

## POSTMODERNO PROSTORSKO PLANIRANJE?

**Povzetek:** *Kriza prostorskega planiranja je za nekatere logična posledica prehoda iz moderne v postmoderno družbo. V novih pogojih je težko izvajati hierarhizirano formalno sistemsko družbeno regulacijo, ker je ena temeljnih značilnosti postmoderne individualizirana raznovrstnost, ki prinaša nestabilnost in nepredvidljivost. Toge formalne procedure zato težko dosežajo legitimnost. Razprava pritrjuje tezam, da je vseobsežno prostorsko planiranje neperpektivno in neuresničljivo. Vendar pa to ne pomeni, da prostorsko planiranje ni več potrebno in aktualno. V sklepu razprave je poudarjeno, da se mora prostorsko planiranje odpreti, demokratizirati in preobraziti v odprto "sodločevalsko" planiranje. Takšno "postmoderno" planiranje je operativno in obenem sposobno dosežati legitimnost.*

**Ključni pojmi:** *prostorsko planiranje, postmoderna, legitimnost, odločevalski procesi*

Usmerjanje in planiranje prostorskega razvoja je dejavnost, s katero hočemo v določenem časovnem razdobju doseči določene prostorske razmere. Bistvena dejavnika te teleološke aktivnosti sta torej dva elementa: a) razpoznavni (transparentni) cilji in b) sposobnost usmerjanja kompleksnega sistema akterjev in virov. Oba elementa sta medsebojno smiselno povezana, kajti povsem razumljivo je, da morajo biti cilji določeni glede na sposobnost njihovega doseganja. Prav to razločuje operativno planiranje od sestavljanja nerealnega spiska želja.

Ta medsebojna povezava praktično pomeni, da je določanje ciljev omejeno s sposobnostjo njihove realizacije. Tako pridemo do legitimnosti kot ključnega planerskega vprašanja. Realni vpogled v družbeno upravičenost prostorskega planiranja nam omogoči tudi realno postavitev ciljev, ki jih hočemo s tem delovanjem uresničiti. Ker je "klasični", t.j. tradicionalno prevladujoči sistem prostorskega planiranja z državno avtoriteto formalizirana in institucionalizirana aktivnost, je seveda učinkovitost planiranja v veliki meri odvisna od splošno priznane legitimnosti države oz. državnih institucij. Ker lahko legitimnost brez večjih pomenskih izgub prevedemo kar v zaupanje, se ključno, t.j. izhodiščno planersko vprašanje glasi: ali v sodobnih družbah (konkretno tudi v slovenski družbi) obstaja potrebna stopnja zaupanja v državne institucije. Od odgovora na to vprašanje je odvisna oblika in vsebinska ambicioznost planskega postopka oz. planskega dokumenta. Tako univerzalno zastavljeno vprašanje je nedvomno

---

*Dr. Drago Kos, izredni profesor na Fakulteti za družbene vede, Univerza v Ljubljani*

aktualno tudi pri nas. To pa seveda ne pomeni, da nima doseganje legitimnosti v našem družbenem kontekstu tudi številne posebne lokalne značilnosti<sup>1</sup>.

Razprava in raziskovanje krize legitimnosti "države blaginje" se je začela že v sedemdesetih letih kot reakcija na množične študentske proteste. Sčasoma je izgubila razredne socialne poudarke, okrepila pa se je "tehnična" razlaga legitimističnih problemov v modernih, vse bolj kompleksnih družbah. Preobremenjenost in slaba "vodljivost" družb je po mnenju številnih analitikov posledica prevelike kompleksnosti oz. diferenciranosti modernih družb (Offe, 1987). Obenem pa se družbe visoke moderne soočajo z naraščajočo različnostjo političnih zahtev (Kaase in Newton, 1999), kar še dodatno otežuje usklajevanje in usmerjanje družb.

Zaradi neučinkovitosti tradicionalnih državnih usmerjevalnih institucij se povečuje vpliv in legitimnost novih družbenih gibanj, t.j. organizacij civilne družbe, po mnenju nekaterih pa je sem treba prišteti še t.i. "kvazi civilne inštitucije". Predvsem v osemdesetih in začetku devetdesetih je v teoriji, deloma pa tudi v praksi prevladalo staišče, da se je težišče legitimnosti premaknilo močno v smeri civilne družbe. To je pomenilo, da nova družbena gibanja bolj realno zastopajo interesno strukturo nastajajočih postmodernih družb. Pri tem pa ne smemo zemariti opozoril, ki so se pojavila nekoliko kasneje, da je vključevanje neinstitucionalnih oblik participacije lahko tudi grožnja politični zakonitosti<sup>2</sup>. Tu se odpira vznemirljiva razprava o radikalističnem potencialu znotraj civilne družbe, ki zlasti pri prostorskih in okoljskih vprašanjih že tradicionalno dobiva močne pospeške.

V nasprotju s staro, t.j. moderno družbo, ki je temeljila na centraliziranih in hierarhično organiziranih sistemih, pa postmoderna družba ni več kompatibilna z linearno hierarhizirano centralizirano državo. Vendar to ne pomeni, da je nova politika istovetna z neoliberalnim zavzemanjem za svobodni trg. Ideja ni manj države, ampak več drugačne države. Namesto centralne države se obnavlja moč regionalne in lokalne ravni. Sestopanje centralno državne avtoritete gre po nekaterih optimističnih predvidevanjih (Mlinar, 1995) prav do individualnega nivoja. Individualizmu pa seveda bolj kot togo formalizirano delovanje ustrezajo bolj fleksibilne institucionalne navezave in bolj dinamične začasne ali kratkotrajne interesne koalicije.

Po nekaterih intepretacijah je nova postmoderna, postmaterialistična politika dejansko gibanje za več demokracije (Inglehart, 1995), druge, manj optimistične intepretacije, pa predvidevajo, da bo njen rezultat poleg zmanjševanja zaupanja v državo, tudi nestalnost, nepredvidljivost ter instrumentalna oblika množične politike (Kaase in Newton, 1999), kar vse skupaj predstavlja precej neprijazno okolje za tradicionalno planersko urejanje družbe in prostora.

Večinsko mnenje se nagiba k oceni, da se je v razvitih EU družbah v devetdesetih letih zadovoljstvo z delovanjem formalne demokracije precej zmanjšalo. Po mnenju nekaterih pa na osnovi empiričnih raziskav ni mogoče nedvoumno potrditi teze o padajoči legitimnosti državnih institucij. Kaase in Newton (1999)

---

<sup>1</sup> Več o tem v Kos, 1998

<sup>2</sup> Gl. razpravo o agencijah in "kvazi nevladnih organizacijah" (Rydin, 1998).

ugotavljata, da se je v zadnjem desetletju močno preoblikovala kulturna podoba zahodnih demokracij, in da poleg krize legitimnosti tradicionalnega državnega delovanja, zaznavamo tudi naraščanje participacije oz. širjenje političnega repertoarja. Na tem je utemeljena tudi optimistična teza o večji prilagodljivosti državnih (demokratskih) institucij, kot se je zdelo še pred kratkim. Prav zaradi tega sklepa, da na osnovi podatkov, ki so na voljo, ni mogoče zagovarjati napovedi o preobremenjeni vladi, o krizi zakonitosti ter o nasprotovanju racionalnemu izbiranju.

Primerjava Slovenije z zahodnoevropskimi družbami daje na žalost bolj prav pesimistom. Javnomnenjske raziskave odkrivajo, da je zadovoljstvo z delovanjem države in s stanjem demokracije v obdobju 1991 do 1998 ves čas dokaj nizko (Toš, 1999). Tudi raziskave v drugih vzhodnoevropskih družbah kažejo, da je zaupanje v institucije bistveno nižje, kot velja za zahodne družbe. To še posebej velja za izraženo zaupanje v politične oz. državne institucije. Pokaže se, da je tudi zaupanje v civilne institucije nižje kot v zahodni Evropi (Toš, 1999: 242-243). Čeprav je zaupanje v Sloveniji, v primerjavi z drugimi vzhodnoevropskimi deželami, višje, pa vseeno močno zaostaja za zahodno Evropo, v obdobju 1991 - 1998 pa je opazen tudi negativni trend. Večja izjema je le izobraževalni sistem.

Razprava Nade Turnšek o vrednotni strukturi pokaže, kakšno je mesto Slovenije v procesu kulturne modernizacije in postmodernizacije, kot ju je empirično utemeljil Inglehart (1995). Ker opozarja na implikacije, ki jih imajo spremembe vrednotne usmeritve prebivalcev Slovenije za prihodnje uravnavanje razvoja družbe, tu navajamo njene ključne ugotovitve<sup>3</sup>:

1. V upadu je prepričanje, da bo mogoče le z ekonomsko rastjo ter znanostjo in tehnologijo rešiti vse probleme človeštva.
2. Značilno je tudi zavračanje vsakršne oblasti, tako religiozne kot politične, obenem pa narašča potreba po participaciji državljanov v odločanju in vplivu na življenje in delo, vključno s politično participacijo.
3. Postopno se izboljšuje tudi ocena blaginje prebivalcev: ocena sreče, zdravja ter zadovoljstva z življenjem.
4. V porastu je zaupanje v medosebnih odnosih.
5. Relativno visoka je tudi zavest o potrebi po varstvu okolja ter pozitiven odnos do ženskega gibanja.
6. Posebej indikativno pa je povečevanje potrebe po prostem času in socialnih stikih. Zelo jasna je torej težnja po izboljšanju kakovosti življenja.
7. V ospredju niso zgolj makroekonomski cilji družbe, ampak tudi cilji in pravice posameznika.

Oblikovanje novega sistema prepričanj je bolj kot z ekonomsko rastjo, povezano z dvigovanjem izobrazbene ravni prebivalstva in oblikovanjem demokratične kulture, ki se ne omejuje zgolj na strankarsko - reprezentativno demokracijo, pač pa vključuje tudi elemente participativne demokracije; ta temelji

<sup>3</sup> Tekst je na voljo na spletni strani Urada za makroekonomske analize Vlade RS.

tudi na vključevanju interesov manjšin in civilne pobude v procese odločanja. Prav ta nov sistem vrednot bo lahko pripomogel, da bi tudi na politični ravni prišlo do oblikovanja vizije razvoja družbe, ki bo imela za izhodšče kakovost življenja ter pravice posameznika.

Naslednja značilnost vrednotnega vzorca Slovencev je nizka stopnja demokratične kulture. Kot je v svojem raziskovanju potrdil Inglehart (1995), imajo demokratične kulture naslednje značilne attribute: visoko stopnjo zaupanja v medosebnih odnosih, visoko stopnjo zadovoljstva z življenjem, nizko stopnjo etnocentrizma in ekstremizma, visoko raven politične participacije ter zmerne dohodkovne razlike; to so deli notranje povezanega sindroma, ki ga avtor imenuje "prodemokratična kultura". Za Slovence je značilna visoka stopnja etnocentrizma in ksenofobije, kar nas uvršča tako leta 1992 kot leta 1995 med prvo tretjino na lestvici 43 držav. Drugi kazalec slabo razvite demokratične kulture je izjemno nizka stopnja zaupanja v medosebnih odnosih. Slovenci se precej bolj nagibajo k trditvi, "da ljudem na splošno ni za zaupati" kot k trditvi, da "ljudem na splošno lahko zaupamo.

Naslednji kazalec demokratičnosti družbe je razpon dohodkovnih razlik. Značilno je, da Slovenci zelo slabo ocenjujemo kakovost življenja glede na večino elementov, ki to kakovost določajo. Na splošno je relativno malo ljudi, ki se imajo za srečne in so zadovoljni s svojim življenjem kot celoto; ocena kakovosti življenja je slaba tako z vidika zdravja kot z vidika finančnega stanja v gospodinjstvu. Kot ugotavlja Inglehart (1995) ima raven subjektivnega zadovoljstva v določeni družbi pomembne politične konsekvence, saj opozarja tudi na stopnjo legitimnosti družbenih ustanov in družbene ureditve nasploh. Če namreč prebivalci ocenjujejo, da je (v določenem režimu) njihovo življenje v celoti zadovoljujoče, potem to predstavlja podporo sistemu in zagotavlja neke vrste legitimiteto političnim institucijam. Avtor (prav tam) ugotavlja, da obstaja visoka korelacija med stabilno demokracijo in subjektivnim zadovoljstvom z življenjem. Zadovoljstvo z življenjem kot celoto je zato precej boljši napovedovalec stabilne demokracije kot zadovoljstvo s političnim sistemom. To je razumljivo, saj politika za večino svetovnega prebivalstva predstavlja le manj pomembno področje življenja, razen tega je ocena političnega sistema vezana na trenutne institucije in zato v večji meri niha.

Vrednote in prepričanja Slovencev so najbolj povezane z njihovo starostjo in izobrazbo, nekoliko manj pa z dohodkom, spolom in drugimi karakteristikami. Najslabše ocenjujejo kakovost svojega življenja najstarejši prebivalci, tisti z osnovno izobrazbo, s podpovprečnim dohodkom, in deloma tudi ženske. Postmaterialistično usmerjeni so značilno bolj zadovoljni s svojim življenjem kot celoto, v večji meri imajo občutek, da lahko odločajo o svojem življenju. Kot pomembno spremembo v načinu življenja zagovarjajo zmanjšanje pomena materialnih dobrin in pogosteje ugotavljajo, da je vodenje države bolj v prid močnim skupinam kot vsem prebivalcem. "Ranljive skupine prebivalcev" pričakovano močneje izražajo potrebo po zagotavljanju socialne varnosti. Njihova ocena položaja se kaže v odnosu do lastne prihodnosti in prihodnosti družbe v tem smislu, da poudarjajo zlasti varnost, predvidljivost in stabilnost. To vidijo predvsem v povečevanju vloge države, ki naj prevzema večji delež v produkciji kot tudi večjo

odgovornost za socialno varnost prebivalcev. Ta orientacija ni prisotna le pri ranljivih skupinah prebivalstva. Tudi najbolj izobraženi prebivalci so naklonjeni viziji družbe z majhnimi dohodkovnimi razlikami, prepričani so, da bi morala država zagotoviti določeno socialno varnost. Vendar pa je zaupanje anketirancev v sistem (državo) nasploh slabo; nezaupanje se nanaša tudi na (ne)pripravljenost države, da vzpostavi takšen družbeni red, ki bo zagotavljal blaginjo za vse prebivalce.

V nadaljni analizi bi bilo smiselno analizo vrednotne orientacije poglobiti glede na prostorske razsežnosti. Tudi za planiranje bi bili koristni podatki o morebitnih večjih prostorskih razlikah v vrednotni strukturi, ker bi na ta način lažje napovedovali, kakšen naj bo plan oz. celoten planerski sistem.

### Kriza prostorskega planiranja

Razprave o zaupanju v sistem urejanja in planiranja prostora v precejšni meri odražajo zgoraj predstavljene spremembe legitimnosti države in državnih institucij. Najbrž ni presenetljivo, da urejanje prostora v določeni meri deli usodo naraščajoče negotovosti, predvsem pa mednivojskega in medinstitucionalnega premeščanja družbene moči, ki se močno odraža v formalnih in dejanskih pristojnostih in učinkovitosti.

Tudi zaradi tega se je v sodobnih razpravah o prihodnosti prostorskega planiranja ustalila teza, da je klasično vseobsežno prostorsko planiranje (comprehensive spatial planning) stvar preteklosti. Ta navidezni radikalizem temelji v spremenjenih okoliščinah, ki se ujemajo z zgoraj opisanim preskokom od moderne centralno državnega hierarhičnega urejanja v postmoderne decentrični in manj hierarhičen sistem urejanja družbenih zadev.

Spremenile pa so se tudi potrebe. Motiv za razvoj vseobsežnega prostorskega planiranja je bila močna potreba po urejenem in funkcionalnem prostorskem razvoju in prostorska integriteta nacionalne države (Mastop, 1998). Prostorsko planiranje je bilo dejansko eden glavnih instrumentov vzpostavljanja nacionalne države (nation building). Tudi ta vidik je treba upoštevati pri presoji legitimnosti v Sloveniji. Prostorska integracija celotnega ozemlja mlade države bo vsaj še nekaj časa upravičevala tudi nekoliko bolj centralistične planerske pristope.

Po krizi planiranja v zahodnem svetu, ki je bila neposredna posledica neoliberalne ekonomije, t.j. "reaganizma" in "thacherizma", je v devetdesetih ponovno oživela podpora planiranju. Ponovna afirmacija planiranja kot načina izogibanja anarhiji in neredu je v postmoderne zmedi na nek način pričakovana. Še zlasti to velja za prostorsko planiranje, kajti posledice tržnega sistema imajo posebne, dolgoročne posledice v naravnem in grajenem okolju. Planiranje ima vlogo preprečevanja najhujših posledic in še bolj preprečevanja najslabših ekscesov, in na ta način omogoča prilagajanje dolgoročnim strukturnim spremembam:

1. Planiranje lahko olajša družbi pot k novim organizacijskim vzorcem in lahko napravi tranzicijo manj motečo in bolečo.

2. Planiranje se ukvarja s procesom ekonomske nestabilnosti in procesom tranzicije (v postmoderno).
3. Planiranje lahko v odnosu do grajenega in naravnega okolja poskrbi zato, da se ekonomski, socialni in ekološki sistemi nepopravljivo ne zrušijo (Rydin, 1998).

Seveda pa se je treba ves čas zavedati, da uspeh planiranja ni zagotovljen, čeprav je seznam argumentov, ki govorijo v prid planiranju, lahko še precej daljši. Motnje in grožnje funkcioniranju trga prihajajo v obliki eksternalij. Planiranje pa je posebej prikladno za ukvarjanje z eksternalijami, regulira in preprečuje najbolj negativne eksternalije.

Vendar postmoderno planiranje ni bilo več vseobsežno določanje rabe prostora, pač pa precej manj "kolonialistično" strateško planiranje, ki se močno razlikuje od prejšnjih vseobsežnih planerskih pristopov. To planiranje je opisano kot družbena praksa, ki usklajuje zainteresirane akterje in omogoča njihovo sodelovanje pri izdelavi strategij, politik in planov. Strateško planiranje poizkuša zgolj usmerjati parcialne odločitve in ima torej predvsem koordinativno funkcijo.

Ta omejitvev planiranja pa seveda ni potekala prostovoljno in avtomatično, pač pa se je izoblikovala kot racionalna reakcija na dejstvo, da je postmodernizem dejansko prelomil z modernistično idejo širokopoteznega in detaljnega planiranja. Postmoderna družba je fragmentiran palimpsest preteklih oblik, ki se prekrivajo ena nad drugo, je kolaž sodobnih rab, med katerimi so številne precej kratkotrajne. Ker metropola, t.j. center, ne more poveljevati preštevilnim izjemam, delom in koščkom, je cilj urbanega (prostorskega) planiranja preprosta občutljivost do domačih tradicij, lokalnih zgodovin, posebnih želja, potreb in stilov, dejavnost, ki posplošuje specializirane, celo visoko urejene arhitekturne forme, ki segajo od intimnih osebnih prostorov, prek tradicionalne monumentalnosti, do veselih spektaklov. Vse to lahko po Harveyu (1996) prosperira v silovitem eklektizmu arhitekturnih stilov.

Matop (1998) bolj suhoparno pozitivistično, torej bolj v skladu s planersko tradicijo, omenja štiri bistvene novosti, ki so značilne za strateško planiranje. Čeprav je Slovenija še vedno v fazi izgradnje nacionalne države in centralna integrativna funkcija planiranja še vedno ni povsem nepotrebna, pa se tem novostim ne bomo mogli izogniti. Kot bomo videli, se tudi strateško planiranje integrativni funkciji dejansko ne izogne.

Značilnosti "novega planiranja" so po Mastopu naslednje:

#### *Odprtost navzven*

Čeprav je nacionalni planerski sistem še vedno zamejen z nacionalnimi teritorialnimi mejami, v razmerah globalne medsebojne odvisnosti plana ni mogoče tesno zapreti, t.j. tako kot nekdaj, omejiti predvsem na notranji nacionalni prostor. Moderne družbe so vse bolj odprte, in čeprav je normativno urejanje prostora še vedno diskrecijska nacionalna pravica, je povsem jasno, da nadnacionalno dogajanje močno vpliva tudi na notranji nacionalni prostorski razvoj. Pravzaprav že dolgo to sploh ni novost, saj si npr. že dolgo časa ni mogoče predstavljati nacional-

no izključno (samozadostno) načrtovanje transportne ali pa komunikacijske infrastrukture.

### *Prestrukturiranje navznoter*

Prestrukturiranje razmerij na relaciji centralna - regionalna - lokalna raven tudi predpostavlja, da planiranje ne more biti več klasična centralno državna hierarhična avtoritarna dejavnost, pač pa mora upoštevati načelo "delitve oblasti" med različnimi nivoji. Vertikalna dimenzija se v določeni meri umika horizontalni. Ker se sočasno dogaja dvosmerni proces, ki vsebinsko močno spreminja nacionalne (državne) pristojnosti, je že v izhodiščih smiselno obravnavati in razmejiti planerske kompetence glede na nivo planiranja. Nekatere se premeščajo na nadnacionalno raven, druge pa se vračajo na nižje ravni (regionalne, lokalne). Ta logika nas sili v opazovanje celotnega nabora nivojev, od globalnega do individualnega ter k pozornosti tudi do verjetnih "intermedialnih koalicij".

V tako majhnem in specifičnem prostorskem sistemu kot je Slovenija, so te spremembe še ustrezno bolj poudarjene, čeprav je zaradi znanih zgodovinskih razlogov neobremenjeno razpravljanje o spreminjanju nacionalnih kompetenc pod vtisom še ne izživete centralno državne integracijske funkcije plana prav pri nas precej oteženo.

### *Implementacijska razsežnost plana*

Strateško planiranje mora biti opremljeno tudi z implementacijskimi instrumenti. To pomeni, da je bistvena komponenta takšnega plana t.i. performativna strategija. Ta zahteva je uresničljiva in realna prav zaradi tega, ker strateško planiranje ne obdeluje detajlno celotnega prostora, pač pa se podrobneje in selektivno ukvarja zgolj z nekaterimi strateško najpomembnejšimi projekti. V tem pogledu ima strateško planiranje dva nivoja. Na ravni celote je precej splošno in običajno ne presega zgolj izhodiščnega načelno konceptualnega nivoja, posamezni projekti pa so lahko tudi precej podrobno obdelani. Z razdelavo ustreznih, t.j. bistvenih projektov, ohranjamo tudi pomembno integrativno funkcijo plana. Zdi se, da je bila na nek spontan in necelovit način ta metoda pri nas uporabljena že pri načrtovanju avtocestnega sistema. Seveda pa prav zaradi umanjkanja dolgoročnega strateškega premisleka o integrativnih potencialih tega velikega posega v prostor, morda še bolje ponazarja vpliv zunanjih dejavnikov na nacionalno planiranje<sup>4</sup> (glej Kos et al., 1997).

### *Predstavljanje prostorskega razvoja*

Predstavljanje (imaging) kot tradicionalna planerska metoda ima pomembno mesto v strateškem planiranju. Njeno ponovno uporabo zagovarjajo številni strokovnjaki. Predstave o razvoju teritorija so primerne zlasti kot instrument komunikacije, torej kot sredstvo za razvoj skupnih dojemanj zelenega prostorskega stanja, problemov in kot spodbuda za razvoj akcijskih strategij. Konkretno predstave so dober in močan instrument komunikativne planske strategije in prav zato so potencialno bistveni element sodobnega strateškega planiranja.

<sup>4</sup> Glej več v Kos et al., 1997.



Namesto podrobnih, laični javnosti težko dostopnih planerskih postopkov in izdelkov, je zaradi mobilizacijskih razlogov smiselno precej napora vložiti v predstavljanje bodočega (prostorskega) razvoja, vendar ne zgolj kot vsiljevanje nekega "končnega" stanja, temveč kot spodbuda za sodelovanje širšega kroga zainteresiranih. Ta širitev kroga poklicanih je seveda lahko tudi zelo naporna in celo mučna, vendar je to skoraj edini način, kako ustvariti pogoje za širšo legitimizacijo in uresničevanje planskih ciljev.

Skratka, moderno strateško planiranje na nacionalni ravni postaja projektivno investicijsko strateško planiranje z odprtimi procedurami, v katerih akterji poizkušajo pridobiti družbeno podporo za svojo razvojno perspektivo.

Bistvene spremembe, ki jih prinaša, so naslednje:

1. Strateško planiranje nima enega samega "komandnega" mesta, pač pa več akterjev lahko zahteva, da je določena razsežnost njegova kompetenca;
2. Planiranje ni omejen proces, pač pa "neskončna" operacija;
3. Planiranje ni podrobno in natančno organizirano, pač pa bolj nekakšen odločevalski "haping" medsebojno odvisnih akterjev (Mastop, 1998).

Sprejem teh izhodišč in načel predpostavlja:

1. da je klasično vseobsežno planiranje dejansko že zastarelo,
2. da projektno planiranje izpostavlja problem integracije, t.j., kako zagotoviti povezave s širšim družbenim in institucionalnim kontekstom in
3. da je integrativni proces dinamičen, torej utemeljen na spreminjajočih konceptualizacijah.

## **Odrptost planerskih postopkov**

Poudarili smo že, da številne kritike planiranja z leve in desne izhajajo dejansko iz krize legitimnosti države in državnih institucij, in da ta neugodni položaj dodatno slabi tudi padajoča legitimnost racionalnih strokovnih presoj. Kredibilnost glavnih subjektov planiranja je zelo nizka in zdi se, da še pada. Planiranje, kot zgolj birokratsko strokovno delovanje, ima malo možnosti, da bi bilo uspešno. Zato seveda ne preseneča, da je v okoljih z dolgoletnimi izkušnjami v usmerjanju prostorskega razvoja prevladujoča smer prenove planiranja uvajanje "kolaborativnega" oz. "soodločevalskega planiranja". To je dejansko nova varianta participativnega planiranja Rydin (1998), ki predpostavlja usmerjanje planerskih postopkov k iskanju soglasja vseh vpletenih akterjev. "Komunikacija je vitalni element planerjevega dela: ustvarjanje skupnih ciljev, posredovanje znanja, razvoj skupnih rešitev in družbeno učenje". Podcilja sta ojačitev različnih, tudi manjšinskih glasov, in preizkušanje ekonomske racionalnosti znotraj planerskega sistema (Rydin, 1998).



Osnovni cilj sodelovanja pri planiranju je legitimizacija vedno bolj raznovrstnih interesov, iskanje učinkovite oblike dialoga med predstavniki različnih interesov in vključevanje novih znanj v planerske procedure. Realizem pa seveda zahteva, da tovrstna ekspanzija planerskih aktivnosti upošteva tudi zmožljivost "institucionalnih kapacitet" (Mastop, 1998).

Spremembe bi seveda zahtevale obširnejši opis in analizo. Tu se zadovoljimo zgolj s poudarkom, da so klasične planerske procedure, ki so potekale skoraj izključno od zgoraj navzdol, in ki so vse pogosteje sprožale legitimizacijske probleme, postale preveč okorne in jih je bilo zato nujno treba začeti dopolnjevati ali pa celo zamenjevati z različnimi oblikami participativnega planiranja. Slednje pa seveda predpostavlja tudi nastajanje novih institucij in prenavo obstoječih. Zaradi tega se moderno strateško planiranje ne more izogniti ideološkim, političnim in ekonomskim vpašanjem in dilemam. Njihova jasna artikulacija pa lahko povzroča tudi napetosti med različnimi resorji in nivoji, seveda tudi znotraj domicilnega prostorsko planerskega resorja. Vendar, kakor kažejo zgledi iz planersko najbolj razvitih in uspešnih držav (npr. Velike Britanije), je strateško planiranje, ki predpostavlja prestrukturiranje mednivojskih kompetenc in odpiranje odločevalskih planerskih procedur zainteresiranim, v "tranzicijskih" postmodernih razmerah edina operacionalna planerska usmeritev.

Soodločevalsko planiranje je v sodobni planerski teoriji po Rydinu dejansko že splošno sprejet pristop, ki predpostavlja naslednje novosti:

- razvoj organizacij za sodelovanje in komuniciranje,
- zagotavljanje konsenza, vendar ne na račun dolgoročnih splošnih ciljev in zaščite šibkejših glasov,
- omogočanje "glasov" v planiranju in korigiranje najglasnejših, ki preglasijo šibkejše, in preprečevanje neobvladljive inflacije raznovrstnosti (Rydin, 1998),
- za zagon in učinkovitost takšnega planiranja je treba precej pozornosti nameniti naslednjim temam:

a) jezik: ena večjih in zelo opaznih težav soodločevalskega planiranja temelji v tem, da so različni jeziki sodelujočih v prostorskem planiranju velika ovira za uspešnost partnerskega vključevanja. Tu se odpira obširna razprava, ki temelji na Foucaultovi diskurzivni teoriji. Tudi za razpravo o planiranju je torej uporabna teorija o obstoju diskurzivnih "konstant", (storylines), ki izpostavlja, da se tudi v navidezno zelo različnih in celo nasprotnih diskurzih pojavljajo avtomatično privzete "pripovedne" oz. konceptualne in terminološke stalnice. Najopaznejši vidik teh ne/zavedno sprejetih predpostavk so t.i. "buzz word" (čarobne besede), ki se inflatorno pogosto pojavljajo tudi v planerskih razpravah in argumentacijah. Primer takšne "mante" je npr. "trajnostni razvoj". To je zelo kompleksen koncept, ki pa se ga, odkar je ustoličen, izrekovalcem sploh ne zdi več potrebno pojasnjevati. Kljub temu se zdi, da v komunikacijski situaciji, za katero je značilna "diskurzivna koalicija" (Rydin, 1998: 356), dobro funkcionira, čeprav si ga lahko udeleženci zelo različno razlagajo ali pa si ga sploh ne razlagajo. Obratno pa se dogaja z zgodbami, ki so nove, ki še niso del diskurzivne koalicije. Tovrstna argu-

mentacija se srečuje z nadpovprečnimi "otvoritvenimi" težavami, četudi je morda ustrezno logično in empirično podprta. V tem kontekstu je seveda pomemben tudi "socialno konstruktivistični" pristop, ki predpostavlja, da so načini, kako definiramo vprašanja, razumemo probleme in iščemo možne rešitve, odvisni od družbene pozicije udeležencev. Na tej osnovi se lahko vzpostavi težko premostljiv prepad npr. med laiki in strokovnjaki, ki naj bi sodelovali v planerskem postopku.

b) ustvarjanje soglasja na osnovi konflikta ali "iskanje skupnega v različnem": teorija predlaga tri načine za doseganje soglasja, t.j. cilja, ki se zdi profesionalnim planerjem na prvi pogled tako visoko postavljen, da je že kar utopističen: 1) reinterpretacija razlik med različnimi odgovornimi skupnostmi; 2) obravnavanje razlik pomeni obenem tudi raziskovanje podobnosti; 3) najbolj razdelan in seveda tudi zahteven pa je predlog, ki je usmerjen v obnovo solidarnosti, recipročnosti in medsebojne odvisnosti.

c) premislek o naravi kolektivnega delovanja: predvsem je smiselno razmišljati o takšnih spremembah kolektivnega delovanja, da bo individualna in skupinska "cost benefit" analiza ugodna za tiste, ki so pripravljeni sodelovati v reševanju skupnih planerskih aktivnosti. Motivacijo za takšno delovanje pa naj bi spodbujeval ustrezni lastniški režim, ki bi nagrajeval aktivno udeležbo v teh procesih.

d) vloga profesije v procesih izvajanja politik: ni treba posebej poudarjati, da soodločanje v planiranju pomeni tudi za profesionalne planerje veliko spremembo v statusu in profesionalnih znanjih. Potrebne komunikacijske kompetence bistveno presegajo zgolj t.i. PR spretnosti. Eden od razlogov neuspešnosti planiranja je prepad med "gradnjo vizije" in skromnostjo njene implemetnacije. Zelo pomembno vprašanje je torej tudi forma, ki naj jo ima plan. Na eni skrajnosti je plan, ki ni dosti več kot zgolj zbirka ciljev, ki naj bi jih dosegli, druga skrajnost pa je detajlni plan, ki poleg ciljev določa tudi mehanizme, s katerimi naj bi dosegali cilje. Prva varianta predpostavlja zgolj mreže in partnerstva, ki se vzpostavljajo pri doseganju ciljev plana. Druga varianta pa predpostavlja koncentracijo moči, za izvedbo takšnega detajlnega plana. Med tema dvema skrajnostima pa je mogoče oblikovati mnogo variant in kratkoročnih zavezništev, ki vodijo k doseganju dolgoročnih ciljev.

LITERATURA

- ESDP - European Spatial Development Perspective, EC, Bruxelles, 1999.
- Harvey, David (1996): *Justice, Nature & Geography of Difference*, Blackwell, Oxford.
- Inglehart, Ronald (1995): Changing values, economic development and political change. v: *International Social Science Journal*. Vol. 47, št. 3, UNESCO.
- Kaase, M in Newton, K. (1999): *Zaupanje v vlado, Liberalna akademija in Znanstvena knjižnica FDV*, Ljubljana
- Kos, D. et al. (1997): *Socialno prostorski vplivi avtocest v Sloveniji. Del 2*. FDV, Ljubljana
- Kos, Drago (1998): *Sociološki vidiki v republiškem prostorskem planu*, FDV, Ljubljana.
- Mastop, J.M. (1998): *National planning: new institutions for integration*. Referat na XII AESOP Kongresu: *Planning, Professionals and Public Expectations*, Aveiro, Portugal, 22-25 July 1998
- Mlinar, Zdravko ur. (1995): *Osamosvajanje in povezovanje v evropskem prostoru*. FDV. Ljubljana.
- Offe, Claus (1987): *The Utopia of Zero-Option: Modernity and Modernization as Normative Political Criteria*. V. *Praxis International*. Vol. 7, no. 1. New York
- Rydin, Yvonne (1998): *Urban and Environmental Planning in the UK*, Macmillian, London
- Toš, N. (1999): *Zaupanje Slovencev v demokratični sistem*, Liberalna akademija in Znanstvena knjižnica FDV, Ljubljana