

Aleš MLAKAR

## Negotovost v prostorsko načrtovalnih postopkih

Za prostorsko načrtovanje je značilnih več negotovosti, ki izhajajo iz nujnosti uskladitve različnih interesov v prostoru, nujnosti sprejemanja prostorsko načrtovalnih odločitev, kompleksnosti okolja, prostora in družbe, ukvarjanja s prihodnostjo, ki je vedno nekoliko negotova, ter iz dvomov o pravilnosti odločitev. Odgovor na negotovost je več ukrepov, ki naj bi omilili učinke negotovosti. Ti ukrepi temeljijo na dveh osnovnih izhodiščih – standardizaciji in optimizaciji. Ukrepi se nanašajo na povečevanje znanja in razumevanja prostorskega načrtovanja, spremembo pravnih predpisov, obstoj prostorskega načrtovanja kot načina usklajevanja interesov, aktivno prostorsko načrtovanje in tvorno reševanje aktualnih prostorskih problemov, integracijo postopkov urejanja prostora in varstva okolja, izvajanje analize kot osnove delovanja prostorskega načr-

tovalca, način razmišljanja v alternativah, izoblikovanje jasnih prostorskih konceptov, izoblikovanje transparentnega sistema upravljanja prostora in uveljavljanje participatornih procesov.

**Ključne besede:** prostorsko načrtovanje, varstvo okolja, negotovost, načrtovalna analiza

## 1 Uvod

Zahodnjaška intelektualna kultura si je od nekdaj prizadevala pridobiti absolutno gotovo znanje ali se vsaj čim bolj približati takemu znanju. Vsaj od Platona naprej je večina zahodnjaških filozofov in znanstvenikov delovala, kot da bi bilo zanesljivo in dokazljivo znanje dosegljiv cilj (Smithson, 1989). »Seveda je tako prizadevanje razumljivo za področje znanosti, saj je njeno temeljno poslanstvo ravno pridobivanje trdnega in dokazljivega znanja. Drugače je na področjih vsakdanjega delovanja in ukrepanja v okolju in prostoru. Tu nuja ukrepanja vselej pogojuje delovanje ob določenem obsegu neznanja. Tudi prostorsko načrtovanje je oblika takega delovanja, saj se kot osnova za ukrepanje praviloma izvaja ob časovnih, snovnih in finančnih omejitvah. Zato v načrtovanju vselej ostajajo negotovosti, s katerimi moramo računati« (Marušič, 1993: 29).

Lyle (1985: 131) izpostavlja, da je »načrtovanje že po definiciji povezano z negotovostmi. Če ga opredelimo kot reševanje problemov, opredelitev problema kot povezave cilja in ovire za doseganje cilja že pomeni negotovost. Oviro je namreč vselej mogoče prepoznati kot negotovost o tem, kako doseči cilj«. Čeprav moramo prostorski načrtovalci živeti z dvomnostmi, nejasnostmi, dvomljivostjo, negotovostjo in nenehnimi spremembami, je ena od osnovnih domnev načrtovanja, predvsem za uresničevanje ciljev, prav zmanjševanje negotovosti. Van Gunsteren (1976; navedeno v: Buitelaar, 2004: 2) meni, da je »prostorsko načrtovanje podobno obljubi ali poročanju, konvencionalna aktivnost, s katero ustvarjamo red in gotovost. Usmerjeno je v premagovanje negotovosti, ki je značilna za naravo in tudi družbene odnose«.

Namen prispevka je predstaviti:

- pojem negotovosti in vzroke za negotovosti,
- pojavnost negotovosti v prostorskoarhitekturnih postopkih ter posledice negotovosti v družbi, okolju in prostoru,
- možnosti zmanjševanja negotovosti v prostorskoarhitekturnih postopkih.

Prispevek izhaja iz teze, da je negotovost v prostorskoarhitekturnih postopkih mogoče zmanjšati z nizom prostorskoarhitekturnih opravil, ustreznim načinom njihove izvedbe in ukrepi za uresničevanje rezultatov teh opravil. Na teoretičnih in zakonskih izhodiščih ter izkušnjah prostorskoarhitekturne prakse so v smislu možnosti zmanjševanja negotovosti analizirana raznolika opravila, vsebine, metode, postopki, pravila in ukrepi prostorskega načrtovanja. Analiza je opravljena v kontekstu dveh možnosti ukvarjanja s prihodnostjo, kot ju opredeljuje nobelovec Herbert Simon (1981) in ju obravnavamo tudi kot osnovni izhodišči zmanjševanja negotovosti v prostorskem načrtovanju:

- »standardizacija« (ang. *standardization*) in
- »napoved« (ang. *prediction*).

Prva možnost pomeni ravnanje po vzorcih, uporabo danih, standardnih, vnaprej pripravljenih rešitev, ki se vsaj približujejo temu, kar bi lahko bila rešitev problema. Druga možnost pomeni obravnavo na osnovi opredeljenega problema, opredelitev ciljev in analizo ovir, ki se postavljajo na poti k cilju, ter opredelitev rešitev. To možnost imenujemo tudi optimizacija ali analiza (Marušič, 1993, 1999, 2005).

Simon meni, da je učinkovitost ene ali druge možnosti odvisna od razpoložljivih informacij, obsega negotovosti in od možnosti, da problem rešimo s standardnim vzorcem rešitev. Opozarja, da je prav pri obvladovanju negotovosti standardizacija včasih lahko učinkovitejša od napovedi. To velja predvsem za okoliščine, v katerih ni možnosti za izvajanje analize oziroma optimiranja (Marušič, 2005). Dilema standardizacije in optimizacije je v prostorskem načrtovanju prisotna povsod in se nanaša na načrtovalne postopke, cilje, in tudi na prostorske ureditve. Marušič (2005) je prepričan, da je sožitje normativov in optimizacijskih postopkov odvisno od restriktivnosti normativov in od prostora, ki je dan za dogovarjanje. Izpostavlja prednosti in pomanjkljivosti obeh načinov delovanja. V primerjavi z optimizacijo so prednosti standardizacije preprostost uporabe in zmožnosti nadzora, pomanjkljivosti pa predvsem neprilagojenost enkratnosti prostora in specifičnosti načrtovane prostorske ureditve. Standardizacija ustreza načinu dela uprave, hkrati pa kompleksen sistem standardov prenaša na upravo zelo velike pristojnosti, kar vzbuja pomisleke glede demokratičnosti odločanja v zadevah urejanja prostora, ob zavedanju, da je lahko že proces določanja standardov nedemokratičen.

## 2 Pojem negotovost

Negotovost je zelo širok pojem, ki ga je mogoče različno razumeti, vrste negotovosti pa tudi različno klasificirati. S pojmom negotovost na splošno označujemo občutek dvoma oziroma pomisleke glede uresnitve, nastopa, obstajanja, resničnosti, pravilnosti oziroma varnosti ali uspešnosti nečesa (Bajec, 1979). Negotovost se v prostorskem načrtovanju kaže kot vrsta raznolikih dvomov pri skoraj vseh vsebinah in fazah načrtovanja, vzroki za negotovost pa so zelo različni. V prispevku je mogoče obravnavati le nekatere pomembne opredelitve.

Osnovno umestitev negotovosti je mogoče prikazati z delitvijo stvarnosti v štiri široke razrede (Sherman, 1996; Petersen, 2002; Buitelaar, 2004):

- gotovost, pri kateri gre za znane dogodke in poznavanje uresnitve teh dogodkov;
- tveganje, pri katerem gre za znane dogodke in znano verjetnostjo uresnitve teh dogodkov;
- negotovost, pri kateri gre za znane dogodke, vendar za neznano verjetnost uresnitve teh dogodkov;

- kaos oziroma nevednost, pri kateri gre za neznane dogodke, verjetnost uresničitve teh dogodkov pa ni znana.

Pri tem sta negotovost in tveganje povezana. Faludi (1973: 49) poudarja, da je »tveganje nezaželena posledica dejanj, ki so posledica negotovosti«. Tveganje v procesu prostorskega načrtovanja in varstva okolja je mogoče opredeliti tudi kot možnost oziroma verjetnost poškodbe ali izgube specifičnega okolja v nekem časovnem obdobju. Pri tem je pomembno dvoje. Tveganje je sluteno (ne pa predvideno) do neke mere in praviloma lahko predvidevamo, da gre za izgubo oziroma škodo, torej negativni efekt. Negotovost pa se nanaša na napovedane dogodke, ki so pozitivni in negativni (Buitelaar, 2004). Pri obojih so v okviru prostorskega načrtovanja pomembna vprašanja (Jolma, 2003):

- kdaj se bo dogodek, ki ga ne moremo z gotovostjo napovedati, zgodil;
- kako pogosto je mogoče pričakovati takšne dogodke, in predvsem,
- kakšne so lahko posledice takšnega dogodka.

Chechile (1991) na splošno opredeljuje dvoje negotovosti, s katerimi se srečujemo v okolju in pri načrtovanju. Mogoče jih je prevesti kot:

- »običajne negotovosti« (ang. *ordinary uncertainty*), ki izvirajo iz verjetnostne narave pojavov, in
- »nezanesljivosti« (ang. *incertitude*), ki jih opredeljuje negotovo znanje ali sploh neznanje, nepoznavanje okolja in procesov v njem.

Za prve je značilno, da jih pogojuje verjetnost pojava ali dogodka, na primer metanje kovanca. Drugo vrsto negotovosti opredeljuje pomanjkanje relevantne informacije, negotovost glede dejavnikov, ki vplivajo na izid dogodka oziroma nasploh pomanjkljivo znanje, ki ga v okviru nekega položaja, v katerem je treba sprejemati odločitve in ukrepati, ni mogoče odpraviti.

Roberts (1974) opredeljuje tri široke razrede negotovosti v okviru prostorskega načrtovanja oziroma v okviru težav, ki obstajajo na poti k želeni rešitvi v procesu prostorskega načrtovanja:

- negotovosti v zvezi s poznavanjem zunanjega okolja načrtovanja,
- negotovosti o prihodnjih namerah,
- negotovosti o vrednostnih sodbah.

V okvir **negotovosti v zvezi s poznavanjem zunanjega okolja načrtovanja** spadajo vse negotovosti, ki so posledica premajhnega poznavanja fizičnega in družbenega prostora, njegovih sestavin in zakonitosti, vzročno-posledičnih stanj, pa tudi negotovosti v zvezi s prihodnjim okoljem načrtovanja, ki ga bodo soustvarjale naše odločitve v okviru načrtovanja (Maru-

šič, 1993). Dvom izhaja iz velike verjetnosti, pa naj zveni še tako skeptično, da o okolju nikoli ne bomo vsega vedeli ter da v okviru procesa načrtovanja ne bomo nikoli imeli dovolj informacij in podatkov.

Dodatno negotovost v načrtovanju prinaša način odkrivanja novih dejstev. Če analizo v okviru procesa načrtovanja opredelimo kot neko vrsto raziskovanja, »načrtovanje ni oblika odkrivanja na način, na kakršen to dela raziskovalna dejavnost, z natančnejšim pogledom v okolje. Je oblika odkrivanja na način izmišljanja. Pri tem imamo resda opraviti v pretežni meri s preurejanjem znanih stvari in manj s prebliski duha« (Marušič, 1993: 30), vendar pa prav izmišljanje prinaša še večji dvom v pravilnost, trdnost in dokazljivost izmišljenega. V okviru načrtovanja prihaja do kombiniranja analitičnega in kreativnega razmišljanja, vključevanja »osnovne dvojnosti naše zavesti« (Orenstein, 1972; navedeno v: Lyle, 1985: 128). Ti razmišljanji v realnosti narekujejo preprosto delitev odgovornosti. Kreativna stran predlaga, analitična zavrže. Predlaganje in zavračanje se v procesu načrtovanja nenehno izmenjujeta, podobno kot se v znanstvenih metodah ta dualizem kaže v predlaganju s hipotezo in zavračanjem s poskusom (Lyle, 1985).

Iz **negotovosti o prihodnjih namerah** oziroma negotovosti v zvezi z napovedmi prihodnjih stanj in prihodnjega dogajanja se kaže soočanje z mogočimi izbirami v prihodnosti. Negotovosti spremljajo tako prihodnje mogoče izbire kot tudi področja, ki so zunaj področja zanimanja v okviru določene načrtovalne naloge. Negotovosti v zvezi s prihodnjimi stanji se kažejo v okviru fizičnega okolja zaradi naravnih in razvojnih procesov ter v okviru družbenega okolja zaradi tehnološkega razvoja in spreminjanja družbene strukture. Večja ko je časovna oddaljenost dogodkov, ki jih načrtujemo, višja je stopnja negotovosti v shemi prihodnosti.

**Negotovosti o vrednostnih sodbah** so povezane z relativno pomembnostjo, ki jo mora tisti, ki sprejema odločitve, pripisati pričakovanim ali načrtovanim stanjem. Gre predvsem za različna temeljna in etična izhodišča ter sprejemljivost ali nesprejemljivost različnih mogočih odločitev, ki so povezane s srečevanjem različnih interesov v prostoru (Roberts, 1974; Marušič, 1993).

Vse do sredine 20. stoletja je prostorski načrtovalec veljal za nekakšnega čarovnika, vseveda, ki mu ni bilo treba pojasnjevati, kako je prihajal do svojih rešitev. Pomemben zasuk so prinesla okoljska gibanja v šestdesetih letih s pomisleki o tako predlaganih rešitvah (Lyle, 1985). Kljub velikemu napredku pri oblikovanju racionalnejših, objektivnejših in transparentnejših načrtovalnih metod še danes v veliki meri prihaja do predlogov in celo odločitev, sprejetih na intuitiven način, brez analize, hevristično. Če je tak način sprejemanja odločitev še

sprejemljiv v vsakdanjem življenju, oblikovanju ali celo arhitekturi, pa take metode ne morejo biti sprejemljive v prostorskem načrtovanju. Glavni razlog je v tem, da odločitve v prostoru prizadevajo širok krog različnih interesov, ki so ob takšni odločitvi lahko prizadeti. Zato je dvom v primerih, v katerih gre za objektivno neargumentirane in ozko parcialne prostorske pobude, ki sledijo le svojim interesom, nujen.

Treba je torej ločiti tudi dve vrsti negotovosti glede na vir negotovosti (McGlade, 1993; navedeno v: Sherman, 1996):

- »zunanj negotovost« (ang. *external uncertainty*), to je negotovost, ki izhaja iz virov zunaj dejanj prostorskega načrtovalca in je predvsem posledica nepopolnega védenja;
- »notranjo negotovost« (ang. *internal uncertainty*), to je negotovost, ki je rezultat dejanj prostorskega načrtovalca in je odvisna od konteksta, v okviru katerega so bila ta dejanja opravljena.

### 3 Povezanost prostorskega načrtovanja in negotovosti

#### 3.1 Različnost interesov, težavnost in nujnost njihove uskladitve

Prostorsko načrtovanje je predvsem način usklajevanja interesov v prostoru in hkrati zastopanje teh interesov – način zagotavljanja gotovosti njihove uresničitve. Eden od glavnih razlogov nujnosti načrtovanja v prostoru, ki jih Klosterman (1985) navaja v pregledu argumentov za načrtovanje in proti temu, je prav zastopanje interesov. Vsako načrtovanje je svojevrstna oblika zmanjševanja negotovosti, ki izhaja iz opredelitev sprejemljivosti za posamezen interes v prostoru. Zavedanje slabosti prostega trga brez ustrezne socialne note in pomena zastopanja interesov je v Združenih državah Amerike vodilo v razvoj »advokativnega« ali »zastopniškega načrtovanja« (ang. *advocacy planning*), ki temelji na zagovarjanju potreb posameznih skupin prebivalcev (Davidoff, 1965). Z vidika zmanjševanja negotovosti je tako načrtovanje zanimivo, ker lahko načrtovalec prevzame vlogo zastopnika tudi za neprivilgirane skupine, ki sicer ne morejo uveljavljati svojih interesov.

Usklajevanje teh interesov postaja vse pomembnejše. Treba se je namreč zavedati, da je prostor omejena dobrina, zaradi česar se bo manevrski prostor delovanja prostorskega načrtovalca nenehno zmanjševal (Marušič idr., 2004). Sočasen razvoj družbe, ki zahteva nenehno poseganje v prostor in povečevanje varstvenih prizadevanj, ki so posledica vse bolj izostrenih problemov v okolju, pa hkrati pomeni tudi naraščanje konfliktov posameznih interesov v prostoru, težavnost gotovosti enakovredne

uresničitve posameznih interesov oziroma povečevanje stopnje negotovosti o uresničevanju posameznih razvojnih programov.

Negotovost, ki se pojavlja na vseh stopnjah načrtovalnega procesa in jo je v postopku še najteže odpraviti, izhaja iz negotovosti o vrednostnih sodbah posameznih interesov. Ta negotovost namreč ni snovna, temveč čustvena. Zadeva temeljna in etična izhodišča, pri katerih je gotovost sodb zaradi različnih pogledov vprašljiva. To je vprašanje t. i. uteži, pomembnosti posameznih kriterijev in interesov v prostoru, ki se pojavi, če s prostorskimi rešitvami ni mogoče enakovredno zadovoljiti interesov v prostoru.

#### 3.2 Nujnost logičnega sprejemanja prostorskoarhitekturnih odločitev

Prostorsko načrtovanje pomeni posredovanje, katerega namen je spremeniti obstoječi potek dogodkov v prostoru. Najpomembnejše vprašanje prostorskega načrtovanja je časovna umeščenost in legitimnost posredovanja (Campbell in Fainstein, 1998). Zakaj lahko, kdaj oziroma v katerih okoliščinah naj prostorsko načrtovanje posreduje? Odgovore na ta vprašanja je mogoče najti v prepoznavi dveh skrajnih alternativ prostorskemu načrtovanju kot demokratičnemu procesu in zavedanju, da sta obe problematični. Prva alternativa, totalitarizem, kot skrajna oblika prevlade samo enega interesa, tudi varstvenega, ni popolna in ni zadovoljiva – naj ima še tako dobre namene –, saj lahko prostorske rešitve zaradi enopomenskosti predstav o določenem delu prostora postanejo popolnoma nesprejemljive za druge uporabnike prostora. Gotovost uresničitve enega interesa pomeni negotovost uresničevanja ostalih interesov.

Po drugi strani Campbell in Fainstein (1998) opozarjata, da je najbolj običajno domnevo o alternativni prostorskemu načrtovanju, to je prosti trg, mogoče enačiti s kaosom (kot skrajno obliko negotovosti), kratkoročnim gledanjem, sebičnostjo oziroma koristoljubjem. Domneva prostega trga izhaja iz prepričanja o učinkoviti razporeditvi sredstev med udeleženci trga. Osrednji problem te domneve pa je, da npr. živali in rastline, predvsem pa prihodnje človeštvo niso in nikoli ne bodo mogli biti udeleženci trga ter po tej poti zagotavljati osnove za svoj obstoj. Domneva prostega trga je toliko bolj problematična, če vemo, da prosti trg v resnici sploh ne obstaja, temveč je dejanski trg monopoliziran oziroma oligopoliziran s strani močnejših (kapitalsko, kadrovsko, lobiranja in povezovanja zmogljivih) udeležencev.

Prav negotovost trga, ki je ena temeljnih značilnosti trga, je po mnenju nekaterih teoretikov načrtovanja tudi najpomembnejši razlog za nadaljnji obstoj klasičnega prostorskega načrtovanja, saj naj bi prav logika načrta zamenjala kaos trga (Campbell in



Fainstein, 1998). Negotovost in pomanjkanje informacij pomenita težavo pri izmenjavi na trgu in povzročata manjšo ekonomsko učinkovitost, zato tudi ekonomija teži k zmanjševanju negotovosti oziroma k sprejemanju ukrepov regulacije prostega trga (Buitelaar, 2004).

### 3.3 Kompleksnost okolja, prostora in družbe ter vprašanje dosegljivosti gotovega znanja

Za okolje in prostor je značilna nenapovedljivost sprememb, ki je preveč kompleksna, da bi jo bilo mogoče v celoti razumeti. Presledki časa in prostora med vzrokom in posledico povečujejo problematiko oziroma zmožnost gotovosti. Poleg tega se okoljska znanost ob starih negotovostih glede razumevanja kompleksnosti procesov srečuje z vedno novimi negotovostmi v zvezi z uvajanjem novih tehnologij in aktualnimi procesi (npr. genskim inženiringom, vplivi človekovih aktivnosti na podnebne spremembe).

Tradicionalne znanstvene metode poskušajo negotovosti predvsem zmanjšati, manj pa te negotovosti predstaviti. Toda bolj je imeti »približno prav«, kot pa »natanko narobe«. Če znanstveniki oziroma strokovnjaki ne vedo dovolj za podajanje natančnih odgovorov, so dolžni izpostaviti bistvena vprašanja ter podati nabor mogočih rešitev in z njimi povezane potencialne negotovosti. Izogibati se je treba zavzemanju načelnih stališč zaradi negotovosti dejanskega vpliva. Tako strokovnjaki sami povzročajo negotovost, namesto da bi se z njo soočili. Ubadanje z negotovostjo zato ne pomeni samo povečevanja gotovosti dogodkov, temveč tudi zavestno omogočanje manevrskega prostora za uresničevanje nepredvidenega razvoja dogodkov (Petersen, 2002).

Petersen (2002) poudarja, da je znanstvena gotovost nedosegljiva za vse najpomembnejše politične probleme današnjih dni. Ravetz (2003) celo pravi, da zavedanje, da znanost ne zagotavlja gotovosti, pomeni revolucijo v epistemologiji. Descartesovo prepričanje o »sposobnosti pravilno presojeti in razločevati pravilno od napačnega« naj bi bilo po njegovem mnenju po stoletjih prevlade dokončno ovrženo.

Ravetz (2003) opozarja tudi na izoblikovanje »demokracije strokovnega znanja« in postavlja razpravo kot temeljno opravilo oziroma kot vodilo delovanja znanosti pod okriljem politike. Opozarja na legitimnost različnih gledišč in nevarnost omejitve na prevladujoč, domnevno pravilen pogled. Naloga znanosti ni doseganje resnice, ki jo morajo vsi sprejeti, temveč zagotavljanje osnov za razpravo, katere temeljni pogoj mora biti dobronamernost. Taka oblika znanosti je označena z izrazom »post normal science« (Petersen, 2002; Ravetz, 2003; Funtowicz in Ravetz, 2005). Izhaja iz zavedanja kom-

pleksnosti okolja in je tipična v primerih »negotovih dejstev, vrednot, o katerih je mogoče razpravljati, velikih vlaganj in nujnosti odločitev«. Na področju urejanja prostora takšno razmišljanje sovpada z razvojem komunikativnega načrtovanja (Innes, 1995, 1996, 1999; Stromberg, 1999; Fainstein, 2000), ki temelji na filozofiji ameriškega pragmatizma in Habermasove (1995) komunikativne racionalnosti, v Evropi pa se navezuje na »sodelovalno načrtovanje« (ang. *collaborative planning*; Healey, 2006). Koncept tovrstnega načrtovanja je z vidika zmanjševanja negotovosti v procesu odločanja še posebej zanimiv, saj predvideva usmerjanje postopkov načrtovanja k iskanju soglasij vseh vpletenih akterjev. Komunikacija na bi bila vitalni element načrtovalčevega dela – ustvarjanje skupnih ciljev, posredovanje znanja, razvoj skupnih rešitev in družbeno učenje (Rydin, 1998; navedeno v: Kos, 2004). Ima torej tiste značilnosti, ki so hkrati osnova zmanjševanja negotovosti, ki je posledica nepopolnega vedenja.

V konstrukcijskih dejavnostih, npr. gradbeništvu in strojništvu, je problem negotovosti mogoče reševati na dva načina – s principom »unikatnega izdelka« ali s principom »množičnega proizvoda«. Pri unikatnih izdelkih se uporablja načelo »obremenitve v najslabšem mogočem primeru«. Varnostni faktorji so gotovo najbolj razširjena metoda zmanjševanja negotovosti in se uporabljajo kot nadgradnja empiričnih ali teoretično pridobljenih vrednosti. Pri množičnih proizvodih pa je dana možnost empiričnega eksperimentiranja z modelom in izpopolnjevanjem, kar neposredno odstranjuje veliko negotovosti. S stališča varstva okolja je postopek odstranjevanja negotovosti s pomočjo varnostnih faktorjev, npr. dovoljenih imisijskih ali emisijskih ravni škodljivih snovi, še posebej zanimiv, saj je enosmeren, zagotavlja gotovost posega v okolju, morda res na račun morebitnega nepotrebnega pritiska na okolje ali povečevanja stroška (Marušič, 1993).

Vendar je prostorsko načrtovanje oblika unikatnega izdelka, pri katerem ne moremo uporabiti metode varnostnih faktorjev. Sistem, ki ga načrtujemo, je namreč bolj zapleten in ob vseh negotovostih preprosto ne moremo zagotavljati enopomenskosti (ali enosmerne zagotavljanja gotovosti) v procesu prostorskega načrtovanja, lahko pa z objektivnejšimi metodami bistveno pripomoremo h gotovosti.

### 3.4 Ukvarjanje s prihodnostjo

Prostorsko načrtovanje je nujno povezano s temeljnim vprašanjem (ne)napovedljivosti prihodnosti. Načrtovanje se vedno nanaša na prihodnost. Pojem »načrtovati« je opredeljen kot vnaprej razmišljati o čem, predlagati, določiti ustrezne ukrepe, misliti, nameravati narediti (Bajec, 1979). Marušič (1993: 34) meni, da je »ključni vzrok negotovosti napovedovanja priho-

dnosti v tem, da prihodnosti ne moremo preveriti v sedanjosti. Zahteve, ki se nanašajo na prihodnost, ne moremo obravnavati kot dejstev, temveč le kot domneve oziroma možnosti«.

Prihodnost prostora ni gotova tudi zato, ker ni odvisna le od mehanizmov urejanja prostora, temveč tudi od drugih aktivnosti – prisvojitve, potrošnja, dajanje, trgovanje, žrtvovanje, izločanje. Ta dejanja so rezultat zavestnih odločitev, navad (rezultat odločitev, sprejetih v preteklosti), običajev (rezultat dolgoročnega procesa sprejemanja odločitev v družbi) in podzavestnih (nenamernih) odzivov. Ob zavedanju nezmožnosti dokončnega napovedovanja prihodnosti je eden od ciljev urejanja prostora prav zagotavljanje čim bolj enoznačnega prihodnjega poteka dogodkov v prostoru. Karikirano bi lahko rekli, da prostorsko načrtovanje deluje po načelu »prihodnost je najlažje napovedati, če jo izumiš« (Kay, 1989: 1).

To je tudi razlog, zaradi katerega postajajo prostorski načrtovalci namesto strokovnjakov »aktivisti« in sodelujejo v procesu družbenega odločanja. Prostorski načrtovalci nimajo moči obvladovanja prostora kot predmeta svojega dela. Delujejo v okviru politične ekonomije in njihove vizije tekmujejo z vizijami nosilcev razvoja, uporabnikov prostora oziroma posameznih interesnih skupin z veliko družbeno močjo. Ne morejo ukazovati resorjem, ampak se morajo zanašati na nadzasebne investicije ali uresničevanje, ki je posledica političnih odločitev. Delujejo v okviru demokracije in birokracije, pri čemer njihovi cilji v politiki niso označeni kot prednostni. Kljub celoviti obravnavi prostora in aktivni viziji so se prostorski načrtovalci pogosto primorani omejiti na igranje nazadnjaških in uravnalnih vlog. Prostorski načrtovalec postaja torej aktivist zaradi spleta aktivnosti v družbenem okolju in za zmanjševanje negotovosti uresničitve rezultatov planskega procesa (Campbell in Fainstein, 1998). V slovenski praksi se tovrstni aktivizem kaže v vse večjem udejstvovanju prostorskih načrtovalcev, Zbornice za arhitekturo in prostor Slovenije in strokovnih društev v procesih sprejemanja pravnih predpisov in razvojnih programov ter razprav o aktualni prostorski problematiki (Cimolini idr., 2009; Društvo krajinskih arhitektov Slovenije, 2009; Slovensko društvo evalvatorjev, 2009).

### 3.5 Dvom v pravilnost odločitev in dokončnost rešitev

Razmišljanje o zmanjševanju negotovosti in iskanju objektivnejših odločitev v prostorskem načrtovanju je mogoče povezati s pojmom skepticizma v filozofiji. S pojmom dvoma se v procesu prostorskega načrtovanja ne srečujemo prav v obliki filozofskih vprašanj, temveč povsem praktično, v smislu dvomov, ki nastajajo pri umeščanju novih tehnologij in posegov v prostor, kljub vsemu pa je mogoče opredeliti kar nekaj pomembnih vzporednic.

Osnovni princip skepticizma je zahteva po odkritju izvornih razlogov za zaupanje v neko idejo. Skepticizem vnaša v mišljenje racionalnost za sistematično uresničevanje velikih ciljev – poiskati zanesljivo resnico (Huben, 1998). V prostorskem načrtovanju se srečujemo z različnimi oblikami dvoma. Te so skladne s tremi osnovnimi kategorijami skepticizma kot filozofske smeri, ki se razlikujejo glede priznavanja zmožnosti spoznavne resnice (Kurtz, 1992, 1998; Huben, 1998):

- nihilizma oziroma popolnoma zanikajočega skepticizma,
- »umirjenega skepticizma« (ang. *mitigated skepticism*) in
- »skeptičnega raziskovanja« (ang. *skeptical inquiry*) oziroma »novega skepticizma« (ang. *new skepticism*).

**Nihilizem** oziroma popolnoma zanikajoč, skrajni skepticizem izključuje možnost sklepanja o resničnosti nečesa. Temelji na neomejenem skeptičnem spraševanju, dvomu o vseh osnovnih domnevah. Tak skepticizem temelji na trditvi, da nobeno spoznanje ni mogoče, in na to se navezuje ne le v okviru znanstvenih in filozofskih teorij, temveč tudi v okviru moralnih in političnih kategorij (Kurtz, 1998) ter prostorskoarhitektonskih. Negativne oznake in ugovori proti takšni obliki skepticizma, ki dvom povzdiguje v načelo, so razumljivi. Glavni problem takšnega skepticizma je nenehna neodločenost, nezmožnost ločiti boljši predlog od drugih. Hume (1974) je prepričan, da je glavni in najbolj uničujoč ugovor proti pretiranemu skepticizmu v trditvi, da iz njega ne more nikoli nastati trajno dobro. Skeptik zaradi svoje skepse ne more niti odgovoriti na vprašanje, kakšen je sploh njegov namen. Tudi z vidika psihologije človek ne more delovati v stanju skrajnega dvoma in neodločenosti (Smithson, 1989).

V prostorskem načrtovanju se podobnost s skrajnim skepticizmom kaže v vnaprejšnjem odklanjanju določenih prostorskih posegov, ki je značilno za številna okoljska gibanja in tudi za del uradnikov. Pojav se kaže kot splošni dvom do novih metod in posegov, posameznih tehnologij in argumentov, s katerimi so podprte pobude, in nepripravljenost iskanja kompromisnih rešitev. Primer takšnega dvoma je bilo nasprotovanje namestitvi radarja za vodenje zračnega prometa na Menini planini v letih med 1995 in 1997. Javnost takrat, kljub več neodvisnim strokovnim mnenjem, preprosto ni verjela zagotovitvam o varnosti delovanja takšnega objekta. Vse aktivnosti v zvezi s postavitvijo radarja so bile prekinjene (LUZ, d.d., in Uprava RS za zračno plovbo, 2000).

**Umerjeni skepticizem** v nasprotju z nihilizmom priznava razlike med različnimi nevednostmi. Tak skepticizem dovoljuje primerjalno presojo, kaj je z vidika realizacije načrtovanih posegov v prostor bolje, primerjava pa postane glavna prostorskoarhitektonska metoda. Tak skepticizem zahteva, da najdemo najverjetnejše mnenje z zadostno stopnjo gotovosti za delovanje (Smithson, 1989). Inženirji, podobno kot sodniki, večino

časa v stiku z nepopolnimi informacijami, nezanesljivimi podatki, dejstvi, ki so dvomljiva (Marušič, 1993). Skepticizem se v tem primeru ponuja kot najboljše sredstvo proti zmoti in prenapljeni sodbi. Ta skepticizem priporoča splošni dvom v naše prejšnje mišljenje in načela ter tudi sposobnosti. Hume (1974) pravi, da se je o resničnosti treba prepričati z verigo sklepanja, izpeljano iz nekega prvotnega načela, ki ne more biti neresnično ali varljivo.

Pomembna zmožnost skepticizma, na katero opozarja Hume, je zagotavljanje nepristranskosti razsodnosti in omogočanje izgube predsodkov, pridobljenih z vzgojo in s prenapljenim mišljenjem. Smithson (1989: 14) navaja pomenljivo Zelaznyjevo misel, ki govori prav o tem: »Dvom je deviškost duha.« Tak skepticizem je zelo dobrodošel tudi v okolju in pri načrtovanju. V prvem primeru v smislu razblinjanja utvar, vnaprejšnjih vrednostnih opredelitev in prepričanj. V drugem primeru v smislu zmožnosti prehoda zunaj ustaljenih, kataloških rešitev. Nevarnost kataloških rešitev je namreč v njihovi neprilagojenosti konkretnim prostorskim razmeram (duhu prostora), času in družbenim razmeram, čeprav seveda ob večkratni ponovljivosti prav tak tip rešitev zagotavlja določeno obliko gotovosti.

**Skeptično raziskovanje** ali novi skepticizem je kategorija skepticizma, ki izhaja iz tradicije pragmatizma. Charles Pierce in ameriški pragmatisti z začetka 20. stoletja so namreč verjeli, da skeptični dvom ni le ena od faz v procesu raziskovanja, temveč je tudi odločilen v testiranju hipotez ter pri podajanju adekvatnih dokazov in pravičnih razlogov. Če je skepticizem pogosto opredeljen kot negativen, je novi skepticizem opredeljen kot pozitiven in konstruktiven, uporaben v specifičnem kontekstu raziskovanja. Raziskovalec sprejema dejstvo, da njegove formulacije niso končne ter da jih prihodnji raziskovalci in teorije lahko spremenijo, vendar vsebuje prepričanje, da je zanesljivo znanje mogoče na številnih področjih človekovega delovanja in da ga je z nenehnimi prizadevanji mogoče doseči. Za odkrivanje zanesljivega znanja tak skepticizem ni bistven le v procesu raziskovanja v znanosti, temveč tudi na normativnih področjih, kot sta etika in politika (Kurtz, 1998).

Skepticizem je torej, predvsem pa od Descartesa naprej, bistveni del znanstvenega raziskovanja, intelektualen proces, ki se ga lotimo pri neobstoju neposrednih izkušenj. Zahtevan je dokaz, preden smo prepričani, da je tisto, kar mislimo, da je res, tudi dejansko res. Eidelman (1999) meni, da je znanstvenik ali človek, ki uporablja znanstvene metode, torej tudi prostorski načrtovalec, kadar koli sreča novo idejo, dolžan biti skeptičen, vse dokler ni predložen dokaz. Če so dokazi sprejemljivi, če je veriga sklepanja sprejemljiva, potem je tudi ideja lahko sprejemljiva. V tem kontekstu tudi besede skeptik ne smemo razumeti v smislu kronične neodločenosti, temveč v prvotnem grškem pomenu te besede – »človek, ki raziskuje previdno« (Russell, 1977: 229).

Skepticizem opredelimo kot vrednotenje novih idej. Tak skepticizem nikakor ni absolutni »ne«. Obstajati mora namreč prosta pot za realizacijo novih idej, čeprav se izkaže potreba, da je treba nekatere nove ideje pustiti ob strani ali celo zavreči. Vendar je treba tudi zavračanje jemati kot pozitivno plat razmišljanja, saj s tem prihaja do oblikovanja alternativ za zavržene ideje, kajti na koncu moramo vendarle nekako ukrepati. To je pravzaprav proces »predlaganja in zavračanja«, ki ga Lyle (1985: 128) opredeljuje kot osrednji proces v prostorskem načrtovanju.

## 4 Izhodišča za zmanjševanje negotovosti v prostorsko načrtovalnih postopkih

### 4.1 Urejanje prostora kot način usklajevanja interesov v prostoru

Urejanje prostora mora ohraniti nadsektorski značaj, prostorskemu načrtovanju pa je treba priznati vlogo demokratičnega procesa tudi zaradi zmanjševanja negotovosti izvajanja prostorsko načrtovalnih postopkov in uresničevanja rezultatov teh postopkov. V prostorsko načrtovalnih postopkih mora biti priznana nujnost vključevanja in zagotovljena obveza vključevanja posameznih interesnih skupin. Dolžnost in pravica vseh predstavnikov legitimnih interesov v prostoru je, da so ti interesi usklajeni v prostorskih aktih urejanja prostora in da se izrazijo v jasnih prostorskih konceptih na različnih ravneh ter v takšnih merilih in pogojih za urejanje in varstvo prostora, ki ne omogočajo dvoumnega razlaganja prostorskih aktov v postopku podrobnejšega načrtovanja in gradnje objektov. Izdelava prostorskih aktov, ki dopuščajo negotovost uresničevanja in prepuščanje razreševanja neskladnosti v aktih posameznikom, ni dopustna, saj je to lahko v njihovo škodo, škodo interesov varstva in celotne družbe.

### 4.2 Postavljanje objektivnega in celovitega postopka načrtovanja

Za zmanjšanje negotovosti celotnega procesa načrtovanja se zdi najpomembnejša postavitev transparentnega, ponovljivega in kolikor mogoče objektivnega postopka načrtovanja. Razdelitev na posamezne faze, dekompozicija problema na obvladljive dele in iskanje soglasja v glavnih fazah postopka so sicer lahko dolgotrajni, na koncu pa praviloma vendarle pripeljejo do rešitve, ki je bolj ali manj sprejemljiva za vse. V želji po takem postopku je treba poiskati različne možnosti za objektivnejše odločitve v prostorskem načrtovanju in preveriti uporabnost oziroma uspešnost teh možnosti v posamezni fazi načrtovalnega postopka. Kurtz (1998) meni, da je eno od osnovnih

izhodišč za prepričanje, da je nekaj zanesljivo, vzajemno sodelovanje, potrdilo drugih ljudi, ki preučujejo isto stvar.

Osnovni napotki večine teoretikov s področja prostorskega načrtovanja in tudi drugih ved pravzaprav v ničemer ne odstopajo od znanih Descartesovih pravil (1637; navedeno v: Russell, 1977: 195), ki si jih je postavil pri reševanju geometričnih problemov in so ga pripeljala do sistematičnega dvoma:

- »1. Človek ne sme nikoli sprejeti nič drugega, kakor samo jasne in razločne ideje.
2. Vsak problem je treba razdeliti na toliko delov, kolikor je potrebnih za njegovo rešitev.
3. Misli si morajo slediti po določenem redu od preproste k zapleteni, kjer pa ni reda, ga moramo domnevati.
4. Vse moramo temeljito preverjati in se tako prepričati, da nismo ničesar prezrli.«

S to filozofijo je skladen razvoj inkrementalnega načrtovanja, ki izhaja iz kritike načrtovanja iz sredine 20. stoletja in nuje ukrepanja v okviru omejenih informacij ali okoliščin, v katerih celovita analiza ni mogoča. Kot inkrementalno je opredeljeno načrtovanje, ki korak za korakom, postopno, dosega neki cilj. Pri inkrementalnem načrtovanju se odločitve sprejemajo s tehtanjem marginalnih prednosti omejenega števila alternativ.

Delo ne poteka z neposrednim izražanjem dolgoročnih ciljev, temveč z napredovanjem prek zaporednega približevanja tem ciljem. Praviloma se presoja samo tiste alternative, ki pomenijo majhen odmik od obstoječe politike. (Lindblom, 1959, 1979; Fainstein in Fainstein, 1998).

Okvir opredelitve ostalih izhodišč zmanjševanja negotovosti je prav postopek načrtovanja. Koraki v procesu prostorskega načrtovanja se razlikujejo glede na posamezne avtorje, najuporabnejši za opredelitev izhodišč ukvarjanja z negotovostjo pa se zdi vzorec, ki ga Lyle (1985: 131) imenuje »paradigma racionalnega reševanja problemov«. Negotovost se znotraj korakov kaže ali kot ovira ali kot pomoč. Razmišljanje o negotovostih v prostoru in prostorskem načrtovanju ne izhaja le iz domneve o negotovosti kot oviri pri napredovanju v procesu prostorskega načrtovanja, temveč tudi kot o principu, s katerim je mogoče optimizirati vsebine prostorskoarhitekturnega postopka.

Eden pomembnih razlogov za negotovost rezultata procesa prostorskega načrtovanja v slovenski arhitekturni praksi je neusklajenost institutov urejanja prostora in varstva (okolje, narava, kulturna dediščina), ki se kaže v vse večji avtonomnosti mehanizmov, miselnosti, organizacijske strukture in aktov posameznih področij (Marušič idr., 2004; Mlakar, 2004).



Slika 1: Paradigma racionalnega reševanja problemov in negotovosti (vir: Lyle, 1985)



Tak je tudi primer krajinskega parka v skladu z Zakonom o ohranjanju narave (Ur. l. RS, št. 56/1999). Območja, namen varovanja ter usmeritve za razvoj in varstvo se opredeljuje predvsem na osnovi naravovarstvenih izhodišč, čeprav so to izrazito kompleksna območja, ki zahtevajo medsebojno usklajevanje več interesov. Krajinskemu parku sorodna kategorija varstva je po Zakonu o varstvu kulturne dediščine (Ur. l. RS, št. 16/2008) tudi kulturna krajina. Službe varstva kulturne dediščine v praksi območja kulturnih krajin opredeljujejo deloma tudi kot odgovor na naravovarstveno opredeljena območja krajinskih parkov oziroma nezmožnost skupne opredelitve interesov na teh območjih. Po evidencah služb za ohranjanje narave se območja kulturne krajine tudi sicer pogosto pokrivajo z območji krajinskih parkov (Marušič idr., 2004), kar je povsem logično, saj obe službi krajino obravnavata kot preplet naravnih in kulturnih vrednot. Gre za varovanje istega območja zaradi podobnih namenov (reguliranje oz. omejevanje posegov in dejavnosti v prostoru), toda pod različnim naslovom in na podlagi različnih ciljev, kar pa, vsaj z vidika urejanja prostora, ni smiselno oziroma je težavno, kadar prihaja do neusklajenosti oziroma nedorečenosti razvojnih usmeritev in ureditev varovanja.

S stališča vsebine bi bilo konflikt mogoče uspešno razrešiti z metodami prostorskega načrtovanja, v okviru z Zakonom o prostorskem načrtovanju (Ur. l. RS, št. 33/2007) žal ukinjenega inštituta krajinske zasnove, tako kot je to predvideval Pravilnik o podrobnejši vsebini, obliki in načinu priprave strategije prostorskega razvoja občine ter vrstah njenih strokovnih podlag (Ur. l. RS, št. 17/2004), formalno pa verjetno teže. Zakon o ohranjanju narave in zakon o varstvu kulturne dediščine za zavarovana območja predpisujeta pripravo načrta upravljanja, ki je (med drugim) podlaga za urejanje prostora in rabo naravnih dobrin. Načrt upravljanja ni prostorski načrt, temveč dokument programske narave. To dejstvo povzroča dvojje negotovosti:

1. Programsko opredeljevanje je zunaj konteksta prostorskega načrtovanja vprašljivo, saj ni mogoče presojati prostorskih razsežnosti (potrebnosti, sprejemljivosti, uresničljivosti) zapisanega. Načrt upravljanja bi moral kljub svoji pravni naravi vstopati v proces prostorskega načrtovanja le kot eno od izhodišč usklajevanja interesov v prostoru.
2. Usmeritve iz načrta upravljanja naj bi se smiselno prenesle v prostorsko izvedbene pogoje občinskega prostorskega načrta. Problem nastane, če se območje krajinskega parka razteza čez območja več občin. Raznolikost politik urejanja prostora in prenosov v občinski prostorski načrt pomeni negotovost enovite regulacije območja krajinskega parka.

Zavedati se je treba, da se varstvo okolja učinkovito udejanja prek urejanja prostora. Z ustreznim lociranjem dejavnosti, s

podrobnimi prostorskimi ureditvami ter z upoštevanjem meril in pogojev se praviloma zmanjšuje tudi vpliv na okolje. Hkrati je varstvo dinamičen proces, ki se mora nenehno, na različnih ravneh, z različno natančnostjo ter različnimi vsebinskimi in formalnimi odrazi vključevati v načrtovalni postopek. Ključno vprašanje, ki ga je treba upoštevati, če ne že razrešiti, je torej vprašanje odnosa med urejanjem prostora in varstvom okolja. Kakšne so razlike med postopkom urejanja prostora in postopkom varstva okolja, kako zagotoviti (vsebinsko, časovno, metodološko, postopkovno) dopolnjevanje obeh postopkov oziroma posameznih dokumentov, kakšna so sredstva obeh postopkov, so sicer nekatera od vprašanj, ki so aktualna ob tem in zahtevajo formalizirane zapise. Najpomembnejše pa se vendarle zdi dejstvo, da mora vprašanje odnosa bolj kot iz razčiščevanja pristojnosti oziroma opredeljevanja definicij izhajati iz razmišljanja o doseganju rezultata, skladnega tako s temeljnimi cilji urejanja prostora kot cilji varstva okolja. Pri tem bi bilo treba bolj kot iz želje, da bi postopki varstva okolja postali avtonomni v razmerju do postopkov urejanja prostora, izhajati iz predstave o optimalni ureditvi tega področja – povezavi vseh teh prizadevanj v enoten sistem varstva in urejanja prostora ali varstvenega urejanja prostora (Marušič idr., 2004; Mlakar, 2004). Pri tem gre najprej za vsebinsko vključevanje, izražanje vsebin varstva, predvsem v zasnovi razmestitve dejavnosti v prostoru in v zasnovi posameznih sistemov lokalnega pomena, kakor tudi drugih vsebinah urejanja prostora. Pomembno pa je tudi formalizirano vključevanje v posamezne akte urejanja prostora, način vključitve avtonomnih vsebin varstva v sam akt, ki naj zagotavlja uresničevanje interesov varstva tudi v postopkih graditve objektov, ki sledijo postopkom urejanja prostora.

### 4.3 Načrtovalna analiza kot osnova delovanja prostorskega načrtovalca

Lyle (1985) loči dve osnovni obliki iskanja rešitev – invencijo in analizo, to je sistematično raziskovanje mogočih rešitev. Problem prve oblike je, da ni mogoče jasno navesti meril, iz katerih izhaja rešitev, s čimer je podrejena še večjemu dvomu. Nasprotno je analiza povezana z eno temeljnih domnev zmanjševanja negotovosti – povečevanjem vedenja oziroma informacij. V tem primeru so merila znana, negotovost je lahko dejansko pomoč pri oblikovanju upoštevanih in zanesljivih meril, rešitev je podrejena manjšemu dvomu. Načrtovalno analizo lahko opredelimo kot nabor odgovorov, ki temeljijo na negotovosti, povezani z uresničevanjem prostorske ureditve oziroma razreševanjem prostorskega problema. Analiza pomeni razreševanje vprašanja odnosa med ugotovljenim o sedanjosti in preteklosti ter razmišljanjem o prihodnosti. Splošna značilnost takšne analize je problemska naravnost. Izhodišče je vselej opredelitev posebnega problema v danem prostoru, nanj naravnano zbiranje spoznanj v prostoru, o procesih (naravnih in družbenih) v prostoru in o njegovih vrednotah, preteklosti,

druženih posebnostih prostora in mogočih načinov reševanja obravnavanega problema. Značilnost take analize je vključevanje razvojnih in varovalnih kriterijev ter oblikovanje, presojanje in primerjava alternativnih prostorskih rešitev.

Zavestno poseganje v prostor in ustvarjanje novega prostora je nevhvalno in odgovorno delo. Negotovostim, povezanim s procesom nastajanja posameznih delov prostora, se načrtovalci lahko izognemo edino tako, da tudi ob pomoči različnih strok spoznavamo splet okoliščin, v katerih so nastajala različna območja, primerjamo ta območja z današnjimi, pri svojem delu upoštevamo čim več razpoložljivega znanja, poiščemo vse mogoče alternative in za izoblikovane rešitve iščemo kar najširšo družbeno podporo. Razumeti je treba vlogo vseh dejavnikov, ki opredeljujejo prostor, in verjeti, da načrtovalno delo vodi k stvaritvi ustreznega novega prostora.

#### 4.4 Uporaba alternativ

Oblikovanje alternativ se zdi najboljše sredstvo za zmanjševanje dvoma in negotovosti. Načrtovalni postopek je poln različnih možnosti oziroma alternativ – glede ciljev, metod dela, programa in njegovega obsega, lokacij prostorskih ureditev in tehničnih rešitev. Negotovost o sprejemljivosti določenega posega v družbi je mogoče preseči le, če vemo, da drugih oziroma boljših možnosti uresničitve tega posega ni na voljo. Odločanje na različnih ravneh, od strokovne, politične do širše javne, je pomembno olajšano pri različnih ponujenih možnostih.

V osnovi obstaja toliko alternativ, kolikor je različnih interesov v prostoru. Dvom o pravilnosti posega lahko zmanjšamo z odkritjem vseh mogočih alternativ, s primerjanjem, kako so različni interesi upoštevani v vsaki od alternativ, ter z izborom najboljše alternative. Pri izboru te optimalne alternative je negotovost v pomoč pri presoji pravilnega in pravičnega in tudi ovira zaradi kronične neodločenosti posameznih interesov, vključenih v postopek odločanja.

#### 4.5 Nujnost reševanja aktualnih prostorskih problemov ter oblikovanja jasnih ciljev in prostorskih konceptov

Cilji prostorskega razvoja se morajo jasno izražati v prostorskem konceptu, ki naj bi presejal negotovost o tem, kaj bo družba s posameznim delom občine ali zavarovanega območja počela v prihodnje, katera območja in prostorske prvine bo strateško ohranjala in katera območja prostorsko razvijala – aktivno spreminjala. Nujno je aktivno reševanje aktualnih prostorskih problemov, pri čemer je treba kritično upoštevati težnje razvoja, ter aktivno prekinjanje negotovosti o prihodnji podobi in funkciji posameznih območij.

Negotovosti pri opredeljevanju ciljev so povezane z nekakšno neofobijo – bojznijo pred novim, ki ustvarja sistem, ki ohranja obstoječe, ga varuje kot zagotovilo, da ne bo še slabše. Tak način razmišljanja je pogost v delovanju okoljskih gibanj in je s stališča fundamentalističnega varstva narave razumljiv, ob domnevi, da je vsak nov poseg v naravno okolje degradacija. Te negotovosti so lahko ovira pri razvoju družbe in prehodu na višje cilje, zato se je treba v načrtovalnih postopkih s pomočjo metod prostorskega načrtovanja soočiti tudi z njihovim premagovanjem.

Prostorsko načrtovanje pomeni intervencijo, katere namen je spremeniti obstoječi potek dogodkov v prostoru. Zato je zelo pomembno presejanje logike pasivnega prostorskega načrtovanja, na eni strani »pobudbenega« urbanizma in togih varstvenih izhodišč na drugi strani. Z aktivnim prostorskim načrtovanjem je treba preseči načrtovalno prakso, osredotočeno na pobude investitorjev in nenehno uslužno spreminjanje prostorskih aktov. Hkrati se je treba zavedati, da ima vsaka doba pravico pustiti v prostoru svoj pečat. Vsaka, torej tudi sedanja generacija lahko prek prostora spregovori o sebi, ga ureja na način, ki odseva njen čas, probleme in sposobnost, da jih rešuje. Vendar je pri tem pomembno, da ohranja vitalne koncepte in se spoštljivo obnaša do narave kot fundamentalne dediščine, do prostora kot skupka človekovih odnosov, konteksta prostora in lokalne drugačnosti v odnosu do preteklosti, preteklih rodov in njihovih prispevkov pri ustvarjanju prostora. Usmerjanje razvoja mora zato izhajati iz razvojnih izhodišč ter tudi iz varovalnih vzgibov nekega okolja in predmeta varstva.

#### 4.6 Upravljanje kot način zmanjševanja naključnosti uresničitve

Usmerjanje delovanja v prostoru in zmanjševanje negotovosti v zvezi z uresničevanjem posameznih interesov je mogoče s sistemom upravljanja prostora. Upravljanje prostora je mogoče uresničevati s predpisi, z določbami za urejanje razmerij, stanj ali dejanj, ki zagotavljajo pravila in dogovore, ki so splošno sprejeti. Buitelaar (2004) poudarja, da velja pri uporabi teh predpisov brezpogojna gotovost, da so informacije, ki nam jih zagotavljajo, uveljavljene in usklajene v skupnosti in zaradi tega pomembnejše od drugih. Prostorski akti kot operativni predpisi za urejanje prostora opredeljujejo pravice in dolžnosti na določenem delu zemljišča. Te informacije pomenijo zmanjšanje negotovosti o tem, kaj je in česa ni mogoče početi v zvezi s tem zemljiščem in kdo lahko to počne. Na ta način ne zagotavljajo le uresničevanja prostorskih oziroma okoljskih ciljev, temveč prispevajo tudi k ekonomski učinkovitosti.

Temeljni predpisi za upravljanje prostora, ki jim je v smislu zmanjševanja negotovosti treba posvetiti največ pozornosti, so:

- členitev prostora,
- namenska raba prostora in organizacija dejavnosti v prostoru ter
- merila in pogoji za urejanje in varstvo prostora.

Členitev prostora je že v osnovi povezana z zmanjševanjem negotovosti o stanju prostora ali prihodnji podobi prostora, saj izhaja iz nujnosti poenostavljanja kompleksnosti prostora. Ustrezno izpeljana členitev prostora je eden od pogojev racionalno vodenih prostorsko načrtovalnih postopkov in urejene podobe prostora. Prostorski akti za enote, značilne za urejanje prostora, predpisujejo pravila za načrtovanje, dopustnost rabe in posegov – tako imenovana merila in pogoje za urejanje in varovanje prostora. Členitev prostora zato ne sme temeljiti na stanju prostora, temveč mora izhajati iz zelenega prihodnjega stanja prostora – posegov, ki jih načrtujemo in (strateških/konceptualnih) načrtovalnih izhodišč, na katerih temeljijo akti.

Namenska raba prostora kot temeljni predpis za urejanje prostora odpravlja negotovost o tem, kaj je mogoče početi v nekem delu prostora. Namenska raba prostora je tipičen način zmanjševanja negotovosti s principom standardizacije. Namenska raba prostora je opredeljena kot zbir rezervatov, območij za izvajanje določene dejavnosti. Določanje namenske rabe in dopustnih dejavnosti mora zato najprej temeljiti na prostorskem konceptu in analizi sovpadanja opredeljenih kategorij namenskih rab prostora z želenim v prostoru. Samo tako lahko namreč udejanjimo temeljno domnevo, da določene oblike rabe in dejavnosti zmanjšujejo negotovost uresničevanja posameznih ciljev, ne samo razvojnih, temveč tudi ciljev varstva.

Ustrezen zapis meril in pogojev je pomemben za zmanjševanje negotovosti uresničevanja prostorskih ciljev in konceptov ter podrobnejše urejanje prostora in varstva okolja. Ob številnih merilih in pogojev se je pomembno zavedati, da merila in pogoji za posamezno ureditveno območje niso »nabor« vseh meril in pogojev, ki jih prispevajo posamezni sektorji med pripravo strokovnih podlag, temveč medsebojno usklajena pravila, ki veljajo za tako območje. Ne smemo pozabiti, da je za zmanjšanje negotovosti med gradnjo objektov zelo pomembna usklajenost opredeljenega v prostorskih aktih in drugih pravno veljavnih dokumentih, povezanih z urejanjem prostora. Za zmanjševanje negotovosti določanja in uporabe meril in pogojev so pomembni enopomenskost opredelitve regulacijskih elementov, pravno veljaven okvir njihovih vrednosti in prostorska usklajenost regulacijskih črt. Obseg meril in pogojev, ki veljajo za posamezno enoto, je torej odvisen od stopnje regulacije, ta pa je odvisna predvsem od stopnje izgrajenosti, problematike oziroma zahtevnosti urejanja posamezne enote in trdnosti širših izhodišč urejanja prostora, ki jih želimo uveljaviti na posameznem območju.

## 5 Sklep

Za prostorsko načrtovanje so značilne negotovosti, ki izhajajo iz težavnosti uskladitve različnih interesov posameznikov in skupin v prostoru, nujnosti sprejemanja prostorsko načrtovalnih odločitev, kompleksnosti okolja, prostora in družbe, ukvarjanja s prihodnostjo, ki ni nikoli gotova, ter dvomov v pravilnost odločitev in dokončnost rešitev. Tem negotovostim se pridružuje več negotovosti, ki so posledica pomanjkljivega znanja, nizke poslovne solidnosti prostorskih načrtovalcev in uprave in neobstoja njihove kontrole, sistemskih in povsem konkretnih konfliktov in nedorečenosti, slabe organiziranosti in nesodelovanja različnih služb, vpetih v urejanje prostora, nedorečenosti in neusklajenosti pravnih predpisov, metod dela in pogledov na reševanje prostorskih problemov ter predvsem pomanjkanja poguma in volje tvornega in pragmatičnega reševanja aktualnih problemov in iskanja dolgoročnih rešitev.

Tezo, da je negotovost mogoče zmanjšati z več ukrepi, je mogoče potrditi. Ti ukrepi temeljijo na dveh osnovnih principih:

- standardizaciji – ravnanju na osnovi vnaprej postavljenih rešitev, pravil oziroma normativov – in
- optimizaciji – iskanju čim boljših rešitev.

Sožitje obeh izhodišč je mogoče in nujno, smiselnost uporabe enega ali drugega načina pa je odvisna predvsem od posameznega koraka načrtovalnega postopka in konteksta reševanja vsakokratnega prostorsko načrtovalnega problema. Optimizacija je pomembna pri opredeljevanju prostorskih rešitev, standardizacija pa pri uresničevanju prostorskih rešitev, opredeljenih v prostorskih aktih. Tudi ostala hipotetična izhodišča, opredeljena v uvodu, se izkazujejo kot ustrezna osnova za opredelitev ukrepov zmanjševanja negotovosti – več prostorsko načrtovalnih opravil, ustrezen način njihove izvedbe in ukrepi za uresničevanje rezultatov teh opravil.

Ukrepi izražajo predvsem izhodišča ustrezne priprave strokovnih podlag in prostorskih aktov. Ti ukrepi so povezani z dvema osnovnima ukrepoma, ki se nanašata na vse ravni in opravila znotraj prostorsko načrtovalnega postopka:

- optimizacija pravnega okvira urejanja prostora in
- povečevanje védenja.

Zdi se, da je »pravna negotovost« (ang. *legal uncertainty*) – izraz je povzet po De Marchijevi (1995; navedeno v: Sluijs idr., 2003) – eden od osrednjih problemov slovenske načrtovalske prakse. Nanaša se na negotovosti, ki izhajajo iz nedorečenosti oziroma raznolikosti razlaganja pravnih predpisov. Pravna negotovost ovira transparentnost delovanja v okviru veljavnih pravnih okvirov ter vodi v pasivno delovanje institucij pri sprejemanju odločitev in posredovanju informacij. V pred kratkim izvedeni anketi o delovanju Zbornice za arhitekturo in

prostor Slovenije (Cimolini idr., 2009) se je pokazalo, da je slaba in neurejena zakonodaja na področju gradnje objektov in prostorskega načrtovanja po mnenju članov zbornice najbolj moteča okoliščina pri njihovem delu. Kar 74 % anketirancev je navedlo ureditev zakonodaje kot najvišjo prioriteto delovanja zbornice. Več kot 60 % anketirancev ne more slediti pogostim spremembam zakonodaje, 64 % anketirancem je bila zaradi prilagajanja projektne dokumentacije spremenjenim predpisom že povzročena škoda. Potrebna bi bila torej sprememba pravnih predpisov na osnovi jasno opredeljenih ciljev, analize veljavnih predpisov, demokratičnega vključevanja strokovne javnosti in na podlagi izkušenj dobre prostorskoarhitektonske prakse.

Povečevanje védenja, ena osnovnih domnev zmanjševanja negotovosti, je mogoče v prostorskem načrtovanju uresničevati na specifičen način – prek ustvarjanja. Pri tem ustvarjanju ne pojmujejo le kot izmišljanje ali odkrivanje novega, temveč tudi (v prostorskem načrtovanju »predvsem«) kot »preoblikovanje obstoječega v drugačno, novo obliko in s tem v novo stvar« (Trstenjak, 1981: 31). Podobno kot prostorsko načrtovanje Torrance (1958; navedeno v: Žagar, 1992: 12) tudi ustvarjalnost opredeljuje kot posebno obliko reševanja problemov, kot proces »zbiranja pomembnih informacij, opredeljevanje problemov, identificiranje manjkajočih elementov in neskladnosti, iskanje in oblikovanje hipotez, preizkušanje, modificiranje in ponovno preizkušanje hipotez ter sporočanje rezultatov«.

Povečevanje védenja se nanaša tudi na povečevanje stopnje znanja in razumevanja prostorskega načrtovanja ter ga je mogoče uresničevati s spodbujanjem dobre prakse, z izvajanjem različnih oblik izobraževanja, s pripravo priporočil, z recenziranjem, raziskovanjem, objavljanim, izbiranjem referenčnih prostorskih načrtovalcev in nameščanjem ustreznih kvalificirane upravnega kadra.

Negotovost v prostoru in prostorskem načrtovanju bo gotovo vedno obstajala. Ni namreč mogoče pričakovati, da bomo o okolju vse vedeli, za razreševanje problemov imeli na voljo dovolj informacij, zmogli natančno napovedati prihodnost, uveljavili ustrezne ukrepe uresničevanja prostorskih ureditev, kakor tudi ne, da bomo kadar koli dosegli gotovost vrednostnih sodb. K določeni stopnji negotovosti nas bo nenehno silila že nujna ukrepanja v okviru finančnih, časovnih in kadrovskih omejitev znotraj procesa prostorskega načrtovanja.

Problem negotovosti kot načela je nenehna neodločenost, nezmožnost ugotoviti, kateri predlog je boljši od drugega. Negotovost tako postane ovira pri napredovanju v procesu načrtovanja, razvoju prostora in družbe v njem. Če pa so izhodišča negotovosti osnova za previdno raziskovanje, preverjanje hipotez, podajanje ustreznih dokazov, presojo pravilnega,

pravičnega in zanesljivega, se ta pokažejo kot odličen princip v optimizaciji procesa prostorskega načrtovanja. Negotovost postane tako bistveni del raziskovanja, intelektualni proces, ki se ga lotimo ob neobstoju neposrednih izkušenj. Negotovost postane sredstvo proti zmoti in prenatrpanim sodbam, omogoča nepristransko razsodnost in izgubo predsodkov. Lahko služi razblinjanju utvar, vnaprejšnjih vrednostnih opredelitev, in omogoča zmožnost prehoda iz okvira ustaljenih rešitev. Ubadanje z negotovostjo ne pomeni le povečevanja gotovosti dogodkov, temveč tudi zavestno omogočanje manevrskega prostora za uresničevanje nepredvidenega razvoja dogodkov.

Glede na zgoraj navedeno bi bilo zato pravilneje kot o zmanjševanju negotovosti govoriti o obvladovanju negotovosti. Določeni negotovosti ni mogoče ali celo ni smiselno zmanjšati, pomembno pa se je teh negotovosti zavedati. Težnja k obvladovanju negotovosti je namreč povezana z nujnostjo zmanjševanja negativnih posledic negotovosti, želeno stabilnostjo in s pravičnostjo družbe, čim večjo objektivnostjo celotnega prostorskoarhitektonskega postopka, z onemogočanjem goljufij in manipulacij, zmanjševanjem naključnosti razvoja, okoljsko sprejemljivostjo človekovega poseganja v prostor, ekonomsko učinkovitostjo in zagotavljanjem uresničevanja investicij. Ta težnja k obvladovanju negotovosti izhaja že iz ene temeljnih domnev prostorskega načrtovanja – ustvarjanja reda in gotovosti.

Dr. Aleš Mlakar, univ. dipl. inž. kraj. arh.

Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za krajinsko arhitekturo, Ljubljana, Slovenija  
E-pošta: ales\_mlakar@siol.net

## Opombe

Prispevek je povzetek doktorske disertacije, ki je nastala pod mentorstvom prof. dr. Janeza Marušiča, Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za krajinsko arhitekturo.

## Viri in literatura

Bajec, A. (ur.) (1979): *Slovar slovenskega knjižnega jezika*. Ljubljana, Slovenska akademija znanosti in umetnosti, Inštitut za slovenski jezik.

Buitelaar, E. (2004): *Planning as reducing uncertainty. The (possible) role of institutions in land use planning*. Dostopno na: <http://www.ru.nl/planologie/staf/buitelaar> (sneto 20. 4. 2005).

Campbell, S., in Fainstein, S. S. (1998): Introduction. The structure and debates of planning theory. V: Campbell, S., in Fainstein, S. S. (ur.): *Readings in planning theory*, str. 1–14. Malden, Blackwell Publishers.

Chechile, R. A. (1991): Introduction to environmental decision making. V: Chechile, R. A., in Carlisle, S. (ur.): *Environmental decision making. A multidisciplinary perspective*, str. 1–14. New York, Van Nostrand Reinhold.

Cimolini, M., Kraljić, I., Matjašec, D., Mlakar, A., Mohorič, R., Ostanek, P.,



- Rozman, B. Č., in Prijon, A. (2009): *Anketa o delovanju Zbornice za arhitekturo in prostor*. Dostopno na: <http://www.arhiforum.si/> (sneto 28. 9. 2009).
- Davidoff, P. (1965): Advocacy and pluralism in planning. *Journal of the American Institute of Planners*, 31(4), str. 331–338.
- Društvo krajinskih arhitektov Slovenije (2009): *Novice*. Dostopno na: <http://www.dkas.si> (sneto 30. 10. 2009).
- Eidelman, W. S. (1999): *About skepticism, doubt, belief, and knowing*. Dostopno na: <http://www.medicalmaze.com> (sneto 18. 2. 2005).
- Fainstein, S. S., Fainstein, N. (1998): City planning and political values. An updated view. V: Campbell S., in Fainstein, S. S. (ur.): *Readings in planning theory*, str. 265–286. Malden, Blackwell Publishers Inc.
- Fainstein, S. (2000): New directions in planning theory. *Urban affairs review*, 35(4), str. 451–478.
- Faludi, A. (1973): *A reader in planning theory*. Oxford, Pergamon Press.
- Funtowitz, S., in Ravetz, J. (2005): *Post-normal science. Environmental policy under conditions of complexity*. Dostopno na: <http://www.nusap.net> (sneto 30. 3. 2005).
- Habermas, J. (1995): *The theory of communicative action. Vol. 2. Lifeworld and system. A critique of functionalist reason*. Cambridge, Polity Press.
- Healey, P. (2006): *Collaborative planning. Shaping places in fragmented societies*. Basingstoke, Hampshire, New York, Palgrave Macmillan.
- Huben, M. (1998): *The meaning of Skepticism*. Dostopno na: <http://www.suite101.com/article.cfm/skepticism> (sneto 30. 3. 2005).
- Hume, D. (1974): *Raziskovanje človeškega razuma*. Ljubljana, Slovenska matica.
- Innes, J. E. (1995): Planning theory's emerging paradigm: Communicative action and interactive practice. *Journal of Planning Education and Research*, 14(3), str. 183–189.
- Innes, J. E. (1996): Planning through consensus building: A new view of the comprehensive planning ideal. *Journal of the American Planning Association*, 62(4), str. 460–472.
- Innes, J. E. (1998): Information in communicative planning. *Journal of the American Planning Association*, 64(1), str. 49–66.
- Jolma, A. (2003): *Spatial decision making*. Dostopno na: <http://www.hut.fi/~jolma/Lectures/Spatial%20decision%20making.ppt> (sneto 15. 8. 2004).
- Kay, A. K. (1989): Predicting The Future. *Stanford Engineering*, 1(1), str. 1–6.
- Klosterman, R. K. (1985): Arguments for and against planning. *Town Planning Review*, 56(1), str. 5–20.
- Kos, D. (2004): Vzpodbijanje razprave o mestu. V: Hvala, I., in Sedmak, M. (ur.): *Politea*, str. 41–44. Ljubljana, Fakulteta za družbene vede, Društvo Občanski forum.
- Kurtz, P. (1992): *The new skepticism. Inquiry and reliable knowledge*. Dostopno na: <http://www.hutch.demon.co.uk> (sneto 30. 3. 2005).
- Kurtz, P. (1998): *The new skepticism. A worldwide movement*. Dostopno na: <http://www.netdesignlab.com> (sneto 30. 3. 2005).
- Lindblom, C. E. (1959): The science of muddling through. *Public Administration Review*, 19(2), str. 79–88.
- Lindblom, C. E. (1979): Still muddling, not yet through. *Public Administration Review*, 39(6), str. 517–526.
- LUZ, d. d., in Uprava RS za zračno plovbo (2000): *Zasnova omrežja naprav za vodenje zračnega prometa. Strokovne osnove za pripravo prostorskega plana Slovenije*. Ljubljana.
- Lyle, J. T. (1985): *Design for human ecosystems*. New York, Van Nostrand Reinhold.
- Marušič, J. (1993): *Optimizacijski postopki kot sredstvo za vključevanje varovalnih presoj v celokupno in z okoljem skladno prostorsko načrtovanje*. Ljubljana, Biotehniška fakulteta, Katedra za krajinsko arhitekturo.
- Marušič, J. (1999): *Okoljevarstvene presoje v okviru prostorskega načrtovanja na ravni občin. Serija zvezkov pripravljenih v okviru projekta ONIX, podprojekta Geoinformacijska podpora okoljskim vidikom planiranja na ravni občine*. Ljubljana, Ministrstvo za okolje in prostor, Geoinformacijski center RS.
- Marušič, J. (2005): *Med demokracijo in strokovnostjo. O demokratičnem odločanju pri urejanju krajine. Predavanje v postopku imenovanja za rednega profesorja*. Tipkopis.
- Marušič, J., Mlakar, A., in Vertelj Nared, P. (2004): *Vključevanje varstva v sistem prostorskega planiranja ter načrtovanje prostorskega razvoja v območjih varstva naravnih vrednot in kulturne dediščine*. Raziskovalno poročilo. Ljubljana, Biotehniška fakulteta, Oddelek za krajinsko arhitekturo, LUZ, d. d., Ministrstvo za okolje in prostor, Ministrstvo za šolstvo znanost in razvoj.
- Mlakar, A. (2004): Urejanje prostora – krajinska arhitektura – varstvo okolja. V: Matjašec, D., in Hiti, S. (ur.): *Krajinska arhitektura med danes in jutri*, str. 38–47. Ljubljana, Društvo krajinskih arhitektov Slovenije.
- Mlakar, A. (2006): *Možnosti zmanjševanja negotovosti v prostorsko načrtovalnih postopkih*. Doktorska disertacija. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta.
- Petersen, A. C. (2002): *The precautionary principle, knowledge uncertainty, and environmental assessment*. Dostopno na: <http://www.uitgezocht.nl/vu> (sneto 18. 2. 2005).
- Pravilnik o podrobnejši vsebini, obliki in načinu priprave strategije prostorskega razvoja občine ter vrstah njenih strokovnih podlag*. Uradni list RS, št. 17/2004. Ljubljana.
- Ravetz, J. (2003): *Pluralistic uncertainty management. The post-normal perspective*. Dostopno na: <http://www.nusap.net> (sneto 30. 3. 2005).
- Roberts, M. (1974): *An introduction to town planning techniques*. London, Hutchinson.
- Russell, B. (1977): *Modrost zahoda*. Ljubljana, Mladinska knjiga.
- Sherman, G. K. (1996): *Accounting for environmental decision making. A thesis submitted for the degree of M.Sc. Analytical biology, Ecosystems analysis and management group*. Dostopno na: <http://homepages.which.net/~gk.sherman/c.htm> (sneto 11. 8. 2004).
- Simon, H. (1981): *The science of artificial*. Cambridge, MIT Press.
- Slovensko društvo evaluatorjev (2009): *Zadnje objave*. Dostopno na: <http://www.sdeval.si/Zadnje-objave.html> (sneto 30. 10. 2009).

Sluijs, J. P. van der, Risbey, J. S., Kloprogge, P., Ravetz, J. R., Funtowitz, S. O., in De Marchu, B. (2003): *RIVM/MNP guidance for uncertainty assessment and communication series. Volume 3. RIVM/MNP guidance for uncertainty assessment and communication. Detailed guidance.* Utrecht, Utrecht University.

Smithson, M. (1989): *Ignorance and uncertainty. Emerging paradigms.* New York, Springer Verlag.

Stromberg, K. (1999): *A Methodology for communicative planning.* Dostopno na: <http://www.arbeer.demon.co.uk/MAPweb/Goteb> (sneto 25. 5. 2005).

Trstenjak, A. (1981): *Psihologija ustvarjalnosti.* Ljubljana, Slovenska matica.

*Zakon o ohranjanju narave.* Uradni list RS, št. 56/1999. Ljubljana.

*Zakon o prostorskem načrtovanju.* Uradni list RS, št. 33/2007. Ljubljana.

*Zakon o varstvu kulturne dediščine.* Uradni list RS, št. 16/2008 Ljubljana.