

GEODEZIJA IN OBMOČJA VAŠKIH, KRAJEVNIH IN ČETRTHNIH SKUPNOSTI

Jože Kos

Zavod za urbanizem Maribor, Maribor

Prispelo za objavo: 1996-11-20

Pripravljeno za objavo: 1997-03-18

Izveček

Ob strokovnem delu v okviru reforme prejšnjih krajevnih skupnosti v mestni občini Maribor se je pokazalo, da bi bilo smiselno vsebino nekaterih geodetskih virov podatkov razširiti. V sestavku je zato nekaj predlogov, med drugim za opredelitev prostorske enote mesto, za razčlenitev vrst naselij in za vzpostavitev arhiva rezultatov politično-teritorialnih reform na območju Slovenije.

Ključne besede: Geodetski dan, geodezija, mesto, naselje, Portorož, prostorske skupnosti, reforma, viri podatkov

I UVOD

V Mestni občini Maribor je bila v obdobju od januarja 1995 do oktobra 1996 izvedena reforma prejšnjih krajevnih skupnosti (KS), pri kateri so med drugim sodelovali tudi strokovnjaki z Zavoda za urbanizem Maribor, med njimi avtor tega sestavka. Ugotovili smo marsikaj zanimivega za geodetske in druge strokovnjake, ki se ukvarjajo s prostorom. Prav to je vsebinski okvir pričujočega strokovnega sestavka, usmerjenega zlasti k uporabnosti nekaterih geodetskih virov podatkov in možnosti za vsebinsko razširitev teh virov.

Reforma lokalne samouprave v Sloveniji traja od leta 1993, ko je bil sprejet Zakon o lokalni samoupravi, in zadeva tri vrste lokalnih samoupravnih skupnosti: (a) pokrajine, (b) občine in (c) vaške, krajevne ter četrtne skupnosti. Podobno kot je na podlagi omenjenega zakona država izpeljala reformo občinskega sistema, so (ali pa ponekod še bodo) na dveh ravneh nižje novonastale občine izvedle reformo prejšnjih KS-jev. Ustanavljanje pokrajin kot največjih lokalnih samoupravnih skupnosti znotraj Slovenije pa je šele v pripravljalni fazi.

V vaške, krajevne in četrtne skupnosti (v nadaljevanju: prostorske skupnosti - PS) obsegajo tri osnovne, medsebojno prepletene sestavine: socialno, administrativno in prostorsko. Prva sestavina se nanaša na vsakodnevne medčloveške stike znotraj naseljene skupine ljudi, ki se oblikujejo kot socialna skupnost. Druga govori o tem, da je taka skupnost lahko nosilka določenih administrativnih nalog, ki jih ji dodelijo nadrejeni oblastni organi. Tretja prostorska sestavina pa govori o teritorialni razsežnosti prostora, znotraj katerega omenjena skupnost prebiva. Če se s prvima dvema sestavinama ukvarjajo predvsem vede, kakršne so sociologija,

politologija, pravo, zgodovina in etnologija, pa zadeva prostorska sestavina predvsem in tudi vede, kot so geografija, prostorsko planiranje, urbanizem in geodezija.

2 GEODETSKI VIRI PODATKOV IN OPREDELJEVANJE PROSTORSKIH SKUPNOSTI

Pri strokovnih aktivnostih v okviru reforme KS-jev v mestni občini Maribor se je pokazalo, da je prav geodetska služba tista, ki za take namene nudi najboljše del podatkov. Zajeti so v topografskih načrtih in kartah, grafičnem pregledu komunalnih naprav (GPKN) in v Registru prostorskih enot (RPE).

2.1 Topografski načrti in karte ter prostorske skupnosti

Poleg prometnih in reliefnih povezav v prostoru, naravnih in ustvarjenih prostorskih ločnic, razporeditve in velikosti naselij ter podobnih običajnih sestavin topografskih načrtov in kart, so za opredeljevanje PS-jev zlasti uporabni podatki o obstoju in lociranosti zgradb z dejavnostmi iz terciarnega in kvartarnega sektorja: šol, pošt, bank, policijskih postaj, lekarn, cerkva, restavracij oziroma gostiln ipd. Vse naštetje je posebej označena vsebina topografskih kart in tematskih izpeljank iz le-teh. To pa ne velja za naslednje vrste zgradb in dejavnosti v njih: večja trgovina, vrtec, gasilski dom, kulturni dom, vaški dom, športni objekt, sedež PS-jev, krajevni urad, župnijski urad ipd. Označevanje naštetih vrst zgradb bi povečalo informativno in analitično vrednost zadevnih kart.

2.2 GPKN in prostorske skupnosti

Lokalna komunalna omrežja so pokazatelji infrastrukturne povezanosti zgradb in s tem tudi interesne povezanosti prebivalcev. To velja zlasti v primerih, ko so ta omrežja zgradile krajevne skupnosti oziroma krajani kot samoprispevni vlagatelji. Zato je GPKN deloma uporabljiv tudi pri opredeljevanju PS-jev, še bolj pa bi bil, če bi vseboval podatke o vlagateljih v gradnjo infrastrukturnih vodov. Morda bo dobro razmisliti o tovrstni podatkovni razširitvi GPKN-ja vključno s podatkom o upravljavcu infrastrukturnega voda. To je smiselno tudi zato, ker so v primerjavi z nedavno preteklostjo podatki o lastništvu in upravljavskih pristojnostih ter odgovornostih danes precej bolj pomembni.

2.3 Prostorske enote

RPE in prostorske skupnosti RPE-ja so pri teritorialnem vidiku reforme lokalne samouprave eden ključnih podatkovnih virov. V opisovanem mariborskem primeru se je pokazalo, da niso le območja in meje prejšnjih KS-jev, nove občinske meje in državna meja tisto, kar je treba upoštevati pri opredeljevanju novih PS-jev. Za opredeljevanje razmejitev med četrtnimi skupnostmi na eni strani (mestnimi četrtmi) in vaškimi na drugi ter krajevnimi skupnostmi je treba upoštevati tudi območja in meje naselij, za preverjanje smiselnosti in za natančno lociranje morebitnih novih potekov meja PS-jev pa še območja in meje katastrskih občin, statističnih okolišev in prostorskih (prej popisnih) okolišev.

3 SPREMEMBE MEJA KRAJEVNIH SKUPNOSTI V PODRAVJU

Reforma KS-jev je v dvanajstih podravske občine pokazala, da so bila območja dosedanjih KS-jev povečini ohranjena tudi kot območja novih PS-jev. V osmih

občinah so ohranili KS-je v dosedanjem številu in obsegu, v treh občinah so KS-je pretvorili v vaške skupnosti in pri tem enega ali dva večja KS-ja razdelili v po dve ali tri vaške skupnosti, večjo izjemo pa predstavlja mestna občina Maribor, kjer je bila iz prejšnjih v povprečju 3,5 mestne in obmestne krajevne skupnosti ustanovljena po ena mestna četrt. Pri tem je šlo v glavnem za združevanje območij prejšnjih KS-jev, v dveh primerih pa za uvrstitev območja prejšnjega enega KS-ja v območji dveh mestnih četrti.

4 SPREMEMBE MEJA KRAJEVNIH SKUPNOSTI IN REGISTER PROSTORSKIH ENOT

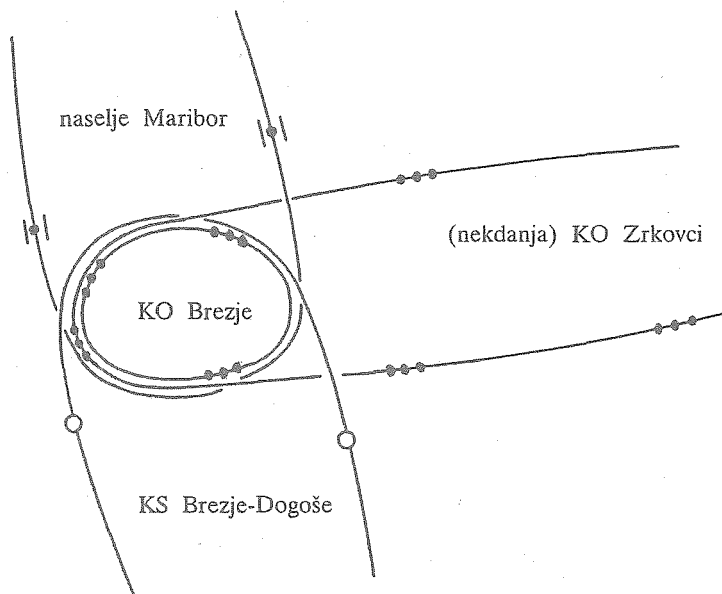
Teritorialne spremembe KS-jev v mestni občini Maribor so v odnosu do vsebine RPE-ja navrgle nekaj tudi na splošni ravni zanimivih ugotovitev, ki so opisane v nadaljevanju.

4.1 Odnosi med mejami prostorskih skupnosti in mejami prostorskih okolišev, statističnih okolišev in katastrskih občin

Potreb po razhajanjih med mejami novooblikovanih PS-jev in mejami ostalih zgoraj navedenih enot mariborski primer, razen ene izjeme, ni pokazal. Ta izjema se nanaša na območje prvotne mestne ceste kot izrazite prostorske in s tem socialne ločnice, kjer je bila meja PS-jev določena glede na to cesto in ne glede na tamkajšnji drugačni potek meje katastrske občine in meje statističnega okoliša.

4.2 Odnosi med območji prostorskih skupnosti in območji naselij ter katastrskih občin

Pokazalo se je, da so ponekod te tri vrste prostorskih enot precej neuigrane oziroma da členijo prostor na različne načine.



Grafični prikaz 1

Iz grafičnega prikaza 1 npr. izhaja, da je prebivalec Brezja do zdaj administrativno pripadal Mariboru, socialno je bil povezan z Dogošami, zgodovinsko pa z Zrkovci. Da taka rešitev ni bila najboljša, je pokazala reforma KS-ja, ki je ves ta prostor uvrstila v prostor mestnih četrti, Brezje pa povezala z Dogošami in Zrkovci v eno mestno četrt. Omembe vredna ugotovitev, ki izhaja iz reforme KS-ja v mestni občini Maribor, je, da meje katastrskih občin marsikje (še zmeraj) igrajo tudi vlogo meja PS-jev. To sicer glede na zgodovinsko počelo katastrskih občin ni nič nenavadnega, vendar se je v občini Maribor, kjer spremembe v poselitvi prostora v zadnjih petdesetih letih niso bile majhne, izšlo, da se je približno petina teritorialno novoustanovljenih PS-jev ozemeljsko prekrila ali skoraj prekrila z območji katastrskih občin: To seveda govori o stabilnosti in vsebinski večplastnosti katastrske občine kot prostorske enote, ki se kljub svoji starosti ali pa prav zaradi nje zmore ponekod izkazati kot prostorski okvir novega PS-ja. Glede na navedeno bi bilo dobro zveze med PS-ji in katastrskimi občinami obdelati v interdisciplinarni raziskovalni nalogi, rezultate take naloge pa zajeti tudi v izobraževalnem programu Fakultete za geodezijo in gradbeništvo in Fakultete za družbene vede.

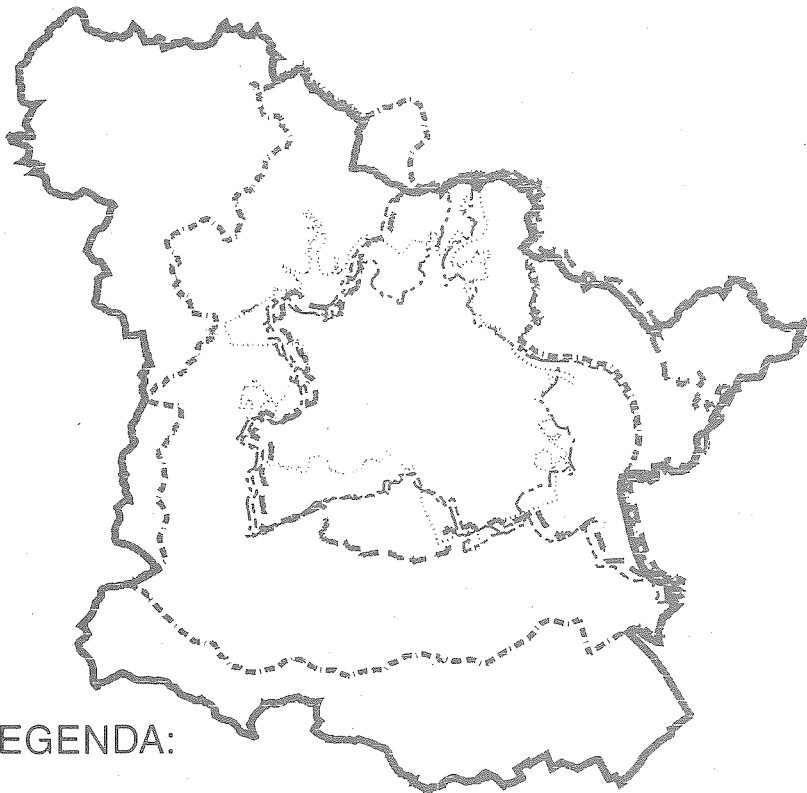
4.3 Prostorska enota mesto

Ena osrednjih strokovnih ugotovitev v okviru reforme KS-jev v mestni občini Maribor se nanaša na pomanjkljivo interdisciplinarno dorečenost prostorske enote mesto in posledično na manjko te enote v RPE-ju. V tem sestavku je pojem mesto razumljen kot tisti del prostora, ki predstavlja največjo možno teritorialno uskladitev pojmovanja mesta v različnih disciplinah (geografija, prostorsko planiranje, urbanizem, geodezija, sociologija, ekonomija ...). Prej omenjena pomanjkljiva interdisciplinarna dorečenost enote mesto se je v mestni občini Maribor iztekla v situacijo, ki je prikazana na grafičnem prikazu 2.

Nekoherentnost pogledov različnih strokovnih in političnih subjektov na teritorij, ki naj bi pripadal Mariboru, govori najmanj o odsotnosti skupnih meril za opredeljevanje omenjenega teritorija. Rezultat tega je neopredeljenost območja mesta Maribor, kar ima več negativnih posledic. Tako je npr. nemogoče nedvoumno opredeliti število prebivalcev mesta Maribor in hkrati s tem vseh ostalih podatkov, ki se izračunavajo na prebivalca mesta (npr. družbenega proizvoda na prebivalca in drugih gospodarskih ter socialnih kazalcev). Zato je pomanjkljiva tudi primerjava tovrstnih podatkov med slovenskimi mesti. V Mariboru prihaja tudi do problemov pri določanju tarife za lokalni avtobus in cene telefonskega impulza na obrobju mesta. V zvezi z neopredeljenostjo območja mesta so številni dvomi o tem, kje ter za koliko razširiti mejo naselja Maribor zaradi širjenja zazidave. Enako velja za probleme pri določanju območja obdelave pri snovanju urbanistične zasnove za mesto Maribor. Če upoštevamo še to, da Zakon o lokalni samoupravi uvaja razlikovanje med občino in mestno občino ter med vaškimi, krajevnimi in četrtnimi skupnostmi, je s tem verjetno naštetih dovolj razlogov za (ponovno) opredelitev prostorske enote mesto in za dejansko peljavo le-te v RPE.

Pri vključitvi prostorske enote mesto v RPE je vprašanje, kako to enoto teritorialno opredeliti in zamejiti. Pristop in rezultati opredeljevanja mestnih četrti v mestni občini Maribor (in seveda tudi v drugih slovenskih mestnih občinah)

KJE JE MEJA MESTA MARIBOR?



LEGENDA:

- MEJA NASELJA MARIBOR (Register prostorskih enot, 1995)
- MEJA UREDITVENEGA OBMOČJA NASELJA MARIBOR (prostorski načrtovalci in skupščina občine Maribor, 1993)
- ZUNANJA MEJA MESTNIH ČETRTEI (Mestni svet mestne občine Maribor, 1996)
- — PREDLAGANA MEJA OBČINE MARIBOR (dr. Vrišer, 1992)
- - - - - ZUNANJA MEJA MESTNIH NASELIJ (Krajevni leksikon Slovenije, 1995)
- MEJA MESTNE OBČINE MARIBOR (Državni zbor RS, 1994)

Kos, Lenarčič – ZUM – 1996

Grafični prikaz 2

ter druge že izdelane prostorske strokovne podlage so lahko pri tem v veliko pomoč. Natančno metodologijo za to pa bi bilo treba še pripraviti - pobudnik za izvedbo te izrazito interdisciplinarne naloge je lahko Geodetska uprava Republike Slovenije. Menim, da naj bi bila enota mesto načeloma sestavljena izbranih naselij, ki obkrožajo matično mestno naselje. Manj primerno oziroma neprimerno bi bilo mesto oblikovati na način razširitve teritorija matičnega mestnega naselja. S tem bi namreč obmestnim naseljem odvzeli del njim pripadajočega teritorija, kar je problematično zlasti tam, kjer so ta naselja zgodovinska, z relativno samosvojjim dosedanjjim prostorskim razvojem in z izrazito lokalno pripadnostjo tamkajšnjih prebivalcev. Poleg tega bi s spremembami meja naselij lahko povzročili težave statistični službi in otežili primerljivost podatkov po naseljih za različna časovna obdobja.

4.4 Vrste naselij in RPE

V RPE bi lahko za prostorsko enoto naselje vpeljali informacijo o vrsti naselja. Danes je za približno 6 000 slovenskih naselij na voljo le statistični podatek o tem, ali je neko naselje mestno ali ne. Ta podatek pa je vsaj z vidika prostorskega planiranja problematičen, saj so npr. na teritoriju mestne občine Maribor kot mestna opredeljena tudi naselja, ki ne spadajo niti v ožje območje obmestja. Poleg pravega mestnega naselja, torej takega, ki bi bilo uvrščeno v prostorsko enoto mesto, bi bilo mogoče opredeliti še obmestna naselja, vasi, zaselke, turistična naselja, naselja v gorskem svetu itd. Tovrstna podatkovna razširitev RPE-ja bi povečala informativno vrednost registra. Prav to je treba vrednotiti tudi v luči novih uporabniških zmožnosti, ki jih omogočajo tehnologije GIS-ov. Lahka povezljivost podatkov iz RPE-ja z vrsto drugih teritorialno opredeljenih in geokodiranih podatkov (npr. raznolike vrste območij, opredeljene v prostorskem planu občine in države, demografsko ogrožena območja, homogena krajinska območja, arhitekturne regije, potencialna tržna območja podjetij itd.) omogoča generiranje analitično zelo uporabnih informacij, ki bi zanimale uporabnike z različnih področij.

4.5 Arhiv rezultatov politično teritorialnih reform

Na ozemlju današnje Slovenije se je v zadnjih 100 do 150 letih dogodila vrsta političnih/upravnih teritorialnih reform. Vtis je, da je politično-zgodovinska posebnost družbe na tem prostoru pogosto spreminjanje meja prostorsko administrativnih in skupnostnih enot. Menim, da bo ta posebnost prej ali slej proizvedla še kakšno politično teritorialno reformo. Za take primere bi bilo zelo koristno kakovostno arhivsko gradivo, ki bi zajemalo rezultate tovrstnih reform na ozemlju današnje Slovenije v obdobju npr. za zadnjih 100 let. Tak kartni arhiv, ki bi ga lahko vzpostavila Geodetska uprava Republike Slovenije, bi pri naslednjih reformah z dovolj temeljito uporabo prispeval h kakovostnim teritorialno razmejitenim rezultatom reform. Na tak način bi geodetska služba precej prispevala k nečemu, česar Slovenci žal (še) ne premoremo, pa zelo potrebujemo: obstojno teritorialno organiziranost naše družbe, kar je eden od osnovnih pogojev za stroškovno racionalen in stabilen družbeni razvoj.

5 PROSTORSKI STROKOVNJAKI - POLITIKI - OBČANI

Na koncu še beseda, dve o izkušnjah medsebojnega sodelovanja med prostorskimi strokovnjaki, lokalnimi političnimi predstavniki in občani pri reformi KS-jev v mestni občini Maribor.

„Če bo sosednja vas naš center, bomo mi zanjo molzna krava.“
(krajčan Dobrovč, april 1996)

Citat ponazarja kontekst, v katerem skušajo prostorski strokovnjaki uveljaviti svoje poglede na PS-je. Krajanji poudarjajo subjektivna izkustvena merila, ki jih seveda nadrejuje merilom strokovnjakov. Na drugi strani lokalni politiki molčijo, polovično sodelujejo s strokovnjaki, ne želijo si njihove udeležbe pri ključnih aktivnostih opredeljevanja PS-jev, ne pojasnjujejo svojega neupoštevanja njihovih predlogov ... In kaj lahko storijo s takim načinom družbenega dogovarjanja strokovnjaki? Predvsem bo dobro, če bodo pojmovali vse tisto iz lastnega delokroga, kar je predmet (tudi) političnega odločanja, kot precej spremenljivo in se bodo tej spremenljivosti čim bolj učinkovito prilagodili. Ob tem pa naj si, kljub morebitnim negativnim izkušnjam ali prav zaradi teh, stalno prizadevajo za čim večjo lastno soudeležbo pri odločanju o družbenih zadevah.

Literatura:

- Bračič, V., *Prostorski razvoj upravne in samoupravne razdelitve na območju severovzhodne Slovenije*. Časopis za zgodovino in narodopisje, Maribor, 1978, 14. letnik
- Igličar, A., *Status, območje in deli občine*. V: Zbornik referatov s strokovnega posveta. Bled, 1995
- Lipej, B., *ROTE in EHIŠ - analiza in razvoj*. Ljubljana, Republiška geodetska uprava, 1990
- Orožen, A.M. et al., *Krajevni leksikon Slovenije*. Državna založba Slovenije, Ljubljana, 1995
- Stanič, I., Rus, A., *Cilji in vidiki medobčinskega sodelovanja med mestom in zaledjem v Ljubljani ob reformi lokalne samouprave*. Informativni bilten revija, Ljubljana, 1995, št. 1-3
- Stanič, I., Rus, A., *Funkcijsko-gravitacijska členitev mesta Ljubljana*. Informativni bilten revija, Ljubljana, 1994, št. 5-6
- Zavod za urbanizem Maribor, *Idejna zasnova za opredelitev mestnih četrti in krajevnih skupnosti na območju mestne občine Maribor*. Maribor, 1995 (nepublicirano)
- Register prostorskih enot (podatki). Geodetska uprava Republike Slovenije, 1995
- Odlok o razdelitvi mestne občine Maribor na mestne četrti in krajevne skupnosti (MUV, št. 22/96)
- Zakon o lokalni samoupravi. Uradni list RS, št. 72/93, št. 57/94 in št. 14/95
- Zakon o ustanovitvi občin ter o določitvi njihovih območij. Uradni list RS, št. 60/94
- Zakon o imenovanju in evidentiranju naselij, ulic in stavb. Uradni list SRS, št. 5/80

Recenzija: Irena Ažman
Davorin Raškovič (v delu)