

**Zoran Radman**

UDK: 502.4 (497.5 Krka)  
711.25 (497.5 Šibenik) : 323.2  
316.654  
Izvorni znanstveni rad

## **PRIRODNA I KULTURNA BAŠTINA U PROSTORNIM PLANOVIMA I SUDJELOVANJE GRAĐANA U JAVNOPOLITIČKOM PROCESU**

**Sažetak:** *Rijeka Krka i Pokrčje svojom su prirodnom i kulturnom baštinom vrlo prepoznatljiv fenomen hrvatskog krajobraza i hrvatskog kulturnog naslijeđa. Očuvanje i zaštita prirodnih i kulturnih dobara, uz ostalo, osigurava se i provodi sustavom prostornog uređenja kroz dokumente prostornog uređenja. Dokumentima prostornog uređenja ostvaruju se ciljevi prostornog uređenja, među kojima su razumno korištenje i zaštita prirodne baštine te zaštita kulturnih dobara i vrijednosti. U postupku donošenja prostornih planova sudjeluje velik broj aktera s različitim interesima. Od posebne je važnosti sudjelovanje građana, koje je u zavisnosti od razvijenosti građanske političke kulture te svijesti i spremnosti elita na osiguravanje građanske participacije u procesu donošenja odluka. U prvom dijelu ovog rada prikazat će se tretman zaštite prirodne i kulturne baštine u prostornim planovima nekih županija te u prostornim planovima uređenja odabranih općina i gradova, posebno u Pokrčju. U drugom dijelu rada pokazat će se niska razina sudjelovanja građana u donošenju prostornih planova u jadranskim regijama, odnosno odabranim gradovima, te nepostojanje statistički značajne razlike u građanskoj participaciji u postupku donošenja prostornih planova i njihova zavisnost od razvijenosti građanstva. Ujedno, pokazano je da odrednice razvijenosti građanstva kao što su obrazovanje, slobodno vrijeme, mobilizacija, članstvo u udrugama i povjerenje u institucije objašnjavaju 22,5 % varijance građanske participacije u prostornom planiranju.*

**Ključne riječi:** *baština, prostorni plan, sudjelovanje građana, građanstvo, Pokrčje*

### **UVOD**

Očuvanje baštine i potrebe razvoja dva su komplementarna cilja i vrijednosti s mogućim sinergijskim učincima, ali uslijed različitih interesa različitih aktera mogu biti i suprotstavljeni. Usklađivanje tih dvaju ponekad suprotstavljenih ci-

ljeva odvija se u procesu kolektivnog, javnog i autoritativnog odlučivanja – što je bitno politički proces. U tom procesu donose se različite odluke o planiranju urbanog razvoja i načina na koji se tako planirani razvoj ostvaruje. Upravo postojanje sukoba s jedne i javnog autoriteta koji odlučuje s druge strane daje tom procesu bit političkoga (Warren, 1999.). Stoga je ključno pitanje tko donosi te odluke, kako i zašto se donose jedne odluke umjesto drugih. Politološki pristup nam nudi objašnjenje procesa i odnosa u donošenju kolektivnih općeobveznih odluka u vezi s nečim, kroz realističku analizu: institucija, aktera i odnosa moći, javnopolitičkog procesa – racionalnog izbora i političke kulture – razvijenosti građanstva.

### **Baština, prostorno uređenje i prostorni planovi**

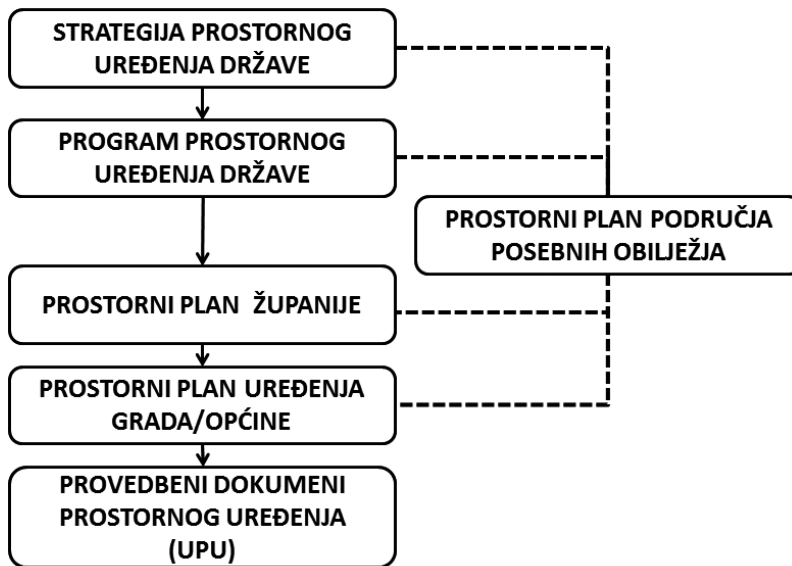
Kulturna je baština, zajedno s prirodnom baštinom, dobro od općeg interesa, uživa posebnu zaštitu tako da članak 52. Ustava Republike Hrvatske određuje: “Baština, prirodna i kulturna, materijalna i nematerijalna dobra su od interesa za Republiku Hrvatsku i stog uživaju njenu osobitu zaštitu.” Zaštita prirodne i kulturne baštine jedan je od važnih čimbenika u procesu globalizacije, točnije u očuvanju identiteta pojedinog naroda u tom procesu (Baran, Grabovac i Puljic, 2007.). Kulturna i prirodna baština Republike Hrvatske temeljna je vrijednost i čini jedan od glavnih resursa za daljnji razvitak, a poseban je značaj baštine kao resursa hrvatskog turizma, koji čini jednu od osnovnih gospodarskih aktivnosti. Prema iskustvima mnogih zemalja u području turističkoga gospodarstva, uočljivo je da se turistička ponuda usmjerava na dva elementa – prirodni i kulturološki. (Gredičak, 2008.)

Rijeka Krka i Pokrčje sa svojom su prirodnom i kulturnom baštinom vrlo prepoznatljiv fenomen hrvatskog krajobraza i hrvatskog kulturnog naslijeđa. Radi zaštite, očuvanja, revitalizacije i prezentacije baštine kao značajnog resursa, baštinom treba upravljati. Jedan od instrumenata upravljanja je prostorno planiranje – čija je osnovna svrha da planskim postupcima, odnosno djelovanjem političkih institucija (vlasti) uz nužnu znanstvenu i stručnu utemeljenost osigura održivi razvoj te očuvanje prirodnih i kulturnih dobara, krajobraza i okoliša. Prostorno planiranje dominantna je dimenzija prostornog uređenja kao sektorske javne politike koja prema Lovijevoj tipologiji (1964.) predstavlja tip “regulacijske politike - politike koje određuju uvjete i ograničenja individualnog ili kolektivnog ponašanja (Caramani, Daniel /ur./, 2013.). Prostornim se uređenjem u najbitnijem osiguravaju uvjeti za korištenje (gospodarenje), zaštitu i upravljanje prostorom, čime se ostvaruju pretpostavke za društveni i gospodarski razvoj, zaštitu okoliša te zaštitu i racionalno korištenje prirodnih i kulturnih dobara. Ta se funkcija ostvaruje izradom i donošenjem dokumenata prostornog uređenja kao temeljnim instrumentom provođenja politike prostornog uređenja i osiguravanja učinkovitosti sustava prostornog uređenja (Radman, 2010.).

## Dokumenti prostornog uređenja – prostorni planovi

Dokumentima prostornog uređenja, odnosno prostornim planovima određuje se svrhovita organizacija, korištenje i namjena te uređenje i zaštita prostora. Prostorni plan je zapravo “dokument o dogovornom korištenju zemljišta”, nastao procesom dogovaranja (planiranja), odnosno usklađivanjem interesa korisnika prostora, koji privatne (pojedinačne) interese podređuju (ili bi trebali podređivati op. a.) općima (javnima), na načelima zaštite okoliša i uvažavanja vlasništva. Izrađuje se u skladu s potrebama i interesima svih zainteresiranih subjekata na određenom prostoru (Štimac, 2010.). Da bi prostorni plan imao implementacijski potencijal, uz svoju konzistentnost i provedivost, treba uskladiti različite interese te posebno zahtjev rasta (npr. rasta turističkog proizvoda) s jedne i zaštite (baštine i prirode) s druge strane, dogovorom korisnika prostora.

Dokumenti prostornog uređenja hijerarhijski su postavljeni uz primjenu načela usklađenosti tako da dokument prostornog uređenja užega područja mora biti usklađen s dokumentom prostornog uređenja širega područja. Prostorni planovi lokalne razine moraju biti usklađeni s dokumentom prostornog uređenja državne, odnosno prostornim planom područne (regionalne) razine u Republici Hrvatskoj.



Prostorni plan (kao rezultat) snažno utječe na zaštitu, očuvanje i revitalizaciju baštine. Prostorni plan kao instrument ograničen je na zahvate u prostoru. Međutim, neprimjereni zahvati u prostoru mogu trajno devastirati baštinu, stoga je prostorni plan jako relevantan i značajan dokument za prirodnu i kulturnu baštinu, a šire sudjelovanje javnosti priskrbljuje mu legitimitet.

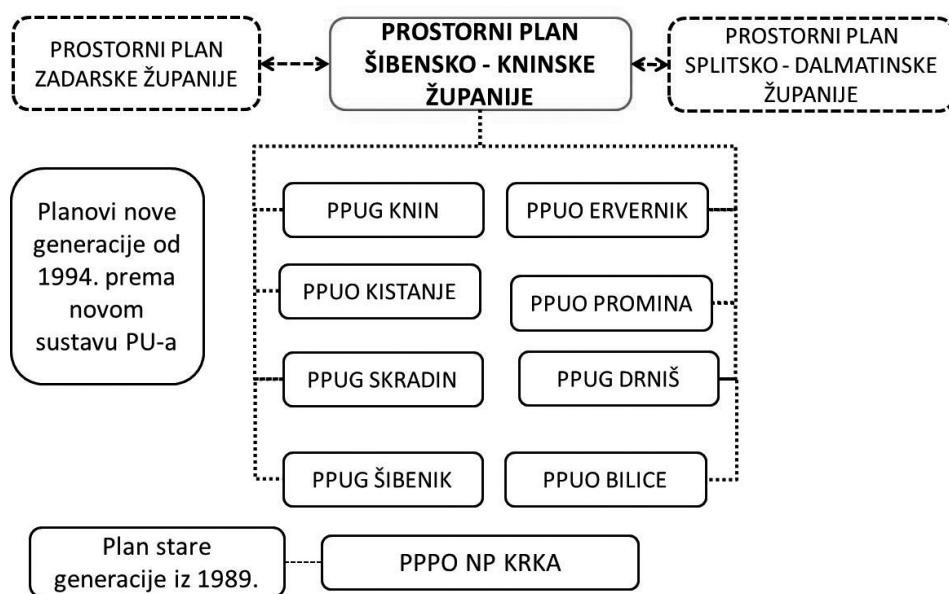
Prema Izvješću o stanju u prostoru RH na području dalmatinskih županija – šireg područja Pokrčja izrađeni su i doneseni svi prostorni planovi uređenja općina/gradova.

Za najveći broj PPUO/G-ova<sup>1</sup> izrađen je elaborat Državnoga zavoda za zaštitu prirode s mjerama zaštite prirode koje su implantirane u prostorne planove.

Na prostoru Šibensko-kninske županije (uže područje Pokrčja) ima ukupno 296 nepokretnih kulturnih dobara, od toga: 28 (9,4 %) ugroženih; 31 (10,4 %) obnovljen do 2011.; 39 (13,1 %) u obnovi. Ukupno je izrađeno 5 konzervatorskih podloga ili 25 %, a ovo posljednje ne može se ocijeniti povoljnim.

Prostorni planovi za uže područje Pokrčja prikazani su na sljedećoj shemi.

*PROSTORNI PLANovi UŽEG PODRUČJA POKRČJA  
ŠIBENSKO-KNINSKE ŽUPANIJE*



Za potrebe ovog rada fokusirat ćemo se na strateški dokument područne/regionalne razine, na prostorni plan Šibensko-kninske županije.

Prostorni plan Šibensko-kninske županije (“Službeni vjesnik Šibensko-kninske županije”, br. 9/2012) temeljni je dokument prostornog uređenja Županije, uz poštivanje ciljeva prostornog uređenja određenih Zakonom, smjernica i zadaća iz Strategije i Programa prostornog uređenja, kao i drugih razvojnih dokumenata. Uvažavanjem specifičnih potreba koje proizlaze iz regionalnih osobitosti, prirodnih, krajobraznih i kulturno-povijesnih vrijednosti i mjera zaštite okoliša, razra-

<sup>1</sup> Prostorni plan uređenja općine/grada.

đuje ciljeve prostornog uređenja i određuje razgraničenje prostora prema obilježju, korištenju i namjeni, organizaciju prostora i osnovnu namjenu prostora, uvjete smještaja gospodarskih i društvenih sadržaja u prostoru, osnovne uvjete korištenja prostora (građevinskih i drugih površina), planiranje prometa i infrastrukture. U mjerama zaštite krajobrazu određuje da se za zahvate u prostoru treba držati načela zaštite krajobrazu, u PPUO/G-u treba uvažavati i vrednovati značajke prostora. Kod mjera zaštite prirode planom se utvrđuju mjere zaštite prirode te posebno naglašavaju NP Krka i značajni krajobrazi: Krka Donji i Gornji tok i Krčić. U mjerama zaštite ekološke mreže Planom su propisane smjernice i mjere zaštite (93 područja): područja važna za divlje svojte i staništa te međunarodno važna područja za ptice. U mjerama zaštite kulturne baštine planom su utvrđene mjere zaštite kulturne baštine, dok se za očuvanje, obnovu i prezentaciju u PPUO/G-u rade konzervatorske podloge.

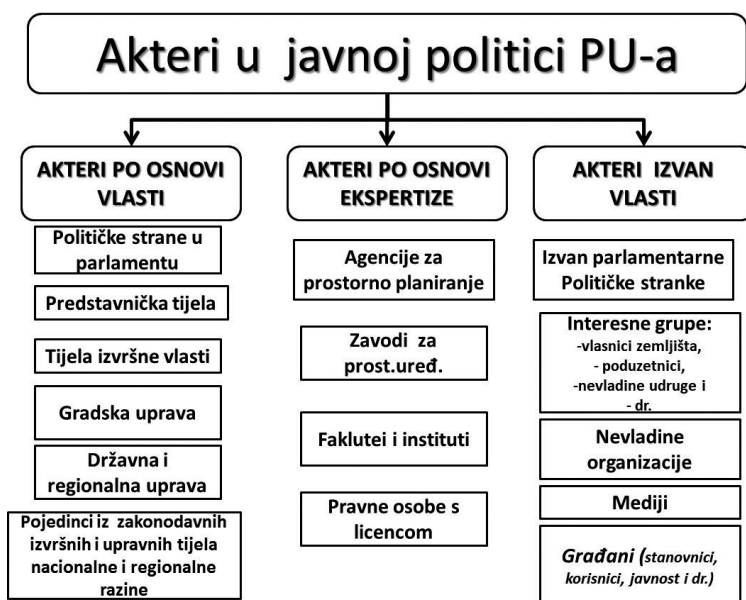
Sukladno prostornom planu Šibensko-kninske županije doneseni su svi PPUO/G-ovi užeg područja Pokrčja (kako su prikazani na gornjoj shemi). PPUO/G kao temelji prostorni plan jedinice lokalne samouprave nastavlja se na plan županije i određuje granice građevinskih područja i detaljne uvjete uređenja prostora i izgradnje kao prva planska razina s koje se može vršiti neposredna provedba.

### **Participacija građana u politici upravljanja prostorom**

U suvremenoj teoriji i praksi upravljanje se sve manje tretira kao problem pronalazjenja racionalnih tehničkih rješenja, a sve više kao područje ostvarenja suradnje i kompromisa različitih aktera u demokratskoj proceduri. Prostorno planiranje danas više nije moguće shvaćati isključivo kao proces autoritativnog odlučivanja, već je, zbog sve izraženijeg pluralizma interesa, nužan proces sagledavanja svih interesa koji se mogu iskazati kroz sudjelovanje u procesu odlučivanja o prostornom planiranju. Participacijski pristup planiranju omogućava veću efikasnost planiranja jer se njegovom primjenom pažnja usmjerava na izabrane probleme (Čolić, 2006.) i, što je još značajnije, osigurava se legitimnost planiranja i plana.

U procesu prostornog planiranja (javnopolitičkom procesu) prisutni su brojni akteri i njihovo je sudjelovanje određeno sadržajem, razinom i vremenom političke djelatnosti. U tu skupinu spadaju građani kao biračko tijelo ili kao javnost, masovni mediji, znanstvenici, eksperti, sve druge organizacije i zajednice koje političkim procesom nastoje realizirati svoje interese (sindikati, oporbene političke strane, interesne grupe, udruženja, NVO).

*SHEMA AKTERA U PROSTORNOM PLANIRANJU*



Zbog odnosa prema baštini i njezinu očuvanju i zaštiti od velike je važnosti sudjelovanje građana u odlučivanju u prostornom planiranju (kroz razne oblike: primjedbe, peticije, NVO, prosvjede i sl.) s razvijenom sviješću o važnosti očuvanja baštine kao trajnog resursa.

Participacija u planiranju postaje sve prihvatljivija. Postala je politički atraktivan slogan kroz suradnju raznih aktera. Ujedno je i ekonomski privlačna jer smanjuje rizik kod razvojnih projekata te jača uvjerenje da koncept participacijske demokracije može pomoći privatnom sektoru da se neposredno uključi u razvojnu politiku. Participacija se sagledava kao mehanizam za racionalnije rješavanje problema i način za unapređenje implementacije, a participacija javnosti u tom slučaju može unaprijediti kvalitetu planiranja. Na kraju, participacijom se bolje štiti javni interes i osigurava legitimitet planiranja, što je vrlo važno.

O participaciji građana u procesu donošenja prostornih planova i utjecaju razvijenosti građanske političke kulture, odnosno građanstva i građanske participacije u prostornom planiranju vidjet ćemo iz rezultata istraživanja koje je autor proveo u okviru rada *Građanstvo i javne politike* (Radman, 2010.) Uz mjerenje političke participacije općenito, politička participacija mjerena je i na lokalnoj razini u konkretnoj javnoj politici prostornog uređenja.

S obzirom na to da je šire područje razmatranja znanstvenog skupa “Baština i razvoj” područje bogate baštine od Dinare do Jadranskog mora, posebice u por-

ječju rijeke Krke, ovdje ćemo interpretirati i izvesti rezultate istraživanja koja su provedena na području 6 jadranskih gradova (Pula, Rijeka, Zadar, Šibenik, Split i Dubrovnik) koji prezentiraju 4 jadranske regije, prema regionalnoj diobi istraživanoga prostora preuzetog od Andrije Bognara.<sup>2</sup> Kvarnersko-istarsku regiju prezentiraju gradovi Pula i Rijeka, sjeverozapadnodalmatinsku prezentiraju gradovi Zadar i Šibenik, centralnodalmatinsku prezentira grad Split, a jugoistočnodalmatinsku prezentira grad Dubrovnik s ukupno 1127 ispitanika. Naše predmetno područje participira u istraživanom prostoru.

Za mjerenje političke participacije u ovom slučaju upotrijebljena je skala s jedanaest oblika sudjelovanja, gdje smo ispitanike pitali: *Koliko su često, u posljednjih nekoliko godina, poduzimali neke od navedenih aktivnosti u vezi s prostornim uređenjem grada ili sudjelovali u njima?*

Odgovore za svaki oblik sudjelovanja ponudili smo na skali od “niti jednom” (1) do “7 i više puta” (5).

Originalni odgovori ispitanika (niti jednom, 1 do 2 puta, 3 do 4 puta, 5 do 6 puta te 7 i više puta) rekodirani su tako da dijele ispitanike na one koji nikad nisu sudjelovali u aktivnostima vezanima za prostorno uređenja grada (bodovano kao 0) i na one koji su sudjelovali (1 i više puta) u aktivnostima vezanima za prostorno uređenja grada (bodovano 1).

*Tablica 1. Građanska participacija u vezi s prostornim uređenjem grada (postoci)*

<b>Oblici sudjelovanja posljednjih nekoliko godina u vezi s prostornim uređenjem grada</b>	<b>Nije sudjelovao</b>	<b>Sudjelovao</b>
Prisustvovao javnim raspravama i prezentacijama	70,6	29,4
Podnosio primjedbe prijedloga na izložene planove, programe i odluke	89,6	10,4
Utjecao preko gradskih kotara	92,9	7,1
Utjecao preko političkih stranaka	93,2	6,8
Utjecao preko nevladinih udruga	98,1	1,9
Utjecao preko medija	92,3	7,7
Kontaktirao s gradskim dužnosnicima	90,1	9,9
Angažirao stručnjaka ili odvjetnika	93,5	6,5
Potpisivao peticije	67,2	32,8

<sup>2</sup> Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog uređenja: Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske, Zagreb, 1997.

Sudjelovao u grupama za pritisak	96,9	3,1
Sudjelovao u prosvjedima	88,9	11,1
<b><i>Ukupno u svim oblicima aktivnosti</i></b>	<b><i>43,8</i></b>	<b><i>56,2</i></b>

Podaci iz tablice 1. pokazuju nam da je više od polovine ispitanika (56,2 %) najmanje jedan put sudjelovalo u nekom od oblika sudjelovanja. Što se tiče prakticiranja pojedinih aktivnosti, vidljivo je da se od svih oblika aktivnosti najviše prakticira potpisivanje peticija (gotovo 1/3 ispitanika) i prisustvovanje javnim raspravama (cca 30 %), zatim slijedi prosvjedovanje te podnošenje prijedloga i primjedaba na planove programe i odluke. Radi se o oblicima participacije koji se inače najviše zastupljaju u procesu odlučivanja pri donošenju prostornih planova. Sudjelovanje na javnim raspravama te podnošenje primjedaba i prijedloga (bilo pojedinačno ili u obliku peticija) instituti su koji su određeni propisima koji reguliraju pitanje donošenja prostornih planova. Međutim, danas se sve više primjenjuju i drugi oblici kojima se računa da se može utjecati na lokalne elite, kao što su sudjelovanje u prosvjedima, kontaktiranje gradskih političara i sl.

Zanimljivo je da se danas u području javnih politika prostornog uređenja više primjenjuju prosvjedni oblici političke participacije (potpisivanje peticija, sudjelovanje u grupama za pritisak i sudjelovanje u prosvjedima), gotovo polovina ispitanika (47 %), od zakonom predviđenih instituta sudjelovanja (prisustvovanjem javnim raspravama i podnošenjem primjedaba i prijedloga na prijedloge prostornih planova), koje u našem slučaju prakticira 39 % ispitanika. Takav rezultat, gdje se prosvjedni oblici participacije više prakticiraju od onih koji su institucionalizirani propisima, može se objasniti niskim povjerenjem u institucije. U vezi s time Ingelhart kaže da su birokratizirani i na elite usmjereni oblici participacije u padu, a intrinzično motivirani, ekspresivni i protiv elita usmjereni oblici participacije u porastu (Ingelhart, 2007.: 123).

U daljnjoj analizi testirat ćemo postoje li razlike u građanskoj participaciji među razmatranim regijama. S obzirom na nisku zastupljenost pojedinih oblika sudjelovanja u sferi prostornog uređenja, za testiranje uzet ćemo one oblike sudjelovanja koji su zastupljeni s 10 % i više postotnih poena, i to:

- *potpisivanje peticija*
- *podnošenje primjedaba*
- *sudjelovanje u prosvjedima*
- *prisustvovao javnim raspravama*
- *kontaktirao s dužnosnicima.*



Testiranje razlika provedeno je diskriminacijskom analizom. Testirali smo postojanje razlike zastupljenosti pojedinih oblika političke participacije među regijama kako bismo utvrdili razlikuju li se ispitanici jadranskih regija u prakticiranju političke participacije za analizirane oblike političke participacije.

*Tablica 2. Svojstvene vrijednosti, koeficijenti kanoničke korelacije i testovi značajnosti kanoničke diskriminacije*

Funkcija	Svojstvena vrijednost	Kanonička korelacija	Objašnjeno varijance %	Wilksov Lambda	Hi kvadrat	df	p
1	0,042	0,201	4,04	0,947	61,267	15	0,000
2	0,01	0,10	1	0,987	14,89	8	0,061

Kako kanonička korelacija iznosi ( $r=2,01$ ), to znači da se oko 4,04 % ukupnog varijabiliteta razlika među skupinama ispitanika različitih regija može pripisati skupu ispitivanih varijabla dimenzija političke participacije. Jedna je statistički značajna diskriminacijska funkcija derivirana na temelju pripadnosti različitim jadranskim regijama (tablica 2.). U definiranju kanoničkih faktora, odnosno prve diskriminacijske funkcije uzeli smo u obzir one varijable čija su faktorska zasićenja 0,50 i veća. Koeficijenti strukture diskriminacijskih funkcija prikazani su u tablici 3., a relativan položaj regija na deriviranim diskriminacijskim funkcijama prikazan je u tablici 4.

S obzirom na to da je Wilksov Lambda statistički značajan za sve faktore, model dobro diskriminira između grupa.

*Tablica 3. Standardizirani koeficijenti i koeficijenti strukture diskriminacijskih funkcija*

Varijabla	Koeficijenti strukture
	F 1
Potpisivanje peticija	-0,574
Podnošenje primjedaba	0,303
Sudjelovanje u prosvjedima	0,560
Prisustvovao javnim raspravama	0,478
Kontaktirao s dužnosnicima	0,023

Tablica 4. Centroidi skupina na diskriminacijskoj funkciji

Regije	Centroidi
	F 1
Kvarnersko-istarska (1)	0,172
Sjeverozapadnodalmatinska (2)	0,011
Centralnodalmatinska (3)	-0,291
Jugoistočnodalmatinska (4)	0,19

Kao što vidimo iz tablice 3., prvu diskriminacijsku funkciju definiraju prosvjedni oblici participacije, odnosno *potpisivanje peticija* u negativnom smjeru (0,574) i *sudjelovanje u prosvjedima* (0,560) te *prisustvovanje na javnim raspravama* (0,478). Relativan položaj regija na prvoj diskriminacijskoj funkciji prikazan je položajem njihovih centroida (tablica 4.). Centroidi skupina na prvoj diskriminacijskoj funkciji jasno pokazuju da je *potpisivanjem peticija* najzastupljenije u centralnodalmatinskoj regiji (grad Split)  $C = 0,231$  i sjeverozapadnodalmatinskoj regiji (gradovi Zadar i Šibenik)  $C = 0,176$ . *Prisustvovanje raspravama* i *podnošenje primjedaba* (institucionalni klasični oblici participacije) najzastupljeniji su u jugoistočnodalmatinskoj regiji (Dubrovnik)  $C=0,19$  i kvarnersko-istarskoj regiji (gradovi Pula i Rijeka)  $C=0,172$ .

Kako je vidljivo, iako statistički značajnom, ipak se radi o izrazito malom varijabilitetu u političkoj participaciji u prostornom uređenju među regijama (oko 4,04 % varijance na jednoj diskriminacijskoj funkciji). Iz položaja centroida saznali smo da su u gradovima sjevernodalmatinske i centralnodalmatinske regije (Zadar, Šibenik i Split) zastupljeniji nekonvencionalni oblici političke participacije, dok su u gradovima kvarnersko-istarske i jugoistočnodalmatinske regije (Pula, Rijeka i Dubrovnik) zastupljeniji konvencionalni oblici političke participacije. Odgovore za to možemo tražiti u razlikama u političkoj kulturi ili možda u razlikama ponašanja elita u prihvaćanju i osiguravanju participacije u prostornom uređenju zainteresiranim građanima. Međutim, s obzirom na ograničenost prostora, ovdje ne možemo ulaziti u dublje eksplikacije i analize, već samo dati naznaku pojave.

U testiranju razlike građanske participacije u području prostornog uređenja formiran je ukupan rezultat – indeks građanske participacije u prostornom uređenju. Ukupni rezultat – indeks građanske participacije određen je kao broj aktivnosti u kojima su sudionici barem jednom sudjelovali, s od 0 (niti jednom sudjelovao) do 10 (deset puta sudjelovao). S obzirom na naglasak na porječje Krke, proveli smo testiranje razlika indeksa ukupne participacije u prostornom uređenju među gradovima Zadrom, Šibenikom i Splitom, a u čijem zaleđu leži porječje Krke, i to analizom varijance ANOVA – post hoc Scheffeovim testom. Prihvaćena razina signifikantnosti testa bila je uobičajenih 5 %.

Rezultati analize testiranja razlika indeksa ukupne participacije u prostornom uređenju među gradovima Zadrom, Šibenikom i Splitom pokazuju da nema statistički značajne razlike, što je vidljivo iz F vrijednosti<sup>3</sup> (0,303) koja je manja od 1, signifikantnosti koja je 0,739.

*Tablica 5. Analiza varijabilnosti indeksa ukupne participacije u prostornom ANOVA*

ANOVA					
Participacija u prostornom planiranju					
	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
Between Groups	1,631	2	,815	<b>,303</b>	<b>,739</b>
Within Groups	1505,637	560	2,689		
Total	1507,268	562			

Dublji test multiple komparacije (Scheffeov test) nije pokazao statistički značajnu razliku među gradovima Zadrom, Šibenikom i Splitom.

*Tablica 6. Analiza varijabilnosti post hoc Scheffeovim testom*

Participacija u prostornom planiranju		
Scheffe <sup>a,b</sup>		
Gradovi	N	Subset for alpha = 0.05N
		1
SPLIT	350	1,17
ŠIBENIK	74	1,20
ZADAR	139	1,30
Sig.		0,824

Iz analize varijance vidljivo je da nema statističke razlike u participaciji među odabranim gradovima (aritm. sred. 1,17 do 1,30)<sup>4</sup>. Vidljivo iz F vrijednosti (0,303) i Scheffe testa.

<sup>3</sup> F vrijednost nam govori koliko puta varijabilitet među grupama mora biti veći od varijabiliteta unutar grupa da bi razlika između obaju varijabiliteta bila značajna; ako je F manji od 1, u tom slučaju nikako ne može biti značajna. (Petz, 1997)

<sup>4</sup> Arit. sred. mjerena na skali od "0" (niti jednom sudjelovao) do "10" (deset puta sudjelovao).

Da bismo utvrdili doprinos razvijenosti građanstva u predikciji rezultata građanske participacije u prostornom uređenju, primijenili smo multiplu regresijsku analizu koja omogućuje uvid u odnos između nekoliko nezavisnih ili prediktor varijabla i pojedinačne zavisne ili kriterij varijable. Nastojali smo utvrditi nalaze li se prediktor varijable (razvijenosti građanstva) u statistički značajnim korelacijama s indeksom ukupne političke participacije u prostornom uređenju.

Kako bismo ustvrdili koji su faktori značajni u objašnjavanju građanskog sudjelovanja, kao prediktor varijable uzeli smo odrednice (varijable) građanstva izvedene iz modela građanstva koje su etablirali britanski autori Pattie, Sayd i Whiteley u svom djelu *Citizenship in Britain* (2004.), i to: obrazovanje, političko znanje, izloženost medijima, interes za politiku, zadovoljstvo javnim službama, zadovoljstvo gospodarstvom, zadovoljstvo demokracijom, zadovoljstvo osobnim iskustvom, učinkovitost, poticaji troškova sudjelovanja, poticaji ishoda, grupni poticaji, altruistički poticaji, ekspresivni poticaji, društvene norme, zanimanje, prihod kućanstva, vremenski resurs (slobodno vrijeme), važnost stranke, mobilizacijska uspješnost, psihološka angažiranost (privrženost stranci), interpersonalno povjerenje, institucionalno povjerenje, članstvo u udrugama, izloženost televiziji i veza s lokalnom zajednicom.

Za kriterij varijablu uzet je indeks ukupnog sudjelovanja građana u procesu prostornog planiranja.

Rezultati regresijske analize prikazani su u tablici 7.

Od 27 upotrijebljenih prediktor varijabla (odrednica razvijenosti građanstva) ovdje prikazujemo samo one koje imaju statistički značajnu vrijednost predikcije.

*Tablica 7. Rezultati regresijske analize prediktora odrednica razvijenosti građanstva na indeks ukupne građanske participacije prostornom uređenju*

PREDIKTOR VARIJABLE	KRITERIJ VARIJABLA	
	Participacija u prostornom uređenju	
<b>Odrednice građanstva</b>	Beta	Sig.
Obrazovanje	,117	,016
Slobodno vrijeme	,097	,037
Mobilizacijska uspješnost	,277	,000
Institucionalno povjerenje	-,102	,043
Članstvo u udrugama	,157	,001
F=4,4; p<0,05; R=0,474, R2=0,225 (22,5% varijace)		

Iz regresije tablice vidljivo je da je za objašnjenje participacije od 27 statistički značajno 5 prediktor varijabla koje s koeficijentom determinacije ( $R^2=0,225$ ) objašnjavaju 22,5 % varijance kriterij varijable. Od 5 varijabla, 4 varijable (obrazovanje, slobodno vrijeme, mobilizacija i članstvo u udrugama) pozitivno koreliraju s građanskim sudjelovanjem, a povjerenje u institucije ima negativnu korelaciju.

Građani s višim obrazovanjem te oni koji raspolažu s više slobodnog vremena i koji se uspiju uspješno mobilizirati više će se odazivati na prosvjedne aktivnosti. Slobodno vrijeme, uspješna mobilizacija i članstvo u udrugama utjecat će na angažman pojedinca na polju prostornog uređenja. S druge strane, građani koji imaju manje povjerenje u političke institucije više će sudjelovati u procesu odlučivanja u prostornom uređenju.

Na kraju bismo mogli zaključiti da obrazovanje, raspoloživo vrijeme, uspješna mobilizacija, članstvo u udrugama i niže povjerenje u institucije snažnije potiču građansko sudjelovanje.

## Zaključci

Dokumentima prostornog uređenja kao rezultatom procesa prostornog planiranja snažno se utječe na zaštitu, očuvanje i revitalizaciju baštine.

Prostorni plan kao instrument upravljanja u prostoru ograničen je na zahvate u prostoru, međutim, zbog činjenice da neprimjereni zahvati u prostoru jedini mogu trajno devastirati baštinu, prostorni je plan relevantan i izuzetno značajan instrument upravljanja.

U veoma složenom i kompleksnom *javnopolitičkom* procesu donošenja prostornih planova sudjeluje značajan broj aktera sa svojim različitim interesima i pristupima. Složeni postupak izrade i donošenja prostornih planova zahtijeva sagledavanje svih interesa koji se mogu iskazati kroz sudjelovanje u procesu odlučivanja o prostornom planiranju.

Sudjelovanje građana kroz svoju višedimenzionalnu ulogu koje je determinirano političkom kulturom, odnosno razvojem građanstva, ima utjecaja na planska rješenja, odnosno na konačnu odluku o korištenju, uređenju i zaštiti prostora, time i baštine.

Rezultati istraživanja sudjelovanja građana u prostornom planiranju u obalnim gradovima pokazali su:

- da ipak više od 1/2 građana sudjeluje u nekom od oblika sudjelovanja te da cca 40 % sudjeluje u najčešćim oblicima kao što su prisustvovanje na javnim raspravama te podnošenje primjedaba i prijedloga na predložene planove;
- iako statistički značajna, diskriminacijska analiza je pokazala da se ipak radi o izrazito malom varijabilitetu u političkoj participaciji u prostornom ure-

đenju među jadranskim regijama (oko 4,04 % varijance na jednoj diskriminacijskoj funkciji);

- da nema statistički značajne razlike u participaciji građana među gradovima Zadrom, Šibenikom i Splitom;
- da odrednice razvijenosti građanstva objašnjavaju 22,5 % varijance građanske participacije u prostornom planiranju, i to statistički značajne prediktor varijable obrazovanje, slobodno vrijeme, mobilizacija i članstvo u udrugama s pozitivnom korelacijom i povjerenje u institucije s negativnom korelacijom.

### **Literatura:**

1. Baran, Vedrana, Grabovac, Valentina i Puljić, Anita (2007.): Zaštita prirodne i kulturne baštine s posebnim naglaskom na Eufrazijevu Baziliku, *Metodički obzori* 2(2): 93-108.
2. Caramani, Daniele /ur./ (2013.): *Komparativna politika*, Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
3. Cristoph, Kill; Jale, Tosun. (2013.): Stvaranje javnih politika, u: D. Cramani /ur./ *Komparativna politika*, Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
4. Čolić, Ratka (2006.): *Participativno planiranje*, Beograd: Zadužbina Andrijević.
5. Gredičak, Tatjana (2009.): Kulturna baština i gospodarski razvitak Republike Hrvatske, *Ekonomski pregled*, 60 (3-4):196-218.
6. Lowi, Theodore (1964.): American Business, Public Policy, Case Studies and Political Theory, *World Politics* Vol. XVI, No.4.
7. Radman, Zoran. (2010.): *Građanstvo i javne politike*. Zagreb: Politička kultura.
8. Štimac, Miroslav. (2010.): *Prostorno planiranje u praksi*. Rijeka: Glosa d.o.o.
9. Warren, Mark E. (1999): What is Political?, *Journal of Theoretical Politics* 11(2): 207-231.

### **Dokumentacija:**

- Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske (1997.). Zagreb: Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i stanovanja, Zavod za prostorno planiranje.
- Izvešće o stanju u prostoru Republike Hrvatske (2012.). Zagreb: Ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja, Zavod za prostorno planiranje.
- Strategija zaštite, očuvanja i održivog gospodarskog korištenja kulturne baštine Republike Hrvatske za razdoblje 2011.–2015. (2011.). Zagreb: Ministarstvo kulture Republike Hrvatske.
- Strategija razvoja turizma Republike Hrvatske do 2020. (2013.). Zagreb: Vlada RH.
- Zakon o prostornom uređenju i gradnji (Urednički pročišćeni tekst, "Narodne novine", broj 76/07, 38/09, 55/11, 90/11 i 50/12).

**Zoran Radman**

UDC: 502.4 (497.5 Krka)  
711.25 (497.5 Šibenik) : 323.2  
316.654  
Original scientific paper

**NATURAL AND CULTURAL HERITAGE  
AND THE PARTICIPATION OF CITIZENS  
IN PUBLIC POLICY PROCESS**

**Abstract:** *The Krka river, with its surrounding area of great natural and cultural importance, is a very recognizable phenomenon of the Croatian landscape and Croatian cultural heritage. Its preservation and protection is ensured and implemented through the process and documentation of physical planning. The goals of physical planning, amongst which are the sustainable use and protection of natural and cultural heritage, are achieved through the physical planning process. The first part of this paper will provide the treatment of natural and cultural heritage protection within the documentation of physical planning of some counties and selected municipalities and cities, especially in the region around the Krka river. The second part of the paper will the insight into the low participation rate of local citizens in the process of physical planning and its dependence on community development.*

**Keywords:** *heritage, physical planning, citizen participation, citizenry, Pokrčje*