

RAZPRAVE

KONFLIKTI V PROSTORSKEM NAČRTOVANJU: KRITIČNI PREGLED TEORETIČNIH PRISTOPOV K ZMANJŠEVANJU KONFLIKTNI

AVTORICA

dr. Maruša Goluža

Znanstvenoraziskovalni center Slovenske akademije znanosti in umetnosti, Geografski inštitut Antona Melika, Novi trg 2, SI – 1000 Ljubljana
marusa.goluza@zrc-sazu.si, <https://orcid.org/0000-0002-2011-1547>

DOI: <https://doi.org/10.3986/GV94102>

UDK: 711:316.482

COBISS: 1.02

IZVLEČEK

Konflikti v prostorskem načrtovanju: kritični pregled teoretičnih pristopov k zmanjševanju konfliktnosti
Članek obravnava, kako različne smeri teorije prostorskega načrtovanja obravnavajo konflikte in kakšne pristope za zmanjševanje konfliktnosti uporabljajo. Konflikte smo predstavili skozi tri koncepte: javni interes, družbena produkcija prostora in težko rešljivi problemi. Celostni racionalni pristop se izogiba konfliktom z zanašanjem na objektivnost strokovnega znanja, deliberativni pristop skuša reševati konflikte z deliberacijo med enakopravnimi akterji, poststrukturalistični pristop pa konflikte označuje kot osnovo za izražanje različnih strokovnih in vrednotnih argumentov. Kljub zavedanju, da je tudi stroka lahko vir konfliktov in pristranska, deliberacija v stroki v teoriji ni posebej izpostavljena. Za zmanjševanje konfliktnosti prostorskega načrtovanja so zato potrebni pristopi, ki temeljijo na znanosti in formaliziranih postopkih, kot tudi pristopi, ki temeljijo na deliberaciji med akterji.

KLJUČNE BESEDE

prostorsko načrtovanje, deliberacija, konflikt, poststrukturalizem, družbeno ustvarjen prostor

ABSTRACT

Conflicts in spatial planning: Critical evaluation of theoretical approaches to conflict management
The article examines how different strands of planning theory conceptualize and deal with spatial conflicts. Conflicts are first presented in terms of three concepts: public interest, social production of space, and wicked problems. The rational approach avoids conflicts by relying on unbiased scientific knowledge, the deliberative approach resolves conflicts through deliberation between equal actors, while the post-structuralist approach sees conflicts as necessary to reveal actors' different interests and value judgments. Despite the awareness that scientific knowledge is not always impartial, deliberation in the scientific sphere continues to be overshadowed by approaches facilitating citizen involvement. Knowledge-based approaches and the formalization of planning processes are essential alongside deliberation to tame the conflictual nature of spatial planning.

KEY WORDS

Spatial planning, deliberation, conflict, post-structuralism, social production of space

Uredništvo je prispevek prejelo 2. oktobra 2022.

1 Uvod

Zakon o urejanju prostora (2021) prostorsko načrtovanje opredeljuje kot kontinuirano interdisciplinarno dejavnost, s katero načrtujemo prostorski razvoj in prostorske ureditve. Postopki prostorskega načrtovanja in priprava prostorskih aktov temeljita na dogovarjanju in usklajevanju med udeleženci urejanja prostora. Prostorsko načrtovanje tako že v sami opredelitvi predvideva dogovorni način reševanja morebitnih konfliktov med akterji. Konflikti se v prostorskem načrtovanju lahko pojavijo iz različnih vzrokov. To so lahko konflikti glede rabe ali spreminjanja rabe fizičnega prostora, ki je omejen vir, zaradi različnih interesov akterjev ali neenakopravnega vpliva akterjev na odločitve o posegih v prostor (Počkar in sodelavci 2009). Usklajevanje interesov in razreševanje konfliktov je torej temeljno poslanstvo prostorskega načrtovanja.

Soočanje s potencialno konfliktnostjo je v središču pozornosti teorije prostorskega načrtovanja, v kateri so se izoblikovale tri glavne usmeritve: celostno racionalno, o deliberativno in agonistično prostorsko načrtovanje. Celostno racionalno prostorsko načrtovanje se prvenstveno osredotoča na preprečevanje konfliktov. Pri odločanju ima glavno vlogo stroka, ki naj bi bila zmožna na objektivni način določati pravičen prostorski razvoj (Healey 1997). Glavni kritiki celostnega racionalnega pristopa sta odtujenost prostorskih načrtov od potreb in interesov v družbi (Healey 1997), vprašljiva pa je tudi objektivnost strokovnega delovanja (Davidoff 1965).

V šestdesetih letih 20. stoletja so se v teoriji prostorskega načrtovanja začele pobude za demokratizacijo in večjo vlogo javnosti pri odločanju (Arnstein 1969). Velik vpliv na teorijo prostorskega načrtovanja je imela tudi Habermasova Teorija komunikativnega delovanja (Habermas 1983; 1989), v kateri avtor obravnava proceduralne vidike reševanja konfliktov s pomočjo deliberacije. Reševanje konfliktov naj bi temeljilo na: 1) sodelovanju javnosti, ki naj bi strokovno znanje dopolnila s praktičnim, lokalnim znanjem, 2) deliberaciji oziroma argumentirani razpravi med udeleženci in 3) doseganju konsenza, do katerega udeleženci pridejo skozi proces deliberacije. Udeleženci racionalni konsenz dosežejo s spremembo lastnih preferenc in na podlagi izbiranja in sprejemanja najboljšega argumenta (Habermas 1983). Čeprav naj bi deliberativni način odločanja vsaj v teoriji odpravil legitimacijski primanjkljaj celostnega racionalnega pristopa, ima tudi ta številne omejitve. To so na primer strateško delovanje akterjev (Flyvbjerg in Richardson 2002; Goluža in sodelavci 2021), problematičnost popolne odprtosti postopkov odločanja (Rorty 2000; Forester 2009) ter nezmožnost objektivnega presojanja med argumenti (Foucault 1972). Kljub kritikam pa deliberativno odločanje v teoriji velja za ideal, ki naj bi se mu v praksi skušali čim bolj približati. Številni avtorji so Habermasov model deliberativnega odločanja prenesli v teorijo prostorskega načrtovanja, med drugim Forester (1984; 1993), Healey (1997) ter Innes in Booher (2010). Prednosti deliberativnega odločanja avtorji prepoznajo tudi v praksi, na primer v urbanizmu pri upoštevanju pobud »od spodaj navzgor« (Poljak Istenič 2019), v medobčinskem sodelovanju pri snovanju razvojnih projektov (Rus, Nared in Bojnec 2018) in pri vključevanju javnosti v oblikovanje turističnih produktov (Šmid Hribar, Razpotnik Visković in Bole 2021). Raziskave so pokazale tudi to, da je izogibanje deliberaciji eden ključnih vzrokov za konflikte v prostorskem načrtovanju (Goluža 2021; Goluža in sodelavci 2021).

V zadnjih desetletjih so v teoriji prostorskega načrtovanja zaznavni tudi vplivi poststrukturalizma. To je filozofska smer, ki zavrača univerzalne resnice in izhaja iz stališča, da je znanje družbeno ustvarjeno. Odvisno je od spreminjajočega se družbeno-prostorskega konteksta, odnosov moči in kot tako ni nikoli popolnoma objektivno (Fox 2014). Pri načrtovanju prostorskega razvoja in pri sprejemanju odločitev o posegih v prostor, je zato zelo težko ali celo nemogoče sprejemati odločitve, ki bi bile absolutno pravilne ali napačne. Tudi pri presojanju in usklajevanju strokovnih stališč so odločitve o prostorskem razvoju in posegih v prostor vedno do neke mere subjektivne, odvisne od akterjev, ki so vključeni v proces, pa tudi od specifičnega družbeno-prostorskega konteksta in trenutno uveljavljenih strokovnih diskurzov. Konflikti v tem pogledu niso nikoli v celoti razrešeni, temveč gre zgolj za stabilizacijo odnosov med akterji (Hillier 2008). Na podobnih temeljih stoji agonistični model demokracije oziroma

agonistični pluralizem. To je družbenopolitična teorija, ki poudarja pozitivne vidike konfliktov, ki jih razume kot sestavni del družbenih odnosov. Kot taki so konflikti razumljeni kot ključni za obstoj demokracije. Teoretiki te filozofske smeri deliberacijo sicer označujejo kot ključno za demokratični način odločanja, vendar pa izpostavljajo, da je konsenz nemožne doseči. Agonistični pluralizem predpostavlja, da so konflikti nerešljivi, odločitve pa vedno le rezultat začasne stabilizacije odnosov moči. Odločitve namreč vedno temeljijo na izključevanju določenih interesov, stališč in možnosti (Laclau in Mouffe 2001; Hendriks 2006). Poststrukturalizem je vplival tudi na razumevanje strokovnega delovanja, ki ni vedno popolnoma objektivno, temveč tudi nanj lahko vplivajo vrednote, zakonodajni okviri, pritiski investitorjev in številni drugi dejavniki. Strokovni argumenti so zato lahko le eden izmed več enakovrednih vidikov za odločanje (Gordon 2009). V ospredju poststrukturalističnega prostorskega načrtovanja je predvsem prepoznavanje različnih, tudi konfliktnih pogledov na prostor in prostorski razvoj ter stalno ugotavljanje ustreznosti prostorsko-razvojnih usmeritev v določenem družbeno-prostorskem kontekstu (Hillier 2008; De Roo in Hillier 2012).

Čeprav so konflikti v prostorskem načrtovanju stalnica, je prispevkov, ki bi eksplicitno obravnavali pristope za soočenje s konflikti, tako v domači kot tuji literaturi, relativno malo. Večinoma je problematika konfliktnosti razdrobljena in obravnavana posredno, v posameznem teoretičnem modelu prostorskega načrtovanja (Healey 1997; Hillier 2008). V literaturi so pogosta tudi kritična dela, ki izpostavljajo prednosti in pomanjkljivosti posameznega modela odločanja (na primer Allmendinger in Tewdwr-Jones 2001). Veliko je tudi empiričnih raziskav posameznih primerov konfliktov (med drugim Flyvbjerg 1998; Kos 2013; Goluža in sodelavci 2021). Preglednih prispevkov, ki bi na enem mestu primerjali in kritično obravnavali različne teoretične pristope pri soočenju s konflikti v prostorskem načrtovanju, tako v tuji kot domači literaturi primanjkuje. Namen članka je predstaviti, kako je problematika zmanjševanja konfliktnosti obravnavana v treh vodilnih teoretičnih smereh prostorskega načrtovanja: celostnem racionalnem, deliberativnem in poststrukturalističnem. Primerjali in kritično ovrednotili smo vse tri pristope ter izpostavili glavne izzive soočanja s konflikti v prostorskem načrtovanju.

2 Opredelitev konfliktov v prostorskem načrtovanju

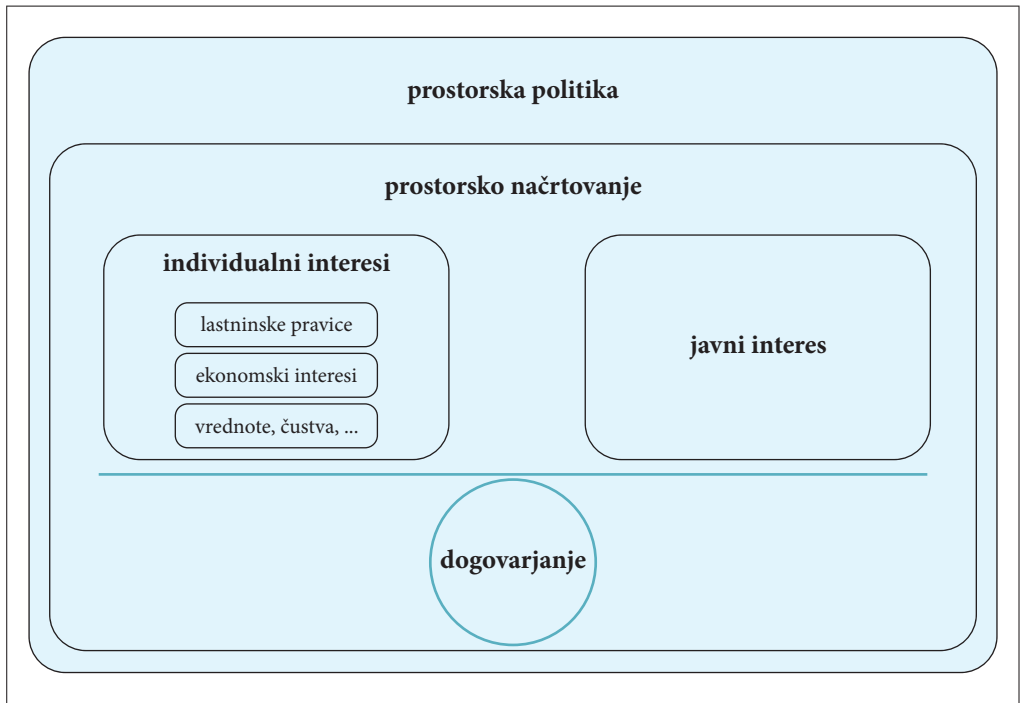
Pojem »konflikt« v literaturi nima enoznačne opredelitve. V Slovenskem etimološkem slovarju (Snoj 2015) je konflikt opredeljen kot nasprotje oziroma napetost. Konflikte v prostorskem načrtovanju razumemo predvsem v luči socioloških razprav, ki konflikte obravnavajo kot neizbežen sestavni del družbenih odnosov. Do konfliktov lahko pride zaradi (Počkar in sodelavci 2009):

- omejenosti temeljnega vira, prostora, in neenakomernega dostopa do njega,
- različnih interesov in ciljev akterjev glede upravljanja z virom ter
- različne razporeditve moči v družbi, zaradi česar imajo določeni akterji večji vpliv na odločitve o spremembah v prostoru kot drugi.

2.1 Konflikti kot posledica omejenosti fizičnega prostora

Prostor je eden od skupnih virov, katerih razpoložljivost se z uporabo manjša (Šmid Hribar in sodelavci 2018). S porabo prostora se povečuje verjetnost za konflikte, s tem pa narašča tudi potreba po usklajevanju interesov. Prostorsko načrtovanje kot eno ključnih področij delovanja države naj bi bilo v javnem interesu, torej v čim večji meri usklajeno z interesi v družbi. Hkrati mora prostorsko načrtovanje tudi preprečevati arbitrarne, samovoljne posege v prostor, ki bi lahko imeli negativne okoljske posledice. Čeprav je uresničevanje javnega interesa ena temeljnih nalog prostorskega načrtovanja (Zakon o urejanju ... 2021), gre za zelo ohlapen pojem in stalno iskanje ravnovesja med javnim in zasebnimi interesi. Nemožne je namreč jasno določiti, kolikšna podpora javnosti ali korist prebivalcev je zadostna,

da lahko govorimo o javnem interesu (Alexander 2002). Razmerja med zasebnimi interesi in javnim interesom glede urejanja prostora so pogosto konfliktni, zato posegi v prostor zahtevajo dogovarjanje med akterji (slika 1).

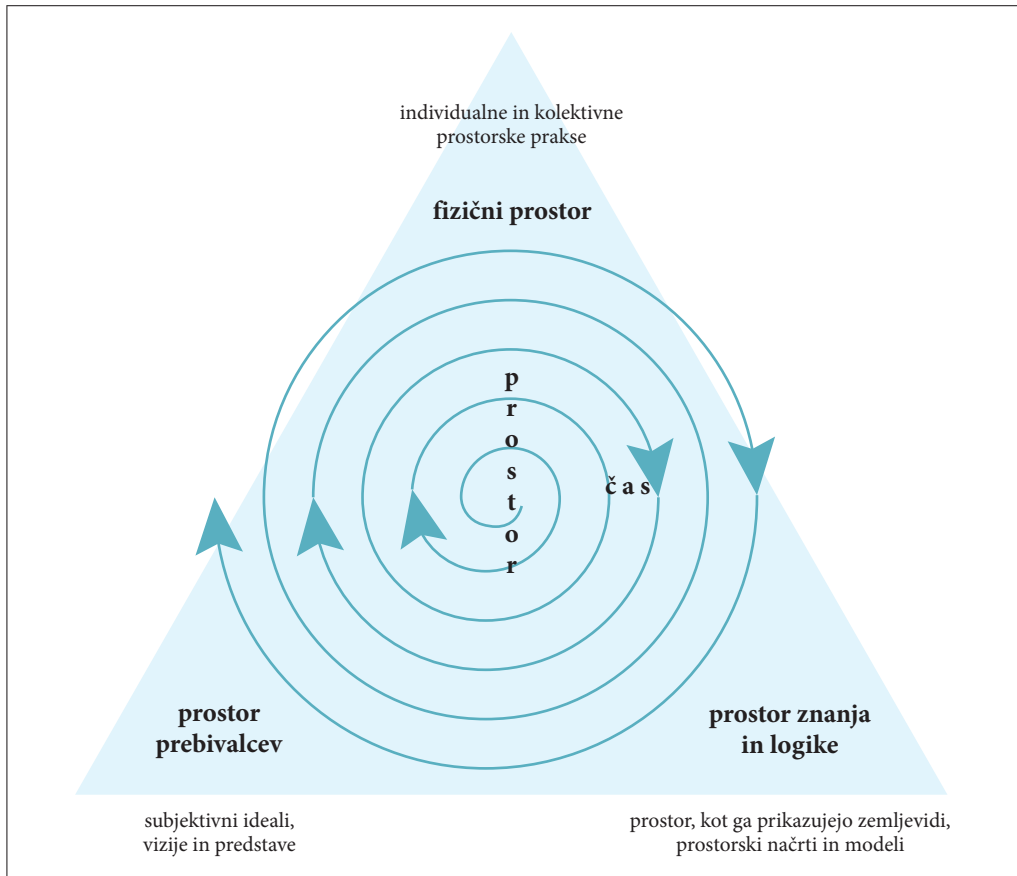


Slika 1: Razmerja med prostorsko politiko, prostorskim načrtovanjem ter javnim in zasebnimi interesi.

2.2 Konflikti kot posledica družbene produkcije prostora

Humana geografija in sodobna teorija prostorskega načrtovanja prostor obravnava kot družbeno kategorijo. Prostor v tem pogledu je družbeno ustvarjen, kar pomeni, da imajo akterji različne predstave o prostoru, ki vplivajo tako na individualne kot tudi kolektivne prakse upravljanja z njim (Schroer 2018). Lefebvre (2013) razlikuje med tremi tipi družbeno ustvarjenega prostora: 1) fizični prostor, 2) prostor znanja in logike ter 3) prostor prebivalcev (slika 2). Fizični prostor se nanaša na kolektivne in individualne prakse upravljanja s prostorom. Med kolektivne prakse sodijo na primer teritorialne in upravne delitve prostora, državna prostorska politika ter različni sektorji in upravne ravni, ki vsak na svoj način upravljajo s prostorom. Razmerja med njimi so lahko konfliktna. Konflikti pa so lahko tudi posledica nestrinjanja javnosti z (državnim ali lokalnim) upravljanjem s prostorom (Lefebvre 2013). V tem primeru gre za konflikt med individualnimi in kolektivnimi prostorskimi praksami. Drugi tip družbeno ustvarjenega prostora je prostor znanja in logike oziroma »prostorskih načrtovalcev« in izhaja iz strokovnega delovanja. Lefebvre (2013) ga imenuje tudi prostor znanja in logike. Strokovno znanje, s katerim razpolagajo prostorski načrtovalci, postaja vse bolj specializirano in diferencirano, zato je usklajevanje različnih stališč vse bolj težavno. Veljavnost znanja in znanstvenih diskurzov se lahko v prostoru in s časom spreminja, saj tudi znanje odraža specifične družbene, kulturne in zgodovinske razmere, pa tudi ideologije (Lefebvre 2013). Tak primer je diskurz o trajnostnem razvoju, ki ima danes v prostorskem načrtovanju neprimerno večjo vlogo kot pred desetletji. Tretji tip družbeno ustvarjenega prostora

je prostor prebivalcev – uporabnikov prostora, ki se oblikuje skozi zgodovino in družbene odnose. Izraža kulturne značilnosti, odnose moči, ideologije in pripadnost različnim družbenim skupinam. Tretji tip produkcije prostora pa je družbena produkcija prostora oziroma prostor prebivalcev. Gre za preplet subjektivnega in kolektivnega doživljanja prostora, vključno z osebnimi, čustvenimi navezavami na prostor in spomini. Zaradi razlik v dojemanju prostora, interesih, željah in potrebah posameznikov glede prostorskega razvoja lahko prihaja do konfliktov (Lefebvre 2013).

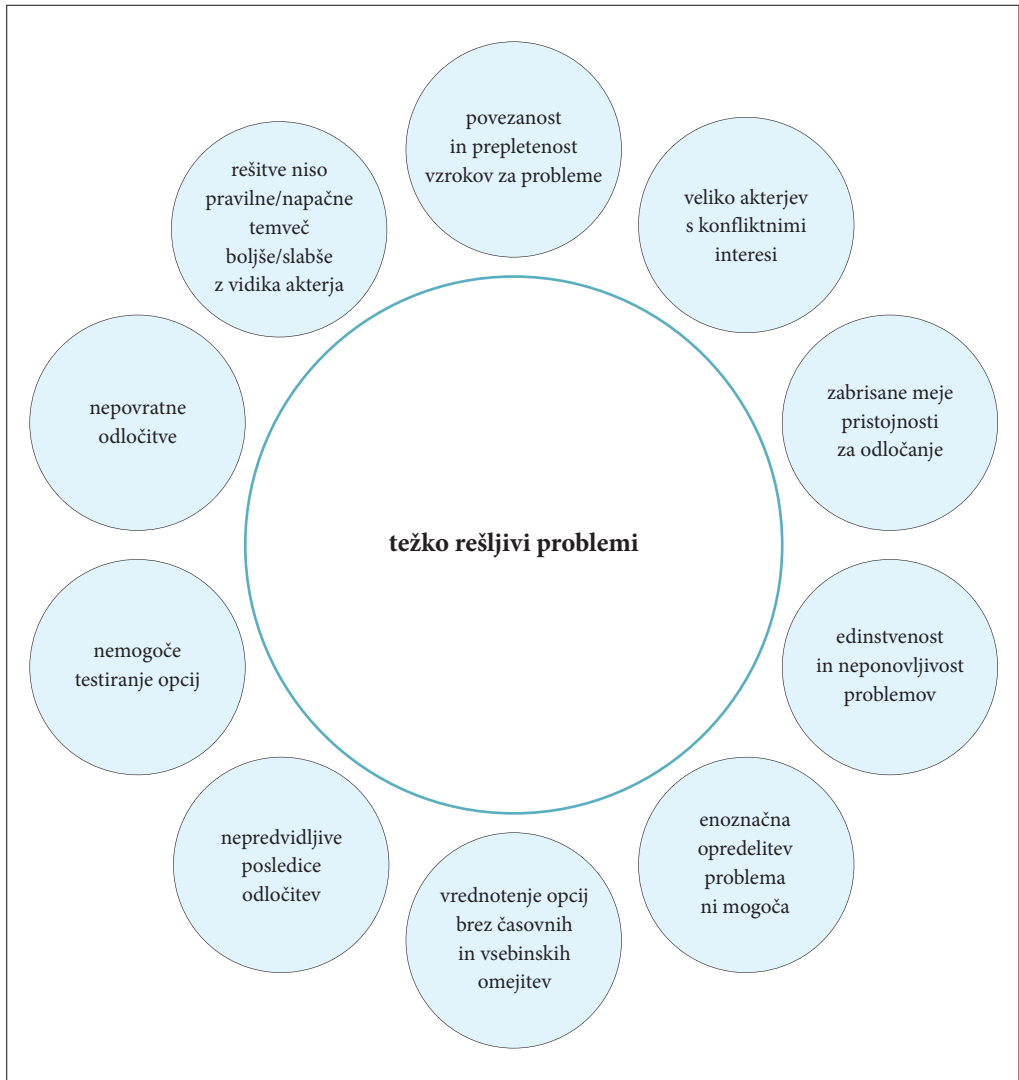


Slika 2: Družbeno ustvarjen prostor (prirejeno po Lefebvre 2013).

2.3 Težko rešljivi problemi kot vir konfliktov

Prostorsko načrtovanje se sooča z vse večjo kompleksnostjo. Meje pristojnosti za urejanje prostora postajajo vse bolj zabrisane, nemogoče je predvideti vse posledice, ki jih bo nek poseg v prostor povzročil, stroka pa z naraščajočo diferenciacijo in specializacijo vse težje enoznačno upraviči ustreznost odločitev. Poleg tega pri odločanju o prihodnjem prostorskem razvoju sodelujejo tudi številni akterji z različnimi interesi, ki imajo bodisi strokovno bodisi vrednotno, ideološko ali čustveno ozadje. Rittel in Webber (1973) sta konflikte v prostorskem načrtovanju zato poimenovala težko rešljivi problemi (angleško *wicked problems*; slika 3). Pri reševanju tovrstnih problemov je praktično nemogoče opredeliti objektiven nabor kriterijev za presojanje, saj imajo enakovredno ali celo superiorno vlogo pri odločanju lahko tudi

vrednote. Odločitev zato ne moremo označevati kot pravih ali napačnih, temveč zgolj kot boljše ali slabše glede na individualno presojo akterja (Rittel in Webber 1973; De Roo in Hillier 2012). Usklajevanje interesov in reševanje konfliktov v prostorskem načrtovanju s tem postaja vse bolj zahtevno, povečuje pa se tudi pomen argumentirane razprave med vsemi akterji, ki jih neka odločitev zadeva.



Slika 3: Značilnosti težko rešljivih problemov (prilagojeno po Rittel in Webber 1973).

3 Teoretični pristopi za zmanjševanje konfliktov v prostorskem načrtovanju

Opredelitve konfliktov iz prejšnjega poglavja kažejo na to, da imata pri zmanjševanju konfliktnosti ključno vlogo racionalizacija odločanja na eni strani ter dogovorno usklajevanje interesov na drugi.

Racionalizacija temelji na jasnih strokovnih merilih za presojanje, formaliziranih postopkih odločanja in formalno opredeljenih pristojnostih za izvajanje prostorske politike. Vse bolj se povečuje tudi pomen dogovornega razreševanja konfliktov med akterji, ki temelji na vključevanju javnosti. Eno od osrednjih vprašanj teorije prostorskega načrtovanja je torej, kako racionalno načrtovati prostorski razvoj? Skozi zgodovino so se v grobem izoblikovali trije teoretični modeli odločanja s svojimi normativnimi usmeritvami za preprečevanje, reševanje oziroma zmanjševanje konfliktnosti prostorskega načrtovanja. To so: celostno racionalno, deliberativno in poststrukturalistično prostorsko načrtovanje.

3.1 Celostno racionalno prostorsko načrtovanje

Teorija celostnega racionalnega prostorskega načrtovanja se je začela razvijati po drugi svetovni vojni. V skladu s pozitivistično miselnostjo je imela tudi v geografiji ključno vlogo pri odločanju stroka. Pozitivizem kot filozofska smer je namreč temeljil na predpostavki, da je, tako kot v naravoslovju, tudi v družboslovju in humanistiki pri pojasnjevanju družbenih pojavov treba stremeti h kvantifikaciji pojavov in formaliziranim znanstvenim metodam. Te naj bi zagotavljale merljivost, objektivnost in empirično preverljivost rezultatov (Kitchin 2006). Tudi v povojnem prostorskem načrtovanju je strokovno znanje veljalo za nepristransko, objektivno in kot tako osnova za pravično prostorsko politiko (Healey 1997). Celostni racionalni pristop naj bi namreč onemogočal špekulativne odločitve in odločitve, temelječe na čustvih in vrednotah. Odločitve o posegih v prostor so zato v celostnem racionalnem pristopu utemeljene strokovno in tehnično, značilna pa je tudi zelo močna logika ekonomske učinkovitosti (Healey 1997; Sager 1999). Legitimnost odločitev temelji na strokovnosti in usklajenosti s formalno predpisanimi postopki odločanja (Faludi 1998). S strokovnostjo in formaliziranostjo naj bi se izognili konfliktom. Če pa bi do njih vseeno prišlo, je vključevanje javnosti zamišljeno v smislu pojasnjevanja strokovno sprejetih odločitev in ne upoštevanja različnih interesov in želja v družbi (Sager 1999).

Ena ključnih kritik racionalnega načina odločanja je nedemokratičnost oziroma dejstvo, da so strokovne odločitve lahko odtujene od vrednot in potreb v družbi (Habermas 1974). Problematično je tudi zanašanje na objektivnost strokovnih argumentov, saj tudi na delovanje strokovnjakov vplivajo različni dejavniki. To so lahko vrednote, finančni pritiski, spremembe stališč zaradi napredka v znanosti. Do konfliktov lahko prihaja tudi znotraj posamezne stroke ali med strokami, saj so si lahko strokovna stališča tudi nasprotujoča (Latour 2011). Že sam nabor strok, posameznih strokovnjakov in kriterijev, s katerimi ti presojajo med različnimi možnostmi prostorskega razvoja, je izključujoč in ni reprezentativen za celotno strokovno javnost. Neodvisnost in objektivnost odločitev stroke sta zato lahko vprašljivi, kar zmanjšuje prepričljivost celostnega racionalnega pristopa (Moore 2017).

Kljub kritikam ima celostni racionalni pristop še vedno pomembno vlogo. Prostorsko načrtovanje mora biti do določene mere formalizirano in racionalizirano. V nasprotnem primeru bi lahko prišlo do prevelike kompleksnosti in zastojev pri načrtovanju. Tudi stroka ima še vedno pomembno vlogo pri oblikovanju argumentov ter zagotavljanju informacij in znanja, s pomočjo katerega akterji oblikujejo svoje argumente (Gutmann in Thompson 2004; Moore 2017). Strokovno znanje je tudi nujna protiutež ozkim, individualističnim, pogosto ekonomskim interesom posameznih akterjev. Prednost formaliziranega, tehnokratskega odločanja je v učinkovitosti in transparentnosti, vendar je lahko izključujoče, kar povzroča konflikte (Kos 1993).

3.2 Deliberativno prostorsko načrtovanje

Kritiki celostnega racionalnega prostorskega načrtovanja so v šestdesetih letih 20. stoletja izpostavljali predvsem nujnost demokratizacije. Z vključevanjem javnosti bi del odločevalske moči (ali celoto) prenesli na prebivalce, ki so bili sicer tradicionalno izključeni iz odločanja (Arnstein 1969). S tem naj bi odpravili eno ključnih pomanjkljivosti celostnega racionalnega prostorskega načrtovanja in tako prispevali k večji družbeni sprejemljivosti prostorskih načrtov. Na teorijo prostorskega načrtovanja je

v osemdesetih letih 20. stoletja vplivala tudi Teorija komunikativnega delovanja nemškega filozofa Habermasa (1983; 1989). Odločanje naj bi po tej teoriji temeljilo na vključevanju vseh akterjev, vključno z javnostjo, ki so med seboj enakovredni. Udeleženci naj bi skozi argumentirano razpravo – deliberacijo – dosegli skupno razumevanje problema in končno po načelu najboljšega argumenta tudi racionalni konsenz. Udeleženci naj bi v deliberaciji delovali v skladu z načeli resničnosti, pravilnosti in iskrenosti. Načelo resničnosti pomeni, da bi moral biti vsak udeleženec popolnoma informiran o zadevi, o kateri odloča. Ključno vlogo pri zagotavljanju resničnih informacij ima stroka, ki mora poskrbeti, da so argumenti, ki jih zagovarjajo udeleženci v deliberaciji, usklajeni s trenutno dosegljivim znanjem. Pomembno je, da to znanje stroka zna predstaviti na način, ki je razumljiv tudi nestrokovni javnosti. Načelo pravilnosti pomeni, da morajo udeleženci v deliberaciji delovati v skladu s pravnimi normami in moralnimi načeli. Tretje načelo, načelo iskrenosti, pa ima pomembno moralno in pravično osnovo. Udeleženci morajo biti prepričani v pravilnost in upravičenost svojega delovanja ter v procesih odločanja delovati etično (Habermas 1983; Kos 2002).

Forester (1993) je bil eden prvih teoretikov, ki je Habermasovo Teorijo prenesel na področje prostorskega načrtovanja. Čeprav je bil velik zagovornik ideje in načel deliberativnega odločanja, je bil skeptičen predvsem do možnosti doseganja racionalnega konsenza. Zavedal se je, da v praksi na delovanje udeležencev vplivajo različni dejavniki, kot so nerazumevanje, šumi v komunikaciji, nezaupanje, različne vrednote, strateško delovanje, prekrivanje sektorskih politik in interesov različnih upravnih ravni in drugi (Forester 1984). Kljub praktičnim omejitvam je deliberativni pristop postal glavna normativna usmeritev teorije prostorskega načrtovanja in velja za enega najustreznejših pristopov za reševanje konfliktov (Forester 1993; Healey 1997; Innes in Booher 2010). Deliberativno odločanje se je uveljavilo tudi na mednarodni ravni oblikovanja politik. S Torremolinsko listino (Resolution ... 1983) so se uveljavila štiri ključna načela v prostorskem načrtovanju: demokratičnost, celovitost, funkcionalnost in dolgoročnost, ki vsa izpostavljajo nujnost dogovarjanja med akterji. Pravico do sodelovanja pri odločanju o posegih v okolje javnosti daje tudi tako imenovana Aarhuška konvencija oziroma Konvencija o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah (Zakon o ratifikaciji ... 2004), katere podpisnica je tudi Slovenija. Konvencija daje posameznikom pravico do obveščeniosti, soodločanja in pravnega varstva v okoljskih zadevah. Kljub temu da je deliberativni pristop uveljavljen na teoretični, zakonodajni in politični ravni, se v praksi pogosto izvaja zgolj navidezno. Poleg zgoraj omenjenih praktičnih omejitev odločevalci pogosto tudi omejujejo sodelovanje različnih udeležencev, oziroma jim ne dajo možnosti vplivanja na končne odločitve.

3.3 Prostorsko načrtovanje in vplivi poststrukturalizma

V zadnjih desetletjih so v teoriji prostorskega načrtovanja opazni vplivi poststrukturalizma, ki konfliktom pripisujejo pozitivno vlogo v procesih odločanja. Gre za pristop, ki izpostavlja družbene odnose, družbeno ustvarjene pomene in upošteva vpliv družbeno-prostorskega konteksta na delovanje akterjev. Prostorsko načrtovanje v tem pogledu je odprt, dinamičen in konflikten proces odločanja, pri čemer konfliktov nikoli ne moremo v celoti razrešiti (Hillier 2008). Agonistična teorija na primer predpostavlja, da odločitve vedno temeljijo na izključevanju določenih interesov, stališč in možnosti (Laclau in Mouffe 2001; Hendriks 2006). To pa ne upravičuje relativizacije argumentov in brezbriznosti odločanja, vendar še povečuje pomen deliberacije (Latour 2011). Cilj agonističnega pristopa je ustvarjanje priložnosti za izražanje konfliktnih stališč in med akterji skozi dialog doseči zmanjšanje konfliktnosti odnosov. Ti naj bi dosegli medsebojno razumevanje in sprejeli določeno odločitev, čeprav se ta ne sklada z njihovimi osebnimi prepričanji (Mouffe 2016). Konflikti so v agonistični teoriji razumljeni kot temelj obstoja demokracije (Mouffe 2016) in kot osnova za izražanje in soočenje tako racionalnih kot vrednotno obarvanih argumentov. Konflikti lahko tako potencialno prispevajo k napredku, novim, boljšim predlogom rešitev ali prostorskih praks (Pløger 2004; Massey 2005).

Podobno tudi multiplenarno prostorsko načrtovanje reševanje konfliktov nadomešča s stabilizacijo konfliktnih odnosov med akterji skozi deliberacijo (Hillier 2008). Poststrukturalizem zagovarja tezo, da morajo procesi odločanja zagotoviti zastopanost različnih teritorialnih in drugih opredelitev prostora, ki so družbeno ustvarjene. To pomeni, da morajo biti procesi odločanja zasnovani tako, da dajejo možnost sodelovanja ter izražanja stališč različnim akterjem in družbenim skupinam, tudi marginaliziranim oziroma tistim, ki so pogosto izključene iz procesov odločanja (Scott 2009). Kljub načelom vključujočega odločanja pa vsak prostorski načrt, strategija ali drugi prostorski akt zahteva tudi nujno oženje nabora različnih stališč in interesov oziroma izključevanje, saj je praktično nemogoče, da bi uresničili vse. Prostorski načrtovalci imajo s tem vse bolj zahtevno nalogo osmišljanja kaotične odprtosti odločevalskih postopkov ter tehtanja med racionalnostjo in iracionalnostjo argumentov akterjev. Narava prostorskega načrtovanja pa od prostorskih načrtovalcev zahteva tudi sprejemanje »neodločljivih odločitev«, ki bodo izvedljive in sprejemljive v specifičnem družbeno-prostorskem kontekstu (Hillier 2008).

4 Razprava: izzivi prostorskega načrtovanja pri soočenju s konflikti

V prejšnjih poglavjih smo najprej predstavili ključne vzroke za konflikte, nato pa smo skozi pregled treh dominantnih teoretičnih modelov predstavili pristope za soočenje s konflikti v prostorskem načrtovanju. V nasprotju od deliberativnega in poststrukturalističnega prostorskega načrtovanja celostni racionalni pristop ne predvideva konfliktov. Zanaša se namreč na objektivnost, nepristranskost in pravičnost stroke. Zaradi jasno formalno predpisanih postopkov in strokovnih meril za odločanje je celostno racionalno prostorsko načrtovanje v praksi lahko zelo učinkovito in transparentno. Največji pomanjkljivosti tega pristopa pa sta demokratični primanjkljaj in predpostavka o nekonfliktnosti strokovnega delovanja. Demokratični primanjkljaj je bil vsaj v teoriji odpravljen z deliberativnim prostorskim načrtovanjem. Ta je predvidel vključevanje javnosti, s čimer naj bi se zmanjšal razkorak med državnimi odločevalci, stroko in družbo (Kos 1993). Deliberativni način odločanja je javnosti teoretično omogočil stroki enakovredno soodločanje o prihodnjem prostorskem razvoju. Kljub večji demokratičnosti sprejemanja odločitev, pa reševanje konfliktov v deliberativnem prostorskem načrtovanju še vedno temelji na racionalnosti oziroma strokovnosti. Stroka je tista, ki udeležence v deliberativnem pristopu oskrbuje z argumenti. Vrednote posameznikov, njihova čustva in pomeni, ki jih posamezniki pripisujejo določenemu prostoru, v deliberativnem prostorskem načrtovanju niso enakovredni strokovnim argumentom. Cilj deliberacije je priti do racionalnega konsenza – odločitve, sprejete na osnovi najboljšega (strokovnega) argumenta, pri čemer pa teorija spregleda praktični vidik in dejstvo, da je v določenih primerih zelo težko ali celo nemogoče presojati o tem, kateri strokovni argument je boljši. To je tudi ena ključnih kritik deliberativnega modela odločanja (na primer Foucault 1972; Rorty 2000). Podobno kot celostno racionalno tudi deliberativno prostorsko načrtovanje temelji na predpostavki nekonfliktnosti strokovnih stališč.

Odnos do konfliktov se je v teoriji prostorskega načrtovanja v zadnjih desetletjih spremenil predvsem pod vplivom poststrukturalizma. Teorija prostorskega načrtovanja za doseganje večje družbene sprejemljivosti prostorskih načrtov na eni strani vse bolj izpostavlja pomen upoštevanja vrednot ter lokalnega in laičnega znanja prebivalcev, na drugi strani pa tudi se vse bolj krepi zavedanje, da v praksi ne obstajajo univerzalna racionalna merila za prostorsko načrtovanje ter presojanje o pravilnosti in upravičenosti določenega posega v prostor. V teoriji se je premenil tudi odnos do reševanja konfliktov v prostorskem načrtovanju. Medtem ko celostno racionalno in deliberativno prostorsko načrtovanje skušata bodisi preprečiti bodisi racionalno razrešiti konflikte, poststrukturalistično prostorsko načrtovanje izpostavlja nerešljivost konfliktov. Konflikti veljajo tudi kot ključni sestavni del družbenih odnosov, ki je pomemben za obstoj demokracije. Kljub nerešljivosti konfliktov poststrukturalistično prostorsko načrtovanje, podobno kot deliberativno, spodbuja odprtost odločevalskih postopkov in argumentirano razpravo med udeleženci. Razlikuje pa se v tem, da je proces reševanja konfliktov razumljen kot

prilagodljiv, nikoli zaključen proces argumentiranja, odprt za različne, tudi subjektivne predstave o prostoru, ki imajo lahko vrednotno, ideološko ali čustveno podstat. Cilj takšnega procesa ni konsenz, temveč odprti, začasni dogovori, ki se lahko glede na okoliščine spreminjajo. Stalno prepričevanje vrednot in zelene smeri prostorskega razvoja ter iz tega izhajajoča večja prilagodljivost procesov odločanja je sicer v luči spreminjajočega se družbeno-prostorskega konteksta pozitivno. Problem takšnega načina odločanja pa je sama narava prostorskega načrtovanja. Ta od odločevalcev zahteva dokončne odločitve in prostorske načrte, ki se materializirajo v konkretnih spremembah v prostoru, česar pa poststrukturalistično prostorsko načrtovanje ne predvideva. V praksi prostorsko načrtovanje ne more delovati kot odprt, nikoli končan proces, saj so nujne dokončne odločitve, za katere morajo odločevalci sprejeti tudi moralno in politično odgovornost.

Pregled teoretičnih modelov prostorskega načrtovanja, ki ga v zgoščeni obliki prikazuje preglednica 1, je pokazal, da ima vsak od treh teoretičnih pristopov nekoliko drugačen odnos do konfliktov. Ne v teoriji in ne v praksi prostorskega načrtovanja se ne moremo sklicevati zgolj na en pristop, saj ima vsak izmed njih določene prednosti in omejitve pri spopadanju s konfliktnostjo. Potrebna so tako jasna strokovna merila presojanja kot tudi vključevanje javnosti in prilagodljivost procesa odločanja specifičnim družbeno-prostorskim kontekstom. Ključen izziv je predvsem najti ustrezno razmerje med strokovnostjo in formaliziranostjo, demokratičnostjo ter prilagodljivostjo odločevalskih procesov, ki v določenem kontekstu vodi do najbolj družbeno sprejemljivih odločitev in v čim večji meri odraža javni interes.

Čeprav teorija prostorskega načrtovanja vse bolj prepoznava dejstvo, da tudi strokovno delovanje ni vedno povsem racionalno in je lahko tudi konfliktno, reševanje konfliktov v strokovni sferi v teoriji prostorskega načrtovanja ostaja v senci pristopov, ki temeljijo na vključevanju javnosti. Medtem ko se je teorija prostorskega načrtovanja v preteklih desetletjih prvenstveno osredotočala na reševanje konfliktov v odnosu med javnimi institucijami in družbo, se zdi, da odnos do konfliktnosti strokovnega delovanja še vedno temelji na predpostavkah objektivnosti, racionalnosti in nekonfliktnosti. Posledično je ta tematika v teoretičnih razpravah v prostorskem načrtovanju največkrat prezrta ter nejasno in nesistematično izražena. Na problematiko konfliktnosti strokovnega delovanja opozarjajo predvsem sociološke razprave, v teoriji prostorskega načrtovanja pa se to zavedanje postopoma uveljavlja pred-

Preglednica 1: Soočenje s konflikti v treh teoretičnih modelih prostorskega načrtovanja.

teoretični modeli:	celostni racionalni	deliberativni	post-strukturalistični
dojemanje konfliktov	motnja v procesu odločanja	priložnost za argumentirano razpravo	konflikt kot temelj demokracije in priložnost za napredek
način soočenja s konflikti	izogibanje; racionalizacija	reševanje z deliberacijo; doseganje racionalnega konsenza	spodbujanje izražanja in sprejemanje konfliktnih stališč
vloga prostorskega načrtovalca	strokovno odločanje	moderacija, mediacija	omogočanje izražanja konfliktnih stališč
način odločanja	od zgoraj navzdol; suverenost stroke	racionalno dogovarjanje med enakopravnimi akterji	odprtost in prilagodljivost postopkov odločanja
kritika	odtujenost od interesov v družbi; vprašljiva objektivnost strokovnih stališč	konsenz kot ideal, ki ga v praksi ni mogoče doseči; neenakost odnosov moči	odsotnost racionalnega okvira za presojanje; nedokončnost in odprtost odločitev

vsem pod vplivom poststrukturalizma. Latour (2011) na primer izpostavlja pomen spreminjajočega se družbeno-prostorskega konteksta. Znanstveni oziroma strokovni diskurzi se z napredkom v znanosti spreminjajo, prav tako pa se razlikujejo med strokami. Poleg tega so strokovnjaki zgolj ljudje s svojimi subjektivnimi vrednotami, preferencami in ne nazadnje tudi interesi. Strokovno delovanje zaradi vpliva spreminjajočega se družbeno-prostorskega konteksta, v katerem delujejo strokovnjaki, ni vedno povsem objektivno, niti ga ne moremo označiti kot absolutno pravilnega ali napačnega. Zelo nazoren primer dejstva, da tudi strokovnjaki ne delujejo vedno povsem objektivno, je v prostorskem načrtovanju na primer vpliv kapitala. Na prostorsko načrtovanje in strokovna merila, ki so uporabljena v presojah ustreznosti umestitve nekega objekta v prostor, lahko pomembno vplivajo gospodarski oziroma finančni interesi. Prostorski razvoj zaradi tega ni vedno v skladu z načeli trajnostnega razvoja, ki naj bi ga uresničevalo prostorsko načrtovanje. Kljub temu zavedanju pa ima stroka v prostorskem načrtovanju izjemno pomembno vlogo. Poleg tega, da zagotavlja znanje in informacije, predstavlja tudi protitež poenostavljenim, banaliziranim ali individualističnim stališčem akterjev, ki so včasih lahko tudi moralno sporna (Moore 2017). Zaradi zavedanja, da tudi strokovna stališča ne predstavljajo trdnega temelja objektivnosti, se vloga prostorskega načrtovalca le še povečuje. Hkrati mora zagotavljati interdisciplinarnost in preprečevati relativizacije strokovnih stališč. Da bi bili v praksi strokovni argumenti, s katerimi odločevalci zagovarjajo določeno smer prostorskega razvoja, bolj prepričljivi in bi dosegali tudi večjo družbeno sprejemljivost, pa bi morali postopki odločanja vključevati tudi obliko »strokovne deliberacije«. Rezultate študij različic, ki jih razumemo kot eno ključnih praktičnih oblik strokovnega delovanja v prostorskem načrtovanju se v praksi pogosto uporabljajo kot glavni argument odločevalcev, tudi, ko ti naletijo na nasprotovanje širše strokovne in laične javnosti. V luči sodobnih demokratičnih, odprtih in bolj prilagodljivih modelov odločanja bi jih bilo v praksi dobro nadgraditi s oblikami soocenj s širšo strokovno javnostjo. Rezultate študij različicbi na primer lahko predstavili strokovnjakom z različnih področij, ki niso bili del tega formalnega procesa vrednotenja različic. S tem bi preverili reprezentativnost strokovnih odločitev, hkrati pa bi odločevalci strokovne odločitve lahko tudi bolj prepričljivo zagovarjali pred javnostjo.

Nobeden izmed treh predstavljenih teoretičnih konceptov prostorskega načrtovanja ne predstavlja idealnega načina spopadanja s problematiko konfliktnosti, zato je treba v praksi predvsem iskati ustrezno ravnovesje med njimi. Potrebna je zadostna mera strokovnosti in formaliziranosti odločevalskih postopkov, vendar ob stalnem zavedanju, da se dognanja stroke spreminjajo, da so si lahko različna strokovna stališča diametralno nasprotna in da imajo tudi različna strokovna stališča v različnih kontekstih različno težo. Tudi strokovni vidik prostorskega načrtovanja zato potrebuje določeno mero deliberativnosti in prilagodljivosti. Deliberacija prav tako predstavlja pomemben gradnik prostorskega načrtovanja. Vključevanje javnosti in argumentirana razprava med udeleženci je v demokratičnih družbah nujna, vendar pa zahteva zelo dobro informiranost udeležencev v razpravah. Ključna naloga prostorskih načrtovalcev in odločevalcev je, da zagotavljajo dobro informiranost prebivalcev ter omogočajo in v čim večji meri upoštevajo pobude, ki prihajajo od spodaj. Pravica do informiranosti in soodločanja o posegih v okolje je ne nazadnje tudi formalno zagotovljena – ne zgolj s prostorsko zakonodajo, temveč tudi na mednarodni ravni, z Aarhusko konvencijo (1998). Odločitve o prostorskem razvoju ali o posegih v prostor pa vedno pomenijo tudi izključevanje, oziroma neupoštevanje določenih interesov. Nemogoče je uresničiti in upoštevati vse pobude in interese, bodisi laične bodisi strokovne. Odločitve torej zahtevajo tudi veliko mero (politične) odgovornosti odločevalcev ali izvoljenih predstavnikov ter prepričljive argumente, s katerimi so ti interesi zavrtni. Konfliktnost vsekakor ne sme biti izgovor za izogibanje deliberaciji, temveč bi morala tudi praksa slediti razvoju teorije prostorskega načrtovanja. Ta vse bolj poudarja, da je za družbeno bolj sprejemljive in s tem manj konfliktno prostorske načrte nujno ustvarjanje priložnosti za odprto argumentirano razpravo. Ta namreč omogoča boljše razumevanje prostora z vidika različnih akterjev in posledic, ki jih ima določena smer prostorskega razvoja za posameznika. Poudariti velja, da deliberacija v prostorskem načrtovanju ne sme biti osredotočena zgolj na odnos med odločevalci in javnostjo. Tudi strokovna stališča so namreč lahko vir konfliktov

v prostorskem načrtovanju. Pomembno je, da deliberacija poteka tudi na strokovni ravni odločanja, česar teorija prostorskega načrtovanja sicer izrecno ne izpostavlja.

5 Sklep

Namen članka je bil predstaviti in kritično obravnavati različne teoretične pristope pri spopadanju s konfliktnostjo v prostorskem načrtovanju. Obravnavali smo tri pristope: celostnega racionalnega, deliberativnega in poststrukturalističnega ter izpostavili, katere so njihove ključne prednosti in omejitve pri soočenju s konflikti. Celostno racionalno in deliberativno prostorsko načrtovanje temeljita na predpostavki o nekonfliktnosti strokovnega delovanja. Razlikujeta se predvsem glede vključevanja javnosti. Nedemokratskičnost kot eno ključnih pomanjkljivosti celostnega racionalnega pristopa je odpravil deliberativni pristop. Čeprav je bil s tem v teoriji odpravljen demokratični primanjkljaj, deliberativno prostorsko načrtovanje v praksi velja za nedosegljiv ideal. Predvideva namreč popolno informiranost (racionalnost) udeležencev, ki so med seboj enakopravni in so v prizadevanjih za doseg racionalnega konsenza pripravljeni spreminjati lastne preference in se odpovedati lastnim interesom. V prostorskem načrtovanju je praktično nemogoče preprečiti strateško delovanje akterjev, zagotoviti popolno enakopravnost udeležencev v razpravah in od njih pričakovati popolno vrednotno nevtralnost. Z vidika upoštevanja različnih vrednot, znanj in zavedanja, da na delovanje vseh akterjev vpliva spremenljiv družbeno-prostorski kontekst, je bolj življenjsko poststrukturalistično prostorsko načrtovanje. Na drugi strani pa ima tudi ta pristop nekatere pomembne pomanjkljivosti. To sta med drugim nevarnost popolne relativizacije strokovnih argumentov in časovna neomejenost procesa odločanja, ki si kot cilj ne zastavlja neke dokončne odločitve oziroma prostorskega akta.

Vsi trije pristopi imajo torej določene prednosti in pomanjkljivosti, zaradi katerih je lahko prostorsko načrtovanje pri spopadanju s konflikti bolj ali manj učinkovito. Menimo, da je za zmanjševanje konfliktnosti in s tem za učinkovitost prostorskega načrtovanja v praksi treba upoštevati vse tri. Več pozornosti tako v teoriji kot v praksi prostorskega načrtovanja pa bi bilo smiselno nameniti konfliktom, do katerih prihaja na strokovni ravni odločanja. Pregled teoretičnih modelov prostorskega načrtovanja je pokazal, da so konflikti predvsem obravnavani v kontekstu nasprotovanja javnosti. Konfliktnost strokovnega delovanja, ki ga deloma izpostavlja zgolj poststrukturalistično prostorsko načrtovanje, je nekako v senci pristopov, ki obravnavajo vključevanje javnosti v prostorsko načrtovanje. Prostorsko načrtovanje mora za zmanjšanje konfliktnosti omogočati izražanje konfliktnih stališč ne le v smislu vključevanja javnosti, temveč tudi v strokovnem delu odločanja. Deliberacija je nujna za prepoznavanje čim širšega spektra različnih osebnih in strokovnih stališč, zato je treba v formalno predpisanih postopkih priprave prostorskih aktov in strategij prostorskega razvoja poleg ustreznega informiranja in vključevanja javnosti, zagotoviti tudi strokovno deliberacijo. V praksi bi na primer to lahko bila soočenja strokovnih odločitev ali rezultatov študij različic s širšo strokovno javnostjo. To pomeni, da bi skupina ekspertov, ki je sprejela določeno odločitev ali izvedla študijo različic, o njihovi reprezentativnosti razpravljala s strokovnjaki z relevantnih področij, ki niso del te skupine.

Primerjava celostnega racionalnega, deliberativnega in poststrukturalističnega pristopa je pokazala, da je na področju razumevanja in reševanja konfliktov v teoriji prostorskega načrtovanja še prostor za nadaljnje preučevanje, predvsem na področju konfliktnosti strokovnega delovanja. Ta vidik konfliktnosti je v teoriji prostorskega načrtovanja nekoliko zapostavljen, v praksi pa nič manj problematičen od konfliktov, ki so posledica nasprotovanja javnosti. Navdih za nadaljnji razvoj teorije prostorskega načrtovanja so lahko predvsem sociološke razprave, ki obravnavajo odvisnost družbenega in strokovnega delovanja od spreminjajočega se družbeno-prostorskega konteksta. To so na primer teorije kompleksnosti, teorija akter-omrežje in agonistični pluralizem. Bolj poglobljeno razumevanje družbenih odnosov je relevantno tudi za razumevanje konfliktnosti v prostorskem načrtovanju. To pa je tudi osnovni temelj za razvoj praktičnih pristopov, ki lahko pripomorejo k večji legitimnosti prostorskega načrtovanja.

Zahvala: Avtorica se zahvaljuje Javni agenciji za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije za finančno podporo raziskovalnemu programu Geografije Slovenije (P6-0101).

6 Viri in literatura

- Alexander, E. R. 2002: The public interest in planning: From legitimation to substantive plan evaluation. *Planning Theory* 1-3. DOI: <https://doi.org/10.1177/147309520200100303>
- Allmendinger, P., Tewdwr-Jones, M. (ur.) 2002: *Planning Futures: New Directions for Planning Theory*. London. DOI: <https://doi.org/10.4324/9780203996195>
- Arnstein, S. 1969: A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners* 35-4. DOI: <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>
- Davidoff, P. 1965: Advocacy and pluralism in planning. *Journal of the American Institute of Planners* 31-4. DOI: <https://doi.org/10.1080/01944366508978187>
- De Roo, G., Hillier, J. (ur.) 2012: *Complexity and Planning: Systems, Assemblages and Simulations*. New York.
- Faludi, A. 1998: From planning theory mark 1 to planning theory mark 3. *Environment and Planning B: Planning and Design* 25-7. DOI: <https://doi.org/10.1177/239980839802500717>
- Flyvbjerg, B. 1998: *Rationality and power. Democracy in Practice*. Chicago, London.
- Flyvbjerg, B., Richardson, T. 2002: *Planning and Foucault: In search of the dark side of planning theory*. *Planning Futures. New Directions for Planning Theory*. London, New York.
- Forester, J. 1984: Bounded rationality and the politics of muddling through. *Public Administration Review* 44-1.
- Forester, J. 1993. *Critical theory, public policy, and planning practice. Toward a Critical Pragmatism*. Albany.
- Forester, J. 2009: *Dealing with differences. Dramas of Mediating Public Disputes*. New York.
- Foucault, M. 1972: *The Archaeology of Knowledge and the Discourse on Language*. New York.
- Fox, N. J. 2014: Poststructuralism and postmodernism. *The Wiley Blackwell Encyclopedia of Health, Illness, Behavior, and Society*. Chichester. DOI: <https://doi.org/10.1002/9781118410868.wbehibs109>
- Goluža, M. 2021: Učinkovitost participativnega načrtovanja pri reševanju konfliktov: primer prostorskega umeščanja tretje razvojne osi na Koroškem. *Koroška: od preteklosti do perspektiv*. Ljubljana. DOI: <https://doi.org/10.3986/zborovanje.016>
- Goluža, M., Šubic Kovač, M., Kos, D., Bole, D. 2021: How the state legitimizes national development projects: The third development axis case study, Slovenia. *Acta geographica Slovenica* 61-2. DOI: <https://doi.org/10.3986/AGS.9572>
- Gordon, R. 2009: Power and legitimacy: From Weber to contemporary theory. *The SAGE Handbook of Power*. Los Angeles. DOI: <https://doi.org/10.4135/9780857021014.n14>
- Gutmann, A., Thompson, D. F. 2004: *Why Deliberative Democracy?* Princeton.
- Habermas, J. 1974: *Theory and Practice*. London.
- Habermas, J. 1983: *The Theory of Communicative Action, Vol. 1: Reason and the Rationalization of Society*. Boston.
- Habermas, J. 1989: *The Theory of Communicative Action, Vol. 2: Lifeworld and System: A Critique of Functionalist Reason*. Boston
- Healey, P. 1997: *Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies*. London. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-1-349-25538-2>
- Hendriks, C. M. 2006: Integrated deliberation: Reconciling civil society's dual role in deliberative democracy. *Political Studies* 54-3. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2006.00612.x>
- Hillier, J. 2008: Plan(e) speaking: A multiplanar theory of spatial planning. *Planning Theory* 7-1. DOI: <https://doi.org/10.1177/1473095207085664>

- Innes, J. E., Booher, D. E. 2010: *Planning with Complexity: An Introduction to Collaborative Rationality for Public Policy*. New York. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781315147949>
- Kitchin, R. 2006: *Positivist geographies and spatial science. Approaches to Human Geography*. London.
- Kos, D. 1993: *Racionalnost neformalnih prostorov*. Ljubljana.
- Kos, D. 2002: *Načela komunikacijskega delovanja. Aarhuška konvencija v Sloveniji: strokovna priporočila za implementacijo Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah*. Ljubljana.
- Kos, D. 2013: *Analiza umeščanja ljubljanske džamije. Teorija in praksa* 50, 3-4.
- Laclau, E., Mouffe, C. 2001: *Hegemony and Socialist Strategy: Towards a Radical Democratic Politics*. London, New York.
- Latour, B. 2011: *Pandorino upanje*. Ljubljana.
- Lefebvre, H. 2013. *Produkcija prostora*. Ljubljana.
- Massey, D. 2005: *For Space*. London.
- Moore, A. 2017: *Democracy and problem of expertise. Critical Elitism: Deliberation, Democracy, and the Problem of Expertise*. Cambridge. DOI: <https://doi.org/10.1017/9781108159906.003>
- Mouffe, C. 2016: *Democratic politics and conflict: An agonistic approach. Politica Comun* 9. DOI: <https://doi.org/10.3998/pc.1232227.0009.011>
- Pløger, J. 2004: *Strife. Urban planning and agonism. Planning Theory* 37-1. DOI: <https://doi.org/10.1177/1473095204042318>
- Počkar, M., Andolšek, S., Popit, T., Barle Lakota, A. 2009: *Uvod v sociologijo*. Ljubljana.
- Poljak Istenič, S. 2019: *Participatory urbanism: Creative interventions for sustainable development. Acta geographica Slovenica* 59-1. DOI: <https://doi.org/10.3986/AGS.5142>
- Resolution No. 2 on The European Regional/Spatial Planning Charter (Torremolinos Charter/Torremolinska listina). *Medmrežje*: <https://rm.coe.int/6th-european-conference-of-ministers-responsible-for-regional-planning/168076dd93> (30. 9. 2022).
- Rittel, H. W. J., Webber, M. M. 1973: *Dilemmas in a general theory of planning. Policy Sciences* 4. DOI: <https://doi.org/10.1007/BF01405730>
- Rorty, R. 2000: *Universality and truth. Rorty and His Critics*. Oxford.
- Rus, P., Nared, J., Bojnc, Š. 2018: *Forms, areas, and spatial characteristics of intermunicipal cooperation in the Ljubljana urban region. Acta geographica Slovenica* 58-2. DOI: <https://doi.org/10.3986/AGS.4830>
- Sager, T. 1999: *The rationality issue in land-use planning. Journal of Management History* 5-2. DOI: <https://doi.org/10.1108/13552529910249869>
- Schroer, M. 2018: *Spatial theories/social construction of spaces. The Wiley Blackwell Encyclopedia of Urban and Regional Studies*. Chichester. DOI: <https://doi.org/10.1002/9781118568446.eurs0313>
- Scott, H. V. 2009: *Representation, politics of. International Encyclopedia of Human Geography*. Oxford. DOI: <https://doi.org/10.1016/B978-008044910-4.00986-X>
- Snoj, M. 2015: *Slovenski etimološki slovar*. Ljubljana.
- Šmid Hribar, M., Kozina, J., Bole, D., Urbanc, M. 2018: *Javno dobro, skupni viri in skupno: Vpliv zgodovinske zapuščine na sodobno dožemanje v Sloveniji kot tranzicijski družbi. Urbani izziv* 29-1. DOI: <https://doi.org/10.5379/urbani-izziv-2018-29-01-004>
- Šmid Hribar, M., Razpotnik Visković, N., Bole, D. 2021: *Models of stakeholder collaboration in food tourism experiences. Acta geographica Slovenica* 61-1. DOI: <https://doi.org/10.3986/AGS.8756>
- Zakon o ratifikaciji Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah. *Uradni list Republike Slovenije* 17/2004. Ljubljana.
- Zakon o urejanju prostora. *Uradni list Republike Slovenije* 199/2021. Ljubljana.

7 Summary: Conflicts in spatial planning: Critical evaluation of theoretical approaches to conflict management

(translated by the author)

The article explores how different strands of planning theory conceptualize and deal with spatial conflicts. We have focused on the rational-comprehensive, deliberative, and post-structuralist models of spatial planning. First, we outlined the origins of spatial conflicts through three theoretical concepts. The first is the limitation of physical space, which forces actors to deliberate about future spatial developments. In this context, the main task of spatial planning is to balance the public interest and the plurality of individual interests. The second concept is the social production of space, which conceptualizes space as a social category and shows the interconnectedness between geographic and social spaces. Space is viewed as a social construct and relational. The focus is on how social actors produce space, what meaning it has for them, and how space structures individual behaviour. Henry Lefebvre, French spatial sociologist, distinguishes between three types of spaces: the lived, the conceived, and the perceived. Each of them is potentially a source of conflict. For example, between different territorial and administrative units (perceived space), between sectoral policies or experts (conceived space), or between different personal and collective perceptions of space and future spatial development among actors or interest groups. The third concept arises from the complexity of space and the intertwining of spatial and social elements. The so-called »wicked problems« as described by Rittel and Webber in the 1970s reflect very well the characteristics of conflicts in spatial conflicts faced by nowadays' spatial planning.

All three concepts imply that we need different approaches to conflict management. The rational comprehensive planning approach has evolved since World War II. It is based on scientific and technical knowledge. Objective science has played a key role in defining problems, planning spatial developments and their consequences. Impartial scientific knowledge has become a means of justifying decisions that are often also characterized by a strong logic of economic efficiency. The rational comprehensive planning approach has been criticized for its absolute reliance on the objectivity of scientific knowledge and its detachment from the interests, desires, and values of society. Criticism of the rational comprehensive planning approach led to participatory and later deliberative approaches to planning. Spatial planning theory has emphasized the importance of public participation in decision making. The concept of citizen participation has been further developed in deliberative approaches to decision making. Citizen participation in planning processes has become a central framework in planning science, as it is believed that the legitimacy of decisions can only be achieved through deliberation. This is seen as a pragmatic activity of equal stakeholders, including the public, coming to a common understanding through argumentation. Deliberative decision making and the goal of democratizing planning processes have been embraced by several planning scholars and practitioners. Although the deliberative planning approach was intended to address the legitimacy deficit of the rational comprehensive approach, it was also criticized for being idealistic and very difficult, if not impossible, to implement in practice. Conflict resolution with rational consensus as the main goal of deliberation is impossible, they argue, because experts sometimes have different, conflicting arguments. Actors also act strategically in decision-making processes, and it is difficult to imagine a completely open decision-making process without time, structural or substantive boundaries.

The third approach is the post-structuralist approach, which emphasizes the plurality of different perceptions of space, the importance of scientific and lay knowledge, and judgments based on values, emotions, or personal worldviews. Conflict is seen in this approach as necessary for democratic decision-making. In addition, the spatial planner is supposed to create opportunities for expressing different views among actors. The post-structuralist approach has also emphasized that the roles of actors, the validity of their claims, and the decisions themselves always depend on specific socio-spatial contexts that change over time and space. Theorists have claimed that making decisions inevitably involves exclusion, either in relation to particular interest/society groups or in a substantive sense. However,

this does not justify relativizing all arguments. Instead, theorists argue that deliberation is of great importance in avoiding the politicization of individualistic, partial arguments. The goal is not to make the »right« decisions, but decisions that are politically acceptable, technically sound, financially feasible, and socially acceptable in a given context.

Spatial planning theory implies that both scientific/technical rationality and formalization, as well as deliberation, are important for reducing conflict and for the functioning of the spatial planning system. Nevertheless, conflicts between the system and society have more often been recognized as necessary to be resolved through deliberation and the involvement of the public in decision-making processes. The possibility of conflict between experts and scientists has been overlooked and not expressed explicitly in planning theory. In order to reduce conflicting nature of spatial planning, the concept of deliberation should focus not only on public participation, but also on deliberation in the technical/scientific domain of planning. Deliberation is necessary to recognize a wide range of different viewpoints that need to be taken into account as much as possible in spatial plans in order to acquire socially acceptable spatial development.