

UDK 911.3:711.13 = 863

UDC 911.3:711.13 = 20

ZA SKLADNEJŠI RAZVOJ SLOVENIJE

Lojze Gosar*

Uvod

Kadar gre za reševanje problemov, ki segajo v različne stroke, je največkrat nujno sodelovanje med strokovnjaki ožjih področij. Delo bo uspešno le, če bo skupinsko (teamsko); čeprav pogosto govorimo o takem delu, je pravega skupinskega dela zelo malo. Študije, ki naj bi natale pri interdisciplinarnem delu, so pogosto le lepljenke medsebojno neuskklajenih ekspertiz, ki podajajo včasih celo nasprotujoče si ugotovitve. Delitev na stroke je zaradi praktičnega dela sicer nujna, vendar brez povezav med njimi ne gre.

Bertalanffy, eden od utemeljiteljev sistemske teorije, pravi, da je sestava znanosti podobna sestavi narave. Narave ne moremo deliti na discipline. Pojavi, ki jih srečujemo v naravi, niso izolirani. To pomeni, da znanstvene discipline prisiljeno postavljamo preko narave, ne pa, da bi jih ona postavljala preko znanosti.

Posamezna vprašanja, ki se v zvezi z naravo postavljajo, seveda lahko označimo kot fizikalna, kemijska, biološka in podobna, ne pa pojavov samih.

Bertalanffy je zato skušal povezati posamezna dejstva, zakone in teorije v skupno teorijo. Podobno mora tudi družbeno planiranje vključevati vse razvojne probleme, od naravnih osnov do najrazličnejših razvojnih politik in pravnih predpisov. Ko smo postavljeni pred vprašanja, kako usklajeno reševati probleme, ki se pojavljajo v prostoru, pri poselitvi in zaposlovanju, v posameznih sektorjih gospodarstva in negospodarstva, v sistemu planiranja, pri prenosu raziskovalnih rezultatov v prakso, se zdi, da smo nemočni pred množico najrazličnejših problemov in interesov. Posamezne stroke, ki obravnavajo specialne probleme, so s svojimi metodami sicer močno napredovale, hkrati pa vemo, da smo na področju povezave med njimi še zelo nebolgljeni. Vsi sodelujoči smo v interdisciplinarnem delu bolj ali manj novinci, kajti vsaka stroka stopa na mejno ali celo njej neznanu področje.

*Dr., izr.prof., Urbanistični inštitut SR Slovenije, Jamova 18, 61111 Ljubljana, YU

Geografija je že po svojem bistvu interdisciplinarna in primerna, da posega tudi na mejna področja, čeprav ta na prvi pogled niso več v njeni domeni. Premalo se namreč zavedamo, kakšno vlogo bi geografija morala imeti, ko rešujemo družbene probleme, ki se posredno ali neposredno odražajo tudi v pokrajini.

V prispevku se najprej ustavimo ob načelnih vprašanih skladnega regionalnega razvoja. Nadalje obravnavamo izbrana problemska področja, med temi je ključni problem odnos med mestom in podeželjem. V zadnjem delu predstavljamo metodo za usklajeno reševanje razvojnih problemov. Posebno pozornost dajemo usklajevanju medsektorskih interesov in problematiki prenosa raziskovalnih rezultatov v prakso. Tudi prenos raziskovalnih dognanj v prakso je namreč strokovni problem.

Glavna načela skladnega regionalnega razvoja

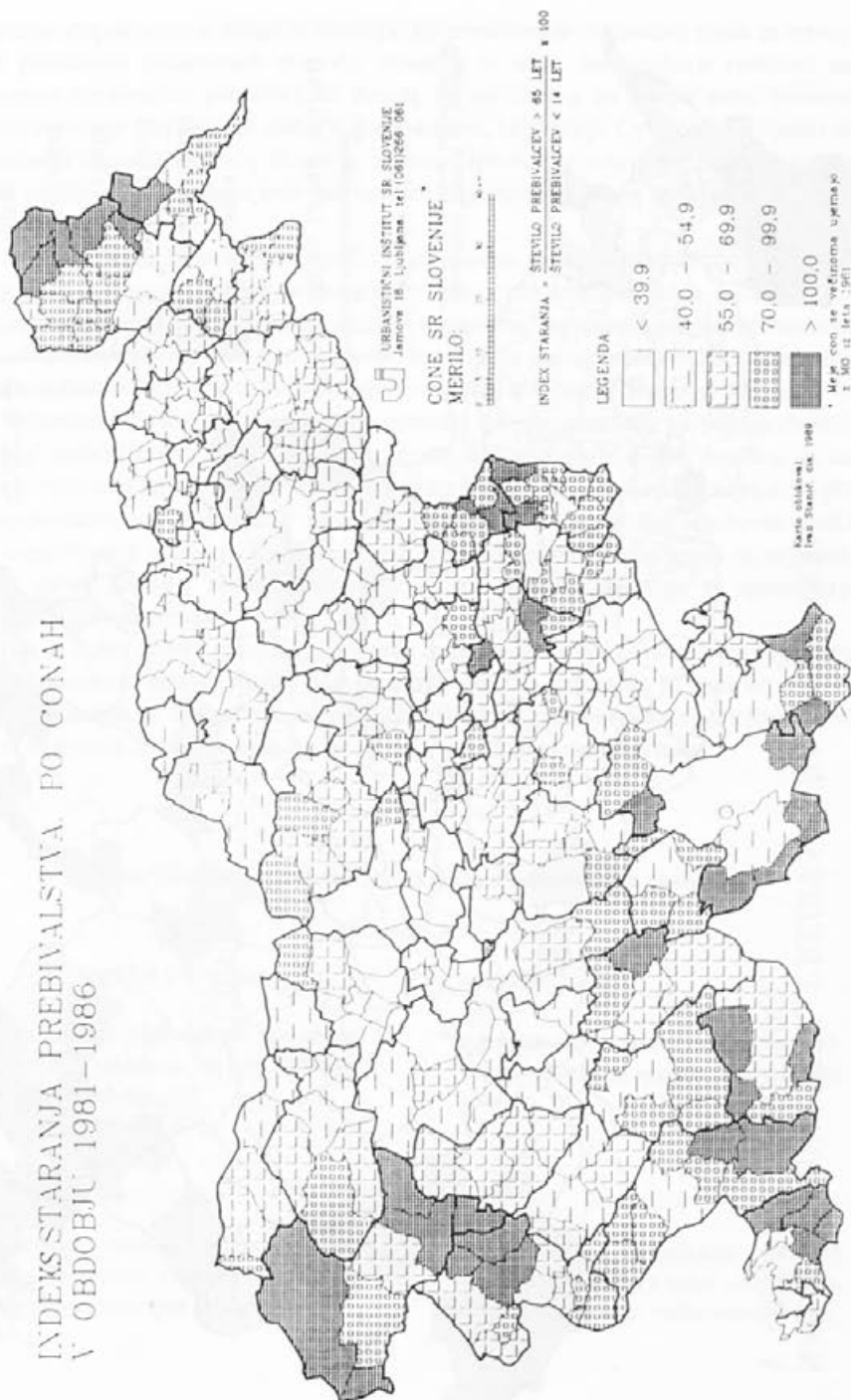
Razvoj mora biti celosten (integralen), da sploh lahko govorimo o pravem razvoju. Eden od osnovnih kriterijev smiselnega razvoja mora biti vrednotenje človekovega dela in možnosti, da posameznik razvije in izkoristi svoje sposobnosti v čim večji meri. Drugače ni mogoče govoriti o dobri organizaciji dela in zaposlitve. Usklajene morajo biti na eni strani težnje po rentabilnosti, na drugi pa splošni družbeni interesi. Le tako je mogoč celosten družbeni razvoj.

V osnovi nam mora biti jasno, kakšen razvoj je sprejemljiv in na kakšnih kriterijih naj sloni. Odnos posameznik-družba je podoben odnosu manjše območje - regija in Slovenija. Na vsakem območju je treba narediti vse, da bo prišla do izraza ustvarjalna iniciativnost, ne pa odvisnost od birokratskega aparata, ki bi vse skupaj spravil v pasivnost. Osnovno načelo mora biti, da je treba ustvariti v danih možnostih optimalni razvoj. Zato so med vse potrebne take oblike sodelovanja, ki vplivajo na razvoj, da se bosta splošna usmeritev in proizvodnja med območji ustrezno dopolnjevali. Kričeča posledica neskladnega ruralnega razvoja je dejstvo, da v Sloveniji skoraj pri polovici od vseh 6000 naselij število prebivalcev nazaduje. Ponekod (glej karti) je starostna sestava prebivalcev tako slaba, da bo število prebivalcev še nadalje nazadovalo, čeprav se odseljevanje takoj ustavi.

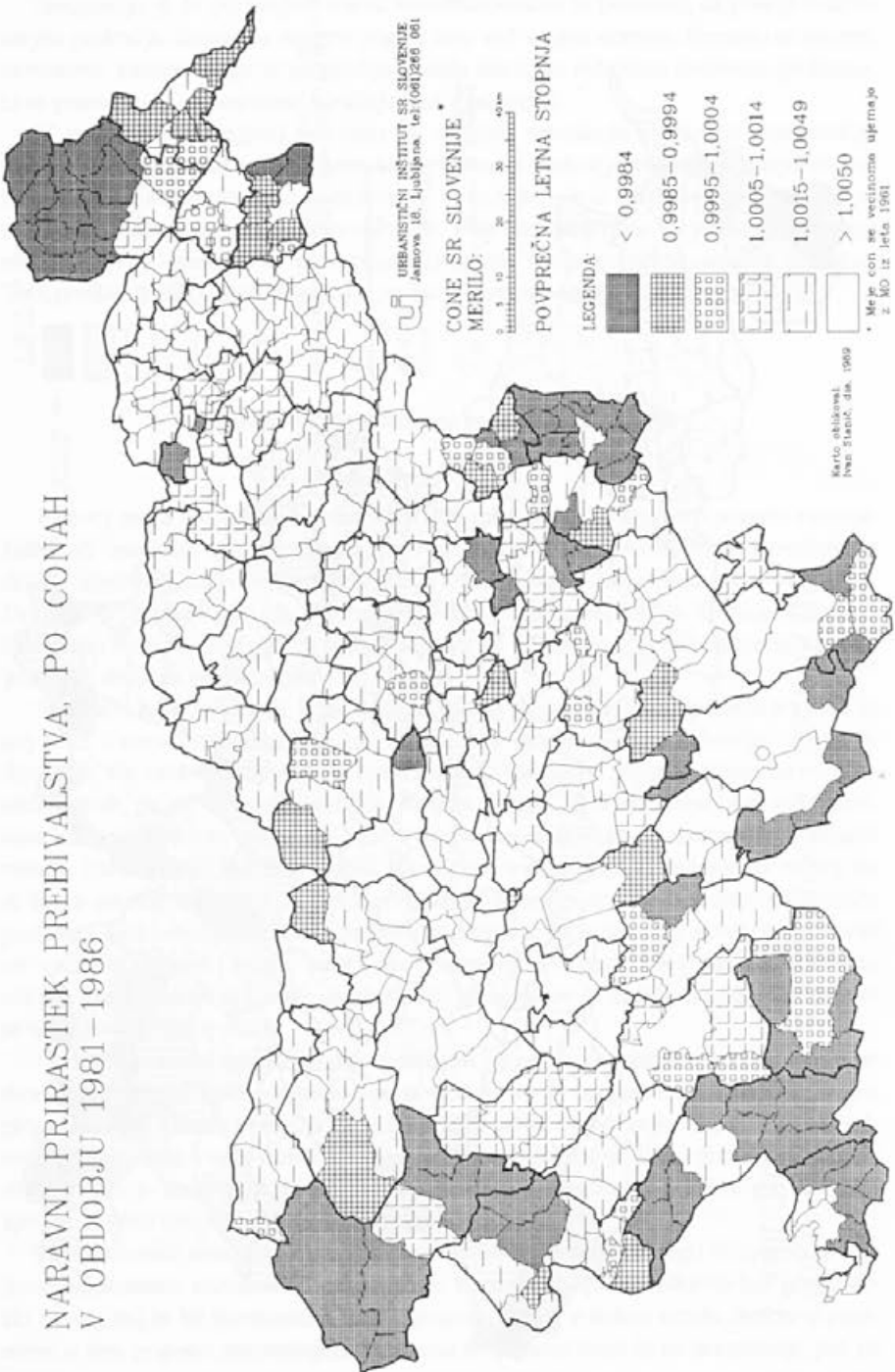
Če naj bo razvoj skladen, mora upoštevati obstoječe ekonomske danosti, hkrati pa mora predvidevati sprotne spreminjanje razmer in jih upoštevati. Pozitivne razvojne procese, ki na kakem območju že obstajajo, je treba stalno vzpodbujati. Tako zmožnost, ki ima sama v sebi dovolj moči za nadaljevanje razvoja, imenujemo "avtopropulzivnost". Ta je možna, če je struktura, za katero v določenem primeru gre, čim bolj spojena z vrsto drugih struktur, ki so z njo povezane.

Iz strukturnih neskladij v gospodarskem razvoju slovenskih regij sklepamo na njihovo enostransko razvitost ali gospodarsko zaostajanje sploh. Podobno kot gospodarski razvoj naj bi bil harmoničen tudi regionalni razvoj v širšem smislu, čeprav si predstave o tem pogosto nasprotujejo. Skladnost ne pomeni istost in ne poenotenje, pač pa

INDEKS STARANJA PREBIVALSTVA PO CONAH
V OBDOBJU 1981-1986



NARAVNI PRIRASTEK PREBIVALSTVA, PO CONAH
V OBDOBJU 1981-1986



ustrezno dopolnjevanje enega in drugega. Pri preučevanju regionalnih razlik in razvojnih problemov posameznih območij Slovenije se kaže, da vprašanja razvitosti ne moremo obravnavati parcialno. Ni dovolj, če nas zanima na primer samo problem manj razvitega območja ali sektorja gospodarstva, ki zaostaja. Če hočemo pospeševati skladnejši regionalni razvoj Slovenije, moramo spoznati in odstraniti ovire, čeprav na prvi pogled morda nimajo prav nič opraviti s problemom, ki ga hočemo rešiti, so pa odločilne.

V času naglih sprememb in številnih negotovosti moramo čimbolj sistematično in objektivno opredeliti, kakšen je "maneverski prostor" za možne oblike in načine usmerjanja regionalnega razvoja. Ugotoviti je tudi treba, za katera glavna problemska področja razvojni cilji niso sporni, čeprav zaenkrat še niso uresničljivi. Pri sprejemanju kratkoročnih odločitev je zato nujno upoštevati tudi dolgoročno razvojno vizijo.

Problematiko razvoja posameznih območij, ali gospodarskih in negospodarskih panog, najbolj zvesto odraža poselitev in vse, kar je z njo v zvezi. Značilno je, da lahko vplivamo na razvoj politike skoraj vedno le posredno, s spletom najrazličnejših pospeševalnih razvojnih politik. Postopoma bo treba poiskati čimbolj učinkovite oblike za uresničevanje ukrepov, ki naj uporabijo lokalne razvojne zmogljivosti na najuspešnejši način. Kasneje bomo predstavili metodo akcijskega pristopa za spremljanje pospeševalnih aktivnosti.

Da bi dobili zares konkretno predstavo o tem, kakšen naj bi bil skladen regionalni razvoj Slovenije, predstavljamo primerjalno tabelo scenarija A za 13 področij družbenega planiranja, ki daje prednost načelom skladnega regionalnega razvoja s scenarijem B, ki daje večji poudarek močni koncentraciji poselitve in delovnih mest.

Primerjava scenarijev a in b za 13 področij družbenega planiranja

SCENARIJ A:

Visoki tehnični napredek ob doslednem upoštevanju skladnega razvoja Slovenije in varovanja okolja.

SCENARIJ B:

Poudarek na visokem tehničnem napredku in hitrem doseganju gospodarskih učinkov.

1. NARAVNE OSNOVE

A: Ohraniti naravne osnove, kjer so načete, jih sanirati. Posegi v prostor naj ne načenjajo naravnega ravnovesja.

B: Radikalno spreminjanje naravnih osnov (veliki posegi v relief - odprti kopi, obsežne melioracije, velike akumulacije).

2. RABA POKRAJINSKEGA PROSTORA

A: Smotrna raba prostora: naslednjim generacijam prepustiti boljši prostor, kot smo ga prejeli. Površine, potrebne za urbanizacijo, izbirati čimbolj racionalno.

B: Radikalne spremembe prostora:
- opuščanje kmetijskih površin za urbanizacijo v urbanih aglomeracijah
- obsežne melioracije in komasacije.

3. POSELITEV

A: Ohraniti sedanji poselitveni vzorec in čimbolj enakomerno poseljenost: zagotoviti ustrezne življenjske pogoje tudi v območjih praznjenja.

B: Poudarjen razvoj izbranih aglomeracij. Sedanji selitveni trendi se bodo v glavnem nadaljevali tudi v bodoče: koncentracija in depopulacija se bosta stopnjevali, industrija se bo močneje razvijala v industrijskih centrih in aglomeracijah.

4. PREBIVALSTVO IN ZAPOSLENOST

A: Minimalno doseljevanje v Slovenijo in ustvarjanje optimalnih pogojev za izobraževanje ter življenje in delo v vseh območjih.

B: Močno doseljevanje v Slovenijo in poudarek na možnosti za izobraževanje in delo, predvsem v urbanih aglomeracijah.

5. RAZVOJNI POTENCIALI GOSPODARSKIH IN NEGOSPODARSKIH DEJAVNOSTI

A: Gospodarski razvoj naj upošteva lokalne naravne in človeške potenciale.

B: Razvoj delovno intenzivnih dejavnosti s poudarkom na težki industriji: močan razvoj industrije, ki rabi veliko energije in nekvalificirane delovne sile.

6. STRUKTURA GOSPODARSKIH IN NEGOSPODARSKIH DEJAVNOSTI

A: Intenzivni razvoj zasebnega sektorja v povezavi z družbenim sektorjem. Družbeni sektor naj, kjer se le da, omogoča kooperacijo z zasebnim sektorjem.

B: Podrejena vloga zasebnega sektorja kot dosedaj.

7. INFRASTRUKTURA

A: Optimalna opremljenost z infrastrukturo. Prebivalci urbanih in podeželskih območij naj bi imeli razmeroma dobro dostopnost do vseh osnovnih opremljenosti.

B: Poudarek na gradnji ključnih infrastrukturnih objektov republiškega pomena. Tu dajemo prednost koncentraciji vseh vrst infrastrukture.

8. VARSTVO OKOLJA

A: Dosledno varovanje okolja na vseh področjih. Okolje je treba v najširšem smislu ohranjati in izboljšati. Onesnaženost voda, zraka in tal naj se radikalno zmanjša na minimum.

B: Varovanje okolja podrejeno kratkoročnim gospodarskim učinkom. Prednost se daje lažje izvedljivim razvojnim konceptom, ki bodo v krajšem času dali gospodarske rezultate pa tudi ne bodo zahtevali korenitih sprememb v dosedaj uveljavljenem načinu življenja in dela.

9. POLITIKE

A: Vzpodbudne sektorske razvojne politike, tržnost naj upošteva širše družbene interese. Razvojne politike posameznih sektorjev gospodarstva in negospodarstva naj spodbujajo zasebno iniciativo.

B: Osnovno vodilo razvojnih politik posameznih sektorjev je interes in želja po kratkoročnih gospodarskih učinkih. Poudarek je tudi na iniciativah, vendar se te usklajujejo med seboj le ob najbolj očitnih spornih vprašanjih.

10. STROKOVNI INSTRUMENTARIJ

A: Učinkovita izraba dosedanjega znanja strokovnjakov. Izdelati je treba tudi ustrezne podatkovne baze, ki naj bodo vsem na voljo.

B: Za razliko od prejšnje možnosti je poudarek na zelo velikih informacijskih sistemih.

11. PRAVNE PODLAGE

A: Prilagoditev pravnih podlag za čimbolj učinkovito delovanje na različnih ravneh.

B: Brez bistvenih sprememb. Poudarek na birokratskem pristopu do urejevanja problemov.

12. SISTEM PLANIRANJA

A: Sistem planiranja naj temelji predvsem na usmerjanju, normativizmu pa naj se omeji na nujni minimum.

B: Nebistvene spremembe sedanjega sistema planiranja.

13. RAZNO

A: Tehnološki razvoj v smeri vrhunske tehnologije s poudarkom na malih obratih ob istočasnem ohranjanju tradicionalnih dejavnosti (zasebna obrt).

B: Poudarek na vrhunski tehnologiji in večjih obratih.

Izbrana problemska področja

Mesto in podeželje naj se dopolnjujeta

V sedanjih razmerah ponekod že izginja tipična ruralna pokrajina, drugje pa se naglo spreminja. Ruralni prostor postopoma izgublja svoje značilnosti. Žal gledamo nanj še povečini tako, kakor da je privesek urbanih območij in si ga predstavljamo le za pridelavo prehrane meščanom, preostali prostor pa za njihova bivališča (predvsem počitniška) ter za rekreacijo. Kmetje zato pogosto izgubljajo ustreznodnos do zemlje in posebno v bližini mest, kjer ima svet visoko ceno, radi prodajo za zidavo tudi najboljšo kmetijsko zemljo. Če bo urbana družba še naprej absorbirala ruralni prostor, bo podeželje ostalo "molzna krava" mesta. Pri načrtovanju razvoja v prostoru nočemo priznati, da ravnamo v korist enih območij na škodo drugih. Praksa kaže, da nismo znali poiskati ustreznega sožitja med mestom in podeželjem. Odseljevanje s podeželja v mesta ni rešilo ruralnih problemov, odliv mestnega prebivalstva na podeželje ob koncu tedna ali med počitnicami pa seveda tudi ne, saj le malo prispeva k rešitvi urbanih problemov.

Razvoj je pravilen le, ko se urbana in ruralna območja medsebojno dopolnjujejo, ko ne gre za rast enega na škodo drugega. Rast mest in praznjenje podeželja nista samo hkratna pojava, temveč sta tudi vzročno povezana, zato ju je treba obravnavati skupaj.

Specializacija dela in industrializacija proizvodnje sta zajeli vse plasti prebivalstva, nista pa omogočili ustreznega sožitja med posameznimi gospodarskimi panogami kot tudi ne med posameznimi območji. Doseči sožitje med podeželjem in mestom, ali na primer med kmetijstvom in gozdarstvom, bi moralo pomeniti širši cilj. Gospodarska uspešnost je pogosto le navidezna, zato ne bi smela biti edino merilo za toa, ali je posamezna dejavnost upravičena. Zares uspešne so le rešitve, ki so celovite in ki upoštevajo širše koristi.

Preveč se je ukoreninila izrazito urbana predstava o rentabilnosti družbenih služb, po kateri imajo le mesta dovolj prebivalcev, da se jih splača opremiti z višjimi dejavnostmi, kakor so šolstvo, zdravstvo, kulturne ustanove in drugo. Včasih je mesto mejilo neposredno na podeželje, brez širših prehodnih območij. Danes pa meja med mestom in podeželjem ni več tako jasna. Predvsem na območjih urbanih aglomeracij, kakršna je na primer ljubljanska, je zato vprašanje, kakšna naj bi bila pravilna razporeditev višjih funkcij. Če obravnavamo Ljubljano le v tradicionalnem smislu, ločeno od njenega zaledja, je seveda normalno, da so v njej poleg funkcij najvišjega reda tudi številne druge, ki pa bi bile v prihodnje lahko v bližnjih centrih in bi imele dovolj veliko prebivalstveno zaledje, da bi upravičile obstoj. Ljubljanska aglomeracija se razvija pravzaprav v somestje. Ko gre za odnos med mestom in podeželjem, pa tudi za odnos med mesti v aglomeraciji, je potreben harmoničen razvoj. Žal je preveč zakoreninjeno pojmovanje, da med mestnim in ruralnim ni skladja in da mestno "požira" ruralno. Jasneje bomo videli problem in ga lažje reševali, ko se bomo zavedali, da se

mesto in podeželje dopolnjujeta, ko obstaja ustrezno omrežje centrov z manjšimi naselji v zaledju. Po N e w m a n u gre predvsem za naslednje:

- če so v regiji na primer različni tipi mest, od trga do metropole, mora imeti vsako središče med njimi družbene službe (šolstvo, zdravstvo, itd.), ki naj ne bodo namenjene le prebivalcem centrov, ampak celotnemu zaledju. Vsak tip mesta naj zadovoljuje poleg potreb svojega prebivalstva tudi potrebe zaledja. Na podeželju pa sta spet dve vrsti naselij: vaška naselja, ki imajo premajhno število prebivalcev, da bi lahko imela nekatere funkcije (šole, trgovine, itn.), ki jih prebivalci potrebujejo, in skupine posameznih naselij okoli manjših centrov, ki so ustrezno opremljeni.

Glavno vprašanje je, kako v sreju podeželja na ustrezen način opremljati središča različnih ravni, od največjega do najmanjših. Vzporedno mora priti tudi do ustreznih razporeditve delovnih mest. To je mogoče doseči le, če bodo podeželska središča dovolj opremljena in zato tudi dovolj privlačna, da se prebivalci iz zaledja ne bodo pretirano odseljevali. Če tako gledamo na razvoj poselitve, dobimo izraz urbanizacija čisto drugačen prizvok. Namesto tega, da bi bila nadomestilo ali "rak" podeželja, postane nosilec razvoja, ki prispeva k boljšemu ravnotežju v razporeditvi mestnega in podeželskega prebivalstva.

Mesto bo tako prenehalo biti enota, ki ima avtonomno življenje in upravljanje. Postalo bo glava telesa, sestojede iz mesta in vasi, ki so ustrezno oddaljene od njega, od katerega ne more biti več ločena.

Namesto širjenja mesta s koncentričnim dodajanjem novih sosesk in s posrednim navajanjem mestnega prebivalstva, da si izboljšuje bivalne razmere s počitniškimi bivališči, je treba med mestom in ruralnim območjem urejati prehodna območja, v katerih bomo zidali stalna bivališča namesto počitniških, in kjer zelene površine ne bodo samo nekaj prehodnega, kar čaka na zazidavo. Ob ustreznem omrežju mest podeželsko prebivalstvo ne bo le preostanek tega, česar urbanizacija še ni vsrkala v mesta, ampak bo imelo svojo identiteto in prihodnost.

Tako bo tudi turizem prenehala biti boj za obstanek mestnega prebivalstva, ki beži iz mesta, da bi spet prišlo do zraka, sonca in prostora. Mestni prebivalci bodo radi prebivali v ruralnih območjih, in ne bodo bežali iz njih. Tudi podeželski prebivalci se bodo počutili mestnim enakopravni, če bo urbana civilizacija del njih in bodo zato tudi bolj pripravljeni na dialog. Sožitje in medsebojno vplivanje različnih načinov življenja bo tudi turizmu dalo drugačen značaj.

Z boljšo opremljenostjo manjših središč in z izpopolnjenim omrežjem naselij se bodo manjšale razlike med kvaliteto življenja v urbanih in ruralnih območjih. Razlike bodo seveda še vedno obstajale. Specializacija za vrhunške dejavnosti in koordinacija bosta tudi v prihodnje večinoma v mestih. Naša družba, ki postaja bolj in bolj organizirana in glede dejavnosti vedno bolj pisana, je tako na nek način vedno bolj povezana. Torej ne bi bilo smiselno govoriti o tem, da so mesta izgubila pomen, saj gre za to, da ga še pridobijo, vendar na ustrezen način. Po zadnjem stoletju industrializacije postaja vedno bolj jasno, da tovarna ne more biti več merilo razvoja sodobnega mesta, kakor je bila včasih. Industrija niti v gospodarskem pogledu ne more več dajati smisla mestu do take mere, kakor ga je dajala doslej. Če bi v mestu pretirano razvijali industrijo, bi

trpele njegove vrhunske funkcije. Pri tem mislimo le na proizvodno funkcijo, ne na razvojno. Pomen prihodnjega mesta se ne sme meriti po velikosti, po številu prebivalcev ali po industrijskem potencialu, temveč po najvišjih funkcijah, ki jih mesto opravlja zase in za pripadajoče mu območje (na medobčinski, medregionalni in republiški ravni). Sožitje naj bi zamenjalo dosedanje "tekmovanje" med različnimi proizvodnimi vejami in tudi med velikimi industrijskimi podjetji.

Neskladja v razporeditvi vsega prebivalstva na eni strani in kmečkega na drugi

Neskladnost razvoja posameznih območij Slovenije se kaže tudi v vedno bolj neenakomerni razporeditvi prebivalstva med regijami. Z naslednje tabele vidimo, da ljubljanska regija najočitneje pridobiva, ne samo po številu, ampak tudi na deležu prebivalstva celotne Slovenije. Obratno pa vse druge regije, razen Gorenjske in Obalno-kraške, izgubljajo na deležu prebivalstva.

REGIJA	Delež prebivalstva			
	1961	1971	1981	1988
POMURSKA	8,01 %	7,49 %	6,89 %	6,60 %
MARIBORSKA	17,84 %	17,58 %	16,93 %	16,47 %
KOROŠKA	3,93 %	3,82 %	3,70 %	3,69 %
CELJSKA	12,81 %	12,79 %	12,89 %	12,87 %
ZASAVSKA	2,79 %	2,62 %	2,45 %	2,39 %
POSAVSKA	4,42 %	4,05 %	3,83 %	3,65 %
DOLENJSKA	5,45 %	5,29 %	5,19 %	5,14 %
LJUBLJANSKA	22,58 %	24,32 %	25,78 %	26,92 %
GORENJSKA	8,68 %	9,02 %	9,47 %	9,56 %
KRAŠKO-NOTRANJSKA	3,04 %	2,80 %	2,62 %	2,52 %
GORIŠKA	5,78 %	5,50 %	5,33 %	5,17 %
OBALNO-KRAŠKA	4,66 %	4,70 %	4,92 %	5,00 %
SLOVENIJA	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %

Značilna neskladja se kažejo tudi pri številu kmečkih prebivalcev po posameznih regijah Slovenije glede na obseg kmetijskih površin. Pomurska regija ima 0,206 kmečkih delovnih moči na hektar obdelovalnih površin, Obalno-kraška regija jih ima, nasprotno, samo 0,076, ljubljanska 0,077, najmanj pa jih ima kraško-notranjska regija - 0,054. Socialno demografske analize so že pred leti pokazale na velike razlike v razporeditvi kmečke delovne sile po posameznih območjih Slovenije. To je treba upoštevati tudi pri politiki zaposlovanja, oziroma ustvarjanja novih delovnih mest izven kmetijstva.

Zaposlitvena bilanca slovenskih regij

Da bi jasneje spoznali širšo problematiko strukturnih neskladij posameznih regij glede na problematiko zaposlovanja, smo izdelali zaposlitveno bilanco po regijah Slovenije na podlagi stanja leta 1981, za leto 2001 pa upoštevajoč različne možne predpostavke. Glede bodočega števila prebivalcev smo za leto 2000 vzeli ocene disperzne variante, ki se na ravni regij zelo malo razlikujejo od variante zmerne koncentracije prebivalstva. Bodoče število kmečkega prebivalstva predvideva po ocenah za Slovenijo okoli 5 % vsega njenega prebivalstva, kar velja kot skrajni minimum tudi v drugih deželah, ki imajo podobne naravne razmere. Leta 1981 je bilo pri nas samo še okoli 9 % kmečkega prebivalstva.

Za kmetijsko proizvodnjo pri nas je zelo pomembno poleg kmečkega tudi nekmečko prebivalstvo, saj v nekaterih območjih Slovenije polkmetje obdelajo velik delež kmetijskih površin. Čisto kmečko prebivalstvo je treba upoštevati predvsem, ko gre za oceno potreb po nekmetijskih delovnih mestih.

Omenili smo že, da kmečko prebivalstvo ni enakomerno razporejeno po regijah Slovenije. Zato smo pri našem računu ocenjenih 5 % (108000) kmečkega prebivalstva Slovenije preračunali na regije, sorazmerno z obsegom kmetijskih površin. Primerjava teoretično izračunanega števila kmečkih prebivalcev za leto 2001 s stanjem leta 1981 kaže, da bo morda vkljub temu, da bi se število kmečkih prebivalcev Slovenije do leta 2001 znižalo za 37,5 %, predvsem v zahodnih območjih Slovenije (kraškonotranjska, goriška in obalnokraška regija) število kmečkih prebivalcev znatno porastlo, kar velja tudi za posavsko regijo. Do močnega znižanja števila kmečkih prebivalcev pa bi prišlo v severovzhodni Sloveniji. Ta račun je docela teoretičen, vendar opozarja na zanimive probleme. V regijah, kjer bi se po njem število kmečkih prebivalcev celo povečalo, so dane osnove za povečane velikosti čistih kmetij.

Število aktivnih nekmečkih prebivalcev za leto 2001 smo ocenili po treh variantah. Medtem ko je koeficient aktivnosti nekmečkega prebivalstva za leto 1981 znašal v Sloveniji okoli 46 (koeficient je razmeroma nizek, ker ni upoštevano kmečko prebivalstvo, ki ima višjo stopnjo aktivnosti), smo za leto 2001 predpostavili naslednje koeficiente aktivnosti: 0,45, 0,44 in 0,43. Skupno število delovnih mest izven zasebnega kmetijstva smo za leto 2001 dobili tako, da smo za servise različnih ravni uporabili predvidene normativne koeficiente števila delovnih mest na prebivalca leta 2001.

Bazične dejavnosti pa smo izračunali posredno ob predpostavki, da ne bi smeli spreminjati, predvsem pa ne povečevati, tokov dnevne delovne migracije med regijami, ki naj bi ostale iste kot leta 1981. Ker smo predvideli, da naj ostane saldo dnevne migracije nespremenjen, mora biti bodoče število mest v bazičnih dejavnostih podano po treh variantah. Zanimivo je, da bi ob navedenih predpostavkah morali znižati število delovnih mest v bazičnih dejavnostih predvsem v zahodnem delu Slovenije, povečati pa v severovzhodnem. To je v skladu z že na začetku nakazanimi regionalnimi neskladji glede števila kmečkih prebivalcev. Na ravni Slovenije bi prišlo do leta 2001 v bazičnih dejavnostih do neznatnega povečanja števila delovnih mest. Bolj pa bi se povečalo število delovnih mest v terciarnih in kvartarnih dejavnostih različnih ravni.

ZAPOLITVENA BILANCA REGIJ SLOVENIJE

REG	LETO	DM1	DM2	DM3	P	KM	SERVISI	BAZI	BAZ2	BAZ3	ANKM1	ANKM2	ANKM3	MIGR
POM	1981	38654			130442	37122	13026	25628			39909			- 1255
	2001	59277		56586	145527	11012	17932	41345	40000	38654	60532	59187	57841	- 1255
MAR	1981	129111			320215	35658	52390	76721			126455			2656
	2001	161161	157639	154117	366997	14763	68695	92466	88944	85422	158505	154983	151461	2656
KOR	1981	26911			69945	5810	9104	17807			28949			- 2038
	2001	33772	32976	32180	82950	3373	12577	21195	20399	19603	35810	35014	34218	- 2038
CEL	1981	102448			243834	25994	38032	64416			99066			3382
	2001	125164	122457	119751	283099	12473	49823	75341	72634	69928	121782	119075	116369	3382
ZAS	1981	20776			46304	935	5899	14877			21006			- 230
	2001	21744	21256	20768	49998	1166	7388	14356	13868	13380	21974	21486	20998	- 230
POS	1981	23365			72432	11886	9170	14195			25374			- 2009
	2001	31769	31018	30268	80574	5512	11854	19915	19164	18414	33778	33027	32277	- 2009
DOL	1981	39942			98276	14566	13110	26832			39437			505
	2001	47798	46747	45696	114261	9165	17736	30062	29011	27960	47293	46242	45191	505
LJU	1981	251904			487691	20622	129533	122371			230708			21196
	2001	267458	261985	256513	566750	19502	155839	111619	106146	100674	246262	240789	235317	21196
GOR	1981	82614			179250	8019	28570	54044			81721			893
	2001	90773	88776	86778	207522	7789	37518	53255	51258	49260	89880	87883	85885	893
KRA	1981	19171			49589	3170	5980	13191			20315			- 1144
	2001	19913	19445	18977	53981	7188	7917	11996	11528	11060	21057	20589	20121	- 1144
GOR	1981	41651			100759	6339	14115	27536			41403			248
	2001	46402	45376	44351	111517	8953	18579	27823	26797	25772	46154	45128	44103	248
OBA	1981	45083			93127	3243	20424	24659			41152			3931
	2001	48348	47361	46374	106282	7577	23683	24665	23678	22691	44417	43430	42443	3931
SR	1981	821630			1891864	173364	339533	482277			795495			26135
	2001	933578	932968	912359	2169458	108473	429541	524037	503427	482818	927443	906833	886224	26135

LEGENDA K ZAPOSILTVENI BILANCI

P	= število prebivalcev	BAZ	= število delovnih mest v bazičnih dejavnostih je preostanek števila delovnih mest, ki je potreben, da bi saldo dnevne delovne migracije ostal nespremenjen
KM	= število kmečkih prebivalcev	MIGR	=SERVISI+BAZ1-ANKM1
ANKM	= število aktivnih nekmečkih prebivalcev pri različnih koeficientih zaposlenosti leta 2001	MIGR	=SERVISI+BAZ2-ANKM2
ANKM1	= (P-KM)x0,45	MIGR	=SERVISI+BAZ3-ANKM3
ANKM2	= (P-KM)x0,44	Torej je	
ANKM3	= (P-KM)x0,43	BAZ1	=MIGR-SERVISI+ANKM1
SERVISI	= število delovnih mest v servisih lokalne (SLOK), občinske (SOBC), regijske (SREG) in republiške (SREP) ravni, izračunano z normaliziranimi koeficienti glede na število prebivalcev: $SERVISI = SLOK + SOBC + SREG + SREP$	BAZ2	=MIGR-SERVISI+ANKM2
MIGR	= DM-ANKM saldo dnevne delovne migracije ob predpostavki, da je $MIGR\ 2001 = MIGR\ 1981$ ker bo število aktivnih nekmečkih prebivalcev v treh variantah, migracija pa vedno ista, mora biti tudi skupno število delovnih mest v treh variantah. Torej je $MIGR=DM1-ANKM1 = DM2-ANKM2 = DM3-ANKM3$	BAZ3	=MIGR-SERVISI+ANKM3
		DM	= $SERVISI+BAZ =$ skupno število delovnih mest
		DM1	= $SERVISI+BAZ1$
		DM2	= $SERVISI+BAZ2$
		DM3	= $SERVISI+BAZ3$

Čeprav je opisan račun zaposlitvene bilance dokaj teoretičen, pa precej stvarno opozarja na regionalna neskladja, ki bi jih bilo treba s politiko celovitega razvoja čimbolj ublažiti.

Tudi skupno število delovnih mest je v treh variantah različno zaradi nespremenjenega salda dnevne migracije, a različnega števila aktivnega kmečkega prebivalstva.

V obdobju od leta 1986 do 1996 naj bi se število zaposlenih ob določenih predpostavkah o koeficientu zaposlenosti povečalo za okoli 16.500. V tem obdobju naj bi letni dotok mladih v zaposlitveni kontingent znašal približno 25.000 letno. Letni odtok zaradi upokožitev in smrti pa bi znašal od 20 do 21 tisoč. Torej gre za zelo velike spremembe, ki pa jih na prvi pogled v ocenah skupnega števila zaposlenih skoraj ni opaziti. Dotok mladih zahteva ustrezna delovna mesta in možnosti šolanja za poklice z višjo kvalifikacijo. V posameznih regijah bi morali zato narediti vse, da mladim zagotovimo možnosti za ustrezno šolanje in za zaposlitev.

Zanimiva je ocena vključevanja in izključevanja delovnega kontingenta čistega kmečkega prebivalstva. Že teoretična projekcija kmečkega prebivalstva po naravni rasti daje zaradi zelo slabe starostne sestave kmečkega prebivalstva tako nizek rezultat, da se bo v 10 letih znižalo število kmečkih delovnih moči v Sloveniji za skoraj 15.000, tudi če ne bo deagrarizacije. Letni odtok prebivalcev je praviloma višji od dotoka. Vse to govori, da bi bilo treba, kjer se le da, zagotoviti kmečki mladini kolikor mogoče ustrezne pogoje za življenje in delo, da bi jih čim več ostalo na kmetiji.

Kako uredničevati skladnejši regionalni razvoj?

Skladnejši regionalni razvoj lahko dosežemo predvsem posredno, z vrsto ukrepov in politik, ki se medsebojno dopolnjujejo. Vzemimo za primer problematiko poselitve. Da bi zaustavili praznenje odročnih območij, bi morali ustvariti razmere, v katerih bi imeli ljudje, posebej še mladina, ustrezne pogoje za življenje in delo. Zato mora biti razvoj celovit. Poskrbeti je treba za boljše možnosti zaposlitve v bližini, posebej za šolano mladino, uvažati dopolnilne dejavnosti v kmetijstvu, pospeševati lokalne razvojne iniciative ter obnovo vasi z izboljšanjem infrastrukture in podobno.

Posebej pri pospeševanju skladnega regionalnega razvoja bi morala priti interdisciplinarnost najbolj do izraza. Osnovno vprašanje je, kako in v čem usklajevati interese posameznih nosilcev planiranja (planske prvine). Metodo, kako zasnovati akcije za izboljšanje stanja in kako usklajevati konfliktne interese, predstavljamo s shemo za usklajeno reševanje razvojnih problemov. Shema je na prvi pogled dokaj abstraktna, kar je potrebno, če naj bo uporabna za različne vrste razvojnih problemov. Ne gre za to, da bi metoda skušala zaobseči in obravnavati prav vse razvojne probleme, saj to ni izvedljivo. Gre pa za to, da poda čim celovitejšo predstavo o tem, kakšne vrste razvoja posameznih sestavin planiranja peljejo k skladnemu celostnemu razvoju, in kakšne nas

oddaljujejo od njega. V shemi so zato podane najprej različne ravni ciljev, ki so hierarhično razporejene od splošnih kriterijev razvoja do posameznih sestavin planiranja. Podani so kriteriji, kaj naj bi bilo smiselno in kaj ne. V prvem, neoperativnem delu, so razčlenjene sestavine planiranja na različnih ravneh. Neoperativni del nakazuje predvsem možne pozitivne cilje. Podrobnejši kriteriji za usmerjanje razvoja v okviru posameznih sestavin planiranja morajo biti izraženi s čim bolj merljivimi kazalci, vendar ni nujno, da so v vsakem primeru kvantitativni. Včasih je ustrežnejša kvalitativna presoja.

Posamezni razvojni problemi pogosto zadevajo vrsto različnih planskih prvin, zato je nujno ustrezno ravnanje vseh prizadetih sektorjev.

Shema planskih prvin je zgrajena tako, da dopušča poljubno dopolnjevanje in poudarjanje različnih vsebin posameznih planskih prvin. Delimo jih na tri glavne skupine:

- splošne planske prvine,
- sektorske planske prvine,
- skupne planske prvine.

Pokazali naj bi soodvisnost med planskimi prvinami, ki je pri sektorskem planiranju navadno zanemarjena.

Spoznanje, da je usklajevanje interesov zares potrebno, pomeni prvi korak k odpravljanju konfliktnih situacij. Mnoge od njih se stalno ponavljajo, vendar jih rešuje vsak po svoje, ker podrobnejša merila niso izdelana. Stroške in koristi načrtovalskih ukrepov je še težje ugotavljati, ko gre za družbene probleme, kot pri izrazito tehničnih.

Čeprav gre za posamezno plansko sestavino, se je treba razvojnega problema lotiti na celovit način. V vsakem primeru je treba glede na kriterij celostnega razvoja posameznih planskih prvin najprej odgovoriti na nekatera vprašanja.

Ugotoviti je treba glede na

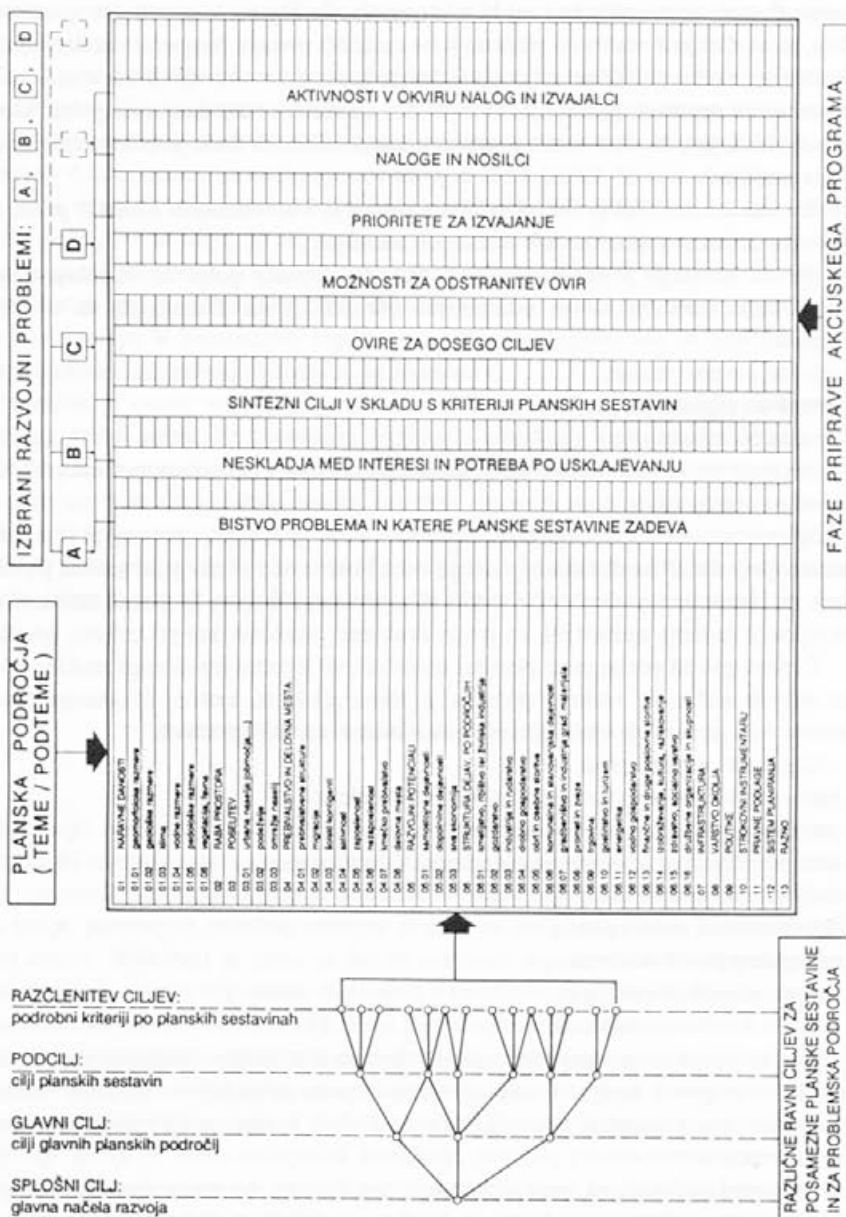
- bistvo problema in katere planske sestavine zadeva,
- potrebo po usklajevanju neskladij med interesi,
- sintezne cilje, ki so v skladu s kriteriji posameznih sestavin,
- ovire za odstranitev ovir,
- prioritetni red za izvajanje,
- naloge in njihove nosilce,
- aktivnosti v okviru nalog in
- končno določitev izvajalcev.

Predstavljen shema je nekak miselni okvir za sistematično analiziranje problemov pa tudi za pripravo akcij za izboljšanje stanja. Shema za usklajeno reševanje razvojnih problemov ima v gornjem delu oznake A, B, C, D ..., ki predstavljajo poljubno izbrane razvojne probleme.

Omenjeni problemi so vseskozi sistematično sifrirani, od hierarhije ciljev, do določitve izvajalcev. Opisani problemi so splošni, vendar jih je treba obravnavati tudi s stališča razvoja določenega območja, kjer se pač pojavljajo.

Če hočemo uspešno reševati določeno vprašanje, glede katerega se pojavljajo različna nasprotujoča si stališča, moramo najprej opredeliti hierarhijo ciljev. Za mnoge

HEMA ZA USKLAJENO REŠEVANJE RAZVOJNIH PROBLEMOV



razvojne probleme manj razvitih območij ni več sporno, kaj naj bi dosegli. V takih primerih lahko to fazo dela enostavno preskočimo. Težje je, kadar moramo izbirati med nasprotujočimi si cilji različnih dejavnikov razvoja (npr. sektorjev gospodarstva). Zavedati se moramo, da sploh ni mogoče vnaprej predvidevati, kateri ukrepi bodo najbolj nujni, saj se zlasti v sedanjem času okoliščine naglo spreminjajo.

Važneje je imeti razčiščene poglede, katere razvojne usmeritve v naših razmerah ustrezajo in poiskati najbolj učinkovite sprotne ukrepe, ki naj sproščajo pozitivne iniciative in jih ustrezno usmerjajo. Nakazati je treba glavna področja, za katera bi bilo treba, posebej glede urejanja prostora, uvesti ustrezne spremembe.

Osnovna zahteva pri zasnovi strategije nadaljnjega razvoja mora biti, da naj bodo cilji čimbolj jasni. Strategija mora biti zasnovana čim bolj prožno in prilagodljivo. Pravila ravnanja v danih okoliščinah morajo upoštevati sedanje stanje na eni strani in možno spreminjanje na drugi.

Pod izrazom "planiranje od zgoraj navzdol" niso mišljeni statični plani z jasno predvidenim bodočim stanjem, ampak predvsem dobro izdelana hierarhija ciljev, ki morajo biti za posamezne planske sestavine usklajeni.

Razvojne iniciative "od spodaj navzgor" je treba pospeševati, jih usmerjati ter tudi korigirati, če je potrebno. Tako je načrtovanje učinkovitejše in tudi cenejše. Da bi lahko bile uresničene lokalne iniciative, posebej še iniciative krajevnih skupnosti, in da bi do čim višje mere (na ustrezen način) uporabili človeške in naravne zmogljivosti, bi bilo potrebno uvajati pospeševalne službe za različne vrste dejavnosti, ne le za osnovno kmetijstvo.

Predpogoj za učinkovitost je pravo razmerje (pravilna povezava) med planiranjem od zgoraj navzdol s planiranjem od spodaj navzgor. Da bi bili tisti, ki sodelujejo pri pospeševanju razvoja na tekočem z različnimi razvojnimi nalogami in da bi lažje koordinirali delo, je koristno sistematično spremljati izvajanje razvojnih programov. Veliki informacijski sistemi namreč ne omogočajo dovolj prilagodljivega načrtovanja, ki bi znalo prisluhniti tudi naglo spreminjajočim se razmeram, pri tem pa ne odstopati od osnovnih načel usklajenega razvoja. Še bolj nemočni smo, ko gre za vprašanja razvoja v prostoru, ki najbolj zvesto odraža najrazličnejše planske odločitve v različnih sektorjih gospodarstva in negospodarstva.

Do boljšega sodelovanja med specialisti posameznih strok bo prišlo, če bomo z njihovo pomočjo vrednotili razvojne probleme, kar se da sistematično. Za boljšo obdelavo razvojnih problemov smo pripravili na UI SRS dva računalniška programa, ki v poenostavljeni obliki povzemata nekatere elemente programskih paketov Data Base III in Pascal. Program MBAZA je uporaben za sortiranje oznak problema (do 60 znakov), Program RAZPRO pa sortira tudi utemeljitve (do 250 znakov). Oba računalniška programa sta za uporabnika izredno enostavna, smiselno pa ju je uporabljati samo, kadar je število dejavnosti razmeroma veliko in ju je treba tudi stalno dopolnjevati. Pripravljen je seznam tem in podtem za 13 krovnih področij družbenega planiranja (lahko bi jih opredelili več ali manj), ki pokrivajo vsa področja družbenega planiranja. Področja so označena dovolj široko, da se v njih lahko najdejo tudi tisti razvojni problemi, ki na prvi pogled niso upoštevani. Res je, da je precejšen

poudarek na prostorskem razvoju Slovenije.

Za glavna področja družbenega planiranja morajo biti postavljeni glavni cilji, za podteme pa tako imenovani podcilji. Pri obravnavi izbranega razvojnega problema izberemo tiste planske sestavine (podteme), ki se tega problema tičejo. Do tu je v glavnem možno delo s programom MBAZA, medtem ko je pri opredelitvi problemov, neskladij itd. lažje delati s programom RAZPRO, ker omogoča več teksta. Res pa je, da bi lahko tudi celotno obdelavo opravili s programom RAZPRO, ali pa tudi samo s programom MBAZA v primeru, da bi delali zelo kratke opise do 60 znakov, utemeljitve pa bi bile v spremljajočih tekstih, ki jih ne bi vključili v računalniško obdelavo.

Planiranje od zgoraj navzdol mora nuditi vso podporo pospeševanju in uresničevanju lokalnih razvojnih iniciativ.

Različni, med seboj nasprotujoči si interesi pridejo posebej do izraza med gozdarstvom in kmetijstvom, ter med kmetijstvom in urbanizmom in še marsikje. Vsaka dejavnost, npr. kmetijstvo, gozdarstvo, drobno gospodarstvo itd., zahteva določene vzporedne aktivnosti, npr. analize, izobraževanje, poslovni ukrepi, financiranje itd. Te pa se delijo na naloge znotraj posamezne aktivnosti, katerim je treba določiti nosilce. Dejavnosti so razvrščene sistematično, kakor je nakazano v diagramu za usklajeno reševanje razvojnih problemov. Metoda daje možnost za izvajanje bolj učinkovitega, permanentnega planiranja, ki daje poudarek predvsem akcijam za reševanje problemov. S tem je olajšana koordinacija dela med tistimi, ki se ukvarjajo z raziskovalnim delom in tistimi, ki so odgovorni za izvajanje. Drugače bi namreč težko ostali na tekočem glede trenutnega stanja. Metoda je uporabna tudi za različne razvojne probleme in za usklajevanje raziskovalnega dela, kadar sodeluje večje število strokovnjakov različnih strok.

Literatura

1. Gosar Lojze: Družbena vloga geografije, Geografski obzornik, (Ljubljana), 1987, št. 2, str. 12-15
2. Gosar Lojze: Celovit razvoj ruralnih območij. Referat za: Seminar o vlogi žensk v družbenem razvoju; Ljubljana 17-18 novembra 1988
3. Gosar Lojze: Oblikovanje kompleksnega modela skladnejšega regionalnega razvoja. Poročilo za sintezno študijo: "Oblikovanje kompleksnega modela skladnejšega regionalnega razvoja SR Slovenije in manj razvitih območij." Ljubljana, UI SRS, 1989
4. Gosar Lojze: Viri za naše preživetje. Poglavlje v knjigi: Na pragu tretjega tisočletja. Celje, Mohorjeva družba 1987, str. 291-313
5. Harvey David: Explanation in Geography, London 1969
6. Jakoš Aleksander: Spremembe v gibanju prebivalstva po naseljih SR Slovenije v obdobju 1961-1986. Geografski vestnik, (Ljubljana), 60, 1988, str. 53-64
7. Nejez Maria: Report of the Trebnje Project - Annex 1: The MSE Method. Wien, 1986
8. Newman Jeremiah: Planning and rural society. Journal of Sociology, Maynooth, Ireland, Sept. 1968
9. Rebrc Pavle: Računalniški program za povezavo in sortiranje podatkov v: Oblikovanje kompleksnega modela skladnejšega regionalnega razvoja SR Slovenije in manj razvitih območij - Poročilo za sintezno študijo, Ljubljana, UI SRS, 1988
10. Rus Angelca: Predlog povezave in sortiranje podatkov za izvajanje programa aktivnosti. Poročilo za sintezno študijo "Oblikovanje kompleksnega modela skladnejšega regionalnega razvoja SR Slovenije in manj razvitih območij", Ljubljana, UI SRS, 1987
11. Sunčič Franc: MSE metod akot nov način pospeševanja. Sodobno kmetijstvo, (Ljubljana), 1987.
12. Vogel Helmut: Integrated rural development - How to make it happen. Referat za: FAO-Fourth session of the working party on women and the agri cultural family in rural development. RIM, 11-14 oktober 1988
13. Vrišer Igor: Regionalno planiranje, Mladinska knjiga, Ljubljana 1987
14. Vrišer Igor: Geografija-humanistična veda, Geografski vestnik 1986
15. Dolgoročni plan SR Slovenije za obdobje 1986-2000, Ljubljana 1986, Zavod za družbeno planiranje
16. Srednjeročni družbeni plan za obdobje 1986-1990. Ljubljana, Zavod SRS za družbeno planiranje, Ljubljana

FOR A MORE BALANCED REGIONAL DEVELOPMENT OF SLOVENIA

Lojze Gosar

(Summary)

The concept of optimal development requires that individual areas become gradually less and less dependent on economically stronger ones. Individual areas should complement each other in general development characteristics and as well as in production types.

A good example of nonintegrated rural development occurs in Slovenia where approximately half of its 6000 settlements have experienced population decline. In some areas, the population age structure, is severely distorted with older cohorts which would require positive net immigration for stability or growth.

Other examples of regional disparities in Slovenia are given (regional employment balances and population distribution).

Harmonious development should consider existing economic possibilities as well as probable changes. Healthy development activity already existing in a certain area should be strengthened. Development potential which can be realized without financial subsidies can be called "selfpropelling". This is possible only if the sector in question is well integrated with others. This means that individual economic activity will be more successful if done in cooperation with other sectors which at the first glance may have little to do with it.

The basic problem is to make individual planning elements compatible. A method for improving the situation and coordinating conflicting interests is shown in the diagram for coordinated development problems solving. (See the chart!) The diagram is necessarily rather abstract in order to be useful in different kinds of development problems. It facilitates the systematic breakdown of development problems into component parts, from general goals to the identification of implementation tasks.

Coordination among interests is a basic step for solution of conflict situations. Otherwise, many conflicting situations will repeat.

This method can be used for the introduction of more efficient permanent planning, which has primary emphasis on actions for problem solving. In this way, coordination of research with those who are responsible for implementation would be strengthened.