

ALI IMA REGIONALNO PROSTORSKO NAČRTOVANJE V SLOVENIJI ŠE DOMOVINSKO PRAVICO?

Mag. Ivo Branimir Piry, upokojen

JEL: R580

UDK 711.4 (497.4)

Povzetek

Prispevek obravnava položaj regionalnega prostorskega načrtovanja v Sloveniji ter kritično analizira njegovo normativno nedorečenost in dejavnosti za prenovu. Danes je regionalno prostorsko načrtovanje v slovenskem prostoru kljub dolgoletni tradiciji močno atomizirano. Čeprav so že v 60. letih prejšnjega stoletja takratni ministri, pristojni za regionalno prostorsko načrtovanje, ugotavljali, da je gre za evropski problem, se danes morda srečujemo s podobnim, če ne celo enakim vprašanjem. Vprašanje je toliko bolj na mestu, ker se pred regionalno prostorsko načrtovanje postavlja ključni izziv, kako zagotoviti dejansko uresničevanje načel trajnostnega razvoja ob tolikšni pestrosti regionalnih struktur in možnosti, kot jih premore razširjena Evropska unija. Avtor izpostavlja eno ključnih ovir za kakovosten razvoj in ustrezne rezultate regionalnega prostorskega načrtovanja, in sicer je to nenehno menjavanje pristojnega resorja, kar nujno vodi k stalnim reorganizacijam ter posledično nenehnemu boju za ustrezno mesto tega področja v okviru novih resorjev. Z vsako vladno koalicijo se namreč spremeni pogled na regionalno prostorsko načrtovanje, kar otežuje izpolnjevanje dolgoročnih ciljev prostorskega razvoja Slovenije, ki so v veliki meri pogojeni z geografskimi danostmi naše domovine. Posebna pozornost je zato namenjena pripravi nove strategije prostorskega razvoja do leta 2050, ki jo avtor oceni z vidika javno dostopnih informacij, zlasti raziskovalnega okvira za podporo pripravi strategije. Objavljena gradiva pokažejo dokaj raznolike vizije posameznih specialnih strok in prihodnjih nosilcev razvojnih odločitev, ki jih predstavljajo študentske delovne skupine. Podani so predlogi za inovativne postopke v okviru javne razprave, znova pa je predstavljena zahteva po upravno-administrativni reformi slovenskega ozemlja kot podpora dejanski uveljavitvi izbranega scenarija policentričnega urbanega razvoja Slovenije. Ohranitev kakovosti bivanja v »zeleni in ostareli« Sloveniji bo namreč zahtevala širok družbeni konsenz o prednostnih posegih v omrežje funkcij regionalnega pomena. Pri tem se kažejo kot ključni tako vprašanje širokega vključevanja javnosti v odločanje kot tudi pripravljenost in usposobljenost lokalnih skupnosti za kompetentno spoprijemanje z zahtevnimi vprašanji regionalnih dimenzij.

Ključne besede: regionalno prostorsko načrtovanje, prenova normativnega okvira, vizija prostorskega razvoja, regionalizacija

Abstract

This article discusses the state of regional planning in Slovenia and analyses the legal backlogs and activities undertaken by the Slovenian government in its renewal of spatial legislation. Despite the long tradition of spatial planning in Slovenia, it has become very much atomised. Some 50 years ago the European ministers responsible for this area agreed that regional planning had become a European problem, and the situation has not changed substantially since. If we consider its main objective to be to define the method of implementation of sustainable development principles, taking into account the enormous variety of regional structures and potentials within Europe and Slovenia (in particular), it could even be said to have become more complicated. The author notes that a key obstacle to improving the efficiency of regional and spatial planning in Slovenia derives from permanent changes of the key ministry responsible for spatial and regional planning within several of the government coalitions over the past 20 years. This process has caused related changes to the focus of spatial planning and has hindered the objective evaluation of spatial problems. The author therefore focuses on the preparation of the new spatial development strategy for Slovenia, leading up until the year 2050, and takes into account all publicly available information about the research projects and some scenarios prepared within different academic institutions, including student teams. The author provides innovative proposals for the method of public discussion using modern technology and stresses the importance of administrative reform as the cornerstone for the successful regionalisation of Slovenia. The role to be played by regional and spatial planning in terms of maintaining quality of life in a "naturally green and demographically aged" Slovenia will require wide social consensus and democratic debate within major public groups and local communities which are often reluctant to discuss the regional dimension of future spatial development.

Key words: regional/spatial planning, update of the legal framework, vision of spatial development, regionalisation

1. UVOD

Povabilo k sodelovanju pri oblikovanju jubilejne številke IB, posvečene regionalnemu prostorskemu načrtovanju, pomeni posebno čast in odgovornost za nekoga, ki je že skoraj celo desetletje izven dnevnega dogajanja na področju regionalnega in prostorskega načrtovanja v Sloveniji. Ker ne poznam podrobno vseh najnovejših prizadevanj za posodobitev področne zakonodaje, me je to vodilo k nekoliko svojskemu pristopu k obravnavani temi, povezanemu z dejstvom, da sem bil pred dvema letoma dvakrat povabljen, da vodim dogodke, povezane s pripravo nove strategije prostorskega razvoja Slovenije in spremembami prostorske zakonodaje. Najprej sem se želel prepričati, ali se je proces, ki je bil sprožen leta 2013, nadaljeval v skladu z dokaj ambicioznim načrtom, oziroma ugotoviti, ali je bila zakonodaja že predana v vladno obravnavo, saj v javnosti in medijih nisem zasledil posebnih informacij s tem v zvezi. Preverjanje na spletni strani Ministrstva za okolje in prostor, ki je prevzelo pristojnost za prostor od nekdanjega Ministrstva za infrastrukturo in prostor, je pokazalo, da je proces zastal, saj je pod rubriko Predpisi in dokumenti v pripravi – prostorski predpisi le en stavek, ki bralca utrdi v prepričanju, da trenutno ni objavljenih novic.

Uvodoma je treba pojasniti tudi vsebino v naslovu zastavljenega vprašanja. Kot cilj regionalnega prostorskega načrtovanja razumemo usklajevanje možnosti, ki naj bi družbi zagotovile funkcionalno, gospodarno, humano in estetsko okolje v tistem geografskem okolju, ki ga človeška družba že tisočletja uporablja za svoj obstoj in na novo oblikuje, je z njim povezana in od njega kljub tehničnemu in znanstvenemu napredku še vedno v marsičem zelo odvisna.¹ Mislim, ki jih je leta 1978 zapisal dr. I. Vrišer, ni treba dodajati nič novega, zato pa je tem umestnejše vprašanje, ali ob vseh reformah sistema spodbujanja regionalnega razvoja in urejanja prostora ter z njima povezane sistemske zakonodaje že uspevamo v celoti slediti vsem štirim zgoraj navedenim vidikom regionalnega prostorskega načrtovanja.

Regionalno prostorsko načrtovanje je namreč izrazito interdisciplinarna oziroma multidisciplinarna dejavnost, v okviru katere se za primat potegujejo različne stroke. Profesor dr. A. Pogačnik je leta 1992 zapisal, da je ena težjih težav povezovanja regionalnega prostorskega načrtovanja z ekonomskim in socialnim v njegovi dolgoročni naravnosti, ki prav zato zahteva avtonomnost pri delu, načrtovanju in poseganju v prostor.² Zavedanje pomena integralnega pristopa in s tem povezovanja ekonomskih, socialnih in prostorskih vsebin razvoja je prisotno v vseh dokumentih razvojnega načrtovanja v Republiki Sloveniji. V Strategiji

gospodarskega razvoja Slovenije – Slovenija v EU je bilo posebno poglavje namenjeno vprašanjem regionalnega razvoja kot integracije vseh treh vidikov razvoja, s čimer je regionalnemu načrtovanju določena enakovredna vloga, kot to velja za države članice EU. Posebej je bila opredeljena vloga regionalnega načrtovanja v Strategiji regionalnega razvoja Slovenije, ki temelji na celovitosti reševanja razvojnih vprašanj na celotnem ozemlju države, hkrati pa utemeljuje regionalni pristop s povezovanjem lokalnih skupnosti na ravni funkcionalno povezanih območij – statističnih regij.

Čeprav so že v 60. letih prejšnjega stoletja tedaj odgovorni ministri za regionalno prostorsko načrtovanje ugotavljali, da je regionalno načrtovanje evropski problem, se danes morda srečujemo s podobnim, če ne celo enakim vprašanjem. Vprašanje je toliko bolj na mestu, ker se pred regionalno prostorsko načrtovanje postavlja ključni izziv, kako zagotoviti dejansko uresničevanje načel trajnostnega razvoja ob tolikšni pestrosti regionalnih struktur in možnosti, kot jih premore razširjena Evropska unija. Predpostavka, da je enotni evropski trg ena od gonilnih sil prostorskega razvoja v EU, ki se z vse bolj integrirano EU (ekonomska in monetarna unija) še bolj krepi, postaja otipljiva resničnost tudi za države, kot je Slovenija. Ob tem pa ne smemo zamuditi priložnosti in izziva, ki ga le-ta postavlja pred področje regionalnega prostorskega načrtovanja.

Danes je regionalno prostorsko načrtovanje v slovenskem prostoru kljub dolgoletni tradiciji močno atomizirano. Kratek pregled veljavnih visokošolskih izobraževalnih programov pokaže, da segmente znanja s področja regionalnega prostorskega načrtovanja lahko pridobimo na Fakulteti za gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani,³ katere diploma edina omogoča pridobitev licence prostorskega načrtovalca, poleg tega pa so učni programi z ustrežno vsebino tudi na Filozofski fakulteti Univerze v Ljubljani, in sicer Oddelku za geografijo,⁴ Biotehniški fakulteti Univerze v Ljubljani, Oddelku za krajinsko arhitekturo, in na Fakulteti za humanistične študije Univerze na Primorskem, na Oddelku za geografijo, ter na Fakulteti za gradbeništvo Univerze v Mariboru, in sicer v okviru treh študijskih programov – Arhitekture, Gradbeništva in Prometnega inženirstva.

Sistemskega okvirja regionalnega prostorskega načrtovanja je še vedno (veljavni) Zakon o prostorskem načrtovanju (ZPNačrt) iz leta 2007 ob nekaterih spremembah in dopolnitvah, ki niso prestale ustavne presoje. Država je torej pristojna za:

- določanje ciljev prostorskega razvoja države,

¹ Dr. Igor Vrišer. (1978). Regionalno planiranje, str. 9–13. Ljubljana: Mladinska knjiga.

² Dr. Andrej Pogačnik. (1992). Urejanje prostora in varstvo okolja, str. 23. Ljubljana.

³ FGG, Univerza v Ljubljani, 2016, visokošolski študijski program I. stopnje Tehnično upravljanje nepremičnin oz. univerzitetni študijski program I. stopnje Geodezija in geoinformatika ter II. stopnja – magistrski študij: Prostorsko načrtovanje.

⁴ Prvostopenjski univerzitetni študijski program Geografija in drugostopenjski magistrski študijski program Geografija.

- določanje izhodišč, usmeritev in pravil za načrtovanje prostorskih ureditev na vseh ravneh,
- načrtovanje prostorskih ureditev državnega pomena,
- sodelovanje v postopkih priprave občinskih in medobčinskih prostorskih aktov ter
- izvajanje nadzora nad zakonitostjo prostorskega načrtovanja na ravni občin.

Ob tem ne smemo prezreti področja spodbujanja skladnega regionalnega razvoja, ki ga ureja letos prenovljeni Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR-2), katerega 18. in 19. člen urejata tudi razvojne naloge na regionalni ravni, med katerimi se v javnem interesu izvaja prostorsko načrtovanje na regionalni ravni.⁵

Naj na tem mestu prednostno izpostavim eno ključnih ovir za kakovosten razvoj in ustrezne rezultate regionalnega prostorskega načrtovanja, in sicer je to po mojem mnenju prav nenehno menjavanje pristojnega resorja, kar nujno vodi k stalnim reorganizacijam ter posledično nenehnemu boju za ustrezno mesto tega področja v okviru novih resorjev. Z vsako vladno koalicijo se namreč spremeni pogled na regionalno prostorsko načrtovanje, kar otežuje izpolnjevanje dolgoročnih ciljev prostorskega razvoja Slovenije, ki so v veliki meri pogojeni z geografskimi danostmi naše domovine.

V spominu upokojenih prostorskih načrtovalcev⁶ iz časov nekdanje skupne države je še vedno na častnem mestu Zavod za regionalno prostorsko planiranje, ki je pripravljala prve prostorsko-načrtovalske dokumente na interdisciplinaren način, ob upoštevanju sodobnih metodoloških pristopov, ki so bili uporabljani v zahodnoevropskih državah. Zasnova urbanega sistema z določitvijo omrežja osrednjih krajev in uvedba planskih regij sta dolga desetletja usmerjali razvojne procese v slovenskem prostoru, žal pa ta, takrat moderen prostorski koncept ni doživel ustrezne evolucije v skladu z razvojem sodobnih tehnologij in povečane mobilnosti prebivalstva.

Zavedanje o zgoraj navedenih pristojnostih je bilo bolj ali manj prisotno v vseh vladnih koalicijah po letu 2007, saj so skušale s premeščanjem resorja, pristojnega za prostor, med ministrstvom za okolje in ministrstvom za infrastrukturo poiskati odgovor na vprašanje, kako pospešiti infrastrukturna vlaganja oziroma zagotoviti trajnostni, okoljsko vzdržen razvoj Slovenije, kot ga je opredelila Strategija prostorskega razvoja Slovenije že leta 2004. Prav ta, še veljavna strategija je bila poslednji poskus nadgradnje nekdanje prostorsko-načrtovalske vizije Slovenije, ki se po graditvi avtocestnega križa zdi kot okamneli pomnik drznosti nekdanjih načrtovalcev, ki so

stremeli za doseganjem polurne dostopnosti regionalnih središč. Cilj prostorske politike, opredeljene v Strategiji prostorskega razvoja Slovenije, je bil koncentriranje poselitve v urbanih naseljih in zmanjševanje pritiska na prostor. Trenutna gibanja kažejo, da se na račun mest in podeželja demografsko krepijo suburbanizirana in periurbanizirana območja v bližini večjih središč, ki so s temi dobro prometno povezana. Vzorec pospešene graditve stanovanj sledi vzorcu avtocestnega križa, po katerem je možna predvsem hitra in učinkovita dostopnost z osebnimi avtomobili do delovnih mest, srednješolskega in univerzitetnega izobraževanja ter oskrbe.⁷

Pri iskanju odgovora na vprašanje, kako uresničiti načelo integralnosti regionalnega prostorskega načrtovanja, ne smemo zanemariti dejstva, da je Slovenija z vstopom v Evropsko unijo prevzela tudi obveznosti, ki jih narekuje evropski pravni red, zlasti na področju varstva okolja, poleg tega pa je čedalje bolj vpeta v pripravo makroregionalnih strategij za Podonavje, Alpe in Sredozemlje, v okviru katerih mora čim prej opredeliti svoje primerjalne prednosti, kot izhajajo iz geografskega položaja na stičišču navedenih treh makroregij.

Proces vključevanja Republike Slovenije v EU je vplival predvsem na področje oblikovanja in izvajanja regionalne politike z uveljavitvijo načel evropske strukturne politike, kot so koncentracija, programiranje, partnerstvo, subsidiarnost itd. Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja iz leta 1999 je omogočil uzakonitev teh načel, hkrati pa uveljavil regionalne razvojne programe na ravni statističnih regij kot osnovne razvojne dokumente za izvajanje celovite razvojne politike. Cilji tako zasnovane regionalne politike so bili zmanjševanje razvojne zaostanka Slovenije in slovenskih regij za povprečjem Evropske unije, dvig konkurenčnosti Slovenije in slovenskih regij, doseganje visokega življenjskega standarda in kakovosti življenja ter boljšega zdravja prebivalcev vseh slovenskih regij, pospeševanje razvoja okolju prijaznega gospodarstva ter oblikovanje vseslovenskega gospodarskega razvojnega pola z dobro prometno povezavo do regionalnih središč.

2. POSKUS PRENOVE PROSTORSKE ZAKONODAJE

Kot sem omenil v uvodu, sem imel priložnost voditi dve medsektorski razpravi, povezani z dejavnostmi v zvezi s kontinuirano potrebo po spremembah prostorske zakonodaje. Ob tej priložnosti sem za udeležence pripravil kratko anketo o prioritetah spreminjanja prostorske zakonodaje, kot so jih leta 2013 videli udeleženci medresorske delavnice, ki jo je v ta namen organiziralo takrat pristojno ministrstvo za infrastrukturo in prostor. Pokazalo se je, da je na področju teoretičnih

⁵ Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (Uradni list RS, št. 20/11, 57/12 in 46/16).

⁶ Dr. Milan Naprudnik, Odgovor na intervju s prof. dr. Janezom Marušičem, objavljen v Delovi prilogi Znanost v četrtek, 12. aprila 2012.

⁷ Barbara Radovan. (2016). Gospodarjenje s prostorom zahteva povezanost več politik. Revija EOL, št. 106.

pristopov in uveljavljene prakse dosežena dokaj velika stopnja soglasja vseh udeleženi, da pa obstaja velika razlika med izborom prednostnih dejavnosti in možnih rešitev. Dovolil si bom podati kratek oris teh razlik, katerih spoznanje in razumevanje je, po mojem mnenju, pomembno in lahko vodi k boljšim rešitvam v prihodnjem obdobju regionalnega prostorskega načrtovanja v Sloveniji. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je pripravilo izhodišča, v katerih je izpostavilo, da pomemben del nalog posameznega resorja (kmetijstvo, gozdarstvo, ohranjanje narave, vode, kulturna dediščina ...) vključuje dejavno sodelovanje pri prostorskem načrtovanju v celotnem procesu s pripravo stališč, predlogov ipd., in ne samo z upravnimi dejavnimi podajanja smernic in mnenj. Razumljivo je, da tak pristop zahteva usposobljene sodelavce, ki dobro poznajo svoje delovno področje, razumejo procese prostorskega načrtovanja ter znajo presojati različne situacije in predlagati rešitve. Enako pomembno je imeti vzpostavljene baze podatkov, ki so med seboj povezljive, in redno obnavljanje podatkov o stanju prostora na delovnem področju resorja (MKO – kmetijstvo/tla, gozdarstvo/gozd, voda, erozijska

območja, narava, zrak, hrup; MK – kulturna dediščina ipd.).

Anketa je vključevala 18 izhodišč normativnih sprememb, ki jih je decembra 2013 pripravilo Ministrstvo za infrastrukturo in prostor, za katera so morali udeleženci določiti prioriteto priprave in uvedbe tako, da so za vsako od sprememb določili prvo, drugo oziroma tretjo stopnjo prednosti (prioriteto). Anketo so izpolnili vsi udeleženci posveta (20 strokovnjakov iz ključnih resorjev) po predstavitev posameznih resorjev. Predstavniki resorjev so v uvodu predstavili svoja videnja vključenosti v proces prenove prostorske zakonodaje tako z vidika potrebnih dopolnitev in vključitev njihovih vsebin kot tudi prilagoditve lastne zakonodaje. Pokazalo se je, da so bili resorji slabo pripravljeni na medresorsko sodelovanje, saj je bila raven poznavanja predmetne zakonodaje izrazito omejena na nekaj specialnih primerov, prav tako pa niso opravili »domače naloge«, torej pregleda lastne zakonodaje glede potrebnih sprememb in dopolnitev, povezanih z novimi predlogi v prostorski zakonodaji. Zato moramo rezultate uvrščanja po

Tabela: Prednostne teme normativnih sprememb

DEJAVNOSTI NA PODROČJU NORMATIVNIH SPREMOMB	PRIORITETA		
Izhodišča normativnih sprememb	1	2	3
Prenova strateških izhodišč na področju urejanja prostora	9	9	2
Ureditev razmerij med javnopravnimi režimi v prostoru	11	8	1
Sistem pristojnosti in organizacija deležnikov pri zadevah urejanja prostora	12	6	2
Uvajanje in okrepitev načel regionalizma pri prostorskem načrtovanju	10	6	4
Sistem prostorskih aktov; poenotenje minimalnih zahtev prostorskega načrtovanja za celotno državo ter razbremenitev vsebin in obsega prostorskih aktov	17	3	-
Integracija postopkov prostorskega načrtovanja, dovoljevanja in vzporednih okoljskih postopkov	17	3	-
Poenotenje standardov sodelovanja javnosti na državni in občinski ravni prostorskega načrtovanja	6	11	3
Nov sistem umeščanja oziroma dovoljevanja objektov državnega pomena	4	10	6
Prenova prostorskih ukrepov in uvajanje mehanizmov aktivne zemljiške politike	11	8	1
Ponovna uvedba dovoljenja za nekatere posege v prostor, ki niso gradnja objektov	4	9	6
Nov način izdajanja dovoljenja za gradnjo in izvajanje vzdrževalnih del	11	6	2
Preoblikovanje sistema nadzora pri graditvi objektov	9	8	2
Prenova pogojev za graditev objektov	5	11	3
Integracija postopkov izdajanja soglasij v postopek izdajanja gradbenih dovoljenj	10	9	-
Nadomestitev postopka izdajanja uporabnega dovoljenja kot upravnega postopka s prijavo zgrajenega objekta na podlagi certifikata za zgrajeni objekt gradbenega nadzornika gradbeni inšpekciji	3	10	6
Prenova sistema licenc in podeljevanja javnih pooblastil	7	6	6
Dopolnitev inšpekcijskih ukrepov in prekrškovnih določb	14	6	-
Reševanje problematike nedovoljenih gradenj	6	3	6

Vir: Anketa opravljena med udeleženci medresorske delavnice, november 2013.

prednosti presojeti z vidika na hitro sestavljenih ocen posameznih udeležencev, in ne kot utemeljena stališča pristojnih resorjev.

Skupna ocena prioritet, pri kateri smo upoštevali tiste dejavnosti, ki so dosegle najmanj 25 % ocen prve prioritete, je vendarle dala zanimive rezultate. Razvrstitev prednostnih normativnih sprememb je prenovalo strateških izhodišč na področju urejanja prostora postavila šele na šesto mesto od skupno sedmih skupin dejavnosti, kot jih je dalo razvrščanje prioritete. Udeleženci posveta so dejavnosti združili v okviru naslednjih skupin:

- I. sistem prostorskih aktov; poenotenje minimalnih zahtev prostorskega načrtovanja za celotno državo in razbremenitev vsebin in obsega prostorskih aktov; integracija postopkov prostorskega načrtovanja, dovoljevanja in vzporednih okoljskih postopkov;
- II. dopolnitev inšpekcijskih ukrepov in prekrškovnih določb;
- III. sistem pristojnosti in organizacija deležnikov pri zadevah urejanja prostora;
- IV. ureditev razmerij med javnopravnimi režimi v prostoru; prenova prostorskih ukrepov in uvajanje mehanizmov aktivne zemljiške politike; nov način izdajanja dovoljenja za graditev in izvajanje vzdrževalnih del;
- V. uvajanje in okrepitev načel regionalizma pri prostorskem načrtovanju; integracija postopkov izdajanja soglasij v postopek izdajanja gradbenih dovoljenj;
- VI. prenova strateških izhodišč na področju urejanja prostora; preoblikovanje sistema nadzora pri graditvi objektov;
- VII. prenova sistema licenc in podeljevanja javnih pooblastil.

Nabor predlaganih dejavnosti kaže na zmedo, ki jo vnašajo nenehne institucionalne spremembe na področju prostorskega načrtovanja in urejanja prostora. Tako so sistemske vsebine pomešane z upravno-operativnimi vsebinami, kar vse kaže na nekakšno »zadovoljnost« glede strateških vsebin, ki so, kot kaže, zadovoljivo pokrite z obstoječo Strategijo prostorskega razvoja Slovenije in morda prav zaradi njene vseobsegajoče vsebine niso problematične pri operativnih izpeljavah v okviru priprave posameznih državnih planskih dokumentov in tudi občinskih prostorskih načrtov. Občutek nujnosti ukrepanja so potrdili vsi udeleženci, pri čemer izstopata ureditev sistema prostorskih aktov in poenotenja minimalnih zahtev prostorskega načrtovanja za celotno državo ter razbremenitev vsebin in obsega prostorskih aktov. Da je to želja hierarhično najvišje, torej državne zakonodajne ravni, je precej presenetljivo, saj ima ta sicer dokaj neenotne poglede na ključna vprašanja, povezana s področjem urejanja prostora.

Vzpostavitev regionalne ravni prostorskega načrtovanja je torej nova razvojna priložnost, kot je zapisal dr. Andrej Pogačnik.⁸ Pri tem po njegovem mnenju ne smemo zapasti v skušnjava malih, z lokalnim patriotizmom obarvanih regij. Regije morajo biti dovolj velike – površinsko, populacijsko, gospodarsko – in z dovolj velikim urbanim središčem. Ne smemo ustvarjati regij, ki bi (pre)živele zgolj zaradi pomoči države, kot so Zasavje, Pomurje, slovenska Koroška, Kočevska ali Bela krajina. Nasprotno, te morajo postati del večjih regij z večjo urbano zgoščenostjo, ki »vleče naprej« gospodarstvo in razvoj. Dr. Pogačnik se zavzema za model sedmih regij: osrednjeslovenske, štajerske (severovzhodne), gorenjske, goriške, obalno-kraške, dolenske (jugovzhodne) in savinjske, s središči v Ljubljani, Mariboru, Novi Gorici, Kranju, Kopru, Novem mestu in Celju. Regionalna zasnova prostorskega razvoja (ZUreP-1) kot vmesni člen med državno in občinsko prostorsko politiko tako pomeni podlago za regionalne razvojne programe oziroma predvidene regionalne projekte umešča v prostor. To je zaradi drobljenja občin, neskladij in konkurence med njimi, institucionalne podhranjenosti občinskih oddelkov za okolje in prostor ter velike stihije v prostoru nujno, če želimo zagotoviti uravnotežen in skladen razvoj tudi v prostoru.

3. PRIPRAVA STRATEGIJE PROSTORSKEGA RAZVOJA DO LETA 2050

Spletišče Ministrstva za okolje in prostor nudi številne podatke, ki kažejo na svojevrsten »perpetuum mobile« dejavnosti na področju prostorskega načrtovanja, ki ga poganjajo nenehne institucionalne menjave resorne pristojnosti. Že oktobra 2014 je ministrstvo napovedalo prenovalo strategije prostorskega razvoja Slovenije, ki naj bi bila končana do konca leta 2016, torej prav v času izida te številke. Zanimivo je, da tudi zadnje dejavnosti v zvezi s pripravo Strategije prostorskega razvoja Slovenije 2050,⁹ ki so na spletišču Ministrstva za okolje in prostor mimogrede »prestavljene« kar v leto 2015, čeprav so bile dejansko izvedene spomladi letos, predvidevajo zelo ambiciozne roke izvajanja, ki naj bi omogočili zaključek priprave nove strategije konec prihodnjega leta.

Ministrstvo za okolje in prostor za zdaj uspeva ohranjati hitrost dejavnosti skladno s predvideno časovnico, zanimivo pa bo opazovati, kako bo potekala široka javna razprava v letu 2017, ki naj bi vključila tudi najširšo javnost prek E-demokracije in s tem v polnosti udeležila načelo participativnega načrtovanja, ki kot je videti, nehote postaja reinkarnacija samoupravnega srečujočega načrtovanja, katerega rezultate lahko še danes analiziramo v nenadzorovanem razraščenju

⁸ Dr. Andrej Pogačnik. (2010). Posledice in izzivi gospodarske krize za prostorsko načrtovanje v Sloveniji. V: Delo, 16. 12. 2010, spletni arhiv.

⁹ Poročilo o tretjem javnem posvetovanju o prenovi SPRS. 17. marec 2016, vir: spletna stran MOP.

suburbaniziranih območij in nikoli uresničenem konceptu policentričnega urbanega razvoja. Ta bojazen izhaja iz pregleda petih ključnih ciljev, ki vključujejo gospodaren in učinkovit prostorski razvoj, večjo konkurenčnost slovenskih mest, kakovost življenja v mestih in na podeželju, zagotavljanje prostorske identitete Slovenije ter prožnost/odpornost in prilagodljivost na spremenjene razmere, ki so nedvomno ustrezni, vendar z nadaljnjo členitvijo na šestinšestdeset (66) podciljev izgubljajo svoj »vizionarski« naboj in dejansko strateško vsebino. Pričakovali bi, da je stroka zmožna strniti argumente le okrog treh ključnih ciljev in z njimi pojasniti tudi preostala dva. Zlasti slednjega, ki je »conditio sine qua non« vsakršnega trajnostnega razvoja. Množica podciljev pa vodi predvsem v že znane sektorske in interesne spopade za ohranjanje doseženih položajev in moči pri odločanju o poseganju v prostor.

Objavljena gradiva pokažejo dokaj raznolike vizije posameznih specialnih strok in prihodnjih nosilcev razvojnih odločitev, ki jih predstavljajo študentske delovne skupine. Vključitev študentskih delovnih skupin je hvalevredna odločitev, ki ponavlja prezrte pristope iz daljnega leta 1993, ko je tedanje ministrstvo za okolje in prostor organiziralo podoben pristop za oblikovanje vizije prostorskega razvoja slovenskega obalnega območja.¹⁰ Pri tem pa je vendar vsem skupno zavedanje o pomembnosti priprave nove strategije, ki naj bi zblížala različne poglede, potrebe in pričakovanja ter tako zagotovila »vizijo o tem, kako bo naravne zmogljivosti izrabila za boljšo kakovost življenja prebivalcev, za krepitev nacionalne identitete in tudi za trženje. In predvsem, kako jih bo, ob vsem tem, znala ohraniti – zase, za prihodnje rodove in ne nazadnje, zaradi njih samih. In to vizijo bi morali deliti vsi njeni prebivalci, najbolj in predvsem pa mladi, tisti, ki jo bodo uresničevali in živeli.«¹¹

Pri tem se je pokazalo, da napor, ki so ga ministrstvo in vodilni strokovnjaki s področja prostorskega načrtovanja vložili v pripravo »povzetka« teh predlogov v publikaciji Slovenski prostor 2050, pomeni ključni korak pri oblikovanju konsistentne vizije prostorskega razvoja Slovenije, ki naj bi prek najširše javnosti doživel svojo potrditev in dopolnitve. Predvidena najširša javna razprava in vključitev e-razprave pa vnašata nekaj pomislekov. Z vidika nadgraditve začetega dela bi bilo kljub temu bolje nadaljevati delo v prvi fazi široke javne razprave z obliko razširjenih študentskih delovnih skupin, ki so pripravljale različne predloge scenarijev in vizij prostorskega razvoja Slovenije, pri čemer ne gre prezreti morda tudi dijaških (srednješolskih) skupin, iz katerih bodo izšli dejanski uporabniki prostora v

ciljnem letu strategije.

Menim, da bi veljalo razmisliti o nekoliko bolj inovativnem pristopu za pritegnitev pozornosti bodočih odločevalcev o posegih v prostor, ki bi lahko temeljil na dodelitvi brezplačne računalniške tablice z vsemi gradivi na temo priprave strategije ali celo aplikacije po vzoru FURS-ove »Vzemi račun«, ki bi mladim prinesla nagrado ob dejanskem vključevanju v proces sprejemanja odločitev. V nasprotnem bo E-demokracija zelo verjetno ostala v rokah interesnih skupin, ki bodo skušale tako uveljavljati svoje kapitalske interese, povezane z razpoložljivostjo prostora, spreminjanjem namenske rabe ali potekom koridorjev. Obstaja tudi možnost drugačnih pristopov, kot jih je na primer uporabljala Danska, ki je ustanovila poseben vladni laboratorij »Mind lab«, ki je z anketiranjem ciljnih skupin in delavnicami skušal preveriti nekatere vladne vizije, strategije in ukrepe, preden so bile dokončno oblikovani in predani v proces političnega odločanja.

Regionalno prostorsko načrtovanje naj bi namreč omogočilo predvsem oblikovanje takih ciljev regionalnega razvoja, ki bodo omogočili trajnostni razvoj v Sloveniji s postopnim uresničevanjem posameznih ekonomskih, socialnih, okoljskih in prostorskih reform, usmerjenih k zmanjševanju razlik v gospodarski razvitosti med regijami, s poudarkom na celostnem pristopu k razvoju podeželja, preprečevanju nastajanja novih območij z večjimi razvojnimi problemi, ohranjanju poseljenosti na celotnem ozemlju Republike Slovenije ob upoštevanju policentričnega sistema poselitve in ne nazadnje pospeševanju razvoja okolju prijaznega gospodarstva ter varovanju naravnih dobrin, naravne in kulturne dediščine ter drugega javnega dobra. Doseganje visoke kakovosti življenja prebivalstva v vseh regijah mora temeljiti na zmanjševanju regionalnih razlik v pogojih življenja in dela ob doslednem pospeševanju inovativnosti, podjetništva in tehnološkega napredka s ciljem prestrukturiranja gospodarstva. Spodbujanje policentrične zasnove poselitve naj temelji na močnih regionalnih, občinskih in podeželskih središčih ob ohranjanju slovenskega podeželja z uveljavljanjem načela subsidiarnosti (decentralizacija odločitev – višja raven naj ne ureja zadev, ki bi jih lahko najmanj tako učinkovito urejala nižja raven).¹²

Izziv priprave nove strategije prostorskega razvoja Slovenije, katere cilj je postavljen v daljno leto 2050, znova odpira številna vprašanja prihodnjega razvoja Slovenije in glede na krizni čas, v katerem se nahajamo in ki zahteva trezen razmislek o prihodnjem razvoju države, prihaja ob pravem času, saj ponuja številne izčrpne interdisciplinarne analize ter tudi sektorsko obarvane integralne vizije trajnostnega razvoja Slovenije, utemeljene na več desetletjih obseženega raziskovalnega dela na področju regionalnega

¹⁰ Prof. dr. Vladimir Braco Mušič et al. (1993). Priporočila za usmerjanje prostorskega razvoja in urejanje prostora obalnega območja: planerska delavnica, Ministrstvo za okolje in prostor, Zavod za prostorsko planiranje.

¹¹ Prof. dr. Mojca Golobič. (2016). Krajina v viziji prostorskega razvoja Slovenije, Slovenski prostor 2050, Vizije prostorskega razvoja Slovenije. MOP, str. 16.

¹² Prof. dr. Marjan Ravbar. (2001). Regionalni razvoj v Sloveniji. V: Geographica Slovenica 33/II.

prostorskega načrtovanja. Ob tem se nikakor ne zmorem znebiti občutka o ponavljanju sorodnih vsebin in pristopov, razumljivo v okviru interdisciplinarno oblikovanih raziskovalnih skupin, ki se pogosto srečajo ob vprašanju razpoložljivosti ustreznih in primerljivih kazalnikov stanja v prostoru, praviloma analizirajo neažurne podatke in s podrobno členitvijo problematike pripomorejo k ohranjanju »statusa quo«.

Med raziskovalnimi projekti, ki prinašajo sveže poglede na problematiko regionalnega prostorskega načrtovanja, lahko izpostavimo interdisciplinarno raziskavo Funkcionalne regije – izziv prihodnjega razvoja Slovenije,¹³ ki je potekala med letoma 2009 in 2011 ter skuša utemeljiti pomen uveljavitve koncepta funkcionalnih regij za skladen in trajnosten razvoj Slovenije. Raziskovalci niso preverjali starih predpostavk za oblikovanje nekdanjih plansko-funkcijskih regij, tako tudi niso skušali utemeljiti nove regionalizacije, čeprav so rezultati nedvomno pokazali meje za kritično maso oblikovanja pokrajin v Sloveniji. Analize, ki so temeljile na podatkih trga delovne sile, niso bile ciljno usmerjene v določitev regij. Pokazale so tudi, da uporaba klasične teorije osrednjih krajev ne zadošča za opredelitev širokega spektra povezav. Funkcionalne regije naj bi predvsem zagotovile prepoznavanje konkurenčnih prednosti regij ter učinkovito delovanje gospodarstva in javnega sektorja. Pri tem se je pokazalo, da bo treba v prihodnje pritegniti k sodelovanju še strokovnjake za regionalno ekonomiko in regionalno ekologijo. Raziskava pa je omogočila tudi analizo konkurenčnosti slovenskih mest v odnosu do središč v sosednjih državah ter pomena strateškega povezovanja v prostoru med Alpami, Jadranom in Panonsko nižino.

4. ČEMU METODOLOŠKA KONSERVATIVNOST?

Analitični pristop, ki ga uporablja večina raziskovalnih skupin, sicer omogoča uporabo koncepta policentričnega razvoja, ki je bil zastavljen daljnjega leta 1976, premalo pa je proučena vloga upravno-administrativnih delitev in reform. Tem je bilo v preteklosti posvečene premalo pozornosti, zlasti glede možnega vpliva upravno-administrativnih reform na uspešno uresničevanje koncepta policentričnega urbanega sistema v Sloveniji. Nova opredelitev (paradigma) funkcionalnih regij namesto nekdanjih funkcijskih (planskih ipd.) ni samo sledenje gibanjem v EU (ESPON). Pomembna so opozorila o vlogi novih tehnologij in kapitala, saj so njihovi učinki na razvoj v prostoru premalo raziskani. Predstavitelji integriranih scenarijev, ki prinašajo »podobe prihodnosti«, je lahko odlično izhodišče za razpravo o novi generaciji RRP. Navajajo namreč k sklepu, da bi bilo koristno uporabiti pristop za »regional foresight«.

Foresight je predvsem znan kot sistematičen postopek, ki ga je razvijal OECD, s katerim identificiramo prioriteta področja razvoja, glavna strateška gibanja na teh področjih, določimo glavne cilje za prioriteta področja razvoja in glavne ukrepe za doseg strateških ciljev. Gre za neke vrste socialni *know-how*, ki združuje tehnike dolgoročnega načrtovanja s tehnikami in spretnostmi vodenja sestankov, usmerjenega oblikovanja delovnih skupin in sodelovanja interesnih skupin. Gre za integralen in skupinski postopek zbiranja in analiziranja pomembnih informacij za prihodnost, urejanja zbranih informacij v trditve in njihovo skupinsko, participativno verifikacijo. Rezultati *foresighta* tako nimajo samo informativno-strokovne moči, temveč tudi reprezentativno moč in legitimnost. Subjekt in predmet odločanja torej nista ločena, marveč tvorita enovit in dinamičen skupinski proces, ki na vsakem segmentu časovne premice odkriva vedno nove možnosti razvoja. Zato sta za *foresight* poleg izrazite časovno dolgoročne naravnosti značilna tudi njegova trajnost in neprekinjenost. Morda bi za ozaveščanje javnosti ne bilo odveč predstaviti tudi »scenarija razvojne ogroženosti« oziroma »Brezna Slovenije«, kot ga poimenuje študija skupine z Biotehniške fakultete v Ljubljani, ki je pod mentorskim vodstvom dr. Mojce Golobič pripravila kakovosten scenarijski prispevek z naslovom Ne izbrši Slovenije.¹⁴

Med ključne teme, ki bodo gotovo zaznamovale prostorski razvoj v prihodnjem desetletju in s tem ustvarile temelje za gibanja do leta 2050, lahko uvrstimo demografske spremembe, vključno s staranjem prebivalstva ter mednarodnimi in notranjimi migracijami, ter s tem povezane politike, predvsem migracijsko in družinsko. Prezreti pa ne smemo tudi drugih značilnosti prebivalstva, kot je izobrazba itd. Druga tema je razporeditev delovnih mest glede na zaposlitvena središča in strukturo delovnih mest. Tretja nadgrajuje prvi dve in je povezana s strukturo poselitve ter vključuje omrežje središč, hierarhijo naselij in funkcije središč, tako javne kot gospodarske, ter tudi družbeno infrastrukturo, kot so izobraževalna, zdravstvena ali kulturna. Četrta tema je vezana na naravne danosti za razvoj ter omejitve v prostoru, izhajajoče iz naravnih in tehnoloških procesov. Peta tema je povezana z infrastrukturno opremljenostjo in povezavami med središči, torej različnimi vrstami gospodarske infrastrukture, ki te povezave omogočajo, tako prometno, energetska ali telekomunikacijsko, in je neposredno povezana s prometno politiko, ki opredeljuje omogočanje dostopnosti in upravljanje mobilnosti. Šesta tema pa je povezana s stanovanjsko politiko ter vključuje zagotavljanje in upravljanje bivališč in kakovostnega bivalnega okolja, njihovo razporeditev, značilnosti in strukturo, temeljila pa naj bi na analizi trga nepremičnin in stopnji kapitalizacije lokacije v omrežju središč ter izkoriščenosti stanovanjskega fonda.

¹³ Prof. dr. Alma Zavodnik Lamovšek. (2011). Funkcionalne regije – izziv prihodnjega razvoja Slovenije. Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo, IPoP – Inštitut za politike prostora. Kamnik: OIKOS – svetovanje za razvoj.

¹⁴ Slovenski prostor 2050, Vizije prostorskega razvoja Slovenije. Ministrstvo za okolje in prostor, marec 2016.

Razmislek o večjih funkcionalnih območjih in nosilnih projektih na regionalni ravni je v tem trenutku ključnega pomena. Dejstvo, da imamo dve kohezijski regiji, ki sta deležni različnega obsega sredstev in različnega določanja možnih prioriteta sofinanciranja, ter izkušnje preteklega obdobja kažejo, koliko smo bili uspešni pri oblikovanju večjih »regionalnih« projektov. Ob vstopanju v makroregionalne povezave na ravni EU je zato treba strateško »unovčiti« geografski položaj in status države članice. Vključevanje v različne oblike makroregionalnega povezovanja (Podonavje, Alpe, Jadransko-Jonski bazen) kljub središčni legi in statusu države članice kaže na dejansko težo oziroma zmožnost uveljavljanja naših strateških ciljev. Zanimivo bi bilo videti, kako Slovenija izkorišča vlogo koordinatorja za specifična tematska področja v primeru makroregionalne strategije za Podonavje, v okviru katere koordinira področje prometa, kot tudi preostalih dveh. Prav gotovo je vloga koordinatorja priložnost za predstavitev lastnih strateških interesov in projektov.

Predhodno citirana raziskava, ki je omogočila temeljit uvid v vlogo mest in urbanih območij, je odprla tudi vprašanje, kako slovenska mesta vplivajo na integracijske procese in odnose med različnimi nosilci razvoja. Po razpravi bi sklep okrogle mize lahko strnili z mislijo, da bo ohranitev kakovosti bivanja v »zeleni in ostareli« Sloveniji zahtevala širok družbeni konsenz o prednostnih posegih v omrežje funkcij regionalnega pomena. Pri tem se kaže tako vprašanje vključevanja javnosti kot tudi pripravljenosti in usposobljenosti lokalnih skupnosti za ustrezno spoprijemanje z zahtevnimi vprašanji regionalnih dimenzij.

Priprava nove dolgoročne strategije prostorskega razvoja Slovenije pod naslovom Slovenski prostor 2050, ki intenzivno poteka, naj bi utemeljila integralni pristop in dala smernice za pripravo občinskih prostorskih načrtov. Tako naj bi odpravili velik razkorak med načrtovanjem na državni in lokalni ravni, kjer se pojavljajo številne

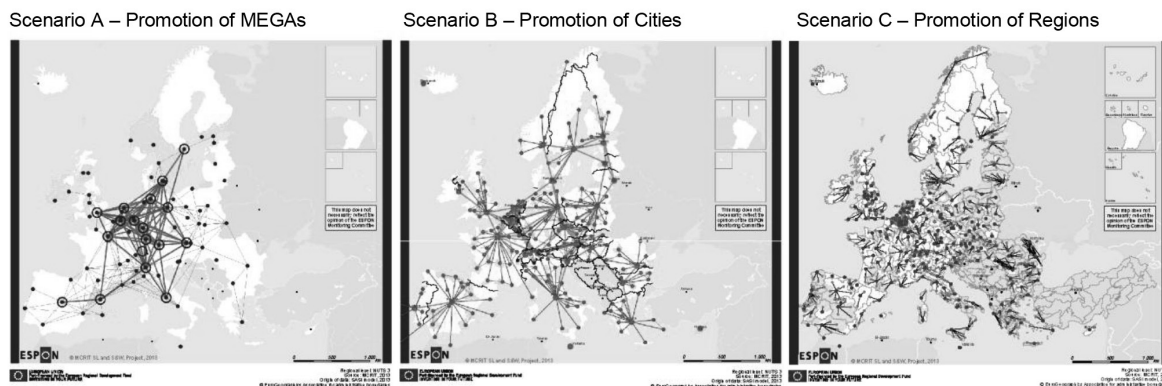
napačne rešitve prav zaradi neupoštevanja širših funkcionalnih povezav. Pri tem je posebej pomemben odnos med mesti in podeželjem oziroma oblikovanje mestnih naselij, kar vse zahteva redefinicijo omrežja središč. Oblikovanje funkcionalnih regij, kot jih utemeljuje raziskava, je po mnenju udeležencev eno od orodij oziroma poti, ki lahko preprečijo negospodarnost v razvoju, ki si je prav zaradi kriznih pogojev ne moremo privoščiti. Ob tem je pomembno vprašanje, kaj lahko država, lokalne skupnosti in NVO storijo, da možne spore, ki se pojavljajo v procesu načrtovanja, spremenijo v sodelovanje in iskanje skupnih rešitev.

5. KAKO POVRNITI MESTO REGIONALNEMU PROSTORSKEMU NAČRTOVANJU?

Oblikovanje funkcionalnih regij je ena od poti (orodij), ki lahko preprečijo negospodarnost v razvoju, ki si je v kriznih pogojih ne smemo privoščiti. Za to, da bo njihovo oblikovanje pravi odgovor izzivom prihodnosti, pa lahko poskrbi le interdisciplinarno usklajen pristop z metodo regionalnega prostorskega načrtovanja. Dejstvo, da je koncept policentričnega razvoja stalnica v slovenskem prostoru in čedalje bolj tudi v EU, kot kažejo zadnji objavljeni scenariji ozemeljskega razvoja EU do 2051, ne pomeni tudi ohranitve nespremenjenih razmerij v omrežju središč. Metoda scenarijev, kot jo uporablja ESPON, daje možnost za preverjanje odločitev ob oblikovanju razvojnih politik, vendar je premalo prisotna v slovenski praksi. Podobno velja tudi za uvajanje pilotnih primerov in preizkušanje rešitev v praksi.

O regionalizacijah slovenskega ozemlja je bilo v različnih strokah povedano že veliko, lahko bi rekli, da skoraj vse, pa vendar se zdi to vprašanje še vedno aktualno. Vzroki za oblikovanje regionalizacij so različni, vendar

Slika 1: ESPON – trije scenariji ozemeljskega razvoja do leta 2051



je najpogostejši vzrok težnja po oblikovanju oziroma utrditvi določene prostorske organizacije človekovih dejavnosti v pokrajini, s katero želimo zagotoviti kar najučinkovitejše in gospodarno povezovanje različnih razvojnih dejavnikov v prostoru. V Sloveniji je zadnjih trideset let večina predlaganih regionalizacij vezana na koncept policentričnega razvoja urbanega sistema, ki je nastal v času trdega planskega gospodarstva, vendar je kljub poudarjeni vlogi razmeščanja prebivalstva in delovnih mest povzel značilnosti poselitvenega vzorca Slovenije, ki izhaja iz geografske členjenosti in značilnosti slovenskega prostora, ter bolj ali manj uspešno določil središčne (vozliščne) točke poselitvenega (prometnega) sistema.

Policentrični koncept urbanega razvoja nikoli ni zaživel v vseh dimenzijah, saj ga je že ob nastanku »nadomestilo« uveljavljanje nekdanjih občinskih središč – sedanjih

Slika 2: Sistem centralnih naselij 1988



Vir: I.Vrišer, op.cit.

Slika 3: Zasnova policentričnega urbanega sistema 2004



Vir: Odllok o Strategiji prostorskega razvoja Slovenije, Uradni-list RS, št. 76/2004.

sedežev upravnih enot. V zadnjih letih je s pojavom suburbanizacije doživel povsem neuravnoteženo krepitev najvišjih hierarhičnih ravni, kar je seveda posledica ustrezne kritične mase za hiter razvoj koncentracije prebivalstva in delovnih mest na območju ljubljanske metropolitanske regije ter negativnih učinkov strukturnega prilagajanja gospodarstva v večini preostalih urbanih središč.

V primerjavi z ugotovitvami raziskave dr. Marjana Ravbarja in sodelavcev¹⁵ se stanje sistema središčnih naselij izpred več kot dveh desetletij na ravni makroregionalnih centrov ni občutno spremenilo v primerjavi s stanjem v času sprejetja še veljavne Strategije prostorskega razvoja Slovenije leta 2004. Z okrepitvijo vloge Ljubljane kot državnega središča, v katerem se je nakopičilo veliko raznovrstnih dejavnosti, se je okrepila tudi njena vloga makroregionalnega središča, kar se odraža zlasti v povečanju območja, ki je pod njenim delnim (ne prevladujočim) vplivom. Položaj na mezoregionalni ravni središčnosti v primerjavi z letom 1987 ni občutno drugačen. Opazni so razmeroma šibka vloga in s tem manjše vplivno območje nekaterih mezoregionalnih središč (Postojne, Velenja, Trbovelj), prepletanje vpliva različnih središč, ki se s svojo opremljenostjo oziroma storitvami dopolnjujejo (Krško – Brežice, Ravne na Koroškem – Slovenj Gradec), ter velik pomen središč, kot so Koper, Nova Gorica, Kranj, Novo mesto, Celje in Murska Sobota. Kljub novim mejam občin je še zmeraj opazen vpliv »tradicionalnih« povezav, ki imajo v večini primerov poleg tradicije tudi druge, pomembnejše temelje, na primer prostorsko bližino ali časovno dostopnost.

V številnih dokumentih poudarjeno povezovanje znanstveno-tehnoloških centrov z drugimi gospodarskimi omrežji naj bi imelo pomembne prostorske posledice za razvoj omrežja mest na regionalni ravni. S tega vidika nosilno ogrožje slovenskega urbanega sistema sestavlja približno trinajst mestnih aglomeracij, kjer petintrideset mest (različne velikosti in družbenoekonomskega pomena) skupaj s svojimi obmestji in bližnjimi urbaniziranimi naselji oblikuje mestne regije. Skupaj zavzemajo petino ozemlja republike, v njih pa prebiva več kot dve tretjini prebivalstva. Tu je po ocenah osredotočene več kot štiri petine ekonomske moči.

Ob načrtovanju regionalnega razvoja in oblikovanju ukrepov regionalne politike se vedno znova dotikamo ozemeljskoupjavne organiziranosti Republike Slovenije. Nadaljevanje reforme ozemeljskoadministrativne členitve Slovenije je tako pogoj za utrditev regionalizacije z vidika trajnostnega razvoja. Izhodišče bodo različne stroke morale iskati v opredelitvi vloge novih tehnologij v sodobnih komunikacijskih tokovih

¹⁵ Dr. Marjan Ravbar et al. (2003). Omrežje naselij in prostorski razvoj Slovenije. Ministrstvo za okolje in prostor, Urad Republike Slovenije za prostorsko planiranje.

Slika 4: Možne oblike teritorialnih členitev Lokalnih skupnosti



Vir: Zavod RS za prostorsko planiranje, 1993.

in omejevanju njihovih gravitacijskih območij, saj le-ta z uvajanjem spletnega poslovanja postopno spreminjajo svoje meje, tudi v na videz tako stabilnih območjih, kot so mezoregionalna v Sloveniji. Sodobna prometna in komunikacijska sredstva povezujejo čedalje večje prostore v izjemno močna gospodarsko in socialno povezana območja. Načela tržnega gospodarstva tudi v tem primeru narekujejo uporabo pravil ekonomije obsega.

Menim, da je načelo učinkovitosti sprejemljivo tudi v okviru razpoložljivih virov in uspešnega trženja paradigme trajnostnega razvoja, s katerim Slovenija ohranja dediščino evropskega poselitvenega vzorca na stiku alpskega, panonskega in mediteranskega sveta. Delitev na regije je zato lahko podrejena funkcionalističnemu načelu, ki v sedanjih pogojih omogoča postopno uvajanje ukrepov za združevanje na lokalni ravni. Tu je pomembna vloga države, da oblikuje taka območja, ki so z vidika obvladljivosti v upravno-administrativnem pomenu najbolj gospodarna. Verjetno je temu najbližje sedanja organizacija sodstva. Za uveljavitev razvojno-inovativnih regij je torej nujna čimprejšnja upravna reforma, ki bo s koncentracijo najpomembnejših upravnih funkcij v središčih najvišje ravni omogočila utrditev regionalne členitve. V premislek lahko znova obudim predlog možne oblike ozemeljskih členitev lokalnih skupnosti, ki smo ga oblikovali leta 1993 na tedanjem Zavodu za prostorsko planiranje Ministrstva za okolje in prostor ter je predvidel pet

makroregij in dvanajst upravnih okrajev, temeljil pa na predpostavkah pričakovane izboljšane dostopnosti in novih komunikacijskih tehnologij.¹⁶

Predhodno omenjeno vprašanje, kaj lahko država, lokalne skupnosti in NVO storijo, da možne spore pri iskanju optimalne regionalne členitve Slovenije spremenijo v sodelovanje in iskanje skupnih rešitev, najpogosteje srečujemo v največjih urbanih središčih. Pri tem pogosto pozabljamo na vlogo mest in urbanih območij kot nosilcev razvoja in inovativnosti v pokrajini ter se izogibamo vprašanju, kako mesta vplivajo na integracijske procese in odnose med različni nosilci razvoja oziroma družbenimi skupinami.

Ohranitev razvojnih priložnosti, ki jih dajeta geografska in prostorska pestrost Slovenije, bo za ohranitev kakovosti bivanja v »zeleni in ostareli« Sloveniji zahtevala širok družbeni konsenz o prednostnih posegih tako v strukturo rabe površin kot tudi v omrežje funkcij regionalnega pomena. Naj sklenem z mislijo večkrat citiranega dr. Andreja Pogačnika: »Prostor ne sme biti ovira za razvoj, temveč spodbuda. Slovenija ima prostora dovolj, gozdnatega, goratega, malo urbaniziranega in redko poseljenega. To nam nazorno kažejo evropski statistični podatki. Ohranjanje narave in okolja sta resda primerjalni prednosti, ki pa ne smeta

¹⁶ Mag. Ivo Piry. (2005). Regionalizacija Slovenije – nedokončana simfonija slovenske geografije. Dela, Filozofska fakulteta v Ljubljani, str. 37–48.

pomeniti blokade v razvoju. Zaraščanje krajine in njeno spreminjanje v divjino, vodna erozija, ki orje po kulturni krajini, nemoč pred naravnimi nesrečami, vse to ne koristi nikomur – ne človeku ne naravi. Bolj pogumno in ustvarjalno posegajmo v prostor, zlasti na področjih kmetijstva, energetike, turizma oziroma prostočasnih dejavnosti! Ni nujno, da prostor in okolje »plačata ceno« za kapitalistični razvoj. Večnamenske in sonaravne »zelene« ureditve z naj sodobnejšimi tehnologijami že danes zmorejo ustvarjati gospodarsko uspešne krajine, v katerih so ohranjene najpomembnejše vrednote ali ustvarjene nove.«¹⁷

Literatura in viri

Mušič, V. B., et al. (1993). Priporočila za usmerjanje prostorskega razvoja in urejanje prostora obalnega območja: načrtovalska delavnica. Ministrstvo za okolje in prostor, Zavod za prostorsko planiranje, Ljubljana.

Golobič, M. (2016). Krajina v viziji prostorskega razvoja Slovenije, Slovenski prostor 2050, Vizije prostorskega razvoja Slovenije. MOP, str. 16.

Naprudnik, M. (2012). Odgovor na intervju s prof. dr. Janezom Marušičem, objavljen v Delovi prilogi Znanost v četrtek, 12. aprila 2012.

Piry, I. B. (2005). Regionalizacija Slovenije – nedokončana simfonija slovenske geografije. Dela, Filozofska fakulteta v Ljubljani, str. 37–48.

Pogačnik, A. (1992). Urejanje prostora in varstvo okolja. Ljubljana, str. 23.

Pogačnik, A. (2010). Posledice in izzivi gospodarske krize za prostorsko načrtovanje v Sloveniji. V: Delo, 16. 12. 2010.

Radovan, B. (2016). Gospodarjenje s prostorom zahteva povezanost več politik. Revija EOL št. 106.

Ravbar, M. (2001). Regionalni razvoj v Sloveniji. Geographica Slovenica 33/II.

Ravbar, M., et al. (2003). Omrežje naselij in prostorski razvoj Slovenije. Ministrstvo za okolje in prostor, Urad Republike Slovenije za prostorsko planiranje.

Vrišer, I. (1978). Regionalno planiranje. Ljubljana: Mladinska knjiga, str. 9–13.

Zavodnik Lamovšek, A. (2011). Funkcionalne regije – izziv prihodnjega razvoja Slovenije. Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo, IPoP – Inštitut za politike prostora. Kamnik: OIKOS – svetovanje za razvoj.

Visokošolski študijski program I. stopnje Tehnično upravljanje nepremičnin oz. univerzitetni študijski program I. stopnje Geodezija in geoinformatika ter II. stopnja – magistrski študij: Prostorsko načrtovanje, FGG, Univerza v Ljubljani, 2016, spletni portal.

Prvostopenjski univerzitetni študijski program Geografija in drugostopenjski magistrski študijski program Geografija, Filozofska fakulteta v Ljubljani, 2016, spletni portal.

Poročilo o tretjem javnem posvetovanju o prenovi SPRS, 17. marec 2016, spletna stran MOP.

Slovenski prostor 2050, Vizije prostorskega razvoja Slovenije. Ministrstvo za okolje in prostor, marec 2016.

Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (Uradni list RS, št. 20/11, 57/12 in 46/16).

¹⁷ Dr. Andrej Pogačnik (2010), prav tam.