

Barbara Verlič Dekleva

KRIZA RAZVOJNE PROSTORSKE PARADIGME V JUGOSLAVIJI

Upoštevaajoč rezultate raziskave Kvaliteta življenja v bivalnem okolju med l.1988-89 smo povzeli glavne začilnosti neenakega dostopa socialnih skupin do družbenega standarda v različno razvitih regijah Jugoslavije. Te značilnosti smo primerjali z drugimi urbanimi razvojnimi zakonitostmi, ki jih navajajo avtorji pri nas v podobnih raziskavah o urbanizaciji. Ob nižji razvitosti se tolerirajo ne le večje socialne razlike, tudi stopnja notranjega strukturnega neskladja med gospodarstvom, socialno politiko in urbanizacijo je višja. Iz razlik v prostorskih značilnostih glede na razvitost ugotavljamo, da obstajata vsaj dva razvojna vzorca z različno stopnjo notranjega strukturnega neskladja, in zaradi tega ni pričakovati uspešne enotne strategije urbanega razvoja.

According to the results of the Quality Life of research conducted between 1988/89 we have summarized basic consequences and features of unequal access to the social standards in different parts of Yugoslavia. These characteristics have been compared with the conclusions of other our authors on social and urban-rural inequalities within differently developed regions. An attempt was done to distinguish two different types of developmental patterns on the line of more and less developed regions of Yugoslavia. Both are characterized by different stage of internal structural imbalance. We are discussing the perspective of the unique concept for social and urban development in Yugoslavia which, have been not estimated to prove successful.

socialna neenakost, vzorci urbanega razvoja, strukturna neuravnoteženost razvoja

Neenakosti družbenega standarda v Jugoslaviji in urbani razvoj

Osrednje izhodišče prispevka so **neenakosti v družbenem standardu** prebivalcev Jugoslavije, **povezane s procesi urbanizacije**. Družbeni standard je merjen z dostopnostjo do infrastrukturnih, komunikacijskih, kulturnih ter storitvenih dejavnosti v bivalnem okolju.¹

Te neenakosti so obravnavane glede na različno razvite regije ter glede na družbene skupine prebivalcev, ki v tem okolju živijo. Bivalno okolje je analizirano prek treh kategorij naselij; urbanih, regionalnih in občinskih centrov ter podeželskih krajev (Dekleva: Družb. razpr.4, 1986).

Tako lahko govorimo, v povezavi z indikatorjem družbenega standarda ter poselitenimi in socialnimi značilnostmi prebivalstva, o **tipičnih oblikah urbanizacije v Jugoslaviji**.

Na osnovi spoznanj, ki jih dopuščajo podatki, zbrani v raziskavi Kvaliteta življenja (KŽ) 1984 in 1987, poskušamo torej **opredeliti značilnosti urbanizacijskega procesa in kvaliteto družbenega standarda v prostoru različno razvitih jugoslovanskih regij**.

O urbanem razvoju govorimo kot o procesu strukturiranja mreže razmeroma dobro infrastrukturalno opremljenih naselij z razvitimi storitvenimi dejavnostmi (KŽ,1985/86).

Ugotavljamo, da se v Jugoslaviji standard urbanega in standard podeželskega okolja še vedno razhajata. Vendar se te prostorske razlike prekrivajo s socialnimi in niso enake glede na razvitost regij. Takšno stanje vpliva na utrjevanje (de)privilegiranosti skupin prebivalcev v dostopu do enakih ravni družbenega standarda v prostorskih in družbenih dimenzijah.

Gre za pozicijo družbene moči bolje ali slabše integriranih, mobilnih ter organiziranih socialnih skupin, ki so različno uspešne pri uresničevanju svojih interesov v svojem okolju. Rezultat je relativna perzistenca socialnih in prostorskih neenakosti v posameznih okoljih.

Odkrivanje tipičnih urbanizacijskih značilnosti posameznih regij nas pripelje do vprašanja razvojnih zakonitosti ter potencialov za preseganje družbenih neenakosti v posameznih regijah. Opozorjamo na stopnjo relativne strukturne neskladnosti razvoja med razvitimi in nerazvitimi regijami.

Ali gre pri neenakostih v Jugoslaviji za različne faze istega koncepta razvoja, ali pa za povsem različne razvojne koncepte? Ali gre predvsem za neuspešne strategije razvoja? Polemični argumenti in primerjave ponujajo interpretacijski okvir za prognozo urbanizacijskih tokov ter uspešnosti strategij za premagovanje razlik v družbenem standardu prebivalcev različnih regij ali urbano-podeželskih okolij.

Zakaj je sploh potrebno govoriti o neenakosti? Tema se zdi ne le stara, ampak, ob uvajanju tržnih kriterijev ter ob individualnih razlikah tudi neaktualna, preživeta. Vendar, na tem mestu želimo govoriti o nekaterih kolektivnih, skupnih potrebah, ki jih ni možno oziroma ni smiselno zadovoljevati izključno prek tržišča. Tako kot ekoloških problemov, tudi skrbi za zdravstveno stanje, osnovno izobraževanje in drugo infrastrukturo oskrbo ne moremo voluntaristično prepustiti bodisi trgu ali skrbi družine.

Lahko bi celo trdili, da bolj kot je družba razvita, bolj poudarja odgovornost vlade za izvajanje politike, ki bo omogočila izenačevanje osnovnih življenjskih pogojev za vse državljane, ne glede na njihovo moč ali imetje; razlike so v bistvu vprašanja, ali naj gre za enake možnosti v zadovoljevanju potreb ali za ustvarjanje enakih startnih pozicij.

Razpravljamo torej o družbenem standardu kot delu socialne politike v širšem pomenu, kot jo definira Titmuss², analizirane v kontekstu prostorskih značilnosti regij Jugoslavije (B.V.Dekleva: KŽ, 1984/1990).

Družbeni standard Jugoslovanov in struktura razvoja

V Jugoslaviji je bil v povojnem obdobju deklariran prek planskih projektov enoten koncept prostorsko - urbanega razvoja. Na kratko bi ga poimenovali policentrično zasnovan projekt.

Bistvo policentrizma je razvoj večjega števila (manjših) mest, ki naj ustvarijo v prostoru dobro strukturirano mrežo naselij urbanega tipa s solidnim družbenim standardom opremljenosti.

Z razvojem mreže naselij naj bi se tudi zmanjšale razlike v osnovnem družbenem standardu med mesti in podeželjem, predvsem pa naj bi se izognili problemom zaradi hitre rasti večjih mest. Cilj projekta je uravnotežiti urbani razvoj z industrializacijo.

1. Že prve analize podatkov za Slovenijo in Jugoslavijo so pokazale (Dekleva: KŽ, 1984/88)³, da razlike v družbenem standardu med mesti in podeželjem še vedno obstajajo, vendar pa so različne glede na razvitost regij.

V najrazvitejših republikah so te razlike manjše, ne pa odpravljene. V nerazvitih in posebno v pol razviti regiji (ožja Srbija) so razlike znatno večje, čeprav je v povprečju družbeni standard visok, če ga primerjamo z razvitimi (tabele:2,3,5).

Tabela 3: Razlike med mestom in podeželjem (v %)

	Prisotnost socialnih skupin			Izobrazba prebivalcev					Standard opreme gospodinjstev			
	višja	srednja	nižja	ned. osn.	osn.	KV	sred.	višja	pod-stand.	stand.	vis. stand.	nad-stand.
URBANI CENTRI	21.8	29.	33.6	13.5	9.7	16.1	37.5	23.2	9.1	20.8	62.5	7.6
PODEŽELJE	8.9	30	50.7	29.9	21.1	16.3	23.3	9.4	22.6	9.9	64.2	3.3
vsi	336	592	832	459	327	358	689	378	337	355	1410	127

pomen: socialne skupine glede na moč in zaposlitev; seštevki ni 100%, ker niso prikazane vse skupine;

Tabela 5: Ravni opremljenosti bivalnega okolja glede na urbano-podeželsko okolje ter izobrazbo prebivalcev (v %)

	Republiški in regionalni centri	Občinski centri	Podeželje	vsi
NEOPREMLJENO TER ZELO SLABO OPREMLJENO OKOLJE				
izobrazba				
ned.osn.šola	5.4	9.4	85.2	149
osnovna šola	6.5	13.1	80.4	107
KV, VKV	10.9	23.3	65.8	73
srednja	13.4	18.1	68.5	127
višja, vis.	25.5	14.9	59.6	47
vsi	52	75	376	503
POMANJKLJIVO OPREMLJENO OKOLJE				
izobrazba				
ned.osn.šola	9.7	11.7	78.6	103
osnovna šola	22.1	6.5	71.4	77
KV, VKV	24.7	10.4	64.9	77
srednja	38.6	18.2	43.2	132
višja, vis.	41.5	22.1	36.4	77
vsi	129	66	271	466
ZADOVOLJIVO OPREMLJENO OKOLJE				
izobrazba				
ned.osn.šola	24.1	25.5	50.4	141
osnovna šola	30.2	14.2	55.6	106
VK, VKV	35.9	20.4	42.8	103
srednja	49.5	20.	30.5	210
višja, vis.	60.2	17.8	22.	118
vsi	278	135	265	678

Se nadaljuje

	Republiški in regionalni centri	Občinski centri	Podeželje	vsi
ZELO DOBRO OPREMLJENO OKOLJE				
izobrazba				
ned.osn.šola	35.	48.3	16.7	60
osnovna šola	31.4	48.6	20.	35
VK, VKV	33.	51.	16.	100
srednja	46.2	43.9	9.9	212
višja, vis.	54.4	36.8	8.8	136
vsi	237	240	66	543

Tabela 1: Raven opremljenosti in ekološke prizadetosti bivalnega okolja (v %)

	BIVALNA OPREMLJENOST OKOLJA *					EKOLOŠKA PRIZADETOST OKOLJA **			vsi
	neopremljeno	zelo slabo	pomanjkljivo	zadovoljivo	zelo dobro	neoporečno	prizadeto	ogroženo	
Starost									
15 do 24	1.3	17.9	24.9	29	26.9	20.9	55.3	23.8	387
25 do 34	0.3	20.7	21.6	28.6	28.7	24.7	53.2	22.1	583
35 do 44	1.9	23.7	18.5	33.3	22.5	29.8	46.1	24.1	423
45 do 54	0.8	25.5	20.7	30.6	22.4	22.7	54.7	22.7	353
nad 55 l	2.5	21.2	20.6	33.6	22.1	27.3	51.4	21.3	479
Izobrazba									
ned.osn.š.	2.6	30.2	22.7	31.1	13.2	31.4	49.6	19	458
osnovna š.	1.8	31.1	23.7	32.6	10.8	26.2	50.8	23.1	325
poklicna	1.1	19.8	21.8	29.1	28.2	26.5	54	19.5	359
srednja	0.9	17.7	19.5	30.8	31.1	22.6	52.2	25.2	690
viš.visoka	0.5	11.9	20.3	31.4	35.9	22.7	52.8	24.5	379
Poklicne sk.									
višja	0.4	12.6	17.5	34.9	34.6	22.4	51.1	26.5	268
srednja	1.6	18.7	22.7	32.9	24.1	28	52.4	19.6	504
nižja	1.8	30.3	22	26.3	19.6	27.6	51	21.4	504
Regije									
nerazviti	0.3	29.3	18.9	30	21.5	20.6	52.1	27.3	670
polrazviti	3.3	19.1	23.7	24.1	29.8	24.3	47.1	28.6	580
razviti	0.9	17.8	21.3	35.8	24.2	29.4	54.5	16	985
Slovenija	0.0	19.6	29.5	28.1	22.8	29.1	51.9		
Jugoslavija	1.4	21.6	21.2	31	24.9	25.5	51.9	22.7	
vsi	30	478	470	687	551	569	1159	507	2235

- * neopremljeno okolje = ni na voljo nobenih storitev
zelo slabo opr. = le posamezne storitve, nobeno področje ni kompletno
pomanjkljivo opr. = večina področij ni kompletna v storitvah
zadovoljivo opr. = nekaj kompletnih področij nudi storitve
zelo dobro opr. okolje = večina ali vsa področja s kompletnimi storitvami

** Ekološko neoporečno okolje, prizadeto in ogroženo okolje po mnenju prebivalcev

2. V nasprotnem sorazmerju z deklariranimi nameni pa se posebno v nerazvitih regijah policentrični razvoj ni uveljavil. Bolj se približuje temu, kar poimenujemo monocentrizem. Gre za razvoj majhnega števila (enega središča) mest z relativno dobrim kolektivnim standardom in slabo razvito mrežo naselij, med katerimi prevladujejo podeželska naselja s slabo opremljenostjo (tbl.2 in KŽ,1989).V razvitih regijah je mreža naselij bolj strukturirana in se približuje policentrizmu.

3. Socialne razlike, ki smo jih merili z dostopnostjo treh skupin prebivalcev ⁴ do družbenega standarda, še poudarjajo razlike v prostorski opremljenosti naselij (tbl.1). **Prekrivanje socialnih in prostorskih razlik** je zopet mnogo izrazitejše v nerazvitih regijah in še posebno v pol razviti ožji Srbiji (tbl.4).

Zaradi zelo izrazitih socialnih razlik med "manjšino", ki ima dostop do izredno dobrega družbenega standarda v urbanem okolju, ter "večino", ki ga ima zelo malo, smo to značilnost poimenovali **elitizacija** (Dekleva: KŽ, 1988:9-10 in 1989).

V razvitih regijah te razlike sicer obstajajo, vendar so mnogo manjše, in to na račun večjega deleža srednjega sloja prebivalcev, ki živi v relativno dobro opremljenih občinskih središčih.

Zmanjševanje distance med tremi skupinami in izenačevanje dostopa do družbenega standarda smo poimenovali tendenca k deelitizaciji.

Sklepamo, da z višjo razvitostjo regij v Jugoslaviji raste delež prebivalcev, ki živi v dobro opremljenem okolju, in da se manjšajo razlike med urbanimi središči ter podeželjem. S tem se prerazporeja tudi infrastrukturna opremljenost okolja med socialnimi skupinami, in sicer v prid srednjega sloja, ki se istočasno povečuje; socialna deprivacija na splošno se zmanjšuje.

4. V nasprotju s pričakovanjem so podatki pokazali presenetljivo majhne razlike v družbenem standardu na splošno med razvitimi, pol razvito in nerazvitimi regijami (KŽ,1988). Povprečne vrednosti indeksa opremljenosti okolja se ne razlikujejo bistveno: razvite regije v občinskih centrih dosegajo celo nižje deleže zelo dobro opremljenega okolja kot nerazvite (tbl.1,2,4). To je argument za visoko stopnjo redistribucije.

Tabela 4: Bivalna opremljenost okolja po republikah Jugoslavije (v %)

stopnja opremlj. okolja	neopr.	zelo slabo opr.	pomanjklj.	zelo dobro in zadov.	vsi
Bosna in Herc.	0.3%	27.1%	17.6%	55%	340
Črna gora	0.0%	39.8%	14.5%	45.8%	83
Hrvaška	1.3%	20.6%	19.7%	58.4%	466
Makedonija	0.7%	21.5%	25.5%	52.3%	149
Slovenija	0.0%	19.6%	29.5%	50.9%	285
Srbija,ožja	3.3%	19.1%	23.7%	53.9%	577
Vojvodina	1.3%	9.7%	14.1%	74.9%	227

vsi	30	441	455	1201	2127
-----	----	-----	-----	------	------

Razlike med družbenim standardom urbanih naselij različno razvitih regij so še bolj vidne, ko jih primerjamo z ekonomskimi podatki o razvitosti iz drugih študij.

Stopnja urbanizacije v nerazvitih okoljih je višja kot v razvitih okoljih, stopnja zaposlenosti pa nižja. Stopnja ekonomske dejavnosti prebivalcev je nižja v urbanih naseljih nerazvitih, kot v zaledju teh mest (S.Bolčič, 1970:460-65, 1976:53-81).

Kljub nižjim stopnjam gospodarske razvitosti, podatki KŽ n.pr. kažejo, da dosegajo občinski centri v pol razviti regiji najvišje deleže zelo dobro opremljenega okolja (54.7%), nerazviti slede z 48.9%. V isti kategoriji naselij dosegajo razvite regije le delež 32.9% (tbl.2).

Mestna naselja na splošno v nerazvitih regijah dosegajo višji delež zelo dobro opremljenega okolja (92.9%, pol razviti 95.9%) kot v razvitih (78.9%, seštevki iz tbl.2). Nasprotno je na podeželju nerazvite regije le 7% in 4% dobro opremljenega okolja, nasproti 21.1% v razvitih regijah.

Tabela 2: Zelo dobra opremljenost bivalnega okolja glede na razvitost ter urbano-podeželsko okolje (v %)

	Republiški in regionalni centri	Občinski centri	Podeželje	vsi
NERAZVITI	44.	48.9	7.1	141
POLRAZVITI	41.3	54.7	4.1	172
RAZVITI	46.	32.9	21.1	237
vsi	242	241	67	550

Kaže se majhna soodvisnost družbenega standarda kot indikatorja

socialnega razvoja, blaginje in gospodarske učinkovitosti. Predpostavljamo, da gre za znatno družbeno subvencioniranje skupnega standarda ter prelivanje sredstev na osnovi solidarnosti, bodisi med regijami bodisi med gospodarskimi področji dejavnosti.

Analiza torej nakazuje **strukturne neskladnosti v urbanem ter družbenem razvoju jugoslovanskih regij nasproti ekonomskemu.**

5. Neskladnosti so prav tako v socialni strukturi prebivalcev in urbanem razvoju (tbl.3,5, in KŽ 1988/89). Socialne razlike so nedvomno tudi odsev specifične (ne)mobilnosti prebivalcev znotraj socialne strukture treh skupin v urbano-podeželskem okolju različnih regij.

V razvitih regijah je manjši obseg najnižje skupine, prav tako je majhen obseg najvišje. Čeprav prve še vedno prevladujejo v poselitvi podeželja, se v to okolje uspešno integrirajo tudi manjši odstotki prebivalcev višje skupine.

Nasprotno velja za urbano okolje razvitih regij. **Razvoj podeželja in dobra opremljenost manjših urbanih središč, kjer se večja delež srednje socialne skupine, je tako nedvomno značilnost razvitejših regij.**

Če upoštevamo vse navedene dejavnike, lahko govorimo o večji relativni stopnji **uravnoveženega stanja (razvoja) v razvitih regijah (Dekleva: KŽ,1988/89).**

Nasprotno pa zaostajanje razvoja podeželja v nerazvitih regijah, ki ga poseljujejo nižje socialne skupine, pomeni bistveno oviro za mobilnost v višje skupine. Po drugi strani je mnogo hitrejša rast manjšega števila mest (republiških in regijskih središč) pritegnila pripadnike višje skupine, ki so si tam zagotovili dobre pogoje za višji življenski standard.

Kaže se tudi hitra rast regijskih središč na račun neselektivnega priseljevanja kmečkih družin, ki pa ji družbeni standard ni sledil. Zato govorimo o **ruralizaciji nekaterih večjih mest v nerazvitih regijah** (Bolčič, 1970:465-66).

Višja, urbana skupina prebivalcev v pol razviti regiji tvori med svojim prebivalstvom n.pr. večji delež, kot ga najdemo v razvitih regijah. Obenem pa najdemo tu tudi višje deleže zelo slabo opremljenega okolja, kjer žive prebivalci nižjih skupin KŽ, 1989).

Značilnost nerazvitih je **torej "prevelik" delež obeh skrajnih ter "premajhen" delež srednje socialne skupine.**

Ugotavljamo strukturna neravnotežja razvoja urbanih naselij, socialne strukture in družbenega standarda. **Predpostavljamo, da gre za večje premike v socialni strukturi v povojnih letih, ki pa se začnejo kasneje znotraj na novo formiranih slojev reproducirati.**

Tako n.pr. S.Bolčič (1976:110) navaja, da je mobilnost navzoča le v nižjih slojih, v višjih se v 65% reproducira. Prostorska segregacija socialno mobilnost le še dodatno ovira.

Kako razložiti regionalne in urbane neenakosti v razvoju po skupnem, enotnem konceptu policentrizma?

Geneza neuspeha urbanega policentrizma

Kompleksnost medsebojne povezanosti socialnih skupin, prostorske alokacije družbenega standarda v mreži naselij glede na razvitost regij je mnogo lažje razložiti v razvojnih fazah po vojni, kot z nizanjem značilnosti nekega stanja. Pri tem gre upoštevati demografsko poselitev prebivalstva in značilnosti naselij.

Ne bomo se spuščali v podrobne analize (Kostič, Ginič, Živkovič, Bolčič), bistveno je poudariti, da so razvite republike po vojni že imele osnove infrastrukturnega in nekaj družbenega standarda ob **relativno razpršeni poselitvi** prebivalstva. Formiranih je tudi nekaj urbanih središč.

Za nerazvite je značilna skoraj odsotna infrastruktura na podeželju, redka slabo razvita središča ter večji delež razpršeno poseljenega kmečkega prebivalstva v izredno majhnih zaselkih.

I. Povojni policentrični razvoj je narekoval alokacijo proizvodnih, industrijskih obratov tudi na podeželje, kjer je bila locirana delovna sila. To je istočasno zmanjševalo družbene stroške, n.pr. za stanovanja, oskrbo itn. (Mlinar, 86 Rogič, 88,89, B.V.Dekleva, 89).

Zaradi zemljepisnih, poselitvenih, predvsem pa infrastrukturnih (železnica, cestno omrežje) danosti se je policentrična strategija razvoja bolje realizirala v razviti Hrvaški in Sloveniji. Geografska bližina ter infrastrukturna povezanost podeželskih naselij je omogočila dnevno mobilnost delovne sile, ki je ob družinskem gospodarstvu zagotavljala zadovoljevanje večine potreb družine. Mešana gospodarstva so omogočila industriji poceni delovno silo, vendar zaostanek v razvoju družbenega standarda registriramo še v letu 1984 (KŽ:tbl.1a, 1985/86, Rogič, 1988).

Subsistenčna, mešana gospodarstva in samoorganizacija ljudi je v tem prvem obdobju omilila neugodnosti hitrega razvoja v regijah z visoko stopnjo urbanizacije.

V nerazvitih regijah bi naložbe na podeželju zahtevale še zgraditev infrastrukture za tovarne ali povezavo naselij, sicer pa zidavo stanovanj. Tako se v slednjih proizvodna **vlaganja pogosteje locirajo v že obstoječe urbane zametke**, le izjemoma pa v naselja blizu večjih surovinskih virov.

Ker je bila v tem obdobju kmetijska dejavnost izrazito zapostavljena, so se množice velikih kmečkih družin preseljevale v mesta, čeprav so zaposlitev dobili le nekateri člani.

S.Bolčić to ilustrira s podatki o nizki intenzivnosti urbanizacije⁵ in opozarja na negativne posledice razvoja mest, ki doživljajo "ruralizacijo". Le-ta je izražena s stopnjo premajhne intenzivnosti urbanih dejavnosti prebivalcev v mestih v primerjavi s podeželjem (Sociologija 3-4, 1970: 462).

Dodatni problem je pad kmetijske produktivnosti ter premalo učinkovito gospodarstvo v mestih; le-to je prav tako bolj izraženo v nerazvitih regijah.

Tabela 1a: Bivalna opremljenost po področjih uslužnostnih dejavnosti (v %)

	IZOBRAŽE- VANJE VZGOJA		ZDRAV- STVO		REKREA- CIJA KULTURA		KOMUNI- KACIJE PREVOZ		PREHRANA		vsi
	0	2	0	2	0	2	0	2	0	2	
Izobrazbo											
nedok.osn.š.	31.3	13.3	26	15.8	28.4	15.2	27.6	16.7	44.4	15.5	456
osnovna š.	21.3	11.5	18.6	9.5	20.3	11.7	19.2	12	23.3	11.6	326
poklicna	14.7	16.3	16.5	17	15.4	18.3	14.8	16.6	12.2	16.9	357
srednja	22.6	36.6	26.4	35.5	26.1	33.7	31.5	33.1	16.7	34.9	685
višja, visoka	10	22.3	12.5	22.2	9.8	21.1	6.9	21.6	3.3	21	380
Poklicne sk.											
višja	6.8	16.2	8.1	15.8	7.2	14.3	4.9	15.7	2.2	14.5	269
srednja	18.8	23.6	21.8	22.3	22.7	22.3	19.7	23.7	20	22.1	505
nižja	34.3	18.7	28.1	18.4	28.9	19.4	33	18.7	32.2	19.7	499
Regije											
nerazviti	34.9	22.9	28.8	26.8	38	28.6	35.5	24.7	42.2	29.6	666
polrazviti	29.3	25.7	28.8	27.8	28.1	26.7	26.1	25.6	32.2	25.9	578
razviti	35.8	51.4	42.4	45.4	33.9	44.7	38.4	49.6	25.6	44.5	982
Slovenija	9.3	17.5	17.6	10.4	6.6	15.3	9.9	16	1.1	12	288
Jugosl.	14.5	55.8	32.3	47.4	26.9	41.8	9.2	58.8	4.1	67	
vsi	319	1227	711	1043	595	930	203	1296	90	1475	2235

0= nima storitev, 2= ima večino storitev

Politika policentričnega razvoja je torej aplicirana v različno strukturo okolja in ni enako dobro uspela, oziroma je imela v specifičnih okoljih regij povsem različne učinke.

V absolutnem pomenu je razvitost v vseh regijah nasla, relativne razlike v razvoju mreže naselij, učinkovitosti gospodarstva ter socialne strukture pa so ostale enake - vsaj kolikor nam jih je uspelo zajeti prek podatkov o kvaliteti življenja; te ponujajo presek stanja, ki ga lahko primerjamo z zaključki drugih analiz preteklega obdobja.

Bolčićevi podatki zajemajo pretežno stanje v letu 1961-68, kar ponuja distanco cca 25-tih let. Dejstvo je, da je imela Slovenija kljub (naj)višji gospodarski razvitosti in povečevanju učinkovitosti manjše urbanizacijske stopnje kot večina ostalih republik, n.pr. nerazvitih.

V letu 1966 ima Slovenija 30.2% urbaniziranega prebivalstva, kar jo uvršča komaj na peto mesto med preostalimi jugoslovanskimi republikami, navkljub prvemu mestu po razvitosti. Makedonija ima 38% prebivalcev v urbanih središčih, čeprav je peta po razvitosti (Bolčić, 1970:460).

V obdobju 40 let (1931-1971) so se vsa mesta za nekolikokrat povečala, vendar so očitne razlike med SZ in JV glavnimi mesti:

Beograd 3.1,
Skopje 4.6,
Split 16.5

Zagreb 3.5,
Titograd 5.3,

Ljubljana 2.9,
Priština 4.2,

Sarajevo 3.1,
Niš 14.5,

(Čaldarovič, 1988, Pogledi:1087).

Podatki za leto 1984 v Sloveniji zberejo le 50% urbaniziranega prebivalstva v 66 naseljih, kar je manj kot velja za Črno Goro ali Makedonijo v 1987. letu. Približno polovica slovenskega prebivalstva živi v krajih zunaj občinskih središč - torej na podeželju. Med njimi je le 8% kmetov, več je mešanih gospodarstev. V nerazvitih so deleži kmetov višji (13%-22%) in na podeželju je manj sprememb (Dekleva, KŽ, 1985/8).

V letu 1971 je bilo v Beogradu 67% prebivalcev doseljenih, v Dalmaciji živi v štirih mestih 91% prebivalcev (Šimunovič, 1986, Grad u regiji, Split).

Bolčić n.pr. navaja, da razlike v gospodarski nerazvitosti ne le ostajajo, ampak se še povečujejo. Relativni odnos GNP po prebivalcu med leti 1953 do 1974 kaže, da ostaja med nerazvitimi indeks rasti enak, medtem ko v razvitih poraste skoraj za eno tretjino (od 155 na 195).

Avtor poudarja, da za načrtovanje razvoja zato ni pomemben le GNP ter naložbe, ampak uravnoteženi strukturalni potenciali za razvoj, sprejemljivost za inovacije, vrednote in kultura, preseganje asimetričnosti v družbenih dejavnostih (Sociologija 4, 1977:540).

Kriza razvojnih strategij ali kriza razvojne paradigme

II. V drugem obdobju razvoja po vojni, neke v sedemdesetih letih, je vidno formiranje občin iz prejšnjih regij in okrajev ter razraščanje institucije samoupravnih interesnih skupnosti ob istočasni republiški decentralizaciji. V razvitih regijah so v tem obdobju v razvoju družbenega in gospodarskega standarda bistveno napredovali manjši občinski centri. Ti pridobijo upravljalno moč, to pa je odločilno za alokacijo resursov.

Med nerazvitimi regijami občinska središča sicer pridobijo pri družbenem standardu, vendar ne zaradi gospodarskega razvoja, temveč zaradi razraščanja birokratskih upravnih enot in lokalnih elit (Bolčić, 1977). Proizvodnja se še vedno zgošča v infrastrukturno privlačnejša regijska središča, z izjemami večjih projektov energete narave, katerih usoda je danes manj stimulatívna.

V gospodarstvu je to obdobje priseganja na razvoj velikih delovnih kolektivov. **Oboje potencira urbanizacijske procese v večjih središčih**, vlaganje v izobrazbo, kjub manjšim možnostim za zaposlitev (KŽ, 1988, 89). Ker socializem daje "pravico" do zaposlitve, prihaja do prezaposlovanja ter zmanjševanja učinkovitosti. V tem obdobju se začena tudi boj za višjo dinamiko razvoja ter učinkovitost⁶, saj je gospodarstvo v krizi. Kriza se poglablja z neuspešnimi ali prekinjenimi reformami, prikriva pa z najemanji kreditov.

Kljub temu da socialni razvoj in realizirani družbeni standard sežeta tudi v urbano zaledje, **starih razlik in notranjih nasprotij v regijah ni možno premostiti. Kakovost storitev pada**, to pa opažamo v visokih odstotkih kritičnih anketirancev (73.4%), še posebno v nerazvitih regijah.⁷

Vendar je za vso Jugoslavijo značilen egalitarizem med republikami, ki se pokaže v izrazitem razvoju družbenega standarda v urbanih, občinskih središčih, ki so obenem centri odločanja. Prek decentralizacije odločanja v tem drugem obdobju prav ta kategorija naselij

doživi razvoj (tbl.2,5 in KŽ,1988). Enako ugotavlja Bežovan (1987) za Hrvaško na osnovi drugih podatkov.

Rast nekaterih večjih mest v razvitih regijah se ustavlja, s tem pa se ustvarjajo pogoji za dvigovanje kakovosti življenja in izboljšanje ekoloških razmer (B.Dekleva, KŽ,1988). Razvoj novih gospodarskih dejavnosti se v večji meri usmerja tudi v manjše kraje ter regionalna središča in to je osnova uspeha policentrizma.

V nerazvitih regijah centri še rastejo, navkljub rastoči nezaposlenosti (Statistički g.Jug., 1981-88, dokumentacija urbanistične študije, UI SRS). Monocentrični urbani razvoj je bil tako v večji meri odvisen od zunanjih resursov (federacija, posojila), medtem ko so v policentričnem bolj izkoriščeni lokalni resursi. Vlaganja v socialni razvoj in družbeni standard prek solidarnostne redistribucije so bila zelo velika, vendar prostorsko in socialno selektivno usmerjena.

Zato ne moremo trditi, da gre tudi za socialno pravičen razvoj v družbenem standardu, saj so razlike v dostopu socialnih skupin do njega prevelike (B.Dekleva, KŽ,1988), kot so prevelike tudi razlike v socialni strukturi prebivalstva med regijami. Po Titmussu gre torej za negativno kontrolo resursov.

Problem je v tem, da gospodarska razvitost ne more slediti nivoju družbenega standarda, oziroma nasprotno, ne dosega dohodka, ki se potroši. Ti odmiki so večji v nerazvitih regijah, kjer pa zasledimo počasnejši razvoj sprememb v strukturi gospodarstva in politični organizaciji. Enako ugotavlja Bolčić; trdi namreč, da je raven rasti zadovoljevanja socialnih potreb v nerazvitih območjih višja od ravni gospodarske razvitosti (Sociologija 4,1977:539). Kako to razložiti?

Socialni razvoj je osnovna legitimiteta socializma. Družbeni standard in cenenost storitev na tem področju so del vrednot "socialističnega" razvoja, ki se "mora" realizirati. Socialni razvoj je mnogo bolj povezan z "ideologijo" socializma kot pa z lokalnimi možnostmi in potrebami prebivalcev. Posrednik v redistribuciji je v tem primeru država, ki je garant in iniciator koncepta industrializacije.

Razvoj prihaja v "paketu" s proizvodnjo, zaposlovanjem, kjer z novimi radikalnimi spremembami v organizaciji življenja potrebujemo vse več storitev družbenih dejavnosti. Glede na svoje učinke pa je zgolj "imitacija razvoja". Na splošno imamo zato nadpovprečen socialni razvoj glede na ekonomske učinke gospodarstva. Družbeni standard se alocira v povezavi s centri odločanja ali pa "sledí" višjim socialnim skupinam, ki so nosilke upravnih, političnih funkcij ter investiranja v proizvodnjo.

Blokade uspešnejšega in socialno pravičnejšega razvoja so ideološke. Ob neučinkovitem gospodarstvu je bistvena ovira odsotnost alternativ v konceptih razvoja, zasebnega podjetništva, tržišča kapitala in idej. Neracionalnosti so tudi v organizaciji družbenih dejavnosti (Svetlik v Infor.B. 8-9,1987).

Ob vse večji nezaposlenosti se je kljub temu blokiral razvoj zasebnih dejavnosti, ki so uspešnejše v odgovarjanju na potrebe trga, prilagodljivejše za strukturne spremembe.

"Svet industrijskega dela, kot je oblikovan in prenesen iz XIX. stoletja, ni svet, ki bi vključeval alternative. Obremenjen je z navzočnostjo tehnoloških sklopov in velikimi "opredmetenimi" vrednotami. Bolj kot na alternative in nove možnosti prisega na učinkovitost kontinuitete" (Rogić,1986:4).

Osnovna lastnost tega časa je preprečiti individualizacijo ter prenos lastnih izkušenj, še več, ne spodbuja se iskanje novih poti, če diferenciacije niso ozko vezane na skupinske, družbeno kontrolirane izkušnje razreda, naroda, regije ali politično lojalne skupine. "Raven, ki po pravilu manjka, je raven individualne diferenciacije" (prav tam:7).

Dilema uspešnega socialnega razvoja, katerega rezultat bi ne bila zgolj "močna" država, ampak tudi čim večja blaginja naroda, ni nikoli dvomljiva v načelu; vse več pa je dvomov o strategijah, kako to doseči. Gre za krizo družbeno razvojnih teorij in krizo prakse, predvsem pa za dilemo nekaterih, kako ohraniti oblast.

OPOMBE

- 1 Anketirance smo povprašali o dostopu do varstvenih, izobraževalnih, zdravstvenih, športnih, rekreacijskih ter kulturnih ustanov, o možnostih za uporabo javnih transportnih sredstev, za oskrbo z živili, o poštnih, bančnih ter obrtnih storitvah. Metodologija formiranja indikatorjev je podrobno opisana v publikaciji ISU, Indikatorji, 1986/7. Obširno razlago indikatorjev opremljenosti okolja je najti v doktorski disertaciji B. Verlič: Nasprotja prenove mestnih središč in urbani razvoj, 1989, ISU, p. IV/str. 149-159.
- 2 V socialno politiko štejemo vse akcije vlade in družbenih institucij, ki pripomorejo k izboljšanju (dogovorjenih) osnovnih življenjskih razmer ljudi na način, ki upošteva pozitivno (redistribucijo) kontrolo resursov. Pod tem pojmom Titmuss pojmuje alokacijo dobrin tistim, ki jih nimajo in so do njih upravičeni.
- 3 V tekstu so navedeni le sklepi in pomembnejša spoznanja teh analiz, niso pa navedeni podrobni podatki in argumenti. Analiza za Slovenijo je bila objavljena v DR št.4, ISU, analiza za Jugoslavijo 1988 v Informativnem biltenu 5, 1989 ter o konceptu socialne politike v Teoriji in Praksi, št.7/8, 1988; vse so dostopne v raziskovalnih poročilih ISU v letih od 1985 do 1989.
- 4 Prebivalci so bili razvrščeni v višjo, srednjo in nižjo skupino glede na izobrazbo, poklic ter položaj na delovnem mestu. Podrobneje v študiji Indikatorji, 1986, ISU in DR št.4, 1987, ISU.
- 5 Gre za merjenje ekonomske aktivnosti mestnih prebivalcev v primerjavi z aktivnimi v podeželskem zaledju tega mesta. Na podeželju so bili aktivni n.pr. skoraj vsi odrasli člani družine. Ob preselitvi cele družine v mesta pa je pogosto le eden dobil zaposlitev, zato je intenzivnost urbanizacije (aktivnost v urbanih dejavnostih) mesta, ki hitro raste na račun takšne mobilnosti, zelo nizka, socialni stroški pa visoki. Takšna mesta, navaja Bolčič, niso inovativni viri razvoja. Istočasno pada produktivnost na podeželju, kjer ostajajo starejši ljudje, to pa ogroža možnosti razvoja v celoti.
- 6 Liberalizem Kavčiča v Sloveniji, Dabčević-Kučarjeve v Hrvaški je prekinjen v letih 1973-5, nadomeščen z "zdravimi silami" vojščakov revolucije in socializma ter dogovorno ekonomijo.
- 7 Kakovosti storitev nismo merili in je ob enako dostopnih dejavnostih v regijah lahko zelo različna. Da je to res, sklepamo iz podatkov o kritičnosti ali zadovoljstvu anketiranih s storitvami, ki so jim v okolju na voljo. Ti podatki kažejo, da je stopnja kritičnosti zelo visoka (povpr. 73.4%), tako da so razlike po socialnih dimenzijah majhne. Iz tega sklepamo, da kakovost storitev ne le da ni ustrezna, ampak da je verjetno upadla (B. Verlič D.KŽ, 1988).

Viri in literatura

- Bežovan & Kuzmanović, 1987: Stambena politika, Niro, Zagreb
- Bolčič, S.; 1976: Socialno-strukturalne determinante nestabilnosti u privrednom razvoju Jugoslavije, Inst. Ekonomskih znanosti, Beograd Sociologija št.4, 1977: "Sociologija i problemi nedovoljno razvijenih područja u Jugoslaviji", Beograd Sociologija št.3-4, 1970: "Meduzavisnost tipova urbanizacije i razlika u razvijenosti regiona u Jugoslaviji", Beograd
- Čaldarović O., 1982: "Donošenje ciljeva razvoja grada kao sociološki problem odlučivanja", Marksistički centar, Beograd 1988, Pogledi, št.3-4, str.1079, Split
- Družboslovne razprave 4, 1987, Kvaliteta življenja, Inštitut za družbene vede pri FSPN, V. Rus z sodelavci, Ljubljana
- Gantar, P., Urbanizem, družbeni konflikti, planiranje, 1984, Krt, Ljubljana
- Gosar, Mihevc, 1978: Procesi urbanizacije v Sloveniji, Urbanistični inštitut Slovenije, Ljubljana
- Informativni bilten - revija za plan št.8-9, 1987: Prestrukturiranje družbenih dejavnosti: I. Svetlik, Z. Kolarič, M. Ružica et al.

- **Konrad, G. & Szeleny, J.**; 1977: Social Conflicts of under-urbanitation (in *Captive Cities* by M. Harloe, ch.8), Wiley, London
- **Kvaliteta življenja**; 1984/1991: raziskovalni projekt, Inštitut za družbene vede pri FSPN
- **Mlinar, Z.**, 1986: Protislovja družbenega razvoja, Ljubljana 1983: Humanizacija mesta, Obzorja, Maribor
- **Petovar, K.**, 1983: Moguči izvori "urbane" krize u nas, UIS, Beograd
- **Pons, Valdo & Ray, Francis**; 1983: *Urban Social Research: Problems and Prospects*, Routledge & Kegan, London
- **Rogić, I., R. Kovačević**, 1986: Dubrovnik - sociološka studija stare gradske jezgre, Urbanistički institut SRH, Zagreb 1988: Sociološka studija Donjeg grada Zagreba, Studija Karlovca, Trogira, Urbanistični institut SRH, Zagreb
- **Seferagić, D.**, Problemi kvalitete života u novim stambenim naseljima, 1985, Inštitut za društvena istraživanja, Zagreb 1977: Socialna segregacija u rezidencionalnom prostoru, Filozofski fakultet, Zagreb,
- **Sekulić, D.** 1982: Razvojna strategija i planiranje u Jugoslaviji, 1982, Kulturni radnik 5, Zagreb
- **Titmuss, R.** 1973: *Social Policy*, Allen & Unwin, London
- **Urbanistični institut SRS**: raziskovalna poročila, Problemi urbanizacije in prenove mest ter vasi, 1982-1987, Gosar, Mihevc, Gorjup