

Načrtovanje razvoja podeželja

The Planning of Countryside's Development

Anton PROSEN *

Izvleček

Prosen, A.: Načrtovanje razvoja podeželja. Gozdarski vestnik št. 9/1996. V slovenščini, cit. lit. 8.

V prispevku avtor razpravlja o vlogi sektorskih planov ter o vlogi celovitega planiranja prostora. Navedeni so pretekli načini obravnave podeželja in evropske usmeritve. Poudarjena je potreba po sodelovanju pri izdelavi sektorskih planov in celostnih prostorskih planov.

Ključne besede: podeželje, prostorsko planiranje, sektorski plani.

Synopsis

Prosen, A.: The Planning of Countryside's Development. Gozdarski vestnik No. 9/1996. In Slovene, lit. quot. 8.

The issue of the article is the role of district plans and that of integral spatial planning. The approaches practised in the past in dealing with the countryside as well as European trends are presented. The co-operation in the elaboration of district plans and integral spatial plans has been emphasized.

Key words: countryside, spatial planning, district plans.

UVOD

INTRODUCTION

Pri nas se v strokovnih krogih še vedno sprašujemo, ali posegamo v naš prostor načrtno ali stihijno in ali imamo sploh razvito načrtovanje prostora? Če pogledamo petdesetletno obdobje po drugi svetovni vojni, ko se je načrtovanje prostora začelo intenzivno razvijati po svetu in pri nas v vseh svojih segmentih, bi lahko odgovorili na zastavljeni vprašanji pozitivno. Primerjava z državami Evropske unije pa nam vendarle vzbudi določene pomisleke. Prostor pojmuje danes kot omejeno dobrino in to spoznanje je vzrok graditve novega sistema načrtovanja prostora, ne le urbanege temveč tudi podeželskega. Če smo strokovno pozornost dolgo let usmerjali predvsem na mestna naselja in infrastrukturne objekte, je nujno posvetiti večjo pozornost celotnemu prostoru.

Parcialni in neuskkljeni posegi so odraz nerazvitega celostnega načrtovanja (planiranja) in urejanja prostora. Posledice takšnega ravnanja se močno kažejo v pode-

želskem prostoru oziroma v pokvarjeni krajinski sliki. To je vzrok, da postaja tematika načrtovanja in urejanja podeželskega prostora vse aktualnejša.

Vloga in pomen kmetijstva ter gozdarstva – panog, ki gospodarita z večjim delom podeželskega prostora, sta se spremenili, vendar ostaja njuno poslanstvo v bistvu nespremenjeno. Obe panogi se morata nenehno prilagajati tehničnemu napredku in tako slediti razvoju celotnega narodnega gospodarstva. Ob tem pa naj ne bi zanemarili svojih pomembnih vlog; sta namreč oblikovalca, vzdrževalca in negovalca kulturne krajine ter varuha izboljšanja naravnih prvin, kot so tla, voda in zrak. K temu naj bi pripomogla nova spoznanja o pomenu in funkcijah podeželskega prostora ter nove metode načrtovanja in izpeljave ob pomoči novih metod dela, ki ima za cilj urejeno in negovano krajino, ki je tudi prvi pogoj za razvoj nekaterih dejavnosti, predvsem oddiha in rekreacije. Da dosežemo te cilje je nujno začeti delo interdisciplinarno in ne ozko sektorsko ali parcialno. Vedno se ob tem spoznanju pojavlja dilema načrtovalcev, do kolikšne mere prepustiti načrtovanje strokovnjaku iz "sektorja" in kakšna je vloga "planerja" pri "discipliniranju" ter usmerjanju strok.

* Doc. dr. A. P., Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo, Katedra za prostorsko planiranje, 1000 Ljubljana, Jamova 2, SLO

Našteto je predvsem posledica neuveljavljenega sistema celostnega ali integralnega planiranja v prejšnjem in sedanjem družbenem sistemu in tehnokratske metode uveljavljenja moči in nedelovanja demokratičnih metod dela pri posegih v prostor. V nadaljevanju želimo to problematiko na kratko osvetliti.

CILJI IN METODE NAČRTOVANJA PO-DEŽELJA

GOALS AND METHODS IN COUNTRYSIDE PLANNING

Danes vse manj delimo prostor na urbani in ruralni (podeželski), predvsem iz razlogov, ker so raziskave pokazale, da gre za tako močno prepletenost dejavnosti in funkcij, predvsem pa za urbanizacijo podeželja oziroma prenos nekaterih "mestnih" dejavnosti na podeželje, da je strogo coniranje prostora na državni in regionalni ravni nesmiselno. Načrtovanje na lokalni ravni pa mora sloneti na ustrezni delitvi urbanih in ruralnih območij. Pa vendar se velikokrat sprašujemo, kaj je pravzaprav podeželje? V strokovni literaturi srečamo razlage, ki podeželski prostor določajo zgolj kot nekaj, kar je nasprotje urbanemu prostoru in je to območje zunaj mest (Marinko, 1978:20), območje med velikimi mestnimi aglomeracijami (Klemenčič, 1982:24) ter urbanih celotami. Srečamo tudi take razlage, kot: podeželje je območje ekstenzivne rabe prostora v nasprotju z intenzivni rabo, pri kateri prevladujejo urbani elementi.

Podeželje je pravzaprav vsak del pokrajine, kjer prevladujejo podeželska naselja, njive, travniki, pašniki, gozdovi, hoste in vode. Ali drugače povedano, tam kjer je človek skozi stoletja ustvaril kulturno agrarno krajino. Kljub današnji raznolikosti oblik pridobivanja dohodka in zaposlovanja podeželskega prebivalstva, je osnovna značilnost podeželskega prebivalstva v nasprotju z mestnim v njihovih delno še ohranjenih tesnejših medsebojnih odnosih in v neposrednem odnosu do zemlje (Mayer, 1964: 57) in do narave sploh. Danes pojmujeemo podeželje mnogo širše, saj le-to prevzema mnoge funkcije, pomembne za celotno družbo. Podeželje je območje naseljevanja

prebivalstva in razvijanja nekaterih industrijskih dejavnosti, območje infrastrukturnih omrežij in naprav (Vrišer, 1982: 13-14), območje za turizem in rekreacijo, območje za pridobivanje surovin, vode itn. Z razvojem podeželja v ekonomskem, socialnem in prostorskem smislu se je vsebina tega pojma menjala, saj podeželje izgublja svojo nekdanjo podobo ter notranjo strukturo, ki se kaže v naslednjem: zmanjšanje števila delovnih mest v kmetijstvu le na nekaj odstotkov, lokacija industrije in koncentracija naselitve na eni strani ter praznjenje podeželskega prostora, opuščanje obdelovalnih manj kvalitetnih kmetijskih zemljišč in njihovo zaraščanje, drobljenje posesti in pozidava nižinskih površin na drugi strani. Prihod "mestnih" dejavnosti na podeželje povzroča torej na eni strani praznjenje, na drugi koncentracijo, kar se odraža v fizionomiji, funkciji, strukturi naselij ter negativnih vplivih na okolje.

Našteti procesi ne potekajo enakomerno in istočasno, zato nastajajo različni "tipi" podeželja, zato tudi ni mogoče uporabiti iste določitve za celoten podeželski prostor, potrebno je upoštevati različne kriterije.

Najnovejše raziskave kažejo, da podeželski prostor razpolaga še z ustreznimi neizkoriščenimi možnostmi (človeškimi, materialnimi in naravnimi), ki jih je mogoče izkoristiti v korist podeželja in celotne družbe ob ustreznih pogojih. Same strukturne spremembe v nekem nacionalnem pogledu zahtevajo razvoj v podeželskem prostoru, seveda v dovoljenih mejah.

Cilji načrtovanja razvoja podeželja so bili skozi dolgo obdobje po drugi svetovni vojni enačeni predvsem z modernizacijo kmetijstva, posebno v zaostalih kmetijskih območjih. Danes menimo, da je načrtovanje razvoja multidisciplinarna naloga in tudi razvoj kmetijstva ne sme biti enosektorski, potreben je integralni, večsektorski in teritorialni postopek. Nadalje so rešitve vezane na preobrazbo mreže vaških naselij, združevanje več vasi v večja naselja, kjer se ustvarijo pogoji za racionalno razporeditev vaških oskrbnih centrov, koncentracija stanovanjske gradnje ter razvoj družbene in kulturne infrastrukture in ne nazadnje ustvarjanje zdravega, nekonfliktnega in estetskega okolja,

ki je pogoj za razvoj posameznih dejavnosti.

V dosedANJI planerski praksi so se pri planiranju in urejanju podeželja v glavnem uveljavili trije postopki (Bičanić, 1964: 3-23):

a) ruralno planiranje kot planiranje rabe zemljišč (fizično planiranje prostora) nekega območja, to je ruralno planiranje kot nasprotje urbanega planiranja – ta metoda je uporabna predvsem na regionalni in lokalni ravni in kot podlaga za integralno planiranje;

b) ruralno planiranje v smislu planiranja vasi in njene okolice kot prostorske enote – ta metoda se je uveljavila predvsem pri načrtovanju razvoja na temelju prenove vasi ter pri kompleksnem preurejanju prostora z agrarnimi operacijami;

c) ruralno planiranje kot celovito ali integralno planiranje družbenih in ekonomskih dejavnosti na podeželju.

V Evropi se je začelo uveljavljati načelo integralnega razvoja podeželja z idejo o policentričnem razvoju v sedemdesetih letih, namen je bil zagotoviti podeželskemu prebivalstvu določeno raven uslug in s tem postopno odpravljati razlike med mestom in vasjo. V tem obdobju je uradna politika namenjala veliko pozornost ohranjanju kmetijskih zemljišč za intenzivno kmetijstvo. Cilj je bil obvarovati dobra kmetijska zemljišča pred urbanizacijo in ekstenziviranjem, tako so lahko zagotavljali velika vlaganja in investicije ter rast pridelave. Vse to je vplivalo na propad malih kmetij in krepitev oziroma povečanje posameznih, ki so za to imele pogoje. Le večje površine je bilo dovoljeno pogozditi.

V praksi se je pri nas pogosto dogajalo, da pri načrtovanju podeželja ni bil upoštevan noben od naštetih postopkov. Neredko se je urejanje podeželja preprosto enačilo z razvojnim načrti posameznega sektorja (kmetijstva) oziroma s posameznimi občasnimi akcijami. Dolga leta pa so se podeželska naselja urejala po načelih in metodah urbanističnega planiranja (Vrišer, 1978: 309). Tak urbani način želimo odpraviti šele v zadnjih letih. Žal pa strokovna javnost predolgo čaka na sistemske rešitve, ki bodo osnova za nadaljnje delo.

Današnja prizadevanja v Evropski uniji

pa so usmerjena v to, da bi vendarle ohranili poseljeni ter vzdrževani podeželski prostor ob znatnem ekstenziviranju kmetijske pridelave in ob podpori vseh vladnih resorjev. Zato se vse več govori o modelih razvoja in poselitve v podeželskem prostoru.

V nadaljevanju pogledimo, kakšno vlogo ima gozdarska stroka pri načrtovanju razvoja podeželja.

VLOGA GOZDARSKE STROKE PRI NAČRTOVANJU RAZVOJA PODEŽELJA

THE ROLE OF FORESTRY IN COUNTRYSIDE'S DEVELOPMENT PLANNING

V državah Evropske unije je politika razvoja gozdarske stroke tesno povezana z varstvom zemljišč in naravnih virov. To pravzaprav ne preseneča, saj se uvršča v ta delokrog celotna politika do naravnih virov s številnimi problemi, kot so kmetijska zemljišča, gozdna zemljišča, naravna območja, surovine in podtalnica. Politika varovanja in porabe naravnih virov je izražena v sektorskih zakonih o rabi zemljišč in sektorskih programih. Le-ta pa se izvaja s celostnim urejanjem podeželskega prostora in z vodenjem politike na regionalnem nivoju. Ta politika pa je odraz spremenjene in dogovorjene kmetijske politike v Evropski uniji ter ciljev izboljšanja nacionalne ekološke politike (Enemark, 1996). Reforma skupne kmetijske politike ima za posledico, da so vse države sprejele različne odredbe o pomoči pri pogozdovanju, ekstenziviranju in ekološkem izboljšanju kmetijskih zemljišč, kar ocenjujejo, da bo imelo vse to velik vpliv na podeželski prostor v prihodnosti.

Izvedba strukturne politike v Evropski uniji naj bi slonela na posameznem kmetijskem posestvu, temu namenajo podporo, če se le-to odloči za pogozditev in spreminjanje posameznega dela kmetijskih zemljišč v trajno praho. Večina držav pa le meni, da bi moral biti to bolj globalni način in okviru nacionalne politike urejanja podeželskega prostora s ciljem zmanjšanja obdelovanih površin ob tesni povezavi s politiko Evropske unije ob povečanih prizadevanjih za obnovo ekoloških in naravnih značilnosti v ruralnih območjih s sredstvi celostnega planiranja rabe zemljišč na regionalnem nivoju.

ju, namesto, da se osredotoči na posamezno kmetijsko posestvo. To pa pomeni pospešen načrtni postopek pri načrtovanju in urejanju podeželskega prostora z vključitvijo politike okolju prijazne uporabe zemljišč za kmetijstvo in drugo rabo.

Prizadevanja za pogozdovanje imajo v omenjenih državah za cilj proizvodnjo lesa, pridobivanje dodatnih površin za rekreacijske namene kot tudi ustvarjanje življenjskega prostora za prostoživečo favno in floro.

Sistem načrtovanja podeželja je bil v nekaterih državah uveden tako, da so posamezni sektorji gospodarili z določenim prostorom, ki je bil razglašen s planom kot "prednostno območje" (območja kmetijskih zemljišč, območja gozdov, območja surovin, vodovarstvena območja, naravovarstvena območja idr.). Tako so bila nekatera območja rezervirana za kmetijstvo, nekatera za izkoriščanje surovin, nekatera pa kot posebna naravovarstvena območja. To je bila osnova za upravljanje s prostorom. V devetdesetih letih se je s sprejemom obsežnih ekoloških ukrepov ta sistem sektorskega planiranja izkazal delno za prezahtevnega in pravzaprav tudi za nepotrebnega. Nepotrebnega predvsem vsled vse večjega prepletanja posameznih dejavnosti med seboj, predvsem pa zato, ker so sektorji vsa nesoglasja začeli usklajevati predvsem na regionalnem nivoju. Ta ugotovitev pa ni preprečila, da sektorji ne sodelujejo pri nastajanju planov, predvsem z osnovnim kartiranjem naravnih resursov, kar je temelj za uskladitev interesov v planih in na podlagi planov za nadaljnje gospodarjenje in upravljanje na določenem območju ter izdelavi sektorskih načrtov in programov.

Iz teh tujih ugotovitev se vendarle lahko naučimo, da bo morala v prihodnje planerska stroka zaupati posamezna strokovna dejanja strokam (sektorjem) in sama odigrati predvsem vlogo usklajevalca in koordinatorja pri razreševanju nesoglasij ter zastopati tiste javne interese, ki jih ne pokriva noben sektor. Zapisano se da uresničiti le ob spoznanju, da vsi dosedanja sistemi prostorskega načrtovanja v Sloveniji niso preprečili parcialnih in sektorskih postopkov ter realizacij na škodo celostnih.

ZAKLJUČEK CONCLUSION

Podeželju kot pomembnemu ekološkemu območju nismo dolga leta posvečali ustrezne pozornosti, izdelani niso bili niti kriteriji za vrednotenja tega prostora. Kriteriji bi morali biti izdelani za posamezne sektorje, skupni oziroma nacionalni kriteriji in cilji pa za urejanje vsega prostora.

Omenjeno je bilo, da posamezne države posvečajo vse večjo skrb tudi metodologiji načrtovanja in urejanja podeželskega prostora na temelju trajnostnih (spremenljivih) principov in s poudarkom na ureditvi in sanaciji okolja. Ne gre več le za varovanje posameznih območij in biotopov, temveč tudi za sanacijske ukrepe, renaturacije, zasaditve, ozelenitve ustvarjanje biotopov, ureditve rekreacijskih površin. Vse to ima za cilj ustvariti pogoje za zdravo (uravnoveženo) in čisto okolje ter temelje za razvoj dejavnosti, kot so rekreacija in turizem. Ob naštetem pa ima pomembno vlogo ravno gozdarska stroka, ki je na področju varstva narave storila v Sloveniji največ s sonaravnimi metodami gospodarjenja v gozdovih. To bi morala izkoristiti in se uveljaviti kot vzdrževalec in negovalec krajine na celotnem prostoru ob sodelovanju z drugimi strokami.

Po našem mnenju bo vendarle potrebno storiti nekaj premikov, tako na področju metodologije planiranja (načrtovanja) kot tudi na področju nastajanja sektorskih osnov in planov. V današnjem času nam to omogočajo skupne podatkovne podlage, ki se izražajo v obliki geografskih in zemljiških informacijskih sistemov. Vse to pa ne bo dovolj, če ne bomo dosegli boljšega izobraževanja na področju načrtovanja prostora tako v sektorjih kot tudi v strokah, ki menijo, da so edine sposobne prevzemati naloge s področja načrtovanja oziroma planiranja prostora.

Žal pa je avtor tega prispevka redka izjema, ki zagovarja metodologijo načrtovanja prostora ob sektorskem sodelovanju. Čas bo pokazal, ali je ta metodologija prava. Tisti, ki trdijo, da je v Sloveniji minil čas sektorskih načinov dela, dovoljujejo največje posege v prostor brez ustreznih celostnih planskih aktov, torej parcialno in ozko v interesu posameznega sektorja.

POVZETEK

Z razvojem podeželskega prostora so se začeli ukvarjati strokovnjaki v razvitih evropskih državah v času, ko so se začeli umirjati migracijski tokovi v sredi sedemdesetih let. Zgostitvene urbane aglomeracije z vsemi spremljajočimi negativnimi vplivi na človeka in okolje (naravo) ter vse večje razlike v življenjskem standardu med podeželjem in mestom so povzročale konfliktno stanje v družbah. Ker pa vendarle zavzema podeželski prostor v posamezni državi pretežni del prostora in ima le-ta pomembno družbeno funkcijo, so planerski strokovnjaki začeli bolj pozorno usmerjati razvoj v podeželskem prostoru. Skrb za urejanje in nego podeželskega prostora so skozi stoletja imele posamezne dejavnosti – sektorji (kmetijstvo, gozdarstvo, vodno gospodarstvo ...), danes pa naj bi nad tem prostorom bdele tudi druge dejavnosti, ki bi svoje potrebe in zahteve po prostoru usklajevale v okviru integralnih planov razvoja. Ob tem se pojavlja vse več dilem, kakšno vlogo imajo posamezni sektorji, ki so največji uporabniki podeželskega prostora in kakšen pomen imajo njihove strokovne podlage ter njihovi

sektorski plani pri razvoju podeželskega prostora. V prispevku smo želeli osvetliti prav slednje in nakazati vlogo sektorskega in integralnega planiranja podeželskega prostora s poudarkom na gozdarski stroki.

VIRI

1. Bičanič, R. (1967): Tri koncepcije ruralnog planiranja; revija "Sociologija sela" št. 5-6, Zagreb.
2. Enemark, S. (1996): Spatial planning systems in Denmark; Aalborg University, Aalborg, Denmark.
3. Klemenčič, M. (1982): Nekatera teoretska izhodišča pri proučevanju podeželja; Geografske značilnosti slovenskega podeželja, Gradivo za posvetovanje geografov ob 60-letnici GD Slovenije, Ljubljana.
4. Marinko, J. (1978): Razvoj in revitalizacija slovenske vasi (metodologija vrednotenja in sprejemanja izhodišč za revitalizacijske posege v ruralnih naseljih); FAGG, Ljubljana.
5. Mayer, K. (1964): Ordnung im laendlichen Raum; Stuttgart.
6. Prosen, A. (1987): Planiranje podeželskega prostora; FAGG, Ljubljana.
7. Prosen, A. (1993): Sonaravno urejanje podeželskega prostora; FAGG, Ljubljana.
8. Vrišer, I. (1978): Regionalno planiranje; Mladinska knjiga, Ljubljana.

Foto Špela Habič: Vipavska dolina

