

Martina LIPNIK

Pogledi na prostorsko načrtovanje skozi čas

Analiza in predstavitev dobre oziroma slabe prakse in aplikativnih raziskav z razmislekom, kako se najbolje odzvati na novosti v zakonodaji ali utemeljeno predlagati spremembe – področje »upravljanje prostora«. Na »okrogli mizi«, ki jo je organiziralo več strokovnih inštitucij, tudi Društvo za urbanizem in prostorsko planiranje (na Magistratu v Ljubljani, 23. marca 2017), je bilo poudarjenih nekaj pomembnih problemov, ki jih je treba dodatno osvetliti in o njih

razpravljati, v novi zakonodaji ali praksi pa niso ustrezno obravnavani. Gre za razmišljanja in prakticiranja v stroki, ki so lahko zelo škodljiva za slovenski prostor.

Ključne besede: prostorsko načrtovanje, zakonodaja, okrogla miza

1 Uvod

Na okrogli mizi 23. marca 2017 »Pogledi na prostorsko načrtovanje skozi čas« je bilo med drugim poudarjeno, da:

1. na zahodu spet vlada trend strateškega pristopa k urejanju razmer v prostoru;
2. bi bilo treba v prostoru delovati bolj iz potreb, pragmatično, kot pa normativno; zgled naj bi bil anglosaški prostor in njegova praksa v postopkih umeščanja v prostor;
3. se dogaja, da celotno dokumentacijo za neki občinski OPN izdela samo ena oseba: načrte in dokumentacijo za vsa področja, ki sestavljajo pogoje za ureditev prostora (arhitektonskourbanistično situacijo, komunalno ureditev, »urbanistični načrt«, celo okoljsko poročilo ipd.) – to naj ne bi bilo niti primerno niti strokovno vzdržno, vendar pa kljub temu ni nobenega nadzora nad tem.

2 Obravnava problematike

1. Na zahodu spet vlada trend strateškega pristopa k urejanju razmer v prostoru

Temu je treba dodati, da strateškemu pristopu sledijo »operativni programi« (*action plans*), ki dejavnosti operacionalizirajo terminsko in tudi finančno. Izvajanje teh operativnih programov mora biti nadzorovano, Evropski komisiji je za okolje treba redno poročati, kakšni so uspehi in učinki. Vse izhaja iz na evropski ravni sprejetih okoljevarstvenih direktiv, ki so obvezujoči »pravni akti« za vse članice EU, med njimi

tudi za Slovenijo, ki pa se v praktičnem razvoju v prostoru temu izogiba (tipičen primer je »operativni program« varstva pred hrupom (za naselja in drugo), to pa velja tudi za varstvo zraka, tal itd. ter sanacije z onesnaženjem povzročenih degradacij okolja). Vse navedeno dobesedno »diktira« skladno in medsebojno koordinirano načrtovanje v prostoru na podlagi podatkov iz okoljevarstvenih obravnav problematike. Na kratko: prejšnje samoupravno »družbeno planiranje« v socialistični ureditvi, od katerega je bilo programsko odvisno tudi prostorsko načrtovanje, je danes praktično nadomeščeno z obveznimi (in diktiranimi!) »cilji« s področja varstva okolja, prenesenimi in usklajenimi s »cilji prostorskega razvoja« na ravni posameznega prostorskega akta. Teh ciljev ni mogoče dosegati brez »strateškega načrtovanja« in brez podrejenih izvedbenih ravni. Problem v RS pa je, da lahko naredimo veliko strategij, ki jih potem preprosto ne izvajamo – niso obvezujoče?! To velja tudi za sedanji odlok o strategiji prostorskega razvoja RS, saj se javno priznava, da v podrejenih občinskih dokumentih ni uresničen! Problem »pravne države« (in s tem odgovornosti predsednika vlade) je tudi tu na prvem mestu, kot na vseh področjih v sodobni RS!

2. V prostoru bi bilo treba delovati bolj iz potreb, pragmatično, kot pa normativno; zgled naj bi bil anglosaški prostor in njegova praksa v postopkih umeščanja v prostor.

Ob tem je treba opozoriti na dejstvo, da Slovenija tradicionalno in geografsko leži v prostoru Srednje Evrope, kjer že vsa stoletja velja popolnoma drugačen »pravni red«, kot je v veljavi

na »anglosaškem območju«. Urejanje v prostoru in umeščanja v prostor so močno odvisni od »pravnega okvira« družbe, zato bi bilo torej treba tega najprej spremeniti v anglosaški model, šele potem pa slediti s področjem urejanja prostora – kar pa ni niti smiselno niti izvedljivo brez ogromnih družbenih posledic.

3. Dogaja se, da celotno dokumentacijo za neki občinski OPN izdela samo ena oseba: načrte in dokumentacijo za vsa področja, ki sestavljajo pogoje za ureditev prostora (arhitektonsko-urbanistično situacijo, komunalno ureditev, »urbanistični načrt«, celo okoljsko poročilo ipd.) – to naj ne bi bilo niti primerno niti strokovno vzdržno, vendar pa kljub temu ni nobenega nadzora nad tem.

Dejstvo je, da veljavna zakonodaja na področju prostorskega načrtovanja – v nasprotju s področjem načrtovanja projektov za gradbeno dovoljenje (kjer nastopajo posamezni strokovnjaki, udeleženi v projektu, vsak s svojo licenco!) – predpisuje, da za celoten prostorski akt (OPN ali OPPN ipd.), za vse njegove dele, odgovarja z licenčno odgovornostjo samo »odgovorni vodja projekta«^[1], ki nato sam, po svoji presoji, izbira sodelavce za posamezna strokovna področja – najboljšega ali najcenejšega ali pa vse izdela kar sam (po napotkih »prišepetovalcev«, če se mu to zdi potrebno, sicer pa brez strokovnih nasvetov posameznih strok). Rezultati takega dela so temu primerno kvalitetne vsebine PA – ki so bolj ali manj pomanjkljive, če se pogledimo v posamezne akte, ki so danes uveljavljeni. Vse je še toliko bolj problematično, saj se načrtovalske napake ali pomanjkljivosti pokažejo šele pozneje, ob izvajanju prostorskega akta, ko je škoda že narejena in težko popravljiva ali celo nepopravljiva.

Za napake pri načrtovanju vsebin v prostorskih aktih ni bilo predpisano nikakršno zavarovanje, v tem procesu je ogromen pritisk politizacije, mimo stroke in mimo zahtev iz zakonodaje odgovornega v celotnem procesu tako ni – je kar POLITIKA, za katero vemo, da je pri nas nihče nikoli ne kliče na odgovornost (niti ne njenih akterjev – novi ZUreP-2, 19. člen, to še potencira).

V tujini je uveljavljeno zavarovanje za okoljsko škodo, pri nas pa še ne, razen posredno v okviru zakona o varstvu okolja. Ugotavljanje te škode na ravni načrtovanja ni preprosto – za zdaj jo plača država kot kazen Komisiji EU, kadar ta ugotavlja nepravilnosti s področja varstva okolja, ki je v današnji dobi diktat urejanju prostora. Novejše obravnave problematike načrtovanja železnice drugega tira (Divača–Koper) na ravni DLN so odkrile problematiko vprašanja strokovnih kompetenc načrtovalcev (razprava v Državnem svetu RS 15. aprila 2018).

Opisani problemi izhajajo iz tudi danes veljavne zakonodaje. Šesti odstavek 43. člena ZUreP2 (izdelovalec in odgovorni vodja izdelave) določa: »Odgovorni vodja vodi interdisciplinarno skupino strokovnjakov, ki izdelujejo prostorski izvedbeni akt, določa njeno sestavo in skrbi za strokovnost, popolnost, skladnost in zakonitost predlogov gradiva za posamezne faze prostorskega izvedbenega akta, za kar jamči s svojim podpisom na gradivu.« ZUreP-2 v 263. členu (prekrški izdelovalca in odgovornega) pa določa, da se sankcionira samo te: »za prekršek se kaznuje pravna oseba, samostojni podjetnik posameznik ali posameznik, ki kot izdelovalec prostorskega akta za odgovornega vodjo imenuje posameznika, ki ne izpolnjuje predpisanih pogojev iz tretjega odstavka 43. člena tega zakona«.

ZAID določa pogoje za opravljanje poklicnih nalog in zaščito nazivov, med njimi za naziv pooblaščen prostorski načrtovalec ali pooblaščen prostorska načrtovalka (v nadaljnjem besedilu: pooblaščen prostorski načrtovalec), vse v skupini pooblaščenih arhitekti in inženirji, pogoje za opravljanje arhitekturne in inženirske dejavnosti ter organizacijo, naloge, cilje in delovno področje ZAPS in IZS. ZAID v 4. členu opredeljuje poklicne naloge pooblaščenih arhitektov in inženirjev, med katere uvršča tudi poklicne naloge pooblaščenega prostorskega načrtovalca, kot je vodenje izdelave prostorskih izvedbenih aktov, in tudi poklicne naloge pooblaščenega arhitekta s področja prostorskega načrtovanja, to je vodenje izdelave občinskih podrobnih prostorskih načrtov in tudi sodelovanje pri izdelavi drugih prostorskih izvedbenih aktov v delu, ki se nanaša na urbanizem in strokovno področje arhitekture. Poklicne naloge pooblaščenega krajinskega arhitekta so poleg krajinskoarhitekturnega projektiranja objektov, krajin in odprtega prostora tudi sodelovanje pri izdelavi prostorskih izvedbenih aktov v delu, ki se nanaša na strokovno področje krajinske arhitekture. ZAID v 7. členu (pogoji za vpis v imenik pooblaščenih arhitektov in inženirjev) pogojuje:

»Pravico do vpisa v imenik pooblaščenih arhitektov in inženirjev ima posameznik, ki izpolnjuje te pogoje:

1. ima pridobljeno ustrezno izobrazbo v skladu z 8. členom^[2] tega zakona,
2. ima pridobljene praktične izkušnje v skladu z 9. členom tega zakona,
3. ima opravljen strokovni izpit v skladu z 10. členom tega zakona,
4. ima zagotovljeno zavarovanje za odgovornost za škodo v skladu s 15. členom tega zakona,
5. mu ni s pravnomočno sodno odločbo izrečen varnostni ukrep prepovedi opravljanja poklica ali s pravnomočno odločbo izrečena disciplinska sankcija izbrisa iz imenika pooblaščenih arhitektov in inženirjev, razen če je prepoved ali sankcija že prenehala,

6. izpolnjuje pogoje glede opravljanja poklicnih nalog na enega izmed načinov iz tretjega odstavka 5. člena tega zakona.«

Odgovornost za škodo pri izdelavi prostorskih aktov ni nedvoumno določena, tako v praksi do danes ni uveljavljena nikakršna odgovornost zanjo.

.....
Martina Lipnik, u. d. i. a., upokojena arhitektka s prakso iz načrtovanja objektov in prostorskega načrtovanja in upravno prakso
Jelovškova 2f, 1000 Ljubljana
E-pošta: martina.lipnik@siol.net

Opombe

^[1] ZUreP-2, 43. člen (izdelovalec in odgovorni vodja izdelave), 263. člen (prekrški izdelovalca in odgovornega vodje), ZAID, 1. in vsi drugi členi.

^[2] ZAID, 8. člen (ustreznost izobrazbe) – za pooblaščenega prostorskega načrtovalca: izobrazba, pridobljena po študijskih programih ravni druge stopnje v skladu z zakonom, ki ureja visoko šolstvo, oziroma izobrazba, ki ustreza ravni izobrazbe, pridobljeni po študijskih programih druge stopnje, ki zagotavlja znanja s področja vodenja in izdelave prostorskih izvedbenih aktov.