

# PLANIRANJE PODEŽELSKEGA PROSTORA – UTOPIJA ALI REALNOST

PLANNING OF RURAL SPACE – UTOPIA OR REALITY

*Anton Prosen*

**UDK: 711.3**  
**IZVLEČEK**

*Evropska unija kot tudi njene članice namenjajo razvoju podeželja veliko pozornost in znatna finančna sredstva. Vsa vlaganja pa niso vedno skladna z razvojnimi in tudi izvedbenimi prostorskimi načrti. Ker gre za občutljivi prostor, morajo biti posegi v prostor premišljeni, zato bi morali ta prostor načrtovati tako v smislu razvojnih programov kot tudi z izvedbenimi načrti. Nekatere države so razvile tako kvalitetno sektorsko planiranje kot tudi integralno planiranje, ki mora presegati raven ene občine, pa vendar so planske ali upravne regije za te projekte prevelike. Še posebej so se lotili teh nalog v Zvezni republiki Nemčiji (ZRN) nekdanji uradi za komasacije, kar pomeni, da se je tudi geodetska stroka močno vključila v programe razvoja podeželja. V prispevku smo izdelali poskus prikaza stanje pri nas in primerjavo z Bavarsko in ta je pokazala, da v Sloveniji nismo nikoli preseгли sektorskih pristopov na tem področju. V zaključku je podanih nekaj usmeritev za nadaljnji razvoj planerske dejavnosti na lokalni ravni kot tudi geodetske stroke in njene vključitve v dejavnost urejanja in razvoja podeželja.*

## **KLJUČNE BESEDE**

**podeželje, celovit razvoj, prostorsko planiranje, komasacija**

**Klasifikacija prispevka po COBISS-u: 1.02**  
**ABSTRACT**

*Both the European Union and its member states separately have given great attention and substantial funding to the development of the countryside. However, all investments are not always in concordance with the developmental and implementation spatial planning projects. Due to the high sensitivity of the rural space, any actions must be well thought out, and planning of rural areas should be supported in the sense of developmental programs and implementation plans. In some countries quality sectoral planning and integrated planning have been established, which should surpass the level of a municipality, however, planning or administrative regions are too large for these projects. In the Federal Republic of Germany these tasks were undertaken by the former land consolidation offices, and in this way the surveying profession has strongly entered the countryside development programs. The paper tries to give an overview of the state of rural spatial planning in Slovenia, in comparison with Bavaria, showing that Slovenia has never managed to surpass the sectoral approach in the field. In the conclusions, some guidelines for further development in relation to planning at the local level as well as of the geodetic profession and its inclusion into the activities of rural management and development are proposed.*

## **KEY WORDS**

**countryside, integrated development, spatial planning, land consolidation**

## 1 UVOD

Republika Slovenija kot polnopravna članica Evropske unije (v nadaljevanju EU) se uvršča v krog držav z nadpovprečnim deležem podeželskih območij. EU se zaveda pomena podeželskega prostora, kar vidno zaznamuje njeno politiko na tem področju. Krepi in spodbuja razvoj podeželskih regij in v okviru teh prizadevanj je bila izvršena tudi reforma regionalne strukturne politike EU ter uvajanje programskega planiranja. V EU deluje s svojimi strateškimi smernicami t. i. Evropska skupnost za razvoj podeželja, ki je v zadnjih letih oblikovala enotne smernice za razvoj podeželja. Vodilna načela skupne kmetijske politike, politike trga in razvoja podeželja je določil Evropski svet v Göteborgu leta 2001, potrdili pa so jih s sklepi Lizbonske strategije v Solunu junija 2003. Glavne težnje razvoja podeželja so, da bi ruralni razvoj premaknili s pretežno kmetijskega vidika k čim bolj globalnemu oz. integralnemu (Pirih, 2007).

Svet EU je sprejel strateške smernice za politiko razvoja podeželja v obdobju 2007–2013 za območje Evropske unije. Te smernice so določene v **Uredbi Sveta o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja** (sprejeta 20. septembra 2005). Ta uredba EU je pomembna zato, ker mora na podlagi te uredbe vsaka država članica pripraviti **nacionalni strateški načrt razvoja podeželja** in iz njega izhajajoče **programe razvoja podeželja**. Pri teh načrtih je pomembno, da so usklajene prednostne naloge EU, države in regij.

Zaradi vse večjega poglobljanja razlik med urbanim in ruralnim prostorom ter vse večjih regionalnih razlik, ne le v Sloveniji, ampak tudi v razvitih državah zahodne Evrope, so se pojavile potrebe po bolj enakomernem in uravnoteženem razvoju. Za zmanjšanje neenakomernega razvoja so v sedemdesetih letih prejšnjega stoletja razvili koncept integralnega razvoja podeželja, ki je definiran kot “razvojno politični koncept za trajno preseganje nerazvitosti podeželskega prostora s pomočjo aktiviranja samopomoči, ciljno naravnanih državnih ukrepov in zagotavljanjem gospodarske rasti v podeželskih območjih dežel v razvoju” (Krajnc, 2004).

Vse pogosteje govorimo tudi pri nas o integralnih pristopih, nas pa vendarle zanima, v kolikšni meri lahko pri teh nalogah sodelujejo posamezne stroke, še posebej planerska in geodetska stroka. Urejanje prostora na lokalni ravni v dobršnem delu prevzema tudi geodetska stroka (komasacije, prenova vasi, melioracije itn.) v sodelovanju z drugimi strokami. V nadaljevanju pogledimo, kakšni so programi za razvoj podeželja in kako učinkujejo na prostor in ali je potrebno te programe vključevati tudi v prostorske akte države in lokalne skupnosti.

## 2 USMERITVE IN PRISTOPI EU ZA RAZVOJ PODEŽELJA

Države članice EU naj bi si prizadevale za spodbujanje skladnega gospodarskega in družbenega razvoja. V Pogodbi o Evropski skupnosti, ki jo podpiše vsaka njena članica, so opredeljena skupna prizadevanja k “zmanjševanju razlik v stopnji razvoja med regijami s poudarkom na pomoči najmanj razvitim območjem, vključno s podeželskimi” (Krajnc, 2004). Ta obveza za pomoč podeželju se uresničuje prek ustreznih institucij v EU.

V Evropski uniji deluje s svojimi strateškimi smernicami t. i. **Evropska skupnost za razvoj podeželja**, ki je oblikovala enotne smernice za razvoj podeželja. Vodilna načela skupne kmetijske politike,

politike trga in razvoja podeželja je, kot že v uvodu omenjeno, potrdil Evropski svet. Pomembna značilnost evropske strukturne politike za podeželski razvoj, ki se je oblikovala že v devetdesetih letih prejšnjega stoletja je **integralna zasnova**, kar pomeni prepletenost in povezanost vseh življenjskih področij in aktivnosti podeželskega prostora. Pomembno vlogo ima tudi **načelo partnerstva**, pod katerim razumemo kooperativno sodelovanje med institucijami EU, upravnimi službami držav članic, lokalnimi skupnostmi in nenazadnje med samimi podeželskimi prebivalci. Sodelovanje vseh teh institucij omogoča lokalnim skupnostim in prebivalcem, da predstavijo svoje probleme in nato tudi sodelujejo pri njihovem reševanju. Evropska politika se sklicuje tudi na **načelo subsidiarnosti**. Po tem načelu daje strukturna politika prednost lokalnim, regionalnim in nacionalnim ravnam, pred centralno ravno EU v Bruslju (Perpar, 1995).

Danes lahko področje razvoja podeželja v EU v grobem ločimo na dva dela, ki se medsebojno dopolnjujeta: na strukturne ukrepe v okviru skupne kmetijske politike in na ukrepe tako imenovane strukturne regionalne politike, namenjene zaposlovanju in dvigu kakovostne ravni življenja na podeželju (MKGP, 2006). V preteklosti je EU na tem področju v znatni meri pomagala bodočim članicam. V obdobju od leta 2000 do leta 2006 je pristopna pomoč Sloveniji pripadala iz programa PHARE (*Poland and Hungary Assistance to the Restructuring of Economies*), iz programa SAPARD (*Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development*) in iz programa ISPA (*Instrument for Policies for Pre-Accession*) (Kranjc, 2004). Poleg naštetih programov in pomoči smo v Sloveniji imeli še svoj program CRPOV (*Celostni razvoj podeželja in obnova vasi*) s ciljem izboljšati življenjske pogoje na slovenskemu podeželju. Iz naštetega izhaja, da smo v preteklosti vendarle namenjali znatna sredstva razvoju podeželja, manj pa razvoju celostnih pristopov v tem prostoru.

## 2.1 Evropske strateške smernice za razvoj podeželja v obdobju 2007–2013

Svet EU je sprejel strateške smernice za politiko razvoja podeželja v obdobju 2007–2013 za območje Evropske unije. Te smernice so določene v **Uredbi Sveta o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja**. Na osnovi te uredbe morajo države članice pripraviti **nacionalni strateški načrt razvoja podeželja** po sprejetih strateških smernicah EU in iz njih izhajajoče **operativne programe**. Pri teh načrtih je pomembno, da so prednostne naloge EU ter nacionalne in regionalne prednostne naloge usklajene. Glede na nacionalne strateške načrte države članice izdelajo še **programe razvoja podeželja**, s pomočjo katerih se potem določeni projekti za razvoj podeželja začnejo dejansko izvajati. S tovrstno enotno ureditvijo politike razvoja podeželja si je Komisija EU omogočila transparenten in učinkovit nadzor nad izvajanjem politike razvoja podeželja in koriščenjem proračunskih razvojnih sredstev EU, tako na nivoju posameznih članic kot tudi na nivoju EU.

Smernice **Uredbe Sveta o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja** na ravni EU določajo strateške prednostne naloge za razvoj podeželja za programsko obdobje od 1. januarja 2007 do 31. decembra 2013. Uredba dopolnjuje nacionalne, regionalne in lokalne ukrepe, ki prispevajo k prednostnim nalogam EU (Malnarič, 2006). Glavno poslanstvo Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (v nadaljevanju EKSRP) je pospeševanje

trajnostnega razvoja podeželja na celostnem območju EU. Pomoč EKSRP se izvaja na osnovi tesnega sodelovanja med Komisijo EU in državo članico ter organi in organizacijami, ki so jih v skladu z nacionalnimi pravili in prakso imenovalе države članice, vključno s pristojnimi regionalnimi in lokalnimi organi ter ekonomskimi in socialnimi partnerji (Uredba Sveta EU o podpori za razvoj podeželja, 2005). Uredba natančno opredeljuje ukrepe za posamezna področja, ki sicer niso nekaj povsem novega, vendar nakazujejo nekatere nove poudarke v politiki ruralnega razvoja. Uredba določa naslednje cilje:

- izboljšanje konkurenčnosti kmetijstva in gozdarstva s podporo za prestrukturiranje, razvoj in inovacije,
- izboljšanje okolja in pokrajine s podporo za upravljanje z zemljišči,
- izboljšanje kakovosti življenja na podeželskih območjih in spodbujanje diverzifikacije gospodarskih dejavnosti.

Ukrepi politike razvoja podeželja v EU so skladno z uredbo razdeljeni na štiri osi oziroma štiri glavne cilje:

- **prva os:** zagotavljanje konkurenčnosti v kmetijskem in gozdarskem sektorju,
- **druga os:** izboljšanje okolja in krajine,
- **tretja os:** povečevanje kakovosti življenja na podeželju in ekonomske raznovrstnosti,
- **četrti os:** os Leader.

Razvidno je, da Evropa posveča največ pozornosti gospodarski rasti in novim zaposlitvam ter trajnostni izrabi življenjskega prostora. V nadaljevanju bodo predstavljene prednostne naloge EU za razvoj podeželja v programskem obdobju 2007–2013.

Kakovost življenja na podeželju, ki vključuje tako posameznika kot socialni razvoj ter življenjske razmere in blaginjo celotne lokalne skupnosti, je vodilna tema programa Leader. Ta program izpostavlja povezavo med kakovostjo življenja in gospodarskim razvojem. Nove storitve in poklicna usposobljenost prebivalstva odpirajo nove zaposlitvene možnosti. Višja kakovost življenja na podeželju pa prispeva tudi k večji privlačnosti podeželja za nova podjetja (Barbič, 2005). Iz omenjenega izhaja, da se bodo morala podeželska območja poleg razvoja kmetijstva in gozdarstva ukvarjati tudi z drugimi posebnimi vprašanji, kot so periferni urbani pritisk, nezaposlenost, oddaljenost ali nizka gostota prebivalstva (Malnarič, 2006).

Slovenija kot članica EU je pripravila svoj nacionalni strateški načrt razvoja podeželja za obdobje od leta 2007 do 2013. Ta načrt določa le smernice, s katerimi usmerja nižje ravni planiranja razvoja podeželja. Slovenija tako sledi evropskim načelom razvoja podeželja, ki jih prikazujemo v nadaljevanju (glej poglavje 3.4).

### 3 RAZVOJ PODEŽELJA V SLOVENIJI

Sprejeta ali v postopkih spreminjanja je vrsta zakonov, ki obravnava podeželje oz. podeželski prostor. V okviru tega prispevka se bomo omejili predvsem na postopke urejanja podeželskega prostora oz. področja prostorskega načrtovanja skozi čas.

V obdobju po drugi svetovni vojni je bil v takratni državi Jugoslaviji poudarek na hitri industrializaciji in urbanizaciji prevladujoče agrarne družbe. Vsa zakonodaja in ukrepi so bili usmerjeni v ustvarjanje močnih urbanih centrov ter izgradnjo novih mest. Šele zakonodaja iz leta 1967 (Zakon o urbanističnem planiranju in Zakon o regionalnem prostorskem planiranju) je predpisovala za podeželski prostor »urbanistični red«, ki je bil namenjen urbanističnemu urejanju (vaških) naselij. Če se danes oziramo v to obdobje ugotovimo, da smo morda s takratnimi urbanističnimi redi sprožili vseobsežno samograditeljstvo (Prosen, 1987), saj je ob splošnem razvoju družbe in življenjskega standarda močno primanjkovalo stanovanj in stavbnih zemljišč v urbanih centrih. Tudi poznejša spremenjena zakonodaja je omogočila stanovanjsko in drugo izgradnjo na podeželju.

Nova zakonodaja (2007) o načrtovanju prostora žal ni določila, kako se bomo v Sloveniji lotili nadaljevanja s projekti prenove vasi in drugimi projekti za razvoj podeželja in urejanje zemljišč. To bomo morali urediti v okviru zakonodaje o urejanju zemljišč oz. komasacije ali druge zakonodaje, sicer ne bomo mogli realizirati razvojnih programov za razvoj podeželja. Kot omenjeno, najnovejša zakonodaja o načrtovanju prostora dopušča dokaj neorganizirano in stihijsko poseganje v podeželski prostor.

### 3.1 Kmetijstvo in razvoj podeželja

Strukturne spremembe v družbi, še posebej pa v kmetijskem sektorju, se kažejo predvsem v hitri spremembi agrarne krajine in v vaseh (Weber, 2002), tu se ob kmetijskih koncentrirala vse več nekmetijskih dejavnosti. Da strukturne spremembe ne bi ovirale razvoja kmetijstva na podeželju, se je kmetijski sektor kmalu po osamosvojitvi začel zavedati, da bo zato moral, po zgledu drugih evropskih držav, prevzeti določene naloge v zvezi z razvojem podeželja in kmetijstva. Temelji samostojne kmetijske politike v Sloveniji so bili postavljeni s sprejetjem Strategije razvoja slovenskega kmetijstva (1993), v kateri so opredeljeni najpomembnejši cilji kmetijske politike. S to strategijo je kmetijstvu poleg proizvodne funkcije priznana tudi pomembna vloga pri oblikovanju in ohranjanju kulturne krajine, zaščiti naravnih virov, varovanju okolja in razvoju podeželja.

Formalno je nove usmeritve v kmetijski politiki opredelil Program reforme kmetijske politike 1999–2002 (1998) in na tej podlagi sprejeti Program razvoja kmetijstva, živilstva, gozdarstva in ribištva 2000–2002. Z reformo je bil dan večji poudarek ukrepom kmetijske strukturne politike. Z opredelitvijo Slovenije za spodbujanje modela multifunkcionalne vloge kmetijstva je povezano priznavanje njegove vloge pri zagotavljanju ciljev širšega družbenega pomena (naravni viri, kulturna krajina, poseljenost). Novi programi in povečanje sredstev bi morali vsaj delno zaustaviti nekatere negativne trende (zaraščanje, obremenitev okolja, depopulacija, propad tradicionalnih krajin), povezane s strukturnimi spremembami v kmetijstvu. Pomembno vlogo imajo podpore programom razvoja podeželja (prostorsko urejanje podeželja, ekonomska diverzifikacija podeželja, inovativni programi za razvoj gospodarstva na podeželju).

Strateški cilji kmetijske politike v Republiki Sloveniji so določeni v Zakonu o kmetijstvu (2000). Zakon določa, da so za uresničevanje gospodarske, prostorske, ekološke in socialne vloge kmetijstva ter njegovega sonaravnega razvoja pomembni naslednji cilji:

- stabilna pridelava kakovostne in čim cenejše hrane ter zagotavljanje prehranske varnosti,
- ohranjanje poseljenosti podeželja in krajine,
- varstvo kmetijskih zemljišč pred onesnaženjem in nesmotrno rabo,
- trajno povečevanje konkurenčne sposobnosti kmetijstva,
- zagotavljanje primerne dohodkovne ravni kmetijskim gospodarstvom,
- uresničevanje načel varstva okolja in ohranjanja narave.

Tako se je Slovenija približala ciljem razvoja podeželskega prostora in izvajanja skupne kmetijske politike EU.

### 3.2 Urejanje zemljišč in komasacija

V Sloveniji je v posameznih predelih razdrobljenost in majhnost kmetij izredno kritična. Velikostna struktura in razdrobljenost posesti pa sta po mnenju agrarnih strokovnjakov dva od največjih agrarnopolitičnih problemov v Sloveniji (Kovačič, 1995). Zato smo v preteklosti poskušali ta problem bolj ali manj uspešno reševati z agrarnimi operacijami (melioracije, komasacije).

Bogate tradicije pri urejanju kmetijskega prostora z agrarnimi operacijami v Sloveniji žal nimamo. Več ali manj je to področje prepuščeno trenutni politiki na področju kmetijstva, in ne stroki, ki bi lahko pospešeno razvijala to dejavnost. Večfunkcionalnost kmetijstva in podeželja narekuje, da je treba prostor načrtovati tako, da je sposoben za opravljanje posameznih funkcij, kot npr. rekreacije v podeželskem prostoru itn. Postopke bo treba še bolj prilagoditi metodam za trajnostno urejanje podeželskega prostora in spoštovanje kulturne in naravne dediščine.

Stanje v Sloveniji kot tudi v drugih tranzicijskih državah EU na področju zemljiške strukture je izredno nezavidljivo (Dale, 2002). Postopki komasacije naj bi postopoma postali vodilni za izboljšanje agrarne strukture, razvoj podeželja, izgradnjo infrastrukture, prenavo in razvoj vasi itn.

### 3.3 Prenovo in razvoj vasi

Že v osemdesetih letih smo začeli strokovnjaki opozarjati na napake, ki se odražajo v podeželskem prostoru, na vlogo in pomen tega prostora in na metode, s katerimi rešujejo probleme kmetijstva in podeželja v drugih državah, predvsem v ZR Nemčiji oziroma deželi Bavarska. Uspešnost dela na področju prenavo vasi, komasacij in urejanja zemljišč na Bavarskem je bila podlaga za ustanovitev sektorja za strukturno politiko in razvoj podeželja na Ministrstvu za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano. Ta sektor je razvil posebne projekte za razvoj podeželja in prenavo vasi, imenovane Celostni razvoj podeželja in obnova vasi (CRPOV, 2002).

Programi prenavo vasi in razvojni programi ter programi za ohranjanje podeželske dediščine so bili namenjeni obnovi in ohranjanju kulturne in arhitekturne dediščine, izboljšanju kvalitete življenja in dela lokalnih prebivalcev in povečanju potenciala za razvoj alternativnih in dopolnilnih gospodarskih dejavnosti na podeželju. S temi projekti naj bi se izboljšala ekonomska, socialna in ekološka situacija na podeželju. Kmetijski sektor, ki je vodil te projekte, za svoj sektor ni razvil ustreznega razvojnega planiranja, po zgledu agrarnega strukturnega razvojnega planiranja v ZR

Nemčiji. Še vedno so nerešene tudi pristojnosti med ministrstvi itn. V Sloveniji tudi ni ustreznih služb, ki bi koordinirale in vodile delo na terenu, po zgledu bavarskih direktij za razvoj podeželja (Magel, 1997). Precejšnje je pomanjkanje specializiranih strokovnjakov v posameznih strokah (arhitektura, geodezija, kmetijstvo idr.), ki bi sodelovali pri teh projektih in ki bi bili sposobni razviti ustrezne metode dela, podobne že uveljavljenim v ZR Nemčiji in drugod (The Munich Statement, 2002).

Ker predstavljajo načrti za razvoj podeželja in prenove vasi tudi načrte za realizacijo ukrepov iz različnih planskih ravni (država, regija, občina), je v Sloveniji velikokrat težko uresničiti te cilje, saj so nekateri planski akti pomanjkljivi in ni jasno, kaj bi morali vsebovati načrti za prenovo vasi. Predvsem pa manjkajo ukrepi urejanja zemljišč. V skladu z dosedanjimi izkušnjami in prenosov izkušenj uveljavljenih načinov iz tujine (Attenberger, Magel, 1989; Magel, 2002) je nujno razviti ustrezno metodologijo nastajanja takih načrtov, ki zajema tudi sektorsko planiranje.

### 3.4 Program razvoja podeželja

Letu 2006 je bil v razpravi predlog Nacionalnega strateškega načrta razvoja podeželja 2007–2013, v katerem so opredeljene prednostne naloge na področju politike razvoja podeželja. Načrt je bil pripravljen na podlagi izhodišč EU za to področje, določenih z Uredbo Sveta o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja iz leta 2005. Ukrepi politike razvoja podeželja so skladno z evropsko uredbo razdeljeni na štiri osi: zagotavljanje konkurenčnosti v kmetijskem in gozdarskem sektorju, izboljšanje okolja in krajine, povečevanje kakovosti življenja na podeželju in ekonomske diverzifikacije ter Leader. V nadaljevanju v skrajšani obliki podajamo ukrepe po posameznih oseh, ki jih predvideva omenjeni dokument.

Pri prvi osi, ki je usmerjena na povečanje konkurenčnosti kmetijstva in z njim povezane živilskopredelovalne industrije ter gozdarstva, je poudarek predvsem na (MKGP, 2006):

- posodabljanju in prestrukturiranju kmetijstva (vključuje aktivnosti: posodabljanje kmetijskih gospodarstev; pomoč kmetom pri prilagajanju standardom, ki temeljijo na zakonodaji EU; pomoč mladim prevzemnikom kmetij; zgodnje upokojevanje kmetov in kmetijskih delavcev; izboljšanje in razvoj infrastrukture, povezane z razvojem in prilagoditvijo kmetijstva in gozdarstva);
- dvigu dodane vrednosti in kakovosti v pridelavi in predelavi kmetijskih, živilskih in gozdarskih proizvodov (vključuje aktivnosti: dodajanje vrednosti kmetijskim in gozdarskim proizvodom; podpora kmetom, ki sodelujejo v shemah kakovosti hrane; podpora skupinam proizvajalcev pri dejavnostih informiranja in pospeševanja prodaje za proizvode, ki so vključeni v sheme kakovosti hrane);
- trajnostnem in ekonomsko učinkovitejšem gospodarjenju z gozdovi (vključuje aktivnosti: izboljševanje gospodarske vrednosti gozdov; podpora za ustanavljanje skupin proizvajalcev v gozdarstvu);
- dvigu ravni usposobljenosti in povečanju zaposlovanja v kmetijstvu, živilstvu in gozdarstvu (vključuje aktivnosti: poklicno usposabljanje in dejavnosti informiranja).

Pri drugi osi, ki je usmerjena na ohranjanje kmetijske krajine v območjih z neugodnimi naravnimi danostmi za kmetovanje, spodbujanje okolju prijaznih kmetijskih praks in izboljšanje dobrega počutja domačih živali, je poudarek na (MKGP, 2006):

- ohranjanju kmetijske krajine v območjih z neugodnimi naravnimi danostmi za kmetovanje (vključuje aktivnosti: izravnalna plačila za območja z omejenimi možnostmi za kmetovanje);
- spodbujanju okolju prijaznih kmetijskih praks (vključuje aktivnosti: spodbude kmetijskim praksam, ki vplivajo na izboljšanje stanja okolja; ohranjanje tradicionalnih kmetijskih praks in vzdrževanje genetskega potenciala; ohranjanje trajnostne kmetijske rabe na zavarovanih območjih);
- izboljšanju dobrega počutja domačih živali (vključuje aktivnosti: spodbude kmetijskim praksam za boljše počutje domačih živali).

Pri tretji osi, ki je usmerjena na izboljšanje zaposlitvenih možnosti na podeželju in izboljšanje kakovosti življenja na podeželju, je poudarek na (MKGP, 2006):

- izboljšanju zaposlitvenih možnosti na podeželju (vključuje aktivnosti: spodbujanje ustanavljanja in razvoja mikropodjetij, ki temeljijo na konkurenčnih prednostih podeželja; podpore diverzifikaciji kmetijskih gospodarstev; usposabljanje in informiranje upravičencev za podjetništvo na podeželju);
- izboljšanju kakovosti življenja na podeželju (vključuje aktivnosti: obnova in razvoj vasi; podpore za ohranjanje in izboljšanje naravne dediščine).

Pri osi Leader, ki bo prispevala k doseganju ciljev ostalih treh osi, in še posebej ciljev 3. osi, bo poudarek na (MKGP, 2006):

- pridobivanju strokovnih znanj in spodbujanju prebivalcev podeželja (vključuje aktivnosti: priprava in izvedba programov spodbujanja in usposabljanja podeželskega prebivalstva za njihovo vključevanje v pripravo lokalnih strategij, sodelovanje v lokalnih akcijskih skupinah (LAS) in procesih odločanja o izvedbah lokalnih razvojnih strategij; usposobitev za izvajanje programov spodbujanja in usposabljanja lokalnega prebivalstva);
- vzpostavitvi javno-zasebnih partnerstev na podeželskih območjih (vključuje aktivnosti: usposobitev LAS; priprava lokalnih razvojnih strategij; sodelovanje med LAS-i);
- podpori izvajanju lokalnih razvojnih strategij (vključuje aktivnosti: izbor in izvajanje prednostnih projektov).

Na podlagi Nacionalnega strateškega načrta razvoja podeželja MKGP pripravlja Program razvoja podeželja (PRP) 2007-2013 kot operativni dokument za izvajanje politike razvoja podeželja v Sloveniji v naslednjem programskem obdobju, ki bo konkretnije začrtal okvire izvajanja politike razvoja podeželja v Sloveniji.

Vsaka država je dolžna ustanoviti tudi Nacionalno mrežo za podeželje, ki združuje organizacije in organe (vladne, nevladne in zasebne organizacije in strukture), ki sodelujejo pri razvoju podeželja. Država članica mora predložiti v potrditev poseben program za vzpostavitev in delovanje Nacionalne mreže za podeželje. Finančna podpora za vzpostavitev in delovanje te mreže za



razvoj podeželja pa bo opredeljena v okviru stroškov ukrepa Tehnična pomoč za PRP 2007–2013. Nacionalna mreža za podeželje naj bi delovala znotraj MKGP, izvajanje posameznih nalog mreže pa naj bi bilo dodeljeno pogodbeno na podlagi javnih razpisov različnim usposobljenim organizacijam in posameznikom.

V nadaljevanju si pogledjmo, kako se lotevajo realizacije ukrepov za razvoj podeželja v ZRN oz. na Bavarskem.

#### 4 UREJANJE PODEŽELSKEGA PROSTORA V ZR NEMČIJI – PRIMER BAVARSKA

ZR Nemčija, in še posebej Bavarska, ima bogato tradicijo na področju urejanja in razvoja podeželja. Zato v nadaljevanju na kratko podajamo razvoj te dejavnosti. Na Bavarskem so s postopki preurejanja zemljišč in naselij začeli že v 16. stoletju s ciljem izboljšanja posestne strukture. Že leta 1886 je dobila Bavarska zakon o komasaciji, ki se je večkrat spreminjal in dopolnjeval, vendar je že takrat postal pomemben instrument za razvoj podeželja in urejanje prostora, vključno s prenovo vasi. V letu 1973 je bila na Bavarskem sanacija vasi organizacijsko in vsebinsko neposredno povezana s komasacijo (Magel, Attenberger, 1989). Pa vendar urejanje prostora tudi v ZR Nemčiji ureja zakonodaja o planiranju in urejanju prostora in so navedeni postopki urejanja zemljišč in na to vezana zakonodaja le instrumenti za izvedbo ustreznih programov.

Zvezna republika Nemčija (ZRN) je federalna država, ki jo sestavlja 16 zveznih dežel. Lokalna samouprava je organizirana tako, da jo poleg občin sestavljajo še okraji in okrožja. Najnižja raven so občine z občinskimi sveti in župani na čelu. S pomočjo vseh teh politično-administrativnih ravni se v Nemčiji uspešno uresničuje načelo subsidiarnosti in različni programi razvoja.

V nadaljevanju si na kratko pogledjmo pristojnosti zveze, dežele, regij in lokalnih skupnosti na področju urejanja prostora. Zvezni zakon o urejanju prostora opredeljuje naloge zveze in dežel pri urejanju prostora. Pri planiranju na različnih planskih ravneh se je v Nemčiji uveljavilo načelo hierarhije. Zveza ima le okvirne pristojnosti, izvaja formalno-organizacijsko in predvsem normativno funkcijo ter vodi posamezne pilotne projekte na nižjih ravneh. Poleg Zveznega ministrstva za urejanje prostora, gradbeništvo in urbanizem je pomembna Ministrska konferenca za urejanje prostora, ki koordinira delo s pristojnimi ministrstvi zveznih dežel.

Na deželni ravni (t. i. deželno planiranje) so nosilci planiranja deželne vlade kot tudi posamezna ministrstva. Pristojni organ deželnega planiranja na Bavarskem je Bavarsko državno ministrstvo za gospodarstvo, promet in tehnologijo. Vsi organi deželnega planiranja sodelujejo v Ministrski konferenci za urejanje prostora, prek katere se usklajujejo z ostalimi zveznimi deželami in z zvezno vlado.

Regionalno planiranje se izvaja na ravni planskih regij. Je pomembna vmesna stopnja med deželnim in občinskim planiranjem. Regionalno planiranje izvajajo regionalne zveze za prostorsko planiranje, ki so pravzaprav združenja občin in okrajev ene (planske) regije. Regionalno planiranje je v ZRN usmerjeno h konkretizaciji in uresničitvi ciljev urejanja prostora na deželni ravni ter medsektorski integraciji (Drobež, 2007). Okrožja prevzemajo naloge, ki presegajo meje in pristojnosti občin.

Na lokalni ravni se odraža najnižja raven nemškega sistema planiranja. Pod pojem lokalne skupnosti sodijo, kot že omenjeno, občine, okraji in okrožja. Na tej ravni se vrši prostorsko oz. generalno gradbeno (urbanistično) načrtovanje, njegova naloga pa je priprava in vodenje rabe zemljišč na območju občine. Prostorsko oz. generalno gradbeno načrtovanje je pravzaprav izvedbeno načrtovanje na lokalni ravni, ki se odraža tudi v sistemu urejanja prostora na podeželju. Ob tem pa je nujno upoštevati planske dokumente višjih ravni (sistem centralnih naselij, prednostna območja itn.).

Z zakonom o urejanju prostora je določena predvsem normativna funkcija zveze. V njem so podane usmeritve za prostorsko urejanje in razvoj celotnega ozemlja zveze in predstavlja okvir za deželne zakone na področju urejanja prostora. Glavna instrumenta urejanja prostora na deželni ravni sta **deželni razvojni program** in **deželni razvojni plan**. Deželni razvojni program je kot prva stopnja deželnega razvojnega programa, pripravi pa ga deželna vlada. Deželni razvojni plan določa urejanje prostora znotraj dežele, je rezultat planiranja na deželni ravni ter je konkretnjši in bolj obvezujoč kot deželni razvojni program. Glavni dokument regionalnega planiranja v ZRN je **regionalni plan**, ki je obvezujoč za javne institucije in ga izdelujejo regionalne planska združenja.

Gradbeni zakonik je najpomembnejši zakon, ki ga je treba upoštevati pri gradnji oz. posegih v prostor. Njegove določbe vplivajo na obliko, strukturo in razvoj naselitvenega prostora. Določa najpomembnejše urbanistične instrumente, ki so na voljo občinam. Tu so predpisani tudi instrumenti urbanističnega oz. prostorskega načrtovanja - načrt rabe površin in zazidalni načrt. Zakon ureja pristojnosti in naloge občin pri urejanju prostora, vsebino občinskega prostorskega planiranja, vrsto planov, postopke sprejemanja ipd.

Na lokalni ravni se vrši prostorsko oz. generalno gradbeno (urbanistično) načrtovanje, ki ga sestavljata izdelava **načrta rabe površin** in **zazidalnega načrta**. Načrt rabe površin je prostorski generalni načrt, ki je izdelan za celotno območje občine in vsebuje splošne prostorske planske in razvojne cilje občine. Zazidalni načrt je rezultat konkretnega, detajlnega planiranja na lokalni ravni. Za popolno urejanja prostora je prisotno tudi kvalitetno **sektorsko planiranje**, med katero lahko štejemo predvsem komasacijo skupaj s krajinskim planiranjem.

Za razvoj in urejanje podeželskega prostora je v ZR Nemčiji izjemno pomemben zakon o družbenih nalogah »izboljšanja agrarne strukture in varstva obale«. Izboljšanje agrarne strukturne politike je izvorno naloga dežel, vendar so agrarna struktura in življenjske razmere zelo pomembne za skupnost vseh dežel, zato zveza aktivno sodeluje pri izpolnjevanju in financiranju nalog s tega področja.

Tudi drugi najpomembnejši zakon za urejanje podeželskega prostora je zvezni zakon o komasaciji, ki ureja izvedbo in vsebino postopkov komasacije. S tem zakonom je urejeno preurejanje komasacijskih območij, tako da odgovarjajo različnim interesom udeležencev, interesom splošnega kultiviranja podeželja in razvoju podeželja v korist celotni skupnosti. Za izvajanje komasacij je po bavarskih predpisih zadolžena Uprava za razvoj podeželja, ki je v pristojnosti bavarskega državnega ministrstva za kmetijstvo in gozdarstvo.

Bavarski zakon o deželnem planiranju definira naloge in instrumente za izvajanje zveznega zakona

o urejanju prostora. Za izpolnjevanje teh nalog se izdelujejo plani za urejanje prostora, tj. deželni razvojni program in regionalni plani, po potrebi se usklajujejo nadaljnji planski pristopi in ukrepi.

Bavarski zakon o graditvi ureja pogoje, ki jih je treba upoštevati pri vseh gradbenih posegih. Tudi v ZRN oz na Bavarskem je treba upoštevati posamezne sektorske zakone, ki posredno vplivajo na razvoj podeželskega prostora.

Najvišji deželni upravni organ za razvoj podeželja na Bavarskem je Bavarsko državno ministrstvo za kmetijstvo in gozdarstvo. To ima nadzor nad delom Uprave za razvoj podeželja (nekdanja komasacijska uprava) in sedmimi uradi za razvoj podeželja, ki opravljajo svoje naloge v posameznih vladnih okrožjih. Glavni instrumenti Uprave za razvoj podeželja za doseganje celostnega razvoja podeželja so (Drobež, 2007):

- koncept celovitega razvoja podeželja (medsebojna koordinacija razvojnih aktivnosti na podeželju, možnosti povezovanja podeželskih občin, s sodelovanjem se krepijo lokalne kvalitete),
- prenova vasi (izboljšanje kakovosti življenja na podeželju in spodbujanje razvoja, da bi bile vasi pripravljene na soočanje z izzivi v prihodnosti),
- komasacije (povečanje gospodarske moči in izboljšanje strukture podeželskega prostora ob upoštevanju varstva okolja),
- sodelovanje s podjetji (združevanje javnih in privatnih interesov pri večjih gradbenih ukrepih),
- prostovoljne menjave zemljišč (svetovanja, doseganje sporazumov, menjave – tako lahko kmetje hitro in stroškovno ugodno izboljšajo strukturo svojih zemljišč),
- prostovoljna menjava zemljišč v uživanje (prostovoljno, hitro in enostavno se lahko v smislu zakupa pridobijo velike obdelovalne površine),
- zasebni ukrepi pri prenovi vasi (podpiranje investitorjev k vlaganju v podeželje),
- podeželska infrastruktura (podpiranje občin pri komunalnem opremljanju njihovih vasi in zaselkov, med najpomembnejšimi ukrepi je gradnja poti).

Osnovna naloga Uprave za razvoj podeželja je izvajanje zemljiškega managementa. V osnovi gre za preurejanje zemljiške posesti v okviru celostnega razvoja podeželja, prenove vasi in komasacije s ciljem doseganja trajnostnega razvoja podeželja.

Kot omenjeno, so se razvile iz nekdanjih komasacijskih uradov direkcije za razvoj podeželja. V zadnjem desetletju uradi prevzamejo nove naloge, ki naj bi težile k celovitemu urejanju podeželja. Glavne naloge uradov so izvajanje prenov vasi, komasacij in regionalnega razvoja podeželja s pomočjo metode celostnega razvoja podeželja, aktivna zaposlovalna politika, sodelovanje z občani in zemljiški management. Bistvenega pomena za učinkovito sodelovanje vseh udeležencev pri razvoju podeželja je tudi izobraževanje. Znanja si udeleženci pridobijo v šolah za razvoj vasi in podeželja. Ukrepi komasacije in prenove vasi kot tudi koncept celostnega razvoja podeželja morajo biti usklajeni z ostalimi nosilci planiranja v podeželskem prostoru, zato je tesno sodelovanje z občinami in drugimi institucijami nujno potrebno.

## 5 PRIMERJAVA POSTOPKOV UREJANJA PODEŽELSKEGA PROSTORA NA BAVARSKEM IN V SLOVENIJI

Primerjava postopkov urejanja in razvoja podeželja v omenjenih državah bi zahtevala, da upoštevamo mnoge dejavnike. V tem prispevku bomo poskusili upoštevati le sistem planiranja prostora v obeh državah in na podlagi tega izdelati usmeritve, ki bi jih predlagali za postopke planiranja oz. razvoja podeželskega prostora pri nas.

Slovenija v primerjavi z Bavarsko nima pomembnih izkušenj na področju organiziranega razvoja podeželja. V Sloveniji je trenutno najpomembnejši prostorsko-planski dokument na državni ravni - strategija prostorskega razvoja Slovenije, prostorski red Slovenije in državni lokacijski načrt. Na Bavarskem sta glavna dokumenta urejanja prostora na deželni ravni deželni razvojni program in deželni razvojni plan.

V Sloveniji je trenutno slabo razvito regionalno prostorsko planiranje oz. poznamo bolj regionalne razvojne programe, za katere so zadolžene regionalne razvojne agencije z nadrejeno Javno agencijo za regionalni razvoj (trenutno v sestavi Službe RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko), medtem ko je na Bavarskem regionalno planiranje (z regionalnimi programi in plani) v domeni regionalnih zvez za prostorsko planiranje. Poleg planskih regij kot prostorskih enot se velikokrat poslužujejo tudi manjših enot - subregij, za potrebe razvoja podeželja.

Celovit razvoj podeželja je v Nemčiji tesno povezan z regionalnim planiranjem. Zaradi odsotnosti 2. stopnje lokalne samouprave (regije, pokrajine) je v Sloveniji vloga občin pri prostorskem planiranju dokaj velika in je posamezne občine zaradi pomanjkanja kadrov, nezadostnih finančnih sredstev in resorne nedorečenosti itn. enostavno ne zmorejo izvajati. Načrt rabe površin in zazidalni načrt, ki predstavljata formalno planiranje na občinski ravni na Bavarskem, sta vsebinsko precej podobna slovenskim občinskim prostorskim aktom. Za samo izvajanje pa se velikokrat poslužujejo sektorske zakonodaje, ki omogoča izvedbo načrtovanih ukrepov urejanja prostora (instrumenti komasacije ter načrti za prenovo in razvoj vasi).

Mnogi ukrepi za razvoj podeželja se odražajo v prostoru, zato so se na Bavarskem uveljavili mnogi instrumenti in ukrepi razvoja podeželja, ki prispevajo k razvoju in urejanju krajine oz. podeželja:

- instrumenti za varovanje oz. ohranjanje narave in varstvo kulturne dediščine (npr. ustanavljanje varstvenih območij),
- razni infrastrukturni ukrepi (npr. gradnja in vzdrževanje vaških poti),
- ukrepi socialne politike (kmetijsko svetovanje, prekvalifikacije),
- ukrepi komunalne politike (izboljšanje tehnične infrastrukture),
- nega krajine,
- prenova vasi,
- regionalni management,
- komasacije,
- koncept celostnega razvoja podeželja itn.

V Sloveniji ne poznamo institucije, kot je na Bavarskem Uprava za razvoj podeželja s sedmimi uradi za razvoj podeželja. Pri nas žal nimamo osrednje organizacije, ki bi usklajevala aktivnosti razvoja podeželja različnih sektorjev in bi istočasno pomagala občinam pri izvedbi načrtov razvoja podeželja.

V Sloveniji nobena veljavna zakonodaja konkretno ne opredeljuje področje prenove vasi. V preteklosti so želeli ekološko, ekonomsko in socialno situacijo na podeželju sanirati s programi Celostnega razvoja podeželja in obnove vasi (CRPOV), ki so bili namenjeni obnovi in ohranjanju kulturne in arhitekturne dediščine, izboljšanju kakovosti življenja in dela lokalnih prebivalcev ter povečanju potenciala za razvoj alternativnih in dopolnilnih gospodarskih dejavnosti na podeželju. Te projekte je vodilo Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano.

Neposredna primerjava bavarske prenove vasi in slovenskih CRPOV ni možna. V prvem primeru gre namreč za del neformalnega planiranja z bogato tradicijo in številnimi uspešnimi rezultati, v drugem pa za prve poskuse celostnega urejanja podeželja in prenovo oz. obnovo vasi, ki je vsebinsko neposredno povezana z razvojem podeželja. Bavarska prenova vasi je bistveno bolj podprta z načrti za prenovo vasi, zato je v Sloveniji nujno razviti metodologijo za izdelavo takšnih načrtov in uzakoniti njihovo izvajanje. V programu razvoja podeželja za obdobje 2007–2013 pa imamo ta ukrep naveden.

Na Bavarskem imajo bogato tradicijo izvajanja komasacij, kot sredstva za preurejanje prostora, kot možnost za realizacijo infrastrukturnih objektov in drugih načrtov, ki za svojo realizacijo potrebujejo ustrezna zemljišča itn. V Sloveniji komasacijski ukrepi niso sredstvo za podporo splošnemu razvoju podeželja, so zgolj klasične agrarne operacije. Nenazadnje je treba omeniti pomen geodetske stroke pri izvajanju komasacij. V ZRN imajo na tem področju odločilno vlogo geodeti, ki pa morajo biti primerno izobraženi tudi za urejanje prostora v smislu trajnostnega razvoja in ne zgolj v upravno-tehničnem smislu. Pri nas pa strokovnjaki ocenjujejo (Prosen, 2003), da se stroka še ne zaveda vloge, ki jo geodeti prevzemajo z izvajanjem komasacij. Na potrebe po izoblikovanju multidisciplinarne in interdisciplinarne vloge geodezije vseskozi opozarja tudi Mednarodna zveza geodetov (Fédération Internationale des Géomètres – FIG) (Prosen, 2003).

V zadnjih letih so na Bavarskem komasacijski postopki, prenova vasi, infrastrukturni ukrepi (predvsem gradnja in ureditev mreže poti) povezani v skupek ukrepov celovitega razvoja podeželja. Izdeluje se koncept celovitega razvoja podeželja, ki predstavlja plansko osnovo za nadaljnjo uporabo (tradicionalnih) instrumentov za razvoj podeželja. Takih metod celovitega reševanja podeželske problematike pri nas žal še ne poznamo.

Neposredna primerjava slovenskih instrumentov za razvoj podeželja z bavarskimi je precej otežena, saj v Sloveniji prenova vasi ni uveljavljen instrument, komasacija pa je agrarna operacija brez konkretnih poudarkov na razvoju podeželja in zemljiškega managementa. Tudi o celovitem razvoju podeželja je težko govoriti, saj ni institucij in metodoloških usmeritev, ki bi zagotavljale celovito ukrepanje.

V Sloveniji ta trenutek ne poznamo medsektorskega sodelovanja, saj tudi ni institucije, ki bi bila

lokalno in regionalno pristojna nad izvajanjem programov razvoja podeželja v tesni povezavi z urejanjem prostora. V Sloveniji bo nujno potrebna ustanovitev dvostopenjskih strokovnih služb po vzoru nemških uprav in uradov za razvoj podeželja, kot so nam že pred leti svetovali nekateri domači in tuji strokovnjaki (Prosen, 2003).

V slovenskem podeželju se soočamo z vse slabšimi možnostmi za zaposlovanje, s poslabšanimi delovnimi pogoji v kmetijstvu, z negativnimi demografskimi trendi (migracije, upadanje in staranje prebivalstva), s povečevanjem prometa itn. Poleg tega pa še z neugodno posestno strukturo (majhne kmetije, razdrobljene obdelovalne površine), neugodno starostno in izobrazbeno strukturo kmetov ter (nenamensko) opuščanjem obdelovalnih površin. Nujno bi bilo načrtno, ne le deklarativno, pristopiti k razvoju podeželja v vseh njegovih komponentah. Na Bavarskem poskušajo podobne težave na podeželju odpravljati z novim postopki za celoviti razvoj podeželja, ki medsebojno povezuje ostale instrumente, ki služijo razvoju podeželja. Več pozornosti je treba nameniti predvsem:

- širitvi in združevanju lokalnih programov v koncepte celovitega razvoja podeželja na regionalni ravni,
- vzpostavitvi in uskladitvi sektorskih planov s projekti celovitega razvoja podeželja,
- planiranju »od spodaj navzgor« (princip bottom-up) – vse pobude naj v čim večji meri neposredno podaja lokalno prebivalstvo.

Kot bistveno za nezadostno vlogo programov celovitega razvoja podeželja je:

- neobstoj institucije, ki bi koordinirala razvojne aktivnosti v podeželskem prostoru,
- neupoštevanje komasacije kot temeljnega instrumenta za doseganje celovitega razvoja podeželja in kot instrumenta zemljiškega managementa,
- pomanjkljiv izobraževalni sistem in kot posledica pomanjkanje ustreznega strokovnega kadra,
- pomanjkanje sodelovanja med ministrstvi,
- premajhna povezanost s sistemom planiranja prostora in
- upoštevanje regionalnih vidikov pri razvoju podeželja.

Slovenija je z izvajanjem prvih (lastnih) projektov za razvoj podeželja začela na začetku prejšnjega desetletja. Program celostnega razvoja podeželja in obnove vasi (CRPOV) je bil prvi poskus celovitega urejanja podeželja, vendar, kot že omenjeno, ti projekti niso nikoli zagotavljali celostnega razvoja podeželja in ne zadostili celovite potrebe po prostoru v določeni sredini.

## 6 ZAKLJUČEK

V prispevku smo želeli prikazati nekatere rezultate diplomskih nalog, ki so bile izdelane v okviru Katedre za prostorsko planiranje, Fakultete za gradbeništvo in geodezijo, – za področje razvoja podeželja oz. njegovega prostorskega razvoja v Sloveniji na različnih ravneh (država, pokrajina – regija in občina), ob zahtevi po uveljavitvi zakonskih osnov EU s ciljem, da spoznamo tako vsebine kot metode dela na tem strokovnem področju. To področje smo poskusili obdelati celovito,

pa vendar smo dajali več poudarka urejanju podeželskega prostora ob uveljavljanju usmeritev ali pa zahtev, ki jih moramo postopno uvajati v svoje razvojne programe. Ob tem nas je še posebej zanimalo, kako uspešno to področje uresničujejo druge države EU. Mi smo se z gledovali predvsem po ZRN oz. po deželi Bavarski. To deželo smo vzeli kot primer predvsem zato, ker nam je bilo omogočeno, da je bila ena izmed diplomskih nalog (Drobež, 2007) izdelana na Tehniški univerzi v Muenchnu - na Katedri za urejanje zemljišč in razvoj podeželja, ki jo vodi prof. H. Magel.

Iz proučevanja razmer na podeželju smo prišli do podobnih ugotovitev kot drugje v EU. Usmeritve skupne kmetijske politike EU (predvsem večanje posameznih kmetij) in globalizacija močno vplivata na kmetijstvo in posredno tudi na podobo podeželja. Pomembna je tudi usmeritev, da mora kmetijstvo prevzemati naloge negovalca in vzdrževalca kulturne krajine ob podpori družbe. Druga pomembna ugotovitev je ta, da se z načrtno diverzifikacijo storitev in razvojem delovnih mest v nekmetijskih dejavnostih na podeželju selijo mnoge gospodarske panoge na podeželje, saj predstavlja podeželski prostor velikokrat poceni lokacijo in cenejše proizvodne oz. delovne stroške; ob izgradnji dobrih prometnih povezav in druge infrastrukture (predvsem informacijske tehnologije) se povečuje dostopnost do teh območij. Še vedno smo priča tudi masovni in predvsem neorganizirani in nenačrtni graditvi stanovanjskih hiš v podeželskem prostoru, kar od prostorske stroke terja, da vse te znane pritiske na podeželje upošteva pri izdelavi prostorskih aktov. Ne gre več za razvoj enega sektorja, temveč gre za potrebe po razvoju različnih dejavnosti v isti sredini, kar zahteva strokovni in premišljeni pristop oz. premišljene posege v ta prostor.

Uveljavitev smernic EU na področju kmetijstva in podeželja terja od Slovenije predvsem zaradi razdrobljenosti in majhnosti kmetij velika vlaganja v preurejanje kmetijskega prostora, ob tem pa le moramo poskrbeti, da gre za večfunkcionalni prostor in za kulturno krajino, ki je nastajala skozi stoletja, oz. da ob tem ne uničimo elementov kulturne dediščine.

Ugotovili smo, da podeželje razvijamo v sodelovanju z EU in na podlagi lastnih razvojnih programov, vendar o celovitem razvoju pri nas še ne moremo govoriti. Celovit razvoj podeželja je pomemben instrument razvoja na Bavarskem, ki medsebojno povezuje različne ukrepe za razvoj, ob tem upošteva plansko celovitost ter hierarhičnost planskih aktov in možnost izvedbe oz. realizacije. Odločilno vlogo pri koordiniranju razvojnega in izvedbenega procesa ima Uprava za razvoj podeželja. Kot že navedeno, so to nekdanje službe za izvedbo komasacij in prenove vasi. Ugotavljamo, da obstoječi instrumenti v Sloveniji niso primerljivi z bavarskimi in ne zagotavljajo celovitega razvoja. Prenova vasi in komasacija sta temeljna izvedbena instrumenta celovitega razvoja podeželja na Bavarskem, koordiniranje in usklajevanje vseh instrumentov pa je izvedeno s konceptom celovitega razvoja podeželja. V Sloveniji prenove vasi v takšnem smislu ne poznamo, komasacije pa ne izpolnjujejo nekaterih osnovnih nalog urejanja prostora in vloge zemljiškega ter prostorskega managementa. Institucionalna neurejenost in odsotnost medsektorskega povezovanja je temeljni problem slovenskih instrumentov za razvoj podeželja, predvsem na izvedbeni ravni.

Ob upoštevanju novega Zakona o prostorskem načrtovanju smo proučili možnost vključitve koncepta celovitega razvoja podeželja, načrt prenove vasi in ureditveni načrt komasacijskega območja. V raziskavah smo poskušali predlagati tudi nekatere ustanove, ki bi skrbele za realizacijo

nacionalnih zahtev kot tudi zahtev EU (Agencija za razvoj podeželja z regionalnimi izpostavami, Vladna služba za medsektorsko usklajevanje itn.). Posebej bo ob tem treba razvijati medobčinsko sodelovanje, saj so občine mnogokrat premajhne, da bi razvijale določene projekte in ustvarjale konkurenčna območja, še posebej za dejavnosti, ki so vezane na širše območje (rekreacija, turizem, prehrana itn.). Zaradi obsežnosti te teme, je nismo posebej predstavili v tem prispevku.

V tem prispevku nismo posebej izpostavili vloge posameznih strok pri sprejemanju in izvedbi načrtov za razvoj podeželja. Na nujnost interdisciplinarnega pristopa nas opozarjajo posamezne službe in praksa in ne nazadnje priznani strokovnjaki (Magel, 2007). V prispevku smo vsaj delno opozorili na pomanjkanje znanja na tem področju, predvsem pa na vlogo in pomen pridobivanja zemljišč (zemljiškega in prostorskega managementa), kompleksnega in načrtnega urejanja tega prostora. Naštete zahteve EU kot nacionalne in zaznane pomanjkljivosti nas vendarle silijo, da si ob koncu tega prispevka postavimo vprašanje: ali je planiranje podeželskega prostora v Sloveniji utopija ali realnost in ali smo sposobni oceniti stanje ter naše znanje na tem področju (to velja tako za geodezijo kot za druge sodelujoče stroke)? Da morda ne bomo unikum v EU!

## Literatura in viri:

- Barbič, A. (2005). *Izzivi in priložnosti podeželja*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- CRPOV (2002). *Celostni razvoj podeželja in obnova vasi CRPOV 1990–2002*. J. Kokolj Prošek (ur.): Ljubljana: Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano.
- Dale, P. (2002). *A New Bone of Contention*. *Geoinformatics*, in June 2002.
- Drobež, U. (2007). *Instrumenti celostnega razvoja podeželja na Bavarskem in v Sloveniji*. *Diplomska naloga*. Ljubljana: Fakulteta za gradbeništvo i geodezijo, Oddelek za geodezijo.
- Kovačič, M. (1995). *Socio-ekonomska in velikostna struktura kmetij v Sloveniji v obdobju 1981–1991*. Ljubljana: Biotehniška fakulteta.
- Krajnc, A. (2004). *Problematika razvoja podeželja z vidika CRPOV*. *Diplomska naloga*. Ljubljana: Filozofska fakulteta, Oddelek za geografijo.
- Magel, H., Attenberger, J. (1989). *Das Bayerische Dorferneuerungsprogram*. – Hrsg. Hans-Seidel-Stiftung, München, Broschüre 9.
- Magel, H. (2002). *20 Jahre Bayerisches Doferneuerungsprogramm: Ein- und Aussichten*. – Zagreb: *Sociologija sela*, 40 (2002) 155/156.
- Magel, H. (2007). *Na vasi ne potrebujete opere, potrebujete pa vsaj trgovino, pošto*. *Intervju s v Sobotni prilogi Dela (Červek, U.)*, 28. 4. 2007, str. 24–25.
- Malnarič, N. (2006). *Razvoj podeželja v skladu z direktivami Evropske unije*. *Diplomska naloga*. Ljubljana: Fakulteta za gradbeništvo i geodezijo, Oddelek za geodezijo.
- MKGP (2006). *Nacionalni strateški načrt razvoja podeželja*. Ljubljana: Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano.
- Perpar, T. (1995). *Celovit razvoj podeželja - Izhodišča, sestavine in problemi celovitega razvoja podeželja v Sloveniji*. Kovačič, M. (ur.). *Zbornik posveta*. Ljubljana: Biotehniška fakulteta, Inštitut za agrarno ekonomiko.
- Pirih, K. (2007). *Razvoj podeželja v strateških dokumentih severno Primorske regije za obdobje 2007–2013*. *Diplomska naloga*. Ljubljana: Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo, Oddelek za geodezijo.
- Program reforme kmetijske politike 1999–2002 (1998)*. Ljubljana: Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano.
- Prosen, A. (1987). *Planiranje podeželskega prostora*. Ljubljana: Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo.
- Prosen, A. (2003). *Wege zur nachhaltigen Entwicklung im ländlichen Raum Sloweniens*. V: Karmann, H. (ur.), Attenberger, J. (ur.). *Nachhaltige Entwicklung von Stadt und Land : Festschrift zum 60. Geburtstag von Holger Magel*,



(Materialiensammlung, Hft. 30/2004), (Sonderveröffentlichung ALR, Nr. 9). München: Lehrstuhl für Bodenordnung und Landentwicklung der Technischen Universität: Bayerische Akademie Ländlicher Raum, str. 275–281.

PRP (2007). Tretji dopolnjen Program razvoja podeželja RS za obdobje 2007–2013. Ljubljana: Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano. Pridobljeno 30. 5. 2007 s spletne strani: <http://www.mkgp.gov.si/>

Strategije razvoja slovenskega kmetijstva (1993). Ljubljana: Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano.

Uredba Sveta št. 1698/2005 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (2005). Uradni list RS, 21. 10. 2005.

The Munich Statement (2002). The Munich Statement on land consolidation as a tool for rural development in CEE/CIS countries. In: Babete Wehrmann, Michael Klaus i Martina Strasser (edit.): Documentation of the the international symposium on «Land fragmentation and land consolidation in CEEC: A gate towards sustainable rural development in the new millenium», Munich, 25-28 february 2002. Printversion of the hard-copy: <http://www.landentwicklung-muenchen.de/>.

Weber, G. (2002). Die Steuerung der Umnutzung landwirtschaftlicher Gebäude – eine Herausforderung für die Raumplanung. Raumordnung und landwirtschaftlicher Strukturwandel (Hrsg. Gerlind Weber), IRUB, Wien.

Zakon o regionalnem prostorskem planiranju (1967). Uradni list SRS, št. 16

Zakon o urbanističnem planiranju (1967). Uradni list SRS, št. 16

Zakonu o kmetijstvu (2000). Uradni list RS, št. 54.

Zakon o prostorskem načrtovanju (2007). Uradni list RS, št. 33.

**Prispelo v objavo: 12. maj 2007**

**Sprejeto: 31. maj 2007**

**izr. prof. dr. Anton Prosen**

FGG - Oddelek za geodezijo, Jamova 2, SI-1000 Ljubljana

E-pošta: [aprosen@fgg.uni-lj.si](mailto:aprosen@fgg.uni-lj.si)