 1987, str. 315). In edino področje, kjer lahko poteka refleksija družbe kot celote, je prav množstvo javnosti.

Javnosti² je izraz, ki ima več pomenov. Običajno pravimo „javno-

sti“ tistim skupinam ljudi, ki nastanejo ob kakšnem spornem vprašanju in ko gre za komuniciranje o možnih poteh njegovega reševanja. V vsakodnevnem jeziku pojem „javnost“ označuje tudi kakršnokoli skupino ljudi, ki se od drugih loči po ozemeljskih (slovenska, evropska javnost) ali interesnih lastnostih (strokovna, politična, športna javnost) (Gruban, 1997). Javnost lahko opredelimo tudi komunikacijsko; v tem pomenu se pojem javnosti uporablja v odnosih z javnostmi. Javnost predstavlja skupino ljudi, ki je pred določenim problemom, s katerim se sooča, in z razpravo organizira njegovo reševanje. Ameriški profesor James E. Grunig je javnost predelil glede na njene lastnosti. Avtor trdi, da je javnost skupina ljudi, ki deli določen problem, je problem spoznala in se organizirala z namenom, da bi problem rešili.

Odnosi z javnostmi³ je termin, ki smo ga v slovenščini nekoč pojmovali kot „odnosi z javnostjo“, kar pa ne ustreza angleškemu pojmu „public relations“, saj angloameriški avtorji razlagajo „public relations“ dobesedno kot odnose z javnostmi: „Public relations is quite literally, about relationship between an organization and various publics“ (White v Gruban, 1997, str. 12). Za uspešnost odnosov z javnostmi sta pomembna tako množstvo javnosti kot tudi trajnost in kakovost odnosov z njimi. Posplošeno bi lahko rekli, da je javnost oseba, več oseb ali skupina ljudi, vse pa imajo poseben interes; ne predstavljajo ene same entitete, zato tudi pravimo, da obstaja več vrst javnosti.

Javnosti so v procesu prostorskega planiranja in dovoljevanja posegov v prostor močno segmenti-

rane in se pogosto prekrivajo. Predstavljajo nekakšno mrežo, v katero so povezane vse možne strani (prizadeti prebivalci, organizacije, nevladne organizacije, lokalne skupnosti, državne institucije, strokovnjaki ipd.) v procesu odločanja za predviden poseg v prostor. Udeležba javnosti mora biti dvosmeren proces, če hočemo doseči optimalno učinkovitost in zmanjšati možne konfliktne situacije na minimum. Shematsko delitev javnosti je treba v praksi obravnavati zelo fleksibilno prav zaradi prepletanja vlog. Del politične in strokovne javnosti je lahko hkrati tudi element interne javnosti, široka javnost pa se delno prekriva z medijsko, medijski voditelji nastopajo tako v široki javnosti kot tudi v lokalni skupnosti ipd. Javnost torej lahko delimo najmanj na naslednje segmente:

Široka javnost

Predstavlja najsplošnejši okvir komunikacijskega procesa, zaradi česar je predhodno določena strategija komuniciranja izredno pomembna. S široko javnostjo se posameznik po eni strani identificira (zaradi tega prihaja do vodljivosti množice), po drugi strani pa ima ta raven običajno pozitivni naboj vpletenosti, ker pogosto ni neposredno prizadet z načrtovanim posegom v prostor – tu gre predvsem za „načelno strinjanje“ s posegom.

Medijska javnost

Medijska javnost je sestavljena iz aktivnih udeležencev (tisti, ki neposredno pošiljajo informacije) in tistih, ki so v procesu komunikacije udeleženi le posredno (receptienti). Specifičnost tega segmenta javnosti je, da se v njem prekrivajo različne druge ravni, kot npr. politična, strokovna, lokalna javnost.

Politična javnost

Politično javnost sestavljajo vsi neposredno integrirani v proces političnega odločanja (vlada, politične stranke, občinski svet, svet krajevne skupnosti ipd.). Njihova funkcija je pomembna, saj je v končni fazi, ko so opravljene že

vse strokovne preveritve, potrebna odločitev oblastnih organov (še posebej izvršni del oblasti). Zaupanje v politično javnost na lokalni ravni je pomembno zlasti zaradi zastopanja interesov prebivalcev (občine, krajevne skupnosti).

Strokovna javnost

Strokovno javnost delimo na dva dela; prvi vključuje tiste strokovnjake, ki so v posamezen projekt neposredno vključeni in ki imajo v njem specifično strokovno vlogo (recenzija), drugi del pa vključuje tiste strokovnjake, ki na projekt niso neposredno profesionalno vezani.

Interna javnost

Interna javnost tvori podstat tistih segmentov, ki so aktivno vključeni v določeni projekt, in je prav zaradi svoje specifične narave morda celo najpomembnejša. To je tisti del javnosti, ki je zaradi bližine „umestljivosti“ nekega projekta tudi najbolj integriran vanj.

Lokalna javnost

Le-ta je socialno-prostorsko definirana kot tista populacija, ki se zaradi fizične bližine bivanja ali lastniške vezanosti na konkretni prostor oziroma lokacijo najbolj identificira z načrtovanim posegom v prostor. Pri tem segmentu javnosti je nevarnost popolne komunikacijske blokade in drugih destruktivnih oblik največja (Kos, 1997, str. 12-13). Lokalna javnost ima izmed vseh tipov javnosti tudi največjo možnost, da se pri njej sproži NIMBY⁴ učinek.

Vključevanje javnosti na nek način predstavlja poskus zapolnitve vrzeli med participatorno in reprezentativno demokracijo s tem, da nudi posamezniku možnost vplivanja na odločitve, ki so običajno sprejete na višji ravni.⁵ Prostorsko planiranje je v tem kontekstu nekako izpostavljeno, ker se na namembnost in izrabo prostora vežejo številni akterji, ki vsak na svoj način uveljavljajo interese, zaradi česar pogosto prihaja do konfliktnih situacij. Prav zaradi različnih vrst javnosti in njihovih specifičnih komunikacijskih kanalov bomo v nadaljeva-

nju več pozornosti posvetili zlasti dvema skupinama: lokalni skupnosti (lokalni javnosti) in medijem (medijski javnosti). Komuniciranja z javnostjo se prostorski planerji pogosto še vedno lotevajo nenačrtno in parcialno, čeprav je za njihovo področje dela še kako pomembno.

Družboslovne vede se že dalj časa ukvarjajo s problemom, kaj je pravzaprav predmet presoje javnosti oziroma javnega odločanja v prostorskem načrtovanju in kdaj lahko takšna vrsta odločanja ogrozi kakovost strokovnih prostorskih rešitev. Aktivno vlogo javnosti v procesu prostorskega planiranja in v procesu odločanja analiziramo ne le z vidika zagotavljanja višje stopnje legitimnosti planiranja kot dejavnosti, temveč tudi kot možnost posredovanja in uveljavljanja interesov posameznikov in skupin. Izhajamo iz premise, da je planiranje relativno šibko podprto z realno družbeno močjo oziroma da bi s pravočasnim zagotavljanjem višje stopnje legitimnosti in uveljavljanjem različnih interesov lažje, predvsem pa bolj kakovostno umeščali posege v prostor.⁶

Obdobje, v katerem je javnost še zaupala politikom in načrtovalcem, da bodo ustrezno in po pričakovanjih analizirali probleme in našli rešitve zanjo, je minilo. Prav tako je minilo obdobje, ko je bil uspešen urbanist ali planer tisti, ki je vedno vedel, kaj je dobro za prebivalstvo, zaradi česar tudi ni čutil potrebe po komuniciranju z različnimi vrstami javnosti. Z leti je tak tip strokovnjaka nadomestila oseba, ki poleg svojega strokovnega mnenja in mnenja svojih sodelavcev upošteva tudi mnenje različnih javnosti. Ustvarjanje in negovanje dvosmernega procesa komunikacije zahteva dobro strategijo z jasno zastavljenimi cilji, čas in energijo. Komuniciranju z javnostjo in njenemu vključevanju v proces odločanja o posegih v prostor govorijo v korist številni argumenti. Prostorsko planiranje v najširšem smislu ima pomembne socialne implikacije, kajti z vsako prostorsko odločitvijo se ne

le alocira dohodek, temveč se (vsaj deloma) spreminja do tedaj utečeni način življenja in dela v neki skupnosti. Nedvomno je dialogski način reševanja konfliktov ena bistvenih sestavin demokratičnega procesa, v katerem ima javnost priznan status partnerja. Pri tem ne gre le za to, da imajo z javnostjo podprte odločitve višjo stopnjo legitimnosti, temveč za sodelovanje več vrst akterjev in upoštevanje različnih interesov. Ker vključevanje javnosti omogoča, da se med uporabniki in oblastjo razvijajo humanejši odnosi, udeleženci na ta način lahko spoznajo možnosti in omejitve posameznega akterja v procesu odločanja. Tisti udeleženci, ki so aktivno vključeni v načrtovanje, vzpostavijo do skupnih prostorov ali infrastrukturnih objektov (avtoceste, komunala ipd.) drugačen odnos, saj ti objekti postanejo ali del njihovega okolja (glede na lokacijo) ali pa možnost za razvoj kraja, naselja. Nekateri sodobni prostorski planerji se zavedajo, da je lokalno prebivalstvo (tudi kot prihodnji uporabnik) lahko vir dragocenih informacij, ki pripomore k izboljšanju umestitve posega v prostor. In nenazadnje je tisti odnos do javnosti, ki temelji na doseganju konsenza, bolj etičen in učinkovit pri obvladovanju konfliktov, možnosti za uspešno uresničitev projekta oziroma posega pa so večje.

Konfliktnost na področju urejanja prostora kot ene aktualnejših tem v zadnjem času je zaradi večje stratifikacije in diferenciacije družbe lahko toliko intenzivnejša in bolj očitna, k njenemu zmanjševanju pa pripomore predvsem komunikativna logika prostorskega urejanja. Z osamosvojitvijo je Slovenija postala bolj kompleksna družba z zapletenimi regulacijskimi ukrepi, na mnogih področjih brez precedenčnih zgledov. Predvideti gre, da zaradi minulega in ne še v celoti pozabljenega ideološko podprtega participativnega samoupravnega modela nova praksa še nekaj časa ne bo zaživela v realnosti. Integracija različnih vrst javnosti v pripravo prostorskih planov (še posebej

na nacionalni ravni) nedvomno ne bo odstranila konfliktnih situacij, prav gotovo pa bo pripomogla k njihovemu zmanjševanju. Kompleksnost t. i. prehodnega obdobja, v katerem se naša država trenutno nahaja, ima svoje značilnosti na področju participacije javnosti v prostorskem planiranju. Slovenija se je torej znašla nekje med starim sistemom in iskanjem rešitev novega, še ne v celoti formuliranega pravnega reda na področju urejanja prostora. Iskanje „ustreznih“ vzorov evropskih držav je lahko smiselno le v nekaterih izhodiščih, saj je potrebno upoštevati lokalne specifičnosti in regionalna nesorazmerja naše države.

Komunikacijski proces se začne z identifikacijo ciljne javnosti. Potrebno je ugotoviti strateške javnosti, jih ustrezno (čim bolj natančno) segmentirati, izvesti javnomnenjsko raziskavo (če dopuščajo sredstva in čas) in identificirati javnost ob začetku načrtovanja posega oziroma projekta. Hkrati moramo opredeljene javnosti razmejiti, ker s tem lažje zastavimo cilje za posamezen tip javnosti. Zelo pomembno je tudi pravočasno identificiranje javnosti, sicer se utegne zgoditi, da bomo morali zaradi zaostritve razmer vzpostaviti posebno obliko komuniciranja, t. i. krizno komunikacijo. Drugi korak je definiranje cilja komunikacijskega procesa. Posameznim tipom javnosti določimo specifične cilje komuniciranja, če pa je komunikacijski sklop časovno dolg in vsebinsko obsežen, ga razdelimo na več manjših faz, od katerih mora imeti vsaka svoj cilj. Cilji, ki jih želimo doseči s komuniciranjem z lokalno skupnostjo, so lahko naslednji: spreminjanje že ustvarjenega mnenja javnosti, doseganje zanimanja javnosti za ogled javne razgrnitve, spodbujanje odzivov na javni razpravi ali aktivno sodelovanje pri iskanju najustrenejše rešitve. Ti cilji so običajno vezani na pridobitev podpore za načrtovani poseg, spreminjanje negativnega mnenja strokovne javnosti o načrtovanem posegu in/ali poziv h konstruktivnemu

dialogu in skupnemu iskanju najustrežnejših rešitev. Za kakovostno sodelovanje javnosti v procesu prostorskega planiranja in odločanja je torej potrebno izdelati ustrezno strategijo, pri oblikovanju sporočila za javnost pa vsebino in obliko sporočila ustrezno prilagoditi ciljni javnosti, njenim znanjem in motiviranosti. V tekstualnem delu se je smiselno in koristno izogibati strokovnemu izrazoslovju, kraticam in šifram, grafični del pa naj bo čim bolj pregleden. Vsebina mora biti kratka, jasna in tako zastavljena, da vzbuja v bralcu zanimanje. Identifikaciji problema sledi pregled notranjega in zunanjega okolja.⁷ Določitvi namena sledi izbor tistih akterjev (tudi javnosti) v procesu odločanja, od katerih je odvisna izvedba posega v prostor oziroma podpora načrtovanemu projektu. V naslednji fazi opredelimo cilje za vsako skupino akterjev (npr. pričakujemo, da bo občina x podprla različico trase avtoceste, ki jo ministrstva zagovarjajo kot najustrežnejšo). V akcijskem načrtu se soočamo z vprašanji, kot so: Zakaj naj bi občina podprla predlagano različico avtoceste? Kakšne koristi bo imela od tega? Po definiranju akcijskega načrta je potrebno pripraviti komunikacijski načrt, ki opredeljuje poti komuniciranja s posameznimi akterji in javnostmi ter komunikacijska sporočila. Organizacijski načrt vsebuje načine organiziranja za izvajanje posameznih dejanj in komuniciranja, vloge posameznih akterjev, opredelitev potrebnih sredstev in časa. Preverjanje doseženih rezultatov je faza, ki jo vsebuje vsaka kakovostno oblikovana strategija. Ta omogoča prilagajanje izvajanja vsakokratnim spremembam okoliščin, ki jih nismo uspeli predvideti. Operativni načrt vsebuje taktične odločitve, zaporedja in izvedbene podrobnosti. Kot zadnji korak v tej strategiji se pojavlja načrt pregledovanja doseganja namenov, s katerim po merilih 5U (utemeljenost, uspešnost, ustvarjalnost, učinkovitost in upravičenost) spremljamo, kako z uresničevanjem ciljev dosežemo zastavljene namene.

Mesto javnosti v slovenski zakonodaji

Postopek odločanja kot sestavni del planiranja je vsaj toliko pomemben kot samo strokovno delo; javnost se v tem procesu pojavlja kot enakopraven partner, njeno vključevanje pa je zakonsko obvezujoče le v nekaterih segmentih. Iracionalno bi bilo ločeno govoriti o planskih in okoljevarstvenih postopkih ter o participaciji javnosti, saj umetna delitev na posamezne sklope povzroča nerazumevanje in dodatne konflikte, ki bi se jim sicer lahko izognili, ter po nepotrebnem obremenjuje vse akterje v procesu.

Javnost pogosto nastopa kot substitut za družbeno okolje. Pristop k prizadeti javnosti mora torej izhajati tudi iz tega vnaprej znanega dejstva in biti oblikovan tako, da bodo v postopku presoje družbenih vplivov izražena tudi latentna mnenja. V slovenskem prostoru sta javna razgrnitev z javno razpravo⁸ in sodelovanje javnosti oziroma **javno naznani-lo** z javnim zaslišanjem akterjev⁹ z zakonom predpisana postopka, v katerih sodeluje javnost pri sprejemanju prostorskega dokumenta. To pomeni, da pride formalno do prvega stika z javnostjo sorazmerno pozno. Vendar naj ob tem opozorimo, da opisana situacija v veliki meri ne velja za postopke sprejemanja lokacijskih načrtov za avtoceste, kjer po pravilu načrtovalci s potencialno prizadetimi lokalnimi skupnostmi sodelujejo na substancijalni ravni že v fazi izdelave različic, kar se je izkazalo kot uspešen mehanizem zmanjševanja konfliktnih situacij.

Strategijo komuniciranja, ki je povezana z javno razgrnitvijo, lahko strnemo v nekaj ključnih korakov:¹⁰ informiranje o začetku javne razgrnitve, informiranje o namenu javne razgrnitve in o postopku zbiranja in obravnave pripomb, informiranje o poteku javne razgrnitve in javne razprave, javna razgrnitev, javna razprava, zbiranje pripomb in infor-

miranje o stališčih do pripomb ter o odločitvah rezultatov javne razprave.

O smiselnosti obstoječe javne razgrnitve, kot izkazane zelo pasivne oblike informiranja širše javnosti, bi veljalo razmisliti glede vsebine in časovnih rokov zlasti v času nastajanja novega zakona o urejanju prostora. Z urejeno zakonodajo bi se izognili tudi mnogim konfliktnim situacijam, ki nastajajo v procesu prostorskega planiranja zaradi pomanjkljive integracije javnosti v postopke odločanja in zaradi družbenih posledic, ki jih poseg povzroča.

Odnosi z lokalno in medijsko javnostjo

Odnosi z lokalno skupnostjo se začenjajo z razumevanjem različnih, tudi potencialnih nenameranih in nepričakovanih družbenih posledic posegov v prostor in okolje. Pragovi splošne sprejemljivosti različnih vrst okoljskih posledic se znižujejo, zato so osnovne odločitve na področju odnosov z lokalno skupnostjo tiste, ki zadevajo zmanjševanje neželenih vplivov na okolje in čim manj moten oziroma spremenjen način življenja lokalnega prebivalstva. Temu sledi sporazumevanje z lokalno skupnostjo v danem okolju ter konstruktiven dialog o sprejemljivih in učinkovitih oblikah nadzora omilitvenih ukrepov načrtovanega posega. Šele razumevanju lastnih vplivov oziroma posledic na družbeno okolje in meja njegove vzdržnosti sledi priprava razlag za obravnavo spornih vprašanj, priprava različnih scenarijev predvidenih dogodkov, oblikovanje strategije komuniciranja z lokalno skupnostjo (in še posebej s posegom prizadetimi prebivalci), priprava informativnih gradiv, srečanj ipd. Da bo lokalna skupnost pripravljena sodelovati v procesu prostorskega planiranja, morata biti izpolnjena najmanj dva naslednja pogoja:

- javnost mora biti motivirana (vzbuditi je treba zanimanje in pripravljenost);

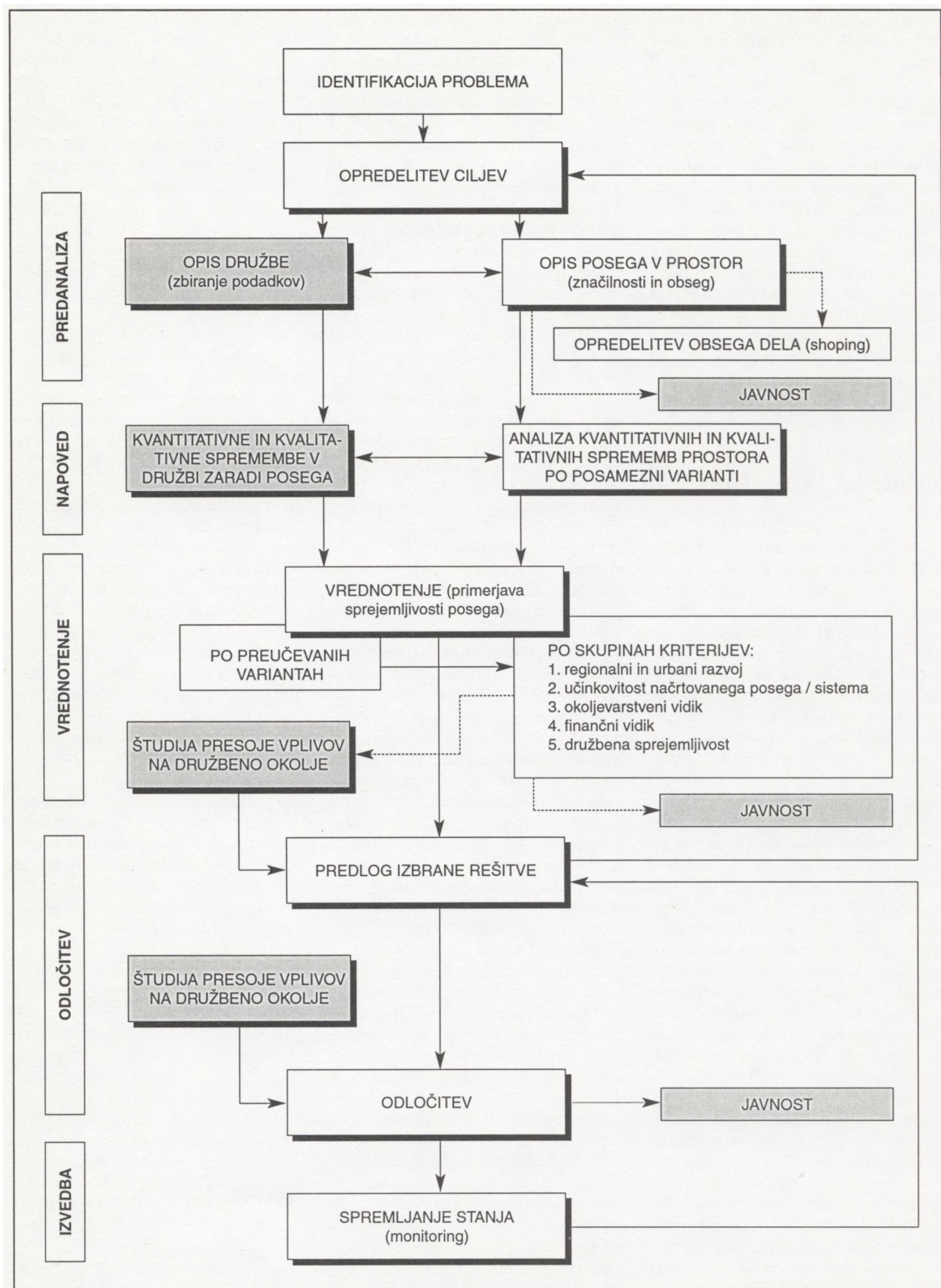
- obstajati mora dovolj veliko število ljudi s sorodnimi interesi v zvezi z nastalim problemom.

Poglejmo si najbolj tipične situacije, v katerih (Kos, 1997, str. 14) je odpor ljudi oziroma javnosti proti novim posegom v prostor večji kot sicer: bolj ko je poseg ekološko obremenilen ali celo sporen v nekem okolju, intenzivnejše je odklonilno stališče lokalne skupnosti; nižja ko je stopnja informiranosti širše javnosti o predvidenem posegu, bolj se zmanjšuje stopnja legitimnosti le-tega; bolj ko so bili ljudje v preteklosti abstrahirani iz sistema odločanja oziroma prepuščeni sami sebi, večja je stopnja nezaupanja v stroko in sistem; kredibilnost stroke igra pri sprejemanju odločitev o nekem posegu pomembno vlogo, vendar ni pomembna, če ni podprta od širše javnosti; „cost-benefit“ analiza mora biti jasna in nedvoumna: ljudje posega v prostor ne bodo podprli, če ne bodo vedeli, kaj jih čaka v prihodnosti in nenazadnje je od „cost-benefit“ analize viden dvig/vpad življenjske ravni oziroma kvalitete življenja.

Lokalno javnost je mogoče vključiti v proces na različne načine: prvič, koristno je, da sodeluje pri terenskih raziskavah, ker pozna teren na drugačen način kot strokovnjaki; drugič, sodeluje lahko pri pripravi in distribuciji informativnih gradiv, razstav in sestankov; in tretjič, predhodno lahko planerje opozori na tiste točke v kraju, ki so velikega pomena za nemoteno funkcioniranje skupnosti in jih zato ne gre „prekriti“ z novim objektom. Slednje lahko pomembno prispeva k zmanjševanju konfliktnih situacij v lokalni skupnosti. Strategije odnosov z lokalno skupnostjo običajno vsebujejo naslednje elemente: razumevanje neželenih družbenih in okoljskih vplivov posega, razumevanje lokalne sprejemljivosti neželenih družbenih in okoljskih vplivov posega, zemljevid lokalne skupnosti, neposredne stike s krajani, vaščani, sestanke s predstavniki krajevnih skupnosti, kontaktne oddaje ipd.

Pri oblikovanju sporočil za lokalno skupnost je potrebno izhajati iz razumljivosti in privlačnosti sporočila. Prostorski planerji morajo upoštevati dejstvo, da si laična javnost težje (ali celo napačno) preslika abstraktni, imaginarni objekt v poznani prostor; zato je smiselno za predstavitev posega v prostor, ki ga lokalna skupnost zelo dobro pozna, ker v njem živi, uporabiti makete, načrte, osnove katerih so aeroposnetki, perspektivni prikazi, fotomontaže in skice.

Akterji v prostorskem planiranju pogosto zanemarjajo pomembnost interakcije z množičnimi mediji. Dandanes še vedno ni presežena predpostavka, da so javnosti vselej dobro informirane, še posebej o delovanju strokovnih organov in institucij, o njihovih pristojnostih in o procedurah za sprejem neke odločitve. To še posebej velja za delo organov v sestavi ministrstev, njihovo spremljanje in usmerjanje izdelave strokovnih študij za konkreten poseg ter o tem, kako se vse strokovne podlage umeščajo v proces predvidevanja nekega posega v prostor. To dejstvo izpostavljamo zato, ker lahko zaradi napačnega izhodišča o vedenju javnosti povzročimo izkrivljenje resnične slike v očeh javnosti o delu strokovnjakov in državnih organov na predvidenem posegu, za katerega se izdelujejo različne strokovne podlage, meritve in ocenjevanje alternativnih rešitev z vidika posameznih strok. Za vzpostavitev kakovostnega odnosa z mediji je potrebno primarno poznati organizacijsko in uredniško sestavo posameznih vrst medijev, naravo njihovega poročanja in oblike poročil. Prostorski planer bi se moral zavedati, da na poročanje medijev lahko vpliva šele tedaj, ko je sam dobro organiziran in pozna organiziranost ter načine dela specifičnih medijev oziroma njihove vsebine. Pravila odnosov z mediji je treba spoštovati, ker niso oglaševalske agencije. Merila objavljenosti so praviloma na strani urednikov, zato je potreben čas in spretnost za vzpostavitev korektnega, predvsem pa trajnega odnosa z njimi. Novinarji so pogosto krivi za napačno ali



Shema: Vključevanje javnosti v model izdelave študije presoje vplivov na družbeno okolje za posege v prostor

neustrezno predstavitev informacije, pri čemer se le redkokateri prostorski planer vpraša, ali ni morda njegova napaka, da novinarja ni predhodno poučil o določeni vsebini ali postopku. Marsikdo jemlje mediju posredovano sporočilo za javnost kot samoumevno jasno in objavljivo, s čimer bolj škodi svoji stroki kot drugim. Odnosi z mediji vplivajo ne le na informiranje, temveč tudi na izobraževanje širše javnosti. Zavedati se namreč moramo, da večina konfliktov izvira prav iz pomanjkanja informacij tako prizadetega prebivalstva, pri katerem imajo večjo odmevnost in odzivnost lokalni mediji, kot tudi širše javnosti. Izobraževanje širše javnosti lahko poteka na različne načine, odvisno od tega, kaj je cilj informiranja.

Ob tem velja izpostaviti, da imajo različni mediji različen učinek in domet, zato je treba naravo posameznega medija pri načrtovanju informiranja in promocije posega v prostor vsekakor upoštevati.

Izkušnje minulih let opozarjajo tudi na argumente, ki govorijo proti participaciji javnosti v prostorskem planiranju in v procesih odločanja. *Prvi problem* bi lahko pojmovali kot omejeno komunikacijo strokovnjakov proti laični javnosti. Potrebno se je namreč zavedati, da je t. i. domet strokovne argumentacije omejen; znotraj znanstvenih krogov lahko sicer odločilno vpliva na končno izoblikovano mnenje, v komunikaciji z laiki pa je preveč strokoven dialog lahko nerazumljiv in ne pripelje do cilja same razprave. Strokovnjaki naj bi se torej pred javnostmi oziroma na javni razpravi, kjer je občinstvo raznovrstno in v večini manj izobraženo, izogibali izrazito strokovnim terminom, tujkam in kraticam, kar bi v zadnji instanci pripomoglo k pozitivnemu rezultatu dialoga. *Drugi problem* je (ne)kompetentnost javnosti. V modernih družbah so pravzaprav skoraj vsi problemi predmet javnih refleksij, saj javnost oziroma javno mnenje izraža specifičen odnos do le-teh, pa naj bo pozitiven ali negativen. Neka-

teri teoretiki nasprotujejo temu, da bi se participacija javnosti v procesu odločanja o posegih v prostor povečala, predvsem glede ohranjanja osnovnih načel predstavniške demokracije. Zato naj bi sodelovanje javnosti dopuščali le v okviru informiranja in razprave: v demokratičnih sistemih naj odločajo izvoljeni predstavniki. Problem nastane, ker je velikokrat težko razločevati med kvalificiranimi in manj kvalificiranimi javnimi razpravami. Prepričljivost strokovnih mnenj oziroma kredibilnost ima v prostorskem planiranju pomembno vlogo, res pa je, da so stroke v nekem delu obravnavanega problema lahko različnih mnenj. Tedaj se javnost orientira po kriterijih, ki so zunaj strokovnih sistemov, kar lahko sproži izrazit odpor do predvidenega posega, tovrstnih reakcij NIMBY-ja pa je v praksi veliko. Prav tako je v tovrstnih situacijah pogosto slišati očitke o nekompetentnosti javnosti, da bi razpravljala o problemu, ki ga preučuje ena ali več strok. Še tako neracionalne in emocionalne reakcije javnosti so enako legitimne kot argumentirane, vendar se strokovna javnost z njimi težje spopada in ima na voljo manj orodij, da bi ljudi prepričala o legitimnosti posega. Ne glede na to, ali je projekt oziroma poseg pripravljen z najvišjimi strokovnimi standardi, bo njegova stopnja tveganosti še vedno izredno visoka. *Tretji problem* vključevanja javnosti v postopke odločanja, pa govori o dolgotrajnosti in višini stroškov izvedbe posega oziroma projekta. Vključitev dodatnega akterja (javnost) v že tako dolg postopek načrtovanja le-tega še podaljša in zahteva dodatna sredstva. Čas, ki ga porabijo načrtovalci, državna uprava in drugi akterji, pomeni povečanje porabe davkoplačevalskih sredstev. To posledično pomeni tudi povečanje finančnega bremena investitorjev, saj kasneje končana investicija pomeni kasneje povrnjen vloženi denar.¹¹

Mag. Lea Javornik, dipl. soc., dipl. nov.,
Urad RS za prostorsko planiranje, Ministrstvo za okolje in prostor

Opombe

- 1 Habermas, Jurgen: „Dialektik der Rationalisierung“ v isti, Die Neue Unuebersichtlichkeit, Frankfurt, 1985, str. 171-172
- 2 angl: Publics
- 3 angl: Public Relations
- 4 angl: Not In My Backyard
- 5 glej: Becker, 1997: 154 – 159
- 6 glej: Novak, 1990:66, Kos, 1997:6, 18
- 7 t. i. situacijska analiza
- 8 po Zakonu o urejanju naselij in drugih posegov v prostor
- 9 po Zakonu o varstvu okolja
- 10 Becker predlaga štiri glavne korake v zvezi z vključevanjem javnosti v proces odločanja: 1. opredelitev obsega dela (scoping), 2. priprava strategije vključevanja javnosti, 3. implementacija vključevanja javnosti in 4. vzdrževanje procesa vključevanja javnosti (Becker, 1997)
- 11 V splošnem velja, da je javnost pripravljena oziroma ima motivacijo sodelovati pri iskanju lokacij v zvezi s konkretnimi posegi (mikro raven presoje vplivov na družbeno okolje) v prostor, kot so odlagališča odpadkov, avtoceste, elektrarne, nakupovalni centri ipd., ne pa tudi na ravni regionalnega prostorskega načrtovanja (v velikih merilih).

Viri

- Becker, Henk: Social Impact Assessment, Social ResearchToday, UCL Press, Padstow 1997.
- Burdge, Rabel J.: A Conceptual Approach to Social Impact Assessment, Social Ecology Press, Middleton 1994.
- Burdge, Rabel J.: A community Guide to Social Impact Assessment, Social Ecology Press, Middleton 1995.
- Gruban, Brane, Verčič Dejan, Zavrl Franci: Pristop k odnosom z javnostmi, Cambridge 1997, Giddens, Anthony: Sociology, Polity Press, Cambridge 1989, 1997.
- Grunig, E.James: Managing Public Relations, FL:Holt, Rinehart and Winston, Orlando 1984.
- Habermas, Jurgen: Strukturne spremembe javnosti, Studia Humanitatis, Ljubljana 1987.
- Javornik, Lea: Sociološki pristopi k analizi družbenih posledic posegov v prostor in okolje, magistrska naloga, FDV, Univerza v Ljubljani, Ljubljana 1998.
- Kos, Drago et al.: Sociološki vidiki v republiškem prostorskem planu, raziskovalna naloga, FDV – IDV, Ljubljana 1997.
- Novak, Jože: Razpوتا in smeri razvoja v sistemu urejanja prostora, diplomska naloga, Biotehnična fakulteta, Univerza v Ljubljani, Ljubljana 1990.