

Vloga mest v razvojnih dokumentih Slovenije

Povzetek

Mesta so središča gospodarske, družbene in kulturne aktivnosti, zato je načrtovanje njihovega bodočega razvoja ključno in prepleteno tudi z načrtovanjem gospodarskega ter prostorskega razvoja. Globalizacija postavlja nove prostorske zahteve in nove razvojne izzive, isto velja za centralizacijo, ki je opazen proces

v zadnjih desetletjih in ruši ravnovesje urbanega sistema. Najpomembnejša strateška dokumenta nadaljnji razvoj mestnih naselij opredeljujejo predvsem s policentričnostjo in razvijanjem notranjih potencialov. Ker menimo, da omenjena koncepta nista dovolj natančno definirana, ponekod tudi nedo-

sledno, smo dodali nekatere lastne predloge. Predvsem pa bi radi opozorili, da mora biti nadaljnji razvoj celovit - vključevati mora vse gospodarske, družbene in kulturne dejavnike ter hkrati zagotavljati demokratičnost in trajnostni prostorski razvoj.

Summary

Cities are the cores of economic, social and cultural activities - planning of the future development is therefore crucial and entwined with economic and spatial planning. Globalization is setting up new spatial and developmental challenges, similar to centralization, which is destroy-

ing the balance in urban system. Most important strategic documents of the future urban development system cite polycentricity and the development of endogenous potentials. Since we believe that the aforementioned concepts are not entirely defined and often used misleadingly we suggest some

new ideas. But most of all we would like to bring to attention the fact that any further development should integrate all economic, social and cultural factors and at the same time it has to guarantee democratization and sustainable spatial development.

1. Uvod

Prispevek je mišljen kot kritični pregled različnih razvojnih strategij in vlog, ki jo v njih igra bodoči razvoj urbanih naselij v Sloveniji. Statistika nam kaže, da v slovenskih urbanih naseljih živi polovica prebivalstva ter da se v njih odvija glavna ekonomske, družbene in kulturne aktivnosti. Zato je primerno, da ob sprejemanju različnih dolgoročnih strategij pregledamo vlogo mest in mestnih naselij ter opozorimo na morebitne pomanjkljivosti, ki jih vsebujejo. Najpomembnejša dokumenta na tem področju sta Strategija razvoja Slovenije (SRS, 2005) ter Strategija prostorskega razvoja Slovenije (SPRS, 2004).

Izkazalo se je, da strateški dokumenti urbanega naselij ne obravnavajo v celoti, temveč se le dotikajo določenih njihovih značilnosti. Iz tega razloga bomo prispevek začeli z pregledom

sprememb, ki jih doživlja slovenski urbani prostor, da bi lažje ocenili vlogo razvojnih dokumentov ter podali lastne predloge. Osredotočili se bomo na globalne spremembe, ki so značilne za vse urbane sisteme, ter tudi na nam značilne procese (centralizacijo). Nadalje bomo pregledali, kako različne strategije opredeljujejo bodoči razvoj urbanega sistema v Sloveniji, prav tako bomo podali določena priporočila in končno oceno o vlogi urbanega razvoja v strateških dokumentih Slovenije, tudi z vidika trajnostnega razvoja.

2. Globalne spremembe v urbanem razvoju

Slovensko urbano omrežje je le del svetovnega sistema mest. Zato ne moremo spregledati nekaterih globalnih procesov, ki vplivajo in bodo tudi v bodoče vplivali na razvoj urbanih naselij.

* univ. dipl. geograf, Geografski inštitut Antona Melika, ZRC - SAZU

Glavna značilnost je v hitrem spreminjanju ekonomskih razmer in nihanju vrednosti dobrin, nestanovitnosti delovne sile, kapitala v času in prostoru.

Leta 1998 je bila na inštitutu Fraunhofer v Nemčiji opravljena analiza bodočih razvojnih značilnosti, ki je prepoznala naslednje funkcijske in strukturne spremembe v mestih (Braun, Scott 2004, str. 17):

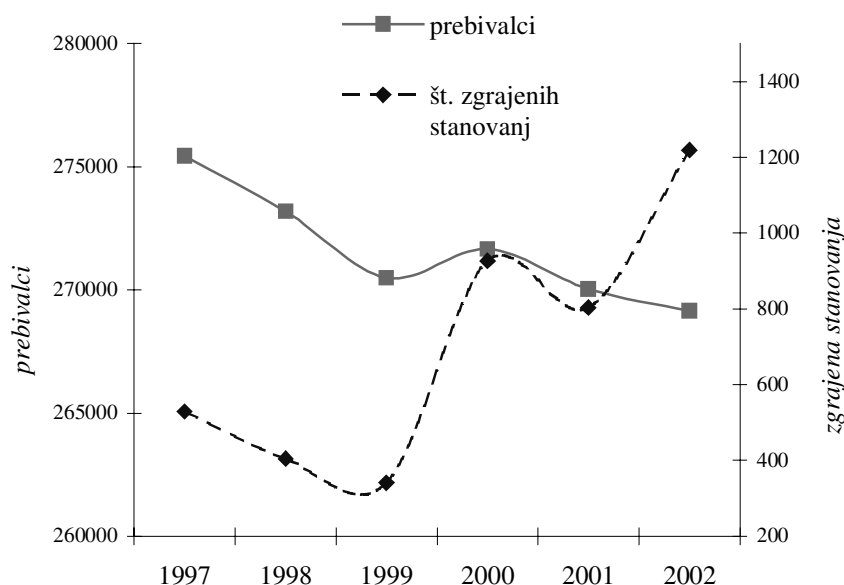
- Kratkoročne investicije in posojila bodo pridobivali na pomenu tudi zaradi izkoriščanja lokalnih in regionalnih dejavnikov na globalni ravni.
- Razdalja kot lokacijski dejavnik za proizvodnjo bo izgubljala na pomenu, pomen bližine in interakcij med menedžerji, investitorji, lastniki in birokracijo pa bo postajal večji. Dostopnost do funkcij na supranacionalni ravni bo pridobivala na pomenu kot lokacijski dejavnik.
- Individualna mobilnost se bo povečala, prevoz blaga se bo povečal.

Pred sedmimi leti so na podlagi omenjenih sprememb predvideli tudi posledice za mesta in regije, ki so se v veliki meri že začele uresničevati: drobljenje in polarizacija urbane rabe tal, družbeno razslojevanje, večja tekmovalnost med regijami in mesti na svetovni ravni. Ti procesi nedvomno vplivajo in spreminjajo nekatere paradigme prostorskega razvoja, posredno in neposredno. Nemški planer T. Sieverts (2002) je prepoznal naslednje pasti prostorskega razvoja, povezane z »globalizacijo«, kot sinonimom za vse spremembe, ki se odvijajo v zadnjem desetletju:

- 'Pretirana' svoboda pri lociranju funkcij v prostoru in sorazmerno nizka stopnja aktivnosti glede na grajeno maso (le ta se večja, količina aktivnosti pa ostaja enaka).
- Spremenjen način življenja, ki ga nekateri enačijo z novim nomadstvom: delati v mestu - živeti na podeželju in 'vračanje k naravi'.
- Raztapljanje lokalne identitete in kulture na račun globalne identitete/kulture.

Omenjene pasti naj bi vodile predvsem v navidezno dva nasprotujoča si procesa: kvantitativno (prostorsko) širjenje urbanega in krčenje podeželskega prostora na eni strani ter kvalitativno (kulturno) krčenje urbanega in podeželskega prostora na drugi. Zаметke tovrstnih sprememb opazujemo tudi med slovenskimi mesti. Primer je lahko Ljubljana, ki izgublja prebivalstvo že dve desetletji, a se grajene urbane površine - predvsem zaradi prometne infrastrukture in stanovanjske gradnje - vztrajno povečujejo (slika 1). Ljubljana se prostorsko širi, povpraševanje po zazidljivih zemljiščih je visoko, cene nepremičnin prav tako, število prebivalcev pa vztrajno pada. Deloma lahko to nesorazmerje pojasnimo s pojavi povečane dnevne mobilnosti, predvsem delavcev in šolajočih se (Bole 2004), v večji meri pa s temeljnimi družbenimi spremembami. Thorns (2002) tako govori o postindustrijski družbi, katere značilnost so potrošniška miselnost, ki vpliva na demografske spremembe (nižja rodnost, večji delež samskih gospodinjstev in staranje prebivalstva), spremembe v urbanizaciji in delovni sili (fleksibilnost, nezaposlenost, usmerjenost v storitve).

Slika 1: Gibanje števila prebivalcev in zgrajenih stanovanj v Mestni občini Ljubljana



Vir podatkov: SURS 2005, Statistični letopis Ljubljane 2004

Leichenko in Solecki (2005) ugotavljata podobne procese po vsem svetu, ne glede na geografski položaj – zviševanje potrošnje v družbi ima posledice predvsem v stanovanjski politiki. Povečujejo se potrebe po lastniških stanovanjih, prav tako se zvišujejo potrebe po porabi prostora.¹ Navajata primer hitro rastoče Kitajske, kjer se potrebe po bivalnih površinah zvišujejo štirikrat hitreje, kot raste število prebivalstva. Slovenijo pa pestijo še drugi problemi, ki problem prostorske potratnosti še stopnjujejo, predvsem neurejena lastniška razmerja ter nerešena denacionalizacijska vprašanja, ki zavirajo naravni cikel prenove stanovanjskih območij.

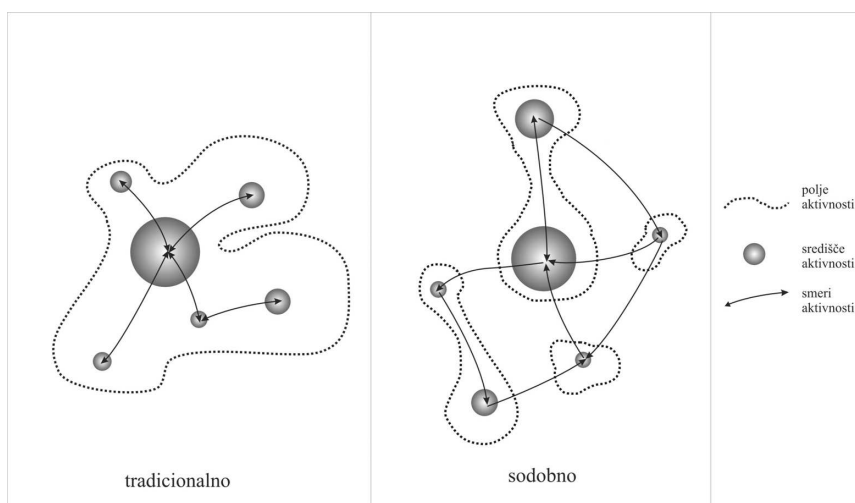
Sieverts (2002) omenja kot drugo globalno past suburbanizacijo, oziroma težnjo večine prebivalstva po naselitvi izven strnjenegega mesta, na podeželju. Suburbanizacija je v svojem bistvu splet nešteti individualnih odločitev in je mednarodni fenomen, njeno glavno vodilo pa je iskanje kakovostnejšega bivalnega okolja v okolici večjih zaposlitvenih središč. Ravbar (1997, str. 107) je ugotovil podobne razmere tudi v Sloveniji: "Potek urbanizacije po svetu in v Sloveniji potrjuje, da suburbanizirana območja postajajo prehodna območja med mestom in podeželjem. Na določen način se specializirajo tako, da služijo predvsem bivanju zaposlenih, ki delajo v mestu (spalna območja)." Sieverts poimenuje to urbano obliko z izrazom *zwischenstadt*², ki ga s kolektivnega vidika zaznamujejo določene slabosti:

- odvisnost od osebnega prometa in posledične negativne posledice na okolje,

- razpršitev načrtovane rabe tal, nesklenjenost poselitve ter šibkejši nadzor oblasti nad načrtovanjem in izvajanjem prostorske politike,
- šibka spoznavna (kognitivna) vrednost novih naselij in kulturna kolonizacija poprej podeželskega okolja z mestnim načinom življenja,
- fizična in socialna degradacija avtohtonih, podeželskih stanovanjskih območij in z njimi povezani procesi (*filtering*).

Nadaljnji proces, značilen za vse družbe, je spreminjanje polja vsakodnevne aktivnosti in komunikacije, ki je pogosto zapostavljen element pri ugotavljanju prostorske zgradbe, vendar je neposredno povezan s procesom suburbanizacije. Vzorci dnevne aktivnosti so osnova za preučevanje družbenih odnosov in mobilnosti prebivalstva v prostoru. Povprečno polje dnevne aktivnosti je v današnji družbi značilno razpršeno in zvezdaste oblike (slika 2): jutranji odhod na delo, prevoz otrok v vrte in šole, popoldansko nakupovanje v oskrbnih središčih na robu mesta, večerna rekreacija v središču mesta je značilen primer polja gibanja prebivalstva, ki zahteva veliko mobilnost z osebnimi prevoznimi sredstvi in ločenost dejavnosti v prostoru. Sieverts opozarja, da se polje aktivnosti širi, polje komunikacije pa oži - javni prostor se skrči (le še) v komercialni prostor (nakupovalna, zabavišna središča), bivalna območja pa postajajo izrazito individualistična, z omejeno komunikacijo lokalnega prebivalstva in posledično šibkejšo družbeno reprodukcijo ter

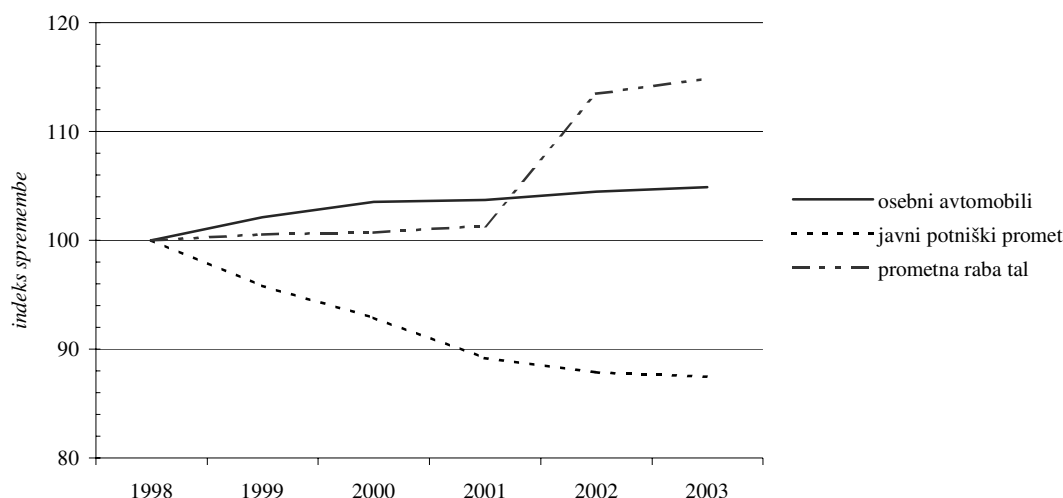
Slika 2: Polje aktivnosti prebivalstva v tradicionalnem in sodobnem mestu



Vir: Prirejeno po: Sieverts 2002.

¹ Vse večja akumulacija kapitala v prostoru naj bi po mnenju Leichenka in Soleckega (2005, str. 246) vplivala tudi na vse večjo odvajanje kapitala v grajeno dobro (t.i. fiksni kapital) – stanovanja naj bi bila tako le ena izmed potrošnih dobrin za katere je značilno hitro spreminjanje vrednosti, hitra devalvacija in spremenljivost.

² *Zwischenstadt* je urbana oblika, ki ni mestna, a tudi ne podeželska – torej nekakšna vmesna oblika.

Slika 3: Indeks spreminjanja izbranih dejavnikov v Mestni občini Ljubljana.

Vir podatkov: Statistični letopis Ljubljane 2004

prostorsko identiteto prebivalstva (Thorns 2002, str. 97). Stalno naraščanje površin, namenjenih cestni infrastrukturi, upadanje uporabe javnega potniškega ter naraščanje individualnega osebnega prometa je tudi značilnost Ljubljane (slika 3) in izraz individualizacije družbe, kar je nezaželeno iz okoljskih in tudi povsem racionalnih vidikov.

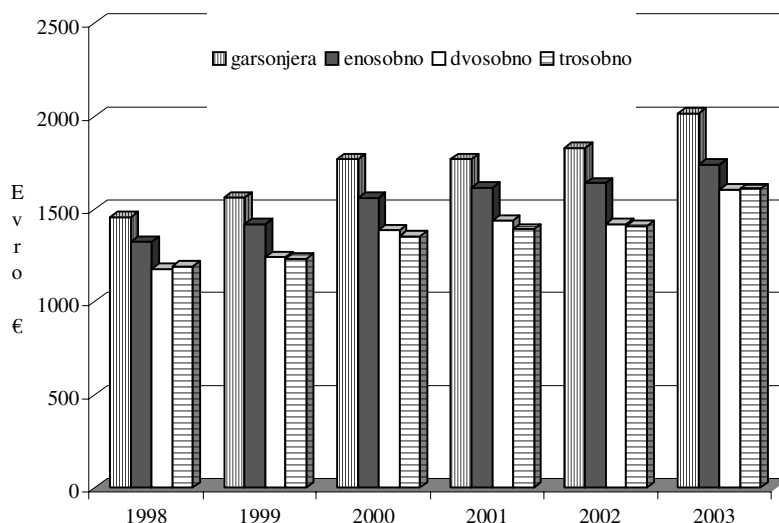
3. Značilnost slovenskega urbanega razvoja

Strategija razvoja Slovenije (SRS) prepoznava kot pglavitni razvojni problem nepremičninsko politiko, saj »neaktiven nepremičninski kapital predstavlja pomembno oviro razvoju gospodarstva in malega podjetništva, slabo vpliva na reševanje stanovanjske problematike, zmanjšuje dinamiko na trgu nepremičnin in vpliva na njihove visoke cene« (Osnotek SRS 2004, 87). Nedvomno je gospodarjenje z nepremičninami v Sloveniji v nezavidljivem stanju in ima mnogo negativnih posledic na ekonomsko in družbeno stanje. Vendar se zdi, da je nepremičninsko stanje zgolj simptom, posledica delovanja bolj temeljnih procesov, kar je lahko tudi ključ za iskanje možnih rešitev: Vprašanje ki se zastavlja, je, ali bi vzpostavitev instrumentov zemljiške politike resnično prispevala k razvoju podjetništva in konkurenčnosti gospodarstva. Ne nazadnje: ali je cena nepremičnin, z izjemo Ljubljane in nekaterih drugih središčnih točk, res previsoka v primerjavi z državami

Evropske Unije? Značilnost stanovanjskega nepremičninskega trga na primer ni v visoki ceni stanovanj, temveč v izraziti centralizaciji le-tega – avtorja Ferlan in Pšunder (2003, str. 194) poudarjata, da je bilo med letoma 2000 in 2002 samo v osrednjeslovenski statistični regiji opravljeno kar 40 % vseh transakcij s stanovanji, povprečna cena stanovanja pa je za polovico presegala povprečje večine ostalih statističnih regij (glej sliko 4). Zdi se, da je pritisk na nepremičninski trg v osrednji Sloveniji bolj posledica izrazito monocentrično naravnane regionalnega razvoja, ki se posledično izkazuje v stanovanjski problematiki in visokih cenah v Ljubljani in neposredni okolici³. Posledično lahko sklepamo, da bi implementacija policentričnega omrežja urbanih središč mnogo bolj uravnotežila nepremičninski trg. Nedvomno so institucionalne spremembe, ki so zapisane v SRS, zelo pomembne (evidence nepremičnin, transparentnost poslovanja in pravna varnost), vendar je smiselno, da se v SRS aktivneje poudari širši prostorsko-razvojni koncept, kot je na primer policentrizem ali kakršnakoli druga dinamična strategija prostorskega razvoja.

Nared je ugotovil, da živi v Sloveniji v močno nadpovprečno razvitih občinah 28,6 % prebivalstva Slovenije in da je v njih zgoščeno kar 40 % vseh delovnih mest. "Skrb vzbuja dejstvo, da te občine ležijo predvsem v osrednji Sloveniji (Ljubljana, Škofljica, Domžale, Mengeš, Medvode, Kranj in Naklo) ter zahodni Sloveniji (Koper, Piran, Nova

³ V obdobju od junija 2004 do junija 2005 so se v Ljubljani najbolj podražila enosobna stanovanja in to za 12,6 %. Garsonjere so se podražile za 10,9 %, dvosobna stanovanja za 8,2 % in trisobna stanovanja za 2,5 % (vir: Slovenski nepremičninski portal, spletni vir: www.slonep.net).

Slika 4: Gibanje vrednosti kvadratnega metra stanovanja v Mestni občini Ljubljana

Vir podatkov: SLONEP, 2005

Gorica in Šempeter-Vrtojba), saj vzhodno od Ljubljane v to skupino spadata le Novo mesto in Velenje” (Nared 2002, 37).

Policentrični razvoj je tudi na evropski ravni priznan kot pomemben pristop pri doseganju uravnovešenega prostorskega razvoja in je ključna politika ESDP (*European spatial development perspective*, 1999). Policentrični razvoj namreč lahko uspešno kljubuje monocentričnemu razvoju, ki vodi v regionalne neenakosti ter k divji suburbanizaciji. “Policentričnost je koncept, ki pospešuje uravnovešene in večrazsežnostne urbane mreže, ki so najbolj koristne z ekonomskega in družbenega vidika, tako za središče, kot za periferijo ...” (ESPON, 2005). Z vidika uravnovešenega prostorskega razvoja zato policentrizem ne sme ostati le prazna beseda na papirju ali zgolj fraza pri urejanju prostora.

SRS omenja policentrizem, vendar se zdi, da potrebujemo širšo razpravo o tem, kaj naj bi pravzaprav pomenil in kako uresničevati njegove cilje⁴. V Sloveniji lahko to pomeni oblikovanje mreže urbanih naselij, ki bi bile med seboj hierarhično povezane, usklajene, bi delovale kot sistem in konkurent urbanim sistemom preko meja. Vloga države bi bila omejena na urejanje in vzpostavitev osnovne fizične infrastrukture, ki vključuje prometno integracijo (ceste, železnice,

javni promet), družbeno integracijo (šolstvo, zdravstvo in druge javne storitve), informacijsko-komunikacijsko infrastrukturo, ter bi s tem omogočala osnovo njihovega gospodarskega obstoja. Lokalne skupnosti pa bi na drugi strani morale osnovati strateško vizijo lastnega razvoja, temelječega na lokalnem, človeškem potencialu in znanju, ki je zakoreninjeno in unikatno za vsako lokalno skupnost posebej⁵.

S tem bi pripomogli k bolj demokratičnim in partnerskim odnosom med državo in lokalno skupnostjo. Vendar pa bi morala hkratno z decentralizacijo odločanja potekati tudi decentralizacija institucij in s tem ustanavljanje regij kot temeljnih prostorskih enot regionalnega razvoja Slovenije. Država bi morala svojo vlogo pri urejanju prostora omejiti zgolj na omogočanje infrastrukture in temeljnih razvojnih usmeritev v smislu strategij, uresničevanje razvojnih vizij pa prepustiti lokalnim in regionalnim oblastem. Tudi poudarjanje zgolj konkurenčnosti in učinkovitosti kot temeljnih orodij regionalnega razvoja po mnenju nekaterih avtorjev (Perrons 2004) še zdaleč ne pomeni gospodarske uspešnosti, če pred tem niso izpolnjeni pogoji za družbeno pravičnost – slednja se lahko zagotovi le, če ima vsak prebivalec, ne glede na življenjsko okolje, enake možnosti za osebni razvoj in kakovost življenja. Povsem enosredni sistem takšne enakosti ne

⁴ Strategija prostorskega razvoja Slovenije omenja policentrični urbani sistem kot »omrežje hierarhično enakovrednih središč«, kar je povsem nejasen izraz, saj hierarhično omrežje že po definiciji ne more biti enakovredno.

⁵ Italijanski raziskovalci imenujejo takšno znanje “prikrto znanje” in je prisotno v skoraj vsaki skupnosti. Je posledica zgodovinskih izkušenj (npr. ukvarjanja z trgovino ali rudarjenja) in na njem se lahko gradi strategija koriščenja človeških virov. Menijo, da je ravno severna Italija (Furlanija - Julijska Krajina) primer uspešnega koriščenja prikrita (ukoreninjenega) znanja v praksi. Vir: Bellusi, Pilloti, 2004.

zagotavlja, saj omogoča boljše pogoje življenja in dela prebivalcem v središču ter vzpostavlja negativni dualizem med razvitim središčem na eni ter manj razvito periferijo na drugi strani.

4. Dileme ob razvojnih strategijah slovenije – odgovor na globalne in lokalne izzive

Strategija razvoja Slovenije v peti razvojni prioriteti (str. 40) omenja težnje prostorskega razvoja, a se zdi, da se ujame v past iskanja simptomov. Predvsem pri podpoglavju »Izboljšanje gospodarjenja s prostorom« so omenjeni ukrepi, ki se nanašajo v manjši meri na urbana naselja: smotrna raba urbanega prostora, večja izkoriščenost prostora v naseljih, podpora notranjemu razvoju naselij, vzpodbujanje naselitve v mesta med 7.000 in 30.000 prebivalci ter razvoj nepremičninskega trga. Nedvomno lahko vsem omenjenim ukrepom pritrdimo, vendar če pristanemo na tezo, da izhaja vsaj del procesov iz vse večje centralizacije, potrebujemo bolj temeljite in dodelane ukrepe. Prav tako so vprašljive temeljne strategije, kot je na primer izvajanje policentrične urbane politike, če je ukrep omejen zgolj na »spodbujanje poselitve v mesta med 7.000 in 30.000 prebivalci« (str. 41). Poraja se dvom glede izvedljivosti ter smotnosti izvajanja takšne policentrične politike - spodnji prag 7.000 prebivalcev ne vključuje vseh regionalnih središč niti somestij, a vključuje naselja, ki niso opredeljena kot središča nacionalnega pomena. Poleg tega je v nasprotju s konceptom policentričnega urbanega razvoja, ki zagotavlja enakovredne življenjske in delovne pogoje za celotno prebivalstvo in ne le določenim naseljem⁶.

Bolj tehtna se zdijo priporočila zbirke *Prostor Slovenije 2020* (Ravbar in ostali, 2000), kjer avtorji predlagajo več vrst meril za oblikovanje hierarhičnega omrežja naselij (str. 100): poleg formalnih meril (števila prebivalcev) omenjajo tudi historična merila (regionalna pripadnost), atraktivnost (naravni prirastek, delež tujih investicij, indeksi staranja, itd.), aglomerativnost (zgostitev), modernost (izobrazba, raziskovanje) in prometno razvitost. Zagovarjajo dvojno strategijo »izravnane« mestnega življenja:

1. z ohranitvijo in pospeševanjem visoko specializiranih delovnih mest v središčih nacionalnega pomena, s prepletanjem spektra gospodarskih dejavnosti med regionalnimi središči in partnerskimi mesti po svetu;

2. z vzpostavljanjem in poglobljanjem sodelovanja med mesti in podeželjem v obojestransko prednost (v smislu dopolnjevanja). To se doseže z vzpostavitvijo omrežja med vsemi slovenskimi mesti, oziroma tudi širše v evropskem merilu (alpska, jadranska, panonska mesta).

Pomemben poudarek dajejo avtorji tudi vključevanju močno urbaniziranih naselij najbližjim regionalnim središčem in oblikovanju mestnih regij – avtorji namreč poudarjajo, da kljub višji urbanizaciji mesta zaradi terciarizacije lastnih obmestij izgubljajo samostojnost kot središčna naselja in omogočajo stihijski razvoj (str. 104).

Del vsake strategije in dolgoročnih vizij mora vsebovati tudi institucionalni vidik, ki pa v SRS ni omenjen. Razen kratkih povedi o »poenostavitvi upravnih postopkov« pri urejanju prostora (str. 44) niso omenjene institucionalne reforme, ki pa bi bile nujno potrebne, če bi želeli uveljavljati vse strateške cilje prostorske politike. Zato menimo, da bi bilo treba sprejeti trenutno stanje in vse nove značilnosti, tudi globalizacijske trende in centralizacijo. Teoretiki prostorskega planiranja (Friedman 1998) govorijo o premiku iz kontroliranega načina urejanja prostora v kreativnega. Po mnenju Friedmanna stroka potrebuje jasno politiko in kulturno bazo oziroma krovno institucijo, ki bi skrbela za temeljni razvoj vede in bi bila neodvisna od javne uprave. Nekateri so predlagali sistem prostorskega planiranja z oblikovanjem Akademije za prostorsko planiranje, ki bi imela izključno strokovno-raziskovalno funkcijo. Na državni ravni bi v tem primeru prišlo do delitve funkcij, kjer bi Urad za prostorsko planiranje (preglednica 1) obdržal upravno-pravne funkcije v okviru države. Ravbar (2003) tako predlaga mrežni sistem institucij prostorskega načrtovanja, saj sedanji sistem zagovarja dobršno mero centralizacije. »Za sodobno prostorsko planiranje je neobhodnega pomena hierarhična in mrežno zasnovana organizacijska struktura sistema prostorskega planiranja med državno in nižjimi ravni« (str. 55). Meni, da javne službe na regionalni ravni edine lahko delujejo kot posrednik med državnim in lokalnim (»komunalnim«) načrtovanjem, saj bi konkretizirale in umeščale državne prostorske ukrepe na lokalnih ravneh. Predlaga različne variantne možnosti regionalne institucionalne organiziranosti, za najbolj primerno pa označuje že oblikovano strokovno-organizacijsko in mrežno navezanost na obstoječo strukturo RRA-jev (regionalno razvojnih agencij), ki bi se lahko ustrezno okrepile z interdisciplinarno

⁶ »Policentrični urbani sistem izhaja iz načel zagotavljanja enakovrednih življenjskih in delovnih pogojev za prebivalstvo na celotnem ozemlju države,« (Ravbar in ostali, 2000, str. 104).

Preglednica 1: Predlog zasnove mrežnega sistema institucij v prostorskem načrtovanju (po: Ravbar 2003).

MINISTRSTVO ZA OKOLJE IN PROSTOR (DRŽAVNA RAVEN):				
UPRAVNO-PРАВNA FUNKCIJA		STROKOVNO-RAZISKOVALNA FUNKCIJA		
URAD ZA PROSTORSKI RAZVOJ		1. Nacionalni inštitut (AGENCIJA) za prostorsko planiranje VARIANTA: 2. Akademija za prostorsko planiranje		
REGIONALNA - MEDOBČINSKA RAVEN - LOKALNA NARAVNANOST:				
1. Strokovno-organizacijska in mrežna navezanost na že obstoječo strukturo RRA-jev ali NASLEDNJE RAZLIČICE.				
OBLIKOVANJE SISTEMA PO NASLEDNJIH PRINCIPIH				
AREALI	POLJA	STRUKTURNE REGIJE	FUNKCIJSKE REGIJE	FIZIOGNOMSKE REGIJE
HOMOGENA OBMOČJA	»STOPNJEVITASTA« OBMOČJA	UNIFORMNA IN/ALI FORMALIZIRANA OBMOČJA	HOMOGENA OBMOČJA	HETEROGENA NARAVNO- GEOGRAFSKA OBMOČJA
Skupine lokalnih skupnosti s "skupnimi problemi"	Skupine lokalnih skupnosti s skupnim prevladujočim gravitacijskim središčem	Skupine lokalnih skupnosti s skupnimi gospodarskimi interesi	Skupine lokalnih skupnosti s skupnimi gospodarskimi in "infrastrukturnimi" interesi	Skupine lokalnih skupnosti s skupnimi gospodarskimi in "infrastrukturnimi" interesi

oblikovanimi skupinami strokovnjakov s področja prostorskega planiranja (str. 56).

Drugi korak bi moral slediti z uveljavljanjem celovitega načrtovanja. To lahko pomeni dvojce: večjo povezanost vseh oblik prostorskega načrtovanja (urbanističnega in podeželskega) in kot drugo uvajanje regionalnega prostorskega načrtovanja. Sieverts (2002) tako meni, da je edina uspešna raven urejanja prostora zgolj na regionalni ravni: vključuje namreč mesto in njegovo zaledje, ki sta del istega družbenega in ekonomskega sistema, zato ju ne moremo obravnavati ločeno. Sieverts gre še dlje in celo predlaga državam institucionalne reforme, ki bi vzpostavile nekakšne "regionalne župane", ki bi bili nosilci razvojne politike. V Sloveniji je temelj za resnično učinkovito regionalno načrtovanje v formalni ustanovitvi pokrajin in preusmeritvi dela pristojnosti iz države na regije in lokalne skupnosti.

Poleg krepitev regionalnega pogleda je smiselna tudi integracija posameznih sestavin pri urejanju prostora, predvsem z vidika novjših svetovnih trendov, ki so omenjeni v poglavju o globalnih spremembah urbanega razvoja. Izrazito individualističen način življenja in vse slabosti, ki jih prinaša s seboj - od pretirane odvisnosti od avtomobilov, razraščanja prometne infrastrukture do šibke lokalne identitete in nezaželene rabe tal - lahko presežemo s celovitim (integralnim) gledanjem na prostor, za razliko od sektorskega, parcialnega gledanja. V praksi to pomeni

načrtovanje rabe tal skladno ali sočasno s prometnim načrtovanjem, načrtovanje javne infrastrukture skladno z lokalnimi interesi itd. Strategija razvoja Slovenije ponuja v tem pogledu nekatere pravilne rešitve, predvsem v odstavkih, ki govorita o slabi dostopnosti periferije in zaostajanju železniške infrastrukture, a morda bi bilo smiselno napraviti tudi korak naprej in povsem formalizirati prostorsko planiranje kot orodje za doseganje družbenega in ekonomskega razvoja znotraj okvirov družbene pravičnosti in okoljske trajnosti.

Zgleden primer integriranega prostorskega načrtovanja je nizozemski model načrtovanja rabe tal, ki vključuje načrtovanje dejavnosti v prostoru, komunikacije ter prometne infrastrukture. Na Nizozemskem so tako identificirali dva glavna problema, ki zadevata urbano okolje: problem komunikacije, saj so se vse novejšje dejavnosti začele preseljevati na anonimne lokacije izven mesta ali v njegovo bližino, ter problem razraščanja infrastrukture, ki je sledila tej selitvi. s t.im. *ABC* sistemom načrtovanja rabe tal so vse prometno intenzivne dejavnosti (npr. pisarne ali nakupovalna središča) skušali locirati na najbolj dostopna območja z javnimi prevoznimi sredstvi, prometno manj intenzivne dejavnosti pa na manj dostopna območja z javnim prometom. S tem so z enim zamahom začeli reševati propadanje zgodovinskih mestnih središč, razpršeno rabo tal, probleme mestnega prometa in druge probleme, značilne ob visoki uporabi osebnih prevoznih sredstev. En ukrep je vplival na številne negativne procese, ki

navidezno med seboj niso bili povezani. Drug primer, ki ga lahko omenimo kot celovit način urejanja prostora je t.im. urbani menedžment, ki se je uveljavil predvsem v najbolj kritičnih mestnih okoljih (Rotterdam), kjer klasično prostorsko planiranje ni več dosegalo pravih učinkov in so potrebovali bolj drastične ukrepe. Iz omenjenega primera lahko razberemo, da potrebujemo za uspešen prostorski razvoj poznavanje številnih družbenoekonomskih procesov. Načrtovanje urbanega prostora se v luči sodobnih procesov ne sme osredotočiti zgolj na načrtovanje namenske rabe prostora, gradnjo in urbanizacijo. »Novo planiranje«, kot ga imenuje J. Friedmann (1998) je bolj podjetno, projektno, sodelujoče in konsenzualno, predvsem pa mora upoštevati in poznati širše ekonomske, kulturne in politične procese. Primarna dejavnost prostorskega načrtovanja pa je v posredniški vlogi med državo, interesi kapitala in lokalnimi interesi.

Skladnejši urbani razvoj in izboljšanje gospodarjenja s prostorom sta med prioritetama SRS. Istih prioritet se lahko lotimo tudi z drugega vidika in jih predstavljamo v 2. preglednici. Nesporno mora biti, da mora nadaljnji urbani razvoj zagotavljati **demokratičnost**, torej enakopravnost, ne glede na to, kje živimo. Drugi cilj je povezan z **regionalizacijo**, ki je podlaga za enakomernejši regionalni razvoj in usmerjanje ukrepov regionalne politike, saj so le življenjske regije tiste, ki lahko uspešno kljubujejo silam vse večje gospodarske in kulturne centralizacije. Naslednja dva cilja sta že bolj poglobljena in se nanašata na sam način razvoja – nesporno je, da mora biti prostorski razvoj **trajnosten** in omogočati naravne in človeške vire tudi za bodoče generacije. Približati pa želimo tudi drug koncept, ki ga lahko poimenujmo **endogeni**, ki izkorišča lastne potenciale in prihaja iz same regije in ne iz »središča«. Dejansko so vsi koncepti medsebojno povezani in ne veljajo zgolj za urbani razvoj, temveč se nanašajo na prostorski razvoj Slovenije v splošnem. Aktivnosti, ki bi jih zahtevali koncepti večje demokratičnosti/regionalizma in trajnostnega/endogenega razvoja niso novost in so bili pogosto omenjeni, delno tudi v strateških dokumentih. Doseganje večje demokratičnosti vključuje predvsem zakonodajne spremembe, v smislu revidiranja zakonodaje (institucionalne reforme na področju prostorskega načrtovanja, vzpostavljanje regionalnega nivoja oblasti, krepitev javnih storitev skladno s policentričnim konceptom) ter večje vključevanje javnosti in stroke (komunikacija z mediji, javnostjo, informatizacija urbanističnih informacij itd.). Tudi načela trajnostnega in endogenega razvoja niso novost in so deloma zapisana v SRS in SPRS. Na primer vzpodbujanje notranjih potencialov,

podjetniških inkubatorjev, integracije načrtovalskih praks, trajnostna mobilnost in druga. Dodamo pa lahko tudi nekatera druga, kot so npr. zavestno izgrajevanje lokalne identitete in javnih površin, koriščenje lokalnega znanja in potencialov in druga (preglednica 2).

5. Ocena strateških dokumentov

Za analizo sodobnega razvoja urbanih naselij potrebujemo nove koncepte, ki odražajo vso zapletenost sodobnega življenja in kjer so nematerialni dejavniki prav tako pomembni kot materialni. Povečana mobilnost prebivalstva, skupaj z razvojem informacijsko komunikacijskih tehnologij, fleksibilna organizacija dela, nove hierarhije v družbeni sestavi prebivalstva; vse to so značilnosti postindustrijske družbe in Slovenija iz teh procesov ni izvzeta. Ti procesi vplivajo tudi na prostorske strukture in so izziv pri načrtovanju prostorskega razvoja urbanih naselij.

Druga skupina dejavnikov je posledica svojevrstnih družbenih značilnosti in zgodovinskih posebnosti v Sloveniji. Kljub dokaj razpršeni poselitvi je z družbenoekonomskega vidika opazna centralizacija, ki se vse bolj izkazuje v prostorski dihotomiji in neenakem regionalnem razvoju.

Temeljne usmeritve in načine za doseganje ciljev bi morali podati tako Strategija razvoja Slovenije kot tudi Strategija prostorskega razvoja Slovenije, pri čemer bi morali upoštevati omenjene svetovne in nam lastne procese. Ali omenjeni strategiji v celoti uresničujeta naša pričakovanja, težje ocenjujemo – uravnoteženost in policentričnost urbanega sistema sta pogosto omenjena koncepta v Strategiji, kar je nedvomno spodbudno. Veljalo bi poudariti tudi demokratičnost in razvoj endogenih potencialov, saj sta oba koncepta le bežno omenjena v strateških dokumentih (SPRS 2004, str. 33), vendar nedvomno enako pomembna kot uravnoteženost ter policentričnost. Pogrešamo tudi natančnejše ukrepe, kot so ustanavljanje novih organizacijskih oblik, spremembe v zakonodaji ter ne nazadnje povezanost z drugimi procesi, ki bodo zaznamovali bližnjo prihodnost: ustanavljanje regij, sodelovanje na evropski ravni, spodbujanje konkurenčnosti (učee se regije) in drugo. Z vidika problemov, ki smo jih omenjali v prispevku, pa lahko obema strategijama očitamo sektorski pristop in ne celovito reševanje problemov urbanega razvoja – urbani razvoj je namreč kompleksna materija družbenih, ekonomskih, prostorskih in drugih dejavnikov in se težko rešuje z enostranskimi prijemi. Z vidika strateškega razvoja se zdijo strokovne podlage, ki so bile opravljene za SPRS (npr. zbirka Prostor Slovenije

Preglednica 2: Shema prostorskega razvoja v Sloveniji

problematika	globalizacija / centralizacija			
	STRATEGIJA			
glavne usmeritve	regionalizem - demokratičnost		endogeni - trajnostni razvoj	
u s m e r i t v e	vzpostavitev regionalnega nivoja oblasti	preusmeritev prostornosti na nižje ravni oblasti	koriščenje lokalnih človeških in materialnih virov	integracija načrtovalskih praks v enotni sistem
	strokovna in kadrovska krepitev na področju urejanja prostora, predvsem na lokalnih ravneh	participacija in informiranje javnosti	koriščenje lokalnega znanja	varstvo kulturne in naravne dediščine
	regija - glavna prostorska enota		kakovostno izgrajevanje lokalne identitete	
k o n k r e t n i u k r e p i	zakon o formalni vzpostavitvi pokrajin	policentrizem - decentralizacija javnih storitev	institucionalna reforma - krepitev regionalnih in lokalnih središč z javnimi funkcijami	spodbujanje javnega potniškega prometa in skladno načrtovanje rabe tal
	vzpostavitev strokovne, nacionalne institucije s področja urejanja prostora, enakovredna MOP	formaliziranje načina komunikacije z mediji in javnostjo - delavnice, elektronski dostop do prostorskih planov, evidenc, ...	oblikovanje razvojnih planov vseh lokalnih skupnosti - podlaga za financiranje vseh aktivnosti na lokalnem nivoju	spremembe v prostorski zakonodaji - kakovostno nadgrajevanje prostora, ne zgolj širjenje grajenega dobra
	revidiranje zakonodaje s področja urejanja prostora	vključevanje javnosti v postopke odločanja nevladne organizacije, krajevne skupnosti, strokovnjake iz "neprostorskih" strok	partnerstvo med znanstveno - raziskovalnimi institucijami in podjetji ter lokalnimi oblastmi (inkubatorji za podjetja)	striktnije upoštevanje zakonov in sankcioniranje kršiteljev (učinkovitejši nadzor in inšpekcijske službe)
			promocija in organizacija kulturnih in športnih dejavnosti	

2020), bolj tehtne kot strategija sama. Med njimi lahko izpostavimo povsem konkretne ukrepe, ki jih strateški dokumenti ne omenjajo: prednostno ustvarjanje novih delovnih mest in visokošolskih izobraževalnih institucij v središčih nacionalnega pomena, pospeševanje kvalitete bivanja s primernim oblikovanjem javnih površin (zelene površine), priprava regionalnih programov stanovanjske izgradnje, zgoščanje stanovanjskih

površin v neposrednem zaledju območij, dostopnih z javnim prometom, itd.

Za vizijo nadaljnjega razvoja so strateški dokumenti nedvomno pomembni, vendar spričo njihove vseobsežnosti in splošnosti ne morejo biti »prelomnica«, kot to obljublajo, in ne zagotavljajo uspešnega gospodarskega, družbenega in kulturnega razvoja tudi urbanih naselij.

Viri, literatura

Bellusi F., Pilloti L., 2004. *Knowledge creation and collective learning in the Italian local production systems*. University of Padua.

Bole D., 2004. *Dnevna delovna mobilnost delavcev v Sloveniji*. V: *Acta geographica Slovenica - Geografski zbornik* 44-1/2004. Ljubljana, ZRC - SAZU, str. 28 - 45.

Braun G., Scott J., 2004. *News from the urban front: addressing social innovation in urban and regional management*. V: *Dela*, 21/2004. Ljubljana, Oddelek za geografijo FF, str. 15 - 26.

ESPON - European spatial planning observation network. Spletni vir: <http://www.espon.lu/online/homepage/index.html> (citirano: september 2005)

Ferlan N., Pšunder I., 2003. *Analiza stanovanjskih transakcij*. V: *Zbornik referatov: poslovanje z nepremičninami - 14. tradicionalno strokovno srečanje*. Portorož, Gospodarska zbornica Slovenije, str. 194 - 199.

Friedmann, J., 1998. *Planning theory revisited*. V: *European planning studies*, 6/3, Abingdon - Carfax, str. 245 - 254.

Leichenko R., Solecki W., 2005. *Exporting the American dream: the globalization of suburban consumption landscapes*. V: *Regional Studies*, 39/02. Cambridge, Regional Studies Assoc., str. 241 - 254.

Nared J., 2002. *Razvitost slovenskih občin in nadaljnje razvojne perspektive*. V: *Acta geographica Slovenica - Geografski zbornik*, 74/2. Ljubljana, ZRC - SAZU, str. 33 - 46.

Perrons D., 2004. *Globalization and social change*. London - Curzon, Routledge, 366 str.

Ravbar M., Bole D., 2003. *Sistem urejanja prostora - zaključno poročilo*. Ljubljana, ZRC - SAZU, 64 str.

Ravbar M., Vrišer, I., Plut, D., Šircelj, V., Cigale, D., 2000. *Omrežje naselij in prostorski razvoj Slovenije*. V: *Prostor Slovenije 2020 - zbirka raziskav s področja prostorskega načrtovanja*. Ministrstvo za okolje in prostor. Spletni vir: <http://www.gov.si/upr/doc/Prostor2020ZbirkaRaziskav.htm> (citirani, oktober 2005).

Ravbar M., 1997. *Slovenska mesta in obmestja v preobrazbi*. V: *Geografski zbornik, Acta Geographica*. Ljubljana, ZRC - SAZU, str. 65 - 110.

Sieverts T., 2003. *Cities without cities*. London, Spon press, 187 str.

Slovenski nepremičninski portal - SLONEP. Spletni vir: www.slonep.net (citirano: september 2005).

Statistični letopis Ljubljane 2004. Ljubljana, Mestna občina Ljubljana - center za informatiko, 174 str.

Strategija prostorskega razvoja Slovenije (SPRS), 2004. Ljubljana, Ministrstvo za okolje in prostor, 75 str.

Strategija razvoja Slovenije (SRS), 2005. Ljubljana, Urad za makroekonomske analize in razvoj, 47 str.

SURS - Statistični urad Republike Slovenije. Spletni vir: www.stat.si (citirano: september 2005).

Thorns D., C., 2002. *The transformation of cities*. Basingstoke, New York, Palgrave Macmillan, 258 str.

Ključne besede: mesto, globalizacija, urbani razvoj, policentrizem, mestna regija, strategija, Slovenija

Key words: city, globalization, urban development, polycentrism, city region, strategy, regionalization, Slovenia