



60let
KPP

45let
IPSPUP

Prostorski načrtovalci 21. stoletja



PROSTORSKI
NAČRTOVALCI
21. STOLETJA

Univerza v Ljubljani
Fakulteta *za gradbeništvo in geodezijo*



Prostorski načrtovalci 21. stoletja

Glavna in odgovorna urednica: Alma Zavodnik Lamovšek
Uredniška skupina: Mojca Foški, Gašper Mrak, Anton Prosen
Lektoriranje slovenskih in angleških besedil: Mojca Vilfan
Oblikovanje in tehnično urejanje: Gašper Mrak
Maketa na naslovnici: Maja Mauko, Maja Jordan

Izdajatelj:
Univerza v Ljubljani
Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo
Katedra za prostorsko planiranje

Založila:
Univerza v Ljubljani
Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo
Jamova 2, SI-1000 Ljubljana
Publikacijo je sofinancirala Mestna občina Ljubljana.

Publikacija je brezplačna in dostopna na:
Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo:
<https://media.fgg.uni-lj.si/knjige/prostorski-nacrtovalci-21-stoletja.pdf>

Elektronska izdaja
Ljubljana, oktober 2018

Univerza v Ljubljani
Fakulteta *za gradbeništvo in geodezijo*



Mestna občina Ljubljana



Kataložni zapis o publikaciji (CIP) pripravili v
Narodni in univerzitetni knjižnici v Ljubljani

COBISS.SI-ID=297279488

ISBN 978-961-6884-56-3 (pdf)

Kazalo:

PREDGOVOR	7
Prostorsko planiranje in UL FGG danes prof. dr. Matjaž Mikoš	9
Knjigi na pot viš. pred. dr. Mojca Foški, asist. dr. Gašper Mrak, izr. prof. dr. v pok. Anton Prosen, doc. dr. Alma Zavodnik Lamovšek	11
KATEDRA ZA PROSTORSKO PLANIRANJE: VČERAJ, DANES, JUTRI	13
Katedra za prostorsko planiranje: dosežki in izzivi na prehojeni poti prof. dr. v pok. Andrej Pogačnik	14
Katedra za prostorsko planiranje danes in pogled naprej viš. pred. dr. Mojca Foški, asist. dr. Gašper Mrak, doc. dr. Alma Zavodnik Lamovšek	18
VTISI IN POGLEDI NA ŠTUDIJ	21
Nelagodje in nostalgija dr. Pavle Gantar	23
Ob upokojitvi prof. dr. Andreja Pogačnika doc. dr. Ilka Čerpes	24
Interdisciplinarni podiplomski študij prostorskega in urbanističnega planiranja – IPŠPUP mag. Miran Gajšek	25
Ob 45-letnici IPŠPUP mag. Alenka Pivko Kneževič	26
Razmišljanje ob 45 let IPŠPUP in 60 let KPP mag. Anton Štihec	27
Pomen Interdisciplinarnega podiplomskega študija prostorskega in urbanističnega planiranja pri razvoju kompetenc v času in prostoru mag. Vesna Kolar Planinšič	28
Kako ločiti vtise o študiju od vtisov o odraščanju? Ne vem. Alen Mangafič	30
I. PROSTORSKO NAČRTOVANJE V SLOVENIJI: PREHOJENA POT IN STANJE	31
Regionalno planiranje in urejanje prostora v Sloveniji <i>Regional Planning and Spatial Development in Slovenia</i> izr. prof. dr. v pok. Milan Naprudnik	33
Prostorsko planiranje med državnim intervencionizmom in prostim trgom <i>Spatial Planning In-between State Interventionism and the Free Market</i> mag. Miran Gajšek	39
Evropeizacija slovenskega prostorskega načrtovanja – deset let prizadevanj in izkušenj <i>Europeanisation of Slovenian Spatial Planning – Ten Years of Efforts and Experiences</i> doc. dr. Naja Marot	46
Načrtovanje podeželskega prostora skozi čas <i>Planning the Countryside over Time</i> izr. prof. dr. v pok. Anton Prosen	54
Sociološki izzivi za integralno prostorsko-časovno planiranje <i>Sociological Challenges for Integral Spatio-Temporal Planning</i> akad. zasl. prof. dr. v pok. Zdravko Mlinar	61

II. IZOBRAŽEVANJE ZA PROSTORSKO NAČRTOVANJE		73
<hr/>		
Geograf – prostorski planer na začetku 21. stoletja		75
<i>The Geographer – A Spatial Planner at the Beginning of the 21st Century</i>		
izr. prof. dr. Simon Kušar, mag. Irena Hočevar		
Toward a National Core Curriculum in Urbanism: The Case of Serbia		81
<i>Na poti k nacionalnemu temeljnemu učnemu načrtu za področje urbanizma: primer Srbije</i>		
Assoc. Prof. Marija Maruna, PhD, Assist. Prof. Danijela Milovanović Rodić, PhD		
Začetki študija in raziskovalnega dela na področju krajinskega in varstvenega prostorskega planiranja na Biotehniški fakulteti Univerze v Ljubljani		90
<i>The Beginnings of Education and Research in Environmental Spatial Planning at the Biotechnical Faculty, University of Ljubljana</i>		
prof. dr. v pok. Janez Marušič		
Izobraževanje o varstvu okolja v prostorskem načrtovanju v Primorsko-goranski županiji		98
<i>Education on Environmental Protection in Spatial Planning in Primorje-Gorski Kotar County</i>		
Assist. Prof. Koraljka Vahtar-Jurković, PhD		
Pojmovanje trajnostnega razvoja študentov pri predmetih s področja urejanja prostora		108
<i>Students' Perceptions of Sustainable Development in Spatial Planning Courses</i>		
Maja Terlevič, doktorska študentka, izr. prof. dr. Maruška Šubic Kovač, prof. dr. Andreja Istenič Starčič		
III. POGLEDI NA PROSTORSKO NAČRTOVANJE V SLOVENIJI: PRAKSA IN IZKUŠNJE		117
<hr/>		
Izzivi prostorskega načrtovanja in razmišljanja o vlogi prostorskega načrtovalca – pogled iz prakse		119
<i>The Challenges of Spatial Planning and Considerations about the Role of a Spatial Planner – A View from the Practice</i>		
dr. Bernarda Bevc Šekoranja, Karla Jankovič, mag. Katarina Konda, Janja Solomun, Tina Verbič, dr. Petra Vertelj Nared		
Veščine prostorskih strok: obvladovanje kompleksnosti v času informacijske nasičenosti		126
<i>Skills of Spatial Professions: Managing Complexity in the Age of Information Saturation</i>		
asist. dr. Tomaž Pipan		
Pravni okvir in strokovne prakse pri planiranju in načrtovanju posegov v obalnem pasu		135
<i>Legal Framework and Professional Practices in the Planning and Design of Coastal Zone Developments</i>		
doc. dr. Gregor Čok		
Potreba po sodelovanju in usklajevanju prostorskih interesov na podeželju		142
<i>The Need for Collaboration and Coordination of Spatial Interests in Rural Areas</i>		
izr. prof. dr. Irma Potočnik Slavič, dr. Špela Guštin		
Od zelenih sistemov k zeleni infrastrukturi: razvoj pristopov v krajinskem planiranju		149
<i>From Green Systems to Green Infrastructure: The Development of Concepts in Landscape Planning</i>		
asist. dr. Nadja Penko Seidl, prof. dr. Mojca Golobič		
Odprte dileme prostorskega razvoja Slovenije in krepitev odpornosti družbe na naravne nevarnosti – primer požarne nevarnosti		157
<i>Open Dilemmas of Spatial Development in Slovenia and Strengthening of Society Resilience to Natural Hazards – the Case of Fire Hazard</i>		
prof. dr. Matjaž Mikoš		
IV. REGIONALNI RAZVOJ IN LJUBLJANSKA FUNKCIONALNA URBANA REGIJA		165
<hr/>		
Igor Vrišer: Regionalno planiranje – 40 let pozneje – Zapis ob obletnici izida prvega univerzitetnega učbenika na slovenskih tleh in pomen za današnji čas		167
<i>Igor Vrišer: Regional Planning – 40 Years Later – On the Anniversary of the Publication of the First University Textbook in Slovenia and its Significance Nowadays</i>		
znan. svet. izr. prof. dr. v pok. Marjan Ravbar		
Priložnosti povezovanja prostorskega in razvojnega regionalnega planiranja		171
<i>Opportunities for Integration of Spatial and Development Regional Planning</i>		
mag. Jelka Hudoklin, doc. dr. Janez Nared, dr. Damjan Kavaš, doc. dr. Alma Zavodnik Lamovšek		
Spremembe FUA regionalnih središč Slovenije v obdobju 2000–2015 s poudarkom na FUA središč mednarodnega pomena		179
<i>Changes of FUAs of Regional Centres of Slovenia in 2000–2015 with an Emphasis on FUAs of Centres of International Importance</i>		
doc. dr. Samo Drobne, Domen Ovčar, doc. dr. Alma Zavodnik Lamovšek		
Sprememba fiskalne politike v mestni občini Ljubljana in vpliv na selitve		188
<i>The Change in Fiscal Policy in the City Municipality of Ljubljana and its Impact on Migration</i>		
dr. Petra Janež, prof. dr. Marija Bogataj, doc. dr. Samo Drobne		

Trajnostno planiranje v mestih in njihovih suburbanih območjih: primera Ljubljane in Koper <i>Planning for Sustainability in Towns and their Suburbanised Areas: Case Studies of Ljubljana and Koper</i> zn. sv. dr. v pok. Mojca Šašek Divjak	198
V. AKTUALNE TEME PROSTORSKEGA NAČRTOVANJA: ODPRTE RAZPRAVE	207
Pomen submikroregije z vidika razvoja podeželskih naselij <i>The Meaning of a Submicroregion through the Development of Rural Settlements</i> mag. Tomaž Biščak	209
Razvoj ekološkega turizma v Krajinškem parku Goričko <i>Development of Ecotourism in the Goričko Landscape Park</i> mag. Tatjana Kerčmar	217
Prostorsko planiranje in športna rekreacija <i>Spatial Planning and Sports Recreation</i> pred. dr. Aleš Golja	223
Vpliv trajnostnega razvoja in podnebnih sprememb na načrtovanje prostora v 21. stoletju <i>The Impact of Sustainable Development and Climate Change on Planning of Space in the 21st Century</i> izr. prof. dr. v pok. Drago Kos	231
Med suverenostjo držav in ohranjanjem ekosistemskih storitev <i>Between State Sovereignty and the Preservation of Ecosystem Services</i> prof. dr. v pok. Andrej Pogačnik	238
Vzpostavitev večnamenskega zemljiškega katastra za potrebe prostorskega načrtovanja in izvajanja ukrepov zemljiške politike <i>Establishment of a Multipurpose Land Cadastre for Spatial Planning and Implementation of Land Policy Measures</i> mag. Tomaž Černe, mag. Gregor Klemencič	243
VI. PRILOGE	251
1. PROFESORJI IN DRUGI IZVAJALCI PREDMETOV NA IPŠPUP	252
2. ŠTUDIRALI NA IPŠPUP	253
3. MAGISTRI, NASLOVI MAGISTRSKIH NALOG IN MENTORJI NA IPŠPUP	255
4. DOKTORJI, NASLOVI DOKTORSKIH NALOG IN MENTORJI NA IPŠPUP – PREDBOLONJSKI	260
5. DOKTORJI, NASLOVI DOKTORSKIH NALOG IN MENTORJI NA IPŠPUP NA DOKTORSKEM ŠTUDIJU GRAJENO OKOLJE – NAČRTOVANJE IN UREJANJE PROSTORA	261
6. ŠTUDIRALI NA DRUGOSTOPENJSKEM ŠTUDIJSKEM PROGRAMU PROSTORSKO NAČRTOVANJE	261
7. MAGISTRI, NASLOVI MAGISTRSKIH NALOG IN MENTORJI NA DRUGOSTOPENJSKEM ŠTUDIJSKEM PROGRAMU PROSTORSKO NAČRTOVANJE	262
STVARNO KAZALO	264
INDEX	269
SEZNAM AVTORJEV	271

Predgovor

Prostorsko planiranje in UL FGG danes

prof. dr. **Matjaž Mikoš**
Dekan Fakultete za gradbeništvo in geodezijo
Univerze v Ljubljani

9

45 let

IPŠPUP

Obletnice, še posebej okrogle, so trenutek, ko opravimo poglobljeno analizo preteklega dela in dogajanj in se ob enem zazremo v prihodnost in usmerimo misli v nadaljnji razvoj in spremembe, ki so pred nami. Praznovanje pomembnih obletnic je vtkano v družbeno dogajanje, a naj bodo te predvsem spodbuda za naprej in trenutek, ko spoznamo, da je razvoj vsota vsakodnevnih malih korakov in posameznih daljnosežnih odločitev.

Področje prostorskega planiranja v Sloveniji leta 2018 praznuje dve pomembni obletnici in obe sta povezani s Fakulteto za gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani oziroma njenimi predhodnicami. Monografija v vaših rokah je s svojo vsebino in različnimi pogledi odraz bogate zgodovine 60-letnega delovanja Katedre za prostorsko planiranje (KPP) na Fakulteti za gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani (UL FGG) kot tudi uspehov študija prostorskega planiranja v skupaj že 45 letih. Verjamem, da bo branje različnih prispevkov osvetlilo prehojeno pot obeh slavljencev, katedre in študija, ki ju seveda brez posameznikov in Univerze v Ljubljani ne bi bilo.

Prostorsko planiranje morda ni prepoznavno v imenu Fakultete za gradbeništvo in geodezijo, a je izredno pomembno za skoraj vse veje znanosti in inženirstva, ki jih poučujemo na UL FGG. Za prostorsko planiranje kot interdisciplinarno strokovno področje in za terciarni študij prostorskega planiranja za pridobitev primerne znanja in kompetenc za delovanje na tem področju je izredno pomembno in nujno stalno in sprotno prilagajanje družbenemu razvoju, celo več, prostorsko planiranje ga v veliki meri določa in usmerja, in sicer s svojim kakovostnim in poglobljenim raziskovanjem ter strokovnim delom v

praksi pri iskanju optimalnih in družbeno sprejemljivih rešitev, ki v 21. stoletju nujno gledajo daleč vnaprej. A ne gre samo za družbeno dogajanje in spreminjanje, vedno bolj gre tudi za prilagajanje človekovega bivanja na Zemlji omejenim virom – človek vedno bolj pomembno vpliva in sooblikuje naravna dogajanja na Zemlji s poseganjem v naravna kroženja energije in snovi, pogosto v svojo dolgoročno škodo.

Univerza kot tradicionalna ustanova študentov in profesorjev velja v očeh laičnega poznavalca navkljub različnim, tudi mednarodnim, akreditacijam le toliko, kot veljajo in so uspešni njeni diplomanti in kolikor so uspešni in prepoznavni njeni profesorji. Menim, da je zapisana beseda v obliki monografije v vaših rokah primeren odgovor na vprašanje, kje je prostorsko planiranje v Sloveniji danes in kam naj se usmeri. Menim tudi, da je prehojena pot dobra osnova za delo v prihodnje, kjer pa mora slovenska družba prepoznati pomembno vlogo prostorskega planiranja pri nadaljnjem trajnostnem razvoju s perspektivo za prihodnje rodove.

Univerza si bo za ohranitev lastne avtonomije še naprej prizadevala za prenovu študijskih programov in take organizacijske oblike, ki bodo študentom nudile znanje, veščine in kompetence za njihovo kreativno in odgovorno delo. Področje prostorskega planiranja zaradi lastne visoke družbene vloge ni pri tem nobena izjema. Monografija naj bo korak h krepitvi področja prostorskega planiranja v Sloveniji v naslednjih letih.

viš. pred. dr. **Mojca Foški**
asist. dr. **Gašper Mrak**
izr. prof. dr. v pok. **Anton Prosen**
doc. dr. **Alma Zavodnik Lamovšek**
Uredniški odbor monografije

Leto 2018 prinaša na področju urejanja in načrtovanja prostora v Sloveniji pomembni obletnici, ki nas postavljata ob bok tako eminentnim organizacijam, kot je Regional Studies Association (<https://www.regionalstudies.org/>), ter nekaterim evropskim in drugim planerskim šolam po svetu. Ni jih veliko, ki bi poznali organizirano delo v akademskih krogih na področju prostorskega načrtovanja že šest desetletij. Tudi zveza evropskih planerskih šol (Association of European Schools of Planning - AESOP), katere ustanovni član je bil tudi prof. Pogačnik, je nastala šele leta 1987, torej skoraj tri desetletja za ustanovitvijo predhodnice Katedre za prostorsko planiranje.

60. obletnici Katedre za prostorsko planiranje - KPP in 45. obletnici študija prostorskega planiranja, ki je do leta 2016 potekal kot Interdisciplinarni podiplomski študij prostorskega in urbanističnega planiranja - IPŠPUP, od leta 2008 pa že kot drugostopenjski magistrski študijski program Prostorsko načrtovanje - PN, so namenjeni uvodniki bivših in sedanjih članov katedre ter vtisi nekaterih bivših predavateljev, sodelavcev in študentov obeh študijev. Ob koncu monografije so dodani tudi podatki o profesorjih in študentih IPŠPUP in PN.

V jedru monografije so tri poglavja, ki povezujejo razvojni in akademski vidik prostorskega načrtovanja z izkušnjami iz prakse. V prvi dveh je najprej prikazan pogled na prehojeno pot prostorskega planiranja in izobraževanja na tem področju od samih začetkov pa do danes; pri tem so predstavljeni različni vidiki izobraževanja prostorskega planiranja kot tudi izkušnje iz tujine. V dveh prispevkih je podan še pogled na prostorsko planiranje po osamosvojitvi Slovenije in vstopu v EU ter vpliv EU na izobraževanje, terminologijo in zakonodajo na področju sistema prostorskega planiranja in

urejanja prostora. V tretjem poglavju strokovnjaki iz prakse opozorijo na pomen strokovnih podlag, sodelovanja in vključevanja javnosti ter različnih pristopov k prostorskemu planiranju.

V četrtem poglavju je izpostavljeno regionalno prostorsko planiranje kot ena izmed pomembnih tem, ki morda s sprejetjem Zakona o urejanju prostora v letu 2017 končno dobiva svoj epilog z regionalnimi prostorskimi plani. Kot poseben primer funkcionalne (urbane) regije pa je v tem poglavju izpostavljeno tudi širše območje Mestne občine Ljubljana.

Zaključno poglavje je namenjeno različnim aktualnim temam prostorskega načrtovanja, urejanju podeželja, podnebnim spremembam in prostorskim evidencam. Avtorji v vseh prispevkih opozarjajo na pomen prostorskega načrtovanja in prostorskih načrtovalcev danes in v prihodnje, kar je tudi rdeča nit celotne monografije.

Prav z namenom opozoriti na stanje prostorskega načrtovanja v Sloveniji in na pomen prostorskih načrtovalcev, ki morajo v 21. stoletju še toliko bolj kot v preteklosti (so)delovati v širokih interdisciplinarno sestavljenih skupinah, smo se ob visokem jubileju KPP in študija prostorskega planiranja odločili povabiti k sodelovanju širok krog strokovnjakov. Številnim, ki so se odzvali, se zato na tem mestu zahvaljujemo, saj so s svojimi prispevki na eni strani prispevali k ohranitvi zgodovinskega spomina na prehojeno pot, na drugi pa opozorili, da tudi v 21. stoletju ne moremo brez prostorskega načrtovanja, ki je v svoji osnovi predvsem interdisciplinarno in izredno kompleksno področje. Prostor je namreč le en sam, končno omejen in (ne)obnovljiv vir, ki ga moramo s skupnimi močmi politike, akademske sfere, stroke in drugih deležnikov razvijati in upravljati v skupno dobro vseh državljanov Slovenije.

Katedra za prostorsko
planiranje: včeraj, danes,
jutri

Katedra za prostorsko planiranje: dosežki in izzivi na prehojeni poti

14 prof. dr. v pok. **Andrej Pogačnik**
dolgoletni predstojnik KPP in IPŠPUP

60 let

KPP

1. Ustanovitev in delovanje Katedre za prostorsko planiranje

Ustanovitev Katedre za prostorsko planiranje na Fakulteti za arhitekturo, gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani je bila posledica nagle urbanizacije Slovenije konec 60. let 20. stoletja. Takrat so gradili nova mesta - Novo Gorico, Velenje, Mursko Soboto, številne velike stanovanjske in industrijske soseske v Ljubljani, Mariboru, Kranju in Kopru, stihijsko so rasla naselja enodružinskih hiš okoli naših mest in na podeželju. Res je, da so takrat vodilni arhitekti urbanisti, kot so bili Ravnikar, Mihevc, Novak, Grabrijan, uspešno urbanistično projektirali po načelih funkcionalizma, a manjkali so strokovnjaki za področja komunalne infrastrukture, prometa, urbane ekonomike, sociologije, prava, varstva okolja. Tak profil interdisciplinarno izobraženih urbanistov naj bi vzgajala leta 1958 novoustanovljena Katedra za komunalno tehniko, predhodnica Katedre za prostorsko planiranje. Formalno je bila vključena v Geodetsko komunalni oddelek Fakultete za arhitekturo, gradbeništvo in geodezijo, ki je bil ustanovljen dve leti prej (1956), kar je bilo ustrezno akademsko okolje za uspešno delovanje. Katedra se je povezovala zlasti s katedrami in inštituti za komunalno gospodarstvo, promet in hidrotehniko takratne Fakultete za arhitekturo, gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani (UL FAGG). Stiki s Katedro za urbanizem na Oddelku za arhitekturo so bili šibki, po ločitvi arhitekture od gradbeništva in z ustanovitvijo samostojne fakultete po osamosvojitvi Slovenije pa tudi formalno prekinjeni.

Ustanovitelj in prvi predstojnik katedre je bil arhitekt - profesor Saša Sedlar, politično in strokovno ugledna oseba v takratni Socialistični Republiki Sloveniji. Profesor je vplivno deloval v slovenskem, jugoslovanskem in deloma tudi mednarodnem okolju. Pripravil je prvo skripto za sodobno usmerjen urbanistični učbenik po zgledu srbskih kolegov Mirkoviča ali Maksimoviča. Med študenti je bil zelo priljubljen, a so njegova predavanja segala samo v ozek krog mladih geodetov in komunalnih inženirjev. Poleg prof. Sedlarja je na začetku delovanja katedre sodeloval le še asist. Novak. V pedagoški proces pa so bili vključeni profesorji iz drugih kateder oziroma fakultet - geograf Vrišer, pravnik T. Klemenčič, prometni inženir Zemljič, krajinar Ogrin in drugi.

Pedagoško področje urbanizma se je sčasoma vse bolj profiliralo in tako je bila leta 1964 ustanovljena Katedra za urbanistično planiranje. Asist. Novaka je leta 1972 zamenjal asist. Pogačnik z magisterijem iz ZDA in s praktičnimi izkušnjami na takratnem Ljubljanskem urbanističnem zavodu. Z leti se je pokazala nujnost po razširitvi pedagoškega in raziskovalnega dela tudi na podeželje, občine in regionalni prostor. Zato se je leta 1978 katedra preimenovala v bolj razpoznavno Katedro za prostorsko planiranje (v nadaljevanju KPP), ki kot pedagoško-raziskovalna enota pod tem imenom deluje še danes. Po prezgodnji, nenadni Sedlarjevi smrti je predstojništvo katedre prevzel Pogačnik in jo vodil naslednjih 37 let, do upokojitve leta 2012.

2. Kadri in pedagoško delovanje v okviru dodiplomskih študijskih programov

Katedra se je z leti kadrovsko vse bolj krepila. Na osrednjem, urbanističnem področju so bile zaposlene asist. Dimitrovska Andrews, kasnejša direktorica Urbanističnega inštituta, asist. Čuček Kumeljeva, kasneje zaposlena na Ministrstvu za okolje in prostor, asist. Čerpesova, kasneje docentka na Fakulteti za arhitekturo, Zavodnik Lamovškova, kasneje docentka in predstojnica KPP, asist. Žaucer ter asist. Gašper Mrak. Drugo učiteljsko mesto za področje ruralnega načrtovanja je zasedal sedaj že upokojeni izr. prof. Prosen z asist. Foškijevo, ki je trenutno tudi predstojnica KPP. S tem se je kadrovska zasedba KPP v letih do bolonjske preнове nekako ustalila, čeprav so bili po nekaj let zaposleni tudi mladi raziskovalci in drugi strokovnjaki na določenih nalogah.

KPP je v skladu s svojo doktrino interdisciplinarnega izobraževanja vključevala predavanja z zelo širokega spektra področij. Poleg že navedenih so predavali prof. Černe (regionalno planiranje), prof. Marušič (krajinsko načrtovanje), prof. Pličanič (pravo), prof. Kovač (ekonomijo), prof. Plut (ekologijo) in drugi. Iz kateder UL FAGG in iz kasneje samostojne Fakultete za gradbeništvo in geodezijo (UL FG) pa komunalne predmete prof. Rakar ter izr. prof. Šubic Kovačeva, prometno načrtovanje doc. Lipar in drugi. S posebnimi tematskimi predavanji ali predmeti so redno sodelovali še prof. Naprudnik, prof. Jeršič in drugi.

Ob jubileju KPP naj zapišemo, da na njej sedaj sodeluje že tretja generacija pedagogov in raziskovalcev. K prvi generaciji sodijo sedaj, žal, preminuli profesorji Sedlar, T. Klemenčič, Vrišer, Čuček, Zemljič. K drugi, ki je sedaj že večinoma v pokoju, Pogačnik, Prosen, Naprudnik, k tretji pa Zavodnik Lamovškova, Foškijeva in Mrak.

Ves čas so bili učitelji Katedre vključeni v pedagoški proces tudi na drugih univerzah oziroma fakultetah: na študiju krajinarstva na Biotehniški fakulteti, na Fakulteti za arhitekturo, na študiju geografije Filozofske fakultete, na Gradbeni fakulteti Univerze v Mariboru, drugod po Jugoslaviji pa zlasti na podiplomskih študijih v Beogradu, Zagrebu in Sarajevu.

Kot že zapisano, je KPP v prvem desetletju obstoja pedagoško delovala zlasti v okviru Geodetsko komunalnega oddelka in kasneje Prostorske smeri na Oddelku za geodezijo UL FGG. To je njen vpliv, domet in poslanstvo nekoliko zožilo. Njeni diplomanti – geodeti so bili zlasti usposobljeni za interdisciplinarno vodenje prostorskih načrtov, urbani menedžment, prenovu podeželja, delovanje v nepremičninskih podjetjih in za razne storitve geoinformatike. S tem so zapolnjevali vrzel med strokovnimi področji, ki so jih sicer obvladovali arhitekti, geografi in krajinski načrtovalci.

Na KPP so nastajali tudi številni učbeniki, skripta in monografije s področij urbanizma, regionalnega načrtovanja, prenove podeželja, urbane ekologije, s čimer so avtorji orali ledino na mnogih področjih, kjer dotlej ni bilo slovenske strokovne literature. Kot avtorji posameznih poglavij so se vključevali tudi v zbornike, monografije in drugo strokovno publicistiko, ki so jih izdajali drugje. Viden je bil njihov prispevek v urbanističnih slovarjih. Znanstveni, strokovni ali poljudni članki sodelavcev KPP so se stalno pojavljali v revijah Sinteza, Arhitektov bilten, Urbani izziv, Geodetski vestnik, v strokovnih revijah jugoslovanskega znanstvenega prostora, pa tudi v uglednih tujih revijah, kot so Computer-aided Design, Urban Ecology, Town and Country Planning, Geografický časopis, in v monografijah, ki so jih izdale priznane založbe, kot sta Ashgate Pergamon in Springer.

Sčasoma, zlasti pa po osamosvojitvi Slovenije, se je študij prostorskega planiranja, ki ga je vodila KPP, vse bolj profiliral in ločeval od drugih, sorodnih, a hkrati konkurenčnih študijev. Sprva kot usmeritev v tretjem in četrtem letniku študija Geodezije, potem kot samostojni študij na drugi bolonjski stopnji za naziv magister prostorskega načrtovanja, ki ga je mogoče nadaljevati vse do doktorata. Bolonjska reforma je olajšala vpise z drugih fakultet, zlasti po končani prvi stopnji. Res pa je, da je postajala tudi ponudba na drugih fakultetah vse bolj konkurenčna. Naj omenimo povsem ločeni študij urbanizma na Fakulteti za arhitekturo Univerze v Ljubljani ter sorodne usmeritve v prostorsko načrtovanje na Oddelku za geografijo Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani in na Oddelku za krajinsko arhitekturo Biotehniške fakultete Univerze v Ljubljani, usmeritev v urbanizem na mariborski Gradbeni fakulteti in študij nepremičninskega menedžmenta na Univerzi v Novi Gorici.

Diplomska dela na KPP so zajemala zlasti teme iz analitičnega urbanizma, prostorskega načrtovanja, ruralnega planiranja, ekologije, urbane ekonomike, menedžmenta nepremičnin in

podobno. V njih je bilo tudi precej vsebin iz prostorske sociologije, zlasti v obliki anket ali drugih oblik sodelovanja s krajani, v zadnjih letih pa zlasti teme s področij trajnostnega prostorskega razvoja. Študenti so pogosto izbirali teme iz svojih domačih krajev na pobudo občin ali tamkajšnjih projektantskih birojev. S tem so koristno prispevali k razreševanju strokovnih problemov zlasti v odročnih, manjših krajih, ki sicer ne bi bili deležni kakšne posebne pozornosti. Tudi številne študijske delavnice in seminarji so teoretične sestavine predmetov aplicirale na praktičnih primerih, recimo na Muti, v Kranjski Gori, Šentrupertu in drugod.

3. Interdisciplinarni podiplomski študij prostorskega in urbanističnega planiranja

Na FAGG Univerze v Ljubljani je bil leta 1973 ustanovljen Interdisciplinarni podiplomski študij prostorskega in urbanističnega planiranja. V tem besedilu ga bomo imenovali kar IPŠPUP, saj je bil s to kratico znan v stroki in širših akademskih okoljih. Pobuda zanj je nastala v najvišjih krogih takratne stroke ter rektorata ljubljanske univerze in je bil eden prvih interdisciplinarnih magistrskih študijev. Znanstveno in strokovno naj bi izobrazil vrhunske urbaniste in prostorske načrtovalce za delo v državni upravi, v takratnih urbanističnih zavodih, na univerzi, na Urbanističnem inštitutu in še kje. Med snovalci študijskega programa in organizatorji so bili profesorji Saša Sedlar, prof. Vrišer, mag. Vladimir Braco Mušič, mag. Andrej Pogačnik in drugi. Praktična izvedba je bila naložena FAGG, oziroma katedri, ki je pokrivala področje prostorskega planiranja (danes KPP).

Ker je bil urbanizem takrat velika »moda«, so se nanj vpisali številni arhitekti, geografi, krajinski načrtovalci in drugi univerzitetni diplomanti, tudi če kasneje svoje kariere niso nadaljevali v prostorskem planiranju. Med študenti je bilo vedno tudi nekaj sociologov, geodetov, gradbenih in komunalnih inženirjev, medtem ko so se diplomanti drugih strok vpisovali le izjemoma. Precej je bilo študentov iz sosednje Hrvaške, zaradi takratne politike »neuvršenosti« pa tudi študentov iz arabskih in afriških držav. V študij so bili kot pedagogji vključeni tako rekoč vsi, ki so v stroki kaj pomenili in ki so imeli pedagoški naziv: poleg že omenjenih ustanoviteljev študija naj naštejemo še prof. Gaberščika, prof. Tepino, prof. Vrišerja, prof. Kokoleta, prof. Sajeta, prof. Frankoviča, prof. Mlinarja, prof. D. Vogelnika, prof. Ogrina, prof. Čučka, prof. Zemljiča, prof. V. Klemenčiča in prof. T. Klemenčiča. S posebnimi, tematskimi predavanji so se vključevali še prof. Naprudnik, prof. Gosar, prof. Šturm, prof. Brezar, prof. Jeršič in drugi. Na IPŠPUP so v prvem desetletju prihajali predavat tudi najbolj znani profesorji iz Beograda ali Zagreba, kot so bili prof. Bjelikov, prof. Perović, prof. Radović, prof. Marinović Uzelac. Od IPŠPUP pa so se v pričetku distancirali akademsko usmerjeni arhitekti s Katedre za urbanizem, zlasti profesor Ravnikar.

V 80. in 90. letih je starejšo generacijo uspešno zamenjala tedaj srednja generacija: prof. Lavrač, prof. Černe, prof. Kos, prof. Marušič, prof. Rakar, doc. Gantar, prof. Pogačnik, doc. Prosen, prof. Pirnat, doc. Pličanič, prof. Malačič in drugi.

IPŠPUP je vedno sodeloval tudi s številnimi vabljenimi predavatelji različnih strok, ki so s svojimi znanji bogatili njegovo vsebino in prepoznavnost. Med predavatelji »druge generacije« naštejmo mag. Bassina za prostorski razvoj industrije, prof. Dimitovsko Andrews za urbano oblikovanje, mag. Deklevo za instrumente zemljiške politike, Sašek Divjakovo za trajnostni razvoj, prof. Leskovca za športno rekreacijske rabe prostora, dr. Ravbarja za regionalni razvoj.

V študij so bile enakovredno vključene vse tiste discipline, ki so za urejanje prostora ključne: urbanizem, geografija, ekonomija, pravo, sociologija, krajinsko načrtovanje z varstvom okolja. Že ta nabor pomeni, da je bil študij zelo obsežen in zahteven. Trije, povsem ločeni seminarji pa so služili praktični aplikaciji znanj na konkretnih primerih mest, občin, sosesk ali naravnih prostorov. Ker se je veliko predavalo *ex cathedra*, so bili ti seminarji še najbolj uspešna oblika študija na IPŠPUP.

Študij je trajal dve leti, vpis je bil vsako drugo leto. Prve generacije so bile izredno številne – med 70 in 90 študenti, žal pa je bil velik tudi osip. Vsako leto jih je magistriralo le po nekaj. Študij je bil tako rekoč brezplačen, saj so vsi študenti imeli štipendije za plačilo šolnine. Kasneje, v poznih 80. in 90. letih, je število vpisanih padlo na nekaj deset, po osamosvojitvi Slovenije pa na desetino ali manj. Razlogov je bilo več. Prvi je bila ukinitvev štipendij in so si študenti, oziroma njihova podjetja, morali sami plačevati šolnine. Drugi je bil v konkurenčnih podiplomskih študijih na ljubljanski Fakulteti za arhitekturo, na Oddelku za krajinsko arhitekturo Biotehniške fakultete, na Oddelku za geografijo Filozofske fakultete, kasneje pa tudi na Gradbeni fakulteti v Mariboru. Ti študiji so bili lažji in bolj pisani na kožo arhitektom, krajinarjem, geografom oziroma drugim matičnim strokam, skratka, osnovni izobrazbi študentov. Za najpomembnejši razlog pa štejem preveliko obsežnost in (pre)visoko raven študija IPŠPUP. Zahtevni so bili tudi seminarji in magistrske naloge, pri katerih so bili zahtevani interdisciplinarni pristop, znanstvena raven, razreševanje prostorske problematike, obsežno navajanje literature in še kaj.

Mednarodno potrditev in primerljivost je IPŠPUP dalo financiranje s strani Fordove fundacije iz ZDA v 70. letih 20. stoletja. Fundacija je namreč pred tem več let financirala jugoslovansko-ameriški projekt urbanizma v okviru Urbanističnega inštituta Slovenije, ki pa ni bil vključen v formalni sistem izobraževanja. Tako je IPŠPUP nekaj let – v takratni Socialistični republiki Sloveniji – bogato financirala kapitalistična Amerika. Dolarje smo uporabili za angažiranje takrat vrhunskih predavateljev iz zahodne Evrope in ZDA, kot so bili De Lauwe, Thyrtwitt, Alpass, Teicholz, Kunzmann, Maurer, Salomonsson in mnogi drugi. Naši predavatelji so obiskovali tuje univerzitetne centre za urbanizem in tako dopolnjevali svoja znanja, kupovali smo številne tuje knjige in revije. Toda takrat – kot še sedaj – je majhen strokovni slovenski prostor komaj uspel koristiti vsa ta znanja in možnosti, skratka vse tisto, kar je nudil Fordov sklad.

Priznati pa moramo tudi nekatere pomanjkljivosti študija: že navedena prevelika obsežnost kurikulumu, razdrobljenost predmetov in prevelik osip. S tem smo izgubili priložnost, da bi Slovenija dobila številne, prepotrebne generacije magistrstrov in doktorjev urbanizma ter prostorskega planiranja. Interdisciplinarnost je pogosto zašla v enostavno podajanje snovi z

različnih področij, brez ustrezne sinteze in usklajevanja v prostorskih okvirjih. Fakultete z dolgo tradicijo in zagledanostjo v lastno pomembnost so postopoma zmanjševale svoje zanimanje za sodelovanje na IPŠPUP, do pretoka znanj in kadrov v obratni smeri pa tudi ni prihajalo. Urbanizem in prostorsko načrtovanje so na drugih fakultetah predavali kar tam zaposleni ekonomisti, sociologi, novinarji, okoljevarstveniki, a to je že druga zgodba ...

Uvedba bolonjske reforme v letu 2008 je dokončno prekinila študij IPŠPUP, saj je ukinila znanstveni magistriraj po doseženi univerzitetni diplomi in uvedla drugostopenjski strokovni magistriraj na raznih fakultetah. Poslej ni bilo več osnovne zamisli, ki ji je sledil študij IPŠUP, da že formirani strokovnjaki – univerzitetni diplomanti – dopolnijo svoja znanja z osnovami iz drugih strok, kar jim omogoča uspešno delovanje na kompleksnem področju prostorskega načrtovanja. V zadnjih letih IPŠPUP, ko je bila bolonjska reforma že povsem uveljavljena, je bilo več akcij, da absolventi IPŠPUP zaključijo študij ali da preidejo na doktorski študij in s tem lažje in z večjo motivacijo pridejo do še višjega naziva. Zadnji študentje so študij zaključili septembra leta 2016.

Študij IPŠPUP je v več kot 40 letih izpolnil svoje poslanstvo. Močno je razširil krog strokovnjakov s področja urbanizma in prostorskega planiranja ter ti dve stroki uveljavil na univerzi in v slovenski družbi nasploh. Iz njega so izšli številni kasnejši ministri, univerzitetni profesorji, znanstveniki, direktorji in naši najpomembnejši prostorski načrtovalci. Bil je cenjen v takratni Jugoslaviji, znan pa tudi v sosednjih državah. Interdisciplinarnost je bila njegova največja odlika, saj so bili primerljivi študiji, tudi v tujini, bolj vključeni v geografsko, arhitekturno, ekonomsko ali okoljevarstveno akademsko okolje. Tudi študenti, ki IPŠPUP sicer niso končali, so nam kasneje zatrjevali, da so pridobili znanja, ki so jim nadvse koristila v njihovi matični stroki.

4. Znanstvenoraziskovalno delo

Uspešnega pedagoškega dela ni, če ne črpa iz lastnih raziskav. Znanstvenoraziskovalno delo KPP je sledilo njenim osnovnim pedagoškim ciljem in poslanstvu. Izogibalo se je izrazito oblikovalskim urbanističnim ali krajinarskim področjem. Njeni največji uspehi so na raznih vejah analitičnega urbanizma, zlasti manjših mest, na področjih regionalizacije oziroma regionalnega planiranja, trajnostnega prostorskega razvoja mest in vasi, prenovi podeželja, raznih aplikacijah geoinformacijskih ved na področjih prostora. Vidne rezultate je KPP dosegala v raziskovanjih policentrizma, vloge malih mest, njihove identitete in vitalnosti kot osnove urbanizacije v EU in širše.

Katedra je raziskovalno zelo uspešno delovala na novih, interdisciplinarnih področjih, ki vznikajo med urbanizmom, krajinarstvom, ekonomijo, sociologijo, pravom, ekologijo in prostorsko informatiko. Po vključitvi v EU so mlajši sodelavci KPP uspešno sodelovali na mednarodnih projektih bodisi kot partnerji bodisi kot vodilni prevzemniki nalog. Tako so si utirali pot v mednarodne kroge, objavljali svoje znanstvene rezultate v tujini, poročali na znanstvenih srečanjih in podobno. Zlasti so vidna znanstvena sodelovanja s študijem prostorskega načrtovanja na dunajski tehniški univerzi in na geo-

grafskega inštituta dunajske univerze ter s študijem ruralnega načrtovanja na zagrebškem vseučilišču. Poznano in priznано je njeno sodelovanje s TU München in na Nemškem zveznem ministrstvu za urbanizem in okolje. Katedra je pri posebnih znanstvenih nalogah vključevala tudi mlade raziskovalce ali že uveljavljene strokovnjake.

5. Strokovno delo

Znanstveni rezultati v prostorskih vedah morajo izhajati iz praktičnih izkušenj, torej iz dela na strokovnih nalogah. Sodelavci Katedre so prevzemali dela na številnih urbanističnih načrtih manjših mest, saj so naloge v večjih obvladovali tamkajšnji urbanistični biroji. Tako so nastali urbanistični načrti - plani rabe tal in infrastrukture z vsemi predpisanimi pravilniki in strokovnimi podlagami - za Hrastnik, Logatec, Litijo, Sežano, Ilirsko Bistrico, Ig, Idrijo, Ajdovščino idr. Nadalje razne študije za Lendavo, Bloke, Šentanel, Jesenice, Stražo pri Novem mestu, pa tudi za Ljubljano - kjer smo bili člani Strateškega sveta za Urbanistični načrt. V lokalnih okoljih so študenti KPP izvedli mnoge domače in mednarodne delavnice, ki so pokazale možnosti tamkajšnjega razvoja: na Muti, v Šentrupertu, Novem mestu, Kranjski Gori, v slovenski Istri, Ljubljani ter drugje.

Morda še bolj vidna je bila raven prostorskega načrtovanja občin in regij. Načrtovali smo prostorske sestavine družbenih planov, kasneje prostorske plane in še kasneje občinske prostorske načrte za številne slovenske občine, kot so Hrastnik, Sežana, Slovenska Bistrica, Ig. V samostojni Sloveniji pa smo sodelovali tudi pri izdelavi regionalnih zasnov prostorskega razvoja, ki zaradi spremembe zakonodaje v letu 2007 žal niso bile nikoli potrjene kot prostorski planski dokumenti. Na urbanističnih in regionalno prostorskih nalogah so delo KPP odlikovale skrbne analitične podlage, spoštovanje varstva narave, kmetijskih zemljišč in okolja, ob hkratni proaktivni preobrazbi prostora. Ne glede na pričakovanja naročnikov smo vedno skušali ustvariti nove prostorske vizije.

Na meji med praktičnim in raziskovalnim delom so bila številna sodelovanja KPP z ministrstvom, pristojnim za prostor, tako na področjih regionalizacije, zasnove sektorskih zakonov ali podzakonskih aktov, na raznih analitičnih nalogah itd. Bili smo vključeni v razne faze snovanja strategije prostorskega razvoja Slovenije in njenih morebitnih regij.

Katedra se je ves čas aktivno vključevala v strokovne asociacije. Naj omenimo le njeno aktivnost na Zbornici za arhitekturo in prostor (ZAPS), v Društvu arhitektov Ljubljane (DAL), Društvu urbanistov in prostorskih planerjev Slovenije (DUPPS), v zvezah evalvatorjev in moderatorjev, pri sodnem izvedenstvu itd. Bili smo člani Sveta za varstvo okolja Državnega zbora in sveta Vlade za regionalni razvoj. KPP je bila aktivna pri Mednarodni zvezi za raziskovanje in izobraževanje v urbanizmu - AIFPAUR, akreditirani s strani Unesca. V letih pred ustanovitvijo zveze AESOP je bil prof. Pogačnik celo njen podpredsednik. Po zaslugi KPP je FGG postala ena izmed ustanovnih članic Evropske zveze visokih šol za planiranje in urbanizem AESOP. Njeni člani so uredniki, člani uredništev ali recenzenti pomembnejše periodike, stalno se udeležujejo Sedlarjevih srečanj in aktivnosti pri Fabianijevih nagradah, strokovnih razstavah, javnih predavanjih in podobno.

6. Sklepne misli

Katedra - ne glede na to, na kateri fakulteti ljubljanske ali kakšne druge slovenske univerze je ali bi lahko bila pozicionirana -, sledi tokovom najbolj razvitega sveta na področjih prostorskega načrtovanja, planerskega urbanizma, ruralnega načrtovanja, prostorske ekologije in z njimi povezanih področij. Poleg v Sloveniji prevladujoče varstvene usmeritve in doktrine pri urejanju prostora KPP vedno išče pot usklajevanja med razvojnim in varovalnim planiranjem, torej med potrebami ljudi in ohranjanjem narave. Katedra uspešno predstavlja Slovenijo v EU in v tujini nasploh na zadevnem pedagoškem in znanstvenem področju. V slovenskem okviru je dala znanja vodilnim urbanistom, prostorskim načrtovalcem, strokovnjakom nepremičninskega menedžmenta in podobnih profilov, novim generacijam univerzitetnih učiteljev ter raziskovalcev. Do osamosvojitve Slovenije je bilo njeno pedagoško delo na naštetih področjih skoraj edino, sedaj pa je vse bolj podvrženo konkurenci.

Kot že navedeno, je KPP usmerjena v izobraževanje vodilnih kadrov na oddelkih za okolje in prostor na občinah, v večjih urbanističnih birojih, v raziskovalnih institucijah in na ministrstvih. Njena ključna pedagoška in raziskovalna prednost je v interdisciplinarnosti in s tem ustvarjanju na novih področjih trajnostnega razvoja. Nove oblike trajnostne in sočasne rabe tal, reciklaže, nove prometne, energetske, okoljevarstvene tehnologije v razvitem svetu naglo spreminjajo videz mest in krajine. KPP spremlja, aplicira in razvija našete nove izzive v Sloveniji, s čimer zagotavlja vključevanje v najbolj napredni ter odgovorni del sveta na področjih urbanizma in prostorskega načrtovanja.

Ugotovimo lahko, da znanstveno, pedagoško in praktično delo sodelavcev KPP v vseh letih njenega delovanja ni ostalo neopazeno. Prejeli so številna odmevna odličja, kot so priznanje Zveze urbanistov Jugoslavije, Fabianijeva nagrada, Platinasti svinčnik Zbornice za arhitekturo in prostor Slovenije, Zlata plaketa Univerze v Ljubljani. Znotraj fakultete pa je bilo prizadevno delo njenih članov okronano tudi s prodekanskimi naslovi. Kot pa velja za urbanizem in prostorsko načrtovanje nasploh, je bilo naše delo med politiki in v medijih precej spregledano. Če že, pa je ta scena raje poslušala in promovirala razne medijske zvezde, znane govorce in samooklicane vseznalce - ki jih tudi na našem področju ne manjka.

Prav tako je pomembno vlogo na področju prostorskega planiranja in urejanja prostora v Sloveniji odigral IPŠPUP. Nesmiselno je, da je neka administrativna - pa čeprav »evropska« - odločitev ukinila študij, ki se je v slovenskem prostoru izkazal za uspešnega in potrebnega. Oziroma da naše akademsko okolje slepo sledi ukazom iz EU in da ne najde oblike in formalnega okvirja za nadaljnji obstoj ali razvoj takega študija kot je bil - konkretno - IPŠPUP.

Čeprav odmaknjena od politike in medijske pozornosti - kar pa velja za celotni slovenski urbanizem - je KPP dala naši družbi in akademskemu okolju svoj dolžni ter pomembni prispevek. Če upoštevamo majhnost Slovenije in število njenih univerzitetnih učiteljev, je opravljala in še opravlja vse ključne dejavnosti na področjih prostorskega načrtovanja. In to na ravni najbolj razvitih ter mnogo večjih držav. Poleg poslanstev v mednarodnem okolju pa se je tudi ves čas odzivala na naše specifične potrebe, na izzive in pretnje te prelepe Slovenije in njenih ljudi.

Katedra za prostorsko planiranje danes in pogled naprej

18

60 let

KPP

viš. pred. dr. **Mojca Foški**

asist. dr. **Gašper Mrak**

doc. dr. **Alma Zavodnik Lamovšek**

Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo

1. Razvoj in delovanje Katedre za prostorsko planiranje v novem tisočletju

Ustanovitev in razvoj Katedre za prostorsko planiranje (KPP) ter Interdisciplinarnega podiplomskega študija prostorskega in urbanističnega planiranja (IPŠPUP) je od njenih začetkov do prehoda v bolonjski sistem opisal že prof. Pogačnik v uvodnem besedilu te monografije (Dosežki in izzivi na prehojeni poti). Prof. Pogačnik in doc. Prosen sta bila na katedri vse do upokojitve v letih 2012 in 2010 gonilo pedagoškega, znanstvenega in strokovnega razvoja. Njuni nasledniki se zato čutimo zavezane, da nadaljujemo razvoj katedre na vseh področjih njenega delovanja. Posebno odgovornost nosimo na pedagoškem področju, saj vsebinsko skrbimo za študijski program Prostorsko načrtovanje (PN), ki je naslednik veliko bolj prepoznavnega starejšega brata IPŠPUP.

Številne spremembe v družbi, predvsem pa gospodarska kriza v letih 2008–2014, so povzročile, da po upokojitvi obeh profesorjev na KPP ni bilo novih zaposlitev. Tako smo trenutno na njej zaposleni le trije pedagogi (doc. dr. Alma Zavodnik Lamovšek, viš. pred. dr. Mojca Foški in asist. dr. Gašper Mrak). Kljub temu na pedagoškem področju še naprej skrbimo za čim bolj kakovosten prenos znanja s področja prostorskega planiranja na mlajše generacije. Vsebine s področja prostorskega, regionalnega, urbanističnega in ruralnega planiranja poučujemo skoraj na vseh študijskih programih UL FGG, poleg tega pa še na drugostopenjskem študijskem programu Geografija (UL FF) in na prvostopenjskem študijskem programu Urbanizem (UL FA). Po letu 2010 je na pedagoškem in raziskovalnem področju pomagala dr. Maja Simoneti, mag. Nataša Pichler Milanović pa je skrbela predvsem za mednarodno raziskovalno dejavnost. Na KPP je bil zaposlen kot mladi raziskovalec tudi Miha Konjar. Že od konca osemdesetih let prejšnjega stoletja je z nami ga. Konstanca Soss, ki nam pomaga kot tehniška sodelavka. V zadnjih letih rešujemo kadrovske primanjkljaj s pomočjo pedagogov iz drugih članic Univerze v Ljubljani, s pomočjo SAZU ter v sodelovanju s Fakulteto za ar-

hitekturo iz Zagreba. K sodelovanju vabimo tudi uveljavljene strokovnjake, ki s posebnimi tematskimi predavanji prikažejo svoje izkušnje iz aktualne prostorsko načrtovalske prakse.

Kljub kadrovskim zadregam v pedagoški proces stalno uvajamo nova orodja in metode poučevanja, o čemer smo v zadnjih letih sami ali v sodelovanju z gostujočimi pedagogi pripravili kar nekaj objav v revijah, namenjenih metodiki visokošolskega poučevanja (npr. Sodobna pedagogika). Poudarek je predvsem na interdisciplinarnosti in učenju s projektnim delom (angl. project-based learning), kar sicer od pedagogov in študentov zahteva večji vsebinski, organizacijski in časovni vložek, a so zaznani boljši učni izidi kot pri klasičnih oblikah poučevanja ter večje zadovoljstvo študentov. Najučinkovitejše pri tej obliki poučevanja so študentske delavnice, ki jih redno vsako leto izvajamo že od leta 1998. Od leta 2012 so te delavnice tudi mednarodne, kar še posebej prispeva k povezovanju študentov in pedagogov podobnih smeri iz različnih študijskih programov in različnih držav, omogoča izmenjavo znanja in praktičnih izkušenj ter izboljšuje učni proces. Večina rezultatov študentskih delavnic je tudi objavljenih v obliki strokovnih monografij (dostopno v sistemu COBISS).

Študente že v času študija spodbujamo k sodelovanju pri različnih domačih in tujih raziskovalnih in projektnih nalogah, natečajih in poletnih šolah. Še posebej jih usmerjamo k vključevanju v projekte Po kreativni poti do praktičnega znanja, ki jih sofinancira ministrstvo, pristojno za šolstvo, pri katerih kot mentorji sodelujemo tudi pedagogi KPP.

Velik korak k samostojnemu delu je za vsakega študenta izdelava zaključne naloge, kjer se KPP lahko pohvali tako s številom mentorstev kot z vsebinsko raznolikostjo zaključnih del na različnih stopnjah študijev (od strokovnih do doktorskih) in na različnih študijskih programih. Pohvalimo se lahko tudi z dvema Prešernovima nagradama (Rozman – Univerzitetna Prešernova nagrada 2014 in Dolinšek – Fakultetna Prešernova nagrada 2016) pod mentorstvom doc. Zavodnik Lamovškove.

Ne glede na obsežno pedagoško delo in gospodarsko krizo, ki je močno prizadela tudi naše področje, ne zanemarjamo niti strokovnega niti znanstvenoraziskovalnega dela. Na strokov-

nem področju sodelujemo predvsem pri izdelavi strokovnih podlag za potrebe prostorskega načrtovanja na lokalni ravni, pri izdelavi različnih ekspertnih mnenj in recenzij ter pri nalogah, ki jih razpisuje ministrstvo, pristojno za prostor. Pri tem, kolikor je le mogoče, ohranjamo tudi sodelovanje z občinami in podjetji s področja prostorskega načrtovanja, saj nas to povezuje z aktualnimi izzivi prostorsko načrtovalske prakse in hkrati preprečuje, da bi se preveč zapirali v izolirano akademsko sfero.

Na raziskovalnem področju v zadnjih letih prevladujejo teme urbanega in regionalnega razvoja, razvoj metodoloških orodij in opredelitev prostorsko razvojnih konceptov ter modelov, s katerimi se ukvarjamo, predvsem v okviru Ciljnega raziskovalnega programa (CRP), ki ga sofinancira Javna agencija za raziskovalno dejavnost RS. V odvisnosti od interesov posameznih ministrstev in njihovih sektorjev izdelujemo strokovne naloge s širšega področja prostorskega načrtovanja. Že od konca 90. let prejšnjega stoletja smo na raziskovalnem področju močno vpeti tudi v mednarodno okolje. V obdobju pred vstopom Slovenije v EU smo med prvimi v Sloveniji sodelovali pri projektih Evropske mreže teritorialnega opazovanja (ESPON, www.espon.eu) ter se vključevali v projekte programov Interreg, transnacionalnega teritorialnega sodelovanja, Urbact, Leonardo da Vinci ter 7. okvirnega programa EU. Tudi tu so bile teme osredotočene na razvoj poselitve, mest in urbanih regij ali izvajanja predlaganega prostorskega razvoja. Delo na mednarodnih projektih je nekoliko zamrlo v zadnjih letih, saj je bila doc. Zavodnik Lamovškova v letih 2014–2017 kot prodekanja za študentske zadeve močno vpeta tudi v vodstvene naloge na UL FGG.

Stik s stroko in mednarodnim okoljem vzdržujemo tudi z aktivnim članstvom v domačih in mednarodnih združenjih, bodisi kot posamezniki (Društvo urbanistov in prostorskih planerjev Slovenije, Zveza geodetov Slovenije, Društvo arhitektov Ljubljana) bodisi institucionalno (AESOP - Zveza evropskih planerskih šol). V letu 2019 bomo na UL FGG (skupaj z UL BF) gostili 14. Srečanje dekanov planerskih šol, ki so vključene v AESOP. Ves čas smo tudi aktivni del civilne iniciative na področju urejanja prostora (npr. Odgovorno do prostora!).

2. Bolonjska reforma in uvedba magistrskega študija Prostorskega načrtovanja

Reforma visokošolskega izobraževanja v EU na podlagi Bolonjske deklaracije, ki so jo junija 1999 podpisali predstavniki 29 držav EU (med njimi tudi Slovenija), je prinesla novosti, ki so močno zaznamovale študij prostorskega in urbanističnega planiranja v Sloveniji, še posebej na Fakulteti za gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani (UL FGG). Do tako imenovane bolonjske reforme je bilo prostorsko planiranje na UL FGG na dodiplomski stopnji vključeno le kot posebna smer v tretjem in četrtem letniku univerzitetnega študija geodezije. Ključen za izobraževanje prostorskih planerjev pa je bil IPŠPUP, ki je podiplomske študente pripeljal do znanstvenega magistrskega, nekatere pa tudi do doktorskega naziva (glej priloge ob koncu knjige).

Z bolonjsko reformo so bili vsi stari podiplomski magistrski študiji ukinjeni (zadnji magistranti so lahko po programu IPŠPUP zaključili študij do 30. 9. 2016), zato se je študij prostorskega in urbanističnega planiranja preoblikoval v drugostopenjski (magistrski) študijski program Prostorsko načrtovanje (PN). Naklonjenost oblikovanju samostojnega drugostopenjskega študija Prostorsko načrtovanje na UL FGG sprva ni bila velika, a sta zavzetost prof. Pogačnika in vloga doc. Prosenca, ki je bil v tistem času predstojnik Oddelka za geodezijo, odigrali pri njegovi vzpostavitvi pomembno vlogo. Študij Prostorsko načrtovanje je bil prvič akreditiran v letu 2008 in prvič razpisan v študijskem letu 2011/2012 s predvidenim izvajanjem vsako drugo leto.

Koncept interdisciplinarnosti študija, ki ga je uveljavil IPŠPUP, se je v veliki meri prenesel na novi drugostopenjski študijski program PN. Ohranili so se predmeti s področja prava, ekonomike, prostorske sociologije, urejanja krajine in varstva okolja. Pomembna teža je bila dana predmetom s področja komunalnega in stanovanjskega gospodarstva in gospodarjenja z nepremičninami ter predmetom s področja pridobivanja, obdelave, pozicioniranja in razumevanja prostorskih podatkov. Ohranila se je tudi oblika seminarskega oziroma projektnega dela, v katerem študenti spoznavajo temeljne vsebine prostorskega in urbanističnega načrtovanja ter jih povezujejo z znanji z ostalih področij. A strniti in prenesti vse vsebine IPŠPUP na dveletni redni študij je bilo nemogoče, še posebej z vidika zahtevnosti, saj se je dejansko prenesel z znanstvene na strokovno stopnjo študija.

Ker se je študij oblikoval znotraj Oddelka za geodezijo in se je želela ohraniti kontinuiteta povezanosti geodezije in prostorskega načrtovanja, so se v novem študijskem programu PN ohranile tudi vsebine s področja daljinskega zaznavanja, katastrov, kartografije itd. Vsekakor je izvedba novega študijskega programa do sedaj že pokazala, da smo uspeli ohraniti koncept študija, ki omogoča študentom pridobiti široko interdisciplinarno izobrazbo na področju prostorskega načrtovanja. Prav v interdisciplinarno zasnovanem študiju vidimo prednost za naše magistrante, ki se na ta način lahko vključujejo v različna delovna okolja s področja prostorskega načrtovanja kot tudi delovna okolja, ki potrebujejo strokovnjaka, ki lahko deluje kot povezovalni člen med različnimi strokami pri reševanju prostorsko načrtovalskih izzivov. Do sedaj je študijski program PN uspešno zaključila dobra polovica študentov prvih treh generacij.

Študij Prostorskega načrtovanja v študijskem letu 2018/19 posluša četrta generacija študentov. Študij je zanimiv za študente, ki so dokončali različne prvostopenjske študijske programe (geografija, geodezija, tehnično upravljanje nepremičnin, krajinska arhitektura, gradbeništvo, gozdarstvo ipd.). Prehajanje med študijskimi programi po zaključeni prvi stopnji je ena od idej bolonjske reforme, idejo raznolikosti študentov pa je močno podpiral že IPŠPUP. Nanj so se namreč vpisovali študente, ki so želeli nadgraditi znanje prostorskega načrtovanja, bodisi za potrebe strokovnega ali raziskovalnega dela. Njegovi magistranti so bili vedno iskani in danes v marsikateri instituciji s področja prostorskega planiranja zasedajo vodilna mesta ali mesta, ki zahtevajo visoko strokovno usposobljenost.

3. Težave, dileme in pogled naprej

Seveda brez začetniških težav in zadreg pri izvajanju novega študijskega programa ni šlo, zato smo v letu 2014 izvedli samoevalvacijo in predlagali spremembe študijskega programa, s ciljem zapolniti tiste vsebinske vrzeli, ki so se pokazale kot največje pomanjkljivosti v študijskem programu. Glede na potrebe zaposlovalcev pa smo dodali tudi obvezno praktično usposabljanje. Ponovna akreditacija študijskega programa je bila potrjena leta 2015. V istem letu je UL FGG za vse študijske programe pridobila tudi mednarodno akreditacijo (ASI-IN), z veljavnostjo do leta 2021. V prihodnjem letu pa se nadejamo tudi certifikata kakovosti izobraževalnega programa s strani AESOP.

20
60 let
KPP

Kljub dolgi tradiciji KPP in široki prepoznavnosti IPŠPUP se po uvedbi bolonjske reforme in s pojavom gospodarske krize soočamo s težavami prepoznavnosti katedre in študija PN. Na prvostopenjskih študijskih programih vsebin prostorskega načrtovanja ni veliko, hkrati pa tudi poklic prostorskega načrtovalca ni širše družbeno prepoznan. Žal ga tudi nekateri stanovski krogi in državne institucije ne prepoznavajo v dovolj veliki meri, kar se kaže tudi v Zakonu o inženirski in arhitekturni dejavnosti iz leta 2017. Kljub matičnosti izobraževanja prostorskega načrtovanja na UL FGG od IPŠPUP dalje zakonodajalec magistrantov študijskega programa PN ne prepozna kot možne nosilce licence pooblaščenega prostorskega načrtovalca. Tako kot geografi in krajinski arhitekti so postavljeni v položaj sodelujoče in ne (ene od) vodilnih strok v procesu prostorskega in urbanističnega načrtovanja. Zagovorniki takega razmerja med strokami menijo, da bo le na ta način vzpostavljen tako zeleni red v slovenskem prostoru, a so verjetno spregledali, da vzroki za težave v prostoru niso posledica prisotnosti raznolikih strok, temveč morda prav v pomanjkanju njihovega delovanja in medsebojnega sodelovanja.

V zaključku naj poudarimo, da naš cilj še naprej ostaja kakovostno pedagoško, strokovno in raziskovalno delo. Na pedago-

škem področju si bomo še naprej prizadevali izobraževati prostorske načrtovalce s širokim interdisciplinarnim spektrom znanja. V tej smeri bomo tudi razvijali študijski program, ki je povsem primerljiv s sorodnimi programi v tujini, in se ne bomo prilagajali (pre)hitrim zakonodajnim spremembam v Sloveniji. Menimo, da bi bilo lahko to celo škodljivo, saj bi nas ta pot vodila v uniformiranost ter izgubo individualnosti. Podpiramo raznolikost obstoječih akreditiranih študijskih programov s področij projektiranja, načrtovanja, urejanja ter upravljanja prostora v Sloveniji. Študijski program PN bomo zato še naprej gradili in nadgrajevali z majhnimi, a premišljenimi koraki, pri čemer bomo ohranjali njegovo rdečo nit in trdno ogrodje. Trenutno ne razmišljamo o prehodu na petletni študijski program, temveč ga želimo v prihodnosti, če se bodo seveda pokazale potrebe in možnosti, nadgraditi s specialističnim študijskim programom. Po uvedbi bolonjske reforme je namreč nastal prevelik razkorak med drugostopenjskim študijskim programom in doktorskim študijem. Nastala je vrzel, ki ne omogoča dodatnega izobraževanja tistim, ki se želijo po zaključenem izobraževanju strokovno (vseživljenjsko) izpopolnjevati, nimajo pa želje po raziskovalni ali celo akademski karieri.

Ena glavnih prednostnih nalog katedre je kadrovska okrepitev ter pomladitev, saj bomo le na ta način prenesli znanje na mlajše in odprli možnost novi generaciji pedagogov prostorskega načrtovanja. Kadrovska okrepitev bi nam omogočila več časa za raziskovalno in strokovno delo ter prispevala k nadaljnjemu razvoju kadrov, katedre in prostorsko načrtovalske stroke nasploh. Svoja raziskovanja želimo poglobiti predvsem na področju urbanega in regionalnega (prostorskega) razvoja, Prav tako pa želimo okrepiti tudi sodelovanje s prakso in lokalnimi skupnostmi. Kot do sedaj bomo še naprej pri svojem pedagoškem, raziskovalnem in strokovnem delu naravnani povezovalno in interdisciplinarno ter ohranjali in širili stike s širšo domačo in mednarodno prostorsko načrtovalsko skupnostjo. Ob tem pa vsekakor pričakujemo vzpodbudno okolje tako na UL FGG kot tudi v širši družbi.

Vtisi in pogledi na študij

Nelagodje in nostalgija

dr. **Pavle Gantar**
predavatelj na IPŠPUP

23

45 let

IPŠPUP

Moja prva asociacija v povezavi s kratico IPŠPUP je povezana z osebnim nelagodjem, namreč z dejstvom, da sem temu interdisciplinarnemu študijskemu programu kot predavatelj dal manj, kot bi lahko, predvsem pa manj, kot sem sam pričakoval. Če se prav spomnim, sem se bolj resno vključil v oblikovanje programa in v njegovo izvajanje v zgodnjih 90. letih, pedagoško sodelovanje pa se je kmalu prekinilo zaradi mojega odhoda na Ministrstvo za okolje in prostor. Nelagodni občutek popravlja ugotovitev, da sem se na novem delovnem mestu kot minister za okolje in prostor (znova) srečal z diplomanti IPŠPUP in tako se je sodelovanje nadaljevalo na strokovno-politično-načrtovalski ravni. Dejstvo, da sem nekatere poznal že iz obdobja študija, je močno pripomoglo k vzpostavitvi medsebojnega zaupanja, hkrati pa sprostito medsebojne odnose nadrejenosti/podrejenosti in odprlo prostor za resne strokovne razprave o posameznih problemih, ki jih je bilo veliko, saj smo se tedaj ukvarjali z umeščanjem avtocestnih odsekov v prostor. Diplomanti tega študija so bili prav gotovo strokovnjaki, ki so na prostorsko planiranje gledali s širšega zornega kota, in ne samo kot na tehnično-strokovno in oblikovalsko vprašanje.

Dejstvo je, da so bili študiji na ljubljanski univerzi tradicionalno močno disciplinarno zamejeni, tudi na področjih, ki sami po sebi kličejo k interdisciplinarni obravnavi. V času mojega študija sociologije pred več kot petdesetimi leti se o prostorskem načrtovanju ni govorilo dosti, bolj je bilo v ospredju urbanistično planiranje, ki je bilo, če malo poenostavim, pojmovano kot neke vrste »razširjena« arhitektura, ki se ne

ukvarja samo z eno zgradbo, ampak celim mestom. Uvedba interdisciplinarnega podiplomskega študija prostorskega in urbanističnega planiranja, v katerega so bile poleg tedanje FAGG pritegnjene tudi druge fakultete, je bila zato pravzaprav prelomno dejanje.

Ta študij je dal vrsto odličnih prostorskih planerjev in planerk, žal pa ni mogel preprečiti postopne degradacije prostorskega in urbanističnega planiranja, degradacije, ki je rezultat nerazumnega drobljenja občin, zmanjševanja vloge planiranja kot dejavnosti v javni domeni in povečevanja vloge investorjev in lastnikov gradbenih zemljišč. Če se z enim stavkom ozremo po prostorskih in urbanističnih preureditvah manjših mest, trgov in vasi, ne moremo skriti razočaranja nad urbanizmom »drobnih korakov«, ki mu manjkajo kolikor toliko prepričljive poteze bodočega razvoja naših krajev.

Te trende bo treba obrniti. Prvi korak mora biti samozavestna stroka, ki se v javnosti ne boji nastopiti s presojami tovrstnih »urbanizmov«, in k organiziranemu prizadevanju za uveljavitev strokovnih standardov, v dialogu s tistimi, za katere se planira. Urbanistično in prostorsko planiranje mora ponovno postati »dejavnost v javni domeni«, in ne servis državnih in občinskih politikov ter investorjev. Upam, da bo študij prostorskega planiranja v novih okoliščinah prispeval svoj delež k tako potrebnemu dvigu samozavesti med slovenskimi prostorskimi in urbanističnimi planerji.

Ob upokojitvi prof. dr. Andreja Pogačnika

24

60 let

KPP

doc. dr. **Ilka Čerpes**
magistrantka IPŠPUP
asistentka na KPP (od 1992 do 1997)

IPŠPUP (Interdisciplinarni podiplomski študij prostorskega in urbanističnega planiranja) je mnogo let pred bolonjsko reformo ponujal izbirnost, uvajal aktivne oblike poučevanja in delo v skupinah. Študenti in študentke smo pridobivali metodološka in operativna znanja ter spretnosti na podlagi reševanja realnih problemov v prostoru Slovenije. Podpirali so nas vrhunski mentorji z raznolikimi strokovnimi ali znanstvenimi profili. Povezovalo jih je vedenje o skrivnostih načrtovanja prihodnjih stanj v prostoru in želja, da svoje znanje in izkušnje prenesejo mlajšim generacijam.

Kompetence absolventov študija vnaprej niso bile napovedljive, saj jih je vsak posameznik oblikoval sam, na podlagi svojega osnovnega strokovnega profila in vloge, ki jo je nameraval prevzeti v procesu načrtovanja družbenega razvoja. Študij torej ni vzgajal profesionalnih splošnih planerjev, ampak je vzgajal na primer arhitekta planerje, gozdarje planerje, sociologe planerje, geografe planerje, ki so osnovni strokovni profil nadgradili s posebnimi znanji o načrtovanju prostora.

Dovolite, da za zaključek omenim še izjemno dobro kakovost medčloveških odnosov in visoke moralno-etične standarde, ki so za današnje razmere v moji matični stroki in akademskem svetu nepredstavljeni. Pri tem želim posebej izpostaviti enakopravni odnos do žensk, ki nam je omogočil, da vsaj v času študija razvijemo svoje potenciale v polni meri. Ponosna sem, da sem med redkimi arhitekti, ki smo zaključili študij IPŠPUP. Interdisciplinarno znanje o načrtovanju prostora mi omogoča, da vprašanja matične stroke vidim ne le kot individualni oblikovalski izziv, ampak jih znam ovrednotiti tudi z vidika širših družbenih interesov. Naučila sem se izbirati rešitve, ki so sicer izvirno avtorsko delo, a so hkrati tudi družbeno odgovorne in javno koristne.

Prispevek k razpravi ob zaključnem predavanju prof. dr. Andreja Pogačnika v Unionski dvorani v Ljubljani, 14. 11. 2012.

Interdisciplinarni podiplomski študij prostorskega in urbanističnega planiranja – IPŠPUP

mag. **Miran Gajšek**
magistrant IPŠPUP

25

45 let

IPŠPUP

V dolgem imenu študija je povedano vse. Študij je v resnici bil interdisciplinaren, ker mora prostorski planer temeljito poznati različne stroke, različne akademske discipline, različne dejavnosti, torej različne vidike kulture in tehnike bivanja v prostoru in času. Mojemu razumevanju pomena interdisciplinarnosti je predhodno pripomogel tudi enomesečni študijski obisk na Švedskem leta 1989 na, decentraliziranem, National Swedish Institute for Building Research v Gävleju in na NORPLAN v Stockholmu. IPŠPUP je bil podiplomski, saj je v resnici koristno, da ima diplomant že temeljno znanje iz ene od akademskih disciplin, nujnih v prostorskem planiranju. Tisti arhitekti, ki smo na Fakulteti za arhitekturo, gradbeništvo in geodezijo na Grabnu diplomirali iz urbanizma pri profesorju Vladimirju Bracu Mušiču, pa smo imeli že odlično osnovo interdisciplinarnega znanja, izkušenj pri urbanističnih natečajih (peta nagrada na urbanističnem natečaju za Mostar 1983) in izjemno široko razgledanost. Imeli smo se za generaliste, ne za specialiste za posamezna področja planiranja. Študij na IPŠPUP, pod natančnim vodstvom predstojnika prof. dr. Andreja Pogačnika, je tudi ločeval med prostorskim in urbanističnim planiranjem. Prostorsko planiranje je bilo strateško, razvojno in regionalno, pogovarjali smo se o makro, mezzo in mikroregijah; nekako takrat je pri meni dozorela odločitev za temo magistrske naloge: »Regionalizacija in pomestnenje Slovenije«. Urbanistično planiranje je že vključevalo urbanistično oblikovanje, urbano ekonomiko, komunalno gospodarstvo in urbano sociologijo, če omenim res najpomembnejše. Pomembno dejstvo je bilo tudi, da so poleg univerzitetnih profesorjev predavali tudi strokovnjaki iz prakse, Marjan Tepina, Milan Naprudnik, Živko Pregl in Tomaž Banovec; pri slednjem sem leta 1991 dobil oceno deset iz primerjalne analize nomenklature teritorialnih enot za statistiko (NUTS) Evropske unije in slovenskih statističnih regij. Seminarji so bili tudi na terenu; še posebej dobro se spomnim večdnevnega seminarja na Ravnah na Koroškem konec leta 1989. Bivali smo v Hotelu Rimski vrelec in natančno analizirali vlogo in pomen ter razvojne možnosti urbanega naselja Ravne tako na ravni mesta kot tudi na ravni koroške regije.

Omeniti je treba še finance. Že v Socialistični Republiki Sloveniji začeti program štipendiranja mladih raziskovalcev se je nadaljeval tudi po osamosvojitvi v Republiki Sloveniji. Brez državne štipendije bi bilo težko, mogoče celo nemogoče študirati. Ker ni bilo dovolj dela, smo nekaj časa na Urbanističnem Inštitutu RS imeli polovične plače. Preostanek ur in stroški študija so bili pokriti s štipendijo mladim raziskovalcem. Res je tudi, da smo za vpis potrebovali povprečno oceno diplomskega študija nad 8,0.

Na koncu je bilo treba narediti in zagovarjati magistrsko nalogo. Ker sem se leta 1993 zaposlil na Ministrstvu za okolje in prostor, na Direktoratu za prostorsko načrtovanje, je bilo službenega dela ogromno; pričeli smo umeščati avtoceste v prostor, pričelo se je delo na evropskih vidikih prostorskega načrtovanja, veliko dela je bilo na Regionalni planerski delavnici Prekmurje-Prlekija. Šele 14-dnevni študijski dopust mi je omogočil dokončanje obsežnega magistrskega dela. V komisiji sta bila poleg mentorja prof. Vladimirja Braca Mušiča še somentorja prof. Igor Vrišer in dr. Lojze Gosar. Poleti 1995 sem uspešno zagovarjal magistrsko delo, kmalu nato sem bil imenovan za vodjo Odseka za regionalno prostorsko načrtovanje na Direktoratu za prostorsko načrtovanje, direktor je bil Jože Novak.

IPŠPUP je vsekakor izpolnil svoje poslanstvo, poglobili smo interdisciplinarno znanje, v praksi preizkušali prostorske rešitve, delovali na ravni naselja, mesta, regije, države in še širše, v evropskih makroregijah. Tako delamo tudi sedaj!

Ob 45-letnici IPŠPUP

26

60 let

KPP

mag. **Alenka Pivko Knežević**
magistrantka IPŠPUP

V 80. letih se je v Šaleški dolini zaradi hudih posledic, ki so se pokazale v okolju z ugrezanjem osrednjega dela doline zaradi odkopavanja premoga, umiranja gozdov na obrobni planotah, zaradi proizvodnje elektrike brez čistilnih naprav in zaradi dodatnega obremenjevanja prostora z deponijami, začelo prebujati gibanje za drugačen, za naravo in človeka manj agresiven pristop k načrtovanju in rabi prostora in okolja. Prav takrat sem v tej dolini začejala svojo službeno pot na področju urejanja prostora in varstva okolja, ki je bilo takrat še v povojih. Tako smo začeli zastavljati prve korake k delu na področju, za katerega ni bilo ne prakse ne dovolj znanja.

Že v samem začetku svoje službeni poti sem ugotovila, da pri načrtovanju posegov v prostor ne bo šlo brez varovanja okolja in da okolja ni mogoče varovati brez ustreznega pristopa k urejanju prostora. To dvojje je bilo pri delu, na katerega sem bila razporejena in ki me je silno privlačilo in veselilo, neločljivo povezano.

Kot mlada arhitektka sem zato želela pridobiti več znanja na področju načrtovanja in urejanja prostora, na katerem v času mojega študija na fakulteti ni bilo veliko poudarka. IPŠPUP je ponujal prav to, kar sem potrebovala in želela. Vendar pa je moja služba zahtevala tudi znanje na področju varstva okolja. Tako sem leta »obremenjevala« pristojne na Univerzi v Ljubljani z vprašanji in besednimi vzpodbudami glede možnosti študija, ki bi povezoval tako urejanje prostora kot varstvo okolja.

In leta 1993 se je zgodilo. IPŠPUP je imel za seboj že desetletja dolgo prehojeno pot, tega leta pa mu je bilo dodano še področje varstva okolja. Bili smo prva generacija, nekaj več kot 20 diplomantov različnih fakultet se nas je vpisalo na »Interdisciplinarni podiplomski študij prostorskega in urbanističnega planiranja in varstva okolja«. Že pred tem sem zaradi narave dela prebirala ogromno literature, vezane na to temo, se povezovala s strokovnjaki z raznih področij mojega dela na posameznih institucijah in inštitutih in pridobivala množico informacij na vse mogoče načine. A vsebina študija je prekosila vsa moja, kar precej ambiciozna pričakovanja. Predavanja in literatura nas niso le polnila z znanjem, ampak so nas resnično bogatila z njim. In vsebina ter količina vseh prejetih informacij ni pomenila le seštevka, ampak razkritje popolnoma novih spoznanj, možnosti in pristopov k reševanju problemov v prostoru, ki so nas v tistem času presenetili s svojo zahtevnostjo in obsežnostjo.

Ni bilo lahko. Študij je bil zahteven, večina pa je imela družine in redne službe. Nemalokrat je bilo treba napeti moči do skrajnosti, ko je po delovnem tednu v službi in doma ter nočnih urah dela za študij sledilo »potovanje« v Ljubljano na predavanja, organizirana ob vikendih, ali seminarje na različnih lokacijah po Sloveniji. A vendar se nas bo večina strinjala, da je bilo vredno vsega truda in bi nam bilo žal, če bi zamudili, kar smo na tem študiju pridobili. Bili smo radi skupaj, pisana družba podiplomskih študentov zelo različnih poklicnih smeri (strojniki, arhitekti, geodeti, biologi, geologi, gradbeniki, gozdarji ...), željni novih spoznanj, ki smo jih z medsebojnim sodelovanjem povezovali v oblikovanje novih rešitev in ustvarjanje drugačnih, celostnih pogledov na takrat pereče probleme, ki so presejali znanje vsake posamezne stroke.

Kot na vsakem študiju smo tudi tukaj spletli medsebojna poznanstva in prijateljstva, ki so nam pri reševanju strokovnih zadev bila nemalokdaj v pomoč, saj smo se med seboj naučili sporazumevati na način spoštovanja, upoštevanja in povezovanja znanja ter izkušenj različnih strok, nismo se vrteli le okrog ozke vsebine spoznanj lastne stroke, kot je bila pri mnogih posameznikih na delovnih mestih oz. funkcijah tedaj praksa. To je bila za nas vsekakor dodatna vrednost in pridobitev od našega interdisciplinarnega izobraževanja.

Zato bi ob tej priliki želela čestitati in se zahvaliti vsem, ki so podali svoj prispevek k uspehu nepretrganega, več desetletij trajajočega IPŠPUP. Hvaležna sem vam za ves trud, za znanje in sodelovanje, predvsem pa za tisti občutek, ki nam omogoča, da znamo ceniti enkratnost in dragocenost prostora, ki ste ga s podajanjem svojih znanj in izkušenj zgradili v nas.

Posebej čestitam še ob 60. obletnici KPP našemu tedanjemu predstojniku, prof. dr. Andreju Pogačniku, ter svoji dragi sošolki na IPŠPUP in prijateljici doc. dr. Almi Zavodnik Lamovšek, docentki in namestnici predstojnice Katedre za prostorsko planiranje ter do nedavnega prodekanji na UL FGG.

Uspešno pot še naprej!

Razmišljanje ob 45 let IPŠPUP in 60 let KPP

mag. Anton Štihec
magistrant IPŠPUP

Najprej naj mi bo dovoljeno izreči čestitko sedanjim in vsem nekdanjim profesorjem na KPP in IPŠPUP za častitljiva jubileja. Prav oni so (ste) najbolj zaslužni, da se je vedenje o grajenem prostoru širilo med mnoge, novih znanj željne, podiplomske študente. Ponosen sem, da med slednje sodim tudi sam.

V času, ko sem se odločal za magistrski – interdisciplinarni – študij prostorskega in urbanističnega planiranja, sem bil zaposlen na Mestni občini Murska Sobota kot svetovalec župana za prostorsko planiranje in izvedbo investicij. Pri svojem delu sem se srečeval z različnimi nosilci urejanja prostora, različnimi pogledi na željene rešitve, skratka z ugotovitvijo, da je planiranje v prostoru zahtevna in interdisciplinarna tematika, ki potrebuje širši pogled in predvsem večplastna znanja. Ker sem prepričan, da se praktično celo življenje učimo (eni načrtno, drugi zaradi potrebe, spet tretje uči življenje samo), odločitev za začetek študija na IPŠPUP ni bila težka.

Kakšno leto in pol so bili petki in sobote rezervirani za potovanja na relaciji M. Sobota–Ljubljana. V začetku sem se večkrat spraševal »kaj mi je tega treba bilo«. Bil sem verjetno študent z najdaljšo potjo do predavalnice. A začetni pomisleki so se kaj hitro razblinili, ko sem po predavanjih ugotavljal, česa vsega še ne vem in kako zanimivo vse postaja. Z zanimanjem sem poslušal predavatelje, ki so nas, vsak na svoj način, popeljali v globine problematike in razstirali poglede o prostoru, ki se jih mogoče do tedaj nismo niti zavedali. Čeprav že podiplomski študenti, smo si pridno zapisovali slišano in izmenjavali izkušnje tudi med sabo. Preverjanje znanja pri posameznem predmetu je pač sestavni del študija. Tisto, kar je bolj pomembno od ocen samih, pa je širina znanj, ki smo jih bili deležni in ki smo jih spoznali. Najbolj so ta znanja prišla do izraza pri izdelavi seminarских nalog. V spominu so mi ostala dogajanja okrog priprave izdelka iz treh interdisciplinarnih seminarjev. Razdeljeni v skupine (razdeljeni tudi po osnovni izobrazbi – arhitekti, krajinski arhitekti, gradbeniki, geodeti, geografi ipd.) smo šli na teren, se seznanili s problematiko prostora in nato po skupinah pripravljali, z interdisciplinarnim pristopom, svoj končni izdelek. Ker smo bili v naši skupini iz cele Slovenije, smo se za izdelavo seminarske naloge vsi skupaj dobili v Trbovljah – skoraj na sredini Slovenije. V lepem spominu so mi ostala druženja s kolegi študenti. Profesorji – mentorji pri teh seminarjih so nas obravnavali kot »kolege«, kar je pripomoglo k sproščenosti. Tudi zaradi tega je IPŠPUP študij, ki bi ga res priporočal vsakemu, ki si želi srkati znanja od dobrih mentorjev. Po mojem osebnem prepričanju je prav tako, sku-

pinsko delo, kjer se krešejo mnenja različnih profilov in razstirajo zamisli različnih posameznikov, ob nevsiljivem vodenju mentorjev, ključ do boljših predlogov rešitev. Znanja, ki so mi bila posredovana, tudi širina pogledov na problematiko, ki jo prostor nedvoumno potrebuje, so mi bila v veliko pomoč pri mojem takratnem delu svetovalca župana na občini.

Naneslo je, da sem bil leta 2004 izvoljen za župana Mestne občine Murska Sobota. Takrat sicer nisem bil več neposredno vpleten v samo izdelavo in pripravo različnih dokumentacij (projektnih nalog za izdelavo OPPN, drugih investicij ipd.), a so mi pridobljena znanja na IPŠPUP prav prišla v mnogih situacijah. Recimo pri pogajanjih z državnimi institucijami (ministrstvi in državnimi službami) ob umeščanju državnih projektov v prostor, pri različnih projektih s partnerji iz Avstrije in Madžarske, pri regijskih projektih. Sodelavci na občini, ki so bili zadolženi za prostor, so v meni imeli velikega zagovornika interdisciplinarnega pristopa razvoja prostora in nekoga, ki jih je razumel. Še posebej ponosen sem bil, ko sem se s takratnim predstojnikom programa IPŠPUP (prof. dr. Andrejem Pogačnikom in njegovimi sodelavci) dogovoril, da v našo občino pripeljejo študente IPŠPUP, da prek interdisciplinarnega seminarja izdelajo problemsko analizo razvoja primestnih naselij. Takrat so mi oživeli tudi lepi spomini na čas, izpred nekaj let, ko sem bil sam v eni izmed podobnih interdisciplinarnih skupin. Pogled nekoga, ki ni iz domačega okolja in ni obremenjen z različnimi predsodki, prav pride pri naboru idej glede razvoja naselja.

O IPŠPUP imam samo pohvalne besede. Ne spomnim se, da bi kdaj obžaloval, da sem bil študent tega programa. Še več, prepričan sem, da bi skozi tak študij morali iti praktično vsi vodje oddelkov za urejanje prostora in urbanizem po občinah in državnih institucijah, ki so kakor koli povezane s prostorom. Vsako od podjetij, ki izdelujejo različne prostorske strokovne podlage, PVO, CPVO, OPN, OPPN ipd., bi praktično moralo imeti zaposlenega magistra ali doktorja znanosti, ki je končal izobraževanje IPŠPUP ali sedanji drugostopenjski študijski program Prostorsko načrtovanje. Vsa navedena prostorska dokumentacija nujno potrebuje nekoga, ki pozna širino problematike prostora in ki ve, koga vse je treba vključiti v interdisciplinarno ekipo, če želi, da bo prostorska dokumentacija, ki jo izdelujejo, kvalitetnejša.

Katedri za prostorsko planiranje želim čim več študentov, ki končajo študij, saj sem prepričan, da to pomeni manj problematičnih prostorskih ureditev.

Pomen Interdisciplinarnega podiplomskega študija prostorskega in urbanističnega planiranja pri razvoju kompetenc v času in prostoru

28

60 let

KPP

mag. Vesna Kolar Planinšič
magistrantka IPŠPUP

Teorija in praksa prostorskega planiranja in vključevanja varstva okolja, biotske raznovrstnosti, kulturne dediščine, zdravja prebivalcev, ekonomskih vidikov in ukrepov, komunalnega urejanja in drugih vidikov v prostorsko planiranje ter sposobnost uporabe različnih metod in pristopov, ki jih izbiramo glede na raven prostorskega planiranja, so pomembni za uspešnost in učinkovitost prostorskega in urbanističnega načrtovanja. Slovenija je bila v času vzpostavitve in izvajanja študija pred mnogimi družbenimi izzivi, ki so se vsi v končni fazi odrazili v prostoru, kot ga vidimo danes: razpršena poselitev, industrijske cone, zastarela bremena, neurejena predmestja, regionalna struktura mest, trajnostne prometne ureditve, energetska in druga infrastruktura itd. Pri prostorskem planiranju pa so bili izzivi tudi opredelitve primerne ravni strateškosti prostorskega planiranja glede na administrativno organiziranost države in lokalnih skupnosti, regionalizacijo, glede organiziranja interdisciplinarnega pristopa in vključevanja vseh vsebin v zgodnji fazi načrtovanja, razvijale so se metode prostorskega, ekonomskega in okoljskega vrednotenja ter teamskega dela. Kot kompetence, ki jih je v veliki meri prispeval IPŠPUP, pa kot pomembne izpostavljam poznavanje metod, različnih vsebinskih vidikov ter usposobljenost za prenos teorije v prakso.

Pogled na študij IPŠPUP podajam po več kot 30 letih delovanja na področjih, ki so v veliki meri povezana z prostorskim planiranjem in varstvom okolja, od raziskovalnega obdobja, do delovanja na terenu, okoljskega vrednotenja prostorskih planov na državni ravni ali načrtovanja rabe prostora na lokalni ravni ter primerjave na evropski ravni. Menim, da je IPŠUP kot izrazito interdisciplinarni, kvaliteten študijski program pomembno prispeval k dvigu kompetenc magistrantov, ki delujejo bodisi v lokalnih skupnostih, v skupnih občinskih upravah, državnih organih in privatnih organizacijah, saj je bil zasnovan vsebinsko, metodološko in organizacijsko izjemno široko in je že leta 1990 omogočal tudi sodelovanja s podobnimi univerzitetnimi študiji v tujini.

1. Strateškost planiranja

V predmetnik je bilo vključeno tako strateško načrtovanje na državnem nivoju kot nivo regionalnega prostorskega planiranja in lokalnega načrtovanja rabe prostora ter priprave ur-

banističnih načrtov. Študentje so obvladali teorijo in prakso priznanih teoretikov. Zanimivo je, da se je izvajalo tudi intenzivno sodelovanje z državnimi organi in lokalnimi skupnostmi, kar je pripomoglo, da so bili programi aktualni, realni in teoretično ter praktično podkrepljeni. Gostujoči predavatelji iz uprave so prikazovali razvojne politike Republike Slovenije, aktualne prostorsko-načrtovalske izzive, v času aktualnega iskanja variant in okoljske evalvacije so bile to predvsem variante velikih infrastrukturnih načrtov.

2. Pravni in ekonomski vidiki

Upravne in pravne osnove planiranja so predavali vrhunski profesorji s Pravne fakultete, kot sta prof. Šturm in prof. Pirnat že v prvem letniku, tako da so bile trdno zasidrane v predmetniku, ki je obsegal kar 31 temeljnih predmetov, s povprečnim številom 15 ur na predmet v letniku.

Regionalna ekonomika prof. Lavrača in urbana ekonomika prof. Rakarja sta ponudila teoretične modele razvoja in upanje študentov, da bodo aktivni v času najvišjih krivulj, ukrepi urbane ekonomike pa so kazali, da je v praksi vse rešljivo, če dosledno upoštevamo urbano vrednotenje.

3. Metodološki vidiki

Profesorji z Ekonomske fakultete, Filozofske fakultete, Oddelka za geografijo, Biotehniške fakultete, Oddelka za krajinsko arhitekturo, Oddelka za agronomijo itd. so pomembno prispevali h kompetencam poznavanja raznolikih metod in pristopov, katerih končni rezultat je prostorski načrt. Brez natančnega poznavanja, kaj lahko stroka naredi in prispeva, ni možno voditi in razvijati interdisciplinarnih ekip, ki prispevajo k nastajanju planov. Študij pa se je v nekaterih elementih naslonil tudi na metode statistike, predavateljice prof. Bogatajeve, in metode geodezije in inventarizacije prostora, ki sta jih predavala prof. Milan Naprudnik in prof. Vodopivec.

4. Socialni in sociološki vidiki

Teorije socialnega razvoja prof. Kirna, socialne geografije prof. Klemenčiča ter ekonomskega razvoja prof. Vahčiča so širile teoretična obzorja konteksta prostorskega načrtovanja.

Na seminarjih smo spoznavali obmejna območja in njihovo problematiko ter na praktičnih primerih reševali izzive.

Globalizacijo in individualizacijo je na številnih zanimivih primerih predaval prof. Mlinar, sociologijo urbanizma prof. Pavel Gantar. Vsa področja so bila aktualna tako v začetku študija in zdi se, da so danes aktualna še veliko bolj.

5. Strokovni vidiki

Med strokovnimi predmeti je bila gotovo najbolj priljubljena Metodika prostorskega planiranja prof. V. B. Mušiča, ki je predmet v drugem letniku še nadgradil z Metodiko prostorskega planiranja II. In v tretjem z Metodiko III. Povezave z vrhunskimi urbanisti po Evropi so nam odpirale poti. Profesor se je za vsakega študenta zavzel, mu prislughnil in nesebično dal na razpolago vso svojo literaturo. Povezava s prof. B. Grönlundom in J. Gehlom pa je odpirala pogled k novim, sodobnim teorijam in predvsem planiranju in urbanizmu za ljudi.

Prof. Ogrin in Marušič sta predavala metode krajinskega planiranja, prof. Vrišer regionalno planiranje in prof. Fister varstvo in prenavo urbane dediščine. Tudi teorija urbanizma prof. Radoviča in Koželja z razvojem morfološkega pristopa se je odlično umestila v mozaik poznavanja strokovnih predmetov.

Zelo zanimivo je bilo tudi spremljati razvoj metodoloških knjig prof. Pogačnika za predmete o arhitekturi, urbanizmu in prostorskem načrtovanju, ki so predstavljale dragoceno študijsko gradivo, v času, ko smo s težavo naročali knjige iz tujine. Predstojnik katedre in neumorni delavec je prinašal primere in rezultate s potovanj in dopustov ter jih vedno delil s sodelavci in študenti, neumorno organiziral predavanja in sestavljal urnike, prijave na raziskave in med prvimi pridobil mlade raziskovalce. Tako smo nekateri postali stalni sodelavci Univerze v Ljubljani, Katedre za prostorsko načrtovanje, kjer pa smo dobili življenjsko lekcijo glede dobre organiziranosti. Na IPŠPUP ni odpadlo nobeno predavanje, vse se je začelo in končalo po urniku, tudi knjige so izšle, kot je bilo načrtovano.

6. Interdisciplinarnost

Interdisciplinarnost je predstavljala hrbtenico zasnove študija.

Bila je tematika predavanj, a tudi zanimiv način dela in življenja na Katedri za prostorsko planiranje. Vpisani diplomanti so bili različnih strok, kar je omogočalo delo na praktičnih primerih v mešanih ekipah. Katedra za prostorsko planiranje pa je prevzela tudi nekatere zelo zanimive naloge, kot je bila med drugim Urbanistična zasnova za Novo Gorico in druge, kot učni proces, v katerega smo bili v vse faze vključeni tudi študentje. Delo na praktičnih primerih je omogočilo združitev teorije s prakso, metode pokrivanja, ranljivosti in primernosti, vizualizacije, komunikacije so bile sproti preverjane v praksi, in tako je študij omogočil široko poznavanje metod, kot tudi njihovo praktično uporabo.

7. Vključevanje varstva okolja v načrtovanje

Zanimivo je vključevanje varstva okolja v prostorsko načrtovanje, saj je takrat nastal tudi učbenik prof. Tepine, ki je oral ledino na tem področju in ki je poudarjal še danes aktualne elemente in vsebine.

8. Teamsko delo

Interdisciplinarni seminarji v vseh letnikih so predstavljali osnove za ciljno usmerjenost in ekipno sodelovanje. Sodelovanje med upravo in eksperti na terenu, med različnimi strokovnjaki, ki pripravljajo strokovne podlage za prostorski načrt, so bile poudarjene tako na teoretični ravni kot tudi pri seminarjih in primerih iz prakse.

Namesto zaključka

IPŠUP je bil sodobno in ciljno zasnovan študij, ki je odgovarjal potrebam družbe v času in prostoru. Še več, kot izrazito interdisciplinaren in kvaliteten študijski program je pomembno prispeval k dvigu kompetenc v lokalnih okoljih in na ravni države, njegova vsebinska in metodološka širina pa je v kombinaciji z najboljšimi predavatelji, med katerimi so bile tudi vrhunske osebnosti, podala odlično osnovo za vseživljenjsko učenje magistrantov.

Kako ločiti vtise o študiju od vtisov o odraščanju? Ne vem.

30

60 let
KPP

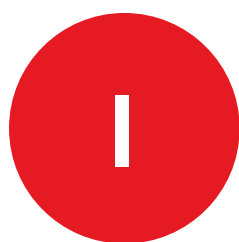
Alen Mangafić
magistrant PN

V današnjih časih, bolj kot kdaj koli, potrebujemo kakovostne prostorske ukrepe, da bi si zagotovili dobro kakovost življenja. Nesorazmerno razdeljeni kapital, stanovanjska problematika, slaba mobilnost in nekontrolirano črpanje okoljskih virov so nekatere izmed mnogih tematik, ki jih rešujejo instrumenti prostorskega načrtovanja. Po koncu prve študijske stopnje sem razvil strast do uporabe geografskih informacijskih sistemov in takrat, ko sem jih šele začel razumevati kot orodje, sem tudi diplomiral. Takrat so se mi začela odpirati različna vprašanja glede prej omenjenih tematik in zavedanje o potencialu, ki se skriva v prostorskih znanostih, ki znajo definirati prostorske dinamike ter prepoznati dejavnike, ki celotno zgodbo pišejo.

Zavedanje, da obstaja še cel nedotaknjen svet, ki me zanima in me lahko nekega dne privede do dela, kjer so ključne besede analiza, varstvo okolja, samooskrba, pametna mesta in mobilnost, me je prepričalo v to, da nadaljujem študijsko pot na drugi stopnji. Prostorsko načrtovanje dojemam kot platformo, ki povezuje različne stroke in s tem tudi različne rešitve. Interdisciplinarnost in nove smernice sta bistvena razloga, zaradi katerih sem izbral prav to smer. Med študijem smo imeli priložnost pridobivanja različnega znanja zaradi širokega spektra obveznih in izbirnih predmetov. Glede na to, da študij traja dve leti, ni bilo časa za obravnavanje vseh tematik, ki me zanimajo.

Če pogledam bivše sošolce, vidim skupino ljudi s popolnoma različnimi interesi, ki jih je nemogoče uskladiti v enem študijskem programu v tako kratkem času. Bistvo, ki sem ga iskal, ter, kot nekateri drugi »prostorci«, našel v podiplomskem študiju Prostorskega načrtovanja, je pregled in spoznavanje te širine. Ta perspektiva je zlata vredna in ponuja drugačno razumevanje prostora. Govorim o različnih predmetih, od prostorske statistike do prostorske sociologije, ter različnih instrumentih, ki ta znanja aplicirajo na različnih ravneh. Posledično se lahko tudi študentom odpirajo vrata, ki peljejo proti specializaciji v zeleno smer, le če pokažejo dovolj interesa. Spoznanje, da ne obstajajo problemi, ki imajo vse rešitve v eni knjigi (timeo hominem unius libri), in da se naučiš, v katerih knjigah jih iskati, so zame največja pridobljena vrednost študija na drugi stopnji Prostorskega načrtovanja. Menim, da je to vplivalo na mojo domišljijo. Domišljija je bistveni dejavnik, ki človeka kasneje pelje po karierni poti, in je precej omejena z izkušnjami in znanjem. Za širitev znanja smo poleg predmetov in tehnologije

imeli na voljo pestro literaturo iz knjižnice, strokovne ekskurzije in mednarodne izmenjave. Mednarodna izmenjava me je pripeljala celo do Sardinije, kjer sem izvajal analize območja arheološkega parka z brezpilotnim letalnikom, iz te tematike pa sem tudi magistriral. Vse, kar mi je bilo ponujeno, sem uporabil in na račun tega pridobil izkušnje, ki so me pripeljale do prve resne službe na Geodetskem inštitutu Slovenije. Po končani drugi stopnji se počutim podobno kot po prvi: imam druga vprašanja, ki zahtevajo druge pristope. Pridobljena izobrazba mi je omogočila nadaljevanje študija na interdisciplinarnem doktorskem študijskem programu Varstvo okolja, po zaključku katerega sem prepričan, da bom parcialno rešil svet (»hecam se?«). Prostorsko načrtovanje in FGG – hvala za vse.



PROSTORSKO
NAČRTOVANJE
V SLOVENIJI: PREHOJENA
POT IN STANJE

Regionalno planiranje in urejanje prostora v Sloveniji

Regional Planning and Spatial Development in Slovenia

izr. prof. dr. v pok. **Milan Naprudnik**

33

45 let

IPŠPUP

Izvleček

Prva pravila o posegih v prostor smo dobili v času Avstro-Ogrske leta 1875 z Deželnim gradbenim redom. Po prvi svetovni vojni je posege v prostor določal Gradbeni zakon Kraljevine Jugoslavije, sprejet leta 1931. Po drugi svetovni vojni so temelje za razvoj urbanizma opredelili arhitekti in leta 1958 je Skupščina Socialistične Republike (SR) Slovenije sprejela Zakon o urbanističnih projektih, ki je opredelil namenske rabe prostora. Leta 1967 sta bila sprejeta še Zakon o regionalnem prostorskem planiranju in Program za izdelavo regionalnega prostorskega plana za območje Slovenije. Za izvedbo slednjega je bil leta 1973 ustanovljen Zavod SRS za regionalno prostorsko planiranje, ki je leta 1974 opredelil Zasnovo urbanizacije Slovenije, objavljeno v Uradnem listu SRS. S sprejetjem zvezne in republiške ustave leta 1974 je bilo uvedeno samoupravljanje, s katerim se je odločanje na področju prostorskega načrtovanja preneslo na občine in samoupravne interesne skupnosti. Republiški zavod za regionalno prostorsko planiranje je bil ukinjen, takratna vlada pa ni sprejela nobenih odločitev o tem, kako v sistem družbenega planiranja umestiti elemente prostorskega razvoja. Zasnova urbanizacije SR Slovenije je končala v arhivu! Družbeno planiranje je bilo ukinjeno z Zakonom o planiranju v prehodnem obdobju leta 1991, vlada pa je opredelila regionalno planiranje kot gospodarsko planiranje, prostorsko pa kot urejanje prostora. Predlogi Ministrstva za okolje in prostor ob 30-letnici prostorskega planiranja v Sloveniji niso prepričali politikov in Državni zbor RS je leta 2001 sprejel Strategijo regionalnega razvoja, leta 2004 pa Strategijo prostorskega razvoja Slovenije brez uvedbe (prostorskega) planiranja na regionalni ravni. Pobude za ponovno vzpostavitev regionalnega prostorskega planiranja pa so še naprej prevzemale predvsem strokovne organizacije s konkretnimi predlogi izvršnim in zakonodajnim organom oblasti.

Ključne besede: prostorska zakonodaja, regionalni razvoj, prostorsko načrtovanje

Abstract

In Slovenian lands the first rules on spatial development were put in place in the Austro-Hungarian Monarchy in 1875 with the state building code (German: Landesbauordnung). After World War I spatial developments were provided for by the Building Regulations of the Kingdom of Yugoslavia adopted in 1931. After World War II the foundation of urban development was set by architects and in 1958 SR Slovenia's Assembly adopted the Act on Urban Development Projects, which laid down zoning rules. Furthermore, in 1967 the Regional Spatial Planning Act and the Programme for Drawing-Up the Regional Spatial Plan for Slovenian Territory were adopted. To implement the latter, in 1973 the SRS Regional Spatial Planning Institute was established which in 1974 provided the basis for the Design of Urbanisation in Slovenia published in the Official Gazette of the Socialist Republic of Slovenia. The adoption of federal and republic constitutions in 1974 introduced self-management, which transferred decision-making in spatial planning to municipalities and self-managed interest communities. The republic's Regional Spatial Planning Institute was abolished and the then government failed to take any decisions on how certain elements of spatial development should be included in the spatial planning system. The design of urbanisation in SR Slovenia ended up in the archive! Social planning was abolished by the Act on Spatial Planning in the Transitional Period of 1991, while the Government identified regional planning as economic planning, and spatial planning as spatial development. The proposals by the Ministry of the Environmental and Spatial Planning on the occasion of the 30th anniversary of spatial planning in Slovenia did not convince politicians and in 2001 the National Assembly of the Republic of Slovenia adopted the Regional Development Strategy and in 2004 the Spatial Planning Strategy of Slovenia, without introducing (spatial) planning at the regional level. Initiatives for reestablishment of regional spatial planning continued to be developed, mostly by professional organisations putting forward concrete proposals to executive and legislative authorities.

Key words: spatial legislation, regional development, spatial planning

1. UVOD

Če je namen gledališke igre – po Shakespearu –, da »drži življenju zrcalo«, je namen regionalnega prostorskega planiranja, da kaže družbi najboljše možnosti za nadaljnji razvoj, in to dolgoročno, za prihodnje generacije, katerim moramo zapustiti kulturno prostorsko dediščino. To dolgoročnost ali tudi vztrajnost prostorskih realizacij – za razliko od družbeno-ekonomskih – lahko izrazimo tudi z znano ugotovitvijo, da so revolucije prek noči zrušile stare in zgradile nove družbene in ekonomske strukture in sisteme, medtem ko so prostorske konfiguracije ostale enake.

V SR Sloveniji smo regionalno prostorsko planiranje uvedli leta 1967 s sprejemom Zakona o regionalnem prostorskem planiranju, leto dni pozneje pa se je začelo izdelovati regionalni prostorski plan SR Slovenije. Za to smo se odločili predvsem pod pritiskom konfliktov, ko so bile nekatere najbolj dragocene slovenske površine razvrstene z različnimi projekti sektorskega značaja. Pogumno smo se lotili dela z zavestjo, da bodo hkrati z operativnim delom naraščala tudi teoretična spoznanja in znanstveni dosežki.

Snovanje predlogov za pasivne zavarovalne ukrepe kot instrumenta za odpravo oz. za časovno odložitev konfliktov pa je med delom preraščalo v odgovornost za aktivno načrtovanje prostorskega razvoja kot nacionalne odločitve.

2. ZAČETKI UREJANJA PROSTORA NA SLOVENSKEM

Zgodba o regionalnem prostorskem planiranju (RPP) se ne more začeti z dvigom rok delegatov republiške skupščine v letu 1967 ob sprejemanju prvega zakona s področja regionalnega prostorskega planiranja, pa tudi končati se ne more z glasovanjem poslancev Državnega zbora RS ob sprejemu zadnjega Zakona o urejanju prostora v letu 2017. Film se vrtil neprekinjeno. Prostor se je urejal, odkar ta svet stoji: Mezopotamci, Egipčani ali pa stene votline pri kraju Capo del Monte v severni Italiji, kamor je pračlovek pred tremi tisočletji vklesal območja lovišč in oskrbe z vodo.

Velja se vsaj bežno sprehoditi po začetkih urejanja prostora v Sloveniji, ki je iz gradbenih okvirjev v letu 1875 preraslo v arhitekturne, urbanistične in prostorske zasnove v letu 1974. Tudi zato, da bi lažje ovrednotili obdobje RPP, pa tudi leta 2004 sprejete Strategije prostorskega razvoja Slovenije.

2.1 Začetki v gradbeništvu

Prva pravila o posegih v prostor smo za naše ozemlje dobili v času Avstro-Ogrske. V letu 1875 je bil sprejet Stavbni red za Vojvodino Kranjsko – deželni gradbeni red, ki je poleg določil o parcelaciji zemljišč in gradbenem dovoljenju vseboval tudi poglavje o gradnji naselij (»naprava novih sel«) in o obnovi porušene vasi po elementarnih nesrečah (»kako se ponavljajo sela, ki so bila pokončana«).

Težko je začetku slovenskega urbanizma pripisati letnico 1895, ko je Ljubljano prizadel močan potres. Vsekakor se je

prek noči pojavila težnja ne samo po obnovi porušene stavbe, temveč tudi težnja zgraditi večje mestne soseske po vzoru že razvitih mest Srednje Evrope.

Po prvi svetovni vojni je bil javni interes še vedno neizrazit, mestne uprave urbanističnemu razvoju mest niso posvečale pozornosti, posegi so se odvijali po Gradbenem zakonu Kraljevine Jugoslavije, sprejetem leta 1931. Po določitvi tega zakona so naselja (iz prvega zakona leta 1875) že razčlenjena na mesta, trge in vasi, pa tudi industrijska in rudarska naselja, zdravilišča in turistične kraje. Zakon je tudi določal, da morajo imeti vsa naselja, razen vasi, načrt ureditve, uredbo o izvedenju in gradbeni pravilnik.

Po letu 1930 se je pojavil urbanizem. Nove zamisli so razvijali arhitekti Vurnik, Plečnik in Fabiani, nastale so prve prometne analize, regulacijski načrti mestnih središč, v gradbene projekte je prodrla urbanistična kultura, vse skupaj pa je še vedno potekalo po »trdem« gradbenem zakonu.

2.2 Začetki urbanizma – obdobje po drugi svetovni vojni v letih od 1945 do 1955

Začetki urbanizma niso bili spodbudni. Bilo je obdobje »hitrih« rešitev pri obnovi mest in naselij. V veljavi so ostala vsa določila Gradbenega zakona iz leta 1931, ki niso bila v nasprotju z zakoni poveljne države. Vendar so nove generacije arhitektov, ki so razvijale napredne nazore na področju urbanizma, le težko uveljavljale program, da bi morala mesta in večja naselja čim prej dobiti celovite regulacijske načrte. Pri Ministrstvu za gradnjo takratne Republike Slovenije je bil sicer ustanovljen urbanistični oddelek, sredstva za izdelavo načrtov pa so bila pičla, kadrov premalo. Ostalo je pri izdelovanju študij, ki se neposredno niso mogle uresničevati v praksi, vsekakor pa so bile za razvoj urbanizma zelo pomembne, saj so bili položeni temelji za sodobnejši način mišljenja in delovanja na področju urbanizma, kjer se je uveljavljala arhitekturna ustvarjalnost.

Morda je za današnje čase vredno obuditi dileme o poselitvi Slovenije iz tega obdobja. Osnovno vprašanje se je glasilo: *Ali je zamišljeno veliko povečanje mest realno* in ali je tako obsežna *selitev prebivalstva iz podeželja v mesta* zaradi programa industrializacije res nujna? Zanimivo je prebrati razmišljanja E. Ravnikarja, »da ima razpored prebivalstva v Sloveniji ustaljeno strukturo, da je Slovenija poseljena na celotnem območju in s tem tudi kultivirana, da ima dobro povezanost med območji in da bi morali govoriti o kmečkem in nekmečkem prebivalstvu, ne pa o mestnem in kmečkem« (Ravnikar, 1950). Na koncu je Ravnikar na primerih Ljubljane, Strnišča in Kranja poskušal dokazati, da je cenejša, bolj dosegljiva, hitrejša in predvsem za ljudi boljše izraba obstoječe poselitvene strukture kot pa gradnja velikih novih mest. Opozoril je na pomanjkljivosti pri pripravi urbanističnih načrtov, predvsem na odsotnost predhodnih analiz, pomanjkljivo upoštevanje načina življenja prebivalstva, ovrgel je nujnost blokovne gradnje kot edine in najbolj ekonomične oblike gradnje stanovanj in se zavzel za nove zamisli v regionalnem in urbanističnem razvoju Slovenije (Ravnikar, 1950).

Nadvse pomemben mejnik v razvoju urbanizma je bila ustanovitev Urbanističnega inštituta LR Slovenije v letu 1955, kar je sovpadalo s prehodom iz obdobja industrializacije v obdobje razvoja stanovanjskega in komunalnega gospodarstva in odpiralo pot urbanizmu in tudi pomenu znanosti na tem področju. Za pripravo tako imenovanih regulacijskih načrtov so še veljala določila Gradbenega zakona Kraljevine Jugoslavije iz leta 1931, Odlok Izvršnega sveta LR Slovenije o ustanovitvi Inštituta pa je med drugim opredelil tudi naloge za preučevanje razvoja naselij, mest in pokrajin na območju LR Slovenije glede na gospodarske, sociološke, zdravstvene, kulturne in druge razmere ter pogoje za oblikovanje metodologije urbanizma in tudi nalog, ki se nanašajo na sodelovanje z znanstvenimi institucijami in vzgojo kadrov.

3. VZPOSTAVITEV URBANISTIČNEGA PLANIRANJA V LETIH OD 1956 DO 1966

Kopičili so se problemi urejanja in oblikovanja naselij in celotnega prostora. Razpršenost gradnje po vsem ozemlju je začel omejevati šele republiški Zakon o uporabi zemljišč v gradbene namene (1956), ki je postal prvi zakonodajni instrument »operativnega« urbanizma. Na podlagi izhodišč tega zakona so okrajni ljudski odbori na predlog občinskih določili gradbene okolišče z odloki. To so bila zemljišča, ki so se lahko uporabljala v gradbene namene. Tako smo dobili prve dokumente o »razdelitvi površin po namenu« za celotno območje republike, ki so temeljili zgolj na občinskih interesih. Izhodišča za pripravo teh odlokov so bila pomanjkljiva. V gradbenih okoliših je gradnja ostala neorganizirana in neracionalna. Spoznanje, da brez osnovne urbanistične dokumentacije ni mogoče voditi urbanistične politike, je privedlo do republiškega Zakona o urbanističnih projektih (1958). Zakon je opredelil vrsto urbanističnih dokumentov in zaporednost njihovega oblikovanja glede na različnost izhodišč, vsebin in območij ter postopke in vlogo sodelujočih pri nastajanju, v razpravah in v sprejemanju urbanističnih dokumentov. Občinski ljudski odbori so bili zadolženi za sestavo urbanističnega programa in ureditvenega načrta, s katerima so bile določene smernice za vsestranski razvoj naselja za določeno obdobje, zlasti za smotrno izkoriščanje zemljišč.

V nekaj letih je večina občinskih ljudskih odborov oz. skupščin sprejela sklepe o vplivnih območjih naselij (zakon je namreč določal, da je treba pri načrtovanju razvoja mest in naselij upoštevati tudi razvoj širših območij) in naročila izdelavo urbanističnih programov, malo pa je bilo v resnici izdelanih in sprejetih. Občinski upravni organi so imeli težave s kadri, finančnimi sredstvi in časovnimi roki ter ne nazadnje z nekaterimi določili, ki so izvirali iz same urbanistične zakonodaje. Urbanistični načrti so predstavljali le enega izmed instrumentov za urejanje prostora. Nekaj olajšanja je prinesel Zakon o graditvi investicijskih objektov (1961), ki je določal, da mora investitor za izdajo gradbenega dovoljenja priložiti tudi potrdilo, da je nameravana gradnja v skladu z urbanističnim načrtom.

Treba je poudariti, da se je v tem obdobju že odpirala tudi okoljevarstvena problematika, tako v mestih kot na območjih

naravne krajine. V Republiškem zavodu za spomeniško varstvo pa so se že uveljavili tudi širši ekološki pogledi, ki so jih utirali A. Piskernik, C. Jeglič, S. Peterlin in V. B. Mušič.

Po letu 1960 se je »urbanistična miselnost« iz mestnih prenesla tudi na podeželska območja, najprej v pedagoških vrstah (Saša Sedlar, 1974 in Marjan Mušič, 1977). Sledila je generacija arhitektov, geografov in tudi ekonomistov, ki je utirala pot do institucionalizacije regionalno-prostorskega planiranja. Morda bom prezrl posamezne avtorje, po dobrih 40 letih pa je vredno analizirati, kako je nova »prostorska« miselnost prodirala v prostor. Po svoje simbolizira ta proces tudi razvoj strokovne revije Arhitekt (1951–1963), ki je začela izhajati leta 1951 in se pozneje združila z likovno revijo v Sintezo (1964–1994). Nekaj let pozneje je začelo izhajati tudi glasilo Regionalno-prostorsko planiranje. Širitev urbanizma se je vsebinsko izražala tako, da smo v tem obdobju dobili številne študije in predloge s področja urejanja prostora interdisciplinarnega in tudi republiškega pomena. Tudi Resolucija o varstvu in oblikovanju kulturne pokrajine v Sloveniji iz leta 1966 je pomenila spodbuditev raziskovalnega dela na področju urbanizma kot tudi številni strokovni prispevki za uveljavitev regionalnega prostorskega planiranja v Sloveniji (Mušič, 1966).

4. VZPOSTAVITEV REGIONALNEGA PROSTORSKEGA PLANIRANJA V LETIH OD 1967 DO 1975

Kar prepričljive »samonikle« pobude so v letu 1967 pripeljale do sprejema Zakona o regionalnem prostorskem planiranju in Zakona o urbanističnem planiranju. Na teh osnovah je takratna vlada Socialistične republike Slovenije (v nadaljevanju SRS) sprejela program za izdelavo Regionalnega prostorskega plana za območje SRS, občine pa so z odloki svojih skupščin pristopile k razširitvi urbanističnih programov z vplivnih območij naselij na celotno območje občine. Ta hiter premik v celovitost prostorskega načrtovanja je po vsebini in obsegu sovpadal z rezultati dela jugoslovansko-ameriškega raziskovalnega projekta regionalnega in urbanističnega planiranja, ki ga je izvajal Urbanistični inštitut SRS pod vodstvom sodirektorjev Jacka C. Fisherja in Vladimirja B. Mušiča (1967) in ki je utiral pot sodobnim znanstvenim metodam na področju prostorskega planiranja. Hkrati pa smo v Sloveniji že razpolagali s praktičnim modelom za izdelavo regionalnega prostorskega plana za območje republike s sprejetim Generalnim urbanističnim planom širšega območja Ljubljane (1966).

4.1 Začetne težave regionalnega prostorskega planiranja v Sloveniji

Ob spoznanju, da SRS potrebuje samostojno strokovno telo za področje regionalnega prostorskega planiranja, je bil leta 1973 ob velikem razumevanju takratne Skupščine SRS z odlokom ustanovljen Zavod SRS za regionalno prostorsko planiranje (v nadaljevanju Zavod RPP, 1965–1991). Republiški proračun je zagotovil dodatna sredstva za izdelavo planskih elementov, Izvršni svet (v nadaljevanju IS) pa odobril potrebno kadrovsko strukturo. Kmalu po ustanovitvi je bilo v Zavodu RPP

zaposlenih 19 oseb različnih strokovnih profilov (arhitektura, geodezija, geografija, sociologija, arheologija, ekonomija, zgodovina).

Prostorsko planiranje v tistem obdobju ni bilo razpoznavno, v ospredju so bili zazidalni načrti po mestih in naseljih, s katerimi so se dobile osnove za stanovanjsko gradnjo. Odločili smo se, da čim širši krog obveščamo o našem delu, predvsem o pristojnostih in nalogah, ki jih je nalagala prostorska zakonodaja. Najprej smo navezali stike na ravni vodilnih funkcionarjev in z organi, ki so v okviru svojih pristojnosti skrbeli za razvoj omrežja zdravstva, šolstva, kulture in prometa, ter pojasnjevali, da pripravljamo zasnovo poselitve – urbanizacije, ki vključuje tudi oskrbna omrežja. Razumevanje smo imeli pri vodstvu vseh treh zborov Skupščine. Zavod RPP je obiskal tudi predsednik takratne skupščine, o čemer smo obvestili občine in takratne družbeno-politične organizacije. Tisk je vse bolj spremljal naše delo in deležni smo bili objav v osrednjih in lokalnih glasilih, sodelovali smo na tiskovnih konferencah in v oddajah na radiu in televiziji. Posebno pozornost smo namenjali stikom z občinami, z urbanističnimi zavodi občin pa smo gojili redne delovne stike.

S podporo IS smo vzpostavili delovne stike s planerskimi institucijami v sosednjih državah. Na skupnih sestankih smo izmenjavali informacije in tudi stališča o razvojnih načrtih za obmestja, obmejna območja in prometnice.

4.2 Regionalni prostorski plan Slovenije

Družbeno-ekonomsko izhodišče za gospodarjenje s prostorom smo »prekvalificirali« v poglavitne smotre in smernice za urejanje prostora (Resolucija, 1973) za vsa področja, ki posegajo v prostor. Predloge za oblikovanje obeh planskih elementov (poselitve in izrabe površin) in za pripravo zasnov sektorskih programov je sprejela Skupščina leta 1973.

Raziskovalni dosežki Urbanističnega inštituta so nam omogočili, da smo v Skupščini SRS pridobili soglasje za model policentričnega razvoja (predlog poselitve). Pripravili smo prvi planski element Zasnova urbanizacije (1974) s projekcijami omrežja mest z njihovimi oskrbnimi funkcijami in infrastrukturnimi povezavami. Podprl ga je IS SRS, Republiški sekretariat za urbanizem ga je objavil v javno razpravo. Zasnova urbanizacije in bodoče poselitve naj bi omogočila enakost življenjskih in delovnih pogojev s predvideno poselitvijo in razporeditvijo delovnih mest, da bi bilo ob smotrni izgradnji prometne infrastrukture le 10 odstotkov aktivnih prebivalcev Slovenije zunaj polurne razdalje med krajem bivanja in krajem zaposlitve.

Sestavine Zasnove urbanizacije (1974) so bile naslednje:

- Republiško razvojno središče Ljubljana bi zajemalo z nekaterimi oskrbnimi funkcijami višje ravni celotni prostor republike, z drugimi (srednje in nižje ravni) pa le svoje širše in ožje vplivno območje.
- Pomembnejša regionalna razvojna središča, ki bi zajemala z nekaterimi oskrbnimi funkcijami srednje ravni tudi vplivna območja drugih regionalnih razvojnih središč ali pa bi imela drug poseben pomen. Ta središča

so Maribor, Celje, Koper–Izola–Piran in Novo mesto.

- Druga pomembnejša regionalna razvojna središča, ki bi zajemala z oskrbnimi funkcijami srednje ravni le svoja vplivna območja, bi bila: Nova Gorica, Kranj (v povezavi z Ljubljano in Jesenicami–Radovljico–Bledom), Jesenice, Radovljica, Bled (v povezavi s Kranjem), Slovenj Gradec–Ravne–Dravograd, Murska Sobota, Ptuj (v povezavi z Mariborom), Krško–Brežice, Trbovlje–Hrastnik–Zagorje.
- Druga mesta in urbana naselja z oskrbnimi funkcijami nižje ravni.

Zasnova urbanizacije je opredelila tudi izhodišča za načrtovanje infrastrukturnih sistemov s področij prometa, energetike in vodnega gospodarstva ter za opredelitev zasnove urbanizacije na medobčinski in občinski ravni.

Leta 1974 je potekala razprava o Zasnovah urbanizacije (1974) po občinah, v gospodarskih združenjih, organih s področja prometa, energetike in vodne oskrbe ter družbenih dejavnosti. Hkrati smo v sodelovanju s sektorji s področja kmetijstva, gozdarstva, turizma, industrije in vodnega gospodarstva pripravili zasnovo namenske členitve površin in jo leta 1975 dali v strokovno razpravo.

Vzporedno smo pripravljali družbeno-ekonomsko utemeljitev planskih elementov, kar smo v delovni fazi »prekvalificirali« kot pripravo instrumentov za uresničevanje regionalnega plana. Poleg standardnih instrumentov, kot je usklajevanje urbanističnih programov občin in sektorskih programov, smo organizirali razgovore s finančno-gospodarskimi krogi – Gospodarsko zbornico SRS, Republiškim sekretariatom za finance, Ljubljansko banko – in se dogovorili za oblikovanje meril o zemljiški, davčni in investicijski politiki kot instrumentov za izvajanje plana.

Raziskovalci so opravili študijo o planskih regijah kot osnovi za izdelavo prostorskih planov na regijski ravni in kot osnovo za bodočo upravno členitev Slovenije. V okviru RPP pa je bila izdelana zasnova oblikovanja prostorskega informacijskega sistema – PIS, ki bi omogočal spremljanje uresničevanja plana (Naprudnik, 2004).

5. ZATON REGIONALNEGA PROSTORSKEGA PLANIRANJA

Znašli smo se v škarjah med teorijo planiranja ter družbeno-političnim sistemom. Teorija planiranja, kot jo je že tedaj poznala Evropa, ločuje regionalno-prostorsko planiranje kot instrument države in ekonomsko ali ekonomsko-socialno planiranje kot instrument kapitala. V povojnih družbenih razmerah se je v Sloveniji izvajalo družbeno-ekonomsko planiranje. Zavod SRS za družbeno-ekonomsko planiranje je v letih 1969–1970 pripravljal dolgoročni program ekonomsko-političnega razvoja, izdelan pa je že bil Regionalni prostorski plan (v nadaljevanju RPP) z izrazitim dolgoročnim značajem, za katerega je bil odgovoren Zavod SRS za regionalno prostorsko planiranje (Zavod RPP, 1965–1991). Na posebni seji IS SRS leta 1972 je takratni predsednik Stane Kavčič podprl izvedbo RPP in je bil kritičen do predlogov snovalcev ekonomsko-političnega razvoja Slovenije.

Prišlo je leto 1974, nova zvezna in republiška ustava ter uvedba samoupravnega sistema. Sprejemanje planskih odločitev se je preneslo z državne ravni na občine in na samoupravne interesne skupnosti. Odnos do prostorskega planiranja se je začel spreminjati. Pojavljali so se pritiski občin. Občina Velenje je na primer postavila zahtevo za izgradnjo bolnišnice enake ravni, kot je bila v Zasnovi urbanizacije predvidena v Celju. Pojavljali so se tudi pritiski samoupravnih interesnih skupnosti. Skupnost za energetska gospodarstvo je izsiljevala odobritev projekta za zajezitev Soče pri Kobaridu, katere območje je bilo v zasnovi namenske členitve površin predvideno kot zavarovano območje.

Zavod za regionalno prostorsko planiranje se je reševal v okviru Zakona o sistemu državne uprave (1978). Ukinjena sta bila oba samostojna planska zavoda in ustanovljen je bil Zavod za družbeno planiranje (Zavod RPP, 1965–1991). Ta je vključeval tri sektorje: sektor za ekonomsko, sektor za socialno in sektor za prostorsko planiranje, ki jih je povezoval nadrejeni kolegijski organ, po kadrovske zasledbi usmerjen izrazito družbeno-ekonomsko. Največja sprememba je prišla z doktrino, da država v sistemu samoupravnega planiranja le usklajuje interese posameznih subjektov planiranja. Zaman smo pojasnjevali, da prostor in okolje poleg usmeritev potrebuje tudi odločitve na republiški ravni v povezavi s smernicami ekonomsko-socialnega razvoja. Po javni razpravi o Zasnovi urbanizacije je bil ta element prostorskega plana poslan v sprejetje Skupščini SRS. Ustanovljen je bil Operativno-politični štab za pripravo prostorskega plana Slovenije, ki ga je vodil član takratne vlade. Na svoji prvi seji je ta organ obravnaval Osnove načrta za izdelavo prostorskih planov za območje SRS do leta 2000 – teze, ni pa sprejel nikakršnih odločitev oz. stališč, kako v sistem družbenega planiranja umestiti sestavine prostorskega razvoja. V razpravi so se pojavljala tudi tolmačenja, da je treba predhodno sprejeti plene posameznih prostorsko pomembnih sektorjev, v »uteho« strokovni javnosti pa tudi to, da je treba že sprejeti Družbeni plan razvoja SRS 1976–1980 naknadno prostorsko opredeliti, tj. izrisati.

6. PRIZADEVANJA ZA PONOVO VZPOSTAVITEV REGIONALNEGA PROSTORSKEGA PLANIRANJA

6.1 Zgrešeni poskusi v samostojni državi

V obdobju družbenega planiranja (1975–1991) so bili vidiki ekonomskega, socialnega in prostorskega planiranja »združeni« v enotnem planu in z opredelitvami tudi na regionalni ravni. Na osnovi Ustave Republike Slovenije iz leta 1991 in z ukinitvijo družbenega planiranja (ZPUPPO, 1990) je Vlada RS opredelila regionalno planiranje kot gospodarsko, prostorsko planiranje pa kot urejanje prostora. Sledila je dvotirnost na zakonskem, upravnem in programskem področju, skupni imenovalec pa je ostal policentrični urbani sistem iz Zasnove urbanizacije. Žal prizadevanja Urada RS za prostorsko planiranje Ministrstva za okolje in prostor, ki je v letu 1998 izvedel posvet ob 30. obletnici organiziranega prostorskega planiranja v Sloveniji na državni ravni (Novak in Jančič, 1998), niso prepričala

politikov, da postaja ta dvojnost vse bolj neracionalna. Ostalo je pri pozivu takratnega ministra dr. P. Gantarja, da bi to srečanje moralo voditi k ponovni uveljavitvi regionalnega prostorskega planiranja v Sloveniji. To se ni zgodilo. Pač pa je Skupščina RS leta 2001 sprejela Strategijo regionalnega razvoja Slovenije in leta 2004 Strategijo prostorskega razvoja Slovenije. Usklajevanje novih sektorskih programov je bilo prepuščeno ministrski ravni, predlog, da bi strokovno službo za urejanje prostora z MOP-a dvignili na raven vladne službe, kot je to veljalo za področje gospodarskega in regionalnega razvoja, pa ni bil sprejet.

6.2 Pobudo prevzamejo nevladne organizacije

Leta 1998 je Ministrstvo za okolje in prostor na že omenjenem mednarodnem posvetu ob 30. obletnici organiziranega prostorskega planiranja v Sloveniji na državni ravni objavilo pobudo za ponovno uvedbo regionalnega prostorskega planiranja (Novak in Jančič, 1998). Ostalo je pri pobudi. Hkrati so se pojavile kritične ocene in pobude strokovnjakov ter laične javnosti v medijih.

Društvo urbanistov in prostorskih planerjev Slovenije in Društvo krajskih arhitektov sta 23. marca 2017 organizirala okroglo mizo z naslovom Pogledi na prostorsko načrtovanje skozi čas. Okrogla miza je združila več generacij prostorskih načrtovalcev tudi ob prisotnosti študentov urbanizma in prostorskega načrtovanja ter se zaključila z oblikovanimi sklepi, ki so bili v obliki memoranduma poslani odgovornim na državni in lokalni ravni, ki so posredno ali neposredno povezani s prostorskim načrtovanjem v RS.

7. NAMESTO SKLEPA

V novembru 2017 smo dočakali nov Zakon o urejanju prostora (2017), ki je stopil v veljavo s 1. junijem 2018. Novi zakon ponovno uvaja regionalne prostorske plene (RPP), ne pa izdelave prostorskega plana za območje države. Na rezultate bo treba počakati, saj bo že priprava strokovnih podlag zelo zahtevno opravilo, še zahtevnejše pa bo medresorsko usklajevanje in usklajena priprava razvojnih in prostorskih dokumentov. Prav kakovostne strokovne podlage so danes tisti manjkajoči člen, na podlagi katerega bi tako ministrstvo, pristojno za prostor, kot drugi resorji lahko sprejemali kakovostne in hitre odločitve, ki bi pripomogle k učinkovitejšemu in vzdržnemu gospodarjenju z naravnimi viri, da bomo na dveh milijonih hektarjev zagotavljali pogoje za kakovostno življenje dvema milijonoma prebivalcev. Stroka je še vedno pripravljena sodelovati!

VIRI IN LITERATURA

Arhitekt (1951–1963). Revija za arhitekturo, urbanizem in oblikovanje izdelkov. Ljubljana : Društvo arhitektov Slovenije.

DUPPS in DKAS (2017). Pogledi na prostorsko načrtovanje skozi čas. Izvedba okrogle mize 23. 3. 2017. Ljubljana. <http://www.dupps.si/novice-druscarontva/previous/2> (2. 8. 2018).

Generalni urbanistični plan širšega območja Ljubljane (1966). MOL. Ljubljana. <https://www.ljubljana.si/sl/moja-ljubljana/urbanizem/ozgodovini-urbanisticnega-nactovanja/generalni-plan-urbanisticnega-razvoja-ljubljane/> (3. 8. 2018).

- Gradbeni zakon Kraljevine Jugoslavije (1931). Beograd.
- Mušič, M. (1947). *Obnova slovenske vasi*. Celje. Mohorjeva družba Celje.
- Mušič, V. B. (1966). *Mednarodna urbanistična konferenca : gradivo*. Ljubljana: Urbanistični inštitut SR Slovenije.
- Mušič, V. B., Fisher, J. C. (1967). *Ameriško-jugoslovanski projekt za študije urbanističnega in regionalnega planiranja : detajlni delovni program : od danes do septembra 1968*, Ljubljana. Urbanistični inštitut SRS.
- Naprudnik, M. (2004). *Regionalno prostorsko planiranje v Sloveniji*: 1. del. Ljubljana. *Urbani izziv*, letn. 15, št. 2, 76–80.
- Novak, J., Jančič, M. (ur.) (1998). *Zbornik mednarodnega strokovnega posveta ob 30. obletnici organiziranega prostorskega planiranja v Sloveniji na državni ravni (1968–1998)*. Del 1, *Prostorsko planiranje na državni in regionalni ravni Ljubljana : Urad RS za prostorsko planiranje*.
- Odlok o ustanovitvi Urbanističnega inštituta SRS (1995). Izvršni sveta Ljudske skupščine LR Slovenije, št. U-72/55 z dne 24. maja 1955.
- Osutek zakona o sistemu državne uprave (1978). Poročevalec skupščine SRS in skupščine SFRJ za delegate in delegacije. Ljubljana. letnik IV, št. 20.
- Ravnikar, E. (1950). *Kratek opis urbanizma v Sloveniji V: Problemi arhitekture in urbanizma LRS – 1. Posvet arhitektov FLRJ*. Dubrovnik, 23.–25. XI. 1950.
- Regionalni prostorski plan za območje SR Slovenije (1974). Ljubljana. Zavod SR Slovenije za regionalno prostorsko planiranje.
- Resolucija (1973). Resolucija o poglobitnih smotrih in smernicah prostorskega razvoja Slovenije. Ljubljana: Uradni list SRS, 43/73.
- Sedlar, S. (1974). *Vpliv urbanizacije na podobo in strukturo podeželskih mestnih naselij v Sloveniji*. UL FAGG, Ljubljana.
- Sinteza (1964–1994). *Revija za likovno kulturo*. Ljubljana : Zveza društev arhitektov Slovenije : Zveza društev slovenskih likovnih umetnikov : Društvo oblikovalcev Slovenije.
- SPRS (2004). *Strategija prostorskega razvoja Slovenije*. MOP, Ljubljana.
- SRRS (2001). *Strategija regionalnega razvoja Slovenije 2001–2006 (SRRS)*. Državni zbor RS, Ljubljana: Poročevalec DZRS, št. 60, 9. 7. 2001.
- Stavbni red za Vojvodino Kranjsko – deželni gradbeni red (1875). Dunaj.
- Ustava RS (1991). *Ustava Republike Slovenije*. Ljubljana. Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121, 140, 143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90, 97, 99 in 75/16 – UZ70a.
- Zakon o graditvi investicijskih objektov (1961). Uradni list FLRJ, št. 45/1961, Uradni list SFRJ, št. 5/1965, 52/1966, 10/1967, 20/1967, 24/1967 – popr., 25/1968 – popr., 30/1968, 55/1969, 60/1970, 24/1971, 29/1971, Uradni list SRS, št. 51/1971, 6/1974.
- Zakon o uporabi zemljišč v gradbene namene (1956). Uradni list LRS 13/56.
- Zakon o urbanističnem planiranju (1967). Uradni list SRS, št. 16/67, 27/72, 8/78 in 18/84.
- Zakon o urbanističnih projektih (1958). Uradni list LRS 22/58.
- Zavod RPP (1965–1991). *Zavod SRS Slovenije za regionalno prostorsko planiranje*. Ljubljana. <https://www.archivesportaleurope.net/ead-display/-/ead/pl/aicode/SI-ARS/type/fa/id/SI+AS+1279/unitid/SI+AS+1279/search/0/zavod+SRS+za+regionalno+prostorsko+planiranje> (31. 7. 2018).
- Zasnova urbanizacije (1974). *Regionalni prostorski plan za območje SR Slovenije: Zasnova regionalnega prostorskega razvoja*. Ljubljana. Zavod SR Slovenije za regionalno prostorsko planiranje.
- ZPUPPO (1990). *Zakon o planiranju in urejanju prostora v prehodnem obdobju*. Ljubljana. Uradni list RS št. 48/90.
- ZRP (1967). *Zakon o regionalnem prostorskem planiranju*. Ljubljana: Uradni list SRS, št. 16/67.
- ZUreP-2 (2017). *Zakon o urejanju prostora*. Ljubljana. Uradni list RS št. 61/17.

Prostorsko planiranje med državnim intervencionizmom in prostim trgom

Spatial Planning In-between State Interventionism and the Free Market

mag. **Miran Gajšek**
Mestna občina Ljubljana,
Oddelek za urejanje prostora

39

45 let

IPŠPUP

The free market doesn't exist. Every market has some rules and boundaries that restrict freedom of choice. A market looks free only because we so unconditionally accept its underlying restrictions that we fail to see them. How 'free' a market is cannot be objectively defined. It is a political definition. The usual claim by free-market economists that they are trying to defend the market from politically motivated interference by the government is false. Government is always involved and those free marketers are as politically motivated as anyone. Overcoming the myth that there is such a thing as an objectively defined 'free market' is the first step towards understanding capitalism.

Ha-Joon Chang, 23 Things they don't tell you about capitalism, 1–2

Izvleček

Prispevek obravnava področje prostorskega razvoja in prostorskega planiranja v razmerju med vlogo države in delovanjem prostega trga. Poleg prostorskega razvoja so analizirani še družbeni in ekonomski vidiki, soočeno je delovanje Zavoda (S)RS za družbeno planiranje (1965–1991) in politike socialne, ekonomske in teritorialne kohezije Evropske unije. Posebej je poudarjen pomen interdisciplinarnega znanja in izkušenj strokovnjakov, ki so po osamosvojitvi postali ministri resorjev urejanja prostora, varstva okolja, prometa in zvez ter regionalnega razvoja. Glede regionalnega razvoja sta opredeljeni dve obdobji, najprej dobro delujoče obdobje koordinacije 12 statističnih in razvojnih regij prek Javne agencije RS za skladnejši regionalni razvoj ter drugo obdobje dveh »kohezijskih« regij in 26 mikroregionalnih razvojnih agencij. V primeru Londona je omenjena novost: javni in zasebni plan za London. V zaključku predlagamo ustanovitev Agencije za socialno, ekonomsko in teritorialno kohezijo Republike Slovenije ter velikih javno-zasebnih partnerstev.

Ključne besede: prostorski razvoj, prostorsko planiranje, država, prosti trg, Republika Slovenija

Abstract

This article presents analyses of the spatial development and spatial planning between state and market forces, together with social and economic aspects. Similarities between the Agency (S)RS for Social Planning (1965–1991) and the EU social, economic, and territorial cohesion policies are pointed out. The Slovenian Government in the 1990s was composed of professionals in spatial planning, environmental protection, transport, and regional economic development. We distinguish between two periods in the context of regional development. The first is the implementation through 12 development regions, and the second involves two cohesion regions and 26 agencies. The case of London confronts the public plan and the private plan. In conclusion, a new State Agency for Social, Economic and Territorial Cohesion is suggested.

Key words: spatial development, spatial planning, state, free market economy, Republic of Slovenia

1. UVOD

V prispevku govorimo o razmerju med prostorskim načrtovanjem ter državnim intervencionizmom in delovanjem prostega trga. Prispevek ne more in tudi nima namena biti poglobljena znanstvena ocena obravnavane problematike; namen razprave je strokovni oris problematike delovanja sistema prostorskega načrtovanja v javno in/ali zasebno korist.

V Socialistični RS je bilo prostorsko načrtovanje od pripojitve Zavoda za regionalno prostorsko načrtovanje v Zavod SRS za družbeno planiranje leta 1975 sestavni del centralno planske politike družbenega, gospodarskega in prostorskega razvoja. Za obdobje po osamosvojitvi RS leta 1991 do leta 2018 je značilno, da je bil odnos med štirimi resorji (urejanje prostora, varstvo okolja, promet in zveze ter regionalni razvoj) in silnicami prostega trga razmeroma uravnotežen do članstva v EU. Po 1. maju 2014 so pričeli prevladovati prosti trg, sektorski razvoj in atomizirani razvoj. RS kot polnopravna članica EU načrtuje razvoj v sedemletnih programskih obdobjih, postali smo del sektorskih politik EU. Uspešna politika policentrizma in skladnejšega regionalnega razvoja v dvanajstih statističnih in razvojnih regijah je bila nevtralizirana z dvema »kohezijskima« regijama, hkrati so se institucionalizirali mikroregionalizmi v 26 institucijah, vpisanih v evidenco RRA (MGRT, 2018).

Razlogi za to predpostavko so naslednji. Prvič, končano je bilo desetletno obdobje razmeroma stabilnih vlad J. Drnovška 1992–2012, kjer je bila uravnoteženost med političnimi odločitvami ter opravilno sposobnostjo, strokovnostjo in rezultati dobra. Dokaz je uspešno in hitro načrtovanje ter pričetek izvedbe avtocestnega programa!

Drugič, s spremembami Zakona o spodbujanju skladnejšega regionalnega razvoja leta 2005 so bili ukinjeni programski odbori za spremljanje in izvajanje regionalnih razvojnih programov za razvojne regije ter državna Javna agencija RS za regionalni razvoj. Ustanovljeni sta bili dve »kohezijski« regiji. Odločanje o prostorskem razvoju se je atomiziralo na 212 občin.

Tretjič, ugotavljamo, da obe spremembi prostorske zakonodaje leta 2002 (ZUreP-1) in 2007 (ZPNačrt) nista prispevali k moči prostorskega načrtovanja in večji medsektorski koordinaciji. EU nima zakonodajne pristojnosti na področju prostorskega načrtovanja. Lizbonska pogodba, podpisana decembra 2007 v Lizboni, ratificirana v DZ RS 29. 1. 2008, ki je stopila v veljavo 1. 12. 2009, sicer govori o socialni, gospodarski in teritorialni koheziji, a v praksi sta vloga in pomen teritorialne kohezije na ravni EU nemočni vis-a-vis izključni pristojnosti prostorskega načrtovanja v državah članicah. Pomembna je tudi premoč sektorskih politik EU, od katerih na prostorski razvoj vplivajo:

1. Politika konkurenčnosti
2. Transevropska omrežja (TENs)
3. Strukturni skladi
4. Skupna kmetijska politika (CAP)
5. Politika varstva okolja
6. Raziskave, tehnologija in razvoj
7. Posojila Evropska investicijske banke (EIB)

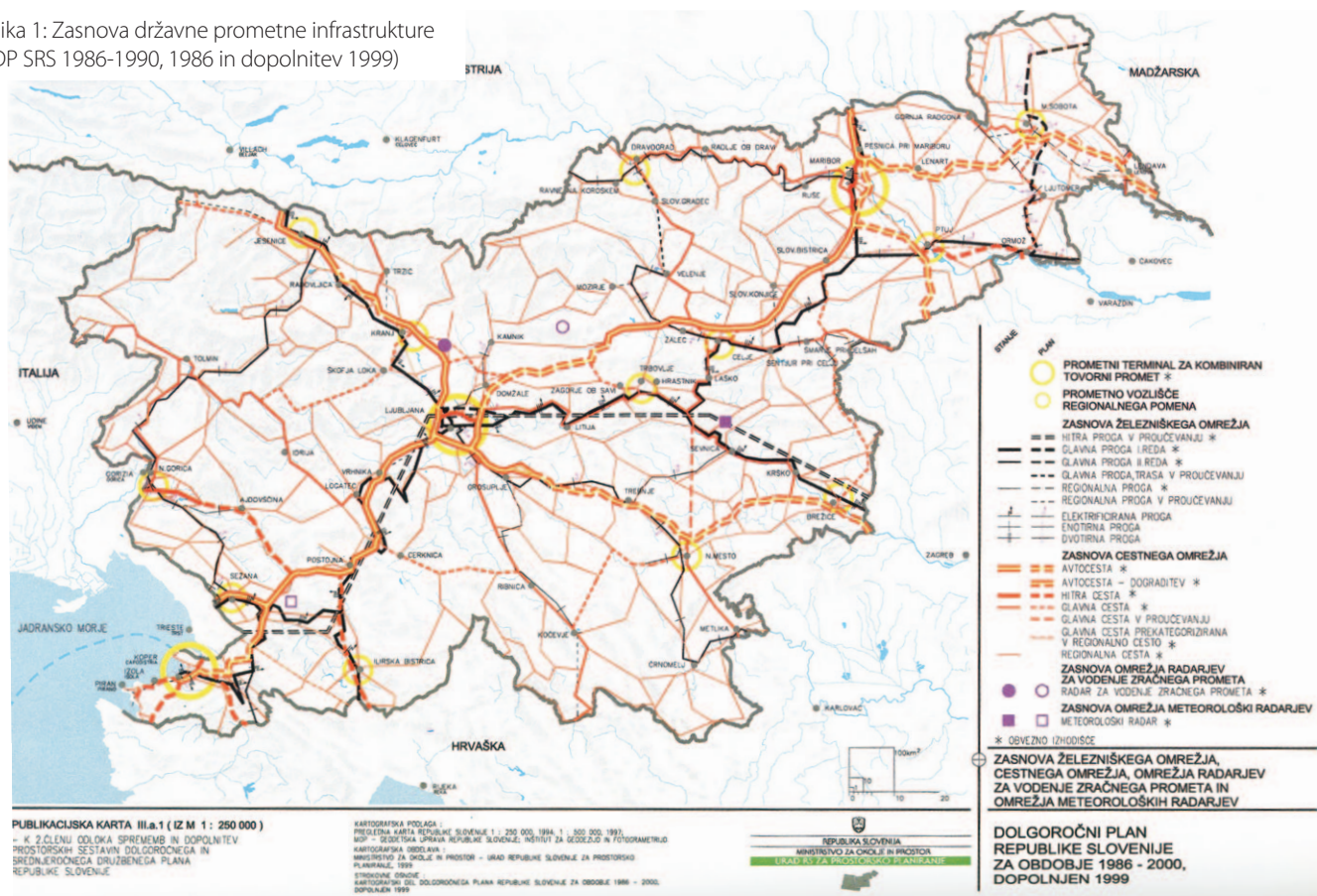
Končno je EU po sprejetju Evropskih prostorskih razvojnih perspektiv (ESDP, 1999) leta 1999 končala bolj aktivno vlogo spodbujanja celovitih, interdisciplinarnih študij o možnostih razvoja evropske celine, o različnih scenarijih prostorskega razvoja in razvoja Evrope nasploh. Zaradi vseh teh dejstev, tako slovenskih kot evropskih, tudi sprejetje Strategije prostorskega razvoja Slovenije (SPRS) leta 2004 in Poročila o prostorskem razvoju leta 2016 ter začetek del na Prenovi Strategije prostorskega razvoja Slovenije v letu 2013 niso mogli ojačati sistema prostorskega načrtovanja v RS.

2. VLADA KOALICIJE DEMOS IN DESETLETJE VLADANJA J. DRNOVŠKA

V letih po osamosvojitvi se poglobljena razprava o razmerju med delovanjem prostega trga v kapitalistični družbeni ureditvi RS in planskim gospodarstvom Socialistične RS znotraj Socialistične federativne republike Jugoslavije v bistvu ni zgodila. »Ameriški strokovnjaki so zelo poudarjali pomen načrtovanja, tako dolgoročnega kot tudi srednjeročnega in letnega. Zanimivo, da smo pri prehodu v samostojno državo Slovenijo poslušali naše politike, kako je konec s planiranjem, ker je to preostanek planskega gospodarstva!? Pozneje se je tovrstna politika zelo maščevala, saj RS še danes nima dolgoročne vizije svojega razvoja!« (Di Batista, 2014, str. 64). V tem primeru je prišlo do paradoksa, da v 90. letih na eni strani ni bilo resne razprave in odločitve o vlogi in pomenu planiranja in nismo imeli uradnega planiranja, pa smo zaradi kadrovske odločitve in delujočega sistema medresorskega usklajevanja dobro načrtovali v prostoru, varovali okolje, načrtovali in gradili avtoceste in glavno železniško progo Puconci–Hodoš. Ko pa smo postali člani EU, smo uradno in zakonito začeli razvojno načrtovati v programskih sedemletnih obdobjih na podlagi pogojev in usmeritev socialne, gospodarske in teritorialne kohezije, kadrovske in organizacijske pa nismo bili več sposobni opredelitve državnih prioritet razvoja, medsektorskega usklajevanja in vzpostavljanja dinamičnega ravnovesja med danostmi in vrednostmi prostora ter interesi kapitala.

Plansko gospodarstvo je temeljilo na Zakonu o sistemu družbenega planiranja in o družbenem planu SR Slovenije (1980), ki govori o družbenem in gospodarskem planiranju, prostorske sestavine pa so bile bolj ali manj neodvisni sestavni del planiranja; mimogrede, ekonomska, socialna in teritorialna kohezija (Pogodba o delovanju EU, člani 174–178, 2006) predstavljajo podoben sistem. V 80. in tudi 90. letih je Družbeni plan SR Slovenije za obdobje 1986–1990 (1986) predstavljal administrativno osnovo za razvoj najprej socialistične republike v SFRJ, potem pa samostojne in seveda kapitalistične RS. Ključne odločitve o trasah avtocest in neposredna železniška povezava z Madžarsko so bile sprejete kot Državni lokacijski načrt (DLN), utemeljene z Družbenim planom RS za obdobje 1986–1990 (1986), dopolnjenim leta 1995 in leta 1999 (slika 1). To pomeni, da je bil Družbeni plan (S)RS po desetletju spremembe političnega in gospodarskega sistema še vedno zakonska osnova za umeščanje glavnih prometnic v prostor. Če bi sedaj imeli podoben instrument državnega interesa, ne bi v nedogled trajalo umeščanje državnih prostorskih načrtov

Slika 1: Zasnova državne prometne infrastrukture (DP SRS 1986-1990, 1986 in dopolnitev 1999)



tretje in četrte razvojne osi, direktne povezave gorenjske železniške proge na Letališče Jožeta Pučnika, Ljubljanskega železniškega in avtocestnega vozlišča ter Tivolskega loka.

Po prvih večstrankarskih volitvah je bil oblikovan Izvršni svet Skupščine RS, imenovan tudi Demosova Vlada oziroma prva Vlada samostojne RS. Pri vzpostavljanju novega političnega in gospodarskega sistema, ko ta še ni zaživel, so seveda ključni ljudje. Podobno ugotavlja Faludi (2004) v temeljnem članku o teritorialni koheziji, ko meni, da je bil v 90. letih ključna osebnost komisar za regionalni razvoj, M. Barnier. Desetletje kasneje bi lahko podobno omenili kot ključno vlogo komisarja J. Hahna za regionalni in urbani razvoj, ki je poleg regionalnega razvoja vpeljal sistem urbanega razvoja in novih instrumentov Urbane agende EU (MOP 2016).

Kdo je najprej vodil Republiko Slovenijo?

- Predsednik Izvršnega sveta RS je bil A. Peterle, prej zaposlen na Urbanističnem Inštitutu RS in Zavodu Socialistične RS za družbeno planiranje. Podpredsednik za varstvo okolja in regionalni razvoj je bil L. Šešerko, M. Jazbinšek je bil minister za varstvo okolja in urejanje prostora, M. Kranjc je bil minister za promet in zveze ter I. Umek za družbeno planiranje.
- V prvi Vladi RS J. Drnovška (drugi Vladi RS) od 14. 5. 1992 do 25. 1. 1993 je bil minister za planiranje D. Kračun, minister za okolje in prostor je bil M. Jazbinšek, minister za promet in zveze je bil M. Kranjc.
- V tretji Vladi RS je bil minister za ekonomske odnose in razvoj D. Kračun, M. Jazbinšek je bil minister do 1. 2. 1994, ko ga je zamenjal P. Gantar, I. Umek je bil minister za promet in zveze.

- V četrthi Vladi RS je bil minister za ekonomske odnose in razvoj M. Senjur, minister za okolje in prostor P. Gantar, A. Bergauer minister za promet in zveze.
- Peta Vlada je bila kratkotrajna (7. 6.–30. 11. 2000), predsednik je bil dr. A. Bajuk, minister za zunanje zadeve je bil A. Peterle.
- V šesti Vladi RS je bil minister za okolje, prostor in energijo J. Kopač, minister za promet J. Presečnik, regionalni razvoj je bil na ministrstvu za evropske zadeve (I. Bavčar, J. Potočnik).
- Od 2002 do 2004 je Vlado RS vodil A. Rop, minister za okolje, prostor in energijo je bil J. Kopač, minister za promet je bil najprej J. Presečnik, potem M. Pavliha, J. Potočnik je bil minister za evropske zadeve, P. Gantar je bil minister za informacijsko družbo.

V ducatu let po osamosvojitvi smo v Vladi RS imeli na najodgovornejših mestih strokovnjake iz Zavoda SRS za družbeno planiranje (in obeh pravnih naslednikov, tj. Zavoda RS za makroekonomske analize in razvoj – ZMAR, od leta 1994 pa Urad RS za makroekonomske analize in razvoj – UMAR), iz Urbanističnega inštituta RS, iz Inštituta za ekonomska raziskovanja, pa tudi preostali ministri so bili, razen redkih izjem, strokovnjaki za svoja delovna področja.

Trije od naštetih ministrov (Gantar, Umek, Potočnik) in dva predsednika Vlade (Peterle, Rop) so bili v 80. letih zaposleni na Zavodu Socialistične RS za družbeno planiranje. V sredini 80. let sta bila na podlagi Zakona o republiških upravnih organih (1974) združena Zavod SR Slovenije za planiranje in Zavod SR Slovenije za regionalno prostorsko planiranje. Zavod SRS za družbeno planiranje je obstajal do 23. 6. 1990, ko se je spre-

menilo ime v Zavod RS za družbeno planiranje, od 28. 6. 1991 je deloval kot Zavod RS za makroekonomske odnose in razvoj – ZMAR, od 1994 kot Urad RS za makroekonomske odnose in razvoj – UMAR (Zavod RPP, 1965–1991). »Družbeno planiranje« je prenehalo obstajati, prešli smo v »makroekonomske odnose in razvoj«; če torej ni bilo družbenega planiranja, potem družba kot takšna mogoče ni bila več pomembna?

Sicer so politično-gospodarski procesi thatcherizma in reagonomike oziroma na kratko neoliberalizma prevladovali v 80. in 90. letih 20. stoletja tako v Evropi kot tudi po svetu. Poglejmo si citat iz intervjuja z britansko predsednico Vlade Margaret Thatcher leta 1987: »*They are casting their problems at society. And, you know, there's no such thing as society. There are individual men and women and there are families. And no government can do anything except through people, and people must look after themselves first. It is our duty to look after ourselves and then, also, to look after our neighbours*« (Woman's Own, 23. 9. 1987). Vendar je tudi »železna lady« imela državnega sekretarja za okolje (M. Heseltine), katerega glavni svetovalec je bil urbanist P. Hall. Temelj britanske politike je bilo 28 poslovnih con (npr. Docklands v Londonu). V RS se je o načrtovanih gospodarskih conah pričelo razmišljati (MGD, 1996), edina nova Poslovna cona Komen-da se je zgodila na podlagi projekta Phare (P-E International, HYPODOMI, 2002, str. 33). Na Ministrstvu za gospodarstvo je ključno vlogo odigrala državna sekretarka M. Mešl.

Omeniti moramo še Vlado J. Janše od leta 2004 do leta 2008, ko je bila po sprejetju splošne Strategije razvoja Slovenije na seji Vlade RS 23. 6. 2005 pripravljena in sprejeta Resolucija o nacionalnih razvojnih projektih 2007–2023 (Horvat, 2006). Resolucija predstavlja: »*nabor ključnih razvojno-investicijskih projektov, pri katerih bo sodelovala država*« (Resolucija o nacionalnih razvojnih projektih za obdobje 2007–2023). Projekti so bili združeni v petih sklopih:

1. Razvojna mreža Slovenije (gospodarska središča, znanje, nacionalna širokopasovna mreža, 2.492 milijonov evrov)
2. Povezovanje naravnih in kulturnih potencialov (športna in turistična infrastruktura, 1.534 milijonov evrov)
3. Učinkovito upravljanje okolja (trajnostna mobilnost, trajnostna energija), 4.434 milijonov evrov in 3.1. Energetski objekti (NEK II, TEŠ, ČHE Kozjak, omrežje, skladišče plina), 3.290 milijonov evrov)
4. Mobilnost za podporo gospodarskemu razvoju (cestna in železniška prometna infrastruktura), 11.692 milijonov evrov
5. Institucionalna in administrativna usposobljenost (posodobitev zdravstva in pravosodja), 478 milijonov evrov

Vsi razvojni projekti so bili vredni 23 milijard in 920 milijonov evrov. Pristojni minister je bil J. P. Damjan, ministrsko delo je opravljal od 20. 12. 2005 do 27. 3. 2006. Nato eno leto ni nihče opravljal funkcije ministra, 6. 3. 2007 ga je nadomestil Ž. Turk, ki je delo opravljal do 21. 11. 2008. Edini uspešno in celovito dokončan projekt je Nordijski center Planica.

Kaj so bili razlogi za neuspeh ostalih razvojnih projektov? Pogoste menjave ministrov, neobstoje politične volje, začela se je vsesplošna kriza, Vlada B. Pahorja leta 2008 ni nadaljevala s projektom Resolucije o nacionalnih razvojnih projektih za

obdobje 2007–2023 (Horvat, 2006) niti ni začela s podobnim projektom.

3. REGIJE IN OBČINE

Vprašanja razmerja med centrom in periferijo, vprašanja skladnejšega regionalnega razvoja in vprašanja lokalne samouprave so postala v mladi državi takoj aktualna. Na eni strani je bila centralizacija nujna in pomembna zaradi vzpostavljanja državne administracije v glavnem mestu Ljubljani. Na drugi strani se je takoj pojavilo vprašanje regij oziroma pokrajin. Množica političnih in strokovnih debat je bila usmerjena v pokrajine. Le redki smo ugotavljali, da zadostujejo programske regije v okviru 12 statističnih regij; citat izpred dvajsetih let pravi: »*S predlogom ustanovitve programskih regij bi ob predpostavki soglasja med službo za lokalno samoupravo, MEOR in MOP, pa še katerega drugega ustreznega ministrstva ali službe, prišli do ad hoc regij. Ustanovili bi takšne regije, kot jih zdaj, v letu 1998 (ali 1999) res potrebujemo in kot jih lahko brez večjih družbenih pretresov in ob soglasju med ključnimi sektorji (lokalna samouprava, okolje in prostor, regionalni razvoj, statistika) tudi ustanovimo. Slednje morajo biti tudi teritorialno usklajene z 12 statističnimi regijami ravni NUTS 3 in z mejami občin*« (Gajšek, 1999, str. 110). Pa še: »*Regije torej opredeljujemo kot funkcionalne (teritorialne) enote za opravljanje razvojne funkcije in v odsotnosti pokrajin so sedanje statistične regije najustreznejše funkcijsko zaokrožene enote za vodenje domače regionalne razvojne politike in evropske strukturne politike na NUT-S regionalni ravni*« (Strmšnik, 1999, str. 7). Še dandanes imamo osnovnih 12 statističnih (razvojnih) regij na ravni SKTE 3 oziroma NUTS 3, pokrajin še nimamo in jih tudi ne potrebujemo! *Sapientis sat.*

Hkrati je tudi res, da so bili s spremembami Zakona o spodbujanju skladnejšega regionalnega razvoja leta 2005 ukinjeni strokovno-politični programski odbori za spremljanje in izvajanje regionalnih razvojnih programov za posamične statistične oziroma razvojne regije, ukinjena je bila Javna agencija RS za regionalni razvoj. Sprememba Zakona o spodbujanju skladnejšega regionalnega razvoja 2005 pomeni tudi popuščanje mikroregionalizmom, saj je poleg 12 nosilnih regionalnih razvojnih agencij, ki so hkrati tudi statistične regije SKTE 3, v imenik RRA vpisanih še nadaljnjih 14 pravnih subjektov (MGRT, 2018).

26 odločevalcev pomeni popuščanje posameznim mikro- in mezzoregionalizmom ter zagovarjanje lokalizmov, pomeni razgradnjo sistema skladnejšega regionalnega razvoja in policentrizma. Poleg tega imamo še dve »kohezijski regiji«: Kohezijska regija Vzhodna Slovenija in Kohezijska regija Zahodna Slovenija. Logika ustanavljanja ni bila ravno kohezijska politika, temveč je sledila opredelitvi čim večjega teritorija ekonomske nerazvitosti pod 75 % BDP/preb. za EU in s tem pridobivanja čim več denarja; atomizirano in sektorizirano črpanje denarja uspeva, vendar razporejanje evropskega denarja nima kohezijskih učinkov, dobili smo veliko število majhnih projektov, vsakega s svojo zahtevno administracijo. Kohezijska regija Vzhodna Slovenija in Kohezijska regija Zahodna Slovenija sta ustanovljeni po 6.a členu Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR-2, 2011), organ odločanja je Razvojni svet kohezijske regije, katerega soglasje je ključno za odločitev vsakokratne

Vlade RS pri sprejetju Partnerskega sporazuma RS in EU ter za operativne programe. Naloge obeh razvojnih svetov so izjemno zahtevne in obsežne, predvsem sodelovanje in usklajevanje re-sornih ministrstev, razvojnih regij in razvojnih partnerjev v razvojni regiji. Vendar tretja razvojna os na eni strani še ni v celoti opredeljena v prostoru, manjka bistveni odsek med Celjem in Novim mestom, hkrati se še nikjer ni začela graditi, pa čeprav je v celoti v »vzhodni kohezijski regiji«.

Ko gremo od regij navzdol do lokalne samouprave, pridemo do večnega vprašanja o številu občin v RS. Poglejmo najprej dejstva. Republika Slovenija je od Socialistične RS podedovala 60 občin. Že leta 1995 je bilo občin 147, leta 1998 jih je bilo 192, naslednje leto že 193 občin. Pomlad leta 2006 je prinesla najprej 205 občin, potem pa že 2010, leta 2011 smo imeli najprej 211 in dokončno 212 občin. Pogoste spremembe števila občin, okrajev in okrožij pa niso samo značilnost samostojne Slovenije. »Administrativne reforme v RS lahko po 2. svetovni vojni razdelimo na dve značilni obdobji. Od leta 1945 do ukinitve okrajev 1965 se je upravna razdelitev najprej Federativne ljudske RS in potem Socialistične RS spremenila sedemkrat bistveno, z manjšimi spremembami pa celo dvaintridesetkrat« (Gajšek, 1995, str. 13). Mogoče pa ima prav M. Foucher (1993), ko pravi, da je težnja podobna ostalim v centralnoplanskih državah, torej ustvariti hierarhično omrežje administrativne kontrole, ki obenem štiti pred oblikovanjem lokalne skupnosti na podlagi vrojenih lokalnih interesov (Gajšek, 1995).

4. PROSTORSKI RAZVOJ V EVROPI

V pregledu nad dogajanjem v devetdesetih letih najdemo nekaj ključnih evropskih prostorskih projektov. V publikaciji Perspectives of Regional Development Policy in Europe je že leta 1989 ustanovljena francosko-nemška delovna skupina ARL-DATAR (nemška ARL: Akademie für Raumforschung und Landesplanung in francoska DATAR: Delegation a l'aménagement du territoire et a l'action regionale) analizirala trende in probleme regionalnega razvoja v Evropi s tendenco opredeliti transnacionalno oziroma evropsko gledišče (ARL-DATAR, 1992). V publikaciji Towards a New European Space (ARL-DATAR, 1995) je ta skupina analizirala še novo prostorsko strukturo novonastalih držav in sprememb političnih in gospodarskih sistemov v Evropi. Delovna skupina se je zedinila o osnovni hipotezi, da uspeh strategije integracije Evrope temelji na regionaliziranem pristopu, ki upošteva raznoličnost in neenakost (ARL-DATAR, 1995). Začel se je proces, ki je pripeljal do EU Compendium of Spatial Planning System and Policies (EC, 1997) in ESDP (1999). V Kompendiju je bila izdelana analiza sistemov prostorskega planiranja v Evropi s poudarkom na štirih področjih: regionalno gospodarsko planiranje, celostno integrirano planiranje, upravljanje zemljišč in urbanizem (EC, 1997, str. 36–37). Po drugi strani ESDP predstavlja mogoč instrument za prostorski razvoj, za koordinacijo posameznih sektorskih politik v EU, zaobsega vedenje o možnostih in scenarijih evropskega prostorskega razvoja (ESDP, 1999). Obe gradivi sta doprinesli k konceptualizaciji teritorialne kohezije, navsezadnje v Pogodbi za Ustavo EU (2005).

Lizbonska pogodba (2009), ki jo je RS ratificirala 29. 1. 2008, je stopila v veljavo 1. 12. 2009 in govori o socialni, gospodarski in

teritorialni koheziji, v praksi pa sta vloga in pomen teritorialne kohezije na ravni EU nemočni vis-a-vis izključni pristojnosti prostorskega načrtovanja v državah članicah; pomembna je tudi (pre)moč sektorskih politik EU. V Pogodbi o Ustavi za Evropo (2005) je že v drugem členu med drugim zapisano: »Spodbuja gospodarsko, socialno in teritorialno kohezijo ter solidarnost med državami članicami«. Teritorialna kohezija ne more nadomestiti teritorialnega planiranja oziroma prostorskega planiranja in usklajevanja med sektorji v prostoru. Nadomestek je bil analiziran kot Territorial Impact Assessment (TIAs, 2013), vendar se neologizem ni prijel. Področje prostorskega načrtovanja ostaja še naprej v domeni držav članic, kar pomeni, da v EU prevladuje sektorsko načrtovanje in sektorski razvoj.

Najnovejša praksa prostorskega planiranja je v Londonu. Osnutek The London Plan 2019–2041 je v javni razpravi (Mayor of London, 2017). Zasebna družba AECOM je pripravila alternativni plan Big, Bold, Global, Connected London 2065, s katerim so z vrtnimi mesti posegli v varovani zeleni obroč (AECOM, 2017).

5. Prepogoste spremembe slovenske prostorske zakonodaje

V 90. letih smo urejali prostor in gradili na temelju Zakona o urejanju prostora (1984 in naslednji), Zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor (1984 in naslednji) in Zakona o graditvi objektov (1984 in naslednji). Po spremembi gradbenega zakona so od leta 1995 gradbena dovoljenja izdajale upravne enote in ne več občine, po spremembi Zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor glede priprave in sprejemanja državnih lokacijskih načrtov in izdaje dovoljenj za graditev avtocest (45.a do 45.h člen ZUNDDPP) je bila poleg množice avtocestnih odsekov, priključnih cest in obvoznic načrtovana in na pomlad leta 2000 tudi zgrajena glavna železniška proga Puconci–Hodoš. Državni lokacijski načrti so bili sprejeti tudi v dveh do treh letih! Res pa je, da so bile interdisciplinarne skupine državne administracije na pristojnih ministrstvih in institucijah (MOP, MPZ, DARS, SŽ in DDC) verjetno najboljše mogoče v danem trenutku in da je obstajala eksplicitna politična odločitev in volja.

Novembra 2002 sta bila sprejeta nov Zakon o urejanju prostora (ZUreP-1) in Zakon o graditvi objektov (ZGO-1). Še preden bi se novi prostorski zakon lahko začel izvajati, je bil pomladi 2007 sprejet Zakon o prostorskem načrtovanju (ZPNačrt). Po enem desetletju pa sta bila sprejeta novi Zakon o urejanju prostora (ZUreP-2, 2017) in novi Gradbeni zakon (GZ, 2017). To pomeni, da smo v 16 letih sprejeli tri nove prostorske oziroma urbanistične zakone in dva zakona o graditvi objektov, pomeni tudi, da zakonodaje iz leta 2002 v eni petletki nismo mogli preizkusiti v praksi, zakonodaja iz 2007 pa recimo, da se je, pa smo jo vseeno spremenili brez poglobljene analize njenih prednosti in slabosti.

To navsezadnje pomeni, da sta po letu 2000 politični in v veliki meri tudi strokovni diskurz temeljila na napačni domeni, da bodo postopki enostavnejši in hitrejši. Predpostavka o večji enostavnosti seveda ne drži, predstavlja le politično všečen diskurz. Količina urbanističnega dela je bila, je sedaj in tudi

vedno bo konstanta, postopki ob vse bolj zahtevni sektorski, predvsem okoljski zakonodaji in vse bolj pomembni družbeni sprejemljivosti ne morejo in tudi ne smejo biti enostavni. Res pa je, da so lahko hitrejši. Pa poglejmo primerjavo s trajanjem izdelave državnih prostorskih načrtov v 90. letih, ko je bil postopek končan tudi v dveh letih, pa smo v bistvu uporabljali zakonodajo iz Socialistične RS, umeščeno v sistem družbenega planiranja iz 80. let, minimalno spremenjeno z že omenjenimi 45.a do 45.j člani Zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor iz 80. let.

Ali pa smo bili v 90. letih morebiti uspešni ravno zato? Po vseh spremembah zakonodaje, ko je bil celo sprejet Zakon o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor (ZUPUDPP, 2010), smo neuspešni pri umeščanju v prostor tretje razvojne osi na bistvenem delu med Celjem in Novim mestom, pri obvoznici Škofljica na četrti A razvojni osi, pri glavni železniški progi od Ljubljane prek Kranja, do Letališča Jožeta Pučnika in naprej do Jesenic, pri ljubljanskem avtocestnem in ljubljanskem železniškem vozlišču. Na drugi strani sta bila na primer v Mestni občini Ljubljana julija 2010 sprejeta Občinski prostorski načrt (OPN MOL) – Strateški del (SD) in Izvedbeni del (ID), skupaj z Okoljskim poročilom. Od takrat so bile v osmih letih pripravljene in sprejete tri spremembe in dopolnitve OPN MOL ID (2012, 2015 in 2018) in ena sprememba in dopolnitev OPN MOL SD (2018). To pomeni, da smo delali po tisti prostorski in/ali urbanistični zakonodaji, ki je bila pač veljavna; to pomeni tudi, da smo delali zelo hitro.

6. ZAKLJUČKI

V razpravi smo ugotovili, da smo v letih 1995 in 1999, torej že krepko v samostojni državi, na podlagi jasne politične odločitve, strokovnega dela ter medsektorskega usklajevanja ministrstev v spremembah in dopolnitvah prostorskih sestavin srednjeročnega družbenega plana RS uzakonili avtocestno povezavo do Prekmurja in naprej do slovensko-madžarske meje ter glavno železniško progo Puconci–Hodoš. Tako smo povezali prometne tokove znotraj kretskega prometnega koridorja št. V. V skladu z obstoječimi in načrtovanimi cestnimi in železniškimi prometnimi tokovi smo povezali Slovenijo in Madžarsko. Povezave z akvatorijem Slovenije, z Italijo in s Hrvaško so bile prav tako opredeljene. To pomeni tudi, da po vsej verjetnosti drži teza o dinamičnem ravnovesju prvega desetletja v samostojni Sloveniji vsaj glede štirih resorjev: urejanje prostora, varstvo okolja, promet in regionalni razvoj. Prav strokovnjaki z Zavoda za družbeno planiranje so nosili težo političnega dela in strokovnih odločitev.

To pomeni, da dokler v RS ne bomo imeli institucije na področju razvojnega načrtovanja, sploh ne bomo znali izdelati dostojne strategije razvoja države! Glede na to predlagamo ustanovitev Agencije RS za socialno, gospodarsko in teritorialno kohezijo. Koncentracija znanja o razvoju ter poznavanje celovitega načrtovanja sta bistvena poudarka razprave. Brez institucionalizacije socialne, ekonomske in teritorialne kohezije v obliki ene nacionalne agencije bo težko spraviti na skupni imenovalec razvojne prioritete RS. Seveda je pomembno tudi izobraževanje in delo interdisciplinarnih skupin kadrov, ki bodo morali prevzeti težo načrtovanja razvoja. Hkrati mo-

ramo takoj začeti sklepati strateška, javno-zasebna partnerstva nacionalnega pomena. Ker je vedno in povsod vse odvisno od ljudi, so poleg državnozbornskih volitev junija 2018 in lokalnih volitev novembra 2018 izjemno pomembne tudi volitve maja 2019 za Evropski parlament in Evropsko komisijo.

Za zaključek pa še nekaj vprašanj. Kdo je bolje pripravljen za prihodnost, javni ali zasebni sektor? Kako javni in zasebni sektor sodelujeta sedaj, kako bosta v bližnji prihodnosti? In kdo bo odločal, katere naložbe se bodo zgodilo v prostoru?

LITERATURA IN VIRI

- AECOM (2017). Big, Bold, Global, Connected London 2065, A manifesto for long term growth of the London City region, aecom.com/london2065.
- ARL-DATAR (1992). Perspective of Regional Development Policy in Europe. Hannover – Paris Koordinatorja delovne skupine: Hebrard, J., in Treuner, P.
- ARL-DATAR (1995). Towards a New European Space, Aufbruch zu einem Neuen Europäischen Raum. Hannover: Akademie für Raumforschung und Landesplanung.
- Di Batista, M. (2014). Slovenski avtocestni križ, Med vrhovi in brezni Radovljica. Didakta.
- DP SRS 1986–1990 (1986). Družbeni plan SR Slovenije za obdobje 1986–1990. Ljubljana. Uradni list SRS, št. 2/86, 41/87, 72/95, 11/99, 4/03 in 76/04.
- EC (1997). EU Compendium of Spatial Planning System and Policies. Evropska komisija.
- ESDP (1999). European spatial development perspective, Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union, Agreed at the Informal Council of Ministers Responsible for Spatial Planning in Potsdam, Office for official publications of the European Commission, maj 1999.
- Faludi, A. (2004). Territorial Cohesion: Old (French) Wine in New Bottles? Urban Studies, Vol. 41, št. 7, 1349–1365.
- Foucher, M. (1993). Central Europe within European-wide regional/spatial planning considerations, Transborder co-operation within sustainable regional/spatial planning in central Europe; Council of Europe, European Regional planning, No. 55, Strasbourg.
- Gajšek, M. (1999). Predlog členitve Slovenije na programske regije : raziskava o delitvi Slovenije na pokrajine. V: Vrišer, Igor (ur.), Čokert, Andrej. *Pokrajine v Sloveniji*. Ljubljana: Vlada, Služba za lokalno samoupravo, 103–111.
- Gajšek, M. (1995). Regionalizacija in pomestnenje Slovenije, Magistrsko delo, Univerza v Ljubljani, FGG, IPŠPUP, Ljubljana.
- GZ (2017). Gradbeni zakon Ljubljana. Uradni list RS, št. 61/17.
- Ha-Joon Chang. (2010). 23 Things they don't tell you about capitalism, Allen Lane, Penguin Group.
- Horvat, A. (ur.) (2006). Resolucija o nacionalnih razvojnih projektih za obdobje 2007–2023. Služba Vlade RS za razvoj. Ljubljana. Urad Vlade RS za informiranje.
- Lizbonska pogodba (2009). https://www.uradni-list.si/files/RS_-2008-004-00021-MP~P001-0000.PDF (3. 8. 2018).
- Mayor of London (2017). The London Plan 2019–2041, Mayor of London.
- Mušič, V. B., Fisher, J. C. (1967). Ameriško-jugoslovanski projekt za študije urbanističnega in regionalnega planiranja : detajlni delovni program : od danes do septembra 1968, Ljubljana. Urbanistični inštitut SRS.
- MGRT (2018). Regionalne razvojne agencije vpisane v evidenco regionalnih razvojnih agencij na MGRT za programsko obdobje 2014–2020, Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo <http://www.mgrrt.gov.si>.

- gov.si/fileadmin/mgrt.gov.si/pageuploads/Regionalni_razvoj/NA-SLOVI_RRA_180714.pdf (12. 8. 2018).
- MOP (2016). Urbana agenda EU http://www.mop.gov.si/si/delovna_podrocja/urbani_razvoj_in_zemljiska_politika/urbani_razvoj/urbana_agenda_eu/ (12. 8. 2018).
- OdPSDP (1995). ODLOK o spremembah in dopolnitvah prostorskih sestavin dolgoročnega in srednjeročnega družbenega plana Republike Slovenije, Ljubljana. Uradni list RS, 72/95.
- OPN MOL (2010). Občinski prostorski načrt Mestne občine Ljubljane, Stražeški in izvedbeni del. Ljubljana, (Uradni list RS, 78/10). Dopolnitve 2018. MOL. Ljubljana.
- OPN MOL ID (2012). Občinski prostorski načrt Mestne občine Ljubljane, Izvedbeni del. Spremembe 2015. MOL Ljubljana. <https://www.ljubljana.si/sl/moja-ljubljana/urbanizem/obcinski-prostorski-nacr/5.8.2018>.
- P-E International, HYPODOMI (2002). Strategic possibilities for the Development of Business Zones in Slovenia. P-E INTERNATIONAL CON-SORTIUM, Framework Contract: Lot 10 – Economic development (Skofec 20 tris-Phare-SI-PAO/CFCU/ECOND), Final Report, junij 2002.
- Pogodba o Evropski uniji in Pogodba o delovanju Evropske unije (2006). 2016/C 202/01 Uradno prečiščeno besedilo. Uradni list EU 202 št. 59/06.
- Pogodba za Ustavo EU (2005). Luxembourg: Urad za uradne publikacije Evropskih skupnosti. https://europa.eu/european-union/sites/europaefiles/docs/body/treaty_establishing_a_constitution_for_europe_sl.pdf (3.8. 2018).
- Poročilo o prostorskem razvoju (2016). Ljubljana, MOP, http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/prostorski_razvoj/proccilo_o_prostorskem_razvoju.pdf (3.8. 2018).
- Prenova SPRS (2013). Prenova Strategije prostorskega razvoja Slovenije. Ljubljana. MOP, http://www.mop.gov.si/si/delovna_podrocja/prostorski_razvoj_na_nacionalni_ravni/prenova_strategije_prostorskega_razvoja_slovenije/ (3. 8. 2018).
- Sprememba in dopolnitev OPN MOL SD. Uradni list RS, 42/18.
- SPRS (2004). Strategija prostorskega razvoja Slovenije. MOP, Ljubljana.
- SRS (2005). Strategija razvoja Slovenije. Ljubljana. Vlada RS, dne 23. 6. 2005.
- Strmšnik, I. (1999). Prenova regionalne politike. Ljubljana: UMAR, delovni zvezek, št 12/letnik VII/1998.
- TIAs (2013). Territorial Impact Assessment. Evropska komisija. <https://cor.europa.eu/sl/our-work/pages/territorial-impact-assessment.aspx> (3. 8. 2018).
- Ustava RS (1991). Ustava Republike Slovenije. Ljubljana. Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121, 140, 143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90, 97, 99 in 75/16 – UZ70a.
- Woman's Own (newspaper) (23. 9. 1987). Interview with Margaret Thatcher.
- Zakon o republiških upravnih organih (1974). Ljubljana. Uradni list SRS, št.39/74.
- Zakon o sistemu družbenega planiranja in o družbenem planu SR Slovenije (1980). Ljubljana. Uradni list SRS, št.1/80 in 33/80.
- Zavod RPP (1965–1991). Zavod SRS Slovenije za regionalno prostorsko planiranje. Ljubljana. <https://www.archivesportaleurope.net/ead-display/-/ead/pl/aicode/SI-ARS/type/fa/id/SI+AS+1279/unitid/SI+AS+1279/search/0/zavod+SRS+za+regionalno+prostorsko+planiranje> (31. 7. 2018).
- ZGO (1984). Zakon o graditvi objektov. Ljubljana: Uradni list SRS št. 34/84, 29/86. Uradni list RS št. 40/94, 69/94, 29/95 in 59/96.
- ZGO-1 (2002). Zakon o graditvi objektov. Ljubljana: Uradni list RS, št. 110/02, 102/04 – uradno prečiščeno besedilo, 14/05 – popr., 92/05 – ZJC-B, 93/05 – ZVMS, 111/05 – odl. US, 126/07, 108/09, 61/10– ZRud-1, 20/11 – odl. US, 57/12, 101/13 –
- ZDavNepr, 110/13, 19/15, 61/17 – GZ in 66/17 – odl. US.
- ZPNačrt (2007). Zakon o prostorskem načrtovanju Ljubljana Uradni list RS, št. 33/07, 70/08 – ZVO-1B, 108/09, 80/10 – ZUPUDPP, 43/11 – ZKZ-C, 57/12, 57/12 – ZUPUDPP-A, 109/12, 76/14 – odl. US, 14/15 – ZUUJFO in 61/17 – ZUreP-2.
- ZSRR- (2005). Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja. Ljubljana. Uradni list RS, št. 93/05, 127/06 – ZJZP in 20/11 – ZSRR-2.
- ZSRR-2 (2011). Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja. Ljubljana. Uradni list RS, št. 20/11, in 46/16.
- ZUNDPP (1984). Zakon o urejanju naselij in drugih posegov v prostor. Ljubljana: Uradni list SRS št. 18/84, 37/85, 29/86, 43, 89, Uradni list RS, 26/90, 18/93, 47/93, 71/93 in 44/97.
- ZUPUDPP (2010). Zakon o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor. Ljubljana: Uradni list RS št. 80/10.
- ZUreP-2 (2017). Zakon o urejanju prostora. Ljubljana. Uradni list RS št. 61/17.
- ZUreP-1 (1984). Zakon o urejanju prostora. Ljubljana. Uradni list SRS št. 18/84, 15/89 in Uradni list RS 71/93.
- ZUreP-1 (2001). Zakon o urejanju prostora. Ljubljana Uradni list RS, št. 110/02, 8/03 – popr., 58/03 – ZKZ-1, 33/07 – ZPNačrt, 108/09 – ZGO-1C, 80/10 – ZUPUDPP in 61/17 – ZUreP-2.

Evropeizacija slovenskega prostorskega načrtovanja – deset let prizadevanj in izkušenj

Europeanisation of Slovenian Spatial Planning – Ten Years of Efforts and Experiences

46

60 let
KPP

doc. dr. **Naja Marot**
Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta,
Oddelek za krajinsko arhitekturo

Izvleček

Slovenija se je z osamosvojitvijo in vstopom v Evropsko unijo podala na pot preobrazbe sistema prostorskega načrtovanja in posledično tudi epistemološke skupnosti tega področja. Začetek v obliki spreminjanja prostorske zakonodaje – po 20 letih imamo že tretjo različico – je spodbudil razmislek o tem, kakšnega prostorskega načrtovanja si v Sloveniji sploh želimo. Ali smo sposobni bolj odprtega, fleksibilnega načrtovanja ali pa se še vedno raje zatečemo k bolj gotovemu pristopu coniranja? Za prvi tip prostorskega načrtovanja je značilna visoka raven sodelovanja javnosti, ki zahteva zgledno kulturo sodelovanja in vključevanja javnosti ter zgledno znanje tehnik sodelovanja. Poleg vprašanja sistema je evropeizacija prinesla tudi zadrege s terminologijo, zlasti s prevajanjem in vpeljevanjem tuje (največkrat) anglosaške terminologije v slovenski jezik. Pri tem ne gre zgolj za prevajanje, ampak tudi za prenos načrtovalskih konceptov in pristopov, to so npr. koncept prožnosti, zelena infrastruktura, prilagodljivost, izrazi na področju vrednotenja ali prevodi različnih tipov in instrumentov prostorskega načrtovanja. Veliko spremembo je EU prinesla v izobraževanje na področju prostorskega načrtovanja, kjer so se programi prilagodili bolonjskemu sistemu, predvsem pa se je povečalo število izmenjav s tujino tako v obliki predavanj ali in gostovanj študentov in visokošolskih učiteljev v tujini. Prispevek tako po treh izpostavljenih točkah (sistem prostorskega načrtovanja in zakonodaja, terminologija, izobraževanje) ponuja razmislek o evropeizaciji slovenskega prostorskega načrtovanja in ovrednoti smiselnost in uspešnost posameznih prizadevanj.

Ključne besede: strateško prostorsko načrtovanje, EU, prostorska zakonodaja, sodelovanje javnosti, študij prostorskega načrtovanja, terminologija

Abstract

Slovenia has, first with its independence and then by entering the EU, started to restructure the spatial planning system and accordingly the epistemic community of this field. The starting point was the adaptation of the spatial planning legislation, which now, after a 20-year period offers already the third edition and another contemplation of what kind of spatial planning Slovenia really wants. Are we capable of more open, flexible planning or do we prefer to stay in the frame of zoning. In the first type of planning, a high level of public participation is required, for which a decent culture of collaboration and integration of the public into decision making is necessary, in addition to the skills for carrying out the participation techniques. Aside from systemic questions, Europeanisation also means terminology challenges, especially when transferring and translating the new concepts and new, mostly Anglo-Saxon terminology, into Slovene. Rather than a translation exercise this means implementation of these concepts, such as resilience, green infrastructure, adaptability; translation of evaluation terminology, the types of planning terms and planning instruments. Another change caused by the EU was that of university education programmes concerned with spatial planning, which first meant adaptations to the Bologna system, but later also increasing the scope and frequency of international exchange of students and staff between EU universities. All in all, this paper tries to reflect on the process of Europeanisation of the Slovenian planning systems and the successfulness of this effort, focusing on three points: the spatial planning system and legislation, terminology, and education.

Key words: strategic spatial planning, European Union, spatial planning legislation, public participation, spatial planning study, terminology

1. UVOD

Prostorsko načrtovanje kot področje upravljanja znotraj Evropske unije (krajše EU) nima resornega direktorata, ampak je prepuščeno državam članicam. Kljub temu lahko izpostavimo vsaj tri elemente evropske dimenzije prostorskega načrtovanja. To so primerjalno prostorsko načrtovanje, po katerem naj bi prostorski načrtovalci poznali tudi sisteme načrtovanja drugih držav članic, naraščajoči pomen prekomejnih načrtovalskih politik in nastanek panevropskega načrtovanja, s katerim dodajamo nadnacionalno načrtovanje na vrh hierarhije načrtovalskih ravni (van der Kamp, 2015). Evropski vpliv, ki ga poimenujemo tudi evropeizacija, je v svojem članku o prisotnosti in vplivu EU na notranji francoski politični diskurz prvič omenil Ladrech (1994). Obstajajo različne interpretacije tega termina – nekateri ga razumejo kot razvoj različnih upravljaljskih struktur na ravni EU (Börzel in Risse, 2007), drugi kot proces razpršenosti in institucionalizacije pravil, postopkov, političnih paradigem in skupnih vrednot, spet tretji pa kot pravila, najprej opredeljena v politiki EU in nato prenesena v države članice (Gualini, 2003). Clark in Jones (2009) sta poudarila, da je treba ločevati med procesom evropeizacije in EUropeizacije, pri čemer se slednja nanaša le na države članice EU, prva pa na vse evropske države.

V prostorskem načrtovanju je evropeizacija proces, s katerim države članice prilagajajo svoj prostorsko načrtovalski sistem bodisi s spreminjanjem zakonodaje bodisi z uveljavljanjem novih upravljaljskih praks ali s širjenjem drugačnih vrednot (Faludi, 2014). Ločimo tri smeri vplivanja (glej preglednico 1), in sicer od zgoraj navzdol (vpliv EU politik na države članice), od spodaj navzgor (vpliv držav članic na vsebino EU politik) in po horizontalni osi (vpliv med državami članicami). Izhodišče evropeizacije predstavljajo značilnosti sistema prostorskega načrtovanja, vključene v širše modele družbe, in načrtovalska kultura kot vezni člen med družbo in načrtovanjem (Stead in Nadin, 2009). Prostorska kultura je način delovanja (organizacije, odločanja, upravljanja, komuniciranja) v procesu načrtovanja in se oblikuje kot posledica vrednot, pravil, standardov in prepričanj deležnikov v sistemu (Knieling in Othengrafen, 2015). Tako na eni strani Evropa spreminja pristop k načrtovanju in hkrati tudi vrednote vseh elementov sistema. Slovenija, ki jo prostorsko načrtovalska stroka zaradi procesa tranzicije uvršča med vzhodnoevropske države, je temu procesu prav tako podvržena. Dosedanje raziskave so

pokazale, da je vključenost slovenskih deležnikov v evropske procese različna, na eni strani so nekatere regije in občine zelo aktivne pri vključevanju v evropske projekte, medtem ko se prostorsko načrtovalska epistemološka skupnost (raziskovalci, akademiki) v evropske razprave (udeležba na konferencah, pomembne objave v znanstvenih revijah) in »main stream« razvoj prostorskega načrtovanja vključuje le v manjši meri (Marot, 2012).

V zadnji ESPON-ovi raziskavi (2018), namenjeni analizi prostorskih sistemov držav članic, so evropeizacijo proučevali po naslednjih elementih: vpliv zakonodaje EU, vpliv politik EU, vpliv diskurza EU ter vpliv domačih diskurzov in praks. Med politike EU lahko kot enega izmed prvih dokumentov uvrstimo Evropske prostorske razvojne perspektive (1999), najnovejše smernice pa podajata Teritorialna Agenda 2020 (European Union, 2007) in leipziška pogodba (BMUB, 2007). K procesu evropeizacije moramo prišteti tudi približevanja zahodnim prostorsko načrtovalskim praksam – največkrat v Sloveniji kot zgled omenjamo Nemčijo, sledijo Nizozemska, Anglija in skandinavske države. V analizi je bila Slovenija prepoznana kot država članica, podvržena pretežno močnim ali srednjim vplivom (glej preglednico 2), še posebej na področju strukturnega vpliva in vpliva na diskurz prostorskega upravljanja. Podrobneje je vpliv EU največji na področju okoljske zakonodaje, kohezijske politike, glavnih strateških politik in pa urbanega razvoja, najmanjši je učinek države na razvoj glavnih evropskih strateških politik. Primerjalno je vpliv EU na tri naše sosedne države (AT, IT, HR) manjši, na Madžarsko pa precej podoben. Za obdobje med letoma 2000 in 2016 je bil trend vpliva ocenjen kot naraščajoč ali konstanten.

Proces prilagajanja poleg prenosa sistemskih rešitev prinaša terminološke zadrege pri prevajanju in prenosu načrtovalskih konceptov v Slovenijo in spremembo izobraževalnega sistema na področju prostorskega načrtovanja: začel se je z bolonjsko prenovo študijev, danes pa je najizrazitejši vpliv Evrope prek mednarodnih izmenjav študentov in zaposlenih. Pojavi in vplivi, nakazani v uvodu, so v prispevku v okviru treh sklopov (sistem prostorskega načrtovanja, terminologija, izobraževanje) podrobneje opisani in podprti z desetletnim raziskovanjem v okviru domačih in tujih raziskav, opravljenih mednarodnih gostovanj in delovanja v svetu evropske zveze prostorsko načrtovalskih šol (s kratico AESOP).

Preglednica 1: Tipologija vplivov v evropskem prostorskem upravljanju (ESPON, 2018, str. 42, povzeto po Cotella, Janin Rivolin, 2015).

Tip vpliva	Smer vpliva	Dejavnik spremembe	Mehanizem spremembe
A. Strukturni	Od zgoraj navzdol (EU → države članice)	Pravila	Pravna pogojenost
B. Instrumentalni		Finančna sredstva	Gospodarska pogojenost
C. Diskurzivni (od zgoraj navzdol)		Ekspertno znanje	Kognitivno prepričanje
Č. Diskurzivni (od spodaj navzgor)	Od spodaj navzgor (Države članice → EU)	Ekspertno znanje	Kognitivno prepričane
D. Praktični		Interaktivno znanje	Družbeno učenje
E. Horizontalni	Horizontalni (Države članice → države članice)	Interaktivno znanje	Družbeno učenje

2. SISTEM SLOVENSKEGA PROSTORSKEGA NAČRTOVANJA

2.1 Tipi prostorskega načrtovanja

Prenova sistema slovenskega prostorskega načrtovanja poteka že vse od osamosvojitve. Prvim kozmetičnim popravkom sistema, ki so temeljili na spremembi družbene ekonomije v tržno, so sledile tri prostorske zakonodaje, sprejete 2002, 2007 in 2017. Po prvi zakonodaji naj bi bilo prostorsko načrtovanje usmerjeno bolj strateško, medtem ko je druga zakonodaja pomenila povratek v urbanizem s poudarkom na coniranju, značilnem za t. i. sredozemski načrtovalski tip (Thornley in Newman, 2002). Poimenujemo ga tudi načrtovanje rabe tal (angl. *land use planning*), pri čemer se od prostorskih načrtov zahteva gotovost, torej informacijo na parcelo natančno. Usmerjenost v coniranje zmanjšuje horizontalne vplive evropeizacije, saj je uveljavljanje novih tipov prostorskega načrtovanja, ki dajejo poudarek prilagodljivosti, odprtosti navzven in sodelovanju, počasnejše. Mednje uvrščamo:

- sodelujoče načrtovanje (angl. *communicative planning*, glej Innes in Booher (2003, 2004) ali *participative planning* (Healey, 1999, 2006),
- sorazvojno načrtovanje (angl. *co-evolutionary planning*, glej Boelens in de Roo, 2016) in
- povezovalno načrtovanje (angl. *integrative planning*, glej Sykes in ostali, 2010; Stead in Cotella, 2011).

Za prvi tip načrtovanja lahko v Sloveniji v zadnjih desetih letih opazimo viden napredek družbenega znanja in sodelovanja. V raziskavi (Marot, 2011) za leto 2010 so občine na petstopenjski

lestvici Mednarodnega združenja za sodelovanje IAP2 (angl. International Association of Public Participation, 2018) dosegle le drugo od petih stopenj sodelovanja, ki jo predstavlja posvetovanje, obveščanje javnosti o načrtih in povabilo k pisnemu/ustnemu posredovanju stališč in želja v okviru javnih razprav, kasneje pa informiranje o njihovem vplivu na končno odločitev. Takrat se je le šest od 55 občin odločilo za aktivnejše sodelovanje javnosti v samem začetku prostorsko-načrtovalskega procesa ali z vzpostavitvijo partnerskega sodelovanja s skupnostjo, medtem ko so danes tako v lokalnem prostorskem načrtovanju (priprava občinskega prostorskega načrta) kot na nacionalni ravni postopki precej bolj odprti za javnost in se uporabljajo raznovrstne tehnike sodelovanja. Med njimi se čedalje bolj uveljavljajo tehnike skupinskega sodelovanja (delavnice, fokusne skupine, svetovna kavarna).

Kljub povečanemu sodelovanju javnosti še vedno opazamo manko prostorsko-načrtovalskih postopkov, v katerih bi bilo odločanje ali ustvarjanje politik v veliki meri ali kar v celoti prepuščeno prebivalcem. Sorazvojno načrtovanje (Boelens in de Roo, 2016), ki zakriva meje med odločevalci in izvajalci ter javnost aktivno vključuje v pripravo in izvajanje politik/načrtov, je v Sloveniji v povojih. Kot primer udejanjanja tega tipa načrtovanja lahko omenimo postopek prenove Strategije prostorskega razvoja Slovenije. Večfazni proces z začetkom v letu 2015 temelji na več korakih, začeni s analizo preteklega izvajanja strategije (Golobič in ostali, 2014) in kasneje s poudarjenim vključevanjem deležnikov različnih upravljavskih ravni in širše javnosti. Nekajletni proces je v letu 2018 obstal na točki, kjer je treba vse pridobljene informacije ovrednotiti in jih povezati v osnutek dokumenta, pripravljavec pa je tudi večkrat omenil problematiko analize in sinteze vseh podatkov in mnenj, zbranih v tem času. Pri tem se zastavlja vprašanje, v

Preglednica 2: Vpliv evropeizacije na izbrane evropske države (ESPON, 2018, str. 41).

	Vpliv od zgoraj navzdol										Vpliv od spodaj navzgor						
	Strukturni			Instrumentalni				Diskurzivni (od zgoraj navzdol)			Diskurzivni (od spodaj navzgor)				Vpliv na prakso		
	Okoljska zakonodaja	Energetska zakonodaja	Konkurenčna zakonodaja	Kohezijska politika	Politika razvoja podeželja	Prostorsko sodelovanje	Urbana politika	Prometna politika	Razvoj glavnih razvojnih politik	Urbana agenda	Dokumenti prostorskih politik	ESPON	Medvladni diskurz	Urbana politika		Razprava o prostorski koheziji	Razvoj glavnih strategij
Slovenija	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Avstrija	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Hrvaška	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Italija	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Madžarska	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■

■ Velik vpliv ■ Srednje velik vpliv ■ Majhen vpliv ■ Brez vpliva X Ni podatkov

kolikšni meri bo javnost zares prispevala h končni vsebini dokumenta in kolikšen bo doprinos pripravljavca ter ministrstva kot odločevalca.

Povezovalno načrtovanje kot eden novejših tipov načrtovanja, ki predvideva povezovanje in vključevanje različnih elementov upravljalvskega sistema (deležniki, administrativne ravni, finance, politike), daje poudarek razvoju skupnih rešitev s ciljem optimalnejše rabe finančnih in človeških virov. Ločuje mo tri pomene povezovalnega prostorskega načrtovanja:

- povezovanje pristopov (strateško načrtovanje, postopek sodelovanja javnosti, soustvarjanje, raziskovanje skozi oblikovanje, presoje učinkov in metode vrednotenja),
- povezovanje tem (prožnost, podnebne spremembe, (obnovljivi) viri energije in krajina),
- povezovanje deležnikov v vertikalni (med upravljaljskimi ravnimi) in horizontalni osi (med različnimi sektorji) v t. i. »mehkih prostorih«.

Ta tip načrtovanja ustreza težnji oziroma potrebi po medsektorskem sodelovanju, ki se je izkazalo kot potrebno v različnih študijah (Golobič in ostali, 2014; Marot, Gantar in Černič Mali, 2014; Kolarič, Černič Mali in Marot, 2018). S prostorskega vidika je še posebej zaželeno povezovanje med zdravstvenim, prometnim, energetske in prostorskim sektorjem pri pripravi politik in izvajanju ukrepov. Možnosti za udeležanje te vrste prostorskega načrtovanja so se pokazale s sprejemom nove zakonodaje (ZUreP-2, 2017), ki predvideva ustanovitev vladne komisije za prostorski razvoj, pristojne za medsektorsko sodelovanje. Ti zametki novejših, bolj odprtih tipov prostorskega načrtovanja nakazujejo odklon od močno zakoreninjenega urbanističnega pristopa k prostorskemu načrtovanju in so tako dokaz horizontalnega vpliva evropeizacije in spreminjanja sistema prostorskega načrtovanja od zgoraj navzdol.

2.2 Prostorska zakonodaja

Slovenija je močno regulirana država in področje prostorskega načrtovanja pri tem ni nobena izjema. Ne samo investitorji, tudi uradniki na različnih upravljaljskih ravneh si želijo gotovosti, zapisane v predpisih, torej v zakonodaji in občinskih pravnih aktih, in s tem čim manjše odgovornosti odločanja. Spreminjanja sistema se tako vedno lotevamo preko spreminjanja zakonodaje kot osnovne nosilke strukture, nasprotno pa je raziskava (Marot, 2010) pokazala, da največjih sprememb v sistemu ne dosežemo z novo zakonodajo, ampak s povečanjem upravljaljske sposobnosti ljudi v načrtovalskem sistemu, to je z učenjem in izmenjavo znanja kot dejavnikov sprememb. Občinski uradniki namreč kljub novi zakonodaji ne spreminjajo pristopov in načel, po katerih se ravna pri vsakdanjem delu. Medtem ko države, h katerim se tako radi oziramo, npr. Nemčija in Finska, spreminjajo zakonodajo na 20 let ali še več, jo mi v povprečju na sedem let. Po Deklevi (1999) je to obdobje krajše od 10 let, v povprečju potrebnih za prehod iz ene zakonodaje v drugo in v katerih se pokaže kakovost zakona in predvidenih sprememb. Kljub zametkom standardiziranega spremljanja priprave in izvajanja zakonov s pomočjo presoje učinkov (okvirno od leta 2008 dalje) se k

spreminjanju zakonodaje še vedno pristopa brez ovrednotenega izvajanja poprejšnje ali vsaj z vnaprejšnjim testiranjem novih rešitev.

Primerjava števila prostorsko načrtovalskih dokumentov pokaže, da se je njihovo število povečalo. To je v nasprotju z zahodnoevropskimi težnjami, kjer sta Nizozemska in Anglija zmanjšali pristojnosti države in regij na načrtovalskem področju na raven strateških usmeritev in prepustili odločanje o prostorskem razvoju lokalni ravni. Upoštevajoč te spremembe smo tako na področju prostorske zakonodaje z dosledno regulacijo gotovo bližje tradicionalno bolj reguliranim vzhodnim kot zahodnim evropskim državam. Tako lahko zaključimo, da so strukturni vplivi evropeizacije, ki se kažejo s pravnimi normami, v Sloveniji zanemarljivi.

2.3 Upravljalvska sposobnost

Medtem ko je v Evropi vse bolj opazen premik s togega (jasno opredeljene naloge javne uprave, ministrstva in javne ustanove kot glavni deležniki) na bolj odprto in prilagodljivo upravljanje (javne naloge opravljajo tudi druge organizacije, naloge niso vedno jasno določene), se pri nas kot najpogostejše »orodje« regulacije še vedno uporablja zakonodaja. Izvedba zakonodaje je odvisna od upravljalvskega okvira, ki smo ga ocenili s trinajstimi kazalniki¹. Kakovost upravljanja se dobro kaže preko sodelovanja deležnikov in horizontalnega vpliva na vsebino prostorskih načrtov in prostorskorazvojne odločitve. Sektorska ministrstva so bila ocenjena kot tista z največjim negativnim vplivom zaradi smernic, s katerimi se ugotavlja usklajenost osnutkov in predlogov OPN z državnimi usmeritvami oziroma podaja predloge za upoštevanje pobud z namenom varovanja prostora. Po vplivu nato sledijo ministristvo, pristojno za okolje in prostor, župan, investitorji, občinski svet in – kot zadnji – občinski strokovni delavci s področja prostorskega načrtovanja. Župan je bil izpostavljen kot glavni usmerjevalec razvoja na občinski ravni, nekdo ga je poimenoval za glavnega prostorskega načrtovalca in urbanista, saj se odloča glede prostorskih posegov, sprejemanja prostorskih aktov, območij širjenja in dopustnosti gradenj. Nekateri župani odstopajo od te prakse, saj tudi na področju urejanja prostora skrbijo za ustrezne kadrovske rešitve, plodno in odgovorno sodelujejo pri pripravi aktov ter skupaj z načrtovalskim in občinskim svetom predlagajo ustrezne prostorske rešitve. Vpliv lokalnih prebivalcev in nevladnih organizacij je bil ocenjen kot niti majhen niti velik. Prvi se največkrat vključijo le v primeru učinka NIMBY (angl. *Not In My Back Yard*, torej »ne v moji bližini«), drugi pa v primeru jasno izraženega interesa.

Precej jasna in enostavna shema upravljanja – vloge posameznikov so jasno opredeljene – se tako razlikuje od kom-

¹ Uporabljeni kazalniki za merjenje upravljalvske uspešnosti: nastanek občine z odcepitvijo, ustreznost zakonskemu kriteriju za nastanek občine glede minimalnega števila prebivalcev, tip uprave, notranja organizacija občinske uprave za področje prostorskega načrtovanja, lastni občinski urbanist, delež sredstev občinskega proračuna za prostorsko načrtovanje, težave z razumevanjem ZPNačrt (2007), ocena kadrovske ustreznosti za urejanje prostora s strani občine, število zaposlenih, potreba po novih delovnih mestih, vpliv posameznih skupin na prostorski razvoj, pogostost sodelovanja s posameznimi skupinami prebivalstva, kakovost sodelovanja s posameznimi skupinami, ocenjena raven sodelovanja na petstopenjski lestvici (Marot, 2010).

pleksnosti, ki jo uporabljamo za opis delovanja odprtejših tipov prostorskega načrtovanja (vloge deležnikov in procesi so prilagodljivi ter odvisni od posameznega primera). Nekompleksnost upravljalvske mreže se kaže tudi v manjšem obsegu sodelovanja med izbranimi deležniki. S štirimi od devetih deležnikov (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalni razvoj, Ministrstvo za javno upravo, lokalne nevladne organizacije in Ministrstvo za gospodarstvo) občine sodelujejo le izjemoma, s sosednimi občinami, regionalnimi razvojnimi agencijami, Ministrstvom za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano in Ministrstvom za zunanje zadeve srednje, le z ministrstvom, pristojnim za prostor in okolje, pa pogosto. Člani upravljalvske mreže na lokalni ravni so tudi Zavod za varstvo narave, Zavod za varstvo kulturne dediščine, gospodarske javne službe in čezmejne občine.

Upoštevač vse kazalnike imajo nekatere občine boljše pogoje za izvajanje prostorske zakonodaje kot druge; dokazana je bila povezava med velikostjo občine in pogoji izvajanja prostorske zakonodaje. Kazalniki, ki so občine dobro ločevali, so kadrovske rešitve, finance, pogostost sodelovanja s posameznimi deležniki in moč vpliva posameznih skupin prebivalcev na prostorski razvoj. Na podlagi rezultatov je izvajanje zakonodaje lažje z večjim številom zaposlenih, razdeljeno občinsko upravo, pogostejšim in kakovostnejšim sodelovanjem z deležniki ter odprtimi novimi delovnimi mesti za to področje.

Tudi ocena prostorskega upravljanja na nacionalni ravni ne pokaže dobrih rezultatov. Ministrstvo, pristojno za prostor, naj bi po določenih nacionalne strategije prostorskega razvoja (SPRS, 2004) skrbelo in usklajevalo pripravo predpisov s področja urejanja prostora in predpisov z izraženo prostorsko dimenzijo, pripravo prostorskih aktov na državni in lokalni ravni, koordinacijo deležnikov pri spremljanju stanja v prostoru in informiralo javnost o zadevah urejanja prostora. V analizi (Golobič in ostali, 2014) je bilo ugotovljeno, da tega razen priprave državnih prostorskih načrtov ne počno najbolje. Manko bolj odprtega upravljalvskega pristopa se kaže tudi v naslednji izjavi enega od intervjuvanih: »Te integralne funkcije, kjer bi mi na vrhu bili povezovalci, usklajevalci teh navzkrižnih interesov v prostoru, tehtanje med razvojnimi in varstvenimi cilji, pa nimamo, ne.« Ta tog sistem upravljanja, v katerem ni veliko izmenjave in prenosa znanja med deležniki, ampak gre za izvajanje zapisanega v politikah in zakonodaji, se tako prenaša tudi na odnos do ravni EU. V tem odnosu ima Slovenija bolj opazovalno kot vplivno vlogo, kar se kaže v skromni izmenjavi od spodaj navzgor.

3. TERMINOLOGIJA

Terminologija je področje, na katerem se učinki evropeizacije prostorskega načrtovanja kažejo najhitreje in najbolj očitno, saj gre za osnovni element diskurza. Ena izmed najbolj odmevnih terminoloških zagat je bila zagotovo prenos izraza ‚sustainable‘. Ta je med prostorskimi strokami povzročil obsežen dialog (Plut, 2002) o ‚najustrežnejšem in ‚najpravilnejšem‘ prevodu izraza. Debata, ali je prav trajnostno, vzdržno ali sonaravno, se je po nekaj letih sicer umirila. Sedaj vsak uporablja izraz, ki se mu zdi najpravilnejši, v sporazumevanju pa razume vse tri. Iz tega primera so se prostorske stroke naučile,

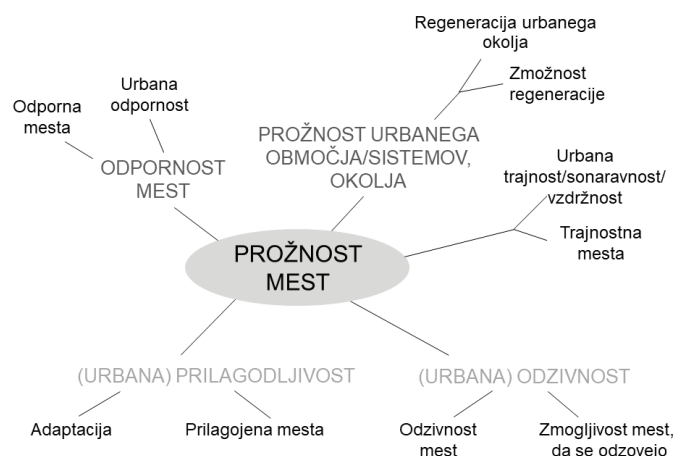
da je konsenze o prevodih smiselno dosegati na drugačne načine kot z enostranskim dialogom in da na prostorskem področju vsekakor potrebujemo terminološki slovar. Tak poskus slovarja je raziskovalna naloga Terminološki slovar urejanja prostora, ki jo je vodila Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani in je bila kasneje nadgrajena z delom Urbanističnega inštituta RS v obliki Urbanističnega terminološkega slovarja (Mihelič, Humar in Nikšič, 2016).

To pa ne rešuje problematike neprestanega nastajanja novih konceptov, pristopov, načel, za katere bi bilo smotno, da jih prenesemo in uveljavimo tudi pri nas. Med takšnimi moramo omeniti zlasti zeleno infrastrukturo (razumevanje pojma ni povsem poenoteno), pametna mesta (ta je bil najhitreje preveden in uveljavljen v praksi), izraze za različne tipe prostorskega načrtovanja in podobno. Kot enega zadnjih takšnih izrazov omenimo izraz prožnost (angl. resilience), ki se je začel uveljavljati od leta 2012 dalje. V manjši raziskavi Delphi (Marot, 2014) so bili preučeni odnos Slovencev do te nove besede, koncepta, primeri prevodov in morebitne prakse uveljavitve koncepta. V raziskavi je v prvem krogu sodelovalo 23 strokovnjakov (raziskovalci, predstavniki ministrstev, razvojnih agencij) s področja regionalnega in prostorskega načrtovanja, urbanizma ter podnebnih sprememb.

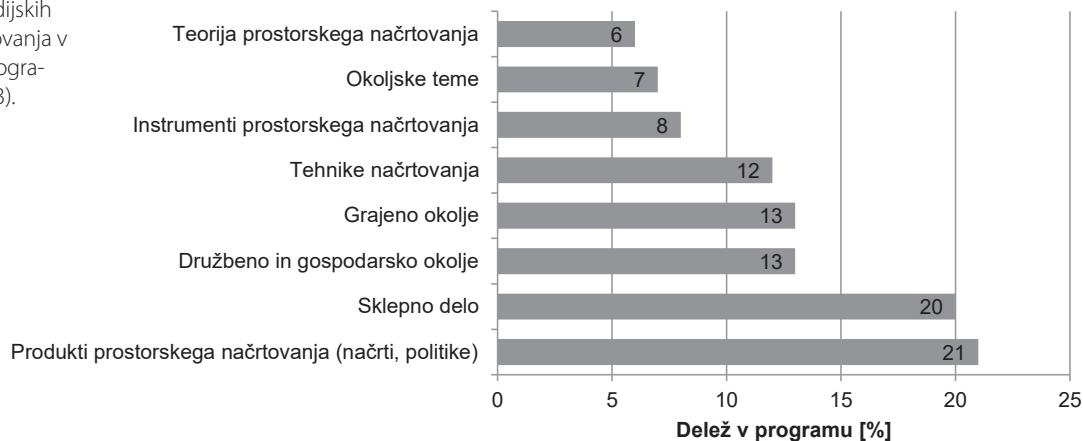
Raziskava je pokazala določen skepticizem glede potrebe prevajanja tega izraza, saj jih je skoraj polovica dejala, da ne gre za nič novega. Po mnenju ostalih gre bolj povezovalen in kompleksen termin, ki je več kot ranljivost in se je v prostorskem načrtovanju pojavil kot odgovor na krizo. Za prevod so podali različne besede (glej sliko 1), kot so odpornost, odzivnost in prilagodljivost. Nazadnje smo se odločili za prožnost, ki se je pojavljala najpogosteje. V predlaganih opredelitvah so se najpogosteje uporabljali izrazi sposobnost, spremembe, izziv, učinki, podnebne spremembe in deležniki. Na podlagi podanih predlogov je bila izbrana opredelitev, da gre za *sposobnost mest, da se v najkrajšem možnem času in z najmanjšimi možnimi posledicami odzovejo na pričakovane in ne)pričakovane okoljske, družbene, gospodarske in druge spremembe in tako učinkovito zagotovijo mestne funkcije za prebivalce mesta in pa okolice.*

Udeleženci so ocenili sposobnost slovenskih prostorskih načrtovalcev, da uveljavijo ta koncept, pri čemer so pokazali precejšnjo mero skepse. Problematična je bila nizka upravljalvska sposobnost občin, pogojena z razpoložljivim znanjem,

Slika 1: Predlogi prevoda besede ‚resilience‘ (Marot, 2014).



Slika 2: Povprečna struktura študijskih programov prostorskega načrtovanja v Evropi (analiziranih je bilo 23 programov; van der Kamp, 2015, str. 33).



usmerjenostjo v paradigmo gospodarske rasti in negativnim odnosom do strateškega razmisleka kot uporabnega načrtovalskega instrumenta. V obstoječih primerih izvedbe gre bolj za ukrepe, ki se zgodijo zaradi drugih dejavnikov in ne neposredno zaradi udejanjanja koncepta. Se je pa vaja izkazala za uporabno kot primer skupnega pristopa k prevajanju in vpeljevanju nove terminologije na področju prostorskega načrtovanja, torej primera interaktivnega družbenega učenja.

4. IZOBRAŽEVANJE

Na področju evropeizacije izobraževanja govorimo o dveh vplivih: prvi je vpliv na stopnje in strukturo študijev in drugi na vsebino študijskih programov (Frank, 2015). Prvi vpliv je povzročil prenovo in prilagoditev programov bolonjskemu sistemu. Primerljivost slovenskih programov z evropskimi je prinesla spremenjeno dolžino študijev, drugačne nazive in do določene mere tudi drugo vsebino programov. Primerljivost se sicer konča pri številu predmetov in programov na voljo v angleškem jeziku in tako dostopnih mednarodnemu okolju. Zaradi stroge zakonodaje, ki jezikovno mešane programe dovoljuje le pod zelo strogimi pogoji, so slovenski študijski programi zaradi težavnosti jezika zanimivi le bližnjim državam nekdanje Jugoslavije. Aziatizacija, kot jo trenutno doživljajo angleške, nizozemske in v nekaterih primerih tudi nemške univerze, ki se kaže z zelo visokim deležem azijskih študentov (ponekod presegajo že skoraj polovico, vpisanih v program), se v Sloveniji v kratkem času vsekakor še ne bo zgodila. Drugi izzivi izobraževanja na področju prostorskega načrtovanja so uvajanje in uporaba e-učenja in digitalnih tehnologij, pametne tehnologije in razvoj mest ter spremenjene vrednote študentov, ki pa niso zgolj posledica EU, ampak spremenjenih globalnih razmer.

Če primerjamo v prostorsko načrtovanje usmerjene programe slovenskih univerz s tujimi, ugotovimo, da gre za podoben vsebinski razrez programov (slika 2), odmik se kaže le v pokritosti globalnih tem, kot je na primer načrtovanje v državah v razvoju. Še najbližje strukturi, predstavljeni na grafikonu, sta prvo- in drugostopenjski študijski program krajinske arhitekture na UL BF in pa magistrski študijski program prostorskega načrtovanja na UL FGG, medtem ko je program ljubljanske Fakultete za arhitekturo izrazito usmerjen v urbanizem in se strateških tem dotika le obrobno. Trend evropeizacije izobraževalnih programov se kaže tudi v usmeritvi AESOP in evropskega sveta prostorskih načrtovalcev ECTP-CEU (angl.

The European Council of Spatial Planners), ki priporočata, da vsak študijski program prostorskega načrtovanja vsebuje vsaj 5 % predmetov z vsakega od osmih področjih, 60 % vsebine programa pa je prepuščene šolam. Stopnja odzivnosti slovenskih programov na nove teme in potrebe trga je zelo majhna, saj so postopki spreminjanja učnih načrtov prepočasni. Tako nekatere evropske šole uvajajo programe, ki imajo za nosilno temo okoljske prakse, pametno upravljanje mest, globalne razvojne probleme ali pa zagotavljanje energije kot enega izmed izzivov 21. stoletja, pri nas pa ta tematika vstopi v programe prek obstoječih predmetov, kot so studii ali seminarji.

Evropeizacijo lahko označimo kot izrazito pozitivno v primeru izmenjave študentov, raziskovalnega, pedagoškega in drugega osebja, saj omogoča izmenjavo znanj, mreženje za nove projekte in prenos dobrih praks. Poleg tega za slovenske študente in diplomante prostorsko načrtovalskih programov velja, da so uspešni na številnih mednarodnih natečajih in da so v evropskih državah (npr. Angliji, Nemčiji) zaradi širine študijskih programov lahko zaposljivi. Za razvoj slovenske stroke je problematično, da gre največkrat za enosmerni tok, od katerega slovenski prostor pridobi le v primeru, ko se ti potem vrnejo v Slovenijo in po principu horizontalnega vpliva prenesejo prakse in znanje.

5. SKLEP

Več kot desetletje članstva v EU je v slovensko prostorsko načrtovanje vsekakor prineslo pomembne spremembe. Z vključevanjem v številne evropske projekte se je odprla možnost za prenos dobrih praks in izmenjavo znanja, še pomembneje, slovenski deležniki so pridobili možnost vključitve v mednarodne povezave in razširitve svojega delovanja v evropskem prostoru (primer vpliva prakse od spodaj navzgor). Na področju organizacije sistema prostorskega načrtovanja je stopnja evropeizacije manjša kot v primeru sistema regionalnega razvoja, saj je načrtovanje še vedno v veliki meri usmerjeno v coniranje, racionalnost in gotovost, medtem ko zlasti zahodne države uporabljajo bolj prilagodljive tipe načrtovanja, pri katerih je precej večji poudarek na vključevanju in povezovanju deležnikov in sprotne iskanju rešitev. Deležniki na različnih ravneh se držijo ustaljenih (uzakonjenih) procesov sodelovanja in se hkrati spogledujejo s pristopi, ki zahtevajo več sodelovanja in bolj odprto ter prilagodljivejšo upravljavsko strukturo. Vpliv EU od zgoraj navzdol na diskurz in horizontalni vpliv drugih članic sta tako na slovenski sistem prostorskega

načrtovanja majhna. Sta pa zato toliko večja strukturni in instrumentalni vpliv EU, saj Slovenija dosledno oziroma še s strožjimi merili prenaša EU zakonodajo in uveljavlja evropske strateške politike.

Glede terminologije smo postavljeni v vlogo prevajalca, saj koncepti, načela prihajajo iz drugih držav, največkrat iz anglosaškega jezika. Tako je uspeh uveljavitve teh novih konceptov ali smeri prostorskega načrtovanja odvisen od razumevanja in prevoda, pri katerem se včasih tudi zatakne oziroma je izražena določena mera skepse do potrebe po takšnem družbenem učenju. Jezik predstavlja pomemben dejavnik tudi na področju izobraževanja, saj se je evropeizacija izobraževalnega sistema zgodila le do mere, do katere ji to dovoljujeta jezik in zakonodaja. Takšnega navala tujih študentov kot v drugih zahodnih evropskih državah pri nas vsekakor ni, namesto z globalizacijo in promocijo programov v širšem prostoru pa se izobraževalne institucije na področju prostorskega načrtovanja raje borijo ena z drugo.

Zaključimo lahko, da se evropeizacija slovenskega prostorskega načrtovanja vsekakor dogaja, pri čemer so nekateri vplivi izrazitejši od drugih. Precej večji je vertikalni vpliv od zgoraj navzdol, ki ga povzročajo evropska zakonodaja, politike in finančni instrumenti, kot pa horizontalni, pogojen s pridobivanjem in izmenjavo znanja. Tega omejujejo globoko zakoreninjene vrednote in slabša upravljavska sposobnost, saj deležnikom sistema pri doslednem izvajanju nalog, zapisanih v predpisih, zmanjka časa za vpeljevanje novosti in proaktivnejšo vlogo v urejanju prostora. Ta bi posledično prinesla tudi večji vpliv Slovenije od spodaj navzgor, ki je sedaj na področju strateških politik, prostorske kohezije in izmenjave praks zelo majhen.

LITERATURA IN VIRI

- Boelens, L., de Roo, G. (2016). Planning of undefined becoming: First encounters of planners beyond the plan. *Planning Theory*, 15(1), 42–67. doi: 10.1177/1473095214542631
- Börzel, T., Risse, T. (2007). *Europeanization: The domestic impact of European Union politics*. V:
- Jørgensen, K. E., Pollack, M., Rosamond, B. (ur.) *Handbook of European Union Politics*, London: SAGE Publishing, 483–504.
- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) (2007). Territorial agenda of the European Union: towards a more competitive and sustainable Europe of diverse regions. the Informal Ministerial Meeting on Urban Development and Territorial Cohesion, 24.–25. maj 2007. URL: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/what/territorial-cohesion/territorial_agenda_leipzig2007.pdf (14. 8. 2018).
- Clark, J. R. A., Jones, A. R. (2008). The spatialities of Europeanisation: Territory, government and power in "Europe". *Transactions of the Institute of British Geographers*, NS, 33, 300–318.
- Dekleva, J. (1999). Instrumenti regulacije prostorskega razvoja. V: Drozg, V. (ur.). Ključni vzvodi urbanističnega in prostorskega planiranja na prelomu tisočletja: stanje in trendi: zbornik referatov. 15. Sedlarjevo srečanje, Maribor, 21.–23. oktober 1999. Ljubljana, Društvo urbanistov Slovenije: 27–38.
- ESPON (2018). COMPASS – Comparative Analysis of Territorial Governance and Spatial Planning Systems in Europe: Draft Final Report. Luxembourg: ESPON.
- European Union (2007). Leipzig charter on sustainable European cities. European Conference of Ministers Responsible for Spatial/
- Regional Planning, Resolution (Vol. 3). URL: http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/themes/urban/leipzig_charter.pdf (14. 8. 2018).
- Faludi, A. (2014). Europeanisation or Europeanisation of spatial planning? *Planning Theory and Practice*, 15 (2), 155–169.
- Frank, A. (2015). »Europeanisation« of Planning Education and the Profession? V: Mironowicz, I. (ur.) AESOP Planning Education N°3 Excellence in Planning Education: Local, European & Global Perspective. Wrocław: Wrocław University of Technology, 36–38.
- Golobič, M., Marot, N., Cof, A., Bantan, M., Hudoklin, J., Hočevar, I. (2014). SPRS2030 – Analiza izvajanja v Strategiji prostorskega razvoja Slovenije predvidenih programov in ukrepov. Ljubljana: Biotehniška fakulteta, Novo mesto: ACER.
- Gualini, E. (2003). Multilevel Governance and Institutional Change. The Europeanisation of Regional Policy in Italy. Aldershot: Ashgate.
- Healey, P. (1999). Institutional analysis, communicative planning, and shaping places. *Journal of planning education and research*, 19(2), 111–121. doi: 10.1177/0739456X9901900201
- Healey, P. (2006). Territory, integration and spatial planning (64–79). M. Tewdwr-Jones, & P. Allmendinger (ur.). London: Routledge.
- Innes, J. E., Booher, D. E. (2003). Collaborative policymaking: governance through dialogue. *Deliberative policy analysis: Understanding governance in the network society*, 33–59.
- Innes, J. E., Booher, D. E. (2004). Reframing public participation: strategies for the 21st century. *Planning theory & practice*, 5(4), 419–436.
- International Association for Public Participation (2018). Spekter participacije (stopnje sodelovanja). URL: https://cdn.ymaws.com/www.iap2.org/resource/resmgr/foundations_course/IAP2_P2_Spectrum_FINAL.pdf (20. 8. 2018).
- Ladrech, R. (1994). Europeanization of domestic politics and institutions: The case of France. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 32, 69–88.
- Knieling, J., Othengrafen, F. (2015). Planning Culture—A Concept to Explain the Evolution of Planning Policies and Processes in Europe?. *European Planning Studies*, 23(11), 2133–2147.
- Kolarič, Š., Černič Mali, B., Marot, N. (2018). Spatial planning policies and the integration models as a mean for a better delivery of services of general interest. V: Finka, M., Jasso, M. (ur.) The role of public sector in innovative local economic and territorial development (in Central, Eastern and South Eastern Europe) Springer. V tisku.
- Marot, N. (2010). Presoja vloge prostorske zakonodaje v slovenskem sistemu prostorskega planiranja : doktorska disertacija. Ljubljana, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo, 262 str.
- Marot, N. (2011). Upravljalvska sposobnost slovenskih občin na področju prostorskega načrtovanja. *Acta geographica Slovenica*, 50, 1: 131–157.
- Marot, N. (2012). New planning jurisdictions, scant resources and local public responsibility: delivering spatial planning in Slovenia. V: Adams, N., Cotella, G., & Nunes, R. (ur.) *Territorial Development, Cohesion and Spatial Planning: Building on EU Enlargement*. London: Routledge.
- Marot, N. (2014). Resilience: a word non-existing, yet sufficiently integrated into planning. Spa-ce.net conference, Bratislava, September 19th, 2014.
- Marot, N., Gantar, D., Černič Mali, B. (2014). *Spatial processes and development : common challenges of spatial planning, social and health policies : report and proceedings from SPHERA National seminar, workshop and group interviews, Ljubljana, Slovenia, June 2014*. Ljubljana: Urbanistični inštitut Slovenije, 47 str.
- Mihelič, B., Humar, M., in Nikšič, M. (2015). Urbanistični terminološki slovar. Ljubljana : Urbanistični inštitut Republike Slovenije : Založba ZRC SAZU.
- Plut, D. (2002). Teoretični in terminološki vidika koncepta trajnostnosti/sonaravnosti. *Geografski vestnik* 74/1: 73–86.

- Stead, D., Nadin, V. (2009). Planning cultures between models of society and planning systems. V: Knieling, J., Othengrafen, F. (ur.) *Planning Cultures in Europe: Decoding Cultural Phenomena in Urban and Regional Planning*, Farnham, UK/Burlington, VT: Ashgate.
- Stead, D., Cotella, G. (2011). Differential Europe: Domestic Actors and Their role in Shaping Spatial Planning Systems, *disP*, 186, 3, 13–20.
- Sykes, O., Lord, A., Jha-Thakur (2010). Planning in a World-Container. *Town and Country Planning*, January 2010.
- Thornley, A., Newman, P. (2002). *Urban planning in Europe: International competition, national systems and planning projects*. Routledge.
- Van der Kamp, H. (2015). European dimension of planners – European dimension of programmes. V: Mironowicz, I. (ur.) *AESOP Planning Education N°3 Excellence in Planning Education: Local, European & Global Perspective*. Wroclaw: Wroclaw University of Technology, 32–35.
- Zakon o prostorskem načrtovanju (ZPNačrt) (2007). Uradni list RS, št. 33/07.
- Zakon o urejanju prostora (ZUreP-2) (2017). Uradni list RS, št. 61/17.

Načrtovanje podeželskega prostora skozi čas

Planning the Countryside over Time

54

60 let

KPP

izr. prof. dr. v pok. **Anton Prosen**

Izvleček

V prispevku je podan zgodovinski prikaz načrtovanja podeželskega prostora po drugi svetovni vojni. Na kratko je prikazan sistem poselitve, ki ga danes razumemo kot zapuščino preteklosti. Ker gre v Sloveniji za izrazito razpršeno poselitev, je bila v obdobju po drugi svetovni vojni velika dilema, kako se lotiti strukturnih sprememb podeželja, da bi čim hitreje izvedli prehod iz izrazito agrarne v urbano družbo. V nadaljevanju je prikazan sistem urejanja podeželskega prostora in naselij v nekaterih evropskih državah, kjer imajo vpeljano dobro prakso za urejanje in prenovno vasi. Na koncu so podani predlogi za urejanje podeželskih naselij v Sloveniji.

Ključne besede: sistem poselitve, prostorsko načrtovanje, podeželje, razvoj vasi

Abstract

This article presents a historical overview of the planning of the countryside over time, starting after the Second World War. In brief, a settlement system is displayed, which today is considered to be an important heritage. Since Slovenia has a very dispersed settlement, in the period after the Second World War there was a great dilemma how to deal with structural changes, so that they could be transformed as soon as possible from an extremely agrarian to an urban society. Then there is an overview of the system of rural areas and settlements in some European countries, where good practice has been introduced to regulate and restore the village. Finally, there are proposals for the regulation of rural settlements in Slovenia.

Key words: settlement system, spatial planning, countryside, village development

1. UVOD

Iz potrebe po načrtnem razvoju mest in ustvarjanju estetske in funkcionalne bivalne ter delovne sredine se je začel razvijati urbanizem kot del arhitekturne in inženirske dejavnosti. Prvotno so se načrtno urejale le manjše prostorske enote v urbani strukturi. Iz tega se je pozneje začelo razvijati urbanistično planiranje, ki je imelo za prostorsko enoto mesto in ožje vplivno območje mesta. S časom je bila to premajhna enota za načrtovanje prostorskega razvoja, predvsem razvoja tehnične infrastrukture, in pokazala se je potreba po razvoju celovitega načrtovanja lokalnih skupnosti oz. administrativnih enot. Ker pa je bilo treba s časom načrtovati prostorski razvoj na širšem prostoru večjega števila lokalnih skupnosti, se je razvilo regionalno prostorsko planiranje (Böckerman, 1999). Če upoštevamo pravilo, da moramo skrbeti za načrtni razvoj na celotnem prostoru, ob upoštevanju hierarhičnosti prostorsko-planskih dokumentov, potem je treba vključiti v načrtovalski sistem tudi podeželje, ki je postalo s časom vse bolj večfunkcionalni prostor, predvsem pa pomembni bivalni prostor in potencial za prostorski razvoj vseh družbenih funkcij. Tako se je vse več držav (npr. Švedska, Nemčija, Danska, Belgija, Poljska, Nizozemska) odločilo za sistematični razvoj podeželja in začelo se je razvijati in uvajati prostorsko načrtovanje podeželja. Prostorska enota načrtovanja je običajno vas in njena okolica. Raziskave so pokazale (Zbirka, 1969; Prosen, 1987), da je to načrtovanje s časom zamenjalo nekdanje izrazite sektorske, stihijske in nenačrtne pristope, ki so jih nadomestili z integralnim načrtovanjem na ravni vasi in njene okolice.

V Sloveniji je načrtovanje podeželskega prostora ujeto med različne ministrske resorje in finančne ukrepe (MOP, MKGP). V bodoče bi si morali tudi v Sloveniji prizadevati za prehod iz sektorskih in parcialnih pristopov v integralno načrtovanje in v sistematični razvoj prostorskega načrtovanja podeželja (rurizma) (Gabrijelčič in Fikfak, 2001), kjer bi načrtovali razvoj poselitve in urejali poselitveni prostor (komunalna oprema), hkrati preurejali kmetijski prostor (agrarne operacije) ter skrbeli za okoljske sestavine prostora (varstvo narave, ohranjanje krajine, biotske raznovrstnosti, varovanje naravnih virov itd.). Integralne metode razvoja podeželja v ospredje poleg poselitve in kmetijstva postavljajo tudi razvoj novih delovnih mest, novih tehnologij, rekreacije, turizma itd. Vse to lahko pripomore k razvoju vasi ter ne nazadnje tudi k razvoju občin in regij.

V prispevku je prikazano urejanje podeželskega prostora v obdobju po drugi svetovni vojni do sedaj. V nadaljevanju podajamo strokovni pristop v nekaterih evropskih državah (Danska, Nemčija), ki bi nam bil lahko za vzgled. Za zaključek podajamo nekatere usmeritve, ki izhajajo iz večletnega raziskovalnega in strokovnega dela avtorja tega prispevka.

2. SISTEM POSELITVE V SLOVENIJI

Slovenski kulturni krajini daje svojevrsten pečat prav edinstvena poselitve. Po statističnih podatkih imamo v Sloveniji 6035 naselij (Nacionalno poročilo, 2016). Če bi gledali le z ekonomskega stališča oziroma stroškov, je slovenska razpršena poselitev draga, a je zapuščina preteklosti in vredna ohranitve. Večji del naselij je v velikostnem razredu od 50 do 500

prebivalcev. Po statističnih podatkih (Nacionalno poročilo, 2016) imamo v Sloveniji le 156 naselij, ki jih lahko štejemo kot mestna ali urbana naselja. V njih živi približno polovica slovenskega prebivalstva, dobra polovica prebivalcev živi v ruralnih naseljih. To pomeni, da imamo v Sloveniji nizko stopnjo urbanizacije. Podatki kažejo, da je večji delež podeželskega prebivalstva vendarle urbaniziran, saj je že manj kot pet odstotkov prebivalcev, ki so zaposleni v primarnem sektorju (Nacionalno poročilo, 2016). Tako danes na vasi prevladujejo prebivalci, ki niso eksistenčno odvisni od kmetijstva in drugih primarnih dejavnosti, zato se velikokrat pojavljajo konflikti prav med kmetijstvom in bivanjem.

Za obdobje po drugi svetovni vojni je značilno centralizirano državno planiranje, s katerim je država načrtovala gospodarski in urbani razvoj mest ob pospešeni industrializaciji in urbanizaciji, posledično je sledila pospešena deagrarizacija in praznjenje podeželja. S tako usmeritvijo se je vnel boj med planersko stroko in politiko. Politika je predvidevala izboljšanje stopnje urbanizacije ob pospešeni širitvi mestnih naselij in dveh novih mest (Nova Gorica, Velenje), kar bi pospešilo odhajanje podeželskih prebivalcev v mesta. Planerska stroka je menila (Ravninar, 1950), da v Sloveniji ne gre za tipično nizko stopnjo urbanizacije, saj je slovensko podeželje povsem kultivirano, in da je nepotrebno tako nasilno preseljevanje prebivalcev s podeželja v mesta. Za slovenskega človeka naj bi bilo bolje, če se mu možnost zaposlitve ponudi blizu doma in če bi šli v načrtno širitve naselij s formiranjem lokalnih centrov (Mušič, 1947). V tem obdobju ni bila dovoljena stanovanjska gradnja na vasi, izjema so bile obnove in urejanje stanovanj za delavce, zaposlene v kmetijstvu in gozdarstvu. Da so se mestna naselja lahko gradila, je pripomogla takratna razlastitev (nacionalizacija) mestnih območij (ožji gradbeni okoliši) (Zakon o uporabi zemljišč za gradbene namene, 1956). Večji del potreb po stanovanjih se je pokrival v okviru organizirane stanovanjske graditve (soseske) (Mušič, 1980), saj oblast ni bila najbolj naklonjena individualni gradnji.

Vse potrebe po stanovanjih se ob hitri deagrarizaciji niso mogle kriti z blokovsko mestno gradnjo, zato so se postopoma začele reševati z individualno gradnjo ob podpori stanovanjskega kreditiranja. Tako se je počasi sproščala tudi stanovanjska gradnja na podeželju. K temu je pripomogla tudi urbanistična zakonodaja iz leta 1967 (Zakon o urbanističnem planiranju, 1967), ki je uveljavila za podeželska naselja tako imenovani urbanistični red. Ti dokumenti žal niso bili urbanistični načrti v malem, temveč le pravilniki o komunalni opremi, obarvani z usmeritvami in pogoji za domačijsko etnološko graditev objektov. Tudi vsa poznejša zakonodaja je povzemala bistvo že uveljavljenih urbanističnih redov (Prosen, 1987). Od takrat dalje smo priče zelo razvejanemu samograditeljstvu na vasi, ki je večinoma legalno, vendar preveč liberalno in brez prisotnosti arhitekturne stroke.

Takšno razpršeno urbanizacijo so nekateri avtorji (povzeto po Sedlar, 1974) že v 70. letih prejšnjega stoletja ocenjevali kot pozitivno, saj so menili, da je to izraz višje stopnje ekonomskega razvoja, ker agrarni kraji v zaledju mest dobivajo pomen satelitskih mest, povezanih med seboj z gostim prometnim omrežjem. Ob tem so bili mnenja, da se na ta način zmanjšujejo tudi stroški komunale opreme, gradnja v lastni režiji pa je

cenovno ugodna. Tako je prišlo do ugotovitve, da je decentralizirana urbanizacija, kakršno imamo v Sloveniji, izraz visoke stopnje življenjske ravni in da je treba tak sistem pospeševati.

Žal pa Sedlar (1974) v svoji raziskavi ugotavlja, da so naša urbanizirana naselja – prenočišča v obmestnih conah in v širših gravitacijskih območjih mest – v vsakem oziru nepopolni organizmi, ki jim manjka potrebna vitalnost, in to zaradi tega, ker tu prebivalci samo stanujejo, v samem kraju pa je zaposlena samo neznatna manjšina. To so naselja potrošnikov, v katerih se ne ustvarja dohodek. Zaradi tega so tudi vsi elementi urbanizacije omejeni na gradnjo individualnih hiš in samo na najnujnejše infrastrukturne objekte.

Kot razberemo iz strokovnih razprav iz tistega časa, so takšna nepopolna naselja kot poselitveni sistem po pravici podvržena kritiki. Vogelnik (1964) trdi, da majhna in raztresena naselja nujno vodijo k provincializmu na vseh področjih. Prav tako ugotavlja takratni republiški sekretariat za urbanizem (Problemi urbanizacije..., 1965), da so industrijske in druge nekmetijske dejavnosti lahko črpale svojo delovno silo iz dezurbaniziranosti in migracije samo v okviru ekstenzivnega gospodarjenja. Ker se delovna produktivnost lahko povečuje samo vzporedno s koncentracijo delovnih mest, je prehod v centralno civilizacijo možen samo v večjih urbanih aglomeracijah (Kržičnik, 1966 v Sedlar, 1974).

Morda je ravno ta kritika v tem času pripomogla k intenzivnemu delu posameznih strokovnih institucij, da sta se v Sloveniji začela pojavljati ideja in koncept policentričnega urbanega sistema poselitve (Kokole, 1973).

3. REGIONALNI PRISTOP NAČRTOVANJA PROSTORSKEGA RAZVOJA

Za razvoj v prostoru ima poleg državnega planiranja še poseben pomen regionalno prostorsko planiranje. Pri planiranju razvoja regije gre za tesno povezavo med naravnimi in ustvarjenimi danostmi ter socialnimi in ekonomskimi možnostmi razvoja; to planiranje predstavlja most med državno regulativo in potrebami posameznih občin, ki tvorijo regijo (pokrajino) (Vrišer, 1978). Rezultati regionalnega načrtovanja naj bi bili izhodišče za občinsko planiranje in usmeritve za občinske prostorske politike. Značilnosti prostora (naravne ter ustvarjene danosti) so podlaga za določanje prednostnih razvojnih območij v regiji in podlago za usmeritve razvoja na nižji ravni.

Nekatere evropske države (npr. Danska), ki so nam lahko vzgled na področju prostorskega načrtovanja in urbanizma (tudi rurizma), še danes ne dovoljujejo nenadzorovane graditve stanovanjskih objektov na vasi; izjema je graditev za dejavnosti, vezane na kmetijstvo oziroma druge dejavnosti, ki se izvajajo v povezavi s kmetijstvom. V podeželskih centrih pa je taka gradnja dovoljena, saj je zaželeno povečanje števila prebivalcev in s tem ustvarjanje razmer za razvoj posameznih oskrbnih dejavnosti, ki so namenjene tudi širšemu vplivnemu območju (Spatial Planning in Denmark, 2007).

Da ne prihaja do prevelike liberalizacije pri prostorskem razvoju na območju države, mora ta poskrbeti za ustrezno normativno ureditev in na tej podlagi za uveljavitev hierarhije planskih dokumentov. V splošnem poznamo tri ravni načrtovanja: državno, regionalno in lokalno. Države članice Evropske unije morajo prevzeti še četrto raven, saj imajo posamezne sektorske politike tudi prostorske zahteve. Nekatere države pa so menile, da je z razvojem demokracije nujno omogočiti tudi lokalnim okoljem (vasem, krajevnim skupnostim in mestom) več možnosti izražanja želja pri urejanju prostora in oblikovanju bivalnega in delovnega okolja po že uveljavljenem načelu subsidiarnosti. Če povzamemo, se tako danes ponekod uveljavljajo petstopenjske ravni načrtovanja, kar je ob paradigmi trajnostnega razvoja za podeželje nujna (Magel in Attenberger, 1989).

Morda smo v Sloveniji z ustavo in zakonodajo dali prevelika pooblastila pri urejanju prostora županom in občinskim svetom. Če s tem krepimo demokratične procese in javnost dela pri odločanju o bivalnem in delovnem okolju na lokalni ravni, slovenska ustava in zakonodaja pravilno usmerjata to področje. Ob tem pa bi morali delovati ustrezni mehanizmi kontrole. Nekatere države Evropske unije (npr. Danska), so dolga leta dovolile občinskim svetom in županu odločanje o prostorskem razvoju zgolj na območjih naselij, torej le notranji razvoj (dopolnilna gradnja, prenova itn.). Če so se pokazale potrebe po širitvi naselij na kmetijska zemljišča, je o tem odločal in presojal regionalni parlament. To je bil odličen nadzor nad prostorskim razvojem občine in njenimi organi. Je pa prišlo v zadnjem desetletju tudi na Danskem do pomembnih sprememb, in sicer se je z reformo lokalne samouprave nekdanjih 271 občin preoblikovalo v 98 velikih občin. Na novo so se oblikovale tudi regije in sedaj je pet upravnih regij. S to reformo se je okrepila pristojnost države in občinske ravni, regionalna raven je postala bolj strateška, brez neposrednih pristojnosti za načrtovanje. V nove občinske načrte, ki so se pripravljali do leta 2009, so bili vključeni tudi varovalni vidiki in določitev namembnosti zemljišč, ki so bili prej del regionalnega načrtovanja. Pomembno pa je opozoriti, da so ostali v veljavi kontrolni mehanizmi oz. pooblastila ministra (npr. ta lahko poda veto na predlog občinskega načrta, če je predlog v nasprotju z nacionalnimi interesi) (Local Administration System and Spatial Planning in Denmark, 2007).

3.1 Prostorsko načrtovanje v kmetijstvu

Še eno posebnost je zaslediti v nekaterih državah Evropske unije (npr. v Nemčiji), kjer je načrtovanje prostora in prostorskega razvoja na zavidljivi ravni – to je razvoj sektorskega planiranja. Še posebej dejavnosti, ki so izrazito odvisne od prostora oziroma zemljišč, morajo razviti svoje sektorsko planiranje; rezultati tega so strokovne podlage za celovito oz. integralno planiranje. Podatki za uskladitev na različnih ravneh med sektorji in javnimi potrebami po prostoru so tako temelj za sprejem integralnih planov in izdelavo sektorskih razvojnih planov. Sektorji se zavedajo, da bo njihov razvoj okrnjen, če se ne bodo borili za prostorski razvoj dejavnosti. Nekatere dejavnosti – med njimi zagotovo izstopa kmetijstvo – so izrazito odvisne od naravnih danosti, predvsem od kakovosti

prsti in sklenjenosti kmetijskih območij. Prostorske komponente načrtovanja te dejavnosti (Prosen, 2003) pri nas nismo uveljavili, že od 70. let preteklega stoletja smo bili usmerjeni le v varovanje kmetijskih zemljišč, ki pa je imelo številne izjeme. Leta 2005 podani predlog skupine strokovnjakov (Prosen et al., 2005), da ministrstvo za kmetijstvo uveljavi prostorsko načrtovanje razvoja kmetijstva in podeželja, ni padel na plodna tla. Kmetijstvo je v zadnjem stoletju, zlasti pa v obdobju po drugi svetovni vojni, doživelo velike strukturne spremembe in posodobitev (Grabski-Kieron, 2002). Prostor je zato treba nujno prilagoditi razvoju kmetijstva in drugih dejavnosti na podeželju. Našteto je narekovalo, da se je razvilo lokalno prostorsko načrtovanje, ki ima za prostorsko enoto vas in njeno funkcionalno zemljišče (Prosen, 1993).

4. RAZVOJ VASI OB SPOŠTOVANJU URBANISTIČNIH PREDPISOV IN NORM

V 70. letih prejšnjega stoletja je za uveljavitev svojih prostorskih zahtev v vaseh kmetijstvo v nekaterih državah EU (npr. v Nemčiji, Avstriji, Švici) dalo pobudo, da so začeli načrtovati prenovu in razvoj vasi ob spoštovanju urbanističnih predpisov in norm (Magel, 1997-1; Schlagheck, 1999). Njihova cilja sta bila izboljšanje pogojev kmetovanja in lokacijskih razmer kmetij ter ureditev drugih dejavnosti v vasi (promet, zaščita pred visokimi vodami, komunalna oskrba, obrt, javni program, turizem, šport, obnova spomenikov itn.). S temi načrti se določijo zemljišča za novogradnje v skladu z dokumenti višjih ravni in potrebami za organsko rast oz. širitev vasi. Z načrtnim pristopom se rešujejo nekateri konflikti med različnimi rabami, še posebej med trendi večanja kmetij na eni strani in propadanje malih in srednjih kmetij na drugi strani. Mnogim neuporabnim objektom nekdanjih kmetij je treba določiti novo namembnost ali opustele kmetije združiti z vitalnimi. Razvijajočim kmetijam je treba zagotoviti nove razvojne površine (objekti in manipulativne površine kmetije) ali jih preseliti iz utesnjenih vaških sredin. S tem se omogoči razvoj vsem dejavnostim, ki sodijo v vas.

Stanovanjska funkcija na vasi postaja vse pomembnejša; zaželeno je, da ostajajo prebivalci v vasi, saj ima obstoječi stavbni fond vrednost in ga je treba ohranjati ter obnavljati – tako se omejuje potrebe po novih površinah za gradnjo. Da se lahko spelje taka politika urejanja podeželja in vasi, je nujno potrebna tudi ustrezna zemljiška politika ali t. i. zemljiški menedžment (Lisec in Prosen, 2008). Občina mora načrtno kupovati zemljišča in ustvarjati sklad, iz katerega se krijejo lokacijske potrebe po prostoru (zamenjave, komasacije). Tudi usmeritve EU za razvoj podeželja se ne dajo v celoti prenašati, ne da bi jih prej ocenili in prilagodili našim prostorskim in krajinskim razmeram. Ena takih je diverzifikacija storitev, torej razvoj nekmetijskih delovnih mest na podeželju, ki pa jih spremljajo ustrezne investicijske aktivnosti; kolegi iz tujine nas opozarjajo, da gre mnogokrat za poceni lokacije za graditev objektov, ki bi po vsej logiki morali biti v urbanih, ne v podeželskih okoljih (Weber, 2002).

4.1 Urejanje slovenskih vasi

V Sloveniji je proces urbanizacije močno prizadel vasi, katerih prostorski koncept prav tako ni brez določenih zakonitosti (Sedlar, 1974), zato je nujno pristopiti k načrtnemu razvoju in predvsem k projektom za sanacijo in prenovu.

Ne glede na veliko število naselij, kot jih ima Slovenija, smo mnenja, da je vendarle treba vsa vključiti v celostni sistem razvojnega in prostorskega planiranja, nujno pa jih je razvrstiti po stopnjah pomembnosti v posamezne kategorije; od tega bosta odvisna stopnja in način urejanja. Že v začetku 90. let je avtor tega prispevka (Prosen, 1993) predlagal, da za urejanje naselij že v regionalnem ali občinskem planu razvrstimo naselja v kategorije, in sicer v:

- urbana naselja,
- urbano-ruralna naselja,
- pomembnejša ruralna naselja,
- ruralna naselja,
- naselja kot kulturna dediščina,
- zaselki, skupine hiš, osamele kmetije.

Prvi dve kategoriji naselij, »a« in »b«, bi morali obvezno uvrstiti v sistem urbanističnega načrtovanja, saj se v takšnih naseljih prepletajo in širijo dejavnosti, ki si nasprotujejo, po drugi strani pa taka naselja hitreje demografsko rastejo in je zato večje povpraševanje po zemljiščih, primernih za gradnjo. Taka zemljišča je treba pridobivati načrtno (zemljiški sklad, zemljiška služba na ravni občine), v skladu s planskimi in urbanističnimi akti.

V naseljih, ki jih razvrščamo v pomembna ruralna središča, »c«, se običajno postopoma koncentrirajo posamezne kvartarne in terciarne dejavnosti ter druge, ki so vezane na prevladujoče primarne dejavnosti (odkupne postaje, predelava kmetijskih pridelkov in lesa, servisi kmetijskih strojev idr.). Ta naselja bi morali urejati z načrti za prenovu in razvoj, samostojno ali skupaj s postopki komasacije. Stavbna zemljišča bi lahko pridobivali s komasacijami (na območju stavbnih zemljišč in na območju kmetijskih zemljišč) ali s sistematičnimi nakupi na prostem trgu, pri čemer pa bi morala občina imeti možnost prednostnega nakupa (pred ostalimi prednostnimi upravičenci). Za posamezne predele bi morali nujno izdelati podrobne prostorske načrte.

Naselij, razvrščenih v kategorijo »d«, bo v Sloveniji glede na predlagano razvrstitev največ. Te urejamo z občinskim prostorskim načrtom (OPN), znotraj katerega so določene enote urejanja prostora (EUP) z merili in pogoji urejanja prostora (ZUreP-2). Postopoma naj bi tudi za ta naselja izdelovali podrobne načrte prenove in razvoja v skladu s celostnim razvojem podeželja. Sprotne potrebe po novi graditvi naj bi reševali z lokacijskimi preveritvami ali z občinskimi podrobnimi prostorskimi načrti, zemljišča za graditev pa pridobivali tako kot tista za naselja pod kategorijo »c«, torej priporočljivo predvsem s komasacijo na območju stavbnih zemljišč, kar bi moral določati tudi občinski prostorski načrt.

Naselja, razvrščena v kategorijo »e«, zahtevajo svojevrsten pristop pri urejanju in obnavljanju. Ob tem bi morali name-

niti posebno pozornost ohranjanju arhitekturne in urbane dediščine ter podobe naselja in krajine. Za obnovo in razvoj teh naselij bi morale prevzeti skrb občine in službe za varstvo kulturne dediščine, ki bi pred načrtom za prenavo in razvoj naselja izdelale konservatorski načrt za celotno naselje.

Naselja, razvrščena v kategorijo »f«, bi morali urejati v skladu z občinskimi prostorskimi načrti in prostorsko ureditvenimi pogoji, ki so določeni za posamezno enoto urejanja prostora.

Zavzemamo se za uveljavitev celostnih načrtov za prenavo in razvoj vasi, ki bi spadali v podrobne prostorske načrte. Pri tem se izrazito prepletata razvojno planiranje na lokalni ravni in urejanje prostora (Kranjčević, 2000). V skladu s prenosom izkušenj, uveljavljenih iz tujine (Magel, Attenberger, 1989), je treba razviti ustrezno metodologijo nastajanja takih načrtov, ki vključujejo tudi sektorsko planiranje. Pri prenavi in razvoju vasi bi morali sodelovati poleg planerskih strokovnjakov tudi drugi, ki so sicer nosilci razvoja posameznih dejavnosti. Ob zadostitvi optimalnih pogojev, zahtev in potreb posameznih dejavnosti (sektorjev) se izdela projekt za prenavo in razvoj vasi ter načrte za realizacijo. Področja, ki jim določimo razvoj v vasi, so: bivanje, kmetijstvo, obrt, promet, infrastruktura, podoba naselja, prosti čas in razvedrilo, kultura na vasi, delovna mesta itn.

Izkušnje so pokazale, da mnogih uspešnih metodoloških rešitev iz tujine ne moremo v celoti prenesti v našo državo, so pa lahko izhodišče za razvoj lastne metodologije. Strokovnjaki bi morali te metode proučiti in jih prilagoditi razvojni stopnji v Sloveniji. Strokovnjaki iz tujine, med njimi še posebej prof. Holger Magel, so pred leti v okviru medvladnega sodelovanja (Bavarska–Slovenija) veliko pomagali pri uveljavitvi programa razvoja podeželja in prenave vasi v Sloveniji. Zelo dobre usmeritve in predlogi za nadaljnji razvoj tega področja, predvsem pa predlog za nove oblike organizacije strokovnih služb na tem področju, so bili izdelani za ministrstvo, pristojno za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (Magel, 1997-2), ki pa se niso uresničili, kar je velika škoda za razvoj dejavnosti.

Vključenost Slovenije v evropsko integracijo nas sili, da se tako evropska zakonodaja kot strokovne metode dela na področju prenave vasi in razvoja podeželja le hitreje uveljavijo v prid trajnostnega razvoja podeželja in v prid krepitve demokratičnih procesov na lokalni ravni.

5. ZAKLJUČEK

Iz analize stanja načrtovanja podeželskega prostora skozi čas, smo prišli do spoznanja, da v obdobju, ki ga obravnavamo v tem prispevku, nikoli ni bil dosežen konsenz med strokovno in politično javnostjo glede načrtovanja razvoja podeželja in urbanega razvoja ter sistema poselitve. Če je bila politika po 2. svetovni vojni izrazito usmerjena v razvoj urbanih in industrijskih središč, je stroka menila, da ni dobro zapostavljati podeželja na račun razvoja urbanih centrov. Šele v poznejšem obdobju (70. leta preteklega stoletja) je bila razvojna politika usmerjena v razpršitev delovnih mest v manjše kraje, a žal je bilo morda že prepozno, saj se je podeželje v nekaterih delih države že dobro izpraznilo. Nekdanji dislocirani in samostojni proizvodni obrati so v času po osamosvojitvi, v 90. letih preteklega stoletja, večinoma zaprli vrata (Vrišer, 1999). Koncepti in usmeritve za

razvoj podeželja so v tujini vse bolj prepoznavni, a v Sloveniji žal nismo razvili ustreznih metod za realizacijo, in tu je še vedno zaslediti svojstven stihijski razvoj. Tuji strokovnjaki nas opozarjajo, da gre v tem primeru za t. i. maligno rast (razvoj), ki lahko pripelje do zloma in obubožanja določenega območja (Weber, 2010). Temu mora obvezno slediti obdobje regeneracije. Študije v Sloveniji vendarle kažejo na to, da v podeželskem prostoru obstajajo potenciali, ki jih je treba izrabiti in z načrtnim razvojem vzpostaviti ravnotežje v primerjavi z urbanih regijami (Barbič, 2005; Potočnik Slavič, 2010).

Pred vstopom Slovenije v Evropsko unijo (EU) je Vlada RS dala pobudo, da se morajo izdelati merila za zaščito javnega interesa ob vstopu Slovenije v to skupnost. Imenovana je bila strokovna skupina, ki je izdelala ustrezna merila o uveljavitvi javnega interesa ob v EU veljavnem prostem pretoku delovne sile in kapitala. V strokovni skupini smo si bili enotni, da mora naša država poskrbeti za kakovostno načrtovanje v prostoru in da zgolj tako lahko usmerjamo celotni prostorski razvoj po vstopu Slovenije v EU. Seveda smo med drugim poudarili, da morajo ob usmerjanju prostorskega razvoja nujno slediti tudi ustrezni instrumenti zemljiške politike (omejen trg nepremičnin). Vse te usmeritve in kriteriji so ostali zgolj v obliki študije (Brnič Jager et al., 1998), ki ni bila uresničena oz. uveljavljena v zakonih in drugih aktih.

Urejanje prostora je strokovna dejavnost v javnem interesu, zato bi morali po zgledu drugih držav ustanoviti osrednjo državno strokovno institucijo, ki bi imela svoje regijsko razporejene izpostave. Njihova naloga bi bila predvsem izdelava regionalnih prostorskih načrtov in izvajanje vladnih oz. državnih ter mednarodnih usmeritev ter koordinacija med sektorji. Ta institucija bi torej skrbela za uresničitev strateških usmeritev, kot svetovalec občinam in kot kontrolni organ za prostorski razvoj. Ker vsaka občina ne more imeti dovolj močne strokovne službe za urejanje prostora, bi bilo smiselno ustanavljati strokovne medobčinske službe. Za razvoj podeželskega prostora se namenjajo znatna finančna sredstva, postavlja pa se nam vprašanje, ali je sedanja organizacija službe v okviru enega ministrstva dovolj strokovna in kompetentna za uresničitev vseh usmeritev in programa razvoja podeželja. Hkrati pa je treba razviti zadovoljivo zemljiško politiko, ki bi omogočila načrten nakup zemljišč občinam. Nova generacija prostorskih načrtov bi vendarle morala izvesti revizijo površin za širitev podeželskih naselij, ob tem pa tudi sanacijske izvedbene načrte. Tako bomo morda le omogočili nekoliko bolj načrten pristop in sanirali rane v prostoru (razpršene gradnje, obcestne gradnje itn.).

Vlada in politične stranke bi se morale zavedati, da so odgovorni za razvoj vseh področij v državi. Urejanje prostora je zagotovo področje, ki ga vse vlade zapostavljajo in ne razvijajo do ravni, ki jo poznajo nekatere države EU, katerih zakonodajo in strokovno prakso bi bilo možno uveljaviti tudi v Sloveniji. Poleg strokovnih služb je treba razviti tudi ustrezne mehanizme kontrole. Slovensko podeželje postaja vse bolj privlačno za razvoj turizma in pri posegih v prostor je treba biti pazljiv. Če pogledamo v preteklost, lahko ugotovimo, da sta bila razvoj in urejanje podeželskega prostora prepuščena prebivalcem, ki so tam živeli. Skozi stoletja se je ta prostor preurejal in prilagajal predvsem gospodarski in bivanjski funkciji. Tu so predniki pristopali na način, da so ustvarili ekološko

raznovrstno in kakovostno okolje (Prosen, 1987), ki ga danes imenujemo kulturna krajina (Stritar, 1990), in tako je krajina pravzaprav v prostorskih prvinah izraženo razmerje med človekom in naravo (Ogrin, 2010). Če so bili v preteklosti posegi v naravo opravljeni z odgovornostjo in čutom za prostor, morajo danes te prvine nadomestiti predvsem znanje in ekološka etika (Glikson, 1971) ter kakovostna normativna ureditev.

Strinjamo se z ugotovitvijo, da so bila nekoč mesta simbol sveta (Munford, 1969), so pa danes vse bolj žarišča razvoja in inovacij, razvoja kulture in umetnosti ter razvoja uslužnostnih in družbenih dejavnosti. Stopnja urbanizacije se v globalnem smislu vse bolj veča, slovenska razpršena poselitev pa vendarle narekuje rešitve, s katerimi bi lahko dolgoročno dosegli stopnjo »vrtnega mesta« (Gabrijelčič, 2010). Pot k temu cilju nas vodi le ob vsesplošnem razvoju načrtovalske stroke ob podpori lokalne in državne politike. Urejena in vzdrževana kulturna krajina je pogoj za razvoj nekaterih dejavnosti, ki nam nudijo nova trajnostna delovna mesta. Je pa na terenu zaznati očitke, da tako pomembna dejavnost, kot je razvoj podeželja, ne sme in ne more biti v rokah posameznikov, temveč skrb celotne družbe. K temu nas zavezujejo ustrezni dogovori, tako naši kot mednarodni (Nova urbana agenda, 2016).

LITERATURA IN VIRI

Barbič, A. (2005). Izzivi in priložnosti podeželja. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, Založba FDV.

Böckerman, D. (1999). Theorie der Raumplanung. München – Wien: R. Oldenburg Verlag.

Bričič Jager, M., Fajs, M. B., Dekleva, J., Jensterle, D., Likar, D., Mandič, S., Murko, J., Prosen, A., Rožič, J., Stefanović, V., Strnad, I., Šantej, B., Virant, G., in Zakrajšek, F. (1998). Razvojna strategija varovanja državnega oziroma javnega interesa v zvezi z nepremičninami : predlogi ukrepov za vzpostavitev aktivne prostorske politike in usklajevanje nepremičninske in prostorske zakonodaje ob vključevanju Republike Slovenije v Evropsko unijo. Ljubljana: Vlada Republike Slovenije.

Gabrijelčič, P., Fikfak, A. (2001). Rurizem in ruralna arhitektura. Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Fakulteta za arhitekturo.

Gabrijelčič, P. (2010). Slovenija – veliko vrtno mesto. V: Zavodnik Lamovšek, A. (urednik), Fikfak, A. (urednik), Barbič, A. (urednik) (2010). Podeželje na preizkušnji : jubilejna monografija ob upokojitvi izrednega profesorja dr. Antona Prosen. Ljubljana: Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo: Geodetski inštitut Slovenije.

Glikson, A. (1971). Regionalno planiranje i razvoj. Beograd: Klub mladih arhitekata.

Grabski-Kieron, U. (2002). Funktionswandel der Landwirtschaft – Neue Impulse für die ländliche Raumentwicklung? V: Raumordnung und landwirtschaftlicher Strukturwandel. Wien: (Hrsg. Gerlind Weber), IRUB.

Kokole, V. (1973). Policentrični razvoj in urbanizacija v slovenskih regijah. Ljubljana: Urbanistični inštitut SR Slovenije.

Kranjčević, J. (2000). Toward the discussion on village renewal in Croatia. Zeitschrift für Kulturtechnik und Landentwicklung, Berlin, 41 (2000): 202–205.

Kržičnik, E. (1966). Nekateri kritične pripombe k urbanizaciji Slovenije (neobjavljeni referat). V: Sedlar, S. (1974). Vpliv urbanizacije na podobo in strukturo podeželskih naselij v Sloveniji. Ljubljana: UL fakulteta za arhitekturo, gradbeništvo in geodezijo in zavod SRS za regionalno prostorsko planiranje.

Lisec, A., Prosen, A. (2008). Celostni pristop k upravljanju zemljišč na podeželju - zemljiški menedžment. Geodetski vestnik, letn. 52, št. 4, str. 758–772.

Local Administration System and Spatial Planning in Denmark (2007). http://www.mlit.go.jp/kokudokeikaku/international/spw/general/denmark/index_e.html (31. 7. 2018).

Magel, H., Attenberger, J. (1989). Das Bayerische Dorferneuerungsprogramm. München: Kommunalpolitischer Leitfaden Nr. 9, (Brochure) Hanns-Seidel-Stiftung.

Magel, H. (1997-1). 20 Jahre Bayerisches Dorferneuerungsprogramm: Ein- und Aussichten. Zagreb: Sociologija sela, , 40 (2002) 155/156: 75–87.

Magel, H. (1997-2). Strategisches Konzept „Ländliche Entwicklung 2000++ in Slowenien“. München im März 1997 (neobjavljeno).

Munford, L. (1969). Mesto v zgodovini I–II. Ljubljana: Državna založba Slovenije.

Mušič, M. (1947). Obnova slovenske vasi. Celje: Družba Sv. Mohorja.

Mušič, V. (1980). Urbanizem – bajke in resničnost. Ljubljana: Cankarjeva založba.

Nacionalno poročilo o urbanem razvoju – HABITAT III (2016). Ljubljana: Ministrstvo za okolje in prostor, Direktorat za prostor, graditev in stanovanje.

Nova urbana agenda (2017). Ljubljana: Ministrstvo za okolje in prostor, Direktorat za prostor, graditev in stanovanje.

Ogrin, D. (2010). Krajinska arhitektura. Ljubljana: Biotehniška fakulteta, Oddelek za krajinsko arhitekturo.

Potočnik Slavič, I. (2010). Endogeni in razvojni potenciali slovenskega podeželja. Ljubljana: UL Filozofska fakulteta.

Problemi urbanizacije v SR Sloveniji (1965). Ljubljana : Republiški sekretariat za urbanizem.

Prosen, A. (1987). Planiranje podeželskega prostora. Ljubljana: Fakulteta za arhitekturo, gradbeništvo in geodezijo, VTOZD Gradbeništvo in geodezija, Katedra za prostorsko planiranje.

Prosen, A. (1993). Sonaravno urejanje podeželskega prostora. Ljubljana: UL Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo.

Prosen, A. (2003). Urejanje podeželskega prostora : naloga integralnega ali sektorskega načrtovanja? Urbani izziv, ISSN 0353-6483, let. 14, št. 1, str. 32–40, 117–122.

Prosen, A., Marušič, J., Udovč, A., Perpar, A., Mivšek, E., Hudoklin, J., Kosmatin Fras, M., Vugrin, M., Bovha, Dominik, Gros, A., Barkovič, J., in Pesek, G. (2005). Vrednotenje normativnega sistema varovanja kmetijskih zemljišč in opredelitev novih možnih javnih modelov : končno poročilo projekta v okviru CRP »Konkurenčnost Slovenije 2001-2006«. Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo – Katedra za prostorsko planiranje: Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta: IGEA, razvoj, svetovanje in storitve s področja geografskih informacijskih sistemov.

Ravnar, E. (1950). Kratak oris modernega urbanizma v Sloveniji. – V: F. Ivanjšek (ur.): Problemi arhitekture in urbanizma LRS: Referati članov arhitekturne sekcije Društva inženirjev in tehnikov LRS na 1. posvetovanju arhitektov FLRJ v Dubrovniku 23.–25. XI. 1959. – Ljubljana: Arhitekturna sekcija inženirjev in tehnikov LRS, 5–26.

Schlagheck, H. (1999). Integrierte Konzepte für eine nachhaltige Entwicklung ländlicher Räume und ihrer Dörfer in Deutschland. Zukunft in ländlichen Raum gemeinsam gestalten. Muenster-Hiltrup: Schriftenreihe des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Reihe B – Flurbereinigung, Landwirtschaftsverlag GmbH.

Sedlar, S. (1974). Vpliv urbanizacije na podobo in strukturo podeželskih naselij v Sloveniji. Ljubljana: UL fakulteta za arhitekturo, gradbeništvo in geodezijo in Zavod SRS za regionalno prostorsko planiranje.

Spatial Planning in Denmark (2007). Ministry of Environment, Denmark. https://naturstyrelsen.dk/media/nst/Attachments/Planing_260907_NY6.pdf (31. 7. 2018).

Stritar, A. (1990). Krajina, krajinski sistemi; Raba in varstvo tal. Ljubljana: Partizanska knjiga.

Vogeljik, D. (1964). Obrobna razmišljanja o naši urbanizaciji. Ljubljana: Naši razgledi, str. 254. V: Sedlar, S. (1974). Vpliv urbanizacije na podobo in strukturo podeželskih naselij v Sloveniji. Ljubljana: UL fakulteta za arhitekturo, gradbeništvo in geodezijo in Zavod SRS za regionalno prostorsko planiranje.

Vrišer, I. (1978). Regionalno planiranje. Ljubljana: Mladinska knjiga.

Vrišer, I. (1999). Regionalni razvoj slovenskih pokrajin in občin. Ljubljana: IB revija – za strokovna in metodološka vprašanja gospodarskega, prostorskega in socialnega razvoja Slovenije, ISSN 1318-2803., letnik 33, št. 2/3, 47–67.

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

Weber G. (2010). Družbeno-ekonomski procesi nazadovanja podeželskih občin in regij ter njihovo vnovično vrednotenje s stališča prostorskega planiranja. V: Zavodnik Lamovšek, A. (urednik), Fikfak, A. (urednik), Barbič, A. (urednik) (2010). Podeželje na preizkušnji : jubilejna monografija ob upokojitvi izrednega profesorja dr. Antona Prosenca. Ljubljana: Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo: Geodetski inštitut Slovenije.

Zakon o urejanju prostora (2017). Uradni list RS, št. 61/2017.

Zbirka stranih zakona o urbanizmu i prostornom uredjenju (1969). Beograd: Službeni list SFRJ.

Sociološki izzivi za integralno prostorsko-časovno planiranje

Sociological Challenges for Integral Spatio-Temporal Planning

akad. zasl. prof. dr. v pok. **Zdravko Mlinar**
Slovenska akademija znanosti in umetnosti

61

45 let

IPŠPUP

Izvleček

Sociologija kot najbolj vključujoča in povezujoča družboslovna disciplina presega prostorske, časovne, sektorske (disciplinarne) in hierarhične zamejenosti, ob tem pa tudi povečuje svojo senzibilnost do naravnega okolja. Kot taka se ujema s prizadevanji in usmeritvijo IPŠPUP-a, hkrati pa razkriva tudi praznine na tem področju delovanja. S tem besedilom želim razkrivati navedene zamejenosti, pri čemer še zlasti razkrivam praznino z vidika sociologije časa in nakazujem potrebna prizadevanja za legitimizacijo integralnega prostorsko-časovnega planiranja. Opozarjam na številnost (subdisciplinarnih) področij sociološkega raziskovanja, ki ostajajo nepoznana in neupoštevana v planiranju. S teoretičnega vidika upoštevam razvojno logiko družbenih sistemov (konfliktna dinamika integracije raznovrstnosti) in še posebej usmeritve emancipatorne sociologije.

Prvo upoštevam predvsem kot kritiko partikularnosti na ravni Univerze v Ljubljani, katere dosedanja pot označuje 'nepovezani inkrementalizem'. Tako vzpostavljena infrastruktura pa, poleg neuspele bolonjske reforme, dolgoročno omejuje možnosti multilateralne povezovanja po tematskih sklopih. Drugi, emancipatorni zorni kot pa predstavljam kot kritiko državocentrične usmerjenosti v planiranju. Gre za preseganje formalnega in legalističnega sistema planiranja, ki ni zmožno anticipativno reševati niti se odzivati na vse večjo kompleksnost v prostoru in okolju. Klasični repertoar državne prisile in pravnih norm zamejuje pozornost za usposabljanje deležnikov za partnersko sodelovanje ter uveljavljanje moralnih in civilizacijskih norm. Današnji čas terja večjo odprtost do neformalne sfere vseživljenjskega okolja. Hkrati s tem sproščanjem in uveljavljanjem samostojnosti v smislu 'samorganizacije' pa se povečuje verjetnost povečevanja družbene neenakosti in tudi nevarnost, da pride do instrumentalizacije planiranja s strani kapitala.

Posebno pozornost posvečam vlogi planiranja kot selekcijskega mehanizma med preteklostjo in prihodnostjo ter razmerju med dinamiko sprememb in (ne)gotovostjo ter med (ne)znanjem in (ne)soglasji v procesu planiranja.

Ključne besede: sociologija, prostorsko-časovno planiranje, interdisciplinarnost, državocentričnost

Abstract

Sociology as the most inclusive and integrative social science discipline reaches beyond spatial, temporal, sectoral (disciplinary), and hierarchical limitations, while expanding its sensitivity towards the natural environment. As such it suits IPŠPUP's (Interdisciplinary Post-Graduate Studies in Spatial and Urban Planning) efforts and orientations, while also pointing out voids of the field. With this article I intend to point out the said limitations, especially voids from sociology of time's point of view, and I suggest the efforts necessary to legitimize integral spatio-temporal planning. I draw attention to many (sub-disciplinary) fields of sociological research that remain unknown and not taken into account by planning. From the theoretical point of view I consider the developmental logic of social systems (conflict dynamics of integrating diversity), and especially the orientations of emancipatory sociology.

I consider the first mostly as criticism of particularism at the level of the University of Ljubljana, which could be understood as a result of 'disjoint incrementalism'. Built infrastructure as an outcome of such practice, along with the unsuccessful Bologna reform, limits the possibilities of multilateral connectedness by issue areas in the long-term. And the second, i.e. the emancipatory point of view, I present as criticism of state-centeredness in planning. By this I understand reaching beyond the formal and legalistic system of planning, which is not capable to anticipate or respond to a greater complexity in space and the environment. The classical repertoire of state coercion and legal norms bounds the needed attention to qualify stakeholders for partnership collaboration and increase the role of moral and civil norms. Current times ask for more openness towards the informal sphere of the everyday environment. While releasing and advancing autonomy in the sense of self-organization, the possibility of increasing social inequality is present, and with it the danger of instrumentalization of capital-led planning.

I pay special attention to the role of planning as a selective mechanism between the past and the future, to the relationship between the rate of change and (un)certainly, and between the (un)known and (un)agreed in the process of planning.

Key words: sociology, spatio-temporal planning, interdisciplinarity, state-centeredness

1. UVOD

Sociološki pristop k problematiki (prostorskega) planiranja v kontekstu globalizacije in torej vse večje medsebojne povezanosti in odvisnosti v današnjem svetu me spodbuja k temu, da se ne zamejujem na konvencionalno ozko razumevanje planiranja na institucionalni ravni države. S svojim prispevkom želim nakazovati izzive za preseganje ločnice med 'planiranjem' in 'neplaniranjem', kar pomeni, da vnašam senzibilnost za bogastvo raznovrstnosti iz vseživljenjskega okolja. Ob taki razširitvi se pojavljajo tako številne, bolj ali manj priznane, oblike planiranja, kot tudi vse tisto, kar zadeva neformalno sfero usmerjanja družbenih sprememb v ožjih in širših prostorsko-časovnih okvirih. Iščemo torej skupne imenovalce pojavnim oblikam planiranja (na primer tudi planiranje kadrov, kariere, načrtovanje družine), konec koncev pa gre tudi za to, da prepoznavamo in upoštevamo celotni spekter raznovrstnih oblik človekovega usmerjanja sprememb v času in prostoru, še zlasti na osnovi nove informacijsko-komunikacijske tehnologije (Mlinar, 2004, 2008). Širša obravnava bi terjala vključitev in pojasnjevanje dolgoročnih razvojnih procesov, ki zadevajo enotnost nasprotij v smislu krepitve in slabitve moči akterjev, hkrati s konfliktno dinamiko v razmerju med homogenizacijo in diverzifikacijo (Mlinar, 1986; Teune in Mlinar, 1978).

Pri tem pa gre za paradoksalno situacijo, da profesionalizirana sfera prostorskega - in sploh - planiranja pri nas in v mednarodnem merilu v veliki meri izključuje časovne razsežnosti organizacije družbenega življenja. Ob tem ko sem tudi sam v svojem dosedanjem delovanju na prvo mesto postavljaj preseganje prostorskih zamejenosti (ruralna sociologija, urbana sociologija, regionalne in širše teritorialne študije) in podal zasnovo za pedagoško in raziskovalno uvažanje celostne obravnave s konceptom prostorske sociologije, pa sedaj nakazujem nujnost uveljavljanja *prostorsko-časovne sociologije* in *prostorsko-časovnega planiranja*. Osnova za to je po eni strani podana že v vrsti opravljenih raziskav, ki so že vključevale *časovno razsežnost* (moje lastne na primer v obravnavi kar številnih prostorsko-časovnih sprememb v nekaterih slovenskih mestih). Hkrati pa gre za izziv, da večjo pozornost posvetimo doslej neupoštevanim spoznanjem pod imenom sociologija časa, sociologija prihodnosti in zgodovinska sociologija.

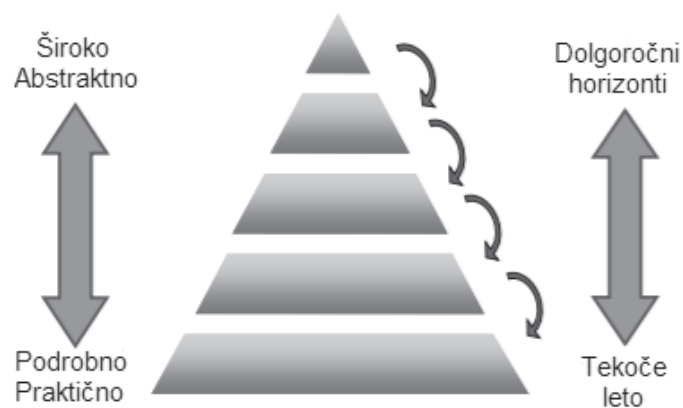
2. SOCIOLOŠKA (SPO-)ZNANJA, INTERDISCIPLINARNOST IN PLANIRANJE

Sociologija kot najbolj vključujoča in povezujoča/posplošujoča družboslovna disciplina tematiko prostorskega planiranja postavlja v spoznavne okvire višjega reda. S sociološkim pristopom prepoznavamo podobnosti tam, kjer sicer vidimo le razlike in razkrivamo razlike, kjer smo sicer videli le podobnosti, tako v prostoru kot v času. Na ta način se torej soočamo z ožjo profesionalno zamejenostjo planerskega delovanja in jo *presegamo* z vidika najbolj temeljnih razsežnosti družbe: *prostorske, časovne, sektorske* in *hierar-*

hične, hkrati s povečevanjem pozornosti do razmerij med *naravo* in *družbo*.

Za razliko od obravnave idiografskih družboslovnih disciplin, ki ostajajo na ravni konkretnega, sociologija tako razširja horizonte k večji inkluzivnosti družbene kompleksnosti. S tem ko nas usmerja k splošnejšim spoznanjem, hkrati ustvarja podlago za odločanje na višjih ravneh teritorialne organizacije družbe.

Konkretna znanja - brez nadaljnje refleksije - implicirajo tudi zamejenost, tako glede na vsebinsko inkluzivnost kot glede časa njihove veljavnosti (večja hitrost zastarevanja). V tem smislu je razumljivo, da je historiografija sama zase - z vidika relevantnosti za planiranje - preveč zamejujoča in terja svojo komplementarnost, da bi bila uporabna za usmerjanje v prihodnost. Tudi prostorske predstavitve z geografskimi poimenovanji (Ljubljana, Evropa ipd.), brez prevoda na raven konceptov, ostajajo izključujoče, saj zadevajo le konkreten kraj ali območje.



Grafikon 1: Racionalne povezave med širokim in podrobnim ter dolgoročnim in sedanjim (vir: prirejeno po Moffatt, 2007).

Ozaveščenost o tem, da ima razpon med podrobnim in abstraktnim svoj pendant tudi v časovni lestvici, predstavlja pomembno določilnico za vrsto znanj, ki jih potrebujejo, kot tudi za akterje, ki lahko prispevajo v proces planiranja (npr. laiki, študentje, strokovnjaki). Z večjo pozornostjo do raznovrstnosti (znanj) lahko presegamo meje profesionalizma in uradne znanosti, ne da bi se s tem vračali na raven zdravega razuma. Hkrati pa je takšen časovno diferencirani pristop lahko odziv na prakso poenostavljenega 'točkastega planiranja', ki npr. upošteva le (izhodiščno in) končno točko nekega obdobja, kot na primer Vizija Slovenije 2050 (Šoos, 2016).

Kompleksnost, ki se nam tako odpira, seveda daleč presega konvencionalne okvire profesionalnega planerskega delovanja. Četudi jih na tem mestu ne morem analitično obravnavati, pa jih navajam kot izziv za ozaveščanje o najširšem družbenem kontekstu, ki pogojuje vsebino aktivnosti planiranja. Gre za naslednje pojmovno-teoretske razsežnosti, ki jih lahko prepoznavamo na podlagi izraženih preokupacij v relevantni literaturi:

- prostorsko-časovno
- fizično-družbeno
- edinstveno, enkratno-univerzalno, splošno
- objektivno-subjektivno
- individualno-skupno/množično
- strukture-akterji
- diverzifikacija-standardizacija
- racionalno-čustveno
- lokalno/mikro-globalno/makro
- normativno-stvarno
- vidno-nevidno
- prisilno-prostovoljno
- prisila-svetovanje

Z navedenim razkrivamo izbrane, vendar vsesplošno prisotne razsežnosti v vsaki konkretni situaciji, in sicer v dihotomni predstavitvi. Takšne kategorialne ločitve so apriorno statično in kategorialno izključujoče in pogojujejo brezštevilne enostranosti v teoriji in praksi usmerjanja družbenih sprememb. Bolj dialektična obravnava terja, da se osredotočimo na enotnost nasprotij v smislu konfliktne dinamike protislovnosti in torej prežemanja in izključevanja nasprotij (Mlinar, 1978). Npr. kot da globalizacija (samo) izničuje lokalno, četudi mu dejansko tudi odpira možnosti za uveljavljanje v širšem prostoru.

V prostorskem planiranju se bolj upošteva tisto, kar je (bolj) vidno in prednost dobivajo fizične razsežnosti okolja. Družbene odnose pa dostikrat zaznavamo le posredno. Tako prostorsko planiranje obravnava predvsem rabo tal in nezaznavno izključuje bogato življenjsko problematiko, ki je osrednji predmet socioloških preokupacij. Preteklost je bolj prepoznavna kot prihodnost. In tu so torej vsaj izzivi za refleksijo in ozaveščanje o prazninah, ki terjajo poglobljene raziskovalne napore, da bi ustvarili znanstveno in strokovno podlago za preseganje enostranosti in arbitrarnosti odločanja v upravljanju in planiranju. Seveda pa ne gre le za korektiv prakse planiranja, ampak hkrati za razkrivanje brezštevilnih enostranosti in paralelizmov, ki se tudi v akademski sferi pojavljajo kot nekakšne 'miroljubne koeksistence' v prevladujočem agregiranju raznovrstnosti.

Dostikrat gre za izzivalnost tudi v nasprotni smeri. Kompleksnost reševanja problemov v praksi je izziv za razširjanje pogledov in povezovanje znotraj raziskovalne sfere. Ob upoštevanju kritike 'modela diseminacije', ki vključuje enosmernost v razširjanju znanja (Calhoun, 2016), bi morali preverjati tudi našo prakso, ki ne uveljavlja interaktivnosti ter kroženja znanja in izkušenj. Tudi sociologija »še vedno nikakor ne uspeva vzpostaviti skupnega spoznavnega polja, ki bi ustvarjalno povezovalo vse prostorsko 'relevantne' poglede, teorije, discipline v sinergijsko celoto. Nasprotno, vedno znova se ukvarjamo z otroškimi boleznimi interdisciplinarnosti, celo na domnevno odprti akademski sceni je zaradi komunikacijskih šumov, cehovske narcisoidnosti, monopolističnih strategij ipd. sodelovanje zgolj občasno, formalno, dejansko ga tako rekoč ni« (Kos, 2010, str. 415). Hkrati je Kos povzel dosedanje probleme na relaciji sociologija in planiranje, ko je prikazal razloge za težko vključevanje in sodelovanje sociologov tako v teorijo kot prakso prostorskega planiranja, ti razlogi so: nekontinu-

- ab ante-ex post
- formalno (institucionalno)-neformalno
- preteklost-prihodnost
- končno-brezkončno
- dogodki-procesi
- planirano-spontano
- sodelovanje-tekmovanje
- profesionalno-laično
- izključevanje-prežemanje
- obnovljivo-neobnovljivo
- postopkovno-vsebinsko
- profesionalizacija-socializacija

iranost, nepravočasnost, nerazumljivost, prevelika pričakovanja, da lahko sociologija nudi hitre in tehnične rešitve, razlike v motivaciji, nesoglasja glede objektov opazovanja, nizka izkoriščenost rezultatov in pa disciplinarna tekmovalnost, ki onemogoča interdisciplinarnost (Kos, 2002).

Samozadostnost v arhitekturi je prebijala najprej zahteva po uvajanju marksizma na nedružboslovnih področjih, kar pa smo približali delovanju arhitektov. Predlagal sem uvedbo socioloških spoznanj o delovnem in bivalnem okolju ter o specifični problematiki profesionalnega delovanja arhitektov, vključevali pa bi tudi politološke teme (gl. tudi Gantar, 1980; Hočevnar, 2016). Drugi impulz 'od zgoraj' pa je prišel s strani Evropske unije (EU) v imenu 'reguliranih poklicev'. Določila o tem zadevajo tudi arhitekturo, hkrati z zahtevo po vključenosti sociologije v študij arhitekture.

Če gledamo razvojno in dolgoročno, je planersko delovanje razpeto med nasprotujočima si zahtevama: po eni strani gre za usmeritev k *profesionalizaciji* (Campbell, Marshall, 2005), ki implicira uveljavljanje specifičnih kompetenc tudi v smislu monopola in torej samoizključevanja, hkrati pa gre za zahtevo po vključevanju v širšo družbo oziroma za usmeritev k *socializaciji planiranja*. Gre za nenehno medsebojno spopadanje in prežemanje obeh tendenc. Prvo se izraža v povečevanju zahtevnosti profesionalnih norm in znanj ter potrditve kompetenc v smislu 'certificiranja' (formalne legitimizacije za opravljanje poklica), drugo pa v nenehnih prizadevanjih za vključevanje uporabnikov in širše javnosti (participatorno planiranje). Delitev na vlogo subjekta in objekta planiranja pa se vendarle ohranja, ne le zaradi razlik v znanju, ampak še tudi zaradi asinhronosti delovanja: ko delujejo načrtovalci, so uporabniki večinoma odsotni, ko pa uporabniki uporabljajo načrtovano, so odsotni načrtovalci.

Četudi občasno prihaja do vključevanja spoznanj socioloških raziskav¹, se zdi, da večinoma še manjka ozaveščenosti, kako bi se številna tematska področja arhitekture, urbanizma in prostorskega planiranja lahko opirala na tako imenovane 'posebne sociologije'. Sociologi predpostavljamo, da so splošno znane, dejansko pa tudi med planerji niso poznane in upošte-

¹ Vzemimo npr. stanovanjske raziskave Srne Mandič, vendar je hkrati značilno, da Stanovanjski sklad RS ob vsej kompleksnosti problematike, ki jo rešuje, nima zaposlenega nobenega sociologa ali sociologinje. (V zvezi s tem glej Mandič, 2001.)

vane. Ne gre za to, da bi morali poznati 'vsi vse', ampak za ozaveščenost o širini 'ponudbe', ki omogoča specialistični izbor za konkreten projekt.. Pri tem ne gre za tiste, ki izrecno zadevajo prostor (urbana in ruralna sociologija, sociologija lokalnih skupnosti in sociološke raziskave širših teritorialnih skupnosti ali pa – na splošnejši ravni – prostorska sociologija), ampak tudi za sociologijo dela, ekonomsko sociologijo, sociologijo spola, družine, otroštva, mladine, oziroma starostnih kategorij in staranja, sociologijo migracij, sociologijo prostega časa, športa, sociologijo zdravstva in medicine, sociologijo izobraževanja, kriminologijo, sociologijo kulture in umetnosti, sociologijo religije in cerkve, javnega mnenja, na socialno ekologijo in okoljsko sociologijo, na sociologijo politike, sociologijo organizacij, prava, sociologijo znanosti in znanja. Nadalje gre za 'bližnje discipline', kot so socialna psihologija, politologija, komunikologija, obramboslovje, in še za skoraj brezštevilna ožja področja raziskovanja znotraj sociologije, kot so npr. raziskave kakovosti življenja, raziskave družbene blaginje, revščine in podobno znotraj drugih disciplin, na primer raziskave problematike nočnega časa z ekonomskega vidika, kar je celo dobilo ime 'ekonomija nočnega časa' (Roberts in Eldridge, 2009) idr. Splošni poziv – ZA INTERDISCIPLINARNOST! – očitno ne 'deluje'!? Podobno, kot je že utrujajoče pozivanje k povezovanju TEORIJE IN PRAKSE!?

Pomemben korak naprej pa se nakazuje s prehodom od bilateralnega povezovanja k ustvarjanju multilateralnih tematskih sklopov. Nesporno je prežemanje med (urbano) sociologijo in arhitekturo v sociologiji umetnosti, prostorsko in arhitekturno načrtovanje rekreacijskih površin in športnih objektov se lahko opira na raziskovalne izsledke sociologije prostega časa, športne medicine idr. Ob tem, ko se urbanizem in prostorsko planiranje končno vključujeta v reševanje (dediščine) nacionalne varnosti in obrambe (Drobne et al., 2003), se morata močno opirati na obramboslovna spoznanja, na sociologijo vojske, na številne tehnične vede in tudi na teorijo družbenega razvoja.

Zbliževanje med disciplinami, ki se vključujejo v prostorsko (-časovno) planiranje, zadeva tudi skupno rabo podatkov, kar pa doslej še ni bilo uveljavljeno. Že kar simbolno je tu izziv za povezovanje med geografskim informacijskim sistemom (GIS) in Arhivom družboslovnih podatkov (ADP), ki delujeta ločeno vsak na svojem področju. Vzemimo primer: vrsta raziskav Slovenskega javnega mnenja (SJM) v nacionalnem in mednarodnem merilu je zadevala odnos prebivalcev do preteklosti in prihodnosti, preference glede načinov naselitve idr.², že to opozarja na naloge za vnaprej (glej tudi Štebe, Bezjak in Masten, 2018).

Vsako kategorialno (v našem primeru – disciplinarno) ločevanje pa ustvarja popačeno sliko o stvarnosti, ko uokvirjeno raznovrstnost predstavlja kot notranjo homogenost. Zato je treba večjo pozornost posvetiti ožjim delovnim področjem in njihovemu komplementarnemu naddisciplinarnemu povezovanju. Ravno čezmejna povezovanja robnih področij pa hkrati najbolj izstopajo s svojo inovativnostjo.

Vse navedeno predstavlja izziv za preseganje disciplinarne (sektorske) samozadostnosti. Hkrati s tem pa se ne bi smeli

² Pri tem se pojavlja veliko nedorečenosti – koliko naj planiranje sledi večinskemu mnenju prebivalcev in/ali se mu zoperstavlja, npr. s preseganjem kratkoročnih interesov.

zadovoljiti z nekakšno samozadostnostjo pragmatičnega reševanja urbanističnih vprašanj, ki teorijo pušča ob strani kot odvečno. To velja tudi, ko v primerih, kot npr. prav sedaj v Ljubljani, takšna pragmatičnost privede do uspešnih rešitev. *Ad hoc* prevzemanje dobrih praks od drugod lahko predstavlja najbližjo pot do konkretne rešitve, vendar hkrati povečuje tveganje zaradi nepreučeni razlik med različnimi konteksti reševanja problema. Tu razkrivam zaostajanje in podcenjevanje pomembnosti 'prevajalske vloge' v prizadevanjih za zblizevanje in prežemanje teorije in prakse. Tudi splošno teorijo o družbenih spremembah bi v procesu izobraževanja planerjev morali prevajati v konkretne akcijske projekte in s tem razširjati ozaveščenost o tem, da 'ni ničesar bolj praktičnega, kot je teorija' (Lewin).

2.1 Prevladovanje partikularnosti na ravni univerze

Tradicionalna disciplinarna samozadostnost na univerzi, ki ne prepoznava relevantnosti bogastva komplementarnih (spo-) znanj in pogojuje njihovo nepoznavanje se še precej *neproblematizirano* nadaljuje. Kot kažejo že dosedanje izkušnje pri nas in po svetu, pa utrjeni način delovanja v teku študija v veliki meri pogojuje tudi (ne-)zmožnosti za vključevanje v kasnejše *timsko* profesionalno delovanje. Pri tem pa študija arhitekture in urbanizma značilno prednjačita pred sociologijo s timskim obravnavanjem kompleksnosti izbranih krajev ali območij v 'arhitekturnih ali planerskih delavnicah', na osnovi katerih podajajo tudi konkretno uporabne rešitve.³

Žal pa gre pri tem še vedno za neskladje med (pretežno) ožjo disciplinarno sestavo udeležencev (študentov, profesorjev) in dosti širšo kompleksnostjo, s katero se soočijo v izbranem kraju. Tu je torej izziv tudi za sociologijo, ki še ni uveljavila takšnega aktivnega vključevanja v prakso, v katerem nujno prihaja tudi do *prežemanja* sicer ločene funkcije *izobraževanja* in *raziskovanja*. Predvsem pa gre za vključevanje večje raznovrstnosti predmetnih področij iz več fakultet in od drugod.

Zgodovina ljubljanske univerze izkazuje tako premoč partikularnih interesov kot nemoč njenega vodstva, da bi presegalo značilne *ad hoc* in parcialne rešitve ter uveljavljalo prostorsko strnjeno in vsebinsko povezanost študijev na fakultetah. Urbanistično usmerjanje *ex post*, brez temeljitejših analiz ter vključevanja izkušenj in zgledov v mednarodnem merilu, lokacijska inercija in pragmatično pristajanje na trenutno razpoložljive lokacije in pomanjkanje vizije, nepovezanost arhitekture in visokošolske didaktike, finančne omejitve, ukinitve Centra za razvoj univerze itd. so privedli do današnjega stanja infrastrukture, ki v veliki meri omejuje aktiviranje interdisciplinarnih študijev. Uveljavljeni so le nekateri ožji sklopi na strnjenih območjih – biologija, medicina, družboslovje idr., kar pa samo po sebi tudi

³ Ta tema terja posebno raziskavo. Med številnimi uspešnimi primeri najdemo tudi že mednarodno odzivna dela, kot sledi: v brazilskem Sao Paulu je na primer leta 2017 potekal zaključek študentskega urbanističnega natečaja Schindler Global Award 2017, med 12 finalistov so se uvrstile kar 3 skupine študentov Oddelka za krajinsko arhitekturo Biotehniške fakultete Univerze v Ljubljani s predlogi, naslovljenimi Rethinking Public Space, Urban Agriculture in Faveloso. Izziv je bila prenova dela Sao Paula in na natečaj je prispelo 170 rešitev iz vsega sveta (gl. Matjašec, 2017).

še ne zadostuje za intenzivnejše povezovanje⁴. Pri vsem tem pa so vendarle značilni tudi uspešni preboji, saj na tej univerzi že nekaj let delujejo interdisciplinarni podiplomski (sedaj doktorski) študiji biotehnologije, statistike in varstva okolja.

V Sloveniji sicer nismo uveljavili koncepta kampusa, toda do intenzivnejših povezav ne prihaja tudi v primerih, ko se več različnih študijev odvija v neposredni bližini, npr. v južnem ali severnem predelu Ljubljane in drugod⁵. Pri tem pa vrsta kritičnih pripomb opozarja tudi na zapiranje ožjih enot znotraj posameznih fakultet in raziskovalnih centrov (Kump, 2016; Lukšič, 2016). Gre torej za izziv, ki značilno presega okvire 'prostorskega determinizma'. Ob vseh objektivnih omejitvah je včasih celo pomembnejša vloga posameznikov⁶, ki so zmožni tudi časovno diferencirano uveljavljati fizične in vsebinske razsežnosti svojega programa. Uveljavijo pa lahko tudi regresivne ukrepe (npr. izključitev študentskih domov iz organizacije ljubljanske univerze). Realistični inkrementalizem omejenih materialnih možnosti sam po sebi ne izključuje hkratne velikopoteznosti dolgoročnih načrtov in celostne vizije univerze.

3. URBANIZEM IN DINAMIKA SPREMEMB

Splošno oceno o razmerju med urbanizmom in dinamiko sprememb v družbi in okolju je podal Miha Dešman (2007) v zaključnem besedilu knjige O urbanizmu, ko je zapisal, da danes urbanistična realnost, praksa, pa tudi teorija ne dohajajo nove realnosti, ki jo je predhodno prikazal. In nadaljuje: »Urbanizem pa ima smisel le, če je sposoben predvideti razvoj mesta in ga usmerjati. To pa mu ne gre najbolje od rok. [...] Planiranje je postalo početje, ki se mu spreminja preveč spremenljivk hkrati, da bi jim lahko uspešno sledilo oziroma jih anticipiralo. Zato se planiranje spreminja v osnovi – priznati mora svojo nepopolnost in jo postavi v svoja izhodišča« (Dešman, 2007, str. 372). Pri tem dodaja, da je planiranje v krizi in ne uspe slediti hitrosti spreminjanja, vsakdanjim novim pogojem in je vedno v zamudi. Na drugi strani ne uspe zajeti trajanja, dolge dobe. Urbanizmu torej da ni uspelo zajeti kompleksnosti, mnogovrstnosti in hitrosti spreminjanja družbene realnosti. Rast mest v 20. stoletju povsod in tudi pri nas pa se je odvijala po svoji poti in se ni dosti ozirala na arhitekturne in urbanistične doktrine. Glavni cilj urbanizma v zadnjih dveh desetletjih, to je ponovna ožvitev urbanega prostora, ni bil dosežen, nenazadnje zato, ker je koncept ostal na *nivoju estetskega in je prehitro zapadel v površinskost*.

4 S preprečevanjem institucionalizacije planiranja na regionalni ravni je – podobno – politika zmanjšala možnosti za celostno uveljavitev koncepta kampusa za Primorsko univerzo. V odsotnosti regije je namreč fragmentirano vsaka od občin ad hoc določila le manjši prostor za katero od enot te univerze v nastajanju. Takšno fragmentacijo bi dosti lažje preprečili, če bi bila tudi upravno-politično na Koprskem že konstituirana regija.

5 Predloge za ustanovitev družboslovnega centra sva že pred petdesetimi leti podala z Nikom Tošem; nova prizadevanja za povezovanje pa je, kot dekan FDV, sprožil Anton Grizold.

6 Študij krajinske arhitekture je zasnovan in uveljavljen dosti bolj interdisciplinarno kot študij na Fakulteti za arhitekturo (FA), saj glavna nosilca študija po osnovni izobrazbi nista arhitekta in sta izrazila večjo odprtost do drugih disciplinarnih področij.

V najbolj splošni formulaciji se zastavlja vprašanje, v kolikšni meri preteklost kot nekakšna vnaprejšnja danost pogojuje oziroma določa sedanost in prihodnost oziroma krepitev samostojnosti in moči akterjev, tako prebivalcev kot strokovnjakov ('empowerment'). Striktno vzeto podaljševanje preteklega – tako kot pri značilnih ekstrapolacijah – izključuje samostojnost akterjev.

3.1 Planiranje med preteklostjo in prihodnostjo

Z vidika časovne sociologije preteklost opazujemo v povezavi s sedanostjo in prihodnostjo. Odnos do preteklosti nam ponazarja preglednica, ki razlikuje zavedno in nezavedno v odnosu do preteklosti. V zvezi s tem lahko razločujemo značilne primere oziroma situacije: preteklost lahko zavedno sprejemamo in jo podaljšujemo še naprej ali pa jo tudi zavedno zavračamo. Hkrati pa gre za možnost, da preteklost nezavedno podaljšujemo (inercija), bodisi da jo vrednotimo pozitivno ali negativno ali pa jo tudi nezavedno izgubljam. Že načeloma naj bi bila vloga planiranja ravno v tem, da se pojavlja kot pomemben dejavnik selektivnosti v odnosu do preteklosti, ki naj bi jo hkrati vključevalo tudi v programe za prihodnost.

Preteklost se pojavlja kot sfera sama zase na področju humanistike, kar – z nasprotne strani – dopolnjuje politika, ki se *a priori* distancira od preteklosti. S tem se pogloblja prekinitve, ki pomeni izključevanje vsega tistega, kar predstavlja preteklost kot 'zakladnico', obenem pa tudi nezavedno vključevanje tistega, kar bi (po današnjem vrednotenju) morali izključevati. Na splošno pa je treba opozoriti, da v sedanjih pogledih na preteklost prevladujeta dva poudarka, ki odstopata od objektivne slike preteklosti, poudarja se *zmagovalno* in *travmatično* doživljanje preteklosti.

Prav v zvezi z vlogo planiranja bi morali postavljati v ospredje potrebo, da krepimo ozaveščenost o povezanosti in odvisnostih v teku časa. Le malo se upošteva, da tudi pričakovanja o prihodnosti lahko bistveno pogojujejo ravnanje ljudi v sedanosti. Na primer napačno pričakovanje o tem, da bo mlajša generacija sledila tradiciji skupnega bivanja v domu staršev, so navajala na tisoče samograditeljev v Sloveniji, da so zgradili velike dvodružinske hiše, v katerih bivajo le starejši ali pa celo ena sama oseba. Kljub temu pa nimamo podatkov in raziskave, ki bi podala izhodišča za reševanje problema neizkoriščenih stanovanjskih površin⁷.

Prihodnost predstavlja področje, ki nima disciplinarne pokritosti, in kot ugotavlja Myers (2001), družbene znanosti posvečajo pozornost tistemu, za kar *obstajajo podatki*, ki jih pa za prihodnost ne moremo imeti. Prepoznava, da je prihodnost tema, ki so jo ostale stroke prepustile planiranju, ampak planiranje ne posveča dovolj pozornosti uveljavljanju načinov, s katerimi bi naslavljali ta pomemben vidik svojega delovanja. *Zapostavljanje prihodnosti* pri planiranju pa gre vsaj delno pripisati tudi osredotočanju na prostorsko dimenzijo načrtovanja, ki je, za razliko od časovne, vidnejša, bolj očitna.

Pogosto se pojavlja nediferenciran odnos do prihodnosti, v

7 Na makrodružbeni ravni pa je bila predstava o socializmu in komunizmu osnova za mobilizacijo milijonskih množic ljudi po vsem svetu.

	ZAVEDNO	NEZAVEDNO
SPREJEMANJE	prepoznana (in zelena) kulturna dediščina	inercija kot legitimizacija preživelega
ZAVRAČANJE ALI IZGUBLJANJE	zavračanje določenih praks, vrednot ali vzorcev prostorske organizacije	izgubljanje, individualni/kolektivni spomin, nediferenciran odnos do starega

Preglednica 1: Odnos do preteklosti (vir: Mlinar).

smislu: *Prihodnost je nepredvidljiva!*? Moje prizadevanje pa gre v smeri bolj diferenciranega obravnavanja prihodnosti, ki se opira na dejanske dosežke, zlasti na področju tehnologije, ki omogočajo vnaprejšnje priprave za verjetne dogodke oziroma spremembe v fizičnem in družbenem okolju. Najbolj značilni so t. i. 'sistemi zgodnjega opozarjanja'. Hkrati pa postaja vse bolj nesporno, da je potrebno omejevanje v prostoru in v rabi naravnih virov, tako kot se to kaže v smislu 'meja rasti' in 'trajnostnega razvoja' (Kirn, 2012; Plut, 2005; Žakelj, 2018). Ob spoznavanju o končnosti v rabi naravnih virov postaja vse bolj predvidljiva *brezkončnost* omejevanja rasti v prostoru in v fizičnem okolju.

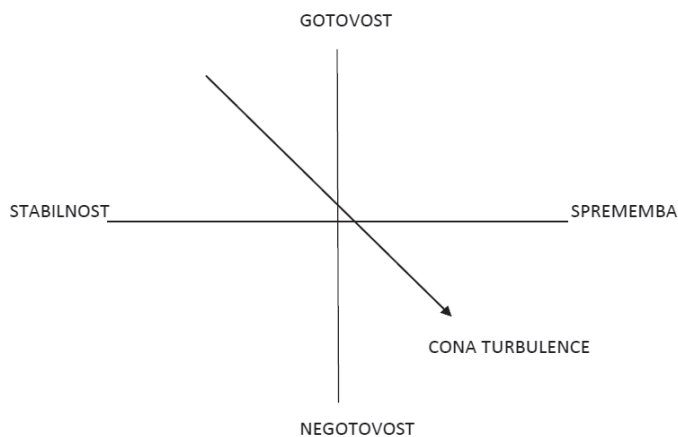
3.2 Obvladovanje negotovosti in planiranje

Ob tem ko svojo pozornost osredotočam na temeljno časovno razsežnost – preteklost, sedanjost, prihodnost –, se nenehoma zastavlja vprašanje o negotovosti, seveda še zlasti, ko se podaljšuje domet vpliva človekovega delovanja vse bolj v prihodnost. Celo tedaj, ko gre za meje rasti in trajnostni razvoj, s poudarkom na naravnem okolju, kar danes prepoznavamo kot najbolj kritično dimenzijo svoje prihodnosti, vendarle še ostaja veliko neznanj, veliko negotovosti. Na splošno štejemo, da se negotovost povečuje s časovnim odmikanjem, tako da tudi v planiranju prihajamo od bolj konkretnega k manj določenemu.

Za širše sociološko razumevanje časovno-prostorske dinamike pa se na tem mestu lahko oprem na razlago, ki vprašanja o negotovosti pojasnjuje tudi glede na razsežnost *stabilnost–sprememba*. V tem pogledu je sprejemljiva razlaga, da večja dinamika sprememb implicira tudi večjo negotovost⁸. V teoriji organizacije najdemo oporo za razumevanje negotovosti v organizacijskem okolju, vključno z grafičnim prikazom z dvema križajočima se kontinuuma – o gotovosti/negotovosti in stabilnosti/spreminjanjem.

Turbulentnost okolij se nanaša na kaotične scenarije, v katerih ni jasnih vzrokov in posledic med organizacijskim sistemom in

⁸ S tega zornega kota sledi, da pogosto uporabljeni postopek ekstrapolacije predpostavlja stabilnost in torej temelji na podaljševanju preteklega. Tudi če se v praksi napovedovanja na osnovi ekstrapolacije tega ne zavedajo, bi morali biti pozorni na to, da je takšen postopek primeren le v mejah stacionarnega.



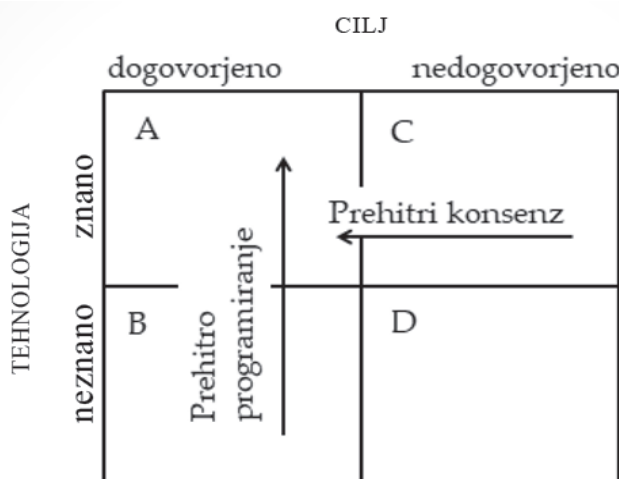
Grafikon 2: Organizacijska okolja in težnja k turbulenci (vir: Emery and Trist, 1965, V: Friedman, 1987, str. 213).

okoljem, ves čas so prisotna zunanja nihanja in negotovosti. Grafični prikaz nam torej olajšuje razumevanje današnjih razmer, ki dobivajo turbulentni značaj. Sodobne organizacije težijo od relativno počasi spreminjajočih se okolij iz preteklosti k »coni turbulence«, v kateri napovedovanje postaja vse težje. Pri tem ne zadostuje več le visoka gostota informacij s kratkimi vzratnimi zankami, ampak predvsem odzivna zmožnost, prilagodljivost in strateške rezerve.

Posplošitve v okviru teorije organizacij nas usmerjajo tudi v razumevanje dolgoročnih (razvojnih) družbenih sprememb, še posebej z vidika njihove regulacije. Slednje nam razkriva paradoksalno situacijo, ko normativna sfera, ki naj bi zagotovila obvladovanje in usmerjanje dogajanja v družbi, dejansko že sama postaja kaotična in neobvladljiva. Splošna zahteva '*ne le razlagati, ampak spreminjati*' (Marx, 11. teza o Feuerbachu), se danes (tako kot že v nekdanji Jugoslaviji) sooča s problemom: veliko (preveč) sprememb, premalo razvoja!

3.3 (Ne)znanje in iskanje soglasja

Eno od najbolj tehtnih obravnav vprašanj o negotovosti in planiranju predstavlja prispevek Karen S. Christensen (1985) *Coping with Uncertainty in Planning*, med osnovne naloge planiranja šteje prizadevanja, da prepozna in naslovi negotovosti. Če se ljudje strinjajo glede tega, kaj želijo in kako to doseči, potem prevladuje gotovost in je planiranje racionalna aplikacija znanja, če se strinjajo, kaj želijo, ampak ne vedo, kako to



Grafikon 3: Prehitro programiranje in prehitri konsenz (vir: Christensen, 1985).

doseči, planiranje postane proces učenja, če ne vedo kaj želijo doseči, ampak vedo kako doseči alternative, potem je planiranje proces pogajanja, če se ne strinjajo ne glede načina in ne glede cilja, potem je planiranje del iskanja reda v zmedu. Vsaka od naštetih situacij pa zahteva svoj način planiranja (Christensen, 1985). Preglednejše to prikazuje grafikon 3.

Če je ena od temeljnih vlog planiranja v tem, da vključuje in usklajuje različne interese, potem nam prikazani model nudi pomembno usmeritev in izziv za nadaljnje delovanje na tem področju. Pri nas in v svetu ostaja na področju (prostorskega) planiranja ogromno neznanega in neusklajenega oziroma nedogovorjenega. Tudi Myers (2001) ugotavlja, da sta negotovost in nestrinjanje bistveni del pri planerskih ambicijah po oblikovanju prihodnosti, zato se planerji pogosto odločajo ali za kratkoročnejše odločitve, ki imajo omejene posledice, ali s piarjem pridobijo površinsko strinjanje, včasih pa se celo skrivajo za tehničnimi analizami, ki so le delno v skladu z javnostjo in posledično preprečujejo možnost nestrinjanja.

Ob tem, ko planiranje ostaja nekako le na površini družbenega dogajanja in razvojnih sprememb, gre za izziv: po eni strani pritegovati in poglobljati znanja o družbeni raznovrstnosti, hkrati pa o mehanizmih, možnostih in ovirah pri usklajevanju in povezovanju raznovrstnosti (v najširšem smislu, ne le interesov). Glede prvega razkrivamo paradoksalni potek: najprej gre za pomanjkanje znanja nasploh, postopoma pa prihaja do kopičenja strokovnega znanja, vendar se ob vse večji diferenciaciji utrjujejo nove ločnice med področji delovanja, tako da se znanje v praksi spet ne vključuje v planiranje. Oboje pa prepoznavamo tudi in je značilno prav v naših današnjih razmerah. S prvega vidika gre za skoraj brezštevilne življenjske probleme ljudi, ki ostajajo brez strokovnega odziva v znanstvenoraziskovalni sferi, še posebej na področju družboslovnega raziskovanja. Izhodišče pri tem pa ni (le) pri samih raziskovalcih, ampak pri tistih, ki odločajo o tem, kaj se financira. V omejenih horizontih upravno-politične sfere življenjski problemi ljudi niso niti prepoznani, ali pa presegajo okvir trenutnih interesov, tako da se rešujejo zdravorazumsko in arbitrarno.

Kot sem na to opozarjal že na drugem mestu (glej Iglčar, Mlinar, 2016), se spet srečujemo s paradoksom: hkrati ko imamo veliko pomembnih družboslovnih raziskav, se nenehoma soočamo tudi s številnimi neutemeljenimi političnimi odločitvami. Torej tudi če znanje imamo, v praksi ostaja neuporabljeno. Pri tem gre tudi za ozkost, ki se utrjuje v procesu profesionalizacije samega (prostorskega) planiranja. V literaturi o planiranju tako že prevladuje osamostaljena sfera 'teorije planiranja', v kateri kot sociolog pogrešam bogastvo pomembnih spoznanj sociologije družbenega razvoja in družbenih sprememb.

Z gornjim sem poskušal približati vprašanja o znanem in neznanem v planiranju, pri čemer je očitno, da se ne omejujem, tako kot Christensen (1985), le na tehnologijo. Druga razsežnost pa zadeva usklajeno in neusklajeno, *dogovorjeno* in *nedogovorjeno* glede na določen cilj planiranja. Pri tem lahko na osnovi mojega sociološkega izhodišča (sociologija kot najbolj vključujoča in povezujoča družboslovna disciplina) poglobimo in razširimo ta pristop. V ospredje stopajo vprašanja, ki spet zadevajo čas in povezovanje raznovrstnosti. Temeljno spoznanje že na osnovi nakazane teorije o razvojni

logiki družbenih sistemov (Teune, Mlinar, 1978) je v tem, da povezovanje raznovrstnosti *terja določen čas*, da lahko pride do vključitve v sistem. Pri tem bi dodal, da je ta čas potreben za prepoznavanje in vključevanje relevantne raznovrstnosti z vidika določenega cilja, tako da jo sploh lahko vključujemo v procese odločanja; gre za vprašanja kot - poznati, ignorirati, upoštevati zeleno in neželeno!? Tukaj ne gre preprosto le za *premisele* (čeprav praksa zastaja na tej ravni), ampak za kompleksno problematiko razkrivanja medsebojnih odvisnosti znotraj in med družbenim ter fizičnim okoljem.

4. PRESEGANJE DRŽAVOCENTRIČNEGA PLANIRANJA

V kontekstu globalne družbe se vloga nacionalne države spreminja, kar velja tudi za povezavo med državo in prostorskim planiranjem. Nacionalna država ni več edina institucija, ki ureja prostorsko planiranje, ampak se odpirajo novi 'mehki' prostori planiranja z nejasnimi ('fuzzy') mejami. V planiranje se vključujejo številni akterji, Evropska unija in njene teritorialne ter prostorske politike, razni lobiji in druge interesne skupine. Planiranje je tako pod vplivom spreminjanja celotnega procesa upravljanja (Allmendinger in Haughton, 2009; Walsh et al., 2012). Znotraj teh sprememb je potreben dovolj ohlapen okvir, ki dovoljuje, da se zgodijo tudi nepričakovane stvari in reflektira kompleksnost povezav in omrežij v sistemih planiranja. Potrebno je poznavanje, kako se ta omrežja razširjajo čez čas in prostor, kako se v določenih lokalnih okoljih in ob določenih trenutkih prekrivajo. Vzporedna omrežja, ki obstajajo na različnih nivojih *formalnega in legalističnega* sistema planiranja, so osrednjega pomena za razumevanje sprememb, ki jih doživlja planiranje, saj se vedno več dela odvija zunaj formalnih sistemov planiranja, čeprav še vedno močno povezano z njim (Allmendinger in Haughton, 2009). Haughton et al. (2013) pa se tudi kritično opredelijo do tako imenovanih 'mehkih' prostorov in 'nejasnih' mej.

Aktualno planiranje v zahodnem svetu, kljub kritikam, še vedno temelji na teoriji modernega racionalnega planiranja, uokvirjeno je preko zakonov, predpisov, postopkov, je *proceduralno in obširno, hierarhično, avtoritativno* strukturirano (od zgoraj navzdol), mesto razume kot stroj, ki mora biti načrtovan v detajle. Do tega je kritičen Dear (1986), ki pravi: »'Teorija planiranja' je bila izolirana kot babilon jezikov, ki ga izvajalci prostovoljno prezrejo. 'Praksa planiranja' se je spremenila v ritualizirano koreografijo rutin. Ena razsežnost prakse je globoko vpeta v državni aparat, kjer je zelo izolirana in zaščitena pred vplivom. V svojem bistvu planiranje deluje kot legitimizacija dejanj države. Druga dimenzija prakse je del uveljavljanja interesov glede zemlje in lastnine. Je enako izolirana, pasivno orodje, zmožno le najbolj utišane družbene kritike. V tem primeru planiranje deluje kot legitimizacija dejanj kapitala« (Dear, 1986, str. 379).

Pri nas veliko moč po tranziciji iz socializma pridobivajo investitorske in nepremičninske družbe, ki uveljavljajo zasebne interese na področju prostorskega planiranja. To je »postalo le še tehnična dejavnost priprave načrtov za potrebe takšnih ali drugačnih naročnikov, sektorsko načrtovanje pa je nadvladalo integralno prostorsko načrtovanje. [...] Vprašanje javnih interesov v prostoru in prostorskega razvoja je [postsocialistična

tranzicija] prenesla v politično-gospodarsko sfero, kjer prevladujejo sektorski (prometni, energetski, gradbenopodjetniški) interesi« (Gantar, 2016, str. 57).

Planiranje je tako v širšem kontekstu ekonomsko-politične ureditve v praksi ujeto med kapitalske interese investitorjev, strogi proceduralni, normativni način političnega delovanja, kjer umanjka vsebine, in pa idejo uveljavljanja splošnega, javnega interesa. Slednje je prepogosto zamejeno s kapitalskimi in političnimi (kratkoročnimi) interesi ali pa celo popolnoma zastavljeno.

V praksi se razdelani procesi načrtovanja odvijajo povsem ritualistično s sestanki, obsesivnim zbiranjem in analiziranjem podatkov, sestavljanjem izjav o težavah, inventarizacijo virov, pregledajo lahko vse podrobnosti. Rezultat takšnega delovanja je sicer zelo detajlno razdelan načrt, ampak nepovezan z implementacijo. Baum pravi, da bi načrtovanje moralo skupnosti omogočati, da si zamisli svojo najboljšo možno prihodnost. Namen načrtov bi naj bil, da *motivirajo delovanje*, da najdejo občinstvo, ki bo realiziralo njihovo vizijo. Večina načrtov ni takšnih, predstavljajo en narativ, brez prepoznavanja alternativ, izbor (Baum, 1999).

Omejitve tradicionalnega pristopa k planiranju kot celostnega procesa 'top-down', ki poskuša ustvariti družbeni red in kjer javna avtoriteta deluje direktno ter poskuša dosegati red preko natančnih usmeritev in navodil, kar prepoznava več avtorjev (Moroni, 2010; De Roo in Boelens, 2014, 2016; Alfasi in Portugali, 2004; Stacey, 1993). Tradicionalni celostni planerski pristop je neučinkovit v kompleksnih sistemih, kot so na primer mesta. Nakazujejo preobrazbo od planiranja *vsebine in procesa* k planiranju *pogojev*. Teoretska usmeritev tako prehaja na nova vprašanja, s katerimi naj bi se ukvarjali, kot na primer *samoorganizacija*, kar se opredeljuje kot proces, v katerem komponente sistema dejansko spontano komunicirajo ena z drugo. Procesi samoorganizacije so pomembni za načrtovanje, saj pomagajo razumeti realnost, ki se razvija spontano, neodvisno od naših namenov, zunaj našega nadzora in mimo želje po konsenzu. Samoorganizacijski pristop vključuje razumevanje mesta, ki je *polno načrtovanja in akterjev načrtovanja*, vključujoč posameznike, družine, podjetja in uradne mestne planerje. Planiranje, ki naj bi v celoti reguliralo in urejalo vse, kar se v mestu dogaja, je obsojeno na propad. Danes neinstucionalno planiranje dopolnjuje institucionalno, državno planiranje, kar nakazuje, da je *planiranje zrelo za spremembo*⁹, ki pa mora upoštevati pozitivne lastnosti tako institucionalnega kot neformalnega planiranja.

Ravno v ta kontekst pa se vključuje moja razlaga o dolgoročnih razvojnih zakonitostih in temeljni usmeritvi k preseganju zamejenosti institucionalne sfere ter k odpiranju v vseživljenjsko okolje (Mlinar, 2008); konkretno za področje zdravja pa to pojasnjujeta Pahor in Kavčič (2018). Aidan Cerar pa na osnovi izkušenj, ki jih je pridobil s svojim delovanjem v Tehnološkem parku Brdo, potrjuje zgoraj teoretsko opredeljen problem. Cerar vzroke za neuspešen projekt Tehnološkega parka vidi v tem, da je bil planiran izrazito *od zgoraj*, 'top-down', kar se pozna v tem, da ne moremo govoriti o skupnosti Tehnološkega parka,

⁹ Tu se, spet paradoksalno, na osnovi današnjih spoznanj, z razpravami o samoorganizaciji vračamo nazaj k sistemu samoupravljanja v nekdanji Jugoslaviji, ki pa je bil frontalno zavrnjen.

gre za običajno poslovno okolje, zaposleni pridejo v službo, po delu odidejo; park ni postal prostor, ki bi spodbujal ustvarjalnost in inovativnost. Ob vsem tem pa opozarja še na nezmožnost lokalne politike, da bi delovanja 'bottom-up', ki obstajajo v mestu, smiselno podprla in jih zaščitila pred investitorji, ki bi jih spremenili v območja, ki k raznovrstnosti in inovativni produkciji mesta ne doprinesejo veliko (Cerar, 2018).

4.1 Demonstrativni učinek z redukcijo kompleksnosti

Kompleksnost, kakršno sociološko prepoznavamo v današnjem svetu vse večje medsebojne povezanosti in odvisnosti, se pri nas spopada s prevladujočo državocentrično usmeritvijo. Na nenehno kritično opozarjanje, tudi s strani strokovnjakov s področja planiranja, na pogosto spreminjanje skoraj brezštevlnih predpisov, smo leta 2009 dobili odziv s strani Državnega zbora RS z Resolucijo o normativni dejavnosti. Ta je opozorila, da bi morali v okviru veljavne ureditve opravljati poglobljene analize in *ocene posledic* posameznih predlogov predpisov, ki prihajajo s strani EU in v nacionalnem merilu. Pri tem izpostavlja zahtevo po temeljitem in na specifičnem strokovnem znanju utemeljeno delo na posameznih področjih javnih politik. Resolucija s svojimi zahtevami in načeli je v osnovi skladna s tukajšnjo razlago o usmeritvah za celostno planiranje družbenih sprememb, na primer ko poudarja načela *odprtosti, dostopnosti, odzivnosti, transparentnosti* in nakazuje minimalna priporočila tudi za *sodelovanje* širše javnosti.

V praksi pa še nadalje prevladuje slog političnega odločanja, ki se osredotoča na *ad hoc* dogovarjanje o usklajevanju različnih in konfliktnih interesov. Deklarativnost o tem, da je potrebno vključevanje vseh relevantnih akterjev, ne upošteva kompleksnosti tega vprašanja. Začarani krog nenehnega spreminjanja predpisov *že a priori* izključuje poglobljene preučitve.

Izkušnje v zvezi s tem kritično ocenjuje tudi Andrej Pogačnik: »Zakonodaja preveč sloni na iluziji o uspešnem usklajevanju in dogovarjanju, dejansko pa prihaja do prevlade najmočnejših akterjev. [...] V Sloveniji v prihodnje ne potrebujemo novih zakonov in predpisov na področjih urejanja prostora. Preveč se je razmahnila dosedanja praksa, da se je vsak nastali prostorski problem skušalo reševati z novimi zakoni in predpisi. Na ta način je nastala preobsežna, neuskaljena in komaj obvladljiva zakonodajna materija. Prav to pa omogoča zaviranje ali zaustavljanje postopkov in povsem nesprejemljiv čas od izdaje gradbenih dovoljenj. Razni stranski udeleženci v postopku s pomočjo odvetnikov zlahka zablokirajo mnoge koristne in potrebne prostorske ureditve« (Pogačnik, 2011, str. 236).

Ob implicitni preokupaciji, kako doseči hitre učinke svojega delovanja, se politika ozko osredotoča na *finančne* in *pravne* pogoje za uveljavitev določenega cilja, tako da instrumentalizira akterje, ki ji to omogočijo. Ob brezštevlnih obravnavah konfliktov na značilnih področjih prostorskega planiranja, na primer ko gre za konflikte v zvezi z alternativno rabo tal in sploh za lokacijske konflikte, pa prevladujoča praksa pri nas ostaja na ravni *ad hoc* dogovarjanja - in tu ni prostora za temeljite sociološke in politološke analize oz. raziskave.

4.2 Teoretično predvidljivo, v praksi *ex post*: Odpiranje v svet

Za nami je že veliko obravnav o 'odpiranju v svet' in o dolgoročnih procesih globalizacije, ki presegajo meje nacionalnih držav. Nekateri avtorji so sicer prehitro skleпали, da prihaja do 'družbe brez meja'. Nesporno pa je prišlo do velikih sprememb glede na integracijske procese – še zlasti v evropskem merilu. Normativna ureditev 'samostojne in neodvisne države' je prišla v nasprotje s krepitvijo univerzalnih in evropskih standardov, tako da je bila potrebna sprememba ustave glede lastninskih pravic tujcev na nepremičninah in sprejet je bil Zakon o ugotavljanju vzajemnosti (2017). Teritorialni ekspanzionizem z *nasiljem* se tu umika, tako da je danes vojna med državami članicami EU že postala nemogoča. Ob tem ko sistemi nacionalnega, državocentričnega planiranja niso delovali predvsem anticipativno, pa je evropeizacija terjala *čezmejno prostorsko planiranje* in prinašala nove koncepte, kot je npr. evroregija. S tem pa (npr. Evroregija Istra) se je pod imenom partnerstva spet lahko uveljavljala dominantna vloga ene strani (italijanske pri nas, nemške v odnosu do obmejnih predelov na Češkem ipd.). Obsežnejše razprave o tem so bile predstavljene v zborniku Slovenija in uveljavitev zaščitne klavzule na Primorskem (Šest, 2011; Prosen, 2011), posebej z obramboslovnega vidika in teritorialne integritete, na to opozarja Ljubica Jelušič (2018). Na eni strani imamo predvsem ekonomsko utemeljene argumente za večje odpiranje v svet in kritiko državnega protekcionizma, hkrati pa opozorila, da nenadzorovana prodaja nepremičnin tujcem izpodkopava nacionalno identiteto.

Dokaj neopazno in z zamudo je bil uveden *koncept deležnika* (angl. stakeholder – do pred kratkim še brez slovenskega izraza). Deležniki pa niso teritorialno zamejeni in so lahko locirani po vsem svetu. Pri tem pa v današnjem svetu postaja že kar absurdna predpostavka, da poznamo vse, ki jih bo določena politična ali planerska odločitev/ureditev zadevala. Tu torej razkrivamo 'teritorialno past' ('territorial trap') v prisotni miselnosti, ki se je še okrepila po osamosvojitvi Slovenije kot (pogosto celo uradno označene kot 'neodvisne') države. Kolikor bolj je poudarjena državocentričnost v planiranju in političnem odločanju (ob implicitni predpostavki *vestfalskega modela* suverene teritorialne države), toliko manjša je senziбилnost za relevantne akterje in spremembe v širšem prostoru. Ravno koncept deležnika, z vidika sociološke teorije, predstavlja pomembno odstopanje od takšne miselnosti, čeprav ta novost v praksi ni bila deležna posebne pozornosti.

Na odpiranje in odpravljanje mej se je prostorsko planiranje (lahko) odzvalo le *ex post*, ko se je že pojavila zahteva po preobrazbi vojaške infrastrukture v civilne namene. To je pomenilo velike spremembe ne le v obmejnih območjih, ampak v celotnem prostoru države. Namesto ločenega in tajnega urejanja prostora za vojaške namene je bilo uvedeno samo civilno in na javen način. Konverzija vojaških objektov pa še ni zaključena in zadeva velika sredstva (Jelušič, 2018; Nered 2011; Rot, 2018). Vsekakor gre za izziv, ki terja poglobljeno preureditev in tudi umestitev v dolgoročne okvire prostorsko-časovnega planiranja. V zvezi s tem pa, kot v mednarodnem merilu ugotavlja Josen Jacobs (2016), je teorija planiranja, ki se je utrdilo v državnem merilu, zastajala v *geografsko zamejenem*

kontekstu. Spet se vračamo k vprašanju o (ne)predvidljivosti. Z napredovanjem na področju znanja sicer ne bomo odpravili presenečenj v konkretnih situacijah (npr. begunci 2015), vsekakor pa bomo lahko povečali predvidljivost v širšem prostorsko-časovnem kontekstu.

4.3 Od uniformnosti množice k množični individualizaciji

Ob uveljavljanju usmeritve 'od spodaj navzgor' pa (prostorsko) planiranje z dolgoročno razvojno usmeritvijo ne bi smelo slediti populistični politiki. Ta uveljavlja množičnost in homogenizacijo s poenostavljanjem na najnižji skupni imenovalec. Prav to pa nam kažejo dejstva, ko v praksi dobivajo prednost prostorske ureditve in objekti po vzoru 'gladiatorji in spektatorji' (primer Ljubljana Stožice), pred številnimi 'drobnimi' ureditvami, ki pa so namenjene (telesnim) aktivnostim ljudi v njihovem vsakdanjem okolju. Prav taka okolja pa so hkrati, kot je poudarjal Richard Florida (2002), najbolj privlačna za ustvarjalne 'delavce znanja'.

Nova informacijsko komunikacijska tehnologija povečuje možnosti za preseganje pasivne in podrejene vloge prebivalcev – laikov, npr. potencialnih uporabnikov v načrtovanju stanovanj. Dekleva et al. (2002, 2016) so s svojim projektom *Negotiate My Boundary!* predstavili nove možnosti, da bodoči stanovalci prek interneta izrazijo svoje edinstvene potrebe in jih usklajujejo z načrtovalci in med seboj. Posamezniku nudijo možnosti, da izbira v celotnem razponu med popolno zasebnostjo (dom kot kokon) in veliko odprtostjo do okolja. Namesto načrta kot *končnega* produkta projekt postavlja v ospredje *proces pogajanja*, ki vključuje izbire, izražanje in pogajanje, vse še pred nakupom stanovanja. Gre torej za 'mass customization' oziroma za množičnost, ki hkrati vključuje tudi individualno raznovrstnost.

5. SKLEPNE MISLI

Ne da bi poskušal povzemati vrsto podanih izzivov za nadaljnje delovanje na področju prostorsko-časovnega planiranja in usmerjanja družbenih sprememb, se bom tukaj omejil na temeljno preusmeritev. Ta zadeva preobrazbo državocentričnega prostorskega planiranja, ki naj bi vse bolj postajalo planiranje kot sestavina vsakdanjega življenja in vseživljenjskega okolja ljudi. Pri tem naj bi presegali apriorno delitev vlog na subjekte in objekte planiranja in povečali pozornost za prepoznavanje novega v že obstoječem. Uradne institucionalne in profesionalne zamejenosti, ki izključujejo neformalne sfere delovanja in različne oblike 'tihenga znanja', naj bi pospešeno presegali ne le z različnimi oblikami participacije, ampak s partnerskim sodelovanjem v vseh fazah planiranja. Pri tem bi razširjali časovno-prostorske horizonte, tako kot to praksa že nakazuje na področju vseživljenjskega izobraževanja ('life-long' in 'life-wide'). Ne gre le za želje za prihodnost, temveč že v izhodišču tudi za upoštevanje že obstoječe prakse: kot smo prikazali, se planiranje danes pojavlja v brezštevilnih življenjskih vlogah in situacijah, ne da bi to integralno prepoznavali in upoštevali.

Ob takšni usmeritvi bomo našli veliko oporo v že pridobljenem znanju v okviru sociologije časa, ki nam nudi bogato

konceptualizacijo za vključevanje doslej nezaznane variabilnosti življenjskih ciklusov in ritmov ter njihove asinhronosti. Hkrati pa bomo na ta način razkrivali razhajanja in nasprotja, ki so osrednji predmet delovanja na področju planiranja. Pred nami je bogata tematika obravnavanja vidnega in nevidnega, bodisi v materialnem svetu (forma-vsebina), bodisi v upravno-politični in ekonomski sferi (kratkoročni profitni interesi). Povezovanje in usklajevanje raznovrstnosti, kot smo videli, terja svoj čas, navidezne hitre rešitve sicer nudijo demonstrativne učinke uspešnosti v politiki, hkrati pa se nenehoma vračajo kot nepričakovane posledice, ki terjajo vračanje na izhodišče. Splošno prepričanje, da je potreben le temeljit premislek in dogovarjanje, *a priori* izključuje poglobljeno strokovno in znanstveno raziskovanje. Glede na obstoječa razmerja moči in znanja pa se predvsem neznanje reproducira in celo izključuje poglobljeno proučitev tam, kjer bi bila najbolj potrebna.

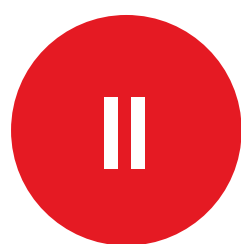
V tem besedilu je bila vseskozi prisotna misel, da, četudi mogoče občasno uspešno, pragmatično reševanje ne more nadomestiti relevantnosti splošnejših spoznanj. Podobno, kot je bilo rečeno za znanost in družbo, lahko tudi tukaj zaključim z mislijo, ki naj bi nas usmerjala: potrebna so hkratna prizadevanja za višjo profesionalizacijo planiranja kot tudi za razširjanje planiranja v vseživljenjskem okolju, ne s pomočjo državne prisile, temveč s popolno odprtostjo do vseh človeških potencialov in posebno pozornostjo do nemočnih. To pomeni, da ostane povezovanje raznovrstnosti žarišče vsakdanjega življenja v naravnem in družbenem okolju, s tem pa se usmerjamo na ustvarjalnost, ki naj bi bila jedro vseh razvojnih prizadevanj in tudi osebne sreče človeka. Nenazadnje smo se s tem približali iskanju in opredeljevanju temeljnih dolgoročnih ciljev planiranja.

Zahvala: Na tem mestu se zahvaljujem urednici Almi Zavodnik Lamovšek in kolegom Pavletu Gantarju, Dragu Kosu in Marjanu Hočevarju za tehtne pripombe na osnutek besedila in Mojci Žerak za veliko pomoč in zgledno sodelovanje pri pripravi (obsežnejšega) besedila kot tudi Ani Batič, ki je veliko pripomogla z zbiranjem obsežnih relevantnih gradiv. Vrsto pogovorov pa bom upošteval v mojih nadaljnjih objavah.

LITERATURA IN VIRI

- Alfasi, N., Portugali, J. (2004). Planning Just-in-Time versus planning Just-in-Case. V: *Cities*. Zv. 21, št. 1, 29–39.
- Allmendinger, P., Houghton, G. (2009). Soft spaces, fuzzy boundaries, and metagovernance: the new spatial planning in the Thames Gateway. V: *Environment and Planning A*. Zv. 41, 617–633.
- Bartol, B., Humerca Šolar, L., in Miklavčič T. (ur.) (2016). Slovenski prostor 2050: Vizije prostorskega razvoja Slovenije. Ljubljana: Ministrstvo za okolje in prostor.
- Baum, S. H. (1999). Forgetting to plan. V: *Journal of Planning Education and Research*. Zv. 19, št. 2, 2–14.
- Boelens, L., De Roo, G. (2014). Planning of undefined becoming: First encounters of planners beyond plan. V: *Planning Theory*. Zv. 15, št. 1, 42–67.
- Calhoun, C. (2016). Osebna komunikacija.
- Campbell, H., Marshall, R. (2005). Professionalism and planning in Britain. V: *The Town Planning Review*. Zv. 76, št. 2, 191–214.
- Cerar, A. (21. 8. 2018). Osebna komunikacija.
- Christensen, K. S. (1985). Coping with Uncertainty in Planning. V: *Journal of the American Planning Association*. Zv. 51, št. 1.
- Dear, M. J. (1986). Postmodernism and planning. V: *Environment and Planning D: Society and Space*. Zv. 4, 367–384.
- Dekleva, A., Gregorič, T. (ur.) (2016). Home by Dekleva Gregorič architects. Ljubljana: Muzej arhitekture in oblikovanja.
- Dekleva, A., Gatto, M., Gregoric, T., Sedlak, R., in Stroumpakos, V. (2002). Negotiate my boundary! London: Architectural Association Publications.
- Dešman, M. (2007). Namesto zaključka. V: O urbanizmu. Ur.: Čerpes, I., Dešman, M. Ljubljana: Krtina.
- Drobne, S., Zavodnik Lamovšek, A., Čeh, M., in Ferlan, M. (2003). Analiza izvajanja veljavnega prostorskega plana Slovenije z vidika obrambe. V: *Geodetski vestnik: glasilo Zveze geodetov Slovenije*. Zv. 47, št. 1/2, 75–84.
- Florida, Richard (2002). The Rise of the Creative Class, New York, Basic Books.
- Friedmann, J. (1987). Planning in the Public Domain: From Knowledge to Action. New Jersey: Princeton University Press.
- Gantar, P. (1980). Prilaganje »temeljev sociologije in politologije« potrebam nedružboslovnih disciplin. V: *Teorija in praksa*. Zv. 17, št. 1, 81–84.
- Gantar, P. (2016). Prostorsko načrtovanje in izzivi družbenih sprememb. V: *IB Revija 2*. Zv. 50, št. 2, 53–59.
- Grizold, Anton (2018). Osebna komunikacija.
- Houghton, G., Allmendinger, P., in Oosterlynck, S. (2013). Spaces of neoliberal experimentation: soft spaces, postpolitics, and neoliberal governmentality. V: *Environment and Planning A*. Zv. 45, 217–234.
- Hočevar, M. (2016). Sociologija za arhitekturo – arhitektura za sociologijo. V: *Kakšna sociologija? Za kakšno družbo?* Ur.: Mlinar, Z. Ljubljana: FDV in SAZU.
- Igličar, A., Mlinar, Z. (2016). Paradoks: Veliko raziskovalnih spoznanj in malo utemeljenih političnih odločitev. V: *Kakšna sociologija? Za kakšno družbo?* Ur.: Mlinar, Z. Ljubljana: FDV in SAZU.
- Jacobs, J. (2016). Spatial planning in cross-border regions: A systems-theoretical perspective. V: *Planning Theory*. Zv. 15, št. 1, 68–90.
- Jelušič, L. (15. 5. 2018). Vojska, obramba, varnost s prostorsko-časovne perspektive. Osebna komunikacija.
- Kirn, A. (2012). Družbenoekološki obrat ali propad. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Kos, D. (2002). Praktična sociologija. Ljubljana: FDV.
- Kos, D. (2010). Prostorsko urejanje med »stroko« in »piarom«. V: *Teorija in praksa*. Zv. 47, št. 2–3, 413–434.
- Kump, S. (2016). Kritična ocena visokega šolstva in izobraževanje odraslih. V: *Kakšna sociologija? Za kakšno družbo?* Ur.: Mlinar, Z. Ljubljana: FDV in SAZU.
- Lukšič - Hacin, M. (2016). Prek delitev, razcepljenosti in odtujenosti. V: *Kakšna sociologija? Za kakšno družbo?* Ur.: Mlinar, Z. Ljubljana: FDV in SAZU.
- Mandič, S. (2001). Uporabnost družbenih ved v prostoru med državo in civilno družbo. V: *Družboslovne razprave*. Zv. 17, št. 36, 79–86.
- Matjašec, D. (2017). Glej: Študenti krajinske arhitekture BF ponovno med najboljšimi na svetu. Biotehniška fakulteta. http://www.bf.uni-lj.si/dekanat/novica/?tx_ttnews%5Byear%5D=2017&tx_ttnews%5Bmonth%5D=04&tx_ttnews%5Btt_news%5D=2283&cHash=b2ecf7589b50b05539cb2dfc043de5a1
- Mlinar, Z. (1978). The unity of opposites in urban planning. V: *International Journal of Urban and Regional Research*. Zv. 2, št. 1–3.
- Mlinar, Z. (1986). Protislovja družbenega razvoja. Ljubljana: Delavska enotnost.
- Mlinar, Z. (2004). Prostorska sociologija in planiranje ob vstopanju v informacijsko družbo. V: *Prostorske znanosti za 21. stoletje*. Ur.: Prosen, A., 63–79.

- Mlinar, Z. (2008). Življenjsko okolje v globalni informacijski dobi. Prva knjiga: Prostorsko-časovna organizacija bivanja. Ljubljana: FDV.
- Moffatt, S. (2007). Time Scales for Sustainable Urban System Design – Stretching the Boundaries of Standard Practice. Doktorska disertacija. Canada: University of British Columbia.
- Moroni, S. (2010). Rethinking the theory and practice of land-use regulation: Towards nomocracy. V: *Planning Theory*. Zv. 9, št. 2, 137–155.
- Myers, D. (2001). Symposium: Putting the Future in Planning, Introduction. V: *Journal of the American Planning Association*. Zv. 67, št. 4, 365–367.
- Nered, I. (28. 9. 2011). Nepremičnine v lasti ministrstva za obrambo in primeri prenosa lastništva na lokalne skupnosti v preteklosti. Delavnica na temo »Prenos Državnega premoženja v razvojne namene«. Državni svet Republike Slovenije.
- Pahor, M., Kavčič M. (2018). Novi modeli produkcije zdravja v Sloveniji: na presečišču sistemskih in skupnostnih pristopov. V: *Teorija in praksa*, v tisku.
- Plut, D. (2005). Teoretična in vsebinska zasnova trajnostno sonaravnega napredka. V: *Dela*. Zv. 23. 59–113.
- Pogačnik, A. (2011). Analiza stanja, razvojnih teženj in usmeritev za strateški prostorski razvoj Slovenije, CRP »Konkurenčnost Slovenije 2006–2013« v letu 2010. Projekt št. V5-1092. Ljubljana: Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo.
- Prosen, A. (2011). Poti do učinkovitih metod urejanja prostora na Krasu. V: *Slovenija in uveljavitev zaščitne klavzule na Primorskem*. Ur.: Šest, B. Ljubljana: Državni svet Republike Slovenije.
- Resolucija o normativni dejavnosti. Sprejeta 19. 11. 2009. Državni zbor Republike Slovenije.
- Roberts, M., Eldridge, A. (2009). *Planning the Night-time City*. London in New York: Routledge.
- De Roo, G., Boelens, L. (2014). Planning of undefined becoming: First encounters of planners beyond plan. V: *Planning Theory*. Zv. 15, št. 1, 42–67.
- De Roo, G. (2016). Self-organization and Spatial Planning. V: *Spatial Planning in a Complex Unpredictable World of Change –Towards a proactive co-evolutionary type of planning with the Eurodelta*. Ur: De Roo, G., Boelens, L. Groningen: InPlanning.
- Rot, R. (2018). Odgovori na vprašanja v zvezi s prostorsko-časovno organizacijo delovanja vojske v Sloveniji. Osebna komunikacija.
- Stacey, R. (1993). *The Chaos Frontier*. London: Redwood Press Limited.
- Šest, B. (ur.) (2011). *Slovenija in uveljavitev zaščitne klavzule na Primorskem*. Ljubljana: Državni svet Republike Slovenije.
- Štebe, J., Bezjak, S., Masten, S. (2018). Predstave o svetu in času skozi čas. Prispevek na srečanju Sekcije za sociologijo časa v Piranu.
- Šooš, T. (ur.) (2016). *Vizija Slovenije*. Ljubljana, Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko.
- Teune, H., Mlinar, Z. (1978). *The Developmental Logic of Social Systems*. Beverly Hills: Sage Publications.
- Walsh, C., Jacuniak-Suda, M., Knieling, J., in Othengrafen, F. (2012). Soft spaces in spatial planning and governance: Theoretical reflections and definitional issues. <http://www.regionalstudies.org/uploads/funding/conferences/presentations/european-conference-2012/presentations/walsh-et-al.pdf> (31. 8. 2018).
- Zakon o ugotavljanju vzajemnosti. Sprejet 24. 5. 2017. Državni zbor Republike Slovenije.
- Žakelj, V. (2018). *Družbenoodgovorno gospodarjenje*. Ljubljana: Narodna in univerzitetna knjižnica.



IZOBRAŽEVANJE
ZA PROSTORSKO
NAČRTOVANJE

Geograf – prostorski planer na začetku 21. stoletja

The Geographer – A Spatial Planner at the Beginning of the 21st Century

izr. prof. dr. **Simon Kušar**

Univerza v Ljubljani, Filozofska fakulteta,
Oddelek za geografijo

mag. **Irena Hočevar**

ACER Novo mesto d.o.o.

75

45 let

IPŠPUP

Izвлеček

Geografija je veda, ki na prostor gleda izrazito večdimenzi-
onalno in kompleksno, zato je bila prepoznana kot ena od
strok, ki pomembno sooblikujejo prostorsko planiranje na
izobraževalnem, raziskovalnem in strokovnem področju. Pri-
spevek geografov na področju prostorskega planiranja je še
posebej opazen od sredine šestdesetih let 20. stoletja dalje, ko
so sodelovali v interdisciplinarnih skupinah pri pripravi regi-
onalnih prostorskih planov. Geografi so tudi danes pomem-
ben člen v interdisciplinarnih delovnih skupinah pri pripravi
strokovnih podlag za strateške prostorske dokumente ter pri
izdelavi prostorskih aktov na lokalni ravni. Predstavljajo ene-
ga od strokovnih profilov, ki delujejo na ministrstvih, v ob-
činskih upravah, predvsem na področju urejanja prostora in
varstva okolja, v regionalnih razvojnih agencijah, so lastniki
in direktorji planerskih podjetij. Doprinos diplomantov geo-
grafije k prostorskemu planiranju je predvsem široko znanje,
kompleksen pristop, sposobnost povezovanja med strokovni-
mi področji, uporaba metod s področja vključevanja javno-
sti že med študijem, v prihodnosti pa bi bilo treba nadgradi-
ti kompetence s področja planerske sinteze in upravljaljskih
sposobnosti.

Kljub precej široki prisotnosti geografov v organizacijah s po-
dročja prostorskega planiranja nova prostorska zakonodaja
geografom odvzema možnost pridobitve licence za poobla-
ščenege prostorskega načrtovalca. Doslednejša prilagoditev
študija geografije zahtevam kompetenčne platforme za pridob-
bitev licence bi pomenila nevarnost za izgubo identitete geo-
grafije kot vede, ki na prostor gleda izrazito kompleksno. To
pa je največji doprinos geografov k prostorskemu planiranju
na začetku 21. stoletja, ko je treba reševati kompleksne pro-
storske izzive, povezane z udejanjanjem trajnostnega razvoja.

Ključne besede: prostorsko planiranje, geografija, vloga geo-
grafije, študij geografije, interdisciplinarno sodelovanje, pro-
storska zakonodaja

Abstract

*Geography is a science that studies multidimensionality and
complexity of space; it has been recognized as one of the profes-
sions important for shaping spatial planning in educational, re-
search, and professional fields. The contribution of geographers
in spatial planning has been especially noticeable since the mid-
-1960s when they participated in interdisciplinary groups in the
preparation of regional spatial plans. Geographers are also
today important in interdisciplinary working groups in the pre-
paration of expert bases for strategic spatial documents and in
the preparation of spatial documents at the local level. They are
among the professional profiles at ministries, municipal admini-
strations, especially in spatial planning and environmental pro-
tection departments, in regional development agencies, they are
owners and heads of planning companies. The contribution of
geography graduates to spatial planning is primarily their broad
knowledge, a complex approach, the ability to integrate various
professional fields, and the use of methods allowing for public
participation in planning. In the future it would be necessary to
upgrade competences related to synthesis in the planning process
and managerial skills.*

*Despite the rather wide presence of geographers in spatial plan-
ning organizations, new spatial legislation deprives geographers
of the possibility to obtain a license for an authorized spatial
planner. A more consistent adaptation of geography studies to
the requirements of the competence platform for obtaining the li-
cense would pose a threat to the loss of the identity of geography
as a science that studies the complexity of space. Indeed, this
is the largest contribution of geographers to spatial planning at
the beginning of the 21st century when it is necessary to solve
complex spatial challenges associated with the implementation
of sustainable development.*

Key words: spatial planning, geography, the role of geography,
geography study programs, interdisciplinary cooperation, spati-
al planning legislation

1. UVOD

Geografija je v Geografskem terminološkem slovarju (2005, str. 109) opredeljena kot »veda o vsestranski povezanosti, prepletenosti, soodvisnosti naravnih in družbenih pojavov in procesov na Zemljinem površju, ki kot celota ustvarjajo regionalno strukturo oziroma pokrajinsko podobo«.

V epistemološkem smislu geografijo in prostorsko planiranje družijo osrednji predmet: prostor, čeprav geografi namesto besede »prostor« uporabljamo druge izraze, kot so zemeljsko površje, območje, pokrajina, regija, kraj – ne nujno kot pravi sinonim za prostor, ampak kot posebna oblika ali vidik prostora (Černe, 2004). Tudi Vrišer je ob iskanju razmerja med geografijo in regionalnim planiranjem¹ v priročniku/strokovni monografiji/visokošolskem učbeniku Regionalno planiranje izpostavil, da (regionalno) planiranje in geografijo »družijo vrsta skupnih ali vsaj podobnih značilnosti ... Namen geografije je proučevanje zemeljskega površja in njegove preobrazbe pod vplivom prirodnih in družbenih faktorjev ... S tem znanstvenim vidikom se geografija v mnogočem presenetljivo približuje regionalnemu planiranju, bodisi glede objekta proučevanja – pokrajine (regije) kakor tudi glede pojmovanja pokrajine, ki jo obe vidi pojmujeta kot kompleksno materialno stvarnost« (Vrišer, 1978, str. 17–18), hkrati pa kritično opozarja na temeljno razliko med obema vedama: odnos do prihodnosti. Geograf proučuje sedanje in pretekle pojave v pokrajini, medtem ko je pogled prostorskega načrtovalca usmerjen v prihodnost (Vrišer, 1978).

Iskanje razmerij med geografijo in prostorskim planiranjem oziroma opredeljevanje vloge geografov na področju prostorskega planiranja v kontekstu sodobnih razvojnih procesov, ki zrcalijo dinamično razmerje med globalnim in lokalnim, regionalnim in nadnacionalnim, obdanim s širšo dinamiko planetarnih sprememb, je nujno izlet na področje filozofije in teorije geografije in prostorskega planiranja. Toda v skladu s sodobnimi težnjami v družbi, ki vrednoti predvsem, če ne celo izključno, skozi aplikativno oziroma uporabno vrednost (za potrebe gospodarstva), je »uporabnost« geografov v – vsaj na načelni in le delno normativni ravni – interdisciplinarnem področju prostorskega planiranja mogoče oceniti skozi iskanje odgovorov na tri ključna vprašanja:

1. Kje geografi – prostorski planerji so?
2. Kaj in kako delajo?
3. Kako pripravljene vstopijo v svet strokovnih podlag, strateških in izvedbenih prostorskih aktov, razvojnih strategij, usklajevanja deležnikov in sodelovanja javnosti?

Razmislek o položaju geografije na področju prostorskega planiranja ni prav pogost. Navadno je umeščen v čas okroglih obletnic organizacij ali posameznih raziskovalcev/učiteljev s področja planiranja (30 let Interdisciplinarnega podiplomskega študija prostorskega in urbanističnega planiranja – Černe, 2004; 75 let akademika prof. dr. Igorja Vrišerja – Regionalno planiranje ..., 2005) ali preoblikovanja normativnega okolja (delavnice geografov – planerjev v organizaciji Katedre za regionalno analizo in planiranje Oddelka za geografijo Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani in Komisije za prostorsko in regi-

¹ Regionalno planiranje v tem kontekstu razumemo kot sestavni del prostorskega planiranja.

onalno planiranje Zveze geografov Slovenije v letih 2014, 2015 in 2017). Takšen razmislek je nujen zaradi postavljanja zrcala pred geografsko stroko (samoevalvacije), vzporedno pa tudi kritičnega vrednotenja interdisciplinarnosti prostorskega planiranja. Opredeljevanje vloge geografije in geografov znotraj prostorskega planiranja ne nakazuje želje po njegovi razgradnji na posamezne stroke/znanstvene vede, ampak želi prispevati k boljšemu razumevanju, kaj interdisciplinarnost (v prostorskem planiranju) sploh je, in spoznavanju, kaj lahko geograf doprinese k doseganju trajnostnega razvoja – temeljni razvojni paradigmi 21. stoletja na področju prostorskega planiranja.

Namen prispevka je torej osvetliti vlogo geografov in izzive na področju prostorskega planiranja, s katerimi se soočajo geografi. Na tri ključna vprašanja, opredeljena zgoraj, ki ponujajo teoretični okvir našega prispevka, odgovarjamo z opredelitvijo znanj in kompetenc, pridobljenih v času študija geografije, analizo normativnega okolja ter z izpostavitvijo strokovnih, metodoloških in organizacijskih izzivov in vprašanj, s katerimi se geografi srečujejo pri svojem planerskem delu. V sklepu kritično vrednotimo prednosti in slabosti geografov kot prostorskih planerjev ter izpostavljamo ključne strokovne kompetence, ki jih lahko ponudi geograf na začetku 21. stoletja na interdisciplinarnem področju prostorskega planiranja.

Za dosego namena in ciljev prispevka smo uporabili predvsem kvalitativne metode: analizo strokovne in znanstvene literature, analizo študijskih programov in predmetnikov geografije, analizo diskurza med geografi – planerji na spletu in na strokovnih delavnicah. Zaradi pomanjkanja zanesljivih podatkovnih baz o zaposlenosti geografov na področju prostorskega planiranja (Filozofska fakulteta in Univerza v Ljubljani na primer še nista dogradili sistema spremljanja oziroma sledenja diplomantov) oziroma omejenih možnosti za obsežnejšo kvantitativno raziskavo (občine, regionalne razvojne agencije, Poslovni register Slovenije Agencije za javnopravne evidence in storitve) smo si pri analizi prisotnosti geografov v organizacijah s področja prostorskega planiranja pomagali s sekundarnimi viri (sodelovanje poslovnih subjektov pri izvajanju praktičnega usposabljanja v okviru drugostopenjskega študijskega programa geografije na Oddelku za geografijo Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani, članstvo v geografskih društvih: Alumni klub geografov Univerze v Ljubljani, Komisija za regionalno in prostorsko planiranje pri Zvezi geografov Slovenije). Njihova analiza ne podaja celovite slike, ampak omogoča ekspertno oceno glede zaposlenosti geografov na področju prostorskega planiranja. Zanesljivejši so podatki o geografi – imetnikih licence »P«, saj je seznam članov Zbornice za arhitekturo in prostor objavljen javno. Del besedila ima značaj etnografskega raziskovanja (opazovanje z udeležbo), saj so nekatere trditve rezultat izkušenj avtorjev z delovanjem na prostorsko-planerskem področju.

2. GEOGRAFI V PLANERSKI PRAKSI

Prispevek geografov na področju prostorskega planiranja je bil še posebej opazen od sredine 60. let 20. stoletja dalje, ko so sodelovali v interdisciplinarnih skupinah pri pripravi regionalnega prostorskega plana Slovenije ter prispevali pomembne strokovne podlage, na primer s področij središčnih naselij

(Kokole, 1967a), njihovih vplivnih območij (Kokole, 1967b), zasnove urbanega omrežja (Vrišer, 1969) ter metodologije vrednotenja prostora za izbrane dejavnosti (Jeršič in Debeljak, 1976). Geografi so sodelovali pri zasnovi sistema spodbujanja manj razvitih območij v Sloveniji (Vrišer, 1978) in kasneje pri obravnavi demografsko ogroženih območij (Nared, 2004). V času družbenega planiranja so bili del širših strokovnih skupin, ki so skrbele za usklajevanje ekonomskega, socialnega in prostorskega razvoja (Černe in Kušar, 2018).

Geografi so kot vodilni strokovnjaki, raziskovalci, znanstveniki in svetovalci sodelovali pri ponovni uvedbi sistema regionalnega planiranja in politike skladnega regionalnega razvoja v 90. letih 20. stoletja, pri vzpostavitvi sistema lokalne samouprave, pri zasnovi temeljnih prostorskih dokumentov, politike prostorskega razvoja in strategije prostorskega razvoja (Černe, 2005; Černe in Kušar, 2018; Nared in Ravbar, 2003; Ravbar, 1999)².

Tudi danes so geografi pomemben člen v interdisciplinarnih skupinah strokovnjakov na inštitutih, uradih in univerzah, sodelujejo pri pripravi strokovnih podlag za strateške prostorske dokumente (bili so pripravljavci strokovnih gradiv za dve foku-sni skupini od štirih v sklopu prenove Strategije prostorskega razvoja Slovenije: gorska in obmejna območja – Lampič idr., 2017 ter prostorske možnosti za nizkoogljično družbo – Jasim Tahir et al., 2017) ter pri izdelavi prostorskih aktov na lokalni ravni.

Analiza sekundarnih virov glede zaposlenosti geografov na področju prostorskega planiranja je pokazala, da so geografi eden od strokovnih profilov, ki delujejo na ministrstvih, v občinskih upravah – predvsem na področju urejanja prostora in varstva okolja, v regionalnih razvojnih agencijah, območnih razvojnih partnerstvih in lokalnih akcijskih skupinah. Zaposleni so v podjetjih, ki se ukvarjajo z izdelavo prostorskih izvedbenih aktov, strokovnih podlag, okoljskih poročil in celostnih rešitev pri urejanju prostora. So pa tudi lastniki in direktorji »planerskih« podjetij oziroma so samozaposleni. Opažamo tudi, da večji poslovni subjekti oziroma vsaka večja skupina strokovnjakov s področja prostorskega planiranja pri svojem delu vključuje vsaj enega geografa. To pomeni, da je geografija široko prisotna na področju prostorskega planiranja.

3. ŠTUDIJ GEOGRAFIJE IN PROSTORSKO PLANIRANJE

Geografijo je mogoče v Sloveniji študirati na treh univerzah. Najdaljšo tradicijo študija geografije ima Univerza v Ljubljani, saj ta sega v čas ustanovitve ljubljanske univerze leta 1919 (Resnik Planinc, 2009). Študij geografije je na mariborski univerzi od leta 1962, medtem ko je bil najmlajši Oddelek za geografijo (kontaktnih prostorov) Fakultete za humanistične študije Univerze na Primorskem ustanovljen leta 2001.

Na ljubljanskem Oddelku za geografijo je bil v predmetnik uveden prvi predmet s področja planiranja (Regionalno planiranje) v študijskem letu 1964/65 (Kodre, 2010), študenti geografije pa so sodelovali tudi pri predmetih Elementi urba-
2 Omeniti bi morali še več avtorjev in njihovih strokovnih prispevkov na področju prostorskega planiranja, vendar bi to preseгло namen tega prispevka.

nizma in Komunalno gospodarstvo, ki sta potekala na Oddelku za geodezijo na Fakulteti za arhitekturo, gradbeništvo in geodezijo (Černe in Kušar, 2018). V 80. letih 20. stoletja se je izoblikovala študijska usmeritev regionalnega in prostorskega planiranja, ki je vključevala večje število predmetov, tudi predmet s področja prostorskega/urbanističnega planiranja na Fakulteti za gradbeništvo in geodezijo (Kodre, 2010). S praktičnim usposabljanjem v planerskih organizacijah in izdelavo diplomskega dela s področja regionalnega in/ali prostorskega razvoja/planiranja so študenti po letu 2004 lahko konkurirali za pridobitev licence »P« (Černe in Kušar, 2018).

Ob bolonjski prenovi študijskega programa geografije na ljubljanskem Oddelku za geografijo se je izoblikoval nov profil geografa – prostorskega planerja. Nova struktura predmetnika je temeljito posegla v dosedanji način izobraževanja za potrebe prostorskega planiranja, predvsem z večjim naborom predmetov, ki naslavljajo kompetence, potrebne za uspešno delovanje na področju prostorskega planiranja.

Temeljno jedro znanj in kompetenc s področja prostorskega planiranja študentom geografije Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani ponuja smer študija na drugostopenjskem magistrskem študijskem programu Regionalno planiranje in urbano-ruralne študije (predmeti Regionalni razvoj in regionalna politika, Metode in tehnike v regionalnem planiranju, Aplikativna urbana geografija, Urbanistično načrtovanje, Razvojna neskladja na podeželju, Endogeni razvoj podeželja). Smer študija združuje različne pristope k proučevanju razvojnih dejavnikov in procesov v pokrajini: na lokalni in regionalni ravni ter v urbanem okolju in na podeželju. Študijski načrti predmetov so zasnovani izrazito aplikativno s poudarkom na načinih iskanja (planerskih) rešitev za prostorske in razvojne izzive v Sloveniji. S spoznavanjem geografskih in splošnih planerskih metod in tehnik se študenti usposobijo za uspešno delovanje na prostorsko-planerskem in regionalno-razvojnem področju (Magistrski študijski program Geografija – Ljubljana, 2018).

Strokovni profil geografa – planerja oblikujejo tudi drugi predmeti drugostopenjskega študijskega programa geografije. Z njimi magistri geografije pridobijo pomembne kompetence s področja projektne dela, aplikativne fizične geografije, izdelave okoljskih raziskovalnih projektov in presoj vplivov na okolje, okoljskih virov ter geografskih informacijskih modelov (podpora odločanju, modeli, simulacije, scenariji). Z zunanjimi izbirnimi predmeti na drugih fakultetah lahko študenti geografije nadgradijo svoje znanje iz planerskih vsebin, ki jih študij geografije ne ponuja (ekonomski in sociološki vidiki prostorskega planiranja ter projektiranje – Magistrski študijski program Geografija – Ljubljana, 2018).

Geografska znanja in kompetence za delovanje na interdisciplinarnem področju prostorskega planiranja ponujata tudi študijska programa geografije na Fakulteti za humanistične študije Univerze na Primorskem in na Filozofski fakulteti v Mariboru. Drugostopenjski študijski program geografije na Oddelku za geografijo Fakultete za humanistične študije Univerze na Primorskem s planersko smerjo prav tako usposablja študente geografije za delovanje na prostorsko-planerskem področju. Profil geografa – prostorskega planerja podpirajo predvsem predmeti s področja prometa in turizma, rabe ge-

ografskih informacijskih sistemov za potrebe prostorskega planiranja, problematike naravnih nesreč, trajnostnega upravljanja okoljskih virov ter orodij za prostorsko planiranje v obalnih območjih (Geografija – predmetnik Koper, 2018). Drugostopenjski dvopredmetni nepedagoški študijski program geografije na mariborskem Oddelku za geografijo pa v predmetnik vključuje predmete, ki diplomante usposablja za delo na področju prostorskega planiranja, na primer predmete Urejanje prostora, Geografski informacijski sistemi in Ekoremediacije (Geografija – predmetnik Maribor, 2018).

4. GEOGRAFI - PLANERJI NA ZAČETKU 21. STOLETJA

V novejšem diskurzu znotraj geografije je čedalje bolj prisotno zavedanje, da je treba sposobnost diagnoze oziroma analize prostorskih procesov in dejavnikov, kar je ključni identifikacijski simbol geografov (Kušar, 2002), nujno nadgraditi s sintezo oziroma prognozo (Plut, 2009). Zmožnost prognoze naj bi okrepila moč geografije pri iskanju odgovorov na zapletena in kompleksna vprašanja na področjih družbenega, gospodarskega in prostorskega razvoja kot tudi rabe regionalnih virov in odzivov na globalne izzive, prednostno znotraj konteksta trajnostnega razvoja (Vintar Mally in Kušar, 2017).

Geografski pristop k razumevanju in proučevanju prostora odseva tudi pri aplikaciji geografskih teorij, modelov, metod in spoznanj na področju prostorskega planiranja. Vlogo, izzive in potencialne geografije/geografov na področju prostorskega planiranja je obravnavala geografska planerska delavnica, ki je bila izvedena 15. oktobra 2014 v okviru strokovnega srečanja Mesec prostora na Oddelku za geografijo na Filozofski fakulteti v Ljubljani (Mesec prostora ..., 2014). Analiza stanja in izkušenj je pokazala, da so delodajalci s področja planiranja z geografi zadovoljni, saj jih odlikuje predvsem poglobljeno poznavanje prostora in prostorskih procesov ter zelo dobra analiza³.

Naslednji prispevek geografov so kompetence, povezane s terenskim delom. Samo terenski ogled in izvedba potrebnih terenskih metod (ogled, preverjanje stanja, kartiranje, anketiranje, intervju) omogočata pravi, resnični vpogled v prostor, ki je v primerjavi z uporabo sodobnih aplikacij, ki temeljijo na daljinsko zaznanih prostorskih podatkih, nadgrajen in soočen z realnim življenjem – to je s kompleksno razsežnostjo, ki upošteva različne razvojne dejavnike in njihovo součinkovanje. Prednost geografov je tudi dobro znanje orodij, namenjenih za analizo prostorskih podatkov (slojev) in za kartografsko podporo, diplomanti geografije pa so tudi večji javnega nastopanja, izdelave predstavitev in uporabe različnih metod za vključevanje javnosti (Mesec prostora..., 2014).

Planiranje kot dejavnost, ki je usmerjena v prihodnost (Friedmann, 1987), temelji na metodah in tehnikah, ki na osnovi analize stanja in razvojnih trendov omogoča predvidevanje prihodnjega razvoja. To pomeni, da je treba nadgraditi uspešno delo geografov na področju analitike z interpretacijo, vrednostnimi sodbami, predlogi rešitev, oblikovanjem konceptov in strategij. Krepiti je treba kompetence s področja odločanja,

³ Ta ugotovitev se sklada z analizo, ki jo je na področju regionalnega planiranja opravil Kušar (2002).

vodenja, organizacije delovnega procesa in projektnega dela, pa tudi prevzemati aktivnejšo vlogo v planerskih strokovnih in stanovskih združenjih (Mesec prostora ..., 2014).

Podobno kot druge stroke tudi geografi – planerji pri svojem delu opažajo, da sta njihovo strokovno delovanje in kreativnost omejena s številnimi pravili in usmeritvami birokratiziranega splošnega upravljalvskega in specifično prostorsko-planerskega modela v državi (Kultura prostora in graditve zdaj!, 2016).

5. NORMATIVNI OKVIR PROSTORSKEGA PLANIRANJA IN GEOGRAFI

Ključni normativni vir, ki opredeljuje in ureja dejavnost prostorskega planiranja v Sloveniji, je Zakon o urejanju prostora (ZUreP-2) iz leta 2017, z začetkom veljave 1. junija 2018. ZUreP-2 določa cilje, načela in pravila urejanja prostora, pa tudi udeležence, ki delujejo na tem področju, vrste prostorskih aktov, njihovo vsebino in medsebojna razmerja, postopke za njihovo pripravo, sprejetje in izvedbo ter združen postopek načrtovanja in dovoljevanja posegov v prostor. Določa tudi prostorske ukrepe, instrumente in ukrepe zemljiške politike ter ureja spremljanje stanja v prostoru, delovanje prostorskega informacijskega sistema in izdajanje potrdil s področja urejanja prostora (ZUreP-2, 1. člen). Dejavnost urejanja prostora temelji na načelu strokovnosti. Odločitve glede urejanja prostora morajo temeljiti na strokovnih standardih, dognanjih in analizah o lastnostih in zmogljivostih prostora. Pri njihovi izdelavi je treba zagotoviti interdisciplinarnost strokovnjakov za področja, ki so predmet obravnave (ZUreP-2, 10. člen).

Prostorsko planiranje v Sloveniji je torej opredeljeno kot interdisciplinarna dejavnost, ki v vseh fazah priprave prostorskih aktov (strateških in izvedbenih) zahteva sodelovanje različnih strok. Te so najbolj specifično našteje v 43. členu, ki opredeljuje izdelovalca prostorskega akta in odgovorno vodjo njegove izdelave. Struktura skupine strokovnjakov, ki pripravlja strokovne podlage ali izvedbeni prostorski akt, je odvisna od značilnosti in potrebe posameznega prostorskega izvedbenega akta ali strokovne podlage. ZUreP-2 v takšnih skupinah predvideva sodelovanje strokovnjakov s področja arhitekture, krajinske arhitekture, urbanizma, prostorskega načrtovanja, gradbeništva, geografije, geodezije, ohranjanja narave, varstva kulturne dediščine, varovanja zdravja ljudi, urejanja voda, varstva okolja, prometa in druge gospodarske javne infrastrukture, prava, urbane ekonomije, socialnih zadev, sociologije, psihologije, agronomije in gozdarstva oziroma drugih relevantnih področij. To je tudi edino mesto v zakonu, kjer so geografi neposredno omenjeni.

Do uveljavitve nove prostorske zakonodaje je bilo prostorsko načrtovanje regulirano z licenco »P«. Omogočala je samostojno izdelavo posameznih sestavin državnega strateškega prostorskega načrta in občinskega strateškega prostorskega načrta oziroma strateškega dela občinskega prostorskega načrta ter posameznih sestavin občinskega prostorskega načrta (ZGO-1, 2004). Diploma s področja geografije je omogočala pristop k strokovnemu izpitu, vendar je licenco »P« zaradi njene nizke uporabnosti pridobilo le manjše število geografov⁴. Kljub temu so bili geografi del interdisciplinarnih stro-

⁴ Aktualni imenik Zbornice za arhitekturo in prostor pri področju

kovnih skupin, nepogrešljivi še posebej pri izdelavi občinskih prostorskih načrtov.

Po sprejemu nove prostorske zakonodaje v letu 2017 je bil na novo opredeljen tudi sistem licenc. Izdelava prostorskih strateških aktov (Strategija prostorskega razvoja Slovenije, regionalni prostorski plani, občinski prostorski plani) je deregulirana, kar pomeni, da za vodenje in njihovo izvedbo ni treba pridobiti licence, ki bi dokazovala posebno usposobljenost. Drugače je pri vodenju izdelave prostorskih izvedbenih aktov. Zakon o arhitekturni in inženirski dejavnosti (ZAID, 2018) je licenco »P« ukinil in namesto nje predpisal novo licenco za pooblaščenega prostorskega načrtovalca (PPN). Za pristop k strokovnemu izpitu za pridobitev licence PPN so potrebna ustrezna znanja s področja vodenja in izdelave prostorskih izvedbenih aktov (opredeljena so s kompetenčno platformo) ter vsaj dve leti praktičnih izkušenj (ZAID, 2018).

Predlog kompetenčne platforme, ki bi opredelila vstopne pogoje za pridobitev licence PPN, je Zbornica za arhitekturo in prostor Slovenije (ZAPS) zaupala predstavnikom fakultet s strokovnih področij arhitekture, urbanizma, prostorskega načrtovanja, krajinske arhitekture in geografije, ki so se želele vključiti v njeno pripravo. Predstavniki fakultet so s predlogom kompetenčne platforme dosegli konsenz o minimalnih strokovnih zahtevah po znanju in kompetencah, ki ni zastavljal nobene stroke ali področja. Njihov predlog bi tako na primer diplomantom druge stopnje ljubljanskega oddelka za geografijo⁵ (smeri študija Regionalno planiranje in urbano-ruralne študije ter Aplikativna geoinformatika) ob ustreznem izboru zunanjih izbirnih predmetov ter dodatnem izobraževanju omogočil (ob zahtevanih dvoletnih izkušnjah) pristop k strokovnemu izpitu za licenco PPN. Študij geografije diplomante glede na predlog kompetenčne platforme še posebej dobro usposobi na vsebinskih področjih strateškega in regionalnega prostorskega načrtovanja, morfologije grajenega prostora, varstvenega načrtovanja in presoji vplivov na okolje, teorije in metod prostorskega načrtovanja, ekologije in varstva okolja, ruralnega načrtovanja, ekonomike prostora, kartografije, geografskih informacijskih sistemov in statistike ter organizacije in vodenja projektov. Diplomanti geografije bi se morali doizobraziti predvsem s področij projektiranja in oblikovanja, arhitekture in krajinske arhitekture ter tehničnih osnov prostorskega načrtovanja.

Skupščina ZAPS je na svoji seji 16. maja 2018 potrdila predlog platforme, ki predvideva, da mora kandidat za licenco PPN v času študija na obeh stopnjah doseči vsaj 70 % oziroma 210 ECTS iz vseh skupin kompetenc in znanj, skupaj pa 80 % oziroma 240 ECTS⁶. Skupine kompetenc se nanašajo na teoretična in osnovna načela prostorskega načrtovanja, zasnovo, načrtovanje, projektiranje in oblikovanje pri prostorskem načrtovanju, splošne in predmetno-specifične osnove prostorskega načrtovanja, instrumente, postopke, metode, tehnike in proces oblikovanja pri prostorskem načrtovanju ter prakso in zaključno delo. Skupine so v nadaljevanju razdelene na podskupine (sklope) in osnovne vsebine (Podrobna določitev ..., 2018).

dela »prostorsko načrtovanje« izpiše imena 28 oseb, od tega jih ima 7 (oziroma četrtnina) geografsko izobrazbo. Skoraj polovica geografov (4 geografi) ima status v mirovanju (ZAPS – imenik, 2018).

⁵ Za oddelka za geografijo v Kopru in Mariboru preračuni niso bili narejeni.

⁶ Od 300 ECTS, ki jih študent pridobi skupaj na prvi in drugi stopnji študija.

Predlog fakultet je bil na Skupščini pomembno dopolnjen s kreditnim ovrednotenjem osnovnih vsebin platforme. Kreditno vrednotenje je v ospredje postavilo znanja in kompetence s področij (urbanističnega, arhitekturnega in krajinsko-arhitekturnega) načrtovanja in oblikovanja ter urbane prenov. Strogo kreditno ovrednotenje vsebin pod vprašaj postavlja smisel kompetenčne platforme, saj kaže smer v oblikovanje le enega študijskega programa, ki bi usposabljal za vodenje prostorskih izvedbenih aktov na škodo dosedanjega razumevanja interdisciplinarnosti področja prostorskega načrtovanja (tj. možnost opravljanja odgovornih nalog s področja izvedbenega prostorskega načrtovanja diplomantom različnih študijskih programov). Tako zasnovana kompetenčna platforma diplomantom geografije ne omogoča pridobitve licence PPN, kar pomeni, da geografi (po prehodnem obdobju) (zaenkrat) ne morejo voditi izdelave državnih prostorskih načrtov, priprav uredb o najustreznejši varianti in o varovanem območju prostorske ureditve državnega pomena, voditi izdelave občinskih prostorskih načrtov (nekdanjih izvedbenih delov občinskih prostorskih načrtov – določanje namenske rabe, prostorskih izvedbenih pogojev), občinskih podrobnih prostorskih načrtov, priprave odlokov o urejanju podobe naselij in krajine ter izdelave elaboratov lokacijske preveritve. Prav tako ne morejo postati občinski urbanisti. Kljub temu pa kot do sedaj lahko sodelujejo v interdisciplinarnih strokovnih skupinah, ki pripravljajo strokovne podlage za prostorske izvedbene akte. Z deregulacijo izdelave prostorskih strateških aktov ni administrativnih ovir za vodenje njihove priprave.

6. RAZPRAVA IN ZAKLJUČEK

Ključne izzive, s katerimi se bo v prihodnosti soočala družba, je Evropska komisija združila v štiri področja: globalizacija, demografske spremembe, podnebne spremembe in zagotavljanje energije (Regions 2020 ..., 2008). Glede na aktualne procese lahko dodamo še migracije. Vsak od teh izzivov se odraža na vseh prostorskih ravneh: mikro-lokalni (mestni), lokalni, regionalni, nacionalni in makro-regionalni.

Kot odgovor na te izzive Evropska unija izpostavlja uveljavljanje trajnostnega razvoja (Evropa 2020, 2010). Trajnostni razvoj je holistični koncept, ki poudarja enakovrednost ter medsebojno prepletenost in soodvisnost gospodarstva, družbe in okolja. Prispevek prostorskega planiranja k doseganju trajnostnega razvoja bi zato moral biti uveljavljanje koncepta trajnostnega prostorskega razvoja: usklajevanje družbenih in gospodarskih zahtev po namenski rabi prostora z ekološkimi in kulturnimi funkcijami območja (Evropske ..., 2000). Prostor je vir, ki ga je treba ohraniti za prihodnje generacije.

Kompleksni značaj geografije opolnomoči geografe za aktivno sodelovanje pri prizadevanjih za trajnostni razvoj. Čeprav geograf nima izrazito specialističnih znanj iz posameznega stebra trajnostnega razvoja, je njegova ključna prednost razumevanje njihove kompleksnosti, medsebojne (so)odvisnosti in dinamičnega razmerja. Zato je (okrepljen z znanji iz prostorskega planiranja ter seznanjen tudi z drugimi vidiki planiranja – krajinskim, urbanističnim ter zahtevami/izhodišči oblikovanja) več kot usposobljen za sodelovanje v interdisciplinarnih skupinah strokovnjakov, ki preko priprave vseh vrst prostorskih aktov naslavlajo aktualne prostorske izzive.

Geografski pristop je lahko eno od možnih izhodišč za pove-zovanje, vodenje in usklajevanje interdisciplinarnih delovnih skupin oziroma preseganje sektorskega pristopa s celovitejšim, razvojnim vidikom.

To pa ne pomeni, da geografi vse zmoremo sami. Izkušnje iz prakse kažejo kompetenčni primanjkljaj predvsem na področju načrtovanja komunalne infrastrukture, prometnic, ekonomije, delno tudi načrtovanja družbenih dejavnosti. Slabost enega člana pri prostorskem planiranju nadomesti drug člen. Nenazadnje je interdisciplinarnost ne samo zahteva zakonodajca s področja prostorskega planiranja (ZUreP-2, 2018⁷), temveč nujni predpogoj za ustrezne strokovne rešitve, ki vodijo k racionalni rabi prostora in k trajnostnemu prostorskemu razvoju, ter za strategije in plane, ki imajo legitimnost v stroki, politiki in javnosti.

Kljub precej široki prisotnosti geografov v organizacijah s področja prostorskega planiranja nova prostorska zakonodaja geografom onemogoča vodenje izdelave prostorskih izvedbenih aktov. S tega vidika geografi ne moremo v pomembnejši meri prispevati lastnih konceptov oziroma modelov prostorskega razvoja v primeru konkretnih projektov, razvoja posameznih delov naselij, priprave občinskih prostorskih načrtov, skozi funkcijo občinski urbanist. Doslednejša prilagoditev študija geografije zahtevam kompetenčne platforme za licenco pooblaščenega prostorskega načrtovalca bi pomenila nevarnost za izgubo identitete geografije kot vede, ki na prostor gleda izrazito kompleksno. To pa je zagotovo največji doprinos geografov k prostorskemu planiranju.

LITERATURA IN VIRI

Černe, A. (2004). Analiza pred planom. V A. Prosen, ur. *Prostorske znanosti za 21. stoletje*. Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo.

Černe, A. (2005). Strokovne analize v prostorskem planiranju. *Dela*, 23, 115–166.

Černe, A., Kušar, S. (2018). Regionalno planiranje. Gradivo za jubilejni zbornik ob 100-letnici Oddelka za geografijo.

Evropa 2020. Strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast (2010). URL: http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_SL_ACT_part1_v1.pdf (29. 6. 2018).

Evropske prostorsko razvojne perspektive (2000). URL: http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/zakonodaja/mednarodni_dokumenti/a_opp1.pdf (29. 6. 2018).

Friedmann, J. (1987). *Planning in the public domain: From knowledge to action*. Princeton: Princeton University Press.

Geografija – predmetnik Koper. URL: <http://www.fhs.upr.si/sl/studij/2-stopnja/sl/studij/2-stopnja/geografija/predmetnik> (12. 6. 2018).

Geografija – predmetnik Maribor. URL: <http://www.ff.um.si/dotAsset/70396.pdf> (12. 6. 2018).

Geografski terminološki slovar (2005). D. Kladnik, F. Lovrenčak, M. Orožen Adamič, ur. Ljubljana: Založba ZRC, ZRC SAZU.

Jasim Tahir, A., Medved, J., Kovač, M., Ganc, M., Kunšek, J. (2017). Strokovna podpora fokusnim skupinam v sklopu priprave Strategije prostorskega razvoja Slovenije 2050. Sklop 2: Prostorske možnosti za nizkoogljično družbo. Končno poročilo. Ljubljana: Boson, trajnostno načrtovanje, d.o.o. URL: http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/prostorski_razvoj/nizkoogljična_družba_zaključki.pdf (1. 8. 2018).

7 ZUreP-2, 10. člen – načelo strokovnosti: pri izdelavi strokovnih podlag in predlogov odločitev glede urejanja prostora je treba zagotoviti interdisciplinarnost strokovnjakov s področja, ki je predmet obravnave.

Jeršič, M., Debeljak, M. (1976). *Zasnova uporabe prostora. Rekreacija. Regionalni prostorski plan za območje SR Slovenije*. Ljubljana: Zavod SR Slovenije za družbeno planiranje.

Kodre, G. (2010). *Analiza predmeta študija geografije na Univerzi v Ljubljani v obdobju 1920–2010: seminarska naloga*. Ljubljana: Oddelek za geografijo Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani.

Kokole, V. (1967a). *Funkcije naselij in omrežje centralnih krajev v Sloveniji*. Ljubljana: Biro za regionalno prostorsko planiranje.

Kokole, V. (1967b). *Gravitacijska območja slovenskih mest in centralnih krajev*. Ljubljana: Biro za regionalno prostorsko planiranje.

Kultura prostora in graditve zdaj! Cilji in predlogi sistemskih rešitev za trajnostno graditev in vzdržno ravnanje s prostorom (2016). Ljubljana: Zbornica za arhitekturo in prostor, Inženirska zbornica Slovenije.

Kušar, S. (2002). Prisotnost geografov in pomen geografije v inštitucijah regionalnega planiranja. *Dela*, 18, 477–490.

Lampič, B., Cigale, D., Kušar, S., Potočnik Slavič, I., Zupančič, J. (2017). Strokovna podpora fokusnim skupinam v sklopu priprave Strategije prostorskega razvoja Slovenije. Sklop 4. Gorska in obmejna območja. Zaključno poročilo. Ljubljana: Oddelek za geografijo Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani, Ministrstvo za okolje in prostor, Direktorat za prostor, graditev in stanovanja. URL: http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/prostorski_razvoj/gorska_obmejna_obmocja_zaključki.pdf (1. 8. 2018).

Magistrski študijski program Geografija – Ljubljana. URL: http://geo.ff.uni-lj.si/studij/magistrski_studij/magistrski_studij_geografije (2. 8. 2018).

Mesec prostora na Oddelku za geografijo 2014. Geografsko-planerska delavnica (1. del): zapisnik.

Nared, J., Ravbar, M. (2003). Starting points for the monitoring and evaluation of regional policy in Slovenia = izhodišča za spremljanje in vrednotenje regionalne politike v Sloveniji, *Acta geographica Slovenica*, 43 (1), 53–83.

Plut, D. (2009). Opis raziskovanja na področju okoljske geografije ob 90-letnici Oddelka za geografijo ljubljanske Filozofske fakultete. *Dela*, 32, 43–69.

Podrobna določitev zahtevanih kompetenc in znanj za opredelitev ustreznosti izobrazbe pooblaščenega prostorskega načrtovalca (2018). Ljubljana: Zbornica za arhitekturo in prostor.

Ravbar, M. (1999). Izbor indikatorjev regionalnega razvoja v funkciji preučevanja regionalnih disparitet kot prispevek k oblikovanju razvojne politike v R Sloveniji. *IB revija*, 33 (2-3), 68–75.

Regionalno planiranje in regionalni razvoj med teorijo in prakso (2005). A. Černe, ur. Ljubljana: Oddelek za geografijo Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani.

Regions 2020. An Assessment of Future Challenges for EU regions, (2008). Bruselj: Evropska komisija.

Resnik Planinc, T. (2009). Oddelek za geografijo. V Zbornik Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani. Ljubljana: Filozofska fakulteta Univerze v Ljubljani.

Vintar Mally, K., Kušar, S. (2017). Slovenske regije in trajnostni razvoj: vrednotenje napredka in razvojne ranljivosti. V B. Lampič, J. Zupančič, ur. *Raziskovalno-razvojne prakse in vrzeli trajnostnega razvoja Slovenije*. Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Filozofska fakulteta, Oddelek za geografijo.

Vrišer, I. (1969). *Mala mesta v SR Sloveniji. Problemi njihovega obstoja in nadaljnega razvoja*. Raziskovalno poročilo. Ljubljana: Inštitut za geografijo Univerze v Ljubljani.

Vrišer, I. (1978). *Regionalno planiranje*. Ljubljana: Mladinska knjiga.

ZAID: Zakon o arhitekturni in inženirski dejavnosti. URL: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7342> (22. 6. 2018).

ZAPS – imenik. URL: https://www.zaps.si/index.php?m_id=imenik_arhitekci (2. 8. 2018).

ZGO-1: Zakon o graditvi objektov. Uradni list RS 102/04. URL: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO3490> (2. 8. 2018).

ZureP-2: Zakon o urejanju prostora. URL: <https://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2017-01-2915> (22. 6. 2018).

Toward a National Core Curriculum in Urbanism: The Case of Serbia

Na poti k nacionalnemu temeljnemu učnemu načrtu za področje urbanizma: primer Srbije

Assoc. Prof. **Marija Maruna**, PhD
Faculty of Architecture, University of Belgrade

Assist. Prof. **Danijela Milovanović Rodić**, PhD
Faculty of Architecture, University of Belgrade

81

45 let

IPŠPUP

Izvleček

V zadnjih treh desetletjih so razvojni kontekst Srbije zaznamovali družbena in gospodarska tranzicija, vojni konflikti in vstop v Evropsko unijo (EU). Ti trije dejavniki so spremenili prevladujočo ideologijo in vrednostni sistem, vključno s koncepti, modeli vključevanja, vrstami rešitev, spretnostmi in znanjem na vseh področjih človekovih prizadevanj, vključno z urbanizmom. Zaradi kompleksnosti teh sprememb in vse večjih teženj, da bi urbaniste izključili iz lokalnih in nacionalnih razvojnih politik in projektov, bo treba ponovno oceniti njihovo trenutno vlogo in položaj v urbanističnem upravljanju kot tudi ustreznost njihove usposobljenosti, pristojnosti in modelov izobraževanja. Prispevek predstavlja predlog za uvedbo nacionalnega temeljnega učnega načrta za področje urbanizma kot strateško pomembnega instrumenta z večjim številom ključnih vlog: (a) povečati zmogljivost strokovne skupnosti za soočanje z razvojnimi cilji in tako zagotavljati vzdržnost, (b) oceniti kakovost in usmerjati razvoj (novih) študijskih programov in (c) strokovnjakom v Srbiji omogočiti, da postanejo konkurenčni na evropskem/svetovnem trgu. Prispevek je razdeljen na tri dele. Prvi del obravnava prednosti temeljnega učnega načrta za področje urbanizma, s pregledom mednarodnih pobud, izkušenj in praks na tem področju. Drugi del predstavlja ključne dokumente, pomembne za razvoj temeljnega učnega načrta, ki so razvrščeni v tri kategorije: (i) agende ali razvojni koncepti in direktive EU, (ii) listine združenj šol za prostorsko načrtovanje ter (iii) pravni okvir na lokalni ravni in javne politike. V sklepu predlagamo metodološki postopek za institucionalizacijo temeljnega učnega načrta ter obravnavamo potencialne prednosti/koristi in slabosti/pomanjkljivosti tega instrumenta.

Ključne besede: urbanistično upravljanje, postsocialistična tranzicija, visokošolsko izobraževanje, strokovna usposobljenost, Srbija

Abstract

Over the past three decades, Serbia's development context has been marked by social and economic transition, war conflicts, and accession to the European Union (EU). These three factors have altered the dominant ideology and value system, including concepts, models of engagement, types of solutions, skills and knowledge across all fields of human endeavor, urbanism included. The complexity of these changes, and the growing tendency to exclude urbanists from local and national development policies and projects, require a re-assessment of their current role and position in urban governance, as well as of the adequacy of their competences and models of education. This paper presents a proposal for introducing a National Core Curriculum in Urbanism (NCCU) as a strategically significant instrument with a number of key roles: (a) to build capacity of the professional community for facing developmental challenges and so ensure ongoing sustainability; (b) to evaluate the quality and guide the development of (new) study programmes; and (c) to allow Serbian professionals to become competitive in the European/global market. The paper comprises three main parts. The first section discusses the relative merits of an NCCU, together with an overview of international initiatives, experiences, and practices in this area. The second part presents key documents relevant for developing the NCCU, grouped into three categories: (i) 'agendas', or development concepts and EU's directives; (ii) charters of associations of planning schools, and (iii) the local context's legal framework and public policies. The conclusion section introduces a possible methodological procedure for institutionalising the NCC and discusses potential advantages/benefits and disadvantages/drawbacks of this instrument.

Key words: urban governance, post-socialist transition, higher education, professional competences, Serbia

1. INTRODUCTION

After the year 2000, with democratisation and the shift to a market economy, Serbia embraced a new socio-economic framework that radically altered attitudes towards development management and policymaking. A good governance concept was adopted that entailed a move away from 'government' to 'governance' and a focus on effectiveness and efficiency in the use of available resources, as well as the involvement of the private and civil sectors in shaping policies (Le Gales, 1998; DiGaetano, Strom, 2003; Hajer, Wagenaar, 2003; Hyden, Samuel, 2011). The general acceptance of this approach has required comprehensive structural reforms to ensure the rule of law, clear standards, transparent procedures, a free market, and the provision of high-quality services to both private individuals and businesses and the re-definition of relationships between public authorities, businesses, and members of the public (RRPPIS, 2016).

Urbanism¹, one of the key activities of urban governance, is a major component of the public policy system and is directly determined by the quality of overall structural reform (RRPPIS, 2016). In the absence of an appropriate regulatory structure, the practice of planning urban development has to date produced a myriad of mutually inconsistent documents and uncoordinated actions by stakeholders at various levels of governance, with dominant influence by political parties, which has resulted in unsustainable use of resources and created spatial conflicts such as the proliferation of unplanned construction, uncontrolled re-allocation of public resources, opaque decision-making in spatial development (Lazarević Bajec, 2002; Vujošević, 2003; Lazarević Bajec, 2004; Vujošević and Petovar, 2010; Bajić Brković, 2012; Milovanović Rodić, 2015). During this time of structural reform, institutions have revealed themselves to be particularly weak: on the one hand, they have been unwilling to relinquish their governing position, and, on the other, they have not been able to embrace new knowledge needed to establish that status (Serbia 2013 Progress Report, 2014).

The key regulatory changes in urban development concern the legitimization of hitherto concealed and latent individual inter-

ests and their consequent inclusion into the decision-making process by the introduction of a wholly new governance structure and mechanisms (Vujošević and Petovar, 2008). Urban development became the target of direct regulatory reforms with the enactment of the 2003 *Planning and Construction Law*, which laid the foundations of a new statutory framework. This law was subsequently amended on numerous occasions, especially with regard to domain of property rights over key city resources – land zoned for construction (Planning and Construction Law, 2003; 2009; 2014).

Nevertheless, in spite of frequent changes to legislation, the key problems in this area were only partly addressed through regulation. A major cause for criticism of the current law is the inefficient enactment of planning documents, considered a direct obstacle to investment that entails property development (Law on Amendments to the Law on Planning and Construction – Draft, 2018). The latest changes to this law have tended to deprecate or even completely do away with urban planning at various levels, with the apparent aim of reducing the entire planning system to a zoning facility responsible only for providing services required for efficient construction. The current trend in amending legislation in this field seems to be leading to the exclusion of strategic decision-making from the urban planning system, restricting urban plans to standardised technical documents developed in routinized procedures.

Urban development in Serbia has also been indirectly affected by a number of systemic laws designed to comprehensively reform the regulatory system. The principal piece of legislation in this regard has been the *Planning System Law* (2017), which governs the public policy system in Serbia and includes urban development as a major component (Čolić et al., 2017; Maruna et al., 2018). Also, the de-centralisation of public administration and strengthening of local authorities has brought about wide-ranging changes to the status and role of planners in urban governance through the *Local Government Law*² (2014), which devolved authority for long-term planning to local authorities and introduced new units, such as Local Economic Development Offices and City Planners. This caused public enterprises tasked with planning to lose their traditionally dominant positions in the urban governance context. The changes were accelerated after the enactment of the *Budget System Law* (2012): intended to streamline and downsize public administration, including numerous public urban planning enterprises.

Clearly, comprehensive structural reforms of urban development call for new professional knowledge and new qualifications. With its first reform-oriented *Higher Education Law* (2005), Serbia joined the European education space, which then led to a number of systemic changes. First and foremost, a new three-cycle education structure was adopted that directly correlates with qualifications obtained and students' ability to apply the knowledge acquired, and second, the country introduced the European Credit Transfer and Accumulation System (ECTS), a uniform system for quantifying competences acquired through a study programme.

1 In the Serbian context, the term 'urbanism' means 'the activity of planning urban development'. In Serbia's Regulatory Reform and Improved Policy Management Strategy, the concept is referred to as part of 'Urbanism, spatial planning, and construction', one of the 19 key public policy areas (RRPPIS, 2016). In the broader European setting, the European Council of Spatial Planners (ECTP) provides a clear definition of 'planning', which is seen as an activity that 'embraces all forms of development and land use activities. It operates in all social strata and on several inter-related spatial levels – local, rural, suburban urban, metropolitan, regional, national and international. It is concerned with the promotion, guidance, enhancement and control of development in the constantly changing physical environment in the interest of common good but respecting the rights of the individual. It makes provision for the future; helps reconcile conflicts of interest, projects physical and social change, facilitates the harmonious evolution of communities and initiates action for the optimum use of resources. It is both a management and creative activity. It is a catalyst in conserving and developing the present and future structure and form of urban and rural areas. It contributes to the creation of the present and future character of social, physical, economic organisation and environment quality' (ECTP, 2003 in Frank, 2014, p. 35). The terms 'urbanism' and 'planning' will therefore be used interchangeably in this paper.

2 The first Local Government Law was enacted in 2002 (Official Gazette of the Republic of Serbia, No. 9/2002), with a second Local Government Law following in 2007 (Official Gazette of the Republic of Serbia, No. 129/2007).

However, in practice, there has been no institutional co-ordination between structural reforms in urban planning and those in higher education. Wide-ranging changes introduced in the *Planning and Construction Law* (2003) included the creation of the Serbian Chamber of Engineers, an institution tasked with overseeing professional qualifications for planning, design, and construction practitioners by establishing licensing criteria (Šumarac, 2013). Nevertheless, although these professional licensing requirements have changed over time, the Chamber of Engineers has failed to consistently alter its licensing framework to reflect changes to the higher education system. Crucially, it has neither recognised the three-cycle structure of education nor included the ECTS as a criterion for evaluating knowledge obtained through formal study programmes.

Another piece of legislation important for reforming the education system has recently come into effect. The *Law on the National Qualifications Framework* (2018) has regulated qualification arrangements so as to link them more closely with the labour market and facilitate the mobility of workers throughout Europe. It has created a single integrated national qualifications system aligned with the International Standard Classification of Education (ISCED), and defined types and levels of qualifications and how they are obtained, descriptions of knowledge, skills, abilities, and attitudes, and the organisational structure responsible for their application, development, and linkage with the European Qualifications Framework.

The position of urbanism as a scientific discipline poses an additional problem with planner education in Serbia. According to the *Higher Education Law* (2017) and the *Science and Research Law* (2015) and their associated by-laws, the discipline of 'urbanism' is categorised as part of the field of 'engineering and technology'. As such, standards for evaluating scientific and research achievements, requirements for appointment to teaching positions, and prerequisites for obtaining academic titles are identical to those that apply to other engineering disciplines. This ignores the peculiarly inter-disciplinary nature of urbanism, which relies on knowledge from the humanities, social sciences, natural sciences, and engineering; any evaluation of the results of work in this field should therefore reflect this characteristic. Moreover, this categorisation of scientific fields is at odds with the internationally recognised methodology for collecting and using research and development statistics, which places urbanism predominantly within the field of social sciences (Frascati Manual, 2015).

The above summary leads to the conclusion that the latest structural reforms to planning in Serbia in all three key areas – practice, education, and science – have been pursued independently and without mutual co-ordination. It is, therefore, not only sub-optimal solutions in each area that have jeopardised and limited the development of the entire field: an additional challenge has been posed by the lack of alignment between them. As such, the authors believe that, to promote this discipline and revive its ability to improve the life of cities, a common understanding of the subject ought to be established within and between key institutions in all three fields at the national level. This is the only option for ensuring harmonised and synchronised development of the field and

so bring about wide-ranging improvements to it. This paper proposes the creation of a National Core Curriculum in Urbanism (NCCU) as an instrument to regulate the area of planning education. The key objective of this paper is to initiate discussion about the need for an NCCU and its content, development, and institutionalisation. This paper does not aim to propose an NCCU for Serbia: its intent is, rather, to sketch its key characteristics by setting out the questions and challenges it ought to answer. In that sense, this paper will provide an overview of theoretical papers and international initiatives, experiences, and practices in this regard. Its central portion will outline a selected set of key documents relevant for formulating an NCCU. Depending on their level and type of impact on the NCCU, these documents have been grouped into three categories: (i) current agendas and charters of global significance that constitute the relevant value framework and delineate development concepts; (ii) European Union (EU) Directives and other regulatory mechanisms applicable to the planning profession; and (iii) the local legislative framework and policy documents of significance for urbanism. The concluding chapter will summarise some recommendations for establishing and institutionalising the NCCU and discuss the potential strengths and weaknesses of this instrument.

2. EDUCATION IN THE FIELD OF URBANISM

2.1 Overview of urban planning education in Europe

In recent decades, urban planning education in Europe has changed and expanded substantially, primarily under the influence of common EU policies, such as pan-European higher education reforms according to the Bologna principles and European integration policies, as well as due to the demise of Communism and the liberation of Central and Eastern European nations, which led to the creation of a common labour market and re-orientation of planning research and teaching on European matters (Frank et al., 2014). The development of planning education at the international level was contributed to by the processes of globalisation and massification, transcending traditionally nation- and context-specific courses of study, in particular among developing and transition countries, especially in Asia, which is undergoing rapid urbanisation (Alterman, 2017).

From a historical perspective, planning can trace its roots to architecture: most planners of the first half of the 19th century were architects (Frank, 2006), and planning education was oriented toward mere aesthetical, technical concerns. In the early 20th century, in response to the evolving needs for development of the cities of the day, planners received education through post-professional programmes that built upon their training as architects, surveyors, and engineers (Frank et al., 2014). Today, planning curricula are usually located in one of two broad types of academic environments: either a social science environment (as a spatial, economic, or management science) or a design one (as part of architecture or civil engineering) (Berolini et al., 2012, p. 465).

Planning education is, nevertheless, considered a relatively new field of education. It is inter-disciplinary in nature and draws widely on knowledge and approaches of closely related professions such as (landscape) architecture, surveying, engineering, management, geography, social sciences, and economics (Frank et al., 2014, p. 36). As such, depending on the original discipline, different schools have developed differing models of planning education, including a knowledge-based social science model, a design-oriented physical planning approach, and, most recently, radical critique and advocacy (Frank, 2006, p. 16). Accordingly, planning education programmes can be found at various universities, with significant differences in programme foci, degree structures, titles, and curricula (Berolini et al., 2012; Frank et al., 2014; Alterman, 2017). Nonetheless, contemporary planning education has kept pace with changes to the professional paradigm and has shifted from a rather narrowly focused technical design-based field to include a wide range of other dimensions such as policy and processes of governance (Frank et al., 2014, p. 34)

2.2 International initiatives to create Common Core Curricula

Although planning practice is context-dependent, initiatives to create a universal or one-world approach to planning education are increasingly numerous. Their main arguments follow the premise that planners need to be prepared for the challenges of a globalising world in which boundaries between nations, the north and the south, and developing and developed countries rapidly decline in importance (Frank, 2006, p. 18). This is further supported by the growing recognition of the planning field and of planning as a key profession in overcoming challenges to the development of sustainable communities, cities, and regions (Berolini et al., 2012; Alterman, 2017), as the multi-disciplinary nature of planning might be just what is needed in the contemporary world (Berolini et al., 2012, p. 489). Planning must evolve from a historically locally-grounded profession to one that is capable of synthesising local knowledge with global transferability (Alterman, 2017, p. 2).

The debate on planning universalism and universal approach to planning education has raised questions about the discipline's core, status and purpose. Although the Association of European Schools of Planning (AESOP) established universal criteria and learning outcomes, better known as AESOP's Core Curriculum, as early as 1995, there is still no consensus as to the definition of what constitutes appropriate planning education and relationships with other disciplines or professions that could lead to common core curricula, or even universally agreed guidelines for planning education (Frank et al., 2014; Alterman, 2017). In recent years, a new initiative has been launched under the leadership of the European Council of Spatial Planners (ECTP) to establish a common set of criteria, skills and knowledge in an effort to facilitate free professional mobility and cross-national recognition of planning qualifications in Europe (Frank et al., 2014, p. 87). This scheme has established what are termed the eight components of curricula: (a) planning theory, (b) planning techniques, (c) socio/economic environment, (d) built environment, (e) natural environment, (f) planning products, (g) planning instru-

ments, and (h) thesis (Study on the Recognition of Planning Qualifications in Europe, 2016). Academia is seen as being able to play a major role here: its task is, first and foremost, to "develop new (mixed) methods that support inter- and transdisciplinary working and research cutting truly across the boundaries of the traditional discipline silos to extend understanding and science" (Berolini et al., 2012, p. 469).

2.3 Higher planning education in Serbia

Higher education in Serbia underwent thorough reform in 2005 with the enactment of the *Higher Education Law*, which aimed at creating a more flexible and efficient education system that could compete in the global knowledge market. A major innovation over the education system in place to date was the introduction of a new three-cycle structure (undergraduate, master's, and doctoral studies) and the ECTS, a uniform system for quantifying the work invested by a student into acquiring knowledge, abilities, and skills (i.e. learning outcomes) envisaged by both the entire study programme and each individual course.

This assessment mechanism has provided a means to address the current lack of precision in assessing professional competencies with reference to the prevalence of courses in a particular field in any given semester. In addition, the ECTS score allows gauging to what extent a particular type of training allows a professional to perform particular work in urban development or planning.

The National Higher Education Council, tasked with ensuring excellence in higher education, was created under the law, which also provides clear quality control standards. The *Regulation on Standards and Procedure for Accreditation of Higher Education Institutions and Study Programmes* (2006) was adopted to enhance the competitiveness of students' knowledge and key competences, whereas the *Regulation on the List of Professional, Academic, and Scientific Titles* (2017) was enacted to ensure that academic titles correspond to the appropriate cycle of studies.

The *Regulation on the List of Professional, Academic, and Scientific Titles* places 'Urbanism' in the area of 'Architecture', part of the field of 'Engineering and Technology'. Professional, academic, and scientific titles defined by the Regulation, as shown in Table 1, are linked to the number of ECTS credits accumulated.

By contrast, according to the 2018 *Law on the National Qualifications Framework*, qualifications may be general, professional, academic, and vocational. Of these, academic qualifications are significant for planner education: in the classification system,³ 'Urbanism' is listed under 'Engineering, Manufacturing, and Construction' (broad field 07), 'Architecture and Construction' (narrow field 073), 'Architecture and Urban Planning' (detailed field 0731).

According to the 2003 *Planning and Construction Law*, the Serbian Chamber of Engineers, the formal institutional authority charged with controlling qualifications for practising in the fields of planning, design, and construction, admits as members professionals with training in a variety of engineering disciplines, such as architecture, civil engineering, mechanical engineering, electrical engineering, transportation engineering, and the like, as well

³ Based on ISCED 2013-f (under the 2018 *Law on the National Qualifications Framework*).

English title	Serbian title	Qualification level	Serbian abbreviation	English abbreviation
Bachelor in Architecture	<i>Inženjer arhitekture</i>	Three-year undergraduate studies, 180 ECTS	<i>Inž. arh.</i>	B. Arch
Bachelor with Honours in Architecture	<i>Diplomirani inženjer arhitekture</i>	Four-year studies, 240 ECTS	<i>Dipl. inž. arh.</i> <i>Dipl. inž. urb.</i>	B. Arh (Hons) B. Urb (Hons)
Bachelor with Honours in Urbanism	<i>Diplomirani inženjer urbanizma</i>			
Master in Architecture	<i>Master inženjer arhitekture</i>	Master's studies, 180 + 120 = 300 ECTS	<i>Mast. inž. arh.</i>	M. Arch
Master in Urbanism	<i>Master inženjer urbanizma</i>	or master's studies, 240 + 60 = 300 ECTS	<i>Mast. inž. urb.</i>	M. Urb
Architect Specialist	<i>Specijalista inženjer arhitekture</i>	Specialist studies, 300 + 60 = 360 ECTS	<i>Spec. inž. arh.</i>	Arch. Spec
Urban Renewal Specialist	<i>Specijalista urbane obnove</i>		<i>Spec. urb. obnov.</i>	Urb. Spec
Doctor of Science in Architecture	<i>Doktor nauka – arhitektura</i>	Doctoral studies, 300 + 180 = 480 ECTS	<i>Dr.</i>	PhD

Table 1: Types of professional, academic, and scientific titles in the area of 'Architecture' in Serbia by qualification level and number of ECTS credits, according to the *Regulation on the List of Professional, Academic, and Scientific Titles*, 2017.

as spatial planning. The Serbian Chamber of Engineers issues four basic types of licences: Responsible Planner, Responsible Urban Planning Engineer, Responsible Designer, and Responsible Constructing Engineer. All licences are based on educational qualifications and professional experience (Decision on Types of Licences Issued by the Serbian Chamber of Engineers, 2012).

In Serbia, planners are primarily trained at faculties of architecture⁴ (70 percent of all licensed planners are coming from faculties of architecture), as well as other engineering schools (Figure 1): planner licences can be obtained by all engineers and spatial planners provided that they attended two semesters of courses in urbanism, with no specific requirements as to the content or type of these courses or the number of ECTS credits.

The requirement for separate academic education for planners was first formally met in 2012, when the first students enrolled in the new Integrated Urbanism Master's Programme at the University of Belgrade's Faculty of Architecture (Maruna and Milojković, 2014; Maruna and Čolić, 2015; Maruna et al., 2018). Nevertheless, even after the creation of this special master's programme, planning has remained the first choice for very few students (Milovanović et al., 2013). Academic training for urban planners is therefore yet to be recognised as particularly

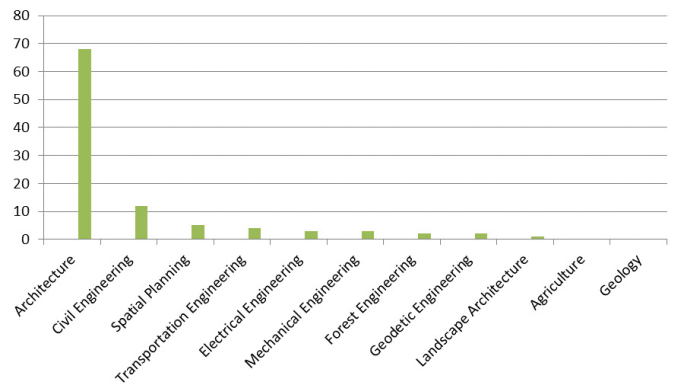


Figure 1: Distribution of planners by professional qualifications in Serbia.

Source: Serbian Chamber of Engineers. <http://www.ingkomora.org.rs/urbanisti/strukovnaRaspodela.jpg> (Accessed on 21 April 2018).

significant both by the state and by students intending to take up the profession.

3. SHAPING THE NATIONAL CORE CURRICULUM IN URBANISM: KEY INSTITUTIONS AND DOCUMENTS

This chapter will provide an overview of major institutions and their documents that have the most significant bearing on the definition of the scope and content of the field of urbanism, and, in the context of this paper, hold particular importance for formulating an NCCU. These institutions differ greatly in terms of purpose, character, significance, scope of work, mode of operation, and the like: here they will be grouped by how they contribute to and affect the three key dimensions of the Higher Education Institutions (HEI) for Education for Sustainable Development (ESD) programme. Figure 2 gives a breakdown of these institutions and impacts on the dimensions of the ESD, whilst Table 2 lists their key documents and relationships with the fields of planning education, science, and practice.

4 There are five state-run and two private universities/faculties in Serbia that offer studies of architecture at various levels. The state-controlled ones are the University of Belgrade, Faculty of Architecture (Undergraduate Studies, 180 ECTS; Master's Studies, 120; Specialist Studies, 60; Integrated Studies, 300; Doctoral Studies, 180); University of Niš, Faculty of Civil Engineering and Architecture (Integrated Studies in Architecture, 300 ECTS); University of Novi Sad, Faculty of Engineering (Undergraduate Studies, 240 ECTS); University of Novi Pazar, Department of Engineering (Undergraduate Studies, 240 ECTS); and the University of Priština (currently located in Kosovska Mitrovica), Faculty of Engineering (?). The private schools are Belgrade Union Nikola Tesla University, Faculty of Construction Management, Department of Architecture (Undergraduate Studies, 240 ECTS; Master's Studies, 60; Doctoral Studies, 300), and Megatrend University, Faculty of Arts and Design, Department of Interior Design (Undergraduate Studies, 240 ECTS).

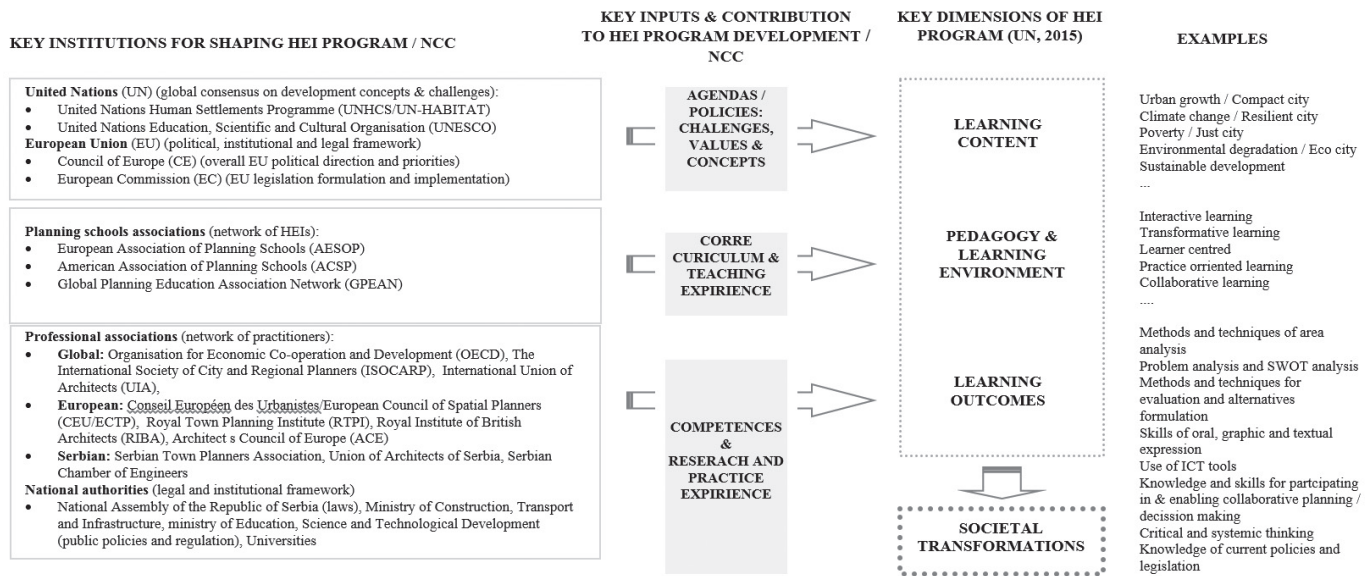


Figure 2: Key institutions for shaping HEI program / NCCU grouped according to their key inputs and contribution to the key dimensions of the ESD (*Roadmap for Implementing the Global Action Programme on Education for Sustainable Development*, 2014).

In 2005, the United Nations (UN) launched the Decade of Education for Sustainable Development (DESD) in order to enhance the role of education in promoting sustainable development. These efforts resulted in the development of a number of documents aiming to put into practice an education concept designed to prepare professionals from various disciplines to respond with more sustainable solutions to the grand societal, environmental, and economic challenges our cities and societies face. According to the *Roadmap for Implementing the Global Action Programme on Education for Sustainable Development* (2014b, p. 12), the key dimensions of the ESD are: (a) Learning content, (b) Pedagogy and the learning environment, and (c) Learning outcomes. The ESD aims to achieve (d) ‘societal transformations’: after receiving such education, learners will be able to “transform themselves and the society they live in, able to engage and assume active roles, to face and to resolve global challenges and ultimately to become proactive contributors to creating a more just, peaceful, tolerant, inclusive, secure and sustainable world. It achieves its purpose by transforming society”.

3.1 Learning content: Global agendas and EU Directives

These institutions are global authorities in the areas of (a) development management, and (b) education. They identify key developmental challenges and define value systems, desirable developmental concepts, and mechanisms for their implementation. The learning content of the HEI programme across all disciplines, planning included, relies on their documents, ‘agendas’, ‘declarations’, and ‘directives’. These institutions include: *United Nations (UN)*, *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation (UNESCO)*, *United Nations Human Settlements Programme (UN HABITAT)*, and *European Union (EU) institutions*.

3.2 Pedagogy and learning environment: Planning schools’ associations

This group is made up of networks of universities, their departments and affiliated schools that are engaged in teaching and research in the fields of urbanism – urban and regional planning and architecture. These planning schools’ associations aim to promote the development of teaching curricula and research among their member institutions through mutual dialogue, communication, exchange, and dissemination of research practices. Particularly important in this regard are: *Association of European Schools of Planning (AESOP)*, and *Association of Collegiate Schools of Planning (ACSP)* as an institution that connects educators, researchers, and students, to advance knowledge about planning education and research.

3.3 Learning outcomes: Professional associations and national authorities

This group is composed of institutions whose actions are particularly important for the identification of learning outcomes. Two sub-groups can be identified here. The first group comprises the most significant institutions on the international level such as: *Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)*, *International Society of City and Regional Planners (ISOCARP)*, *International Union of Architects (UIA)*, *European Council of Spatial Planners (ECTP)*, *Royal Town Planning Institute (RTPI)*, *Royal Institute of British Architects (RIBA)* and *Architects’ Council of Europe (ACE)*.

Several of institutions at the national level are allocated as a second subgroup: *Serbian Town Planners Association*, *Union of Architects of Serbia*, and *Serbian Chamber of Engineers*. This sub-group comprises national institutions that make policies and construct the regulatory and institutional framework for planning in all three fields, education, science, and practice. Apart from the universities, faculties, and departments that teach urbanism, the key Serbian stakeholders in this regard are the Ministry of Construction, Transportation and Infra-

Institution	National core curriculum sources: documents	NI	E	R	P
UN	Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development (2015)	N	3	3	3
UNESCO	Education for Sustainable Development Goals Learning Objectives (2017)	N/I	3	1	0
	Shaping the Future We Want: UN Decade of ESD 2005-2014 (2014)	N	3	1	0
	Roadmap for Implementing the Global Action Programme on ESD (2014)	N	3	1	0
UNHABITAT	New Urban Agenda (2016)	N	3	3	3
EP/EC	Directive 2005/36/EC of the European Parliament and of the Council on the recognition of professional qualifications (2005)	I	2	0	3
	Directive 2006/123/EC of the European Parliament and of the Council on services in the internal market (2006)	I	1	0	3
AESOP	Core requirements for a high quality European Planning Education (1995)	N/I	3	1	0
OECD	Frascati Manual (2015)	I	1	3	0
ISOCARP	Manual of Planning Practice (1996, 2000, 2002, 2015)	N	2	2	3
UIA	UIA Charter for Architectural Education (1996/2011)	N/I	2	3	3
ECTP	Charter of European Planning (1985, 2012)	N	3	2	3
RTPI	Policy statement on initial planning education (2012)	I	3	1	0
RIBA	RIBA procedures for validation and validation criteria for UK and international courses and examinations in architecture (2011)	I	3	1	2
ACE	Quality Charter. European Deontological Code (2006, 2016)	N/I	1	0	3
SCE	Decision on types of licences issued by the Serbian Chamber of Engineers (2012)	I	1	0	3
SERBIAN LAWS	Planning and Construction Law (2014)	I	1	1	3
	Science and Research Law (2017)	I	2	3	0
	Law on the National Qualifications Framework (2018)	I	2	0	3
University BY-LAWS	Universities' and Faculties' Articles of Association	I	3	1	1
Faculty BY-LAWS	Faculties' accreditation documents	N/I	3	1	2

Table 2: List of institutions and their documents of relevance for an NCCU. In terms of their usefulness for designing an NCCU and the character of their relations with the NCCU, the source documents can be either normative (N) or instructive (I). As for their relevance for the three domains of education (E), research and development (R), and practice (P), there are four levels: not relevant (0), low relevance (1), relevant (2), and exceptionally significant (3).

structure and the Ministry of Education, Science and Technological Development.

4. FINAL CONSIDERATIONS

Planner education should empower future professionals to deal with the growing complexity of challenges faced by cities and societies (both globally and locally). The intricacy of the context in which they should act complicates and alters their role in society and, as such, the competences they obtain through education. The success of the profession greatly depends on alignment in the development of the discipline across all three domains: education, science, and practice. Misaligned and uncoordinated structural reforms in education, science, and practice have been the fundamental causes of problems with urban planning in Serbia. These issues have had tangible impacts on various levels and have ranged from terminological inconsistencies to disagreement about concepts and value frameworks.

This paper has discussed a possible solution for academic planner education that can contribute to enhancing not only its own

position and role in society, but also that of the planner profession: the creation of a National Core Curriculum in Urbanism (NCCU). In this paper, an NCCU is considered as a governance instrument for planner education at the national level. Although its primary objective is to regulate education, its motivation, goals, and effects are much broader and involve the desire to improve the overall performance of planning as a discipline.

The NCCU is envisaged as a national-level document defining the character and purpose of the discipline, stipulating the knowledge it is based upon, providing an overview of a broad range of qualifications and duties that constitute the planner's scope of work, and establishing relationships with the levels and types of education required to obtain these competencies. Its establishment is of special significance for halting further degradation of the planning profession and restoring its importance in society.

The NCCU is a national planner education framework that ought to comprise: (a) goals of this education (aligned with the understanding of the position and role of planners in society, as well as awareness of society as a whole and the desired concept of its development); (b) learning content (a thematic framework directly

dependent on the goals of education); and (c) learning environment and outcomes (pedagogical models and competences in accordance with the goals of education and the learning content). The NCCU ought to play a twin role by providing control, as the foundation for assessing the quality of current study programmes, and guidance, by supporting the development of existing and new courses. An NCCU should enhance the capacity of the entire professional community, both individuals and institutions, to face the challenges posed by the development of cities, but also improve their competitiveness in the European and global markets. For the NCCU to meet these objectives, its content, role, and institutionalisation should be determined in a deliberative process designed so as to promote consensus between key national academic and professional institutions in the field of urbanism.

When formalised by being enacted by the national institution tasked with developing and enhancing higher education (the National Higher Education Council), the NCCU will become a major instrument of (a) urban governance, (b) harmonisation of national regulations governing education, science, and practice, and (c) alignment with EU regulations and development concepts. This instrument can be successful only if it incorporates adaptability as a key principle that allows it to adjust to the changeable nature of its subject-matter: the development of the city and our knowledge and ideas about it. If the NCCU is to be effective, it must be linked with: (a) accreditation procedures and system; (b) the system for licensing / formal recognition of professional qualifications; and (c) the system of evaluating scientific and professional achievements and teacher competences.

REFERENCES

- Alterman, R. (2017). From a minor to a major profession: can planning and planning theory meet the challenges of globalization? *Transactions of the Association of European Schools of Planning*, 1, 1–17.
- Bajčić Brković, M. (2012). Societies in Transition and Planning Education: The Case of the West Balkan Countries. In: B. Scholl (ed.), *HESP: Higher Education in Spatial Planning*, (152–166). Zürich: vdf Hochschulverlag.
- Bertolini, L., Frank, A., Grin, J., Bell, S., Scholl, B., Mattila, H., Mynttinen, E., Mäntyselä, R., Bertolini, L. (2012). Introduction: Time to Think Planning (Education) – From Marginal Interface to Central Opportunity Space? Science for Practice? Educating Professionals for Practice in a Complex World – a Challenge for Engineering and Planning Schools Project-Based Learning-Core University Education in Spatial Planning and Development Managing Planning Pathologies: An Educational Challenge of the New Apprenticeship Programme in Finland Conclusion: Time to Act. *Planning Theory & Practice*, 13/3, 465–490.
- Budget System Law [Zakon o budžetskom sistemu] (2012). Official Gazette of the Republic of Serbia [Službeni glasnik Republike Srbije], 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011 and 93/2012.
- Charter of European Planning (1985, 2012). European Council of Spatial Planners. <http://www.ecfp-ceu.eu/images/stories/PDF-docs/The%20Charter%20of%20European%20Planning-LowResV2.pdf> (22 April 2018).
- Čolić, R., Milovanović Rodić, D., Maruna, M. (2017). Instrumenti upravljanja urbanim razvojem u novom legalnom okviru [Instruments of urban governance in the new legal context]. *Zbornik radova nacionalne konferencije Planska i normativna zaštita prostora i životne sredine. Asocijacija prostornih planera Srbije i Geografski fakultet Univerziteta u Beogradu, Subotica, Palić.*
- Core requirements for a high quality European Planning Education (1995). Association of European Schools of Planning. http://www.aesop-planning.eu/en_GB/core-curriculum (22 April 2018).
- Decision on Types of Licences Issued by the Serbian Chamber of Engineers [Odluka o vrstama licenci koje izdaje Inženjerska komora Srbije] (2012). <http://www.ingkomora.org.rs/akti> (7 March 2018).
- DiGaetano, A., Strom, E. (2003). Comparative Urban Governance: An Integrated Approach. *Urban Affairs Review*, 38, 356–395.
- Directive 2005/36/EC of the European Parliament and of The Council of 7 September 2005 on the recognition of professional qualifications (2005). European Parliament. <http://eur-lex.europa.eu/LEXUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:255:0022:0142:EN:PDF> (22 April 2018).
- Directive 2006/123/EC of the European Parliament and of The Council of 12 December 2006 on services in the internal market (2006) European Parliament. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006L0123&from=EN> (22 April 2018).
- Education for Sustainable Development Goals Learning Objectives (2017). United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation. <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002474/247444e.pdf> (4 April 2018).
- Frank, A. I. (2006). Three Decades of Thought on Planning Education. *Journal of Planning Literature*, 21, 15–67.
- Frank, A., Mironowicz, I., Lourenco, J., Franchini, T., Ache, P., Finka, M., Scholl, B., Grams, A. (2014). Educating planners in Europe: A review of 21st century study programmes. *Progress in Planning*, 91, 30–94.
- Frascati Manual 2015 Guidelines for Collecting and Reporting Data on Research and Experimental Development, the Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities (2015). Paris: OECD Publishing.
- Hajer, M., H. Wagenaar, H. (eds.) (2003). *Deliberative Policy Analysis: understanding governance in the network society*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Higher Education Law [Zakon o visokom obrazovanju] (2005). Official Gazette of the Republic of Serbia [Službeni glasnik Republike Srbije] 76/2005.
- Higher Education Law [Zakon o visokom obrazovanju] (2017). Official Gazette of the Republic of Serbia [Službeni glasnik Republike Srbije] 88/2017.
- Hyden, G., Samuel, J. (eds.) (2011). *Making the state responsive: Experience with democratic governance assessments*. New York: UNDP.
- Law on Amendments to the Law on Planning and Construction – Draft [Zakon o izmenama i dopunama zakona o planiranju i izgradnji – Nacrt] (2018). <http://www.mgsi.gov.rs/lat/dokumenti/nacrt-zakona-o-izmenama-i-dopunama-zakona-o-planiranju-i-izgradnji> (24 April 2018).
- Law on the National Qualifications Framework - Draft [Zakon o nacionalnom okviru kvalifikacija Republike Srbije - Nacrt] (2018). <http://www.mpn.gov.rs/wp-content/uploads/2016/06/Nacrt-Zakona-o-NOKS.pdf> (26 April 2018).
- Lazarević-Bajec, N. (2002). Moderno urbanističko planiranje [Modern urban planning]. In: D. Hiber (ed.) *Principi modernog upravljanja lokalnom zajednicom* (151–167). Beograd: CLDS.
- Lazarević-Bajec, N. (2004). Povezivanje koncepta strateškog planiranja sa lokalnim prostornim planiranjem [Linking the strategic planning concept with local spatial planning]. In: B. Stojkov (ed.) *Planiranje razvoja lokalne zajednice* (19–46). Beograd: Institut za prostorno planiranje geografskog fakulteta Univerziteta u Beogradu.
- Le Gales, P. (1998). Regulations and Governance in European Cities. *International Journal of Urban and Regional Research*, 22/39, 482–506.
- Local Government Law [Zakon o lokalnoj samoupravi] (2014). Official Gazette of the Republic of Serbia [Službeni glasnik Republike Srbije] 129/2007 and 83/2014.
- Maruna, M., Čolić, R. (eds.) (2015). *Inovativni metodološki pristup izradi master rada: doprinos edukaciji profila urbaniste [The Innovative Methodological Approach to the Development of Master Work:*

- Contribution to the Education of Urban Planners Profile]. Beograd: Univerzitet u Beogradu Arhitektonski fakultet.
- Maruna, M., Čolić, R., Milovanović Rodić, D. (2018). A New Regulatory Framework as both an Incentive and Constraint to Urban Governance in Serbia. In: J. C. Bolay, T. Maričić, S. Zeković (eds.) A Support to Urban Development Process (80–108). Belgrade: EPFL & IAUS.
- Maruna, M., Milojkic, D. (2014). New vs. traditional institutional order in educational institutions: the case of establishing the first urbanism study programme in Serbia. *Educational Alternatives*, 12, 8–19.
- Maruna, M., Milovanović Rodić, D., Čolić, R. (2018). Remodelling Urban Planning Education for Sustainable Development: The case of Serbia. *International Journal of Sustainability in Higher Education*. 19/4, 658–680.
- Milovanović Rodić, D. (2015). Edukacija za rehabilitaciju pozicije i uloge urbanista u procesima upravljanja razvojem grada [Education for Rehabilitation of the Position and Role of Urban Planners in Urban Governance]. In: M. Maruna, R. Čolić (eds.) Inovativni metodološki pristup izradi master rada (6–25). Beograd: Univerzitet u Beogradu Arhitektonski fakultet.
- Milovanović Rodić, D., Živković, J., Lalović, K. (2013). Changing architectural education for reaching sustainable future: A contribution to the discussion. *Spatium*, 29, 75–80.
- New Urban Agenda (2016) United Nations Human Settlements Programme. <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf> (24 April 2018).
- Planning and Construction Law [Zakon o planiranju i izgradnji] (2003). Official Gazette of the Republic of Serbia [Službeni glasnik Republike Srbije] 47/2003.
- Planning and Construction Law [Zakon o planiranju i izgradnji] (2009). Official Gazette of the Republic of Serbia [Službeni glasnik Republike Srbije] 81/2009.
- Planning and Construction Law [Zakon o planiranju i izgradnji] (2014). Official Gazette of the Republic of Serbia [Službeni glasnik Republike Srbije] 72/2009, 81/2009 – ispr., 64/2010 – odluka US, 24/2011, 121/2012, 42/2013 – odluka US, 50/2013 – odluka US, 98/2013 – odluka US, 132/2014 i 145/2014.
- Planning System Law – Draft [Predlog Zakona o planskom sistemu Srbije] (2017). <http://www.pravniportal.com/predlog-zakona-o-planskom-sistemu-republike-srbije/> (2 September 2017).
- Policy statement on initial planning education (2012) Royal Town Planning Institute. http://www.rtpi.org.uk/media/8479/microsoft_word_-_policy_statement_on_initial_planning_education_2012.pdf (22 April 2018).
- Quality Charter. European deontological code (2006; 2016). Architects Council of Europe. https://www.ace-cae.eu/uploads/tx_jidocumentsview/Deont-code_2016.pdf (22 April 2018).
- Regulation on Standards and Procedure for Accreditation of Higher Education Institutions and Study Programmes [Pravilnik o standardima i postupku za akreditaciju visokoškolskih ustanova i studijskih programa] (2006). Official Gazette of the Republic of Serbia [Službeni glasnik Republike Srbije] 106/2006.
- Regulation on the List of Professional, Academic, and Scientific Titles [Pravilnik o Listi stručnih, akademskih i naučnih naziva] (2017). Official Gazette of the Republic of Serbia [Službeni glasnik Republike Srbije] 53/2017.
- Regulatory Reform and Public Policy Improvement Strategy, 2016–2020 (RRPPIS) [Strategija regulatorne reforme i unapređenja sistema upravljanja javnim politikama za period 2016–2020. godine] (2016). Official Gazette of the Republic of Serbia [Službeni glasnik Republike Srbije], 8/16.
- RIBA procedures for validation and validation criteria for UK and international courses and examinations in architecture (2011; 2012; 2014). Royal Institute of British Architects. <https://www.architecture.com/-/media/gathercontent/validation-procedures-and-criteria/additional-documents/validationprocedures2011secondrevision2may2014pdf.pdf> (22 April 2018).
- Roadmap for implementing the Global Action Programme on ESD (2014). United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation. <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002305/230514e.pdf> (10 April 2018).
- Ryser, J., Franchini, T. (ed.) (1996; 2000; 2002; 2008; 2015). *International Manual of Planning Practice*. I–V volume. The Hague: ISOCARP.
- Science and Research Law [Zakon o naučnoistraživačkoj delatnosti] (2015). Official Gazette of the Republic of Serbia [Službeni glasnik Republike Srbije] 110/2005, 50/2006 – ispr. 18/2010 i 112/2015.
- Serbia 2013 Progress Report [Izveštaj o napretku Srbije za 2013. godinu] (2014). European Commission. http://europa.rs/upload/2014/izveštaj_ek_2013.pdf (11 September 2017).
- Shaping the Future We Want: UN Decade of ESD 2005–2014 (2014) United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation. <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002303/230302e.pdf> (5 March 2018).
- Study on the Recognition of Planning Qualifications in Europe (2016) European Council of Spatial Planners. http://www.ectp-ceu.eu/images/stories/Reco/ECTP-CEU_Qual_Reco_Stagell-Final-Report2.pdf (12 March 2018).
- Šumarac, D. (ed.) (2013). *Inženjerska komora Srbije [Serbian Chamber of Engineers]*. http://www.ingkomora.org.rs/okomori/download/Monografija_IKS.pdf (24 April 2018).
- Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development (2015). Resolution A/RES/70/1 adopted by the General Assembly on 25 September 2015. United Nation. http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E (22 April 2018).
- Vujošević, M. (2003). Planiranje u postsocijalističkoj političkoj i ekonomskoj tranziciji [Planning in post-socialist political and economic transition]. Beograd: Institut za arhitekturu i urbanizam Srbije.
- Vujošević, M., and Petovar, K. (2010). Evropski planski diskurs i obnavljanje evropskog prostornog planiranja održivog razvoja: nekoliko pouka za jednu zemlju u tranziciji (Srbiju) [European planning discourse and the renewal of European sustainable development planning: Some lessons for a country in transition (Serbia)]. *Sociologija i prostor*, 48 187/2, 173–195.
- Vujošević, M., and Petovar, K. (eds.) (2008). *Noviji teorijski i metodološki pristupi u izradi strategije održivog regionalnog razvoja, primer Zlatiborskog regiona [Recent theoretical and methodological approaches to the development of a sustainable regional development strategy]*. Beograd: Fond Centar za demokratiju i IAUS.

Začetki študija in raziskovalnega dela na področju krajinskega in varstvenega prostorskega planiranja na Biotehniški fakulteti Univerze v Ljubljani

The Beginnings of Education and Research in Environmental Spatial Planning at the Biotechnical Faculty, University of Ljubljana

90
60 let
KPP

prof. dr. v pok. **Janez Marušič**

Izvleček

Nekatera znanja s področja prostorskega načrtovanja so bila študentom na voljo že ob ustanovitvi Biotehniške fakultete, članice Univerze v Ljubljani (tedaj še Fakultete za kmetijstvo), najprej znanje s področja upravljanja kmetijskih zemljišč (prof. Alfonz Pirč), nekaj let kasneje tudi na področju vrtnarjenja in urejanja krajine (prof. Ciril Jeglič). Postopoma se je oblikoval učni program krajinske arhitekture, ki je bil podoben tistim z univerz v severni Evropi in s severnoameriških univerz (prof. Dušan Ogrin). Na začetku okoljske krize so se družbena pričakovanja glede upravljanja prostora spremenila. Temu je sledila tudi sprememba osredotočenosti na raziskovalne in izobraževalne programe na Biotehniški fakulteti. Učitelji so večjo pozornost namenili načrtovanju krajine kot disciplini, ki bi lahko odgovorila na mnoge okoljske probleme. Članstvo Slovenije v Evropski uniji je prineslo tudi spremembe na področju okoljskega načrtovanja. Zelo pomembne so bile spremembe v upravljanju varstva narave. Poudarek je bil usmerjen v sektorsko načrtovanje varstva. Interaktivni pristop, ki so ga prejšnji zakonodajni akti predlagali kot metodološki okvir za okoljsko načrtovanje, je v novem političnem sistemu izgubil svoje poslanstvo. Zamenjal ga je institucionalni pristop k urejanju prostora. Ta pristop dopušča ločevanje odločitvenih okolij. Toda takšen razvoj prostorskega načrtovanja zanika potrebo po celovitem prostorskem načrtovanju in njeni družbeni vlogi, vlogi instrumenta, ki spodbuja demokratične odnose pri uporabi našega skupne dobrine – prostora.

Ključne besede: Slovenija, izobraževanje, krajinska arhitektura, prostorsko planiranje, okoljsko planiranje, krajinsko planiranje, Evropska konvencija o krajini, varstvo krajine

Abstract

Some knowledge in spatial planning was given to the students by their teachers already at the very beginning of the Biotechnical Faculty, member of the University of Ljubljana (then the Faculty of Agriculture), first of all knowledge in the field of agricultural land management (Prof. Alfonz Pirč), and some years later also in the field of gardening and landscaping (Prof. Ciril Jeglič). Gradually the curriculum of landscape architecture, similar to those from universities in northern Europe and from North American universities, was established (Prof. Dušan Ogrin). At the onset of the environmental crisis, social expectations regarding space management changed. This was followed also by the change of focus within research and educational curricula at the Biotechnical Faculty. A greater importance was given by the educators to landscape planning as a discipline that could address several environmental protection problems. Slovenia's membership in the European Union has also brought about changes in the field of environmental planning. Considerably important were changes in nature conservation management. The focus moved to the sectorial protection planning. The interactive approach, which was proposed by previous legislative acts as a methodological framework for environmental planning, lost its mission. It was replaced by the institutional approach to spatial planning. This approach allows segmentation of decision environments. Such development of spatial planning denies the need for a comprehensive spatial planning and its social role, the role of an instrument that promotes democratic relations in the use of our common good – space.

Key words: Slovenia, education, landscape architecture, spatial planning, environmental planning, landscape planning, European Landscape Convention, landscape conservation

1. UVOD

Urejanje prostora je pomemben vidik biotehnoloških postopkov obdelave in upravljanja zemljišč v zvezi z rabo naravnih virov, tako za gozdarstvo kot za kmetijstvo, a tudi za gojenje rastlin in upravljanje zemljišč iz neutilitarnih, kulturnih nagibov. Gozdarstvo, kmetijstvo in krajinska arhitektura so tri področja rabe naravnih virov, prostora, zemljišč, rastlin in živali, za katera Biotehniška fakulteta izobražuje in izvaja raziskovalno dejavnost.

Med učitelji, ki so na Biotehniški fakulteti izrecno razvijali znanja in učili urejanje prostora, moramo najprej omeniti *Alfonza Pirca*. Bil je med matičarji 11. 10. 1947 ustanovljene Agronomske fakultete v okviru Univerze v Ljubljani. Prof. Alfonz Pirc je študiral na Visoki šoli za kulturo tal, današnji Univerzi za kulturo tal, na Dunaju. Kasneje je študiral tudi arhitekturo. Med letoma 1926 in 1941 je vodil (banovinski) tehniški oddelek Komisije za agrarne operacije. Projektiral je melioracijske naprave, kmetijske stavbe, planinske staje in domove v Alpah. Projektiral in vodil je komasacijska in ureditvena dela, projektiral je tudi ureditve planšarij, sestavljal gospodarske načrte in nasploh deloval kot izvedenec za urejanje kmetijskih pridelovalnih zemljišč. Na Agronomski fakulteti je osnoval predmet *Urejanje kmetijskega prostora*. To študijsko področje se je kasneje na Biotehniški fakulteti usmerilo predvsem v urejanje vodnega režima tal (Posavci, 2018).

Leta 1950 se je učiteljskemu zboru, takrat že Agronomsko-gozdarske fakultete, pridružil *Ciril Jeglič*. Osnoval je stolico za vrtnarstvo in pejsažno dendrologijo. Predmet Vrtnarstvo in pejsažna dendrologija je predaval študentom kmetijstva in gozdarstva. Predmet Pejsažna dendrologija v zvezi z urbanizacijo je predaval tudi študentom arhitekture, kot je sam zapisal v knjigi *Med ljudmi in rastlinjem* (Jeglič, 1979).

Pedagoška in raziskovalna dejavnost Katedre za vrtnarstvo in pejsažno dendrologijo se je v 60. in 70. letih preteklega stoletja, ko se je C. Jeglič upokojil in je vodenje katedre prevzel *Dušan Ogrin*, bolj poudarjeno preusmerila h krajinski arhitekturi in varstvenemu prostorskemu planiranju. Katedro so preimenovali v Katedro za krajinsko arhitekturo in vrtnarstvo. Osnovan je bil samostojen študij krajinske arhitekture, najprej kot meduniverzitetni podiplomski študij Biotehniške fakultete Univerze v Ljubljani in Fakultete za arhitekturo ter Agronomske fakultete Univerze v Zagrebu. Leta 1972 ga je nasledil podiplomski študij krajinske arhitekture v okviru Univerze v Ljubljani, ob sodelovanju učiteljev s Fakulteto za arhitekturo Univerze v Zagrebu, Fakultete za družbene vede Univerze v Ljubljani.

Leta 1974 je bil ustanovljen dodiplomski študij krajinske arhitekture. Sprva je bil vpis v študijski program vsako četrto leto. Ko je zanimanje za vpis pomembno poraslo, so študente vpisovali vsako drugo leto, nazadnje vsako leto. Vpis je bil vseskozi omejen na 30 vpisnih mest. Dušan Ogrin je učni program zasnoval po vzoru študijskih programov univerz s severa Evrope in Severne Amerike. Dobri osebni stiki z učitelji z univerz v tujini so omogočili njihovo pogosto gostovanje pri izvajanju študijskega programa. Med tujimi predavatelji so prevladovali učitelji iz Združenih držav Amerike. Zanje je bilo v časih skupne države Jugoslavije najlažje dobiti finančno pokritje gostovanja.

60. leta preteklega stoletja so tudi prostorsko načrtovanje zaznamovala s krizo v okolju. Mnogi univerzitetni oddelki krajinske arhitekture so se raziskovalno in pedagoško usmerili na področje načrtovanja okoljsko sprejemljive rabe zemljišč in okoljsko sprejemljivega lokacijskega načrtovanja. V programih krajinske arhitekture je zato postala pomembna tudi planerska raven dejavnosti krajinske arhitekture. Delovno področje je dobilo ime *krajinsko planiranje* (angl. landscape planning).

Vključevanje krajinske arhitekture v varstveno urejanje prostora ima sicer daljšo zgodovino. Segi v drugo polovico 19. stoletja, ko so v Združenih državah Amerike prizadevanja za ohranjanje območij prvobitne narave na ameriškem Daljnem zahodu dobila širšo družbeno in politično podporo. Rodila se je zamisel naravnega rezervata – narodnega parka. Ta zamisel ni dobila samo imena po mestnem parku. Tudi namen in nasploh poslanstvo naravnih rezervatov se je navezovalo na zamisel o oblikovanju širšega naravno urejenega ali ohranjenega območja, ki naj služi »uživanju in razvedrilu«. V snovanje naravnih parkov so pritegnili takratne krajinske arhitekete, ki so imeli izkušnje z načrtovanjem mestnih parkov. Snovalec Centralnega parka v New Yorku *Frederick Law Olmsted* je, na primer, pripravil elaborat za zavarovanje doline reke Yosemite v Kaliforniji, ki je še danes eden najbolj znanih in znamenitih ameriških narodnih parkov.

Podobno se je krajinska arhitektura vključila v družbeno dogajanje tudi v 60. letih preteklega stoletja, ko so se rojevale sodobne zahteve za varstvo okolja. Kot ob koncu 19. stoletja so bili med nosilci teh prizadevanj tudi sedaj krajinski arhitekti v Severni Ameriki. *Ian McHarg*, sicer po rodu Škot, je bil v teh prizadevanjih najbolj izstopajoča osebnost. »Bil je izumitelj ekološkega prostorskega planiranja. Postal je šampion ekološkega načrtovanja«, je zapisala *Susan Herrington* (2010). *Anne Spirn*, ki je McHarga nasledila na pennsylvanijski univerzi, piše o metodološkem problemu vključevanja varstvenih zahtev v prostorsko načrtovanje, ki ga Ian McHarg ni ustrezno razrešil. Problem je nakazoval shizmo v ameriškem varstvenem gibanju že ob koncu 19. stoletja, ko sta se sporekla dva vidna akterja takratnih varstvenih prizadevanj, *John Muir* in *Gifford Pinchot*, ob vprašanju, ali dovoliti pašo v zavarovanem območju doline reke Yosemite. John Muir se je zavzemal za dosledno varstvo naravnega stanja okolja v parku, Gifford Pinchot bi dopustil sicer zadržano izrabo zemljišč.

Konflikt razkriva temeljno težavo vseh varstvenih zahtev nasploh, še posebno varstva narave. Ali dosledno varovati okolje brez človeka? Ali lahko varujemo naravo in hkrati sprejemamo človekovo prisotnost in delovanje v okolju? Seveda se takoj postavi novo vprašanje: Ali varovanje narave ob prisotnosti človeka sploh še lahko imenujemo varovanje narave? Kako določiti, koliko »prisotnosti človeka v okolju še ustreza naravi« in koliko »razvoja naravi še ustreza« v nekemu prostoru, ki bi mu radi namenili varstveni premislek? Odgovor na vprašanje, ko se nanaša na varstvo narave, je lahko načelen: dosledno varstvo narave je lahko samo varstvo narave brez človeka. Podobno lahko rečemo za vsako okolje, v katerem želimo varovati nekatere njegove kakovosti, da zanj spremembe niso sprejemljive. Toda dosledna nasprotovanja spremembi stanja okolja in posledično posegom vanj ne morejo biti splo-

šno pravilo, posebno še, če bi ga želeli uveljaviti na vseh zemljiščih, kjerkoli v prostoru. Toda, ali naj zato pri načrtovanju rabe zemljišč zunaj izjemnih in varovanih območij opustimo prizadevanja za varstvo? Naj torej varstvene zahteve omejimo samo na rezervate? In kakšen obseg rezervatov bo še zagotavljal kakovostna življenjska okolja?

Krize v okolju ni povzročila samo grožnja, da bo neustrezen razvoj uničil izjemna in posebna naravna okolja. Kriza v okolju je izraz splošne ogroženosti človekovega bivalnega okolja in narave. Ne nazadnje, sprožilo »krize v okolju« naj bi bila knjižna uspešnica *Nema pomlad* biologinje *Rachel Carson*.

Spodbujeno s spoznanji o posledicah tehnološkega in ekonomskega razvoja v domala vseh različnih življenjskih okoljih na Zemlji je varstvo postalo izhodiščna in splošna zahteva, ki naj bi jo načrtovalci upoštevali pri vsakem in vsakršnem načrtovanju prostora. Kako okoljevarstvene premisleke vgraditi v načrtovanje razvoja v prostoru, je postalo eno ključnih metodoloških vprašanj.

Shizma, ki je zaznamovala ameriško okoljevarstveno gibanje, je zaznamovala tudi delo Iana McHarga, je zapisala Anne Spirn (2000, str. 97). Varstveni pristop, ko v določenih delih prostora dajemo prednost varstvu pred drugimi možnimi rabami zemljišč, je McHarg predlagal kot splošno načelo vsakega načrtovanja rabe zemljišč. Katera zemljišča je treba varovati, načrtovalec prepozna z analizo intrinzičnih kakovosti zemljišč, to je kakovosti, ki jih zemljišču daje njegov pomen za harmonično delovanje naravnega zemljiškega ekosistema. To pa je težko sprejeti kot vodilo urejanja prostora. Človekovo delovanje bo vedno motilo delovanje naravnega zemljiškega ekosistema. Kaj je pomembnejše, ali zahteve za varstvo ali razvojne nujnosti? Tega ne moremo prebrati v fizičnem okolju. To je vprašanje družbenih prioritet. Zato so kritiki Ianu McHargu očitali, »okoljski determinizem« in »predpostavlanje narave« (Patri in Ingmire, 1972, str. 223), tudi ekološki fundamentalizem (Harrington, 2010).

McHarg ima sicer nedvomne zasluge za varstveno načrtovanje prostora. Predvsem je populariziral ekspliciten, pregleden postopek načrtovanja rabe zemljišč. Za tak postopek je značilen prikaz podatkov, razlogov, utemeljitev in meril, ki vodijo do prostorske opredelitve rabe zemljišč. Tak postopek omogoča »odpiranje« načrtovanja za javno razpravo, kritike in sodelovanje.

2. SIMPOZIJ KRAJINSKO PLANIRANJE 1972

Opazen korak v razvoju metodoloških inovacij je pomenil simpozij Krajinsko planiranje. V Ljubljani ga je leta 1972 organiziral prof. Dušan Ogrin. Simpozij je namreč odprl razpravo o drugačnih metodoloških pristopih, kot so bili tisti, ki jih je predlagal McHarg. V zborniku simpozija sta bila predstavljena dva v tem pogledu inovativna prostorskoplanerska postopka, katerih metodološki pomen je na simpoziju predstavil **M. Vroom** z Nizozemske (Vroom, 1972, str. 159).

T. Patri in **T. J. Ingmire** v svojem prispevku predstavljata razčlenjen postopek vrednotenja zemljišč. Načrtovalec ločeno

vrednoti zemljišča v pogledu njihovih utilitarnih kakovosti in v pogledu kakovosti, ki jih je treba varovati. Kot pišeta avtorja prispevka, so sistem zgodnjega opozarjanja razvili zato, »da bi opredelili interese raznih uporabnikov zemljišča in istočasno oskrbeli sredstvo za vključitev ekoloških podatkov v procese odločanja o rabi tal. Osrednja ideja je odločujoče dejavnike opozoriti na možne konflikte« (Patri in Ingmire, 1972, str. 249).

Prispevek *Carla Steinitza* predstavlja uporabo okoljevarstvenih meril za izbiro med različicami trase odseka avtoceste. Ob predpostavki, da so različice trase tehnično, tehnološko in ekonomsko enakovredne in sprejemljive, lahko postane dejavnik izbire najmanjša škoda, ki bi jo posamezna različica lahko povzročila na kakovostih okolja. Tako izbiro sicer narekujejo okoljevarstvene potrebe. Tudi v tem primeru gre za dvojno vrednotenje kakovosti zemljišč: najprej v pogledu njihove ustreznosti za ekonomično in prometno-tehnično ustrezno vodenje avtoceste v prostoru. To vrednotenje pripravijo načrtovalci ceste, ki s tem zagotovijo, da so vsi variantni predlogi racionalni in gradbeno ter prometno tehnično sprejemljivi. Okoljsko sprejemljivost trase zagotavlja izbor tiste različice, ki v najmanjši možni meri prizadene okolje. To je pravzaprav edina možna rešitev »razvojno-okoljskega konflikta«. Če avtocesto potrebujemo in jo zato moramo zgraditi, potem izgradnje avtoceste ne moremo zavriniti zaradi okoljevarstvenih zahtev. Lahko pa izberemo različico avtoceste, ki bo v najmanjši možni meri prizadela kakovosti okolja. Metodološki koncept usklajevanja prostorskih konfliktov z izbiro različice, ki je najbolj sprejemljiva v pogledu ločeno opredeljenih razvojnih in varstvenih kakovosti, je lahko enak pri vsakem načrtovanju rabe zemljišč. Planer si z ločenimi vrednotenji zemljišč ustvarja osnovo, s katero bo lahko tehtal različice prostorske ureditve hkrati v pogledu utilitarnih in varstvenih meril. Za izvedbo potem predlaga prostorsko ureditev, ki je najbolj sprejemljiva tako v pogledu razvojnih in varstvenih meril (Steinitz, 1972, str. 169).

Dvojna vrednostna analiza zemljišč je značilna za oba postopka. Pomeni ključno metodološko inovacijo. Kaj je pomembnejše, ali utilitarna raba ali varstvo nekega zemljišča? Na to odločitveno vprašanje je McHarg odgovoril z okoljskim determinizmom. Tu pa se odgovor prenese na iskanje prostorske ureditve, ki pomeni uskladitev obeh zahtev.

Značilnost členjenega vrednotenja prostora je, da vsaki prostorski entiteti, ki bi jo lahko opredelili kot kakovost okolja, opredelimo posebno merilno lestvico, ki vrednosti entitete opredeli znotraj razpona med najvišjo in najnižjo vrednostjo in ki »živi svoje lastno vrednostno življenje«, ločeno od vrednostnih lestvic drugih entitet. Neko zemljišče se nekomu lahko zdi hkrati zanimivo za neko razvojno rabo, pa tudi zato, da ga varujemo pred rabo. Ko skušamo načrtovati prostor tako, da bo neka prostorska ureditev gospodarna, tehnično ter tehnološko ustrezna, hkrati pa tudi okoljevarstveno ustrezna, ne moremo odmisлити navidezne konfliktnosti med uporabo meril, ki zastopajo nasprotujoče si cilje. To ni značilno samo za vrednotenje v okviru neke družbene skupnosti, temveč tudi za posameznikov vrednostni sistem, kot je lepo pokazal **Andrej Pogačnik** s fotoraziskovanjem odnosa ljudi do urbanega in krajinskega okolja: »Ko smo spraševali, kje bi si želeli postaviti hišo, jih je večina označevala najlepše gozdne

obronke, slemena, skratka, lokacije v atraktivni zeleni okolici v bližini mesta. Ko pa smo iste spraševali, kje bi prepovedali ali celo porušili obstoječo gradnjo, jih je večina označevala iste lokacije. Tudi druga vprašanja nam dajo podobne odgovore – najlepša naravna okolja, kamor bi šli najraje na izlet, bi po drugi strani sami najraje pozidali« (Pogačnik, 1979, str. 2).

Nasprotujoče si vrednostne presoje lahko v prostoru simuliramo kot različne ocene posameznih pomenov zemljišč. Lahko pričakujemo, da bo vrednostna analiza prostora pokazala, da so mnoga ali vsaj nekatera zemljišča, »ki bi jih radi pozidali«, ki so torej zanimiva za razvojne dejavnosti, hkrati zanimiva tudi za to, da jih varujemo. To pomeni konflikten položaj pri odločanju o rabi teh zemljišč. Toda pričakujemo lahko tudi, da obstajajo zemljišča, ki so še vedno zanimiva za razvojne dejavnosti, so pa manj zanimiva za varovanje. Če novi rabi namenimo taka zemljišča, se konfliktu izognemo. Usmerjanje rabe na taka zemljišča v resnici pomeni posredno usklajevanje razvojnih in varstvenih zahtev.

Simpozij je imel velik odmev v evropskih akademskih krogih, tako da so mu v naslednjih letih sledili podobni simpoziji, ki so jih izmenjaje organizirali oddelki za krajinsko arhitekturo različnih evropskih univerz, tudi univerze Harvard v ZDA ter Univerz v Tokiu in Pekingu v azijskem prostoru.

Po tem simpoziju se je pedagoško in predvsem raziskovalno delo na Katedri za krajinsko arhitekturo in vrtnarstvo in kasneje Oddelku za krajinsko arhitekturo Biotehniške fakultete bolj poglobljeno usmerilo na področje metodologije varstvenega prostorskega načrtovanja. K temu je treba dodati tudi, da je razvojno delo v okviru Oddelka za krajinsko arhitekturo vključevalo tudi razvoj tehnik računalniške kartografije in nasploh obdelave prostorskih informacij. Ena prvih metodoloških in razvojnih nalog, ki dobro predstavi osnovne značilnosti »Ogrinove šole krajinskega planiranja«, je predstavljena v nadaljevanju.

3. SODELOVANJE PRI IZVAJANJU INTERDISCIPLINARNEGA PODIPLOMSKEGA ŠTUDIJA PROSTORSKEGA IN URBANISTIČNEGA PLANIRANJA

V ta čas lahko umestimo tudi začetke pedagoškega sodelovanja Oddelka za krajinsko arhitekturo s Katedro za urbanistično planiranje, kasneje Katedro za prostorsko planiranje, pri izvajanju Interdisciplinarnega podiplomskega študija prostorskega in urbanističnega planiranja (IPŠPUP) ter raziskovalno sodelovanje z Urbanističnim inštitutom Republike Slovenije.

Vabilo *prof. Andreja Pogačnika* k sodelovanju pri izvajanju podiplomskega študija prostorskega in urbanističnega planiranja je bilo neke vrste potrditev, da je bila odločitev *prof. Dušana Ogrina*, ki je tedanji študij hortikulture usmeril h krajinskemu in varstvenemu prostorskemu planiranju ter h krajinski arhitekturi, pravilna tudi v pogledu domačih prostorsko ureditvenih problemov in izobraževalnih potreb na področju urejanja

prostora v Sloveniji. Sodelavci Oddelka za krajinsko arhitekturo so vsa nadaljnja leta prenašali na študente IPŠPUP znanja o urejanju krajine in o postopkih varstvenega prostorskega načrtovanja.

Podobno uspešno je bilo tudi sodelovanje pri prostorskih raziskavah, ki jih je izvajal Urbanistični inštitut Republike Slovenije. V 70. letih je bila v prostorskem načrtovanju, zlasti na področju raziskovalnega dela, aktualna sistemska teorija v povezavi z računalniško obdelavo prostorskih podatkov (Bon et al., 1976).

Urbanistični inštitut Republike je še vedno dejaven na področju urejanja krajine. Sicer je bil takratni predstojnik Inštituta **prof. Braco Mušič** med matičarji študija krajinske arhitekture na Biotehniški fakulteti. Bil je vrsto let član učiteljskega zbora kot profesor urbanističnega in prostorskega planiranja.

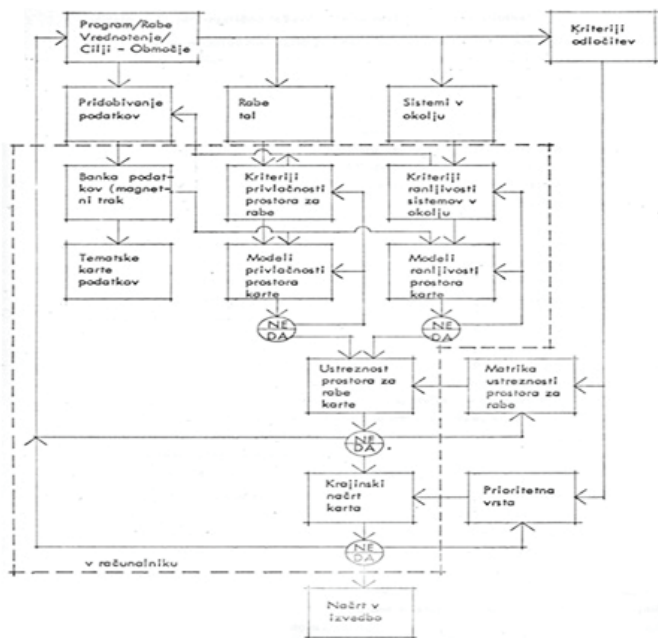
4. METODOLOGIJA KRAJINSKEGA PLANIRANJA NA PRIMERU GORIŠKIH BRD

Krajinsko planiranje kot obliko okoljevarstveno usmerjenega načrtovanja rabe zemljišč lahko predstavimo z eno prvih raziskovalnih in razvojnih nalog, ki so se izvajale na Oddelku za krajinsko arhitekturo Biotehniške fakultete. Nalogo je poleg raziskovalne skupnosti Slovenije sofinancirala Občina Nova Gorica, v katero so bila takrat vključena Goriška brda. Namen naloge je bil postaviti načrtovalsko metodologijo, s katero bi lahko usklajevali razvojne interese z varstvenimi zahtevami. Pri izvedbi naloge je bila uporabljena tehnika računalniške obdelave prostorskih podatkov. Delovni postopek v obliki diagrama prikazuje slika 1. Bil je zasnovan kot preizkus metodološke inovacije, ki je bila predmet razprave na simpoziju Krajinsko planiranje leta 1972 (Ogrin et al., 1976).

Jedro postopka je simulacija dveh na načelni ravni nasprotujočih si vrednostnih pogledov na možen razvoj v prostoru.

Z *modeli privlačnosti* simuliramo razvojne interese za rabo zemljišč. Pomenijo strokovno vrednostno razvrstitev zemljišč, lahko bi zapisali kategorizacijo njihove uporabnosti za posamezne rabe. Rabe, za katere so v nalogi pripravili modele privlačnosti, so bile: kmetijstvo, podrobneje še vinogradništvo in sadjarstvo, izletništvo – turizem, zidava sekundarnih bivališč, individualna stanovanjska zidava ter nasadi zaščitnega rastlina. Kategorizacija zemljišč se je opirala na simulacijo gospodarnosti oziroma racionalnosti rabe zemljišča.

Čeprav gre za vrednostno presojo, ki je sama po sebi subjektivna, je kategorizacija izraz sektorskega strokovnega znanja. Zato je neogibno, da izbor meril pripravijo strokovnjaki za določeno področje. Model privlačnosti prostora za sadjarstvo pripravijo strokovnjaki s področja sadjarstva, model privlačnosti prostora za vinogradništvo pripravijo vinogradniški strokovnjaki, za turizem poznavalci lokalnega turizma itd. V predstavljenem primeru je izračun modelov potekal s pomočjo računalnika. Točke, ki so jih prispevale posamezne lastnosti zemljišča, so se seštevale in potem računsko umerile na kategorizacijsko lestvico z razponom vrednosti 0–9. Tako ka-



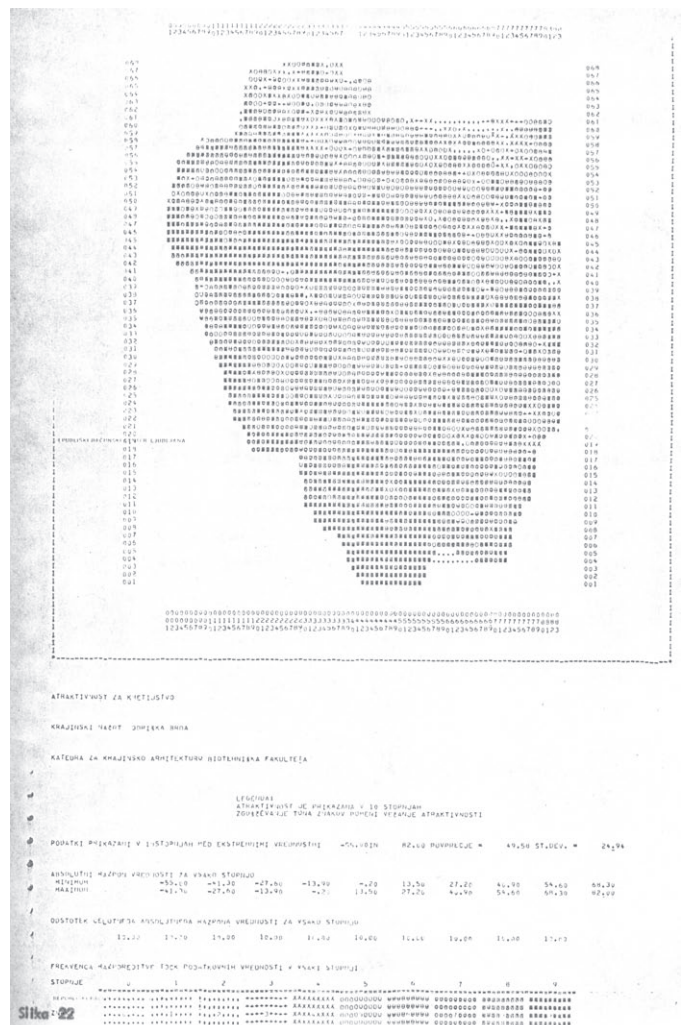
Slika 1: Diagram postopka za pripravo načrta rabe zemljišč.

librirane vrednosti imajo relativen pomen. Najboljša zemljišča za vinogradništvo, ki nosijo oceno '9', so najboljša samo znotraj območja, v katerem so se računale ocene privlačnosti zemljišč. Podobno nosijo oceno '0' zemljišča, ki so najslabša znotraj območja obdelave.

Modeli ranljivosti so neke vrste antiteza modelom privlačnosti. Če modeli privlačnosti kažejo, kje 'DA', to je, kje v prostoru bi bilo prav zemljišča uporabiti za načrtovano dejavnost, modeli ranljivosti kažejo, nasprotno podobo, kje 'NE'. Z njimi simuliramo, na katerih zemljiščih v celotnem območju obdelave bi načrtovane rabe lahko povzročale okoljsko škodo.

Z modeli ranljivosti načrtovalec ne odkriva slike okoljskih oziroma naravnih kakovosti zemljišč samih po sebi, temveč ocenjeno stopnjo njihove potencialne ogroženosti zaradi načrtovanja novih rab. Ta ocena je zato odvisna tako od intrinzičnih kakovosti zemljišča kot od pričakovanega obsega spremembe zemljišča. Pri tem je merilna lestvica umerjena glede na intenziteto vpliva med najnižjo vrednostjo, ko ne pričakujemo sprememb na zemljišču in zato tudi vpliva na okolje ne, in med najvišjo vrednostjo, ko predpostavljamo, da bo načrtovana dejavnost okolje spremenila v nedopustni meri. Meja, ko sprememba postane nedopustna, je dogovorjen varstveni standard ali varstveni normativ, še dopustna raven nekega onesnaženja oziroma spremembe okolja. Pojavne oblike varstvenih standardov ali normativov so lahko različne, od koncentracije nekega onesnažila v okolju, do zavarovanih geomorfoloških pojavov, naravnih vrst živali in rastlin, rastišč ogroženih vrst in drugih prostorskih rezervatov, mokrišč, najboljših kmetijskih zemljišč, pojavov in območij kulturne dediščine, kulturne krajine itd. Sicer meje dopustne spremembe okolja lahko načrtovalec opredeli tudi s pomočjo sodelovanja z javnostmi, z anketiranjem, javno razpravo in podobno obliko javnega komuniciranja.

Postopek predpostavlja, da načrtovalec pripravi model ranljivosti specifično za negativne vplive, ki jih povzročata vsaka od načrtovanih dejavnosti, na primer za vinogradništvo, sadjarstvo, in za vsako od opredeljenih okoljskih kakovosti, na pri-



Slika 2: Privlačnost zemljišč za kmetijsko dejavnost (zemljevid je razpotejen v smeri sever-jug).

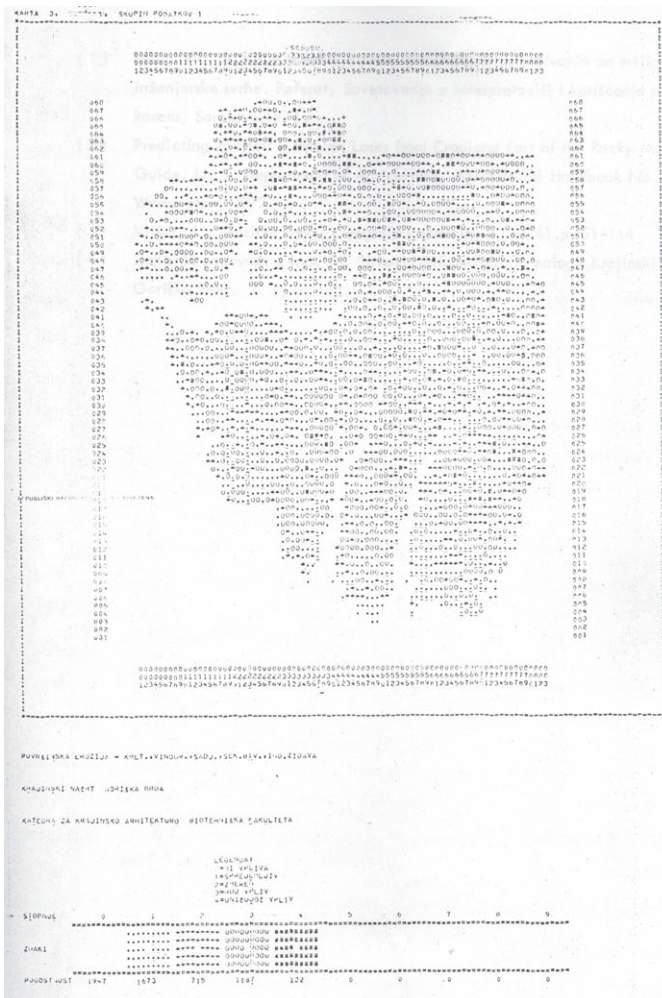
mer za vpliv vinogradništva na rastlinje, vpliv vinogradništva na kakovost tal, vpliv sadjarstva na površinske vode, vpliv gradnje individualnih hiš na talne vode.

Doživljanje sprememb v okolju je vedno osebno in ocena negativnosti spremembe prav tako. Znan je aforizem: »Ne moti me hrup krožne žage, ki na mojem dvorišču žaga drva zame, zelo me moti, ko, na sosedovem dvorišču, žaga drva sosedu.« Ocena neke spremembe v okolju dobi značaj objektivizirane ocene šele s širšim soglasjem in normiranjem mejnih vrednosti – dopustne spremembe okolja. Dogovorjeni prag spremembe implicira tudi vmesne stopnje negativnosti vpliva.

V predstavljenem primeru so bili negativni vplivi opredeljeni z lestvico:

- 0 = vpliva ni,
- 1 = vpliv je sprejemljiv,
- 2 = vpliv je zmeren,
- 3 = vpliv je hud,
- 4 = vpliv je uničujoč (presega dogovorjeni prag).

Spodnja mejna vrednost 'vpliva ni' pomeni, da okolje ostaja nespremenjeno tudi po posegu. Vpliva torej ni. Razdelitev v štiri vmesne razrede izhaja iz izkušenj oziroma človekove psihološke zmogljivosti razlikovanja pri ocenjevanju razlik med vrednostmi.



Slika 3: Potencialna ogroženost zemljišč zaradi erozije tal, ki bi jo sprožila kmetijska dejavnost na zemljiščih.

Snovanje modelov ranljivosti sicer zahteva strokovno znanje o tem, kako se neka dejavnost »obnaša« na zemljišču, ki ga zaseda. Treba je poznati negativne procese, ki spremljajo »obračevanje« neke dejavnosti v prostoru, če hočemo napovedati obseg spremembe okolja zaradi nove dejavnosti ali posega. Prepoznati je treba značilnosti zemljišča, na katerih se bodo pokazali negativni učinki nove dejavnosti, prepoznati je treba tudi značilnosti zemljišča, ki negativne učinke povečajo ali omilijo – možne sinergije.

Negativni učinki uporabe fitofarmaceutskih sredstev, na primer, niso odvisni samo od količine uporabljenega sredstva na hektar in/ali na leto, temveč tudi od tega, kje se uporaba teh sredstev dogaja. Je soseščina nasada, v katerem ta sredstva uporabljamo, občutljiva za onesnaženje z njimi? Ali se sredstva v tleh razgrajujejo ali se, nasprotno, iz tal izpirajo v podtalnico ali v površinske vode? Ali ta sredstva vstopajo v prehranske verige? So mezoklimatske razmere na zemljišču take, da se fitofarmaceutska sredstva raznesejo po širši okolici? So klimatske razmere take, da terjajo večjo in pogostejšo uporabo teh sredstev? Ne nazadnje, ali lahko pričakujemo, da bodo kmetovalci racionalno in vzdržno uporabili ta sredstva?

Modeli privlačnosti in modeli ranljivosti pomenijo preslikavo dveh nasprotujočih si interesov v prostor. Da lahko pripravimo načrt rabe zemljišč, je treba dobiti sliko *ustreznosti zemljišč* za

1 Zemljevid je po navpičnici manj razpotegnjen od tega v sliki 3 zaradi izpisa na drugačnem tiskalniku.

dejavnosti, ki jih v nekem območju načrtujemo. V prostoru je treba poiskati zemljišča, ki so privlačna za neko načrtovano dejavnost, na katerih bo torej dejavnost ekonomsko uspešna, hkrati pa pričakujemo, da dejavnost na njih ne bo negativno vplivala na kakovosti okolja. Če bi prekrili zemljevid, na katerih bi bila vrisana za dejavnost privlačna zemljišča, z zemljevidom, na katerem bi bila vrisana ranljiva zemljišča, bi lahko neposredno prepoznali, kje v prostoru so tista zemljišča, ki imajo visoko oceno privlačnosti za rabo in hkrati nizko oceno ranljivosti.

Ob računalniški obdelavi so vse značilnosti prostora, tudi kakovosti, kot sta privlačnost in ranljivost zemljišč, zabeležene kot številke. Mogoče je pripraviti algoritem, ki bo poiskal, kje so zemljišča, na katerih so hkrati visoke vrednosti privlačnosti in nizke vrednosti ranljivosti zemljišč za neko dejavnost. Algoritem bi moral takim zemljiščem pripisati visoko oceno ustreznosti zemljišča za dejavnost. Kakšne vrednosti ustreznosti naj računalnik pripiše vsem zemljiščem v območju načrtovanja, so načrtovalci v predstavljeni nalogi določili s pomočjo matrike, v kateri so predlagane ocene ustreznosti za vse možne kombinacije ocen privlačnosti in ranljivosti. Vnaprej namreč ni mogoče vedeti, kako različne ocene ranljivosti in ustreznosti sovpadajo na posameznih zemljiščih.

V preglednici 1 je predstavljena matrika ustreznosti, ki poudarja okoljevarstveni interes.

Dejavnost – raba: Vinogradništvo

Privlačnost prostora	Vpliv				
	Vpliva ni	Vpliv je sprejemljiv	Vpliv je zmeren	Vpliv je hud	Vpliv je uničujoč
1 točka	1	0	0	0	0
2 točki	1	0	0	0	0
3 točke	2	1	0	0	0
4 točke	3	2	1	0	0
5 točk	4	3	1	0	0
6 točk	5	4	2	0	0
7 točk	6	5	3	1	0
8 točk	7	6	4	1	0
9 točk	8	7	5	2	0
10 točk	9	8	6	3	0

Preglednica 1: Matrika ustreznosti zemljišč za vinograd: privlačnost zemljišča je ocenjena v razponu 1-9 točk (0 = sploh ni ustrezno, 9 = zelo ustrezno); poudarjeno je varstvo okolja.

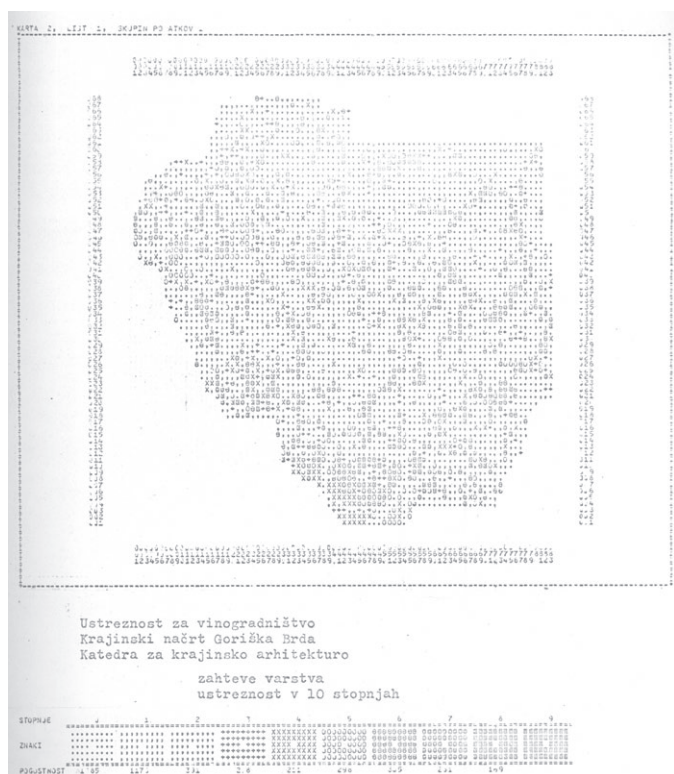
V preglednici 2 je predstavljena opredelitev ustreznosti, ki v manjši meri upošteva zahteve za varstvo okolja. Ne glede na vplive, ki bi jih na okolje in njegove sestavine lahko imela obnova vinograda, so najbolj privlačna zemljišča za obnovo vinograda hkrati tudi najbolj ustrezna.

Dejavnost – raba: Vinogradništvo

Iskanje ustreznega kompromisa med interesom, da racionalno in učinkovito izrabljamo vse potencialne nekega območja,

Privlačnost prostora	Vpliv				
	Vpliva ni	Vpliv je sprejemljiv	Vpliv je zmeren	Vpliv je hud	Vpliv je uničujoč
1 točka	1	0	0	0	0
2 točki	1	1	1	0	0
3 točke	2	2	2	1	1
4 točke	3	3	3	2	2
5 točk	4	4	4	3	3
6 točk	5	5	5	4	4
7 točk	6	6	6	5	5
8 točk	7	7	7	6	6
9 točk	8	8	8	8	7
10 točk	9	9	9	9	9

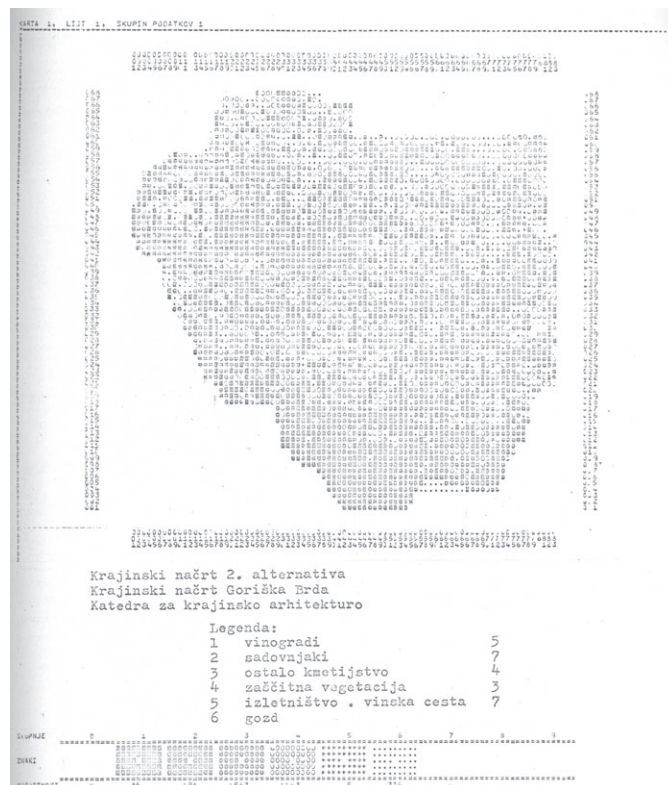
Preglednica 2: Matrika točkovanja ustreznosti zemljišč za vinogradništvo, pri čemer je poudarjena skrb za izrabo vseh vinogradniških potencialov v prostoru; varstvo okolja je manj pomembno.



Slika 4: Zemljevid ustreznosti zemljišč za vinogradništvo ob upoštevanju zahtev za vključevanje čim več zemljišč v vinogradniško rabo prostora.

ter varstvenimi zahtevami ni več strokovno vprašanje. To vprašanje naslavlja posplošeno predstavo o tem, koliko varstva okolja sploh želimo uveljaviti.

Načrtovalni postopek (v sliki 1) se nadaljuje z opredelitvijo najmanjšega prostorskega obsega strnjene kompleksa zemljišč, ki naj bi jih namenili posamezni dejavnosti. V predstavljeni nalogi so najmanjše enote zemljišč, ki jim določamo ustreznost, velike 1 hektar (100 m × 100 m). To je že sorazmerno velika površina za vinograd ali sadovnjak. Med načrtovanimi rabami je treba opredeliti še prioritete pri zasedanju zemljišč. Posamezna zemljišča so namreč lahko hkrati enako ustrezna za različne



Slika 5: Krajinski načrt, 2. različica.

dejavnosti. Takim zemljiščem bi v načrtu rabe zemljišč lahko opredelili več namenskosti. Lahko pa določimo tudi prednostno listo. Zemljiščem opredelimo rabo v skladu z vrstnim redom v prednostni listi. Če postavimo vinogradništvo na prvo mesto v listi, bo zemljiščem, ki so sicer enako ustrezna za vinogradništvo, sadjarstvo ali gradnjo počitniških hiš, v načrtu rabe zemljišč opredeljena namembnost vinogradništvo.

Zasnova namenske rabe zemljišč je na tak način, korak za korakom, pripravljena kot prostorski načrt (slika 5).

5. EVROPSKA KONVENCIJA O KRAJINI

Ob opisovanju začetkov uvajanja krajinskega planiranja v slovensko prostorsko načrtovanje se nismo mogli izogniti kritiki sedanjih razmer v Sloveniji. Gornje besedilo očitno hvali optimizacijske načrtovalne postopke in graja sistem varstva narave in okolja, ki gradi na institucionaliziranih varstvenih zahtevah. To dvojje, hvala enega in graja drugega, je lahko izraz nostalgije po nečem, kar je sodilo v drug čas, ni pa pokazalo prave »življenjske moči« in zato ni preživelo. Optimizacijski postopki so se sicer v praksi uveljavili in ohranili v obliki presoje vplivov na okolje. So še vedno pomembno varstveno orodje. Optimizacijski postopki pri pripravi zasnove rabe zemljišč pa ne delijo enake usode. Prav tu, pri določanju namembnosti zemljišč, se varstvene zahteve uresničujejo z institucionalnim pristopom k prostorskemu načrtovanju. Tu se varstvene zahteve najbolj neposredno uveljavijo kot normativno zaukazane prepovedi. S tem so tiste varstvene zahteve, ki so uveljavljene kot prostorski rezervati, pravzaprav »obšle« prostorsko načrtovanje, njegove postopke iskanja ureditvenih rešitev, sprejemljivih za vse. Institucionalizirane varstvene zahteve same prevzamejo vlogo prostorskega planiranja, vendar na način, ki je nedemokratičen in manj učinkovit.

Očitno sodobne družbe vse bolj gradijo svoje upravljalvske sisteme na normah in vnaprej opredeljenih standardiziranih rešitvah za sicer zelo raznolike probleme. Ena od značilnosti prostorskega načrtovanja pa je prav raznolikost problemov, nujnost iskanja novih rešitev za vedno drugačno okolje in vedno drugačen prostor, v katerem se morajo uresničiti ureditvene zasnove.

To spoznanje še posebno zadeva urejanje krajine, kar se je ne nazadnje pokazalo tudi pri uveljavljanju Evropske konvencije o krajini. V Sloveniji je bila Konvencija pomembna kot spodbuda za pripravo inventarja slovenskih krajin in za njihovo vrednotenje (Marušič et al., 1998), hkrati tudi kot spodbuda za zasnovo sistema neposrednega varstva izjemnih krajin (Ogrin et al., 1996). Inventarizacija slovenskih krajin, pri kateri so sodelovali mnogi v slovenskem prostoru še vedno aktivni prostorski načrtovalci², je bila nedvomno pomemben korak pri spoznavanju slovenskega krajinskega prostora in slovenske krajinske dediščine. Pomembna je bila tudi za utrjevanje zavesti o krajini kot posebni entiteti ter kakovosti prostora. Težko pa ocenimo, kolikšen je danes vpliv tega poznavanja slovenskih krajin na urejanje zunajmestnega prostora v Sloveniji ter na različne razvojne posege, kot so infrastrukturni posegi, pa odpiranje novih gospodarskih con, graditev novih tovarn na povsem novih lokacijah itd. Ni mogoče niti oceniti, kakšen je vpliv varstva izjemnih krajin. Zadržanost pri opredeljevanju števila prostorske razsežnosti območij izjemnih krajin (glej sliko 5) zelo verjetno ne ustvarja prav pogosto konfliktnih razmer v prostoru, kot je to sicer značilno za varovana območja narave.



Slika 6: Predlog varstva izjemnih krajin v Sloveniji (Ogrin et al., 1996). Temno obarvana so predlagana območja za varstvo zaradi izjemne kulturne in doživljajske vrednosti. Zemljevid je bil izdelan s slovenskim programom ProVal.

V prostoru zunaj mest je sicer ključna povezava urejanja prostora z različnimi ukrepi, ki so namenjeni ohranjanju, preobrazbi in razvoju kmetijstva. To sicer ni zelo izpostavljen problem tudi zato, ker ti ukrepi večinoma ne vodijo v spremembo namembnosti zemljišč. Prav ta sprememba pa je najbolj pomembna. Zelo lahko spremeni podobo kulturne krajine in življenje v naravnem ekosistemu. Vendar živo in hkrati ekonomsko uspešno kmetijstvo ostaja pomemben dejavnik harmonične podobe krajin zunaj mest.

² Inventarizacijo slovenskih krajin so izvajali: Blanka Bartol, Stanka Dešnik, Jelena Hladnik, Jelka Hudoklin, Margarita Jančič, Alenka Kolšek, Nika Kravanja, Janez Marušič, Dušan Ogrin, Saša Piano, Marsela Podboj, Mitja Simič.

6. SKLEP

Poenostavljeni pregled preteklega delovanja Oddelka za krajinsko arhitekturo je poskušal biti tudi aktualen. Da se je pregled omejil na delo Oddelka v zunajmestnem prostoru, sicer popači sliko o celotnem delovanju Oddelka. Dal pa je priložnost osvetliti vsaj nekatere razloge za ne ravno zavidanja vredne razmere, v katerih se je znašla skrb za najpomembnejši nacionalni vir – prostor. Ti razlogi zadevajo prostorsko načrtovanje kot strokovno in znanstvenorazvojno področje. Čeprav ne moremo pričakovati, da bi se pri iskanju metodološko ustrežnejših rešitev vračali nazaj, je vendar osvetlitev preteklih metodoloških rešitev dobra osnova za nova iskanja.

LITERATURA IN VIRI

- Bon, R., et al. (1976). Sistemski pristop v prostorskem planiranju : (komponenta družbenega planiranja na občinskem in medobčinskem nivoju), Urbanistični inštitut SR Slovenije, Ljubljana.
- Herrington, S. (2010). The Nature of Ian McHarg's Science, *Landscape Journal*, 29, 1–10.
- Marušič, J., et al. (1998). Regionalna razdelitev krajinskih tipov v Sloveniji, Metodološke osnove, uvodni zvezek, Ministrstvo za okolje in prostor RS, Urad RS za prostorsko planiranje, Ljubljana.
- Posavci.si, <http://www.posavci.si/osebe/pirc-alfonz/217/> (28. 2. 2018).
- Ogrin, D., et al. (1975). Metodologija krajinskega planiranja na primeru Goriških Brd, Katedra za krajinsko arhitekturo, Biotehniška fakulteta, Ljubljana.
- Ogrin, D., et al. (1996). Strategija varstva krajine v Sloveniji, Biotehniška fakulteta, Ljubljana.
- Patri, T., Ingmire, T. J. (1972). Regional planning and the Early Warning System, Krajinsko planiranje, Zbornik mednarodnega simpozija, Katedra za krajinsko arhitekturo, Biotehniška fakulteta, Ljubljana.
- Pogačnik, A. (1979). Javno mnenje Slovencev v oblikovanju urbanega in krajinskega okolja na temelju fotoanketiranja, Fakulteta za arhitekturo, gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani, Ljubljana.
- Pravilnik o določanju in vodenju bonitete zemljišč (2008). Uradni list RS, št. 47/08.
- Spirn, W. A. (2000). Ian McHarg, Landscape Architecture, and Environmentalism: Ideas and Methods in Context, v *Environmentalism and Landscape Architecture*, ed. Conan, M., Dumbarton Oaks Research Library and Collection, Washington, D.C.
- Steinitz, C. (1972). The Environmental Impacts of an Interstate Highway: A Computer Analysis for Route Selection, Krajinsko planiranje, Zbornik mednarodnega simpozija, Katedra za krajinsko arhitekturo, Biotehniška fakulteta, Ljubljana.
- Steinitz, C., Parker, P., in Jordan, L. (1976). Hand-Drawn Overlays: Their History and Prospective Uses, *Landscape Architecture*, zv. 66, št. 5, 444–55.
- Varovana območja narave, http://kazalci.arso.gov.si/?data=indicator&ind_id=204, (6. 5. 2018).
- Vroom, M. (1972). Examples of Systematic Approach to Land Planning, Krajinsko planiranje, Zbornik mednarodnega simpozija, Katedra za krajinsko arhitekturo, Biotehniška fakulteta, Ljubljana.
- Zakon o urejanju prostora (1984). Let. 41, št. 18: 1127–1150.

Izobraževanje o varstvu okolja v prostorskem načrtovanju v Primorsko-goranski županiji

Education on Environmental Protection in Spatial Planning in Primorje-Gorski Kotar County

98

60 let

KPP

Assist. Prof. **Koraljka Vahtar-Jurković**, PhD
Primorje-Gorski Kotar County, Administrative Department
for Physical Planning, Civil Engineering and Environmental
Protection

Izvleček

Naraščajoči problemi, povezani z onesnaževanjem okolja in drugim obremenjevanjem okolja v zadnjih desetletjih 20. stoletja, skupaj s podnebnimi spremembami na začetku 21. stoletja kot tudi potrebo po zaščiti naravne, kulturne in zgodovinske dediščine, predstavljajo vse večji izziv za prostorsko načrtovanje in urbanistični razvoj. Zato so se pojavile potrebe po dodatnem usposabljanju prostorskih načrtovalcev in strokovnjakov, ki delajo na področju izvajanja prostorskih in urbanističnih načrtov. To je še posebej pomembno pri celovitem upravljanju občutljivih obalnih območij, ki so vse bolj podvržena pritiskom tistih, ki ta prostor želijo zasedati. Tega se zavedamo tudi na Univerzi v Reki, kjer je Fakulteta za gradbeništvo že v 80. letih prejšnjega stoletja uvedla posebno študijsko usmeritev, ki obravnava tudi okoljska vprašanja. Sprejetje številnih zakonov in drugih predpisov na področju varstva okolja in narave, predvsem v pridružitvenem procesu Republike Hrvaške Evropski uniji, je prineslo dodatne obveznosti glede uporabe novih instrumentov, kot so vključevanje strateške presoje vplivov na okolje v prostorske akte in zahteve glede vključevanja ukrepov varstva okolja na vseh ravneh prostorskega in urbanističnega razvoja in načrtovanja ter gradbenih predpisov. Prispevek podaja zgodovinski pregled in nudi vpogled v potrebe in trenutno stanje izobraževanja strokovnjakov na področju gradbeništva in prostorskega načrtovanja v povezavi z varstvom okolja na Fakulteti za gradbeništvo Univerze v Reki ter primere dobrih praks, ki jih je na tem področju fakulteta dosegla v sodelovanju s pristojnimi upravnimi organi, Zavodom za prostorsko načrtovanje Primorsko-goranske županije in tujimi institucijami.

Ključne besede: prostorsko načrtovanje, varstvo okolja, izobraževanje o varstvu okolja, obalna območja, Primorsko-goranska županija

Abstract

The growing problems of environmental pollution and other environmental pressures in the last decades of the 20th century, along with climate change at the beginning of the 21st century, as well as the need to protect natural, cultural and historical heritage, represent an increasing challenge in spatial planning and urban development. Therefore, there is a need for additional training for spatial planners and professionals who work on the implementation of spatial and urban development plans in this respect. This is particularly important as part of the integral management of sensitive coastal areas that are subject to increasing pressure from those who would claim this space, which has been recognised at the University of Rijeka, where the Faculty of Civil Engineering launched a special area of study that also dealt with environmental issues as far back as the 1980s. The adoption of numerous laws and other regulations in the field of environmental and nature protection, especially during the process of the accession of the Republic of Croatia to the European Union, has brought additional obligations with regard to the application of new instruments, such as the strategic assessment of the environmental impact of spatial planning documents and the requirement to incorporate environmental protection measures at all levels of spatial and urban development plans, as well as spatial planning and construction regulations. This paper gives a historical overview and provides an insight into the needs and current state of the education of civil engineering and spatial planning experts with regard to environmental protection at the University of Rijeka Faculty of Civil Engineering, and examples of good practice which have been achieved in this area through the cooperation of the Faculty with relevant administrative departments, the Institute for Spatial Planning of Primorje-Gorski Kotar County, and foreign institutions.

Key words: spatial planning, environmental protection, environmental protection education, coastal areas, Primorje-Gorski Kotar County

1. INTRODUCTION

Spatial planning as a multidisciplinary and interdisciplinary activity requires complex knowledge and skills, the basics of which spatial planners can acquire during their education at suitable faculties, primarily faculties of architecture. Despite the fact that both spatial and urban planning are basically part of the architectural profession, certain topics are dealt with at other faculties, such as those of civil engineering (roads and also strategic and municipal water supply and drainage infrastructure). It is also important to point out that expert groups in charge of drawing up plans, due to the complexity of the problem, require the participation of other experts from the field of natural and social sciences, such as landscape architects, foresters, biologists, geographers, sociologists, urban economists, etc. Furthermore, because this matter is closely connected to land ownership issues and the application of numerous regulations, as well as legal processing of the implementation provisions of plans, the participation of lawyers is also indispensable. Equally, it is important to point out that this complex and responsible activity, besides quality university education, also requires years of practice.

In the Republic of Croatia, future spatial planners can acquire their education at three faculties of architecture: the University of Zagreb Faculty of Architecture, the University of Split, Faculty of Civil Engineering, Architecture and Geodesy, and the University of Osijek, Faculty of Civil Engineering and Architecture. However, it should be emphasised that certain professionals, especially from the area of the Northern Adriatic, study at nearby universities in Slovenia and Italy (Ljubljana, Trieste, Venice).

At the University of Rijeka¹ (University of Rijeka, 2018), such a programme has not yet been implemented despite the fact that the need to establish an architecture and town planning programme has been recognised. However, because of the need for quality professionals who can implement spatial planning documents and work in various administrative bodies and municipal institutions, there is an urban engineering programme whose origins go back to the 1980s. A special

1 The University of Rijeka was established in 1973 and today includes 10 faculties (Medicine, Technology, Civil Engineering, Law, Maritime Studies, Economics, Philosophy, Teaching, Tourism and Hospitality Management, and Health Studies), the Academy of Applied Arts, 4 university departments (Biotechnology, Physics, IT and Mathematics), 10 scientific development centres, 10 teaching centres, 3 companies, 3 associations, 3 other units, and 5 joint services of the University. The University has 16,730 students who can choose from among 137 study programmes at the 1st, 2nd and 3rd levels, which include 6,000 mandatory and 3,100 elective courses. The institution has a total of 1,630 employees, of whom 947 are permanently employed teachers. The University of Rijeka aims to be ranked among the top 500 European universities and is committed to the mobility and development of research careers as well as the continuous and strong development of international cooperation. The University has bilateral cooperation with a total of 77 universities from 28 countries on 5 continents, of which most are European universities. In addition, the University of Rijeka is member of several international organisations: the Inter University Centre for Postgraduate Studies in Dubrovnik; the European University Association (EUA); the Association of Universities of the Adriatic-Ionian Area (Uni Adriatic Network); the Alps-Adriatic Rectors' Conference; the Danube Adria Association for Automation & Manufacturing in Vienna (DAAAM); the 'Master in International Business' consortium in Trieste; and the Central European Initiative University Network.

place in this programme belongs to the complex problem of environmental protection, which is undeniably becoming increasingly important in terms of drawing up and implementing spatial plans due to the growing problems of environmental pollution and other environmental pressures in the last decades of the 20th century and the possible consequences of climate change, which has been recognised as one of the major environmental problems of the 21st century.

This paper gives a historical overview and insight into the current situation, and discusses the need to educate civil engineering and urban planning professionals about environmental protection at the University of Rijeka, Faculty of Civil Engineering. It also provides examples of good practice which have been achieved in this area through the cooperation of the Faculty with relevant administrative departments, the Institute for Spatial Planning of Primorje-Gorski Kotar County, and foreign institutions.

2. HISTORICAL OVERVIEW OF ENVIRONMENTAL PROTECTION IN SPATIAL PLANNING AND DEVELOPMENT IN THE AREA OF THE PRESENT-DAY PRIMORJE-GORSKI KOTAR COUNTY

Primorje-Gorski Kotar County is located in the northern part of the eastern Adriatic coast. With an area of 3,592 km², this is the fifth largest county in the Republic of Croatia. According to the 2011 census, it has 296,195 inhabitants. It is administratively divided into 36 units of local self-government: 14 towns and 22 municipalities. The administrative centre of the county is the City of Rijeka.

The area of Primorje-Gorski Kotar County encompasses three sub-regions: the coast (the Rijeka, Crikvenica and Opatija are-

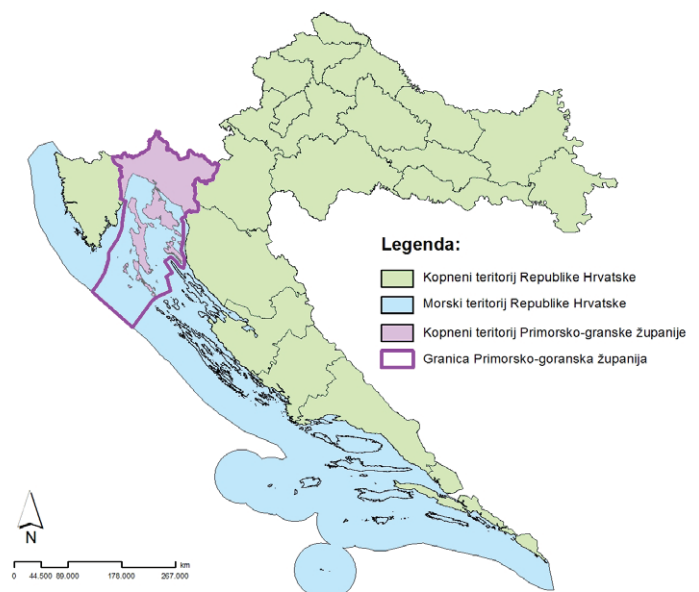


Figure 1: Location of Primorje-Gorski Kotar County on a map of Croatia. Source: GIS database of the Institute for Spatial Planning of Primorje-Gorski Kotar County Public Institution, 2018.

as), Gorski Kotar, and the islands of Krk, Cres, Lošinj and Rab. The coast is the most populous and economically most important area of the county. The area of Gorski Kotar is less populous, which is also reflected in its economic activities, the most important being the wood industry, forestry and tourism. The Kvarner Islands are Cres, Lošinj, Krk and Rab, together with several smaller inhabited and uninhabited ones. With regard to their size and population, they are the largest in the Adriatic. The typical economic activities are tourism, hospitality and to a certain extent agriculture and fishing. The diversity of the natural conditions of the individual geographical areas has resulted in a variety of landscapes and an abundance of flora and fauna and important nature areas (Primorje-Gorski Kotar County, 2018). Primorje-Gorski Kotar County has 31 protected nature areas, and the European Natura 2000 network of nature protection areas encompasses about 75% of its land and approximately 16% of its sea, with a total of 110 individual locations. The long history of human settlement has resulted in a rich cultural and historical heritage, which has been protected and included in the Register of Cultural Assets of the Republic of Croatia. There are 428 immovable cultural assets, of which 90 are historical units (urban and rural units, ethno zones, archaeological zones and sites, memorial areas), 285 historical buildings (churches, palaces, manors and castles, ethnographic and historical monuments), and 53 elements of archaeological heritage on land and under the sea.

However, the modern age has brought, especially in coastal areas, increasing pressures on space and the environment through the processes of heavy urbanisation and littoralisation, the expansion of port basins and maritime industries, the development of tourism, and the resulting need for better transport connections. Industry in the Rijeka area started to develop thanks to a favourable geographical position in the city centre close to the port, and continued in the second half of the 20th century, especially in the 1970s and 1980s, when large-scale production complexes were built in the wider area and polluting industries moved outside the city. In the 1980s, Rijeka Bay was home to harbours in Rijeka, Bakar and Omišalj, an oil refinery in the centre of Rijeka and at Urinj, a paper factory in Rijeka, a metalwork factory in Rijeka, shipyards in Rijeka, Martinščica and Kraljevica, a thermal power plant in Urinj, a coke plant in Bakar, and petrochemical facilities at Omišalj on the island of Krk. At the same time, the areas of Opatija, Crikvenica and the islands saw the development of tourism, with properties being built on other parts of the coast too (Črnjar and Vahtar-Jurković, 2003). In the same period, people became increasingly aware of the importance of the area, individual aspects of the environment, and the area's natural, cultural and historical heritage, as well as the need to preserve them, especially with regard to the fragile balance of natural and man-made elements in a region characterised by a sensitive karst landscape and the sea. These challenges were dealt with as part of spatial planning activities. The first regional plan, entitled Kvarner Regional Plan, was drawn up as early as 1957, and the Decisions Replacing the Regional Plan for the Coastal Area were issued in 1966 for all coastal municipalities. The Coordinating Spatial Plan of the Upper Adriatic was issued in 1972 for Istria, the Croatian Littoral and Gorski Kotar as the basis of regional spatial planning policy. This was

included in the Spatial Plan of Croatia, and simultaneously a series of plans for tourist areas was drawn up (Spatial Plan of the Rijeka Association of Municipalities, 1984, p. 83).

The concentration of large development projects and interventions in the area had opened up a whole range of environmental issues, which resulted in the completion of the Project on the Protection of the Human Environment in the Yugoslavian Adriatic Region (Adriatic III) in 1978, which provided guidelines for spatial plans and their revision.

Legislation in the field of spatial planning in 1973 and 1980 also took into account the need for a stronger emphasis on environmental protection. As a result, two important plans that were drawn up at that time – the Spatial Plan for the Rijeka Association of Municipalities and the Joint Spatial Plan for the Municipalities of Crikvenica, Opatija and Rijeka – paid special attention to environmental issues. It was emphasised that environmental protection is indivisible from natural features and the conditions created by socio-economic and other activities. It was also recognised that this area was one of the most critical Adriatic areas with regard to negative impacts on the environment, especially in the sensitive area where the sea and land meet. The most important problems that were identified were air pollution, the protection of drinking water, pollution of the sea from the mainland and maritime traffic, and waste management (Črnjar and Vahtar-Jurković, 2003, pp. 8–9).

In 1993, the independent Republic of Croatia saw the establishment of counties ('županije'), towns and municipalities as part of its new territorial and administrative structure.² In the changed social and economic conditions, there was stagnation and the closure of existing industrial plants, which resulted in abandoned areas of important industrial heritage being left to decay. The new era has been characterised by a decrease in population but also by pressure on space through the inappropriate construction of tourist properties and apartments (Report on the Spatial Condition of Primorje-Gorski Kotar County, 2004, p. 9).

In the process of accession to the European Union, numerous environmental regulations were included in the legal system of the Republic of Croatia. To implement these regulations, a separate ministry, as well as numerous institutions at lower levels of implementation, were established. At the European level, the need to protect natural heritage has been recognised through the Natura 2000 network. All this has had a big influence on changes in the approach to spatial planning, as spatial plans have become not only among the most important development documents, but also among the most important instruments of environmental protection along with numerous other environmental protection documents, such as general and sector strategies, and plans and programmes. The change in the approach to planning relates primarily to the fact that a spatial plan not only provides solutions for the spatial distribution of people and goods, and then defines environmental protection measures with regard to individual functions that can have a

² The Areas of Counties, Towns and Municipalities in the Republic of Croatia Act (*Narodne Novine* Official Gazette no. 90/92) came into force on 30 December 1992, although the counties as units of local (regional) self-government as well as towns and municipalities were *de facto* constituted in the first half of 1993.

negative impact on the environment, but also recognises – as early as the preparation phase of planning – important areas of natural, cultural and historical heritage that need protection, and distributes all other functions in other areas in an optimal way. Such an approach was applied when drawing up the spatial plans of Primorje-Gorski Kotar County as far back as 2000 and also in 2013, which was particularly important because of the fact that out of all Croatian counties, this one has the largest percentage of its area (as much as 80% of its land) in the Natura 2000 network³ (Šišić and Vahtar-Jurković, 2013, pp. 56–57), and also because it has approximately thirty protected areas of all categories under the Nature Protection Act, and more than 800 immovable cultural and historical sites that are either protected or have been proposed for protection (individual monuments and cultural-historical environmental-urban units).⁴

All this has resulted in the need for the education of spatial planning and spatial development professionals and experts who can address the numerous development and environmental issues in an appropriate way.

Spatial planners who worked in the area of Primorje-Gorski Kotar County in the second half of the 20th century mostly acquired their education at the faculties of architecture in Zagreb, Ljubljana or Belgrade. Since the end of the 20th century and the beginning of the 21st century, and especially after Croatia joined the European Union, spatial planners have also studied at other renowned institutions, especially in Trieste and Venice, as well as the new architecture branches in Split and Osijek. Given the abovementioned intensive building activity in this area since the last few decades of the 20th century and the need for experts who can implement spatial plans, steps have also been taken to establish appropriate higher education institutions in the field of civil engineering in Rijeka.

3. UNIVERSITY OF RIJEKA, FACULTY OF CIVIL ENGINEERING

The beginning of higher education of construction engineers in Rijeka dates back to 1969 when the Higher Technical Construction School was established. A university civil engineer-

3 The introduction of an ecological network in Primorje-Gorski Kotar County will have no significant negative impact on spatial planning and the implementation of spatial plans, because in the areas that are largely covered by the network (Gorski Kotar and the Kvarner Islands) no major infrastructure construction has been planned that could cause the fragmentation of target species habitats. Structures that could have an impact on the ecological network and that can be built outside building areas (such as airports, highways, railways, power lines, posts, leisure centres, and similar) are normally subject to an environmental impact assessment, which also considers the impact on the ecological network, in order to achieve a balance between development needs and nature protection. Through responsible planning in the relevant county spatial plan, a balance has been achieved between development needs and the protection of spaces, and the number of ecological network acceptability assessments at the intervention level has been reduced to a minimum. Such an approach, where the requirements of natural values have been considered and met in the early stage of development of the plan, results in procedures for obtaining a building permit without unnecessary delays, while the fact that possible problems have been avoided at the level of the plan will contribute to saving resources and time, and to reducing costs.

4 For this reason, while preparing the county spatial plan in 2000, more than 30 expert bases were drawn up on the subject of phytocology, important parts of nature, architectural heritage, etc.



Figure 2: A new building at the Trsat University Campus that has housed the Faculty of Civil Engineering since November 2011. Photo by: Koraljka Vahtar-Jurković, 2018.

ing study programme was set up in 1971 as part of the Civil Engineering Department of the Faculty of Mechanical Engineering and Shipbuilding in Rijeka, and continued until the end of July 1976. In August of the same year, the Rijeka Faculty of Civil Engineering was registered to deliver the 2-year and 4-year higher education of construction engineers. In 1977, the faculty became part of the University of Rijeka, and in 1978 it was renamed the Faculty of Construction Sciences in Rijeka. From 1982, the Faculty of Construction Sciences of the University of Rijeka was part of the Civil Engineering Institute of Zagreb, and from 1 July 1991, the Faculty of Civil Engineering in Rijeka was an independent scientific educational and scientific research institution (Ožanić, 2009). In line with the Higher Education Act, since 1994 the faculty has been a public higher education institution within the University of Rijeka which organises and conducts university programmes and scientific and professional work in the field of civil engineering.

The University of Rijeka, Faculty of Civil Engineering today has 83 employees. In the 2017–2018 academic year, the faculty had 790 students, including 361 on an undergraduate university programme, 138 on a graduate university programme, 194 on an undergraduate professional programme, 63 on a specialist graduate programme, and 34 on a university postgraduate doctoral programme. There is only one foreign student on an undergraduate university programme. The scientific-educational organisational units include five institutes with nine chairs and five laboratories. The research activities of the faculty are oriented towards the areas of construction, hydraulic engineering, roads, architecture and urbanism (Travaš, 2018, pp. 13–15).⁵ In recent years, the mobility of teachers and students has increased, especially through the ERASMUS+ and CEEPUS programmes. By including its employees in professional and scientific professional projects, the faculty has not only ensured that it keeps up to date with what is happening

5 The Report on Scientific Production and Work on Scientific Projects lists examples of research projects in the fields of geohazards and landslides; the hydrology of water resources; identification of the risk of flooding and mudslides in the karst area; the development of new methodologies in water and soil management in karst, sensitive and protected areas, etc.

in the profession, but has also put the scientific and professional knowledge which is being developed at the faculty at the service of the development of the community in which the faculty is located. Faculty employees are very active in various professional bodies and associations, where they contribute with their knowledge to the development of the civil engineering profession in the Republic of Croatia. Furthermore, by taking part in the work of various other bodies, they make sure that the faculty is recognised in the wider community. International cooperation is conducted on the basis of cooperation agreements, agreements for the exchange of students, and teaching and auxiliary staff, bilateral scientific projects, and the contacts of teaching staff with their colleagues from abroad. The faculty cooperates with about twenty foreign institutions from Europe, America and Japan in the areas of science, research, and higher education.

Since the 2005–2006 academic year, the faculty has organised and delivered three university programmes and two professional programmes in the field of civil engineering: undergraduate, graduate and postgraduate university programmes, and undergraduate and specialist graduate professional programmes (Figure 2).

4. ENVIRONMENTAL PROTECTION IN THE PROGRAMMES AND STUDY BRANCHES OF THE FACULTY OF CIVIL ENGINEERING IN RIJEKA

Over the course of time, topics from the field of environmental protection were included in the study programmes and

branches of the faculty on several different courses, primarily those that dealt with the issues of hydraulic engineering, geology and geomechanics, as well as coastal and harbour construction. It should be emphasised that in all phases, students had certain courses that concerned spatial planning through which they gained an insight into the necessary means of protecting spaces and the environment. The same applies to courses related to the protection of architectural heritage. It should be remembered that over time, there have been several courses and their content has been expanded.

The first important step was taken in 1980 when a municipal-urbanistic branch of study was established within the Faculty of Civil Engineering Sciences of the University of Rijeka. Students had the opportunity to choose this course in the final year of their studies, which until that moment they had attended together with all the other students of the general civil engineering study branch. This branch of study was created with the aim of providing the necessary knowledge to those students who would work primarily in municipal administrations on the tasks of implementing spatial and urban plans or as part of the teams that drew up such plans relating to roads and infrastructure, as well as those who would work in the municipal utility companies of the time. The head of this branch of study was the architect Professor Zdenko Sila, a student of Jože Plečnik, and one of the most prominent urbanists, architects and landscape architects of his time, who taught the main subjects of Spatial Planning and Urbanism. Professor, and later Academician, Boris Magaš was in charge of subjects related to the history of architecture and housebuilding. The History and Protection of Architectural Heritage was taught by Professor Vanda Ekl, a renowned art historian. The issues of protection, primarily concerning water, were represented in certain courses in the fields of hydraulic engineering and mu-

Study course	O/I	P	V	S	ECTS
UNIVERSITY PROGRAMMES					
Undergraduate					
-		-	-	-	-
Graduate					
Wastewater drainage and treatment	O	30	-	30	6
Spatial planning	O	40	10	10	5
Waste management	O	30	10	5	4
Geohazards	I	20	10	15	4
PROFESSIONAL PROGRAMMES					
Undergraduate					
Environmental protection	O	15	15		3
Basic spatial planning	O	30		15	4
Graduate					
Planning in urban spaces and municipal utility infrastructure	O	45	-	15	6
Environmental impact assessment	O	20	-	10	3
Waste management	I	20	-	10	3
Natural basis of water phenomena in coastal areas	O	30	-	30	6
Basis of drinking water conditioning and wastewater treatment	I	20	-	10	3
Renewal of architectural heritage	I	30	-	15	4

Table 1: Overview of courses that cover topics from the field of environmental protection as part of the university and professional programmes at the Faculty of Civil Engineering, University of Rijeka. Author: Koraljka Vahtar-Jurković, 2018

Abbreviations:
O/I – mandatory/elective course
P – number of lecture hours

V – number of practice hours
S – number of seminar hours
ECTS – number of ECTS points

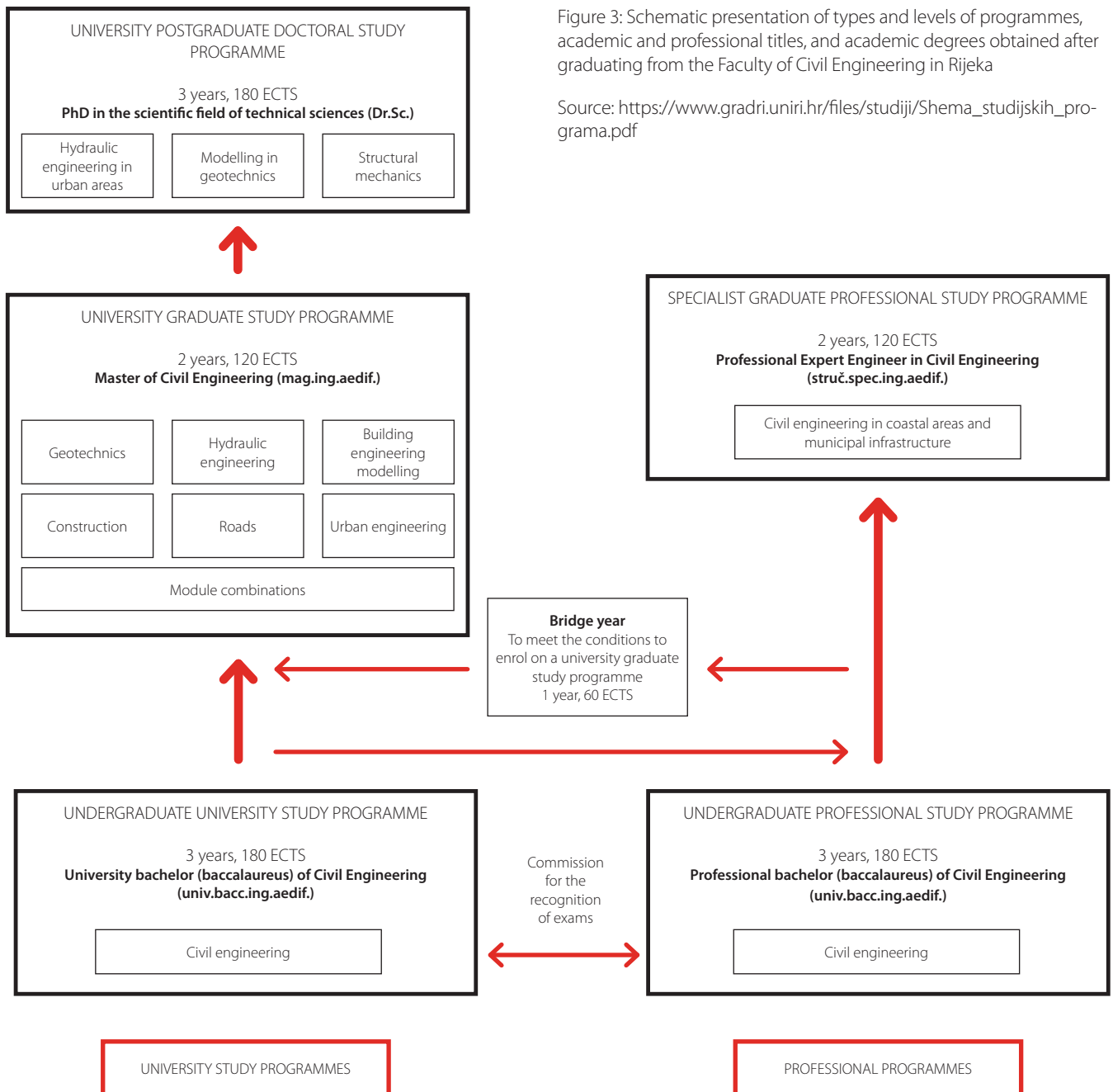


Figure 3: Schematic presentation of types and levels of programmes, academic and professional titles, and academic degrees obtained after graduating from the Faculty of Civil Engineering in Rijeka

Source: https://www.gradri.uniri.hr/files/studiji/Shema_studijskih_programa.pdf

municipal systems. Due to the assumption of future employment in administrative bodies, this was complemented with the basics of law and economics. After the abovementioned renowned professors, the heads of the key courses in this branch of study, retired or went to other faculties, the municipal-urbanistic branch of study was discontinued. However, later on the Urban Engineering study branch started (Ordinance on the Faculty of Civil Engineering Studies, University of Rijeka – consolidated text, 2018).⁶ A separate course on environmental protection has been part of the university and professional programme since the 2001–2002 academic year.⁷ It should also be emphasised that environmental issues are also dealt with in certain other courses. Today's study programmes cover environmental protection in the way shown in Table 1.

6 The Civil Engineering graduate university programme at the Faculty of Civil Engineering includes the following study areas: Geotechnics, Hydraulic Engineering, Building Engineering Modelling, Construction, Roads, and Urban Engineering.

7 This course has so far been taught by three teachers whose basic training was in the fields of civil engineering and geology.

The table clearly shows that the courses that cover environmental issues at the University of Rijeka Faculty of Civil Engineering are represented in both university and professional programmes, though in university programmes they are part of graduate but not undergraduate programmes. Our analysis shows that professional programmes include twice as many such courses as university programmes do and that there are twice as many mandatory as elective courses. Teaching mostly takes place in the form of lectures and seminars, and the number of ECTS points varies and ranges from 3 to 6. Only the undergraduate professional programme includes a course with the general title Environmental Protection, while other courses deal with the topics of environmental protection, water, soil and architectural heritage protection, environmental impact assessment, and waste management. Most of these topics are covered as part of the specialist professional graduate programme.⁸

8 The reason for this lies partly in the fact that the courses Planning in Urban Spaces and Municipal Utility Infrastructure, Environmental

As an example of good practice, it should be emphasised that the Faculty of Civil Engineering in Rijeka, apart from its regular classes, has recognised the need for additional education of existing personnel in state, county and local administrative bodies and other institutions regarding new instruments of environmental protection, such as strategic environmental impact assessment, and also orientation on issues related to the protection and integral management of coastal areas. The need for cooperation with other faculties from neighbouring areas that deal with similar topics has also been recognised, which has resulted in the cooperation of the Faculty of Civil Engineering in Rijeka with the Faculty of Architecture of the University of Venice. In the period 2009–2011, there were three specialist courses on sustainable development under the title *Methodologies and Techniques in the Application of European Directives in the Field of Environmental Impact Assessment and Strategic Assessment of the Environmental Impact of Plans and Programmes*.⁹ Course lecturers, apart from the staff at the abovementioned faculties, also included employees of the County Institute for Spatial Planning and the Administrative Department for Spatial Planning, Civil Engineering and Environmental Protection, who have also worked as external associates (assistant professors and professors) at the Faculty of Civil Engineering and other faculties – the Faculty of Economics and the Faculty of Tourism and Hospitality Management: Prof. Dr. Sc. Mladen Črnjar and the author of this paper, Koraljka Vahtar-Jurković, who in June 2012 also held a lecture entitled *Legislation in the Field of Environmental Impact and the Strategic Assessment of Environmental Impact of Plans and Programmes* at the scientific-professional meeting *Environmental Impact Assessment* as part of the five-year programme of professional development in civil engineering. All of this indicates good practice in terms of collaboration between scientific-educational institutions and regional self-government to ensure quality professional staff who can respond to the increasingly complex demands in the domain of spatial planning and environmental protection, as well as future challenges in the 21st century.

5. ENVIRONMENTAL PROTECTION IN PROGRAMMES AND BRANCHES OF STUDY AT OTHER UNIVERSITIES IN THE REPUBLIC OF CROATIA (ZAGREB, SPLIT, OSIJEK) AND IN NEIGHBOURING COUNTRIES (LJUBLJANA, TRIESTE, VENICE)

For comparison, Table 2 gives an overview of courses including environmental issues that are available at other faculties

Impact Assessment, and Waste Management are taught by Doc. Dr. Sc. Koraljka Vahtar-Jurković, the author of this paper, who, with her many years of experience in implementing spatial planning documents, spatial planning and environmental protection, is well aware of the need for know-how of experts working in these and similar areas.

⁹ The project was co-financed by the Italian Region of Veneto and Primorje-Gorski Kotar County.

of civil engineering and architecture in the Republic of Croatia at the Universities of Zagreb, Split and Osijek. The table, which was compiled using data from their websites, shows differences in the organisation of studies at individual universities. For example, the Faculty of Civil Engineering and the Faculty of Architecture of the University of Zagreb do not have professional programmes but only university ones. Courses that deal with environmental topics are available as part of undergraduate and graduate programmes and are represented in university and professional programmes. Our analysis shows that university programmes include more of these courses than professional ones. There are ten mandatory courses and the same number of elective courses. Teaching is mostly carried out in the form of lectures and exercises, and to a lesser extent through seminars. The number of ECTS points varies a lot, and ranges from 1 to 6. The university graduate programmes of the Faculty of Civil Engineering and the Faculty of Architecture in Zagreb include Environmental Protection and Protection of Nature in the course Spatial Planning 2, while other courses deal with the topics of environmental protection, the protection of water, soil and architectural heritage, noise protection, urban climate, and waste management. A distinctive feature is the postgraduate specialist programme on Environmental Protection in Civil Engineering at the Faculty of Civil Engineering in Osijek, which includes ten courses that cover environmental issues in a most comprehensive way, from the role of spatial planning in the protection of the environment to the topics of soil and water protection, the use of renewable sources, and energy efficiency.

Since we have already mentioned in the introduction that spatial planners who work in Primorje-Gorski Kotar County acquired their education – if not at faculties in Croatia – at nearby faculties abroad, we will also mention that we searched the websites of the relevant faculties in Ljubljana, Trieste and Venice for a comparison of environmental protection topics. We found out that the Faculty of Civil Engineering and Geodesy in Ljubljana offers courses on the Environmental Aspects of Sustainable Development (*Okoljski vidiki trajnostnega razvoja*) and Urban Ecology as part of its Urbanism programme. The University of Trieste, as part of its Civil and Ecological Engineering graduate programme, offers a course entitled Legislation and Environmental Redevelopment (*Legislazione e risanamento ambientale*), but it should be noted that there is also a special programme related to environmental issues. The University of Venice, as part of its Spatial Planning and Urbanism programme, offers a special branch of study entitled Planning and Environmental Policies (*Pianificazione e politiche per l'ambiente*) which deals with the topics of environmental protection, strategic environmental impact assessment, environmental redevelopment, protected natural areas, energy efficiency, and environmental resistance to climate change.

After comparing the study programmes of all the analysed faculties, we can say that there is a noticeable variety and evenness and that, according to the available data, the most comprehensive education with regard to the topics covered is offered by IUAV with its *Planning and Environmental Policies* study programme, and the faculty in Osijek with its *Environmental Protection in Civil Engineering* postgraduate programme. Since a comprehensive analysis of all the cour-

Course	O/I	P	V	S	ECTS
UNIVERSITY OF ZAGREB – FACULTY OF CIVIL ENGINEERING					
University civil engineering programme					
<i>Undergraduate</i>					
Water protection	I	30	15	-	4
Environmental protection	I	30	-	-	3
<i>Graduate</i>					
Environmental protection	I	30	-	-	3
Geotechnics and environmental protection	I	30	15	-	4.5
Traffic noise	O	30	15	-	4.5
UNIVERSITY OF ZAGREB – FACULTY OF ARCHITECTURE					
University architecture and urbanism programme					
<i>Undergraduate</i>					
Protection of architectural heritage	O	15	-	-	1
Spatial planning 2 – Protection of nature and the environment	O	15	-	-	1
<i>Graduate</i>					
-	-	-	-	-	-
UNIVERSITY OF SPLIT – FACULTY OF CIVIL ENGINEERING, ARCHITECTURE AND GEODESY					
University civil engineering programme					
<i>Undergraduate</i>					
-	-	-	-	-	-
<i>Graduate</i>					
<i>General study branch</i>					
Municipal liquid and solid waste management	I	30	30	-	4.5
<i>Hydraulic engineering study branch</i>					
Water protection and municipal wastewater and rainwater treatment	O	30	30	-	5
<i>Postgraduate university doctoral studies in civil engineering, hydraulic engineering study branch</i>					
Theory of risk assessment in ecology	O	?	?	?	6
Ecohydrology	O	?	?	?	6
<i>Undergraduate professional programme</i>					
Water protection	I	30	30	-	5
University architecture and urbanism programme					
<i>Undergraduate</i>					
-	-	-	-	-	-
<i>Graduate</i>					
Protection and reconstruction of architectural heritage workshop 1	O	30	30	-	5
Protection and reconstruction of architectural heritage workshop 2	O	30	30	-	5
Integral space protection	O	30	-	-	2
<i>Postgraduate university architecture and urbanism programme</i>					
Roads, space and urban climate	I	?	?	?	6
UNIVERSITY OF OSIJEK – FACULTY OF CIVIL ENGINEERING					
<i>Undergraduate</i>					
Environmental protection	I	25	-	5	2
Spatial planning and introduction to urbanism	I	30	-	-	2
<i>Graduate study branch: hydraulic engineering</i>					
Water protection and treatment	O	30	25	5	5
<i>Undergraduate professional programme</i>					
Spatial planning and environmental protection	I	30	25	5	5
<i>Postgraduate specialist civil engineering – environmental protection in civil engineering programme</i>					
Waste dumps – construction of new and redevelopment of old dumps	O	10	20	-	4
Application of geosynthetics in geotechnics, road construction and hydraulic engineering	O	10	20	-	4
Possibilities of application of waste materials in road construction	O	10	20	-	4
Protection of architectural heritage	O	10	20	-	4
The role of spatial planning in environmental protection	O	15	30	-	6
Thermal protection of buildings and the use of solar radiation in architecture	O	15	30	-	6
Objects of renewable energy sources	O	15	30	-	6
Water management in sustainable development	O	15	30	-	6
Water protection and treatment	O	15	30	-	6
Civil engineering and environmental protection	O	15	30	-	6

Table 2: Overview of study courses that include topics from the field of environmental protection as part of university and professional programmes at other faculties of civil engineering and architecture in the Republic of Croatia (Universities of Zagreb, Split and Osijek). Author: Koraljka Vahtar-Jurković, 2018.

Abbreviations:
O/I – mandatory/elective course
P – number of lecture hours

V – number of practice hours
S – number of seminar hours
ECTS – number of ECTS points

ses could not be carried out for the purpose of this analysis, it cannot be established with certainty whether the existing system of education of spatial planning professionals offers a comprehensive education on environmental issues, especially with regard to all the procedures that are regularly carried out in the process of drawing up and adopting spatial and urban plans and issuing acts concerning their implementation. However, it is undeniable that this type of education should be maintained, because experience, at least in the area of Primorje-Gorski Kotar County, shows that professionals lack the necessary information and competence for independent and effective use of such specific knowledge.

106 60 let KPP 6. NEEDS AND CHALLENGES FOR THE FUTURE

Following the above, it is obvious that numerous instruments of environmental protection, which are largely related to spatial planning activities, are already in use in Croatia. The main environmental issue in the 21st century is climate change, which can lead to many new processes and problems in the environment. The melting of glaciers is expected to raise sea levels, which would particularly endanger our coastal areas and their towns, villages, tourist resorts, industries, harbours, and all other properties and facilities located by the sea. In the area of Primorje-Gorski Kotar County, there are beautiful scenic areas such as the islet of Košljun in the cove of Puntarska Draga on the island of Krk, whose existence could be directly endangered by such developments. Given the fact that many examples of extremely valuable architectural heritage are also located by the sea, it is obvious that the education of planners and other professionals regarding the methods of preserving this type of heritage should be continued. The main resource of the 21st century is water, so its preservation in terms of supply is also of paramount importance, especially in karst Adriatic areas. The quality of seawater for swimming is one of the main attractions for tourism in Primorje-Gorski Kotar County, the second most important county for tourism in the Republic of Croatia, which means that wastewater drainage facilities and treatment plants must also be constructed in an appropriate way in the future. Significant natural features, landscapes and areas important for birds and habitat types as part of the Natura 2000 ecological network must remain preserved for future generations too. All these topics must take an important place in the education of spatial planners and other professionals involved in spatial planning, which is why they have been included in the courses of several programmes, especially in urban engineering. The participation of lecturers from the Faculty of Civil Engineering in Rijeka in the implementation of the *Development and Implementation of the Croatian Qualification Framework in the Higher Education of Civil Engineers* project, which was co-financed by the European Union from the European Social Fund (*Development and implementation of the Croatian qualification framework in the higher education of civil engineers* project, 2018) has also contributed to harmonising study programmes with needs.¹⁰

10 The Development and Implementation of the Croatian Qualification Framework in the Higher Education of Civil Engineers project was carried out from June 2015 until September 2016 as part of the Human

7. CONCLUSION

Spatial planning and environmental protection have developed in line with social and economic developments and changes in regulations, especially in the process of Croatia's accession to the European Union, when many elements of the European *acquis* and environmental protection instruments were implemented into the Croatian legal system, such as the strategic environmental impact assessment, which is indispensable at all levels of spatial planning. The challenges of the 21st century, primarily climate change, require the appropriate education of spatial planners and other professionals involved in spatial planning in the 21st century. Tradition and current efforts in responding to this challenge adequately at the University of Rijeka Faculty of Civil Engineering, as described in this paper, provide hope and confidence that this goal will be achieved.

REFERENCES

- Areas of Counties, Towns and Municipalities in the Republic of Croatia Act (Narodne Novine Official Gazette of the Republic of Croatia no. 90/92).
- Črnjar, M., and Vahtar-Jurković, K. (2003). Primorsko-goranska županija i nužnost izrade strateške procjene utjecaja na okoliš za područje Kvarnera [Primorje-Gorski Kotar County and the Necessity of Making a Strategic Environmental Impact Assessment for the Kvarner Region]. In: Črnjar, M. (ed.) Okrugli stol Važnost strateške procjene utjecaja na okoliš u upravljanju prostorom i razvojem [Round Table: The Importance of Strategic Environmental Impact Assessment in Spatial Management and Development], proceedings. 5–16. Rijeka: Primorsko-goranska županija.
- Črnjar, M. (ed.) (2004). Izvješće o stanju u prostoru Primorsko-goranske županije [Report on the Spatial Condition of Primorje-Gorski Kotar County]. Retrieved from https://zavod.pgz.hr/documents/2004_izvjesce_o_stanju_u_prostoru_PGZ.pdf
- Development and implementation of the Croatian qualification framework in the higher education of civil engineers project. Retrieved from <http://www.okvir-hko.com/oprojektu/> (21 August 2018).
- Environmental Protection Act (Narodne Novine Official Gazette of the Republic of Croatia nos. 80/13, 153/13, 78/15 and 12/18).
- Faculty of Architecture Zagreb, study programmes. Retrieved from <http://www.arhitekt.hr/hr/nastava/studij-arhitekture-i-urbanizma/> (21 August 2018).
- Faculty of Civil Engineering, Architecture and Geodesy Split, study programmes. Retrieved from <http://gradst.unist.hr/studiji/gradevinarstvo> (21 August 2018).
- Faculty of Civil Engineering Osijek study programmes. Retrieved from <http://www.gfos.unios.hr/nastava-studiji> (21 August 2018).
- Faculty of Civil Engineering Zagreb study programmes. Retrieved from <https://www.grad.unizg.hr/programi> (21 August 2018).
- Ordinance on University of Rijeka Faculty of Civil Engineering Studies – consolidated text. Retrieved from <https://www.gradri.uniri.hr/>
- Resources Development Operational Programme 2007–2013, Priority 3: Improving human capital in education, research and development. The project was co-financed by the European Union from the European Social Fund (ESF). The project lead partner was the Faculty of Civil Engineering in Osijek in cooperation with the faculties of civil engineering in Zagreb, Rijeka and Split. This partnership enabled a comprehensive approach to the development of qualification standards and the definition of learning outcomes of undergraduate and graduate university programmes at the national level. The objective of the project was to harmonise civil engineering programmes with new qualification standards to achieve a socially acceptable level of knowledge and to meet labour market needs, as well as to improve teaching competences.

files/Dokumenti%20i%20propisi/Pravilnik_o_studijima_Graevinskog_fakulteta_u_Rijeci.pdf (25 May 2018).

Ožanić, N. (ed.) (2009). Monografija Građevinskog fakulteta Sveučilišta u Rijeci: 40 godina visokoškolskog obrazovanja građevinara u Rijeci [Monograph of the University of Rijeka Faculty of Civil Engineering: 40 Years of Higher Education of Civil Engineers in Rijeka]. Rijeka: Digital point tiskara d.o.o. Viškovo.

Primorje-Gorski Kotar County. Retrieved from https://www.pgz.hr/naslovnica/nas_kraj (May 2018).

Spatial Plan of Rijeka Association of Municipalities (1984). Rijeka: Institute for Spatial Planning and Environmental Protection of Rijeka Association of Municipalities.

Šišić, S., Vahtar-Jurković, K. (2013). Ekološka mreža u kontekstu izrade i provedbe prostornih planova, primjer Primorsko-goranske županije [The Ecological Network in the Context of the Preparation and Implementation of Spatial Plans: The Example of Primorje-Gorski Kotar County]. In: Brkić, M. (ed.) Zbornik radova Prve regionalne konferencije o procjeni utjecaja na okoliš [Proceedings of the First Regional Conference on Environmental Impact Assessment], Zadar, Croatia, 18-23/9/2013. Retrieved from http://www.huszpo-konferencija.com/wp-content/uploads/2014/06/sekcija-3_section-3.pdf

Travaš, V. (2018). Izvješće o znanstvenoj produkciji i radu na znanstvenim projektima [Report on Scientific Production and Work on Scientific Projects]. Retrieved from https://www.gradri.uniri.hr/files/Izvjesce_o_znanstvenoj_produkciji_i_radu_na_znanstvenim_projektima_2017.pdf

University of Rijeka. Retrieved from <https://www.uniri.hr> (10 August 2018).

University of Rijeka Faculty of Civil Engineering course implementation plans. Retrieved from <https://www.gradri.uniri.hr> (26 May 2018).

Università degli studi di Trieste. Laurea in ingegneria civile e ambientale. Retrieved from <https://corsi.units.it/in01/piano-studi> (21 August 2018).

Università IUAV di Venezia. Corsi di laurea magistrale. Pianificazione e politiche per l'ambiente. Retrieved from <http://www.iuav.it/Didattica1/nuovicorsi/LAUREE-MAG/Pianificaz/curriculum1/> (Retrieved from 21 August 2018).

Univerza v Ljubljani. Fakulteta za arhitekturo. Študijski program urbanizem. Retrieved from <http://www.fa.uni-lj.si/default.asp?id=2934> (21 August 2018).

Pojmovanje trajnostnega razvoja študentov pri predmetih s področja urejanja prostora

Students' Perceptions of Sustainable Development in Spatial Planning Courses

108

60 let
KPP

Maja Terlevič, doktorska študentka
Univerza na Primorskem, Pedagoška fakulteta

izr. prof. dr. **Maruška Šubic Kovač**
Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo

prof. dr. **Andreja Istenič Starčič**
Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo
Univerza na Primorskem, Pedagoška fakulteta

Izvleček

Čeprav med interesnimi skupinami obstaja prepričanje, da ima visokošolsko izobraževanje pomembno vlogo pri trajnostnem razvoju in da se je število raziskav v zadnjem desetletju povečalo, je vključevanje trajnostnega razvoja v učne načrte počasno in nezadostno. Primerljive študije kažejo, da so pojmovanja trajnostnega razvoja visokošolskih študentov usmerjena predvsem na okoljski vidik, medtem ko se s socialnimi in kulturnimi vidiki trajnostnega razvoja ne ukvarjajo, ter da menijo, da je trajnostni razvoj pomembnejši za prihodnje generacije. Na vzorcu študentov, ki so poslušali predmete s področja urejanja prostora v Sloveniji (N = 847) v obdobju 2014–2015, smo izvedli raziskavo, ki združuje kvantitativni in kvalitativni pristop za preučevanja pojmovanja trajnostnega razvoja, analizirali teme in metode, uporabljene v učnem načrtu, kot tudi vire, ki spodbujajo življenjske usmeritve študentov. Cilj je bil usmeriti prihodnje aktivnosti slovenskih univerz pri izboljšanju kakovosti metod poučevanja in učenja na področju trajnostnega razvoja. Ugotovljeno je bilo, da (1) je pojmovanje trajnostnega razvoja pri študentih izraža tri vidike: (a) družbeno/socialno-kulturni, (b) varstvo okolja, zdravje ljudi in varnost ter (c) ekonomski vidik. (2) Razlika obstaja med ocenjevanjem študentov o pomembnosti vsebin trajnostnega razvoja in njihovim dojetjem vključenosti v učne načrte. Ocena študentov kaže, da še vedno prevladujejo tradicionalne učne metode, čeprav so študenti naklonjeni učenju in poučevanju, vpetem v realno življenjsko okolje, podprtem z IKT, ki zagotavlja višjo stopnjo udeležbe študentov.

Ključne besede: trajnostni razvoj, visokošolsko izobraževanje, metode poučevanja in učenja, Slovenija, urejanje prostora

Abstract

Although there is a consensus between stakeholders that higher education has an important role in sustainable development and that research about sustainable development over the last decades has increased, the inclusion of sustainable development in curricula has been slow and insufficient. Related studies indicate that university students' conceptions of sustainability are narrowed to its environmental dimensions while they fail to address social or cultural dimensions, and that students consider sustainable development as more important for future generations. We conducted a survey combining quantitative and qualitative approaches to examine conceptions of sustainable development and assessment of themes and learning methods in curricula as also resources promoting lifestyle orientations on a sample of students in the field of spatial planning in Slovenia (N = 847) in the period 2014–2015. The objective was to inform the future activities of Slovenian universities to raise the quality of learning methods in the field of sustainable development. The findings indicate that (1) students conceptualise sustainable development in three categories: (a) socio-cultural, (b) environmental protection, human health and security, and (c) economic. (2) There is a gap between students' assessment of the importance of sustainable development themes and their perception of the actual inclusion of these themes in curricula. (3) Students' assessment indicates that traditional learning methods still dominate, while they favour ICT-supported teaching and learning in real life contexts, which provide a higher degree of student engagement.

Key words: sustainable development, higher education, learning methods, Slovenia, spatial planning

1. INTRODUCTION

The future of sustainable development depends on higher education and requires: a) new participation methods and techniques (Disterheft et al., 2015), b) changes that include the entire system of science and the deepening of ethical awareness (Mlinar, 2010, p. 120), and c) addressing diverse sustainability issues, including the economic, environmental, social, and multi-generational dimensions (Wan Alwi et al., 2014). Education for sustainable development, in particular in higher education, is facing the primary challenge and has the great responsibility for the formation and expression of the ethical and technological knowledge, which, according to Wright (2006), is necessary to ensure quality of life for present and future generations. Although there is a consensus among stakeholders that higher education has an essential role in sustainable development and that research on this topic in the last decade has increased (Wemmenhove et al., 2001; Boks and Diehl, 2006; Lozano, 2006; Ferrer Balas et al., 2010; Lozano, 2010), higher education has been slow in introducing sustainable development in curricula (Fien, 2002; Matten and Moon, 2004).

Studies indicate that university students' conceptions of sustainable development are narrowed to the environmental dimension of sustainable development (Kagawa, 2007), while they do not address social or cultural dimensions, and, further, that students perceive sustainable development as more important for future generations (Azapagic et al., 2005). Thus, learning methods that begin with students' conceptions at the concrete and abstract levels and with sustainable environment behaviour in daily life are required. Kolenc Kolnik (2009) argues that "A common characteristic and cross-curricular tendency in all educational areas [is] the emphasis on values and training for practical activities and rational (democratic) decision-making, based on high-quality, flexible and well understood and integrated knowledge which goes beyond the current, often prevailing conceptual teaching correlation". Subsequent studies argue similarly. Universities are experiencing a growing trend to redefine their strategies and organisation along the lines of sustainability (Beynaghi et al., 2016), taking into account that sustainability is not only a component of education, research, and innovation, but also a social learning process within and beyond academia (Barth and Michelsen, 2013). The results from a worldwide survey of commitment and implementation of sustainable development in higher education show that there are strong linkages between institution's commitment to sustainability, implementation, and signing a declaration, charter, or initiative (Lozano et al., 2015). The necessary conditions for application of sustainable development in higher education are student engagement in education for sustainable development, linking the academic context with real life.

Therefore, in this study, we focus on students' attitudes towards sustainable development. Sustainable development is regarded as the basis of spatial development, and the sample of students is selected accordingly. The survey aims to examine conceptions of sustainable development and assessment of themes and methods in curricula as well as resources promoting lifestyle orientations on a sample of students in spatial planning courses at selected faculties in Slovenia.

The research questions related to this topic are as follows:

1. What is the gap between the frequency of inclusion of sustainable development themes in the courses and the relevance of sustainable development themes for the students?
2. What is the importance of sustainable development themes?
3. To what extent do students gain information (sources of information) and experience in the field of sustainable development from different sources and how important are these sources in promoting students' environmentally-friendly behaviour?
4. What is the influence of awareness of sustainable development on the future interest for sustainable development?
5. What is the frequency of learning methods in university lectures and students' preferences?

According to these research questions, the structure of the survey is divided into two parts: theoretical bases of the survey and an experimental survey, including the presentation of results and discussion.

2. SUSTAINABLE DEVELOPMENT AND RELATED RESEARCH ABOUT HIGHER EDUCATION STUDENTS' CONCEPTIONS, BEHAVIOR, LEARNING, AND TEACHING

Education for sustainable development, primarily in higher education, faces significant challenges and has a great responsibility for the formation and expression of the ethical and technological knowledge, which, according to Wright (2006), is necessary to ensure the quality of life for present and future generations. Higher education institutions are educating students who will use their knowledge and skills in the future to make essential decisions (Lozano, 2006; Fadeeva and Mochizuki, 2010; Wan Alwi, 2014), thus contributing to an ordinary social life and the preservation of the natural environment (Stephens et al., 2008; McMillin and Dyball, 2009). Armio de Vega et al. (2008) believe that universities have a moral and ethical duty to encourage responsible behaviour towards the environment and its inhabitants. University and research environments are faced with education for sustainable development in at least five levels: a). teaching and learning; b). content of the curricula; c). research; d). University as a "community", and e). involvement of universities in the immediate environment.

All four Slovenian universities have integrated the basic principles of sustainable development in their curricula (Mlinar, 2010) and are taking responsibility for a sustainable future.

For an adequate education for sustainable development it is necessary to understand a wide range of interdisciplinary concepts and themes (Department of Environment and Heritage, 2005; Ferreira et al., 2009); a). the introduction of approaches

such as a participatory approach; the development and dissemination of new sustainable norms (Ferrer Balas, 2010); b). the integration of sustainable development principles into existing training programs (Hamza and Horne, 2007); c). experiential ways of acquiring knowledge and values; (Marentič Požarnik, 1998) d). interdisciplinary; e). problem-solving; f). integration; g). reflectivity and participation (Robinson, 2008); h). the creation and development of cultural identity and combination of measures to achieve sustainable development (Zupančič et al., 2009).

Students commonly understood sustainable development in the narrower sense, especially the environmental aspect of sustainable development (Carew and Mitchell, 2002; Summers et al., 2004; Kagawa, 2007; Reid and Petocz, 2009; Nicolaou and Conlon, 2012; Barth and Michelsen, 2013). Their understanding of the social and cultural aspects of sustainable development is superficial and inadequate (Stir, 2006; Kagawa, 2007; Mlinar, 2010). Although students are concerned about environmental issues and the environmental aspect of sustainable development (Eyuboglu et al., 2010), they believe that sustainable development is more important for future generations (Azapagic et al., 2005). The authors also note that there are significant gaps in knowledge and in linking theory and practice (ibid.). Reid and Petocz (2009) and Carew and Mitchell (2002) suggest that instead of focusing on teaching on the transmission of information of sustainable development, it should be dealing with themes of sustainable development, which enable students to develop their knowledge of sustainable development and critical, contextual, ethical, and sustainable creative thinking.

Sarewitz et al. (2012) consider that the measures of success do not lie in the newly acquired knowledge, but the solutions reached in real life. Results of research of postgraduate students of architecture, urban planning, and land development showed that education for sustainable development could significantly increase the sustainable behaviour of students in the future (Brody and Ryu, 2006). Practical experience has confirmed the importance of gradual steps in the process of radical change at the institutional level. Hamza and Horne (2007) believe that it is necessary for the future to progressively incorporate sustainable spatial planning in the existing study subjects and that it is crucial for the field of architecture to follow the principles of sustainable development, learn from experiences, and to take advantage of today's technological accomplishments for the establishment and maintenance of current needs.

Research shows that demographic factors influence the environmental behaviour. Compared to men, women are more concerned about environmental behaviour (Stern et al., 1999; Tindall et al., 2003; Hunter et al, 2004; Chen et al., 2011); similar is true for highly educated individuals (education, not only to facilitate the understanding of the issue but also to increase the sense of personal responsibility).

The relation between attitudes, behaviour, and contexts is in focus of models used to promote pro-environmental behaviour, which is trying to explain sustainable behaviour and a concern for sustainable development. The factors underlying behaviour could be classified into three main categories: demography, internal (motivation, knowledge of environmental awareness, values, emotions, locus of control, responsibility and priorities), and external (organization, economic, social

and cultural factors) (Kollmuss and Agyeman, 2002). Learning methods for development of competences, attitudes and values which results in sustainable behaviours (Zupančič et al., 2009; Svetina et al., 2014) incorporate approaches based on experiential learning when applying knowledge and competences to real-world problems and use of information and communications technology (Löfström and Nevgi, 2008; Rienties et al., 2009; Brouwer et al., 2009). Education for sustainable development facilitates student engagement, balancing knowledge, attitudes, and behaviours in multiple contexts of socio-ecological systems (Krasny and Tidball, 2010).

Marentič Požarnik (2008) believes that in education for a “knowledge society” more high-order learning objectives focused on the development of higher cognitive functions are gaining in importance, including the development of creative, critical thinking, the ability to solve complex problems, integration skills, and their application in new, unpredictable situations and in training and motivation of pupils for continuous updating of knowledge, i.e. lifelong learning. This can be achieved in particular by using learning methods which provide student engagement and are based on experiential learning (Marentič Požarnik, 2011), such as group work and teamwork, problem-based learning, transition from monologue to dialogic and interactive teaching, project work, role play, simulations, didactic games, direct experience with nature, and mind maps.

In this study we examined: (1) students' conceptions of sustainable development, (2) students' assessment of the importance of inclusion of specific sustainable development topics in study programmes and courses in spatial planning and architecture, (3) students' assessment of sources and activities connected with (self-) education in sustainable development, their sustainable everyday life behaviours and practices, (4) students' assessment of frequency of learning methods used and their preferences of learning methods.

3. METHODS

This section presents an overview of data analysis methods. We conducted a survey combining quantitative and qualitative approaches. The sample consisted of 30.7 % (N = 847) of Slovenian students in spatial planning. Selected courses were determined after a detailed analysis of all study programs at the Faculty of Civil Engineering and Geodesy of the University of Ljubljana, Faculty of Architecture of the University of Ljubljana, and the Faculty of Civil Engineering, Transportation Engineering and Architecture of the University of Maribor. The sample consisted of 406 females (47.9%) and 441 males (52.1%). The survey was conducted in academic year 2014/2015. The instrument applied was a questionnaire consisting of items on a Likert scale and open questions. Multi-variant factor analysis was applied to identify the measure characteristics of the instrument. Reliability was high, with Cronbach Alpha Coefficient higher than 0.80 in all but one case, for which it was 0.715. Open questions were coded to identify to what extent the data they gathered supported those gathered using Likert-scale questions. Descriptive and inferential statistics was applied: frequencies, means, standard deviation, t-test, the Spearman's correlation coefficient of ranks.

4. RESULTS

The findings present students' view on sustainable development, the importance and sources of information about sustainable development themes, interest in the field of development, and the learning methods.

4.1 Students' view of sustainable development

Sustainable development is a global issue and is one of the most important challenges of the 21st century. An essential role in disseminating the importance of sustainable development is education for sustainable development. Therefore, we want to know how important (relevance) are the themes of sustainable development for the students and how often (frequency) are the themes of sustainable development included in courses. The students were asked to respond to the following:

“Please rate how important are the below listed topics for sustainable development and how often are these topics included in your courses.”

Therefore, the gap between students' assessment of the frequency of inclusion of sustainable development themes in their courses and the relevance of sustainable development themes for the students is analyzed.

On average, all the above-mentioned sustainable development themes are, to students, more important than they actually perceive them incorporated in courses. The average values of relevance of sustainable development are all above 3, which means that students believe that the topics related to sustainable development are important or very important. The average value of the frequency of integrating these themes in courses is much lower, which means that there is a need for specific

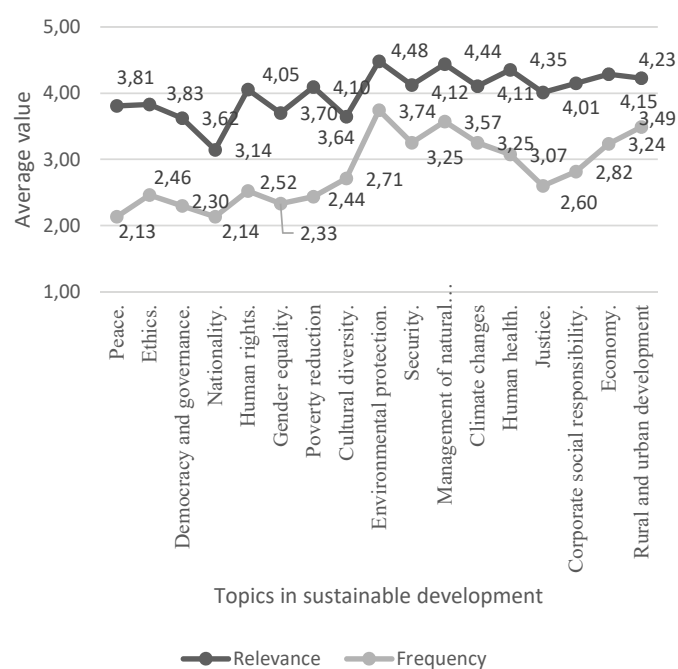


Figure 1: The average value of relevance of sustainable development themes, and the frequency of integration of sustainable development themes in courses.

measures to increase their integration in courses. Students, on average, believe that the topics related to sustainable development are much more important than they are actually incorporated in the courses.

4.2 The importance of sustainable development themes

The principal component analysis was performed on a set of questions that measure the importance of various areas of sustainable development. The reliability analysis showed that the value of all three factors was greater than 0.70, so we concluded that the measuring procedure was reliable.

Pattern Matrix

	Component		
	1	2	3
<i>Social and cultural aspect:</i>			
Importance – human rights	,809	,073	-,103
Importance – gender equality	,753	,082	-,212
Importance – peace	,709	-,062	,118
Importance – ethics	,645	-,033	,204
Importance – citizenship	,619	-,137	,085
Importance – justice	,614	,210	,024
Importance – democracy and governance	,530	-,147	,396
Importance – poverty reduction	,518	,305	,084
Importance – cultural diversity	,385	,378	-,150
<i>Environmental and protective aspect:</i>			
Importance – environmental protection	-,032	,764	,119
Importance – natural resource management	-,162	,718	,289
Importance – climate change	-,099	,700	,166
Importance – security	,314	,557	-,134
Importance – human health	,303	,552	-,009
<i>Economic aspect:</i>			
Importance – economy	,049	,097	,781
Importance – corporate social responsibility	,184	,148	,649
Importance – rural and urban development	,000	,287	,629

Table 1: Pattern Matrix – eigenvalues, percentage of explained variance and percentage of the total explained variance for the three main components.

As presented in Table 1, the first factor was named the socio-cultural aspect linking the variables of human rights, gender equality, peace, ethics, citizenship, justice, democracy and governance, reducing poverty and cultural diversity. The second factor was named the environmental protection aspect. It connects the variables of environmental protection, natural resource management, climate change, security, and human health. The last, i.e. third factor, is the economic aspect. It connects the variables economy, corporate social responsibility, and rural and urban development. Research shows that demographic factors influence the environmental behaviour.

4.3 The importance and sources of information about sustainable development themes

We wanted to identify the sources from which students most often obtain information (frequency) about sustainable development and learn how students perceive the importance of those sources for sustainable development. The students were asked the following:

“From which sources did you gain information and experience in the field of sustainable development?”

112

60 let
KPP

Please rank the importance of sources in promoting students' environmentally friendly behaviour.”

Although students believe that studying (4.10) has the most important role in promoting sustainable development themes and environmentally friendly behaviour (Figure 2), they also believe that both primary (3.41) and secondary education (3.63) in delivering sustainable development themes has a more significant role than the education they actually received during their elementary primary (2.18) and secondary education (2.56). As sources of information, study (3.37) and online social media (2.97) are highly ranked.

4.4 Students' interest in the field of sustainable development

We wanted to find out whether students' interest was manifested during the study by reading a book/article and visiting a website and whether they were interested about environmental and sustainable issues in the future to become more sustainable (behavioural intentions). The findings are presented in Figure 3.

Students indicate strong interests and intentions for a better understanding of sustainable development and its integration

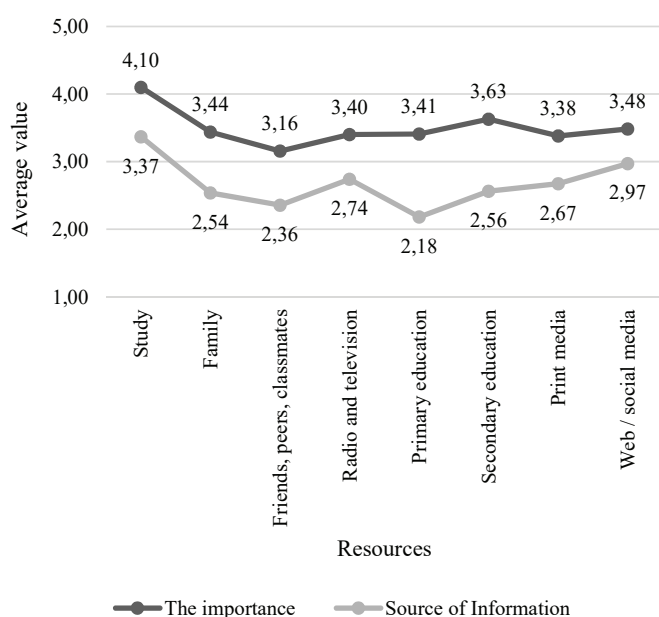


Figure 2: Sources and importance of information about sustainable development themes.

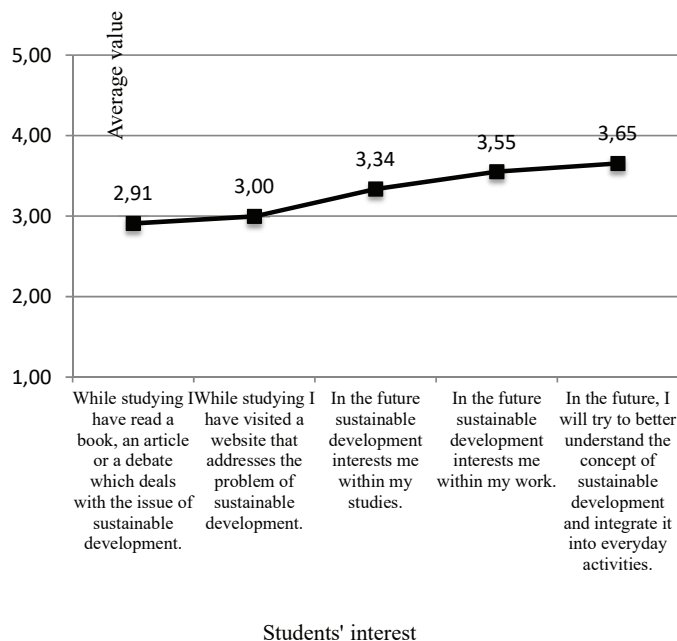


Figure 3: Students' interest and intentions in sustainable development.

into their daily activities. They are interested in sustainability issues in the context of their study and future work. The above results obtained indicate behavioural intentions for environmentally friendly behaviour of students. These results differ from the results of the study by Mlinar (2010) which indicated that a large share of students in Slovenia (in science and technology, social sciences, and humanities) have neither read a book, an article nor visited a website on the topic of sustainable development. The t-test according to the impact of the level of study on the factors influencing sustainable behaviour has indicated that there is no statistically significant difference between the students of different levels of study between the 1st and the 2nd Bologna cycles.

4.5 The influence of awareness of sustainable development on the future interest in sustainable development

The statistically significant statistical correlations between variables indicate the relation between awareness of sustainable development and reading and visiting websites as also those between the awareness and interest for sustainable development themes in the future.

Awareness of the term sustainable development is correlated with (r_s ...correlation coefficient, p ...significance level (2-tailed)):

- the frequency of reading books about sustainable development during the study ($r_s = 0.451, p = 0.001$),
- visiting websites about sustainable development during the study ($r_s = 0.464, p = 0.001$), and
- future interest in the issue of sustainable development within my education ($r_s = 0.303, p = 0.001$),
- future interest in the issue of sustainable development ($r_s = 0.251, p = 0.001$).

4.6 Learning methods

Methods that allow and encourage students' cognitive activity and independence, like progressive dialogue, problem teaching, project work, games and simulations, etc., contribute to the achievement of particular higher cognitive objectives. Marentič Požarnik (2004) believes that some learning methods are more valuable than others, particularly those that achieved higher cognitive goals and methods that encourage and enable students' mental activity. In our research we divided methods into traditional and non-traditional methods and approaches.

We wanted to find out how often, and which, methods and approaches to learning for sustainable development teachers use and how often students prefer that teachers use them. Firstly, we presented traditional methods and approaches (Figure 4) and then non-traditional methods and approaches (Figure 5) to students. We asked students the following:

“Please rate how often you use/have used the following methods and approaches to learning for sustainable development at the university so far (frequency).

Please rate how often would you like to be able to learn about sustainable development using the following methods and approaches (preferred use).”

The average values of the preferred and actual use of traditional learning methods and approaches to learning for sustainable development vary; on average, students prefer the significantly more extensive use of traditional learning methods and approaches, which provide higher student engagement: drawing, discussion and dialogue, demonstration.

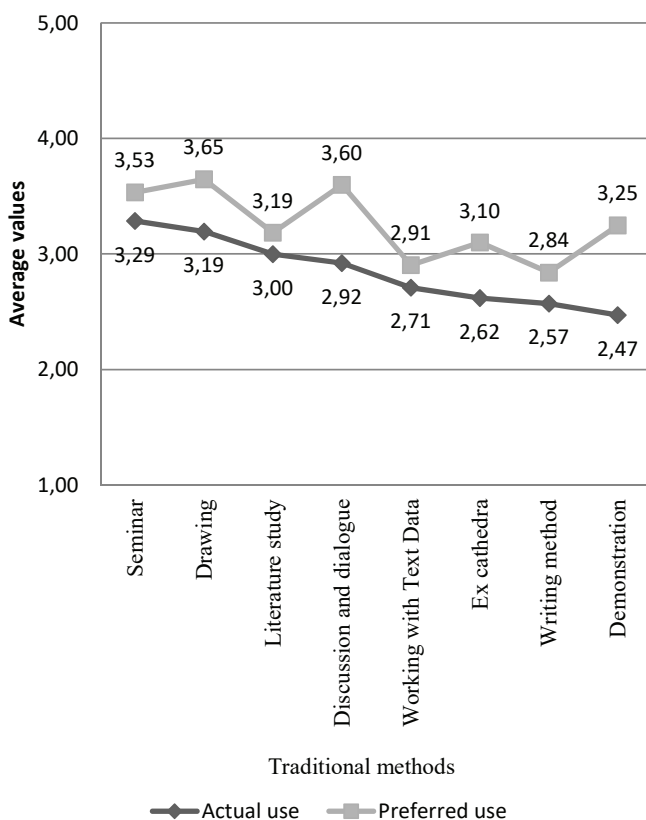


Figure 4: Actual and preferred use of traditional learning methods.

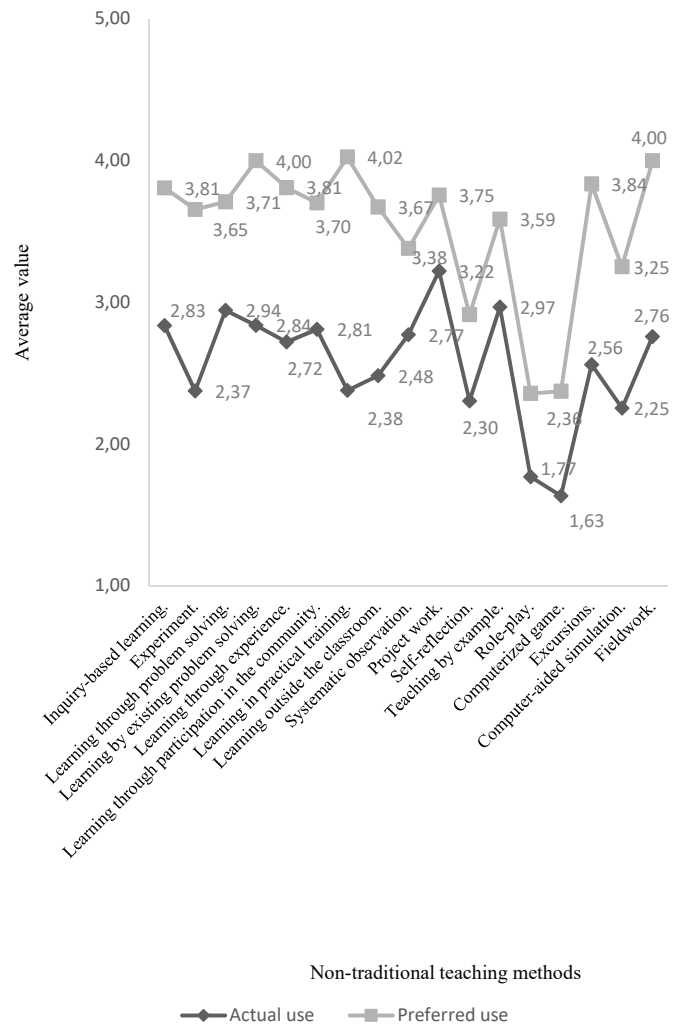


Figure 5: Actual and preferred use of non-traditional learning methods.

The average values of the preferred and actual use of non-traditional learning methods and approaches to learning for sustainable development vary; on average, students prefer non-traditional methods much more (means are significantly higher). It is obvious that students would prefer ICT-supported learning in real-life contexts; in this respect they indicated practical training, field work, and learning by real-life problem solving. Furthermore, they identified excursions, experiential learning, and project work.

5. DISCUSSION

This study on the topic of sustainable development in Slovenia demonstrates similarities with some of the previous studies about education for sustainable development in higher education. Even though there is a consensus about the important role of higher education in promoting sustainable development, our findings pointed out that university students perceive sustainable development as much more important than its actual inclusion in teaching and learning.

This study showed that an individual's perception and the perception of environmental problems are commensurate with students' sustainable behaviour, which can encourage care and a sense of readiness of contribution to the solution, thus, there is a real need for new “participation methods and techniques” (Disterheft et al., 2015), which will address the “entire spectrum of sustainability aspects, including the economic,

environmental, social and multi-generational dimensions” (Wan Alwi et al., 2014). Although the advantages of using more interactive learning methods are clearly stated, our findings showed that students assessment indicate that in higher education, traditional learning methods still dominate.

Our study demonstrated some consistency with other studies about students’ perceptions regarding the importance of different views of sustainable development. The principal component analysis indicated that students conceptualise sustainable development in three categories: (a) socio-cultural, (b) environmental protection, human health and security, and (c) economic. In terms of teaching and learning practices, more interactive learning methods are needed, which allow students to participate in real-life learning contexts in the form or experiential learning dealing with real-life problems.

6. CONCLUSION

Sustainable development is extremely important for the future of *humanity*. Therefore, *it is essential to increase awareness* of sustainability issues. Higher education can have a significant influence on students and future graduates. However, it will be necessary to transform curricula and learning methods, which will encourage students’ currently specialized and narrowly focused thinking towards a more balanced, holistic, synergistic, and cross-disciplinary thinking, which can result in more sustainable behaviour. Special emphasis should be given to the rational use of space, taking into account the need for space and opportunities for their satisfaction, and in the whole process of spatial planning, including environmental, economic, social, and cultural aspects of sustainable development.

Education for sustainable development is needed to promote relational understanding of a wide range of cross-disciplinary concepts, the development of knowledge, understanding, values, and actions, allowing for protection of the environment, social justice, and economic development. The quality of the inclusion and implementation of sustainable development in higher education also requires proactive higher education organizations, managers, employees, as well as students and the society in general. To develop more soft values such as sympathy for humans, nature and other things, understanding, patience, encouraging the interchange and cooperation between people, it will be necessary to promote respect for, and the importance of, local knowledge and recognition of alternative lifestyles. Only in this way can we achieve the mental shift from the predominantly anthropocentric and self-centred view of the world to a more eco-centric view and to life that surrounds us.

Action is needed in the following areas: development of definitions of sustainable development that take into account conflicting views on the transitions between ego-, eco- and anthropocentric ethics of sustainable development and anthropo-, techno- and bio-centric values, interdisciplinarity, and cross-curricular connections; identifying and building on students’ existing conceptions of, attitudes to, and behaviours around sustainability and sustainable development; use of more interactive learning methods, learning in real-life contexts, and the use of ICT-supported learning.

REFERENCES

- Armio de Vega, C., Ojeda Benitez, S., and Ramirez Barreto, M. E. (2008). Solid waste characterization and recycling potential for a university campus. *Waste Management*, 28, 21–26.
- Azapagic, A., Perdan, S., and Shallcross, D. (2005). How much do engineering students know about sustainable development? The findings of an international survey and possible implications for the engineering curriculum. *European Journal of Engineering Education*, 30(1), 1–19.
- Barth, M., Michelsen, G. (2013). Learning for change: an educational contribution to sustainability science. *Sustainability science* 8: 103–119.
- Beynaghi, A., Trencher, G., Moztarzadeh, F., Mozafari, M., Maknoon, R., Leal Filho, W. (2016). Future sustainability scenarios for universities: moving beyond the United Nations Decade of Education for Sustainable Development. *Journal of Cleaner Production* 112, 1464–1474.
- Boks, C. and Diehl, J. C. (2006). Integration of sustainability in regular courses: experiences in industrial design engineering. *Journal of Cleaner Production*, 14(9–11), 932–939.
- Brody, S. D., Ryu, H. C. (2006). Measuring the educational impacts of a graduate course on sustainable development. *Environmental Education Research*, 12(2), 179–199.
- Brouwer, N., Ekimova, L., Jasinska, M., Van Gastel, L., Virgailaite-Meckauskaite, E. (2009). Enhancing mathematics by online assessments, two cases of remedial education considered. *Industry and Higher Education*, 23(4), 277–284.
- Carew, A. L. and Mitchell, C. A. (2002). Characterizing undergraduate engineering students’ understanding of sustainability. *European Journal of Engineering Education*, 27(4), 349–361.
- Chen, X. D., Peterson, M. N., Hull, V., Lu C. T., Lee, G. D., Hong, D. Y., and Liu, J. G. (2011). Effects of attitudinal and sociodemographic factors on pro-environmental behaviour in urban China. *Environmental Conservation*, 38(1), 45–52.
- Department of Environment and Heritage (2005). Educating for a sustainable future. A national environmental education statement for Australian school. Carlton: Curriculum Corporation.
- Disterheft, A., Caeiro, S., Azeiteiro, U. M. and Leal Filho, W. (2015). Sustainable universities – a study of critical success factors for participatory approaches. *Journal of Cleaner Production*, 106, 11–21.
- Eyuboglu K. T., Uslu O., and Oz M. D. (2010). Attitudes of university students towards economic and sustainable development in Istanbul. *International review of business research*, 6(3), 123–128.
- Fadeeva, Z., Mochizuki, Y. (2010). Higher education for today and tomorrow: university appraisal for diversity, innovation and change towards sustainable development. *Sustainability Science*, 5(2), 249–256.
- Ferreira, J., Ryan, L., Davis, J., Cavanagh, M., and Thomas, J. (2009). Mainstreaming sustainability into pre-service teacher education in Australia. Canberra: Australian Research Institute in Education for Sustainability, Macquarie University for the Australian Government Department of the Environment, Water, Heritage and the Arts.
- Ferrer Balas, D., Lozano, R., Huisingh, D., Buckland, H., Ysern, P., and Zilahy, G. (2010). Going beyond the rhetoric: system-wide changes in universities for sustainable societies. *Journal of Cleaner Production*, 18(7), 607–610.
- Fien, J. (2002). Advancing sustainability in higher education: issues and opportunities for research. *Higher Education Policy*, 15, 143–152.
- Hamza, N., Horne, M. (2007). Educating the designer: An operational model for visualizing low-energy architecture. *Building and environment*, 42(11), 3841–3847.
- Hunter, L. M., Hatch, A. and Johnson, A. (2004). Cross-National Gender Variation in Environmental Behaviors. *Social Science Quarterly*, 85(3), 677–694.

- Kagawa, F. (2007). Dissonance in students' perceptions of sustainable development and sustainability. *International Journal of Sustainability in Higher Education*, 8(3), 317–338.
- Kolenc Kolnik, K. (2009). Geografsko izobraževanje je pomemben del izobraževanja za trajnostni razvoj. V: Kikec, T. (ed.), *Zborovanje slovenskih geografov. Pomurje: trajnostni regionalni razvoj ob reki Muri: zbornik (str. 450–457)*. Murska Sobota: Zveza geografov Slovenije in Društvo geografov Pomurja.
- Kollmuss, A., Agyeman, J. (2002). Mind the Gap: why do people act environmentally and what are the barriers to pro-environmental behavior? *Environmental Education Research*, 8(3), 239–260.
- Krasny, M.E., Tidball, K. G. (2010). Civic Ecology: Linking social and ecological approaches in extension. *Journal of Extension*. <http://www.joe.org/joe/2010february/iw1.php>
- Lozano, R. (2006). Incorporation and institutionalization of SD into universities: Breaking through barriers to change. *Journal of Cleaner Production*, 14(9–11), 787–796.
- Lozano, R. (2010). Diffusion of sustainable development in universities' curricula: an empirical example from Cardiff University. *Journal of Cleaner Production*, 18(7), 637–644.
- Lozano, R., Ceulemans, K., Alonso-Almeida, M, Huisigh, D., Lozano, J. F., Waas, T., Lambrechts, W., Lukman, R., Hüge, J. (2015). A review of commitment and implementation of sustainable development in higher education: results from a worldwide survey, *Journal of Cleaner Production*, 108, 1–18. <http://dx.doi.org/10.1016/j.jclepro.2014.09.048>
- Löfström, E. and Nevgi, A. (2008). University teaching staffs' pedagogical awareness displayed through ICT-facilitated teaching. *Interactive Learning Environments*, 16(2), 101–116.
- Marentič Požarnik, B. (1998). Kako pomembna so pojmovanja znanja, učenja in poučevanja za uspeh kurikularne prenovе. *Sodobna pedagogika*, 49(3), 244–261.
- Marentič Požarnik, B. (2008). Konstruktivizem na poti od teorije spoznavanja do vplivanja na pedagoško razmišljanje, raziskovanje in učno prakso. *Sodobna pedagogika*, 59(4), 28–51.
- Marentič Požarnik, B. (2011). Kaj je kakovostno znanje in kako do njega. *Sodobna pedagogika*, 62(2), 28–50.
- Matten, D., Moon, J. (2004). Corporate social responsibility education in Europe. *Journal of Business Ethics*, 54, 323–337.
- McMillin, J., Dyball, R. (2009). Developing a Whole-of-University Approach to Educating for Sustainability: Linking Curriculum, Research and Sustainable Campus Operations. *Journal of Education for Sustainable Development*, 3(1), 55–64.
- Mlinar, A. (2010). Paradigma trajnosti in izobraževanje. Raziskava na slovenskih univerzah s posebnim ozirom na Univerzo na Primorskem. *Annales*, 20(1), 119–130.
- Nicolaou, I., Conlon, E. (2012). What do final year engineering students know about sustainable development? *European Journal of Engineering Education*, 37(3), 267–277.
- Pearson, E., Degotardi, S. (2009). Education for sustainable development in early childhood: A global solution to local concerns? *International Journal of Early Childhood*, 41(2), 97–111.
- Reid, A., Petocz, P., and Taylor, P. (2009). Business students' conceptions of sustainability. *Sustainability*, 1(3), 662–673.
- Rienties, B., Tempelaar, D. T., Van den Bossche, P., Gijsselaers, W. H., and Segers, M. (2009). The role of academic motivation in Computer-Supported Collaborative Learning. *Computers in Human Behavior*, 25(6), 1195–1206.
- Robinson, J. (2008). Being undisciplined—transgressions and intersections in academia and beyond. *Futures*, 40(1), 70–86.
- Sarewitz, D., Clapp, R., Crumbley C., Kriebel, D. and Tickner, J. (2012). The sustainability solution agenda. *New Solutions*, 22(2), 139–151.
- Stephens, S. E., Walker, J. A., Blunck, D. R., Jayaraman, A., Naugle, D. E., Ringelman, J. K., and Smith, A. J., 2008. Predicting risk of habitat conversion in native temperate grasslands. *Conservation Biology*, 22, 1320–1330.
- Stern, P. C., Dietz, T., Abel, T., Guagnano, G. A., and Kalof, L. (1999). A value-belief-norm theory of support for social movements: The case of environmental concern. *Human Ecology Review*, 6, 81–97.
- Stir, J. (2006). Restructuring teacher education for sustainability: Student involvement through a strength model. *Journal of Cleaner Production*, 14(9–11), 830–836.
- Summers, M., Corney, G. in Ghilds, A. (2004). Student teachers conceptions of sustainable development: the starting-points of geographers and scientists. *Educational Research*, 46(2), 163–182.
- Svetina, M., Istenič Starčič, A., Juvančič, M., Novljan, T., Šubic-Kovač, M., Verovšek, Š., and Zupančič, T. (2014). Beliefs about the environment: moving from the egocentric towards the ecocentric perspective. *International journal of sustainable development and world ecology*, 21(6), 540–545.
- Tindall D. B, Davies S., and Mauboules C. (2003). Activism and conservation behavior in an environmental movement: The contradictory effects of gender. *Society & Natural Resources*, 16: 909–932.
- Wan Alwi, S. R., Abdul Manan, Z., Jakomir Klemeš, J., and Huisigh, D. (2014). Sustainability engineering for the future. Editorial. *Journal of Cleaner Production*, 71, 1–10.
- Wemmenhove, R., de Groot, W. T. (2001). Principles for university curriculum greening. An empirical case study from Tanzania. *International Journal of Sustainability in Higher Education*, 2(3), 267–283.
- Wright, T. (2006). PowerPoint Lecture Notes. Environmental Problem Solving I. Kanada: Dalhousie University.
- Zupančič, T., Novljan, T., Juvančič, M., Verovšek, Š., Šubic Kovač, M., Istenič Starčič, A., and Svetina, M. (2009). Konkretizacija pojma trajnostnega prostorskega razvoja za oceno osveščenosti otrok in mladostnikov. *Urbani izziv*, 20(1), 33–42.



POGLEDI NA
PROSTORSKO
NAČRTOVANJE V
SLOVENIJI: PRAKSA IN
IZKUŠNJE

Izzivi prostorskega načrtovanja in razmišljanja o vlogi prostorskega načrtovalca – pogled iz prakse

The Challenges of Spatial Planning and Considerations about the Role of a Spatial Planner – A View from the Practice

dr. Bernarda Bevc Šekoranja

Karla Jankovič

mag. Katarina Konda

Janja Solomun

Tina Verbič

dr. Petra Vertelj Nared

LUZ, d.d.

119

45 let

IPŠPUP

Izvleček

Prispevek naslavlja vprašanja, s katerimi se prostorski načrtovalci srečujemo v vsakodnevni delovni praksi. Izpostavlja predvsem izzive, ki dajejo trenutni okvir delovanja prostorskega načrtovanja, podaja pa tudi nekaj razmišljanj o vlogi prostorskega načrtovanja v preteklosti, danes in v prihodnosti. Pri tem izpostavlja štiri pomembne teme. Prvič, poudarja pomen strokovnih podlag kot osnovo prostorskega načrtovanja za argumentirano soočanje različnih interesov. Strokovne podlage so ključne za boljše rešitve v prostoru. Drugič, razmišlja o pomenu regulacije prostora, ki podaja okvir za to, da se strokovno utemeljene rešitve izvedejo. Tretjič, razmišlja o pogojih dela s pomočjo novih tehnologij ter prednostih uporabe digitalnih orodij, pri čemer izpostavlja, da tehnologija ne sme nadomestiti vsebin prostorskega načrtovanja. In četrtič, izpostavlja vlogo prostorskega načrtovalca ter sodelovanja in interdisciplinarnega dela z različnimi akterji. Primeri, iz katerih črpa, v prispevku izhajajo iz prakse prostorskega načrtovanja v podjetju LUZ, d.d., s poudarkom na primerih priprave Občinskega prostorskega načrta Mestne občine Ljubljana. V zaključku podaja še nekaj razmišljanj o prihodnjih izzivih prostorskega načrtovanja.

Ključne besede: prostorsko načrtovanje, strokovne podlage, regulacija prostora, tehnologija, usklajevanje interesov, interdisciplinarno delo

Abstract

This article addresses issues that spatial planners encounter in their day-to-day working practice. It highlights the challenges about the current framework of spatial planning. It also gives some thoughts on the role of spatial planning in the past, today, and in the future. Furthermore, it highlights four important topics. Primarily it stresses the importance of expert groundwork as a basis for spatial planning and for well-founded confrontation of various interests. Expert groundwork is of crucial importance for better solutions in physical space. Secondly, it considers the importance of spatial development regulation, which provides a framework for professionally based solutions to be implemented. Thirdly, it points out considerations about working with new technologies and advantages of using digital tools. It emphasizes that the content of spatial planning must not be replaced by technology. And lastly, it highlights the role of the spatial planner and the need for cooperation and interdisciplinary work with various stakeholders. The examples in this article are derived from the practice of spatial planning in the firm LUZ, d.d., especially from the Ljubljana Municipal Spatial Plan case study. In conclusion, some reflections on the future challenges of spatial planning are pointed out.

Key words: spatial planning, expert groundwork, spatial development regulation, technology, coordination, interdisciplinary work

1. UVOD

V pogojih hitrega tempa, povečane kompleksnosti družbe, pogostega spreminjanja zakonodaje na področju prostorskega načrtovanja, vedno več zainteresiranih akterjev, ki vstopajo v postopke, pa tudi novih tehnologij, se zdi, da je usklajevanje interesov v prostoru, kot bistvo prostorskega načrtovanja, pred pomembnimi izzivi.

Usklajevanje med različnimi deležniki, potrebami in interesi varstva in razvoja v prostoru postaja po eni strani vedno bolj kompleksno. Opirajo se nove teme, družba pričakuje rešitve vprašanj sodobnega bivanja, v ospredju je tudi skrb odgovornega odnosa človekovega delovanja do okolja in narave. V procese se vključujejo različne stroke, poudarja se interdisciplinarnost, neizogibno potrebna so znanja in kompetence strokovnjakov z različnih področij. Tudi javnost postaja vedno bolj angažiran in pomemben del postopkov načrtovanja. Načrtovanje prostora zahteva visoko stopnjo odgovornosti, prostorsko načrtovanje pa nikakor ni enostaven, linearen proces.

Po drugi strani jasni razvojni cilji zainteresiranih, ki so največkrat odraz parcialnih interesov, pa tudi nove tehnologije, ki pripomorejo h krajšanju nekaterih faz dela, dajejo vtis, da se kompleksnost prostorskega načrtovanja manjša in da ob tem lahko skrajšamo tudi delovni proces. Zato je ključno vprašanje, ki si ga zastavljamo v prispevku, kako se v sodobnih pogojih parcialnih, individualnih, investitorskih impulzov odzivati in kljub temu, ali prav zato, načrtovati strateško, vizionarsko, da bodo rešitve, ki jih lahko predlagamo, odgovarjale na prihodnje izzive bivanja in dejavnosti v prostoru?

Verjamemo, da prostorsko načrtovanje tudi v teh, novih pogojih dela ostaja ali mora v svojem bistvu ostati nespremenjeno. S kakovostnim prostorskim načrtovanjem lahko dosegamo boljše stanje v prostoru in preprečujemo neželene posledice slabih, enostranskih odločitev. V nadaljevanju izpostavljamo štiri teme, ki jim tudi v prihodnosti velja nameniti še posebno pozornost.

Prvič, rešitev vsekakor vidimo v krepitvi vloge strokovnega dela. Kakovostna strokovna podlaga lahko predstavlja ključno orodje pri soočanju različnih interesov in je hkrati zagotovilo za boljše in trajne rešitve v prostoru.

Drugič, pomemben del prostorskega načrtovanja je regulacija prostora kot instrument, ki pomembno prispeva k temu, da se strokovno utemeljene in sprejete rešitve tudi zares udejanjijo v prostoru. Predpisi morajo biti jasni in natančni, a hkrati dovolj fleksibilni, da so ustrezna pravna podlaga za gradnjo in urejanje prostora.

Tretjič, pri prostorskem načrtovanju velja pametno izkoristiti prednosti uporabe digitalne tehnologije. Ta omogoča bolj transparentno delo, lažje vključevanje različnih akterjev v postopke, hkrati pa ne more in ne sme nadomestiti vsebin načrtovanja.

In četrtič, podajamo nekaj razmišljanj o vlogi prostorskega načrtovalca v postopkih načrtovanja. Poudarjamo pomen sodelovanja med različnimi akterji in pomen interdisciplinarnega dela za to, da se poišče najboljše možne alternative za ureditve prostora. Sprašujemo se o učinkovitosti prostorskega načrtovanja in opozarjamo, da se krajšanje postopkov nikakor ne sme izvajati na račun krčenja strokovnega dela.

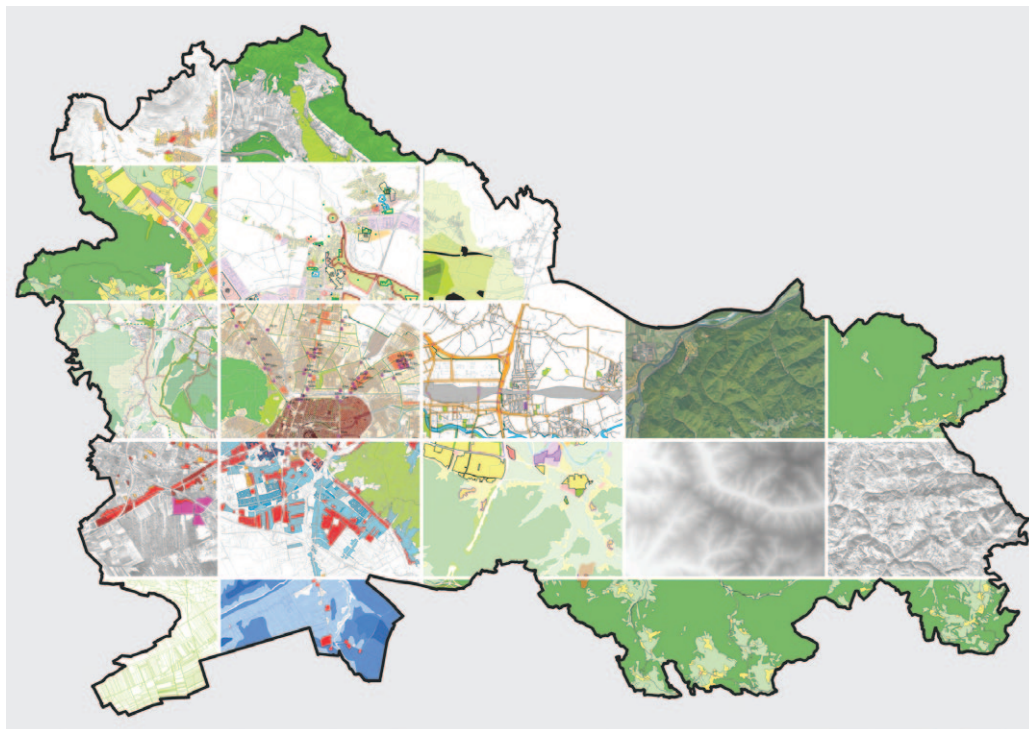
2. STROKOVNE PODLAGE KOT OSNOVA ZA PROSTORSKO NAČRTOVANJE

Odločitve v prostoru so vedno rezultat iskanja kompromisov med gospodarskim, okoljskim in družbenim vidikom prostorskega razvoja. Namen prostorskih strokovnih podlag je, da se podrobneje raziše določena problematika/tematika kot osnova za soočanje in usklajevanje interesov v prostoru z namenom argumentiranega sprejemanja odločitev. Ne glede na tematiko, ki je lahko bolj ali manj kompleksna, morajo strokovne podlage vsebovati predvsem kritično analizo stanja, temeljito analizo trendov in izluščiti pogloblitve probleme in vprašanja, na katere je treba z ustreznim prostorskim načrtovanjem najti odgovore.

Kakovostno izdelane strokovne podlage so ključno orodje pri sprejemanju odločitev, čeprav rezultat strokovnih podlag ni vedno garancija za kakovostno načrtovanje, saj so nemalokrat (tudi namenoma) spregledane, ko pride do konkretnih investicijskih pobud. Dogaja se, da investitorji strokovne podlage ne prepoznajo kot orodje za iskanje kakovostnih rešitev, temveč samo kot eno izmed vsebin v poplavi dokumentacije, ki je potrebna za gradnjo. Želja stroke je, da strokovne podlage obravnavajo problematiko celovito, neodvisno od trenutnih investicijskih pobud, s čimer se zagotavlja splošna in trajna osnova za sprejemanje odločitev v prostoru. S tem se lahko doseže, da se lahko tudi investicijske pobude v prostoru obravnava na podlagi enotnih izhodišč prostorskega razvoja.

V predpisih s področja urejanja prostora iz različnih časovnih obdobij je bila vloga strokovnih podlag različno pomembna oz. »formalizirana«. Že leta 1984 smo imeli v Sloveniji s tega vidika napredno zakonodajo (ZUreP, 1984; ZUNDPP, 1984; Zakon o stavbnih zemljiščih, 1984), ki je vzpostavila celovito prostorsko načrtovanje in je predpisala obvezno interdisciplinarno zastopnost strokovnjakov pri pripravi prostorskih aktov in strokovnih podlag. Prostorsko načrtovanje je bilo uveljavljeno kot področje usklajevanja razvojnih in varstvenih interesov. To se je odražalo tudi v naboru strokovnih podlag, med katere so bile uvedene npr. študije ranljivosti, privlačnosti in ustreznosti prostora (Navodilo o vsebini in obliki..., 1985).

V času med letoma 2007 in 2017 strokovne podlage, razen urbanističnih načrtov za občinske prostorske načrte in študij variant za državne prostorske načrte ter okoljskih poročil v primeru zahtevanih presoj vplivov na okolje, niso bile zahtevane (Hudoklin, 2016). Poudarek zakonodaje je bil na uporabi t. i. prikaza stanja prostora (zajem iz prostorskega informacijskega sistema), ki naj bi po nekaterih interpretacijah celo nadomestil potrebo po izdelavi strokovnih podlag (ZPNačrt, 2007). Ne glede na to je praksa pokazala, da npr. občinskih prostorskih načrtov ni mogoče izdelati brez strokovnih podlag, ki so usmerjene v posamezne tematike ali sisteme (npr. razvoj poselitve, razvoj gospodarskih con, potrebe po razvoju družbenih dejavnosti, prometne študije). Zajem podatkov o stanju v prostoru (varstveni režimi, kataster stavb, kataster gospodarske javne infrastrukture ipd.) ne more nadomestiti prostorskega načrtovalskega dela, je zgolj njegov pripomoček oz. podatek. Koliko strokovnih podlag je treba pripraviti za sprejemanje odločitev o razvoju v prostoru in kakšne naj bodo, je v veliki meri odvisno od razumevanja problematike na strani državnih in občinskih strokovnih služb ter odgovornosti lokalne politike. Izdelava prostorskega akta brez strokovnih pod-



Slika 1: Shematski prikaz različnih tematskih strokovnih podlag za OPN MOL (2008–2017).

lag pomeni, da so rešitve manj strokovno preverjene, kar vodi v daljša in manj uspešna usklajevanja različnih interesov v prostoru in pogosto tudi v slabše odločitve ter slabo stanje v prostoru.

Primer dobre prakse so Tematske strokovne podlage (2008–2017), ki so bile izdelane za potrebe izdelave Prostorske zasnove (2002) in Občinskega prostorskega načrta Mestne občine Ljubljana (v nadaljevanju OPN MOL) iz leta 2010 in vseh njegovih sprememb. Cilj Tematskih strokovnih podlag je bil predvsem prispevati k uravnoteženemu prostorskemu razvoju. Kljub temu, da v času priprave niso bile zakonsko obvezne, je naročnik prepoznal njihov pomen in je za manjkajoče vsebine in teme, ki so bile predmet sprememb, zagotovil izdelavo ali dopolnitev strokovnih podlag, s čimer so spremembe dobile dodatno težo, saj so bile tudi strokovno utemeljene. Tematske strokovne podlage (slika 1) so bile izdelane za različne dejavnosti in sisteme, npr. za družbene dejavnosti, sistem zelenih površin, stabilne stanovanjske soseske, zasnovo prometne in komunalne infrastrukture. Podale so temeljne usmeritve za posamezne sisteme oziroma infrastrukturna omrežja.

3. REGULIRANJE PROSTORA IN VLOGA URBANISTIČNIH PREDPISOV

Urbanistični predpisi so prostorski dokumenti, ki imajo težo zakona, so torej pravni predpisi. Poseben izziv prostorskega načrtovanja predstavlja prenos vsebin strokovnih podlag v prostorske akte. Da se strokovno utemeljene in sprejete rešitve udejanjijo v prostoru, morajo biti vsebine strokovnih podlag ustrezno »prevedene« v določila ali grafične sloje prostorskega akta, ki predstavljajo gradnike prostorskih izvedbenih pogojev in tisto vsebino v prostorskih aktih, ki jo je treba upoštevati pri pripravi projektov za pridobitev gradbenega dovoljenja. Poleg tega, da povzemajo glavna vsebinska izhodišča, pridobljena s pomočjo prej izdelanih strokovnih podlag, je pomembna tudi njihova jasnost. Zapisana določila morajo biti namreč ustrezno normativno in nomotehnično oblikovana. Njihova značilnost je tudi poseben slog izražanja, ki mora biti tako natančen, da je celo v kontekstu iz celote iztrganega besedila jasno, da gre za del besedila normativnega splošnega pravnega akta.

To je sicer le eden od instrumentov za doseg želenih ciljev urejanja prostora, ki pa je med pomembnejšimi, saj mu sledi upravni postopek, na podlagi katerega se pridobi gradbeno dovoljenje. Pri tej nalogi se izdelovalci prostorskih aktov znajdemo pred težko nalogo, saj nam trenutna zakonodaja nalaga, da se morajo pogoji za urejanje prostora (prostorski izvedbeni akti) določiti tako natančno, da bo nedvoumno jasno, katere pogoje mora izpolnjevati projekt za gradbeno dovoljenje, a vendar tako fleksibilno, da bodo upoštewane vse možne situacije v prostoru. Vendar temu pogoju ne moremo vedno zadostiti in pogosto se zgodi, da se proces pridobivanja gradbenega dovoljenja zavleče. Tudi zato se urbanistične predpise pogosto dojema kot nepotrebno (administrativno) oviro. Ker se je v preteklosti kot možna rešitev večkrat pojavil predlog zmanjšanja količine urbanističnih predpisov oz. poenostavitve postopkov, je pomemben razmislek o tem, zakaj je določena stopnja regulacije prostora vseeno (nujno) potrebna (Konda, 2016). Vzrok za to je dejstvo, da je prostor omejena dobrina in zato zahteva skrbno usklajevanje javnih koristi in zasebnih interesov ter dolgoročno naravnano prostorsko načrtovanje. Zagotavljanje prostora kot dobrine zato ni mogoče prepustiti samo tržnim mehanizmom, državna intervencija na področju urejanja prostora pa je nujna kot odgovor na socialni značaj prostora, ki se izraža v tem, da prostor ni samo tržna vrednota, ampak tudi javna dobrina in tako družbeni vir. Urbanistični predpisi pri tem omogočajo skrbno rabo prostora in jih je zato treba obravnavati kot pomembno pravno sredstvo, bolj kot nepotrebno oviro.

OPN MOL, ki je bil uveljavljen konec oktobra 2010, je nadomestil do takrat veljavni Dolgoročni plan občin in mesta Ljubljane za obdobje 1986 do 2000 (DPO mesta Ljubljane, 1986) ter več kot sto prostorskih izvedbenih aktov (ki so jih pretežno sestavljali odloki o prostorsko ureditvenih pogojih, v nadaljevanju PUP). Osnovni PUP-i za območja planskih celot na območju MOL so bili izdelani v letih 1986 do 1990, sledile so številne spremembe in dopolnitve, vse do leta 2010. PUP-i so predstavljali podlago za izdelavo lokacijske dokumentacije¹ za posamezni objekt ali drug poseg v prostor na

¹ Poleg pogojev in meril iz PUP je lokacijska dokumentacija upoštevala še podatke o obstoječem stanju zemljišča in objektov, na katere se je nanašal nameravani poseg, ter podatke o namenu in zmogljivosti

območju, ki so ga urejali, zato so bili pogoji bolj opisni oz. priporočilni. Pri prenosu določil iz PUP-ov v OPN MOL – izvedbeni del (v nadaljevanju OPN MOL ID, 2010) je bilo tako treba najprej vzpostaviti novo ogrodje za pisanje splošnih in podrobnejših prostorsko izvedbenih pogojev, ki so bila za razliko od PUP-ov v novem OPN MOL ID za celotno območje občine napisana v enem skupnem dokumentu in so bili v skladu z načeli normativnega in nomotehnično ustreznega pisanja določil. Poleg tega je bilo treba določila uskladiti z veljavnimi uredbami in pravilniki. Če so na primer določila za neko območje prej opisno določala dopustne dejavnosti, objekte in rabo², je bilo treba to v novem dokumentu določiti v ustrezne »razrede« glede na enotno klasifikacijo vrst objektov CC-SI (Uredba o uvedbi ..., 2003; kasneje: Uredba o klasifikaciji ..., 2011; zdaj: Uredba o razvrščanju objektov, 2018). Poseben izziv so pri prenosu določil predstavljale opisno določene rabe, dejavnosti ali objekti, ki jih novi predpisi niso vključevali (npr. »ostali objekti in naprave, ki imajo enak značaj«).

Tudi oblikovanje objektov je bilo v PUP-ih določeno bolj splošno, opisno³, pri čemer je bila dopuščena možnost, da se »o izjemah ter podrobnih merilih in pogojih zanje presodi ob izdelavi lokacijske dokumentacije« (Odlok o prostorskih ureditvenih pogojih ..., 1987). Na ta način je PUP določil osnovne značilnosti oblikovanja prostora, podrobnejša določila pa so se lahko navedla z lokacijskimi informacijami kasneje v postopku.

Taki, splošno napisani pogoji v novem OPN niso bili več uporabni, saj so bili za dokument, ki je bil neposredna podlaga za pridobivanje gradbenih dovoljenj (postopek ni več predvideval izdelave lokacijske informacije, ki bi opisna, priporočilna dolo-

objekta, ki jih je navedel investitor, podatke o pričakovanih vplivih objekta na okolje ter podatke o komunalnih priključkih, potrebnih za obratovanje objekta. V lokacijski dokumentaciji so bile določene tudi tolerance pri legi, velikosti in funkciji, v okviru katerih je bil lahko izdelan objekt. Pripravljala jo je upravna organizacija za družbeno planiranje ali posebna upravna organizacija za urbanistično planiranje (Zgodovinski pregled urejanja prostora in gradnje, 2014).

2 Navedeni primer iz PUP določa npr. kolektivno stanovanjsko gradnjo kot »pretežno stanovanjska območja, pozidana z večstanovanjskimi hišami, ki imajo oznako 1 A – 1 C, so namenjena dopolnilni gradnji istovrstnih stanovanjskih in njim spremljajočih objektov, kot so: parkirni in kolektivni garažni objekti; objekti osnovne oskrbe; objekti storitvenih dejavnosti; objekti družbenih dejavnosti za potrebe zdravstva, šolstva in otroškega varstva; objekti in naprave za potrebe kulturnih dejavnosti in rekreacije tamkajšnjih prebivalcev in za potrebe delovanja krajevnih organizacij in skupnosti; urejene odprte površine, kot so zelenice, otroška igrišča, peš poti in ploščadi, skupaj z urbano opremo; objekti in naprave za potrebe prometa in zvez, ki so namenjene potrebam prebivalcev; ostali objekti in naprave, ki imajo enak značaj; ...« (Odlok o prostorskih ureditvenih pogojih ..., 1987).

3 Navedeni primer iz PUP določa oblikovanje objektov na naslednji način: »Novogradnje, nadzidave in ostali posegi v prostor naj vzdržujejo vzpostavljeno oblikovano identiteto in homogenost območja. Zato naj se prilagajajo okoliškemu objektom in ureditvam po: zasnovi izrabe funkcionalnega zemljišča, odmiku od sosednjih objektov, sestavi osnovnih stavbnih mas, višini in gradbeni črti, naklonu streh in smereh slemen, razmerjih fasad in njihovi orientaciji, še zlasti na ulično stran, merilih in razporeditvi fasadnih elementov, še zlasti oken in vrat, barvi in teksturi streh in fasad, načinu ureditve odprtega prostora, načinu izvedbe ograj in ostalih posegov v prostor. Te zahteve naj se smiselno upoštevajo tudi pri odstranitvi objektov in pri oblikovanju pomožnih objektov, dopuščajoč funkcionalno pogojene različnosti. Na območjih, ki so bila urejena na osnovi prostorskega izvedbenega načrta, morajo novi posegi v prostor upoštevati načelo kontinuitete v oblikovanju ter vzdrževati in izpopolnjevati vizualno enotnost. Odprte površine, ki imajo javen značaj oziroma soustvarjajo ambientalno podobo širšega območja, naj bodo urejene enotno. Dopustnost izjem po tem členu ter podrobna merila in pogoje zanje se presodi ob izdelavi lokacijske dokumentacije« (Odlok o prostorskih ureditvenih pogojih ..., 1987).

čila podrobneje opredelila), preveč opisni, pa tudi neustrezni z nomotehničnega vidika. Zato je bilo treba v OPN MOL ID določiti podrobnejše pogoje za različne situacije, ki se lahko v prostoru pojavljajo (npr. nabor stavbnih tipov, ki se lahko pojavljajo v posamezni namenski rabi, najvišje dopustne višine zanje, stopnje izkoriščenosti za posamezne namenske rabe, v katerih je dopustna gradnja objektov). Splošna določila v OPN pa so nadgrajena s podrobnejšimi prostorsko izvedbenimi pogoji (PIIP), ki dopuščajo odstopanja od splošnih določil in so določena na enoto urejanja prostora ali na zemljiško parcelo natančno.

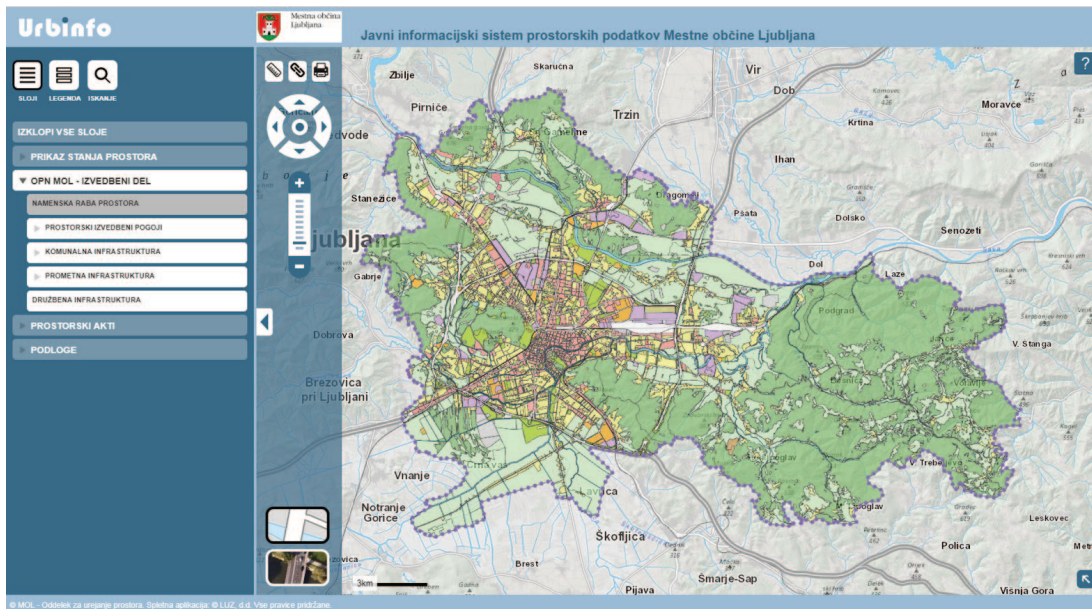
Ker je OPN neposredna podlaga za pridobivanje gradbenega dovoljenja, brez dodatnih presoj, se šele z njegovo uporabo ugotavlja tako pozitivne kot negativne učinke zapisanih določil. Fleksibilnost določil oziroma prilagajanje na nove zahteve v prostoru je OPN MOL ID zadovoljeval tako, da so se na vsake dve do tri leta izvedle spremembe in dopolnitve, ki so upoštevale novo stanje in potrebe v prostoru. Pri tem se je skušalo čim manj posegati v osnovno zapisana določila, posledično pa se povečuje število podrobnih prostorskih izvedbenih pogojev, torej pogojev za posamezna območja v prostoru. Praksa tako po eni strani kaže, da se normiranost aktov vedno bolj povečuje (povečuje se število PIIP), po drugi strani pa izkušnje kažejo tudi na to, da bi bila kljub temu potrebna določena mera fleksibilnosti določil, ki bi bila bolj priporočilne narave in bi investitorja oziroma projektanta npr. zavezala h gradnji kakovostnih objektov in ureditev, ki naj, kot so določali PUP, vzdržujejo oblikovano identiteto in homogenost območja in se prilagajajo okoliškemu objektom in ureditvam po odmiku od sosednjih objektov, višini, naklonu streh in smereh slemen.

Konec leta 2017 je bil sprejet nov zakon za področje urejanja prostora (ZUreP-2), ki uvaja nekaj novosti, med drugim tudi odlok o urejanju podobe naselij in krajine. Ta bo morda lahko podal splošnejša, priporočilna določila za urejanje kakovostnega prostora. Po drugi strani pa novi zakon z novim instrumentom »lokacijske preveritve« ponovno uvaja možnost odstopanja od določil OPN. Ali torej to pomeni, da smo skozi prakso ugotovili, da v OPN lahko prostor reguliramo samo do neke mere podrobnosti in smo tako z zakonodajo uvedli nov mehanizem za odstopanja? Kako uspešni bomo s pomočjo novih aktov in instrumentov pri zagotavljanju bolj kakovostnega prostora, bo pokazala šele praksa.

4. TEHNOLOGIJA NE MORE NADOMESTITI VSEBINE

Sodobnega prostorskega načrtovanja si danes brez uporabe digitalne tehnologije ne moremo več zamišljati, čeprav so digitalna orodja za delo enostavno dostopna in v široki uporabi šele zadnjih 15 let. OPN MOL ID (2010) je bil prvi občinski prostorski načrt MOL, ki je bil v celoti izdelan v digitalni tehniki. Informacijska tehnologija je bila uporabljena v vseh fazah priprave prostorskega načrta, v postopkih vključevanja javnosti, v fazi sprejemanja prostorskega akta ter tudi v fazi uporabe in prikaza sprejetega in uveljavljenega prostorskega načrta s posodobitvijo javnega informacijskega sistema prostorskih podatkov MOL UrbInfo (slika 2). Prav tako je bila informacijska tehnologija uporabljena (in z vsakim postopkom sprememb in dopolnitev OPN MOL ID še nadgrajena) v vseh treh postopkih sprememb in dopolnitev OPN MOL ID (2013, 2015 in 2018).

Javnosti je bilo z možnostjo oddaje e-pobude za spremembe in dopolnitve OPN MOL ID in e-pripombe na javno razgrnje-



Slika 2: UrbInfo (vir: <https://urbinfo.ljubljana.si/>).

ni prostorski akt omogočeno lažje udeleževanje v postopkih prostorskega načrtovanja. Za vsakokratno javno razgrnitev OPN MOL ID je bila izdelana posebna spletna aplikacija za splošno javnost in mestni svet s prikazom grafičnega in tekstualnega dela OPN MOL ID z vidnimi spremembami (v postopku sprememb in dopolnitev OPN MOL ID) ter povezave na dokumente, ki so bili osnova za te spremembe.

Načrtovalcem je uporaba informacijske tehnologije olajšala analiziranje prostorskih podatkov – to omogoča preglednost nad številnimi informacijami in dejstvi v prostoru, ki so bili osnova za odločanje, načrtovanje, uravnavanje ter spremljanje posegov v prostor. Olajšana je bila tudi obdelava pobud in pripomb, ki jih zaradi velike količine (povprečno 2250 pobud in 2500 pripomb na posamezni postopek) ne bi bilo mogoče obdelati v zadanem časovnem okviru. Informacijska tehnologija omogoča tudi boljšo komunikacijo med načrtovalci, predstavniki občine in nosilci urejanja prostora (v nadaljevanju NUP). S pomočjo centralne baze podatkov ter posameznimi aplikacijami in orodji je bilo načrtovalcem in občinski strokovni službi s področja urejanja prostora omogočeno interaktivno delo v realnem času, ki je obsegalo obdelavo pobud, pripomb, pripravo, primerjavo in potrditev sprememb v prostorskem aktu, avtomatiziran izpis tekstualnega dela OPN MOL ID (priloge podrobnih izvedbenih pogojev, stališča do pobud oziroma pripomb) ter arhiviranje vseh popravkov – posameznih faz sprememb in dopolnitev OPN MOL ID – vključno z atributi za lažje sledenje (navedeni so bili razlogi za spremembe, npr. zaradi strokovnih podlag, pobud, pripomb, mnenj nosilcev urejanja prostora).

Čeprav je tehnološki napredek poenostavil marsikatero vsebino ali postopek, se je na ta način ustvarilo tudi veliko dodatnih opravil, ki prej niso obstajala. Celotni proces prostorskega načrtovanja se je zato v določenih delih upočasnili (npr. obdelava pobud in pripomb, usklajevanje z NUP, prikaz sprememb), dokaj zbirokratiziral ter porušil ravnotežje med tehničnim in vsebinskim delom prostorske in urbanistične stroke.

Vse prevečkrat smo tudi priča dvomljivim razlagam ter tolmačenjem grafičnega in tekstualnega dela OPN, ki velikokrat temelji na napačni interpretaciji vsebin zaradi napačne upora-

be informacijske tehnologije (npr. geodetska odmera zazidljivega zemljišča z zavestno izrabo omejitve kartografskih podlag in povečanje površine zazidljivosti namenske rabe, tako da se odmera izvede na zunanjem robu meje EUP). V veliki meri se to dogaja zaradi neznanja uporabnika, včasih pa celo zaradi načrtnega izkoriščanja pravnega vakuuma, ki se poraja ob uvedbi novih tehnologij.

Uporaba informacijske tehnologije in z njo obdelava prostorskih podatkov je v procesu prostorskega načrtovanja vsekakor dobrodošla, menimo pa, da ne more in ne sme nadomestiti vsebin načrtovanja, še manj pa jih narekovati. Primeri dobre prakse lahko celo spodbudijo pripravo splošnih tehničnih pravil za pripravo OPN, vendar pa se je treba zavedati, da so si občine med seboj zelo različne in določenih pravil, orodij in parametrov zaradi različnih dejavnikov (velikost, poseljenost, razvitost infrastrukture, lega, varstveni režimi, strategija razvoja občine, proračunska sredstva, obseg sprememb ipd.) ne gre posploševati na vse občine v Sloveniji.

5. RAZMIŠLJANJA O VLOGI PROSTORSKEGA NAČRTOVALCA IN O UČINKOVITOSTI PROSTORSKEGA NAČRTOVANJA

Prostorsko načrtovanje kot dejavnost urejanja prostora, ki se ukvarja z usklajevanjem različnih interesov v prostoru in katerega cilj je skladen prostorski razvoj, ni le množica posameznih pozitivno rešenih pobud. Zagotavljati mora rešitve tudi kot odgovor na delovanje kompleksnih sistemov. Pri tem so nujno potrebna znanja različnih strokovnjakov. Zato zahteva prostorsko načrtovanje interdisciplinarno delo, dotika pa se različnih področij. Krog udeleženih v postopkih prostorskega načrtovanja je zdaj, morda bolj kot kadarkoli, širok. Pri tem pa mora prostorski načrtovalec, ki usklajuje različne poglede in interese v prostoru, ohraniti vlogo strateškega načrtovalca, ki vidi daleč v prihodnost in se zaveda dolgoročnosti posegov, čeprav učinki njegovega dela morda kratkoročno niso jasno merljivi.

Pogosto so prostorski načrtovalci s strani politike in javnosti deležni tudi kritike glede dolgotrajnosti postopkov priprave in sprejemanja prostorskih aktov in pogojev za začetek izvajanja investicij. Kritike so deloma upravičene, vendar so razlogi večplastni. Kot ugotavlja Računsko sodišče v Revizijskem poročilu o učinkovitosti urejenosti postopka prostorskega načrtovanja občin (2017, str. 4), je eden izmed glavnih razlogov za dolgotrajnost postopkov, da »ni mehanizmov reševanja nesoglasij med občino in nosilci urejanja prostora« ter »usklajevanje občin s posameznimi NUP, ki obravnavajo OPN delno oziroma vsak s svojega področja« (Revizijsko poročilo, 2017, str. 5). Pogosta je praksa, da v procesu usklajevanja interesov v prostoru odločajo močnejši udeleženci, velikokrat tudi na podlagi sektorske zakonodaje, ki nekaterim resorjem (npr. kmetijstvu, varstvu narave) omogoča »nepopustljivost«.

Časa pa vsekakor ni mogoče pridobiti s krčenjem ali celo opuščanjem strokovnega dela. Med razlogi za dolgotrajnost in podaljševanje postopkov so, če ni ustreznih strokovno utemeljenih rešitev, gotovo tudi dvomi v pravilnost sprejetih odločitev, ki se kažejo kot nasprotovanja civilnih iniciativ in strokovne javnosti.

Tudi pogoste menjave predpisov pomenijo nestabilnost sistema in negotovost za načrtovalce, pripravljavce in investitorje, saj z vsako spremembo zakonodaje obstaja nevarnost, da začetih procesov in dokumentov, npr. občinskih prostorskih načrtov, ne nadgrajujemo, temveč vedno znova postavljamo nova pravila, nove strukture dokumentov, drugačne procese priprave idr., s čimer le omejeno lahko prispevamo k boljšemu stanju v prostoru. Novi zakon (ZUreP-2, 2017) znova uvaja zahtevo po interdisciplinarnem pristopu in izdelavi strokovnih podlag, s katerimi se preverjajo odločitve o prostorskem razvoju. Želimo si, da bi bilo strokovno delo ponovno prepoznano kot temelj za usklajeno prostorsko načrtovanje in boljše rešitve v prostoru.

6. ZAKLJUČEK

V prispevku smo izpostavili izzive prostorskega načrtovanja, ki smo jih razdelili v štiri ključne teme prostorskega načrtovanja.

Neobhodno potrebni deli procesa prostorskega načrtovanja so nujno povezani s strokovnim delom, ki obsega analizo, vrednotenje prostora, iskanje ter tehtanje alternativ. Zato poudarjamo nujnost in pomen strokovnega dela. S strokovnimi podlagami omogočimo razpravo o alternativnih možnostih in pravočasno preverjamo rešitve, omogočamo boljše možnosti za sprejemanje usklajenih rešitev, to pa vodi v boljše prostorske rešitve in navsezadnje tudi časovne in finančne prihranke. Nadalje izpostavljamo pomen regulacije prostora za doseg želenih ciljev urejanja prostora ter možnosti in koristi uporabe novih digitalnih tehnologij v postopkih načrtovanja. Razmišljamo o vlogi prostorskega načrtovalca ter o učinkovitosti prostorskega načrtovanja, pri čemer poudarjamo, da se procesi nikakor ne smejo krajšati na račun strokovnega dela. Nujna je krepitev prostorskega načrtovanja kot dejavnosti, ki povezuje, usklajuje, koordinira in vključuje.

Ob tem pa v zaključku navajamo še nekaj odprtih vprašanj prostorskega načrtovanja. Izpostavljamo jih kot izzive priho-

dnosti, na katere bomo morali tudi v praksi najti ustrezne odgovore.

Z ustreznimi mehanizmi je treba zagotoviti prenos izvajanja strateških določil na izvedbeno raven. Uspešnost deklarativno sprejetih odločitev se meri s tem, kako uspešno se izvajajo v realnosti. Strateški dokumenti so le zaveza, da se v njih sprejete odločitve zares udejanjijo tudi v prostoru. Skrb za izvajanje mora nositi tako država kot lokalne skupnosti, odgovorno ravnanje do prostora pa je tudi pravica in dolžnost vsakega posameznika.

Morda bo za izvajanje zavez in določil treba poiskati tudi nove načine, ki bodo razumljivi in jasni vsem, da se bo posledično zmanjšalo odstopanja od sprejetih predpisov in načel ter s tem zagotovilo dobro stanje v prostoru. Verjetno bodo pri tem potrebni tudi *razmisleki o novih načinih dela, ki so bolj vključujoči in presejajo zgolj normativno raven.*

Za skladen prostorski razvoj je nujno *sodelovanje ključnih akterjev v urejanju prostora*. Skrb za kakovosten prostor nosimo vsi, ki kakorkoli vstopamo v procese prostorskega načrtovanja oziroma uporabljamo prostor. Še posebno skrb pa imajo vsi ključni akterji, ki so glavni nosilci dejavnosti oziroma urejanja prostora in morajo delovati usklajeno.

Prostorsko načrtovanje še zdaleč ni samo razmeščanje dejavnosti in rab v prostoru. Odzivati se mora na kompleksne izzive in potrebe družbe in okolja, pri svojem delovanju pa se nujno *odpreti in aktivno vključevati znanja* tudi drugih, s prostorom povezanih področij.

Nekatere teme urejanja prostora presejajo zgolj lokalno raven. Tudi ZUreP-2 je ponovno prepoznal pomen *regionalnega prostorskega planiranja*. Zeleni sistemi, zelena infrastruktura, trajnostna mobilnost in umeščanje gospodarskih con v prostor so samo nekatere od tem, ki jih bo treba obravnavati tudi na regionalni ravni.

Premik k trajnostnim rešitvam. Dobro stanje okolja in ohranjanje virov za nas in bodoče generacije lahko dosežemo z vzdržnim razvojem, novimi, zelenimi tehnologijami, ki morajo postati alternativa sedanjim rešitvam. Tudi v prostorskem načrtovanju se je treba zavzemati za kakovostne rešitve, ki bodo presegle zgolj enostranske koristi in bodo zato dolgoročno bolj sprejemljive.

Prostorsko načrtovanje je in mora ostati v korist vseh. Cilj prostorskega načrtovanja je usklajen prostorski razvoj, rešitve pa morajo odgovarjati trenutnim, pa tudi bodočim izzivom in dejavnostim. Morda se nove rešitve oddaljujejo od trenutnega normativnega načrtovanja, še več poudarka (ponovno) dajejo strokovnim rešitvam in za razliko od potrošnje ustvarjajo priložnosti in možnosti za ustvarjanje prostorov po meri človeka in okolja.

LITERATURA IN VIRI

- Dolgoročni plan občin in mesta Ljubljane za obdobje 1986 do 2000 (DPO mesta Ljubljane) (1986). Uradni list SRS, št. 11/1986.
- Hudoklin, J. (2016). Priprava in uporaba prostorskih podatkov. 42. Dnevi slovenskih pravnikov. Portorož: GV Založba.

Konda, K. (2016). Deregulacija normativne ureditve urejanja prostora v Sloveniji. Magistrsko delo. Ljubljana: UL Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo.

Navodilo o vsebini in metodologiji izdelave strokovnih podlag in prostorskih sestavin planskih aktov občin (1985). Uradni list SRS, št. 20/85.

Občinski prostorski načrt Mestne občine Ljubljana (OPN MOL) (2010). Uradni list RS, št. 78/10.

Občinski prostorski načrt Mestne občine Ljubljana – izvedbeni del (OPN MOL ID) (2010). Uradni list RS, št. 78/10, 22/11, 9/13, 23/13, 71/14, 95/15, 42/18.

Odlok o prostorskih ureditvenih pogojih za plansko celoto B1 Bežigrad – zahod (1987). Uradni list SRS, št. 26/87, 15/89 in Uradni list RS, št. 27/92, 63/99, 18/02, 118/03, 123/04.

Prostorska zasnova (2002). Prostorski plan Mestne občine Ljubljana. Ljubljana: Mestna občina Ljubljana, Oddelek za urbanizem.

Revizijsko poročilo (2017). Učinkovitost urejenosti postopka prostorskega načrtovanja občin. Ljubljana: Računsko sodišče, Republika Slovenija.

Tematske strokovne podlage (2008–2017). Obsegajo različne strokovne podlage s področij: družbenih dejavnosti, posegov na najboljša kmetijska zemljišča, izdelave urbanističnega načrta, prometnih študij, mirujočega prometa, sistemov komunalne infrastrukture, go-spodarskih in proizvodnih dejavnosti, območij za potrebe obrambe, oblikovanja mestnih vpadnic, razvojnih možnosti prostora, tipov prostorskih enot, javnih površin, otroških in športnih igrišč, sosesk. Ljubljana: LUZ, d.d.

UrbInfo. <https://urbinfo.ljubljana.si/> (22. 6. 2018).

Uredba o klasifikaciji vrst objektov in objektov državnega pomena (2011). Uradni list RS, št. 109/11.

Uredba o razvrščanju objektov (2018). Uradni list RS, št. 37/18.

Uredba o uvedbi in uporabi enotne klasifikacije vrst objektov in o določitvi objektov državnega pomena (2003). Uradni list RS, št. 33/03.

Zakon o prostorskem načrtovanju (ZPNačrt) (2007). Uradni list RS, št. 33/07.

Zakon o stavbnih zemljiščih (1984). Uradni list SRS, št. 18/84 in spremembe.

Zakon o urejanju naselij in drugih posegov v prostor (ZUNDPP) (1984). Uradni list SRS, št. 18/84 in spremembe.

Zakon o urejanju prostora (ZUreP) (1984). Uradni list SRS, št. 18/84 in spremembe.

Zakon o urejanju prostora (ZUreP-2) (2017). Uradni list RS, št. 61/17.

Zgodovinski pregled urejanja prostora in gradnje (2014). Izhodišča MzIP. https://www.zaps.si/index.php?m_id=podrocje_postopka_dovoljevanja (22. 6. 2018).

Veščine prostorskih strok: obvladovanje kompleksnosti v času informacijske nasičenosti

Skills of Spatial Professions: Managing Complexity in the Age of Information Saturation

126

60 let
KPP

asist. dr. **Tomaž Pipan**
Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta,
Oddelek za krajinsko arhitekturo

Izvleček

Sodobne trende upravljanja prostora narekujejo ponudniki informacijskih tehnologij skozi pristop pametnega mesta. V sodobnem času, ko v prostorsko prakso vstopa vse več različnih disciplin, ta prispevek prepoznava klasične veščine, ki jih tradicionalne prostorske discipline lahko prinesejo k sooblikovanju sodobnega prostora. Tako se sprašujemo o novih pristopih poučevanja, ki odgovarjajo potrebam sodobnega prostora in prostorskim praksam zagotavljajo priložnost tvornega soodločanja. Težnje pametnega mesta ter vzpostavljanje novih okvirjev skozi informacijske tehnologije postavljajo klasične pristope načrtovanja in oblikovanja prostora pred veliko preizkušnjo. Ker je ena od bistvenih vrednosti mesta »kakovost bivanja« uporabnikov in ker je prevladujoči način vrednotenja tisti, ki kvantificira, so informacijske tehnologije eno od najbolj priročnih orodij, s katerimi lahko mestna administracija dokaže upravičenost svojega odločanja. A razmah informacijskih tehnologij tudi negativno vpliva na odločanje, saj proizvaja velike količine prostorskih podatkov, ki odločevalcem brez pomoči informacijskih strokovnjakov zmanjšujejo preglednost prostora ter prostorskih procesov. V prispevku bomo osmislili klasična prostorska znanja, kot sta razumevanje prostorske kompleksnosti in izrisovanje in tolmačenje kart v okviru sodobnega informacijskega nasičenja prostora. Opredelili bomo nove možnosti za prostorske strokovnjake, ki se odpirajo prav prek vstopa informacijske tehnologije v domeno upravljanja in načrtovanja prostora. Prispevek zagovarja tezo, da sta prostorsko vizualiziranje podatkov na eni strani ter razumevanje prostorske kompleksnosti na drugi strani temeljni vrline, ki ju je treba gojiti, saj ključno pripomoreta k razumevanju sodobnega prostora ter odpirata nove dimenzije delovanja prostorskim strokovnjakom v polju ponudnikov pametnih storitev za mesta.

Ključne besede: prostorske prakse, informacijske tehnologije, grafično prostorsko izražanje, prikazovanje prostorske kompleksnosti

Abstract

Contemporary trends in spatial management are delegated by providers of information technologies through the smart city concept. Nowadays, when new disciplines enter the spatial domain, this paper identifies the classical skills that traditional spatial professions can bring to the shaping of the contemporary space. We search for new teaching approaches that address contemporary spatial needs and offer the opportunity to meaningfully contribute to traditional professions. With the smart-city debate and by establishing new frameworks through information technologies, the traditional approaches to spatial planning and design face a major challenge. As one of the main values of a city is "the quality of life" for its users and because the predominant way of evaluation is through quantification, information technologies have become the most useful tools for city administrations to support their decision-making and their mandate. However, the expansion of information technologies also negatively impacts decision-making as it produces large quantities of spatial information, and without information experts, the transparency of space and spatial processes is radically reduced. In this text, we will re-examine the traditional spatial knowledge of spatial complexity as well as mapping and its interpretation within the framework of spatial information saturation. We will identify new opportunities for spatial experts that are emerging as a consequence of new professions dealing with space, such as information technologies. The text suggests that spatial visualization of data on the one hand and understanding of spatial complexity on the other provide the key knowledge to understand contemporary space and open new dimensions of professional practice for spatial practitioners in the domain of smart city solutions.

Key words: spatial practices, information technologies, graphical spatial visualization, spatial complexity representation

1. UVOD

Živimo v času, ko je upravljanje prostora vedno bolj odvisno od večšin, povezanih z upravljanjem digitalnih podatkov. Če so ta trend v 80. in 90. letih prejšnjega stoletja zaznamovali geografski informacijski sistemi (GIS), pa se je v zadnjem desetletju izoblikoval nov močan pol, ki temelji na vedno novih informacijskih tehnologijah (IT), ki GIS-sisteme nadgrajujejo in digitalizacijo še stopnjujejo s podatki, ki se zajemajo in obdelujejo v realnem času. To so tehnologije (programska oprema ter naprave), ki nenehno beležijo in nadzirajo različne urbane procese za učinkovitejšo upravljanje mest in umeščanje posegov v prostor. Sprašujemo se o vlogi klasičnih prostorskih strok, ko je upravljanje prostora vedno bolj zapleteno in se vodi preko upravljalvskega jezika administrativnih besedil in preglednic, namesto prostorskega razmišljanja, risb in kart. V tem članku bomo pogledali, kako informacijsko izobilje povečuje kompleksnost ter kako kompleksnost odločanja zmanjšuje kakovost prostorskega načrtovanja. Opredelili bomo, kako lahko klasične prostorske stroke naslavlajo ta dva problema skozi razvoj izobraževanja ter kakšne so nove priložnosti delovanja prostorskih strok v domeni informacijskih tehnologij.

Tako želimo osmisliti dve klasični prostorski znanji v času velike količine informacijskih tehnologij in podatkov. To sta razumevanje in izražanje prostorske kompleksnosti ter izrisovanje in tolmačenje kart v okviru sodobnega informacijskega nasičenja prostora. Prispevek zagovarja tezo, da sta prav prostorsko vizualiziranje podatkov na eni strani ter razumevanje prostorske kompleksnosti na drugi strani temeljni vrline, ki ju je treba gojiti, saj ključno pripomoreta k ohranjanju relevantnosti prostorskih načrtovalcev v sodobni družbi 21. stoletja, kjer upravljanje in načrtovanje prostora postaja vedno bolj kompleksno. Da to znanje ohrani korak s časom, je treba razvoj pristopov kartiranja in prikazovanja prostorske kompleksnosti nadaljevati skozi pospešeno raziskovanje in razvoj grafičnega jezika prostorskega izražanja. Primer novih praks v prostorskih strokah bo predstavljen na podlagi analize študentskega dela, ki raziskuje grafično predstavljanje pestrosti prostora ter prostorskih podatkov.

2. METODA

Članek je sestavljen iz treh sklopov. Prvi sklop oriše dva glavna problema, in sicer (1) problem povečevanja kompleksnosti prostorskih procesov zaradi vzpostavljanja novega trga storitev IT ter (2) povečevanje kompleksnosti prostorskega odločanja zaradi teh storitev. Drugi del, razprava, predstavi načine grafičnega izražanja prostorske kompleksnosti, ki odgovarjajo novemu kompleksnemu prostoru odločanja ter upoštevanju zahtev digitalnih tehnologij. Naslavlja pomen znanja klasičnih prostorskih strok, ki temeljijo na sistematizaciji in obvladovanju prostorske pestrosti preko grafičnega izražanja ter njegovo uporabo pri sodobnem informacijsko nasičenem planiranju. Zadnji del, zaključek, nakaže možni razvoj novih načinov vizualizacije prostorskih podatkov, ki presegajo ustaljene norme plastenja podatkov in standardnih poizvedb GIS, ter opredeli nove možnosti klasičnih prostorskih strok v industriji IT. Zaključek odgovori na dve vprašanji, in sicer:

- Kaj so klasične veščine, ki jih prostorsko planiranje ali oblikovanje lahko prispeva k sooblikovanju sodobnega prostora?
- Kje se odpirajo nove možnosti za prakso ter izobraževanje klasičnih prostorskih strok?

3. ORIS PROBLEMA

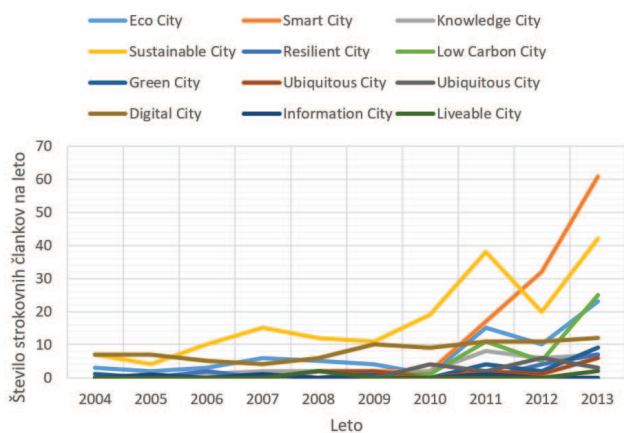
3.1 Informacijsko izobilje povečuje kompleksnost prostorskih procesov

Trend povečevanja kompleksnosti prostorskih procesov lahko ponazorimo preko vstopa digitalnih korporacij, kot sta Siemens in IBM, na trg ponudb rešitev za mesta. Velik premik se kaže preko svetovnih sejmov elektronike, kot je hannovrski CeBIT v Nemčiji. V 90. letih je bil to obenem sejem strojne opreme ter programskih rešitev, ki je bil večinoma namenjen uporabnikom (CeBIT'93, 1993), leta 2014 pa je prerasel v sejem, kjer se srečujejo poslovni partnerji (Wright, 2014) in se trguje z digitalnimi podatki in digitalnimi storitvami za t. i. splet stvari (internet of things – IoT) (Shash, 2014). Ta sprememba strategije digitalnih velikanov temelji na vzpostavljanju novega trga storitev, ki so ga podjetja oblikovala skozi trženje »mehkega« dela digitalnih tehnologij, t. i. »software as a service« (programska oprema kot storitev – SaaS). Eden takih primerov SaaS je Siemensov »City Performance Tool« (orodje za uspešnost mest – CyPT), ki »izračuna okoljske in ekonomske vplive posameznih tehnologij na različnih ravneh implementacije« ter predlaga primerne tehnologije za implementacijo v danem mestu na podlagi izmerljivih informacij (Siemens, 2014, str. 2).

Zaradi potrebe po ekonomski učinkovitosti prostorskega razvoja mesta pospešeno posegajo po digitalnih rešitvah, da ostajajo v koraku s časom (Pipan, 2014, str. 158). Obenem pa je občutek nezmotljivosti digitalnih prostorskih podatkov zelo priročen za odločevalce, saj ponudi merljive rezultate, ki se jih da ovrednotiti na preprost način (več je bolje, manj je slabše). Dober primer so orodja za participativno urbano upravljanje, kjer tehnologija lahko zakriva dejansko objektivnost rezultatov (Pipan, 2018, v objavi). Tu obstaja velika možnost »instrumentalizacije tehnologije s strani političnih in interesnih skupin« (Noyman, 2017, str. 2742).

Razmah informacijskih tehnologij ima tudi negativen učinek na odločanje, saj proizvaja velike količine prostorskih podatkov, ki odločevalcem brez pomoči informacijskih strokovnjakov zmanjšujejo preglednost prostora ter prostorskih procesov. Zaradi pluralnosti odločanja o prostoru na eni strani (planiranje in načrtovanje se soočata z vedno večjim naborom omejitev in problemov – infrastrukturnih, tehnoloških, ekonomskih, ekoloških in oblikovnih) – in s tem vedno večjim naborom deležnikov na drugi – se kompleksnost prostorskih rešitev sorazmerno stopnjuje.

Opisana smer razvoja mest se imenuje trend »pametnega mesta«. Pridevnik »pameten« se večinoma uporablja za opis tehnologij, ki omogočajo digitalno kvantifikacijo narave, ekonomije in družbe za namen upravljanja mesta na podlagi merljivih kazalcev. Termin pametno mesto ima široko pomensko polje, ki se razlikuje glede na področje, od urbane geografije,



Grafikon 1: po de Jong et al. (2015): Pojavljanje ključnih besed v znanstvenih člankih. Vir: spletna podatkovna zbirka SCOPUS, Obdobje objav 2000–2013. Poizvedbeni ključ: KEY(»<tip mesta>«) AND DOCTYPE (ar) AND PUBYEAR > 2013 AND PUBYEAR < 2014.

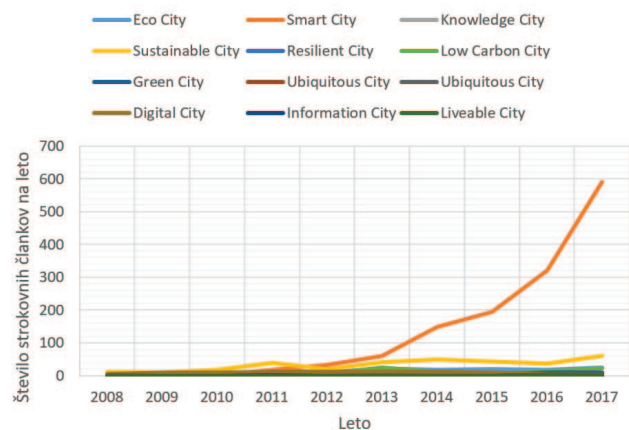
kjer se povezuje z ekonomijo znanja (Caragliu, 2011), do humanističnih opredelitev, ki se nanašajo na etiko in pomen mesta (Kitchin, 2016). Pregled literature na temo nomenklature sodobnih mest (de Jong et al., 2015) pokaže vzpon člankov na temo pametnega mesta vse od leta 2009 naprej (grafikon 1) in napoveduje pametno mesto kot koncept, ki bo »vodil razvoj urbano vzdržnostnih ter regionalnih iniciativ« (de Jong et al., 2015, str. 36). To potrjuje ponovitev pregleda člankov v spletni podatkovni bazi SCOPUS leta 2018, ki pokaže absolutno prevlado teme pametnega mesta nad drugimi (grafikon 2), saj se skupno število objav povzpne iz okoli 60 v 2013 na kar neverjetnih 600 objav v 2017.

Pri razmahu »pametnega« digitalne velikane podpirajo inženirska podjetja in tehnološka industrija, ki tržijo nove proizvode za mesta. Od optimizacije in ponudbe transportnega sistema (Bombardier, n. d.) do pametnih cestnih svetilk s senzorji (Philips Systems, n. d.). Koncept pametnega mesta jim ponuja »konkretne inovacije in investicijske priložnosti za urbani in infrastrukturni razvoj« (de Jong et al., 2015, str. 34).

Z množico proizvodov in uslug, ki jih proizvaja tehnološki trg, lobiranjem digitalnih podjetij in povečevanjem količine prostorskih podatkov uporaba novih digitalnih sistemov in tehnologij postaja nujnost za upravjalce prostora. V tem novem okolju pa klasične prostorske stroke postajajo potrošniki (uporabniki) novih prostorskih proizvodov in ne njihovi snovalci. Ker pa je znanje oblikovanja orodij v domeni strokovnjakov za informacijske tehnologije, je napredek na področju grafičnega izražanja in vizualizacije toliko slabši. Zaradi vse večje prisotnosti neprostorskih strok v procesu prostorskega načrtovanja prihaja do pomanjkanja razumevanja pomena grafičnega izražanja in posledično pomanjkanja razvoja novih načinov grafičnega prikazovanja in zamiranja pomena prostorskega znanja na splošno.

3.2 Kompleksnost odločanja zmanjšuje kakovost prostorskega načrtovanja

Zaradi vse večjega števila deležnikov upravljaljskega procesa ter množenja tehnoloških orodij in tehničnih rešitev za obla-

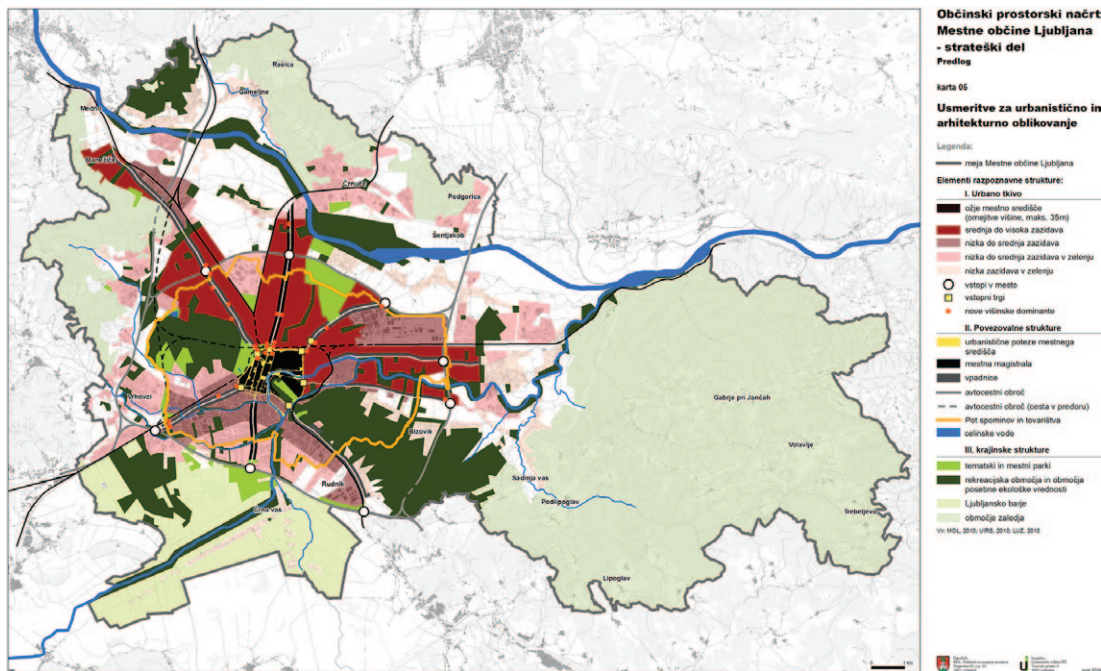


Grafikon 2: Pojavljanje ključnih besed v znanstvenih člankih. Vir: spletna podatkovna zbirka SCOPUS, obdobje objav 2008–2017. Poizvedbeni ključ: KEY(»<tip mesta>«) AND DOCTYPE (ar) AND PUBYEAR > 2017 AND PUBYEAR < 2018.

dovanje prostorskih problemov zahteva planiranje prostora nove pristope za zagotavljanje kakovostnih prostorskih rešitev. To je toliko težje, saj sodobni svet, ki temelji na neoliberalnih težnjah, daje prednost hitri izvedbi pred strateškim razmislekom. Problematiko lahko ponazorimo z dihotomijo med predpisnim pristopom (strateški načrt) in opisnim pristopom (izvedbeni načrt). V različnih obdobjih se daje prednost enemu od dveh instrumentov, kar vzpostavlja stalno spraševanje o pomembnosti enega in drugega.

Banai (2013) izpostavi, da nove prostorske prakse postajajo vse bolj mešane. Ne samo kar se tiče strok, ki v njih sodelujejo, ampak zlasti kar se tiče predpisnih (strateških) in opisnih (projektnih) pristopov. Tako se klasična ločnica med strateškim in izvedbenim briše, s čimer se vzpostavlja mešanje načrtovalskih in oblikovalskih vsebin. Sodobna implementacija projektov »spominja na diskurz o strateških in celovitih načrtih« (Banai, 2013, str. 818) dosti bolj kot pa na klasično oblikovanje projektov. Podobno Carmona et al. (2010, str. 7) menijo, da smo v obdobju »mega projektov«, saj se preko informacijskih tehnologij vzpostavljajo popularne pridevniške nomenklature eko-, pametno, vzdržno, odporno, ..., kjer projekti pokrivajo vsebine, ki so sicer značilne za strateške načrte. V tej luči Waldheim (2006) predlaga krajinski urbanizem, pristop, ki uporablja taktike in pristope strateških meril planiranja za oblikovanje večjih delov mesta, kot je na primer projekt prenove otokov Borneo in Sporenburg v Amsterdamu. Krajinski arhitekti West 8 so oblikovali strateško-oblikovalski plan, podlago za nadaljnje arhitekturno oblikovanje (Waldheim, 2016, str. 46). Ti premiki so posledica dejstva, da klasični strateški načrtovalski pristopi ne zadoščajo sodobnim trendom, saj ne ponujajo niti vključevanja različnih deležnikov niti zadovoljivega obvladovanja prostorske kompleksnosti sodobnih družbeno-gospodarskih procesov, ki jih prinese uporaba novih tehnologij in hitrost sprememb neoliberalnega upravljanja prostora.

Dober primer klasičnega predpisnega pristopa je instrument občinskega prostorskega načrta (OPN), kjer strateški del informira izvedbeni del. V strateškem delu so tako opredeljeni cilji glede na državne strateške akte, kot je državna razvojna strategija, in občinske cilje. Tekstovne opredelitve so podkre-



Slika 1: Karta št. 5: Usmeritve za urbanistično in arhitekturno oblikovanje. OPN Ljubljana. Pridobljeno na: www.ljubljana.si, maja 2018.

pljene z grafičnimi predlogami, ki prikazujejo območja različnih rab, vzorce poselitve, infrastrukturne koridorje, prometne povezave itd.

Tako ima na primer strateški del OPN Ljubljane 17 grafičnih kart (od zasnove prostorskega razvoja, preko usmeritev za oblikovanje, do infrastrukturnih kart), ki so ponazoritve politik prostora, opredeljenih v tekstovnem delu dokumenta. Taka predpisna oblika načrtovanja ima dve omejitvi, ki ju želimo nasloviti.

Prvič, ker se strategije primarno opredeljuje tekstovno (OPN-ji morajo biti berljivi širokemu spektru deležnikov), karte služijo zgolj kot ponazoritve in ne kot diskurzivni instrumenti, ter so temu primerno preproste. Uporablja se enomerilno prikazovanje (in tudi mišljenje), saj karte prikazujejo zgolj območja in ne vsebine območij. Tako se recimo karta Usmeritve za urbanistično in arhitekturno oblikovanje (slika 1) nanaša na tipologije gradnje in poselitveni vzorec mesta, a karta prikaže le območja teh tipologij, ne pa tudi opredelitve tipologij samih. Te so opredeljene opisno v tekstovnem strateškem delu preko majhnih ortofoto slik značilnih območij mesta (OPN Ljubljana, 2015, 8.3.1 in slika 17). Tipologije značilnih območij se ne razdelajo podrobneje, da bi lahko vplivale na strateške urbanistične usmeritve. Trend sodobnega upravljanja prostorskega razvoja terja vključevanje informacij različnih meril, kot je recimo razumevanje tipologij ali razumevanje implementiranih tehnologij, že na strateški ravni za namen kakovostnega umeščanja v prostor. Tako v klasičnem upravljavskem pristopu prihaja do neskladja med strateškim tekstovnim delom, grafičnimi podlogami ter izvedbenim delom. Slednji se vrši hitreje od zmožnosti prilagajanja strateškega dela, tudi zaradi dolgotrajnega strateškega procesa, ki ne sledi povratnim informacijam izvedbe.

Drugi problem klasičnega pristopa je, da kompleksnost rešuje skozi sektorsko omejevanje problemov (na primer: krajina, arhitektura, železniški promet, kulturna dediščina, zelene površine, javni promet), namesto da bi bili sektorji mišljeni integralno, kar bi odgovarjalo tudi njihovi prostorski soodvi-

snosti. Ločevanje je tudi posledica pluralnosti prostorskega odločanja in posledičnega administrativnega pragmatizma zaradi drobljenja strok na eni strani, ter raznoterih ekonomsko-političnih interesov deležnikov na drugi. Grafične predloge tako predstavljajo posamične sektorje obdelave prostora, ne dobimo pa skupne sintezne obravnave problemov in naslavljanja ciljev. Dodatno omejitev predstavlja tudi način klasičnega grafičnega izražanja, ki seže do nivoja zarisovanja območij, upravljanje prostorske kompleksnosti pa presega enostavno tehniko izrisovanja območij.

4. RAZPRAVA

Vse hitrejši družbeni in gospodarski procesi v sodobni družbi terjajo nove strokovne pristope in rešitve za umeščanje razvoja dejavnosti v prostor. Tako je treba nasloviti potrebo po integralni (in ne sektorski) obravnavi kompleksnosti. Potrebujemo nove pristope, ki omogočajo prikaz v več merilih in prek resorjev. Na drugi strani pa moramo začeti prikazovati vplive na prostor, ki so posledica uporab sodobnih informacijskih tehnologij in tehnoloških proizvodov, kot na primer posledice pametnih sončnih elektrarn ali posledice ponudnika sheme souporabe vozil v mestu (npr. Avant2Go v Ljubljani).

Ena od priložnosti naslavljanja opisanih sodobnih problemov prostora je neizkoriščen potencial grafičnega aparata ter vizualnega tolmačenja. Kompleksnosti primerno je treba spremeniti poučevanje grafičnega izražanja, tako oblikovanja kot politik prostora. Grafična karta mora postati sestavni del strategije in ne zgolj »predloga« – ponazoritev tekstovnega dela. Strateški dokumenti tako ne potrebujejo biti zgolj tekstovne usmeritve in karte z zamejenimi območji obdelave, ampak lahko predstavljajo tudi grafične predstavitve razumevanja procesov prostora, politik, tehnologij itd. (slika 2). Po drugi strani pa se ponuja priložnost delovanja strokovnjakov prostorskih strok v podjetjih, ki ponujajo informacijske tehnologije, predvsem v segmentu snovanja grafičnega prikazovanja in tolmačenja podatkov novih storitev IT ter v segmentu snovanja orodij in izdelkov. Neizkoriščen potencial se kaže na

dveh področjih prostorskega znanja, in sicer (1) na področju razumevanja prostorske kompleksnosti in (2) na področju izrisovanja ter tolmačenja kart v okviru sodobnega informacijsko nasičenega prostora.

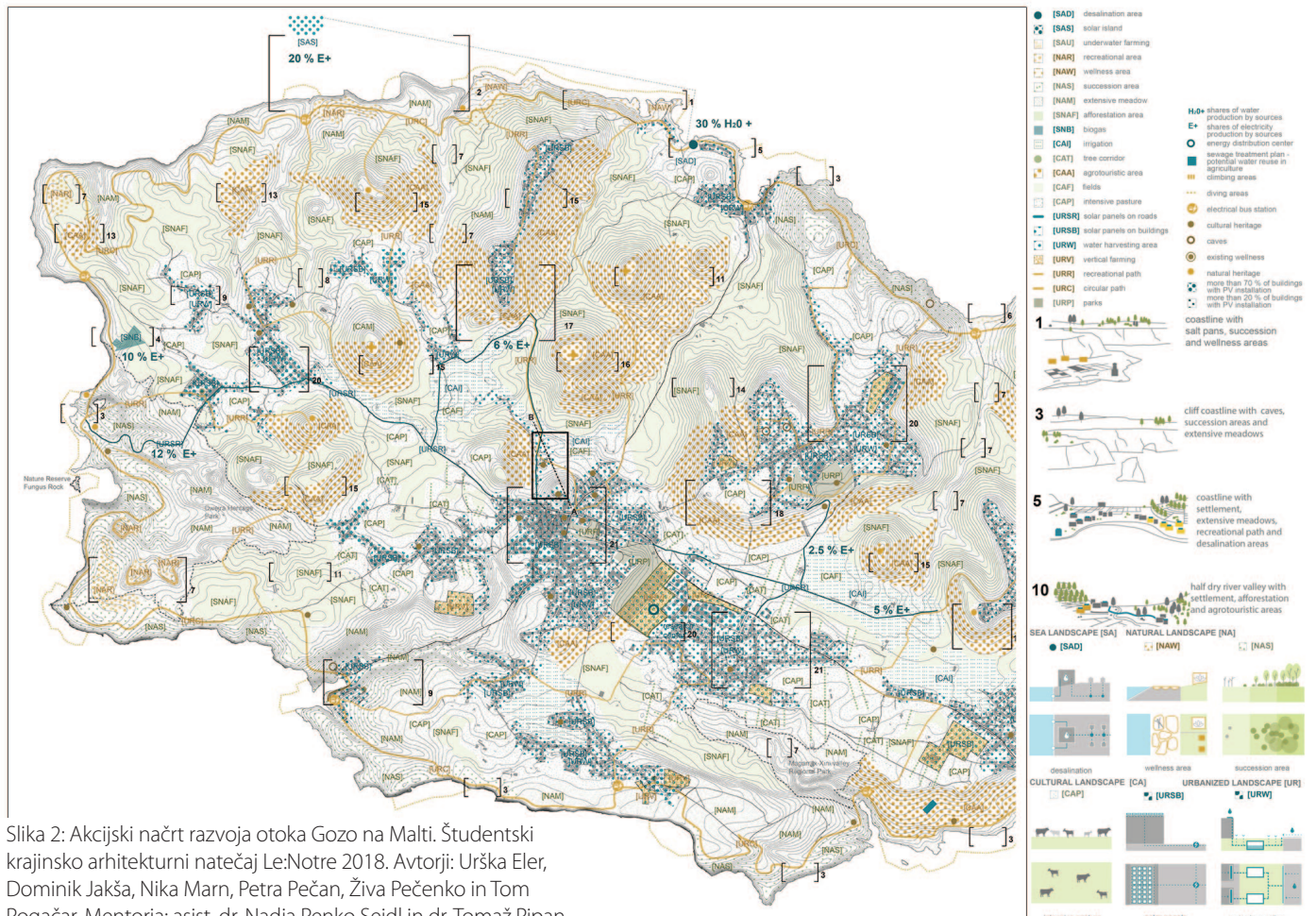
4.1 Razumevanje prostorske kompleksnosti

Že arhitekt Christopher Alexander je v svojem delu *Sistemi*, ki generirajo sisteme (1968) govoril o ideji »generativnih sistemov« (angl. generative systems), ki je ena bolj uporabnih za naslavljanje prostorske kompleksnosti. Alexander tako meni, da je kompleksnost obvladljiva že skozi preprost »nabor delov« (angl. kit of parts) ter preproste ukaze za njihovo sestavljanje (Alexander, 2011, str. 64–65). Na drugi strani pa je Gordon Pask, eden od očetov kibernetike, v članku *Arhitekturna pomembnost kibernetike* (1951) opredelil pomembnost povratnih zank informacij, saj so to »sistemi, ki temeljijo na regulaciji, nadzoru, prilagajanju in namenu, vse skupaj filtrirano skozi povratnost informacije« (Menges v Menges et al., 2011, str. 68). A šele v sodobnem času, zaradi pluralnosti deležnikov in množine simultanih informacij pametnega mesta, načrtovanje prostora resnično potrebuje take pristope in nov grafični jezik, ki vpeljuje ideje Alexandra in Paska v praksi. V tem smislu bi bilo treba sodobne občinske (in upajmo, da nekoč tudi regijske) plane začeti razumeti kot diagrame – »vizualna orodja, ki se uporabljajo za stiskanje informacij«, ki se berejo kot »skupek konkretnih situacij, tehnik, taktik in delovanja« (Van Berkel v Garcia et al. 2010, str. 224).

Kot primer nove generacije »akcijskega načrta« bomo vzeli študentski projekt, ki je zmagal na krajinsko arhitekturnem natečaju *Le:Notre 2018* za strategijo razvoja otoka Gozo na Malti (slika 2). Risba glavnega načrta razvoja otoka zaseda prostor med oblikovanjem in strategijo, razvija sistemskost in je sposobna »stisniti« več različnih vrst informacij, od tehnoloških elementov pametnega mesta do tipologij prostora in politik, v en prikaz, ki se lahko bere pri različnih merilih. Tako se ustvari kompleksen, a berljiv načrt, ki je lahko tako osnova za nadaljnja pogajanja z deležniki prostora ali pa strateški načrt usmeritve razvoja, kot tudi podlaga za lokacijske pogoje.

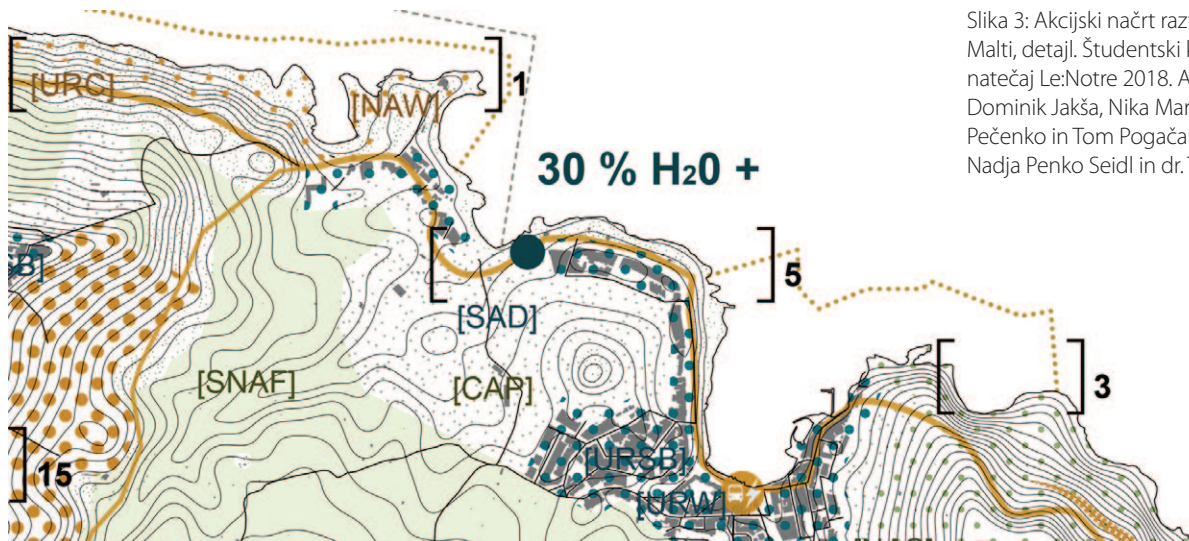
Glavni načrt se bere v kombinaciji s klasično legendo (slika 2, desno zgoraj), dodatno opredeljenimi tipologijami krajin (slika 2, desno v sredini) in detajlnimi opredelitvami tehnologij (slika 2, desno spodaj). Vse to se prikazuje kot kodirani elementi v sami karti (slika 2, levo). Karta na večjem merilu govori o politikah prostora in generalnih usmeritvah, kar dosega preko klasične opredelitve območij, ki so dopolnjena z kodiranimi kataložnimi elementi tipologij krajine. To nadgrajujejo vzporedno kodirana območja infrastrukturnih elementov in novih tehnologij, kot so na primer sončne elektrarne ali objekti za razsoljevanje vode.

Če karto pogledamo od blizu (slika 3), vidimo, kako se različni elementi prepletajo in odzivajo na geološke, morfološke in programske pogoje prostora. S tipološko opredelitvijo elementov dosežemo kodiranje prostora, ki se ga lahko učinkovito instrumentalizira. Pri tem detajlu se načrt spremeni v oblikovalsko orodje in instrument določanja lokalnih pogojev, saj opredeljuje tehnologije in rabo prostora.



Slika 2: Akcijski načrt razvoja otoka Gozo na Malti. Študentski krajinsko arhitekturni natečaj *Le:Notre 2018*. Avtorji: Urška Eler, Dominik Jakša, Nika Marn, Petra Pečan, Živa Pečenko in Tom Pogačar. Mentorja: asist. dr. Nadja Penko Seidl in dr. Tomaž Pipan.

Slika 3: Akcijski načrt razvoja otoka Gozo na Malti, detajl. Študentski krajinsko arhitekturni natečaj Le:Notre 2018. Avtorji: Urška Eler, Dominik Jakša, Nika Marn, Petra Pečan, Živa Pečenko in Tom Pogačar. Mentorja: asist. dr. Nadja Penko Seidl in dr. Tomaž Pipan.



Karta odseva sodobne pristope prikazovanja podatkov, kjer je prikazovanje podatkov v več merilih nujno zaradi kompleksnosti prostora, gostote podatkov in mehkega vizualnega prehajanja med merili prikazovanja podatkov informacijskih tehnologij (kot je na primer funkcija zoomiranja v okolju CAD). Obenem pa ponuja več vrst podatkov za boljše odločanje v fizični, papirni različici.

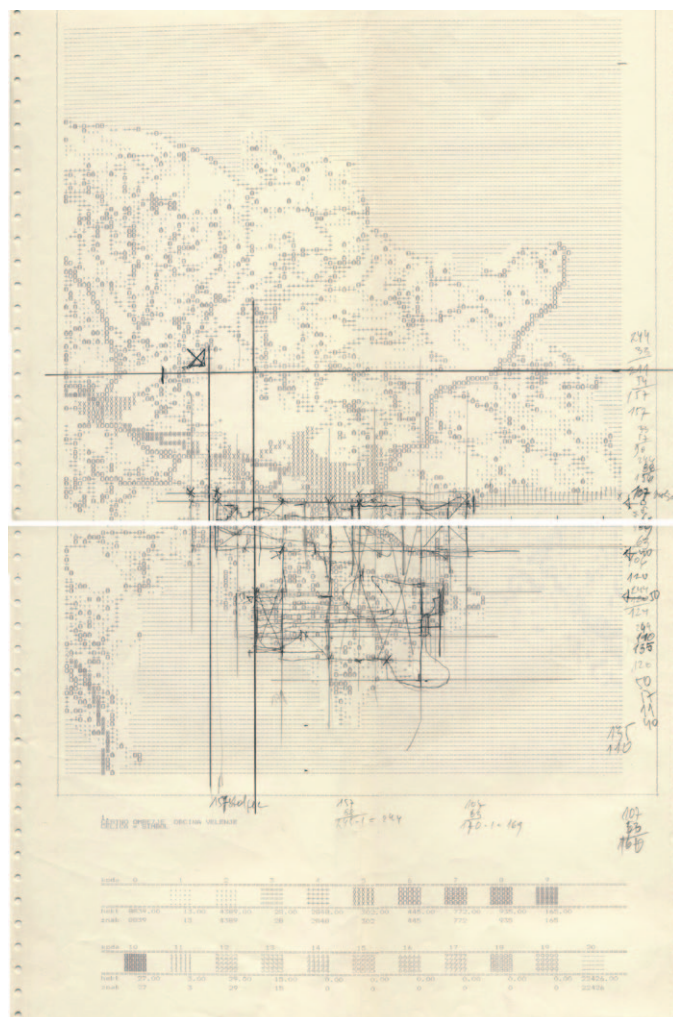
Nabor predstavljenih elementov se torej ne omejuje zgolj na tipologije prostora, ampak lahko predstavljajo tudi politike, tehnološke elemente, koncepte in tehnologije. S tem je možno zajeti kompleksnost sodobnega tehnološkega (pametnega) prostora skozi sistematizacijo različnih tipov elementov, ki bi klasično pripadali različnim resorjem. Grafično poenotenje teh raznoterih elementov pa pomaga pri njihovem prostorskem umeščanju, saj omogoča prikaz prostorskih odnosov med, na primer, politiko prostora in implementacijo določene tehnologije, kar v besednem delu strategij ni možno. Na drugi strani pa predstavljata kodiranje in klasifikacija, Paskov »nabor delov«, nove možnosti za predstavljanje informacij digitalnih storitev IT.

4.2 Izrisovanje in tolmačenje kart v okviru sodobnega informacijskega nasičenja prostora

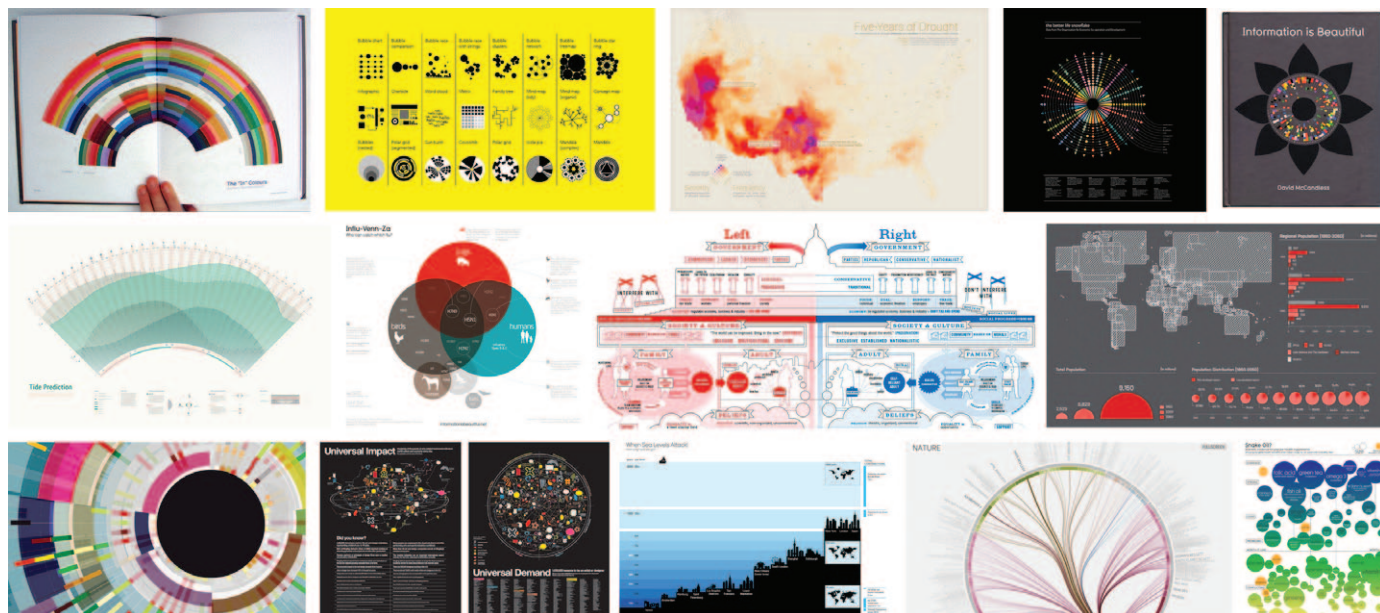
Vzporedno s potrebami po vizualizaciji kompleksnosti pa sodobne prostorske prakse potrebujejo tolmačenje in analize prostora, ki vizualizirajo vzroke in posledice sodobnih prostorskih procesov. Samo tako bomo sposobni bolj kakovostnega programskega umeščanja v prostor in njegovega smelnega razvoja.

Vsekakor se v sodobni tehnološki družbi vplivi na oblikovanje prostora množijo, a predstavitve teh vplivov ostajajo zelo osnovne. To je razvidno iz primera ljubljanskega OPN, saj se grafično prikazovanje prostorskih problemov omejuje na prikazovanje različnih programskih sklopov, ki skozi prekrivanja pripeljejo do območij vključevanja in izključevanja. Pristop prekrivanja je demonstriral že McHargh leta 1951 v knjigi *Oblikovanje z naravo*, na primeru analize otoka Staten Island v New Yorku, kjer je grafično prekrival različna vrednotenja

prostora (naravna, družbena, socialna in ekonomska). Tako se je težko sprijazniti z dejstvom, da skoraj 70 let kasneje sodobna GIS-orodja ne presegajo tega metodološkega okvirja drugače kot tehnološko. McHarghovo ideja o platenju vplivov na okolje se lahko sledi vse od prvih poskusov kartezične digitalizacije prostora (slika 4) do rezultatov sodobnih GIS-orodij (slika 1). Ali kot pravi Goodchild, ko zagovarja pomen



Slika 4: Izris študije cestnega omrežja občine Velenje, delovna verzija. Raziskovalna naloga Prispevek k razvoju celovitih in načrtovalsko naravnanih analiz stanja okolja ter možnosti vključevanja varovalnih vidikov planiranja v izdelavo občinskih prostorskih planov. Zavod za urbanizem Velenje in Katedra za krajinsko arhitekturo, Biotehniška Fakulteta, prof. dr. Janez Marušič in sod., osebni arhiv, 1982.



Slika 5: Primeri informacijskih grafikonov, »information design« (McCa- dless, 2010). Pridobljeno: www.google.com, maja 2018.

in obstoj kartografije kot prakse: »GIS je omogočil vsakomur, ki si lahko privoščijo osebni računalnik in poceni programsko opremo, da vizualno prikaže geografske informacije [...] ne glede na svoje znanje in dovtetnost za principe kartografije« (Goodchild v Dodge et al., 2011, str. 144). Če zgolj pogledamo grafične predloge ljubljanskega OPN, vidimo, da nobena karta ne presega enoznačnega prikazovanja prostora.

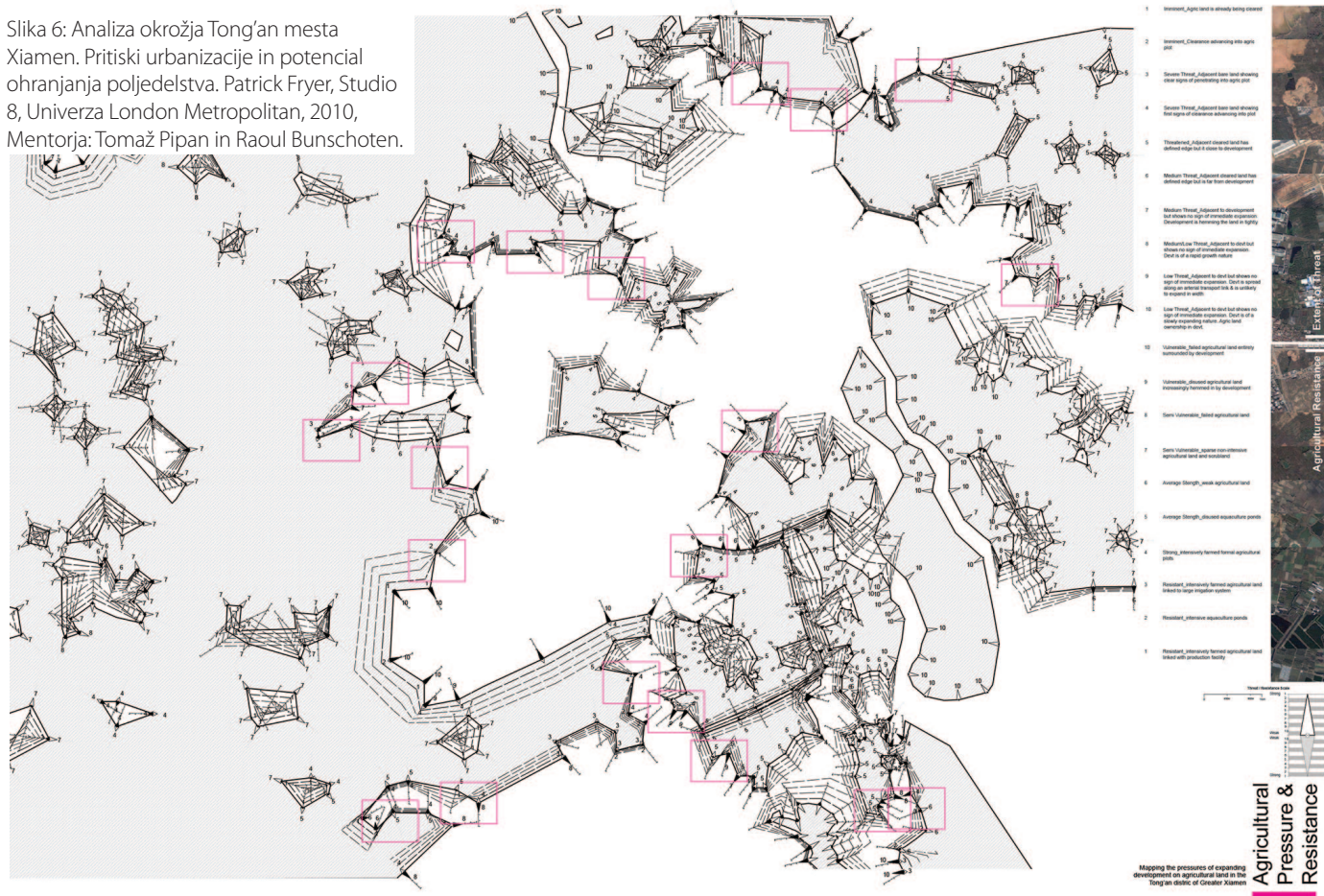
Če GIS-orodja lahko beležijo večnivojske attribute elementov, pa niso grafično dorasla vizualizaciji kompleksnosti, ki jo sodobni prostor proizvaja. Standardni nabor znakov in tehnik vizualizacije prostora omejuje razvoj grafičnega jezika in izražanja sodobnih prostorskih procesov ter ne sledi razvoju poplave raznovrstnih digitalnih informacij, ki vplivajo na mesto. Uporabniki morajo uporabljati privzeti nabor, saj je ta posledica narave digitalnega shranjevanja in obdelave prostorskih podatkov. Dodatni omejitvi razvoja novih grafičnih predstavitev pristopov sta tudi, da predstavitvene tehnike GIS-orodij snujejo razvijalci tehnologij, in ne prostorski strokovnjaki, ter da morajo biti prikazi berljivi laični javnosti. Tako se nove oblike razvoja prikazovanja prostora usmerjajo v tehnološko izpopolnjevanje. Eden takih primerov je razvoj semantičnih prostorskih tehnologij, kot je na primer CityGML. Ta vzpostavlja strukturirano razumevanje prostorskih elementov in podpira nadaljevanje inženirskega pristopa k tolmačenju prostora. Posledice so vidne v rezultatih uporabljanja takih orodij, kot je recimo razvoj metode ocenjevanja energetske učinkovitosti za namen vrednotenja pomena kulturne dediščine prek semantičnega modela CityGML (Egusqiza et al., 2018). Metoda kvantificira prostor in s pomočjo digitalnega semantičnega modela govori o energetski varčnosti kot o pomembnem parametru vrednotenja kulturne dediščine. Na podlagi kvantitativnega rezultata je upravljavcem lažje odločati, saj se tak rezultat jemlje kot objektivni, in torej ne zahteva poglobljanja v vrednote kulturne dediščine. Podobno kot gradbeno informacijsko modeliranje v arhitekturi (angl. building information modeling – BIM) se tudi CityGML kaže kot še eno tehnološko orodje, ki bolj kot prostorskim praksam ko-

risti razvoju informacijske industrije. Vsekakor te tehnologije ne podpirajo novih izraznih tehnik prostora, ki so nujno potrebne za boljše razumevanje prostorskih problemov, a zgolj optimizirajo že vzpostavljene pristope in nadgrajujejo njihovo tehnološko dovršenost.

Vakuem predstavitev tehnik digitalnih podatkov tako zapolnjujejo nove stroke, kot je oblikovanje informacij, ki prihaja iz veje grafičnega oblikovanja. Tako imenovani »information design« je pristop, ki je populariziral informacijsko grafiko v sodobni družbi in temeljito spreminja pomen grafičnega izražanja, saj razvija nove pristope prikazovanja informacij v sodobni digitalni dobi (slika 5). Žal pa je informacijsko oblikovanje omejeno, ko je glavna tema prostor, saj zaradi pomankanja prostorskega znanja zgolj prikazuje prostorske informacije z njihovim nizanem, ne uspe pa jih tolmačiti ter prevesti v prostorske priložnosti in probleme. Tako je na nivoju izobraževanja prostorskih strokovnjakov in znanja risanja in grafičnega izražanja treba razviti nove načine predstavljanja in tolmačenja prostora, ki pomensko in ključno prispevajo k reprezentaciji sodobnega informacijsko nasičenega prostora. To nalogo lahko primerno opravljajo le klasične prostorske stroke, ki imajo tradicijo tolmačenja in razmišljanja o prostoru – od planerjev, kartografov, do krajinskih arhitektov in arhitektov.

V domeni prostorskih strok moramo tako razvijati znanje oblikovanja novih prikazov večnivojskih risb, ki ne predstavljajo zgolj McHarghovega izrisovanja področij ali pa všečnega grafičnega predstavljanja kompleksnosti informacijskih grafik. Eden takih poizkusov so karte prostorskih kazalcev, kjer smo s študenti na univerzi London Metropolitan poizkušali vizualizirati in tolmačiti silnice prostorskega razvoja mesta Xiamen na Kitajskem. Silnic prostora pa nismo obravnavali zgolj kot posledice informacijskih tehnologij, saj je to širši problem prikazovanja učinkov tehnologije. Za vsako karto je bil najprej razvit poseben grafični instrument za vrednotenje prostora. Primer slike 6 je Karta pritiskov industrializacije na poljedelska območja, ki vrednoti ruralni rob in zajema pritiske hitro se razvijajočega urbanega prostora na ruralni prostor prek tipološke klasifikacije. Poseben geometrijski kazalnik (slika 5, desno) omogoča opredelitev meje ne kot črte, ampak

Slika 6: Analiza okrožja Tong'an mesta Xiamen. Pritiski urbanizacije in potencial ohranjanja poljedelstva. Patrick Fryer, Studio 8, Univerza London Metropolitan, 2010, Mentorja: Tomaž Pipan in Raoul Bunschoten.



kot območja različnih intenzitet glede na tipe trenutnega koriščenja. Posledica uporabe takega grafičnega aparata je možnost tolmačenja mejnega območja skozi smer in intenziteto razvojnega pritiska. Vzpostavijo se »prevojnne točke«, kjer se učinek obrača v prid ene oziroma druge rabe. Tako se lahko določijo območja za nadaljnje konkretne ukrepe na eni strani ter za izoblikovanje politik prostora na drugi. Taka večnamenskost in konkretnost analitičnih kart je nujna tudi za sodobne vplive informacijskih tehnologij na prostor in ni možna zgolj s kartami prekrivanja in opredeljevanja različnih rab, prav tako ne z informacijskimi grafikami, ki večinoma prikazujejo kompleksnost prostora samo na sebi, a je ne tolmačijo.

5. ZAKLJUČEK

Povečevanje digitalnih storitev SaaS, ki se kažejo v trendih, kot je pametno mesto, so posledica vstopa velikih multinacionalk, kot sta IBM in Siemens, na trg storitev upravljanja prostora. Z novimi proizvodi za beleženje, nadziranje in načrtovanje prostora se povečuje informacijsko izobilje ter posledično tudi kompleksnost prostorskih procesov, ki ni vedno v prid boljšemu upravljanju in boljšemu umeščanju novih dejavnosti v prostor. Zaradi vse večje prisotnosti neprostorskih strok v domeni upravljanja in načrtovanja prihaja do pomanjkanja razumevanja pomena grafičnega izražanja in posledično pomanjkanja razvoja novih načinov grafičnega prikazovanja.

Z večanjem obsega tehnoloških rešitev in vstopom novih strok občutimo porast števila deležnikov prostora. V praksi planiranja se to rešuje preko sektorskega pristopa, kar prinaša neuskladjene posege v prostor. Obenem pa morajo biti strate-

ški dokumenti, kot je recimo OPN, berljivi najširšemu krogu deležnikov, kar prinese preproste karte, ki niso diskurzivna orodja, ampak zgolj »priloge« tekstoavnemu delu dokumentov. Na drugi strani pa kompleksnost in količina podatkov sodobnega prostora terjata vključevanje informacij različnih meril ter potrebo po bolj strokovnih grafičnih instrumentih.

- Kaj so klasične veščine, ki jih prostorsko planiranje ali oblikovanje lahko prispeva k sooblikovanju sodobnega prostora?

Prva veščina je razumevanje in izražanje prostorske kompleksnosti. Za ta namen je treba razvijati grafični jezik, ki je sposoben prikazati informacije na več merilih hkrati ter ki poveže različne resorje. Tak grafični jezik mora biti sposoben prikazati prostorske raznolikosti in predlagane rešitve skozi kompleksne prikaze, ki so obenem tudi lahko berljivi. Izdelovanje takih predstavitev je spretnost, ki se razvije s prakso grafičnega izražanja in prostorskega mišljenja. Zaradi kompleksnosti in informacijskih tehnologij postaja upravljanje prostora vedno bolj birokratsko. Tako je treba razširiti zavedanje o moči grafičnih instrumentov ter o tem, da se kompleksnost sodobnega podatkovno nasičenega upravljanja lahko zmanjšuje prav z uporabo takih grafičnih pristopov.

Druga veščina, ki je nujno potrebna pri sooblikovanju sodobnega prostora, je grafično tolmačenje vplivov na prostor. Prostorske podatke, ki jih generira digitalno mesto, se le redko prikazuje prostorsko ali pa zgolj s preprostimi tehnikami prikazovanja količin, območij in prekrivanja, ki se zadnjih 70 let niso spremenile. Tako je treba obuditi raziskovanje in poučevanje izdelovanja in tolmačenja grafičnih prikazov, ki

bodo sposobni vplive sodobnih tehnologij vizualizirati. Strokovnjak prostorske stroke mora biti izučen v zasnovi in izvedbi analitičnih grafičnih instrumentov, ki presegajo uporabo standardnih naborov GIS-predstavitev. Treba se je premakniti od plastenja k proaktivnim izrisom, ki prikazujejo namen in razvijajo potenciale prostora v okviru sodobnega informacijskega nasičenja.

- Kje se odpirajo nove možnosti za prakso ter izobraževanje klasičnih prostorskih strok?

Prostorsko odločanje in načrtovanje se mora nujno vršiti prostorsko, vizualno. V sodobnem informacijsko nasičenem prostoru to pomeni, da tudi upravljavci prostora potrebujejo osnovno grafično pismenost, da uporaba zahtevnejših prostorskih prikazov resnično zaživi. Širše ozaveščanje in izobraževanje je tudi edini način, da se prestavimo iz mrtve točke enostavnih prostorskih prikazov, ki ne dohajajo sodobnega tehnicističnega razvoja.

Nove možnosti za profile z znanjem predstavljanja in tolmačenja kompleksnosti sodobnega mesta pa lahko vidimo tudi v sodelovanju z novimi strokami, ki proizvajajo digitalne storitve SaaS in »pametne« proizvede za mesta. Prostorski strokovnjaki z znanjem oblikovanja in tolmačenja novih prikazov lahko prispevajo k bolj kakovostnim storitvam in orodjem, saj taki prikazi ne predstavljajo zgolj tehnične nadgradnje metod in oblik klasične reprezentacije, ampak odpirajo nova polja prikazovanja in razumevanja prostora. Tako se z vstopom podjetij informacijskih tehnologij na trg storitev za mesta vzajemno odpirajo tudi nove priložnosti klasično izobraženim prostorskim strokovnjakom prav v teh segmentih storitev. Vprašanje je le, kako bomo znali to tradicijo znanja prikazati in uporabiti.

LITERATURA IN VIRI

- Alexander, C. (2011). *Systems Generating Systems*. V: A. Menges in S. Ahlquist (ur.), *Computational design thinking*. Chichester: Wiley.
- Banai, R. (2013). Plan vs Project Dilemma Revisited: A Progress Review of Urban and Regional Studies Literature. *Urban Studies*, 50(4), 807–824. <https://doi.org/10.1177/0042098012458548>
- Bombardier. (n. d.). *Transportation Systems*. <https://www.bombardier.com/en/transportation/products-services/transportation-systems.html> (10. 5. 2018).
- Caragliu, A., Bo, C. D., in Nijkamp, P. (2011). Smart Cities in Europe. *Journal of Urban Technology*, 18(2), 65–82. <https://doi.org/10.1080/10630732.2011.601117>
- Carmona, M., Burgess, R., in Badenhorst, M. S. (2009). *Planning through projects: moving from master planning to strategic planning : 30 cities*. Amsterdam: Techne Press.
- CeBIT'93 (1993). CeBIT'93. *The Electronic Library*, 11(3), 211–213. <https://doi.org/10.1108/eb045234>
- Clinton Wright (2014). CeBIT establishes itself as a business platform. http://www.ai-online.com/Adv/Previous/show_issue.php?id=6244&search=true#sthash.b0DBbrrX.dpbs (15. 5. 2018).
- de Jong, M., Joss, S., Schraven, D., Zhan, C., in Weijnen, M. (2015). Sustainable-smart-resilient-low carbon-eco-knowledge cities: making sense of a multitude of concepts promoting sustainable urbanization. *Journal of Cleaner Production*, 109, 25–38. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2015.02.004>
- Dodge, M., Kitchin, R., in Perkins, C. R. (2011). *The map reader: theories of mapping practice and cartographic representation*. Chichester, West Sussex, UK; Hoboken, NJ: Wiley-Blackwell.
- Egusquiza, A., Prieto, I., Izgara, J. L., in Béjar, R. (2018). Multi-scale urban data models for early-stage suitability assessment of energy conservation measures in historic urban areas. *Energy and Buildings*, 164, 87–98. <https://doi.org/10.1016/j.enbuild.2017.12.061>
- Garcia, M. (2010). *The diagrams of architecture: AD reader*. Chichester: Wiley. Retrieved from <http://books.google.com/books?id=3s1IAQAIAAJ>
- Goodchild, M. F. (2000). Cartographic futures on a digital earth. *Cartographic Perspectives*, (36), 3–11.
- Kitchin, R. (2016). The ethics of smart cities and urban science. *Phil. Trans. R. Soc. A*, 374(2083), 20160115. <https://doi.org/10.1098/rsta.2016.0115>
- McCandless, D. (2010). *Information is Beautiful*. Collins.
- McHarg, I. L. (1951). *Design with nature*. New York, NY: Doubleday / Natural History Press.
- Mehul Lanvers Shah. (2014). IoT Innovations at CeBIT 2014. <http://www.ciol.com/iot-innovations-cebit-2014/> (15. 5. 2018).
- Menges, A., in Ahlquist, S. (2011). *Computational design thinking*. Chichester: Wiley.
- North American Cartographic Information Society. (2008). *Cartographic perspectives bulletin of the North American Cartographic Information Society*.
- Noyman, A., Holtz, T., Kröger, J., Noenning, J. R., in Larson, K. (2017). Finding Places: HCI Platform for Public Participation in Refugees' Accommodation Process. *Procedia Computer Science*, 112, 2463–2472. <https://doi.org/10.1016/j.procs.2017.08.180>
- OPN Ljubljana (2010). Neuradno prečiščeno besedilo Odloka o občinskem prostorskem načrtu Mestne občine Ljubljana – strateški del. Mestna občina Ljubljana. <https://www.ljubljana.si/sl/moja-ljubljana/urbanizem/obcinski-prostorski-naclrt/>
- Pask, G. (1951). *The Architectural Relevance of Cybernetics*. V: A. Menges in S. Ahlquist (ur.), *Computational design thinking*. Chichester: Wiley.
- Philips Systems. (n. d.). *CityTouch – Smart street lighting*. <http://www.lighting.philips.com/main/systems/lighting-systems/citytouch> (10. 5. 2018).
- Pipan, T. (2014). Teaching for urban complexity in smart cities. V: A. Fikfak (ur.), *Smart urbanism : teaching sustainability (157–167)*. Ljubljana : Faculty of Architecture, 2014 ([Kranj] : Trajanus).
- Pipan, T. (2018). *Interactive Tangible Planning Support Systems and Politics of Public Participation in the Planning Process*. *Urbani izziv*, v objavi.
- Siemens (2014). *Siemens CyPT: City Performance Tool*. Siemens, London, UK. <https://w3.siemens.com/topics/global/en/sustainable-cities/Documents/Siemens-CyPT-City-Performance-Tool.pdf>
- Waldheim, C. (ur.) (2006). *The landscape urbanism reader*. Princeton, NJ: Princeton Architectural Press.

Pravni okvir in strokovne prakse pri planiranju in načrtovanju posegov v obalnem pasu

Legal Framework and Professional Practices in the Planning and Design of Coastal Zone Developments

doc. dr. **Gregor Čok**

Univerza v Ljubljani, Fakulteta za arhitekturo

135

45 let

IPŠPUP

Izvleček

Slovenska obala predstavlja posebno prostorsko, kulturološko in gospodarsko entiteto. V tem okolju so se v minulem stoletju zvrstile številne politično-upravne in razvojne spremembe, ki so izoblikovale obstoječo urbanizacijo in pustile pečat tudi v praksi planiranja in načrtovanja. Splošno prostorsko razvojno paradigmo v obalnem pasu danes zaznamujejo številni varstveni pogoji, turistična industrija, izkoriščanje naravnih virov, povezanih z morskim okoljem, in večplastno izražen javni interes. V tem okviru so predstave o obsegu in obliki posegov v prostor med investitorji, stroko, politiko in javnostjo zelo različne. V prispevku je predstavljen oris obstoječe situacije, v kateri deluje prostorski načrtovalec, in njegova vpetost med pravne določbe, strokovno etiko in poslovno stvarnost. V okviru raziskave smo valorizirali stanje na področju prostorske zakonodaje in strokovne prakse ter analizirali širok nabor prostorskih aktov obalnih občin, mednarodnih projektov in drugih področnih gradiv. Ugotovili smo, da obstoječo prakso zaznamujejo različna dejstva in izkušnje, ki so se kronološko izoblikovali v minulih desetletjih: a) strokovna tradicija iz socialističnega obdobja urbanizacije slovenske obale, b) izkušnje pri pripravi nove generacije prostorskih dokumentov po letu 1991, c) izkušnje pri izvajanju širših evropskih razvojnih in varstvenih strategij za območje Jadrana in d) strokovne norme številnih drugih projektov in aktivnosti, izvedenih na območju obale (natečaji, delavnice, študijski projekti ipd.). Načrtovalci se v tem kontekstu soočajo tudi s posebnimi strukturnimi, pravnimi in poslovnimi izzivi s področja pristojnosti upravljanja obalnega pasu ter usklajevanja razvojnih in varstvenih ciljev. Kljub številnim izzivom in navzkrižju interesov mora stroka tudi v teh pogojih ohraniti svoje poslanstvo v suverenosti delovanja in skrbi za javni interes.

Ključne besede: obalni pas, planiranje in načrtovanje, stroka, zakonodaja, praksa, izzivi

Abstract

Slovenian Coast is a special spatial, cultural, and economic entity. In the past century, this environment saw many political, administrative, and development changes that shaped the existing urbanisation and left a mark also in the planning and design practice. The general spatial development paradigm in the coastal zone is today characterised by many protection conditions, tourist industry, exploitation of natural resources connected to the marine environment, and multi-layered public interest. In this framework, the perceptions of the extent and shape of spatial developments among investors, experts, politics, and public vary greatly. This paper provides an outline of the existing situation, where spatial designers work, along with their embedding with legal provisions, professional ethics, and economic reality. In this study we valorised the condition in spatial legislation and professional practice, and analysed the wide set of spatial documents of coastal municipalities, international projects, and other sectoral materials. We established that the existing practice is characterised by various facts and experiences, which have chronologically developed in recent decades: a) professional tradition from the socialist era of urbanisation of Slovenian coast, b) experience in preparing the new generation of spatial documents after 1991, c) experience in implementing broader European development and protection strategies for the Adriatic region, and d) professional norms of many other projects and activities undertaken in the coastal area (competitions, workshops, study projects, etc.). In this context, designers are also faced with special structural, legal, and business challenges related to the responsibilities in coastal zone management and aligning development and protection goals. Despite the many challenges and conflicts of interest, the profession must, under these conditions as well, preserve its mission in sovereignty of actions and care for public interest.

Key words: coastal zone, planning and design, profession, legislation, practice, challenges

1. UVOD

Planiranje in načrtovanje v morskem obalnem pasu predstavlja poseben strokovni izziv, saj gre za okolje, v katerem se srečujejo ekološko občutljivi potenciali z gospodarski in javnimi interesi. To dejstvo dodatno utemeljuje še splošno zavedanje o skromni velikosti nacionalne obale, zato je tudi simbolni pomen slovenskega morja kot »okna v svet« kronološko prisoten tako v prostorskorazvojnem kot širšem družbenopolitičnem diskurzu.

Obstoječo urbanizacijo slovenskega obalnega pasu lahko kronološko spremljamo v treh obdobjih. V prvo obdobje sodi historična poselitev do druge svetovne vojne, ki je izoblikovala značilno sredozemsko kuliso obalnih mest in naselij (Koper, Izola, Piran), območja solin, zametke navtične in ribiške infrastrukture ter primarno zemljiško parcelacijo. Do nastanka jugoslovanske države je bil ta prostor večplastno vključen v politično-upravni kontekst Tržaškega zaliva, zato se posamezni sedimenti italijanske in avstro-ogrske doktrine upravljanja prostora v podobi slovenske obale zrcalijo še danes (Čebren Lipovec, 2012).

V drugem, t. i. obdobju intenzivne urbanizacije po letu 1950 smo priča očitnim spremembam širšega obalnega prostora. V tem času se je izoblikovala obstoječa struktura bivalnih, turističnih, industrijskih in zavarovanih sekvenc, ki segajo različno globoko v obalno zaledje (Bernik, 1967). Čeprav je bilo načrtovanje v širšem obalnem pasu izrazito ideološko utemeljeno (Pogačnik, 1983), vendar pod okriljem takrat priznanih imen arhitekture in urbanizma (Edo Mihevc, Edvard Ravnikar, Savin Sever idr.), so se udeleževali tudi posamezni velikopotezni posegi v prostoru (Balažič, 2006), ki so radikalno preoblikovali tradicionalno sredozemsko krajino (Kučan, 1998) v novodobno somestje razvojnega značaja (obala Kopra, Izole, južna obala Piranskega polotoka). Med pozitivno zapuščino tega obdobja lahko uvrščamo parcialno ohranitev izvornega stanja nekaterih obalnih sekvenc (Debeli rtič, Naravni rezervat in Krajinski park Strunjan, Pacug, Sečovlje itd.) in izoblikovanje današnje linearne strukture, v kateri se kompromisno prepletajo razvojne in varstvene prioritete (Gabrijelčič et al., 2005).

V tretjem obdobju (po 1991) smo začeli uvajati doktrino trajnostnega razvoja in posledično številne specifične parametre, ki izhajajo iz širših mednarodnih razvojno varstvenih konvencij s področja upravljanja morskega okolja in obale (Gabrijelčič, 2007). Spremenila se je strokovna praksa planiranja in načrtovanja, vzpostavljala se je ekološka ozaveščenost in participativna javnost (Bolčič, 2016). Vzporedno se je razvijalo tržno gospodarstvo, ekspanzija turistične industrije in porast interesa za obalo kot turistično-bivalno destinacijo nacionalnega pomena. Občutno se je povečalo povpraševanje po privlačnih obalnih zemljiščih, sledili so pritiski po spreminjanju prostorskih planov v smeri širitve poselitenih območij.

Čeprav so bili posegi v prostor v tem okolju vedno predmet pozornega strokovnega pristopa (Pogačnik, 1983), vse do danes nismo uspeli izoblikovati posebnega pravnega okvirja, ki bi celovito in vzajemno urejal planiranje in načrtovanje na stiku vodnih in kopenskih zemljišč (Marsič, 2016; Čok, 2017; Goličnik et al., 2018).

Na tem področju je pravno stanje podobno tudi v ostalih evropskih državah (Maes, 2008), ki so nedavno pristopile k dvema ključnima strukturnima ukrepoma, in sicer: 1) k vzpostavitvi pomorskega prostorskega načrtovanja (Direktiva 2014/89/EU, v nadaljevanju direktiva PPN), ki bo z opredelitvijo namenske rabe vodnih zemljišč posredno ali neposredno vplivalo tudi na obalne programe in ureditve, ter 2) k vzpostavitvi celovitega upravljanja obalnih območij (ICZM, 2008, v nadaljevanju protokol ICZM), ki je namenjeno neposrednemu usklajevanju interesov v obalnem pasu.

Idejni nastavki za ta področja so v teoriji že dolgo prisotni (Peel et al., 2004), vendar gre pri razvoju upravnih procesov v smeri njihove konkretizacije za relativno novo področje (Tyledesley et al., 2003). V stroki se pojavljajo različni diskurzi o metodoloških pristopih in učinkovitosti izvajanja (Giebels et al., 2013), pri čemer je v ospredju pomen ekološke vzdržnosti morskega okolja in vloga sodelujočih deležnikov (Douvre et al., 2008). Tudi v Sloveniji se v tej smeri intenzivno pripravljata medsektorsko usklajevanje za njuno vključitev v nacionalno zakonodajo in strokovno prakso (ADRIATIC IPA, 2012). Vzporedno so bila v okviru raziskovalnega in študijskega delovanja nedavno izdelana posamezna gradiva, ki obravnavajo: pomen participativne javnosti v procesu načrtovanja v obalnem pasu (Bolčič, 2016), valorizacijo tujih izkušenj pri vzpostavljanju PPN (Marsič, 2016), sovplivanje rab na kopnem in morju (Čok, 2016) in preverjanje obstoječega pravnega in metodološkega okvirja (Čok, 2017; Dalla Valle et al., 2014; Goličnik et al., 2018). Pomemben korak je Zakon o urejanju prostora (2017), ki že predstavlja pravno osnovo za izvajanje direktive PPN. Tako prinaša novi zakon dobrodošle spremembe predvsem na področju usmeritev za pripravo prostorskih aktov oziroma (re)opredelitve pristojnosti pri načrtovanju posegov v obalnem pasu za kopenska in vodna zemljišča. Za učinkovito uvajanje novih zakonskih določb bo predvsem na področju strokovne prakse treba vzpostaviti tudi ustrezno motivacijo posameznih deležnikov, ki bodo v bodoče sodelovali v procesih planiranja in načrtovanja.

2. MATERIALI IN METODE

2.1 Opredelitev problema

Obalni pas obsega številne ekološke, ambientalne in gospodarske potencialne in je zato privlačen atraktor za umeščanje različnih programov, povezanih z morskim okoljem. Kljub zakonsko določenim postopkom na področju priprave prostorskih aktov se prostorski načrtovalci v tem okolju soočajo s posebnimi upravnimi in praktičnimi izzivi. Znotraj obstoječih določb za regulacijo posegov v obalnem pasu se je izoblikovala določena praksa delovanja, ki ustreza današnjemu upravnemu in poslovnemu kontekstu. Glede na razpon razvojnih in varstvenih interesov se mora načrtovalec usklajevati s širokim spektrom deležnikov in biti seznanjen z različnimi dejstvi. Pri tem sta pomembni naslednji raziskovalni vprašanji:

1. Kakšen pravni okvir določa planiranje in načrtovanje posegov v obalnem pasu?
2. Katere posebnosti opredeljujejo strokovno prakso delovanja?

2.2 Metodologija

Raziskava je potekala v treh fazah. V prvi fazi smo izvedli:

1. Valorizacijo pretekle in obstoječe prostorske zakonodaje (od leta 1967 do leta 2018), ki zadeva planiranje in načrtovanje v obalnem pasu.
2. Analizo izbranih mednarodnih projektov, ki so bili usmerjeni v izvajanje čezmejnih razvojnih in varstvenih izhodišč in ciljev za območje slovenskega morja in obale. Z uporabo deskriptivne raziskovalne metode smo opredelili posamezne parametre, ki so namenjeni vključevanju v nacionalne, regionalne in lokalne planske in izvedbene akte. V tem okviru smo obravnavali naslednje projekte: CAMP (2003–2007), SHAPE (2013–2015), ADRIPLAN (2013–2015) in PUT-UP ISTRE (2015–2016). Navajanje podrobnih rezultatov te analize presega obseg pričujočega članka, zato so v nadaljevanju navedene zgolj nekatere bistvene ugotovitve.

V drugi fazi smo izvedli:

1. Valorizacijo stanja na področju vseh veljavnih prostorskih aktov obalnih občin in razpoložljivih osnutkov novih občinskih prostorskih načrtov (v nadaljevanju OPN). Z uporabo deskriptivne in primerjalne raziskovalne metode smo ugotavljali značilnosti določb, ki zadevajo obalni pas (vrsta namenske rabe, dovoljeni posegi, pogoji, deležniki itd.) ter izvor prostorskih aktov (datum sprejema in pravna podlaga).
2. Analizo pripomb in predlogov iz osmih karakterističnih primerov javnih razprav in javnih razgrnitev prostorskih izvedbenih aktov za posege v prostor na območju obalnega pasu iz obdobja 2005–2017. Z uporabo deskriptivne metode smo opredelili vsebinske karakteristike posameznih pripomb in predlogov.
3. Analizo širokega spektra drugih dokumentov, gradiv in dogodkov, ki so bili uporabljeni v obalnem pasu.

V tretji fazi smo sintetizirali vmesne rezultate in podali sintezne ugotovitve: a) opredelitev konteksta, v katerem se je izoblikovala današnja praksa planiranja in načrtovanja v obalnem pasu, in b) opredelitev značilnih strokovnih izzivov, ki spremljajo načrtovalca pri njegovem delu.

3. PRAVNI OKVIR IN STROKOVNE PRAKSE

3.1 Pravni okvir

Na podlagi valorizacije prostorske zakonodaje smo ugotovili naslednja dejstva:

- (a) Metodologija prostorskega planiranja in načrtovanja, kot ga v Sloveniji poznamo danes in velja tako za obalo kot ostala območja, se je v ključnih elementih pričela razvijati v 70. letih 20. stoletja. Z Zakonom o regionalnem prostorskem planiranju (1967), Zakonom o urbanističnem planiranju (1967) in kasnejšima Zakonom o urejanju prostora

(1984) in Zakonom o urejanju naselij in drugih posegih v prostor (1984) so se strukturirali osnovni metodološki (planerski in projektni) parametri za organizacijo in urejanje prostora. Uveljavilo se je načelo prostega dostopa do naravnih značilnosti, kot sta morje in obala (Zakon o urejanju prostora, 1984) ter prve upravne opredelitve obalnih, priobalnih in vodnih zemljišč (Zakon o vodah, 1981).

- (b) Kasneje večkratno spremenjena prostorska zakonodaja, ki je bila kronološko utemeljena s spremenjenimi družbeno političnimi, gospodarskimi in okoljskimi izhodišči: Zakon o urejanju prostora (2002), Zakon o graditvi objektov (2002), Zakon o prostorskem načrtovanju (2007) in desetletje kasneje novi Zakon o urejanju prostora (2017) je vse natančneje profilirala postopke priprave in vsebine prostorskih aktov, vendar posebne obravnave obalnega pasu, v katerem bi veljala prilagojena metodologija za planiranje in načrtovanje (urbanistično in arhitekturno oblikovanje prostora), različna od tiste, ki ureja zaledna področja, ni opredelila. Izmenjevale so zgolj posamezne pristojnosti glede upravljanja vodnih in kopenskih zemljišč (skupnost obalnih občin, država). Vzporedno se je profiliral tudi način lastninjenja priobalnih zemljišč (Zakon o lastninskem preoblikovanju podjetij, 1992; Zakon o skladu kmetijskih zemljišč in gozdov, 1993; idr.).
- (c) Ugotovili smo, da – tako kot pretekli, tudi aktualni – pravni okvir načelno določa planiranje in načrtovanje v obalnem pasu na enak način kot v zalednem območju. V podzakonskih aktih so natančno predpisani postopki priprave planskih in izvedbenih aktov. V občinskih prostorskih planih so podrobneje opredeljeni varstveni in razvojni cilji. V praksi je načeloma širši le nabor sodelujočih deležnikov, saj gre v številnih primerih za posege na zemljišča v domeni posebnih upravnih in varstvenih režimov (ekološki in okoljski razlogi).

Bistvene spremembe na tem področju prinašata že omenjena direktiva PPN in protokol ICZM, ki sta posledica zavedanja o izjemnem družbenem, okoljskem in gospodarskem pomenu obale in morja. Pričakujemo, da se bodo na njuni podlagi izoblikovali tudi posebni postopki in metodologije za poseganje v obalni pas. Kot primer lahko uvedemo predlog nekaterih ukrepov projekta SHAPE (Čok et al., 2014): a) metodologijo za opredelitev ključnih deležnikov (tudi interesnih skupin), b) metodologijo opredelitve vplivnega območja in c) opredelitev sinergijskih učinkov pri načrtovanju rabe na morju in kopnem.

Posamezne konkretne določbe na področju načrtovanja ureditev na stiku vodnih in kopenskih zemljišč že prinaša novi Zakon o urejanju prostora (2017), ki za določene obalne ureditve ponovno prenaša pristojnosti na občinsko raven in obuja institut regionalnega načrtovanja. Te določbe bo v prihodnje treba predvsem učinkovito vključiti v strokovno prakso.

3.2 Razvoj strokovnih praks – formalni in neformalni okvir

Z vsebinsko in primerjalno analizo veljavne zakonodaje, obstoječih strateških in izvedbenih prostorskih aktov obalnih občin in širokega razpona različnih projektov ter gradiv ugotavljamo, da so na: a) dosedanja koncept prostorskega razvo-

Vplivni elementi in priložnosti, ki so sooblikovale obstoječo prakso planiranja in načrtovanja v obalnem pasu po letu 1991

↓	↓	↓	↓
kontinuiteta prostorskega načrtovanja iz obdobja SFRJ	proces priprave nove generacije prostorskih dokumentov, uvajanje doktrine trajnostnega razvoja	širše transnacionalne prostorsko razvojne in varstvene strategije za morje in obalo	drugi strokovni in raziskovalni projekti, razvojne in varstvene pobude, vizije, iniciative
<p>Vse obalne občine imajo še vedno v veljavi prostorske plane, ki so bili primarno izdelani v obdobju 1980–1985.</p> <p>Kljub večkratnim »spremembam in dopolnitvam« (po 1991) so v njih še vedno prisotni številni elementi in značilnosti iz obdobja »družbenega in prostorskega planiranja« (»nekdanje« razvojne prioritete, ohlapni prostorski izvedbeni pogoji (PUP), sektorski coning, parcialno razumevanje obalnega pasu itd.)</p> <p>Pri izvajanju posameznih planskih določb oziroma pri pripravi izvedbenih aktov se (kljub upoštevanju aktualne prostorske zakonodaje) ohranja določena kontinuiteta oziroma se posredno še vedno izvaja pretekli prostorski razvojni plan</p> <p>- ohranja se številne določbe glede urbanističnega in arhitekturnega oblikovanja stavb (vključno z metodologijo takratne strokovne prakse)</p>	<p>Skozi proces priprave se uvajajo številne sodobne prioritete in metodologije prostorskega načrtovanja:</p> <p>Nacionalna in regionalna raven:</p> <p>- (SPRS) uvajanje doktrine trajnostnega razvoja, uvajanje merila regionalnega načrtovanja (RZPR, 2006)</p> <p>Lokalna raven:</p> <p>- vse (tri/štiri) obalne občine so že pred desetletjem pristopile k pripravi nove generacije prostorskih aktov (OPN), vendar proces še vedno ni zaključen</p> <p>- v tem okviru so bile izdelane številne strokovne podlage, ki so upoštevale aktualno problematiko obalnega pasu</p> <p>- uvajanje: koncepta trajnostnega načrtovanja, upoštevanje načel tržnega gospodarstva, »zavesti« o okoljski občutljivosti obale itd.</p>	<p>Vključitev RS v mednarodni prostorski kontekst (Jadran, Sredozemlje):</p> <p>- različna gradiva (smernice, cilji, metodologije), ki izhajajo iz mednarodnih konvencij, strategij, direktiv ipd. (podporni projekti, aplikativni projekti, pilotni projekti itd.)</p> <p>Poudarki:</p> <p>- uvajanje trajnostnega upravljanja obstoječih virov (CAMP)</p> <p>- uvajanja celovitega upravljanja obalnega pasu (SHAPE)</p> <p>- uvajanje pomorskega prostorskega načrtovanja (ADRIPLAN, SUPREME)</p> <p>- obala je posebna prostorska entiteta, urejena in vsem dostopna obala je nacionalni interes (PUT-UP ISTRE)</p> <p>- potreba po razvoju ustrezne metodologije in prakse upravljanja obale (praktično vsi projekti)</p>	<p>Strokovni interes, izražen skozi druge oblike delovanja:</p> <p>- neformalni strokovni projekti in posebne strokovne podlage</p> <p>- javni in vabljeni natečaji (občine, zasebni investitorji)</p> <p>- študijski projekti (diplome, disertacije, raziskovalne naloge, seminarske naloge itd.)</p> <p>- urbanistične in arhitekturne delavnice itd. (različni naročniki)</p> <p>Učinek:</p> <p>- uvajanje sodobnih standardov na področju urbanističnega in arhitekturnega oblikovanja ter posledično realizacija in/ali promocija primerov dobrih praks poseganja v prostoru</p> <p>- večanja okoljske ozaveščenosti in promocija javnega interesa</p> <p>- prispevek k organizaciji interesnih skupin s ciljem sodelovanja v procesu planiranja in načrtovanja ter preprečevanje njihove marginalizacije</p> <p>- medijska pozornost</p>

Preglednica 1: Vplivni elementi in priložnosti, ki so oblikovali obstoječo prakso planiranja in načrtovanja.

ja obale, b) nabor izhodišč in ciljev pri pripravi prostorskih aktov in c) doktrino strokovnega delovanja načrtovalcev v obdobju po letu 1991 vplivali predvsem naslednji štirje sklopi dejavnikov (preglednica 1):

- Relikt socialističnega družbenega in prostorskega načrtovanja*, ki se odraža v obstoječih prostorskih aktih obalnih občin. Vse štiri občine (Ankaran, Koper, Izola, Piran) imajo praktično še vedno veljavne prostorske plane iz 80. let minulega stoletja (t. i. dolgoročni plani, sprejeti na podlagi Zakona o urejanju prostora iz leta 1984), saj proces priprave nove generacije OPN-jev še vedno traja. Relikt preteklih doktrin in metodoloških pristopov se zrcali tudi v pribl. 30 prostorskih izvedbenih aktih, ki urejajo posamezne sekvence obalnega pasu.
- Proces priprave nove prostorske dokumentacije*, v katerem so se izoblikovali sodobnejši pristopi in metode planiranja in načrtovanja. Uvajali so se postopoma, skozi posamezne korake izvajanja izhodišč in ciljev nadrejenih strateških dokumentov (Strategija prostorskega razvoja Slovenije, v nadaljevanju SPRS, 2004) ter prek številnih strokovnih podlag (Sklep o pripravi OPN: Mestna občina Koper – julij 2007; Občina Izola – januar 2008; Občina Piran – maj 2007).

- Širši mednarodni kontekst*, ki se pri upravljanju, razvoju in varovanju morskega okolja (morje in obala) intenzivno uveljavlja že več desetletij. S pristopom RS k mednarodnim konvencijam in strategijam (npr. UNEP – United Nations Environment Programme, 1972, MAP – Mediterranean Action Plan, 1975, Barcelona Convention, 1976) se na upravni ravni izvaja proces vključevanja vzajemnih izhodišč in ciljev v nacionalno zakonodajo. V tem okviru so bili izdelani številni projekti EU (CAMP, SHAPE, ADRIPLAN itd.), ki so posredno ali neposredno prispevali h konkretizaciji določenih vsebin v teorijo in prakso prostorskega načrtovanja.
- Druge študije* (diplomske, magistrske, doktorske, seminarske naloge itd.), strokovni (javni in vabljeni natečaji, arhitekturne in urbanistične delavnice itd.) in izvedbeni projekti (primeri dobrih praks), ki so po 1991 nastajali za območje obalnega pasu vzporedno s formalnimi procesi načrtovanja občinskih prostorskih aktov. Tovrstno – formalno ali neformalno – delovanje je pomembno prispevalo k celostnemu razvoju strokovnih praks, ozaveščanju participativne javnosti in profiliranju pomena javnega interesa.

Prepoznani strokovni izzivi	Opis
1. Območje stika dveh upravnih pristojnosti: - potreba po vključevanju širokega spektra nosilcev urejanja prostora - upoštevanje Načrta upravljanja z morskim okoljem (NUMO, 2016)	Planiranje in načrtovanje na vodnih zemljiščih (k. o. morje) je danes v celoti v pristojnosti države, na kopnih zemljiščih pa v pristojnosti obalnih občin. Načrtovanje na območju obalnega pasu v mnogih primerih lokacijsko sovпада z upravljanjem morskega okolja (podeljevanje koncesij za marikulturo, kopališča, plovni režimi itd.).
2. Upravni in varstveni interesi: - obsežen varstveni instrumentarij - potreba po razumevanju in konstruktivnem usklajevanju varstvenih ciljev	Obalni pas je zaradi prisotnosti številnih naravnih entitet zelo občutljivo okolje, ki ga upravljajo in varujejo različni instrumenti.
3. Razvojni interesi in medsebojna navzkrižja: - različne zahteve in pričakovanja, potreba po usklajevanju razvojnih interesov	Ambientalna in zaznavna privlačnost obale ter gospodarska dimenzija vodnih zemljišč za izvajanje dejavnosti, povezanih z morskim okoljem, ustvarjajo številne interese v relativno »ozkem« obalnem pasu. V njem se srečujejo in sobivajo uporabniki z različnimi potrebami in pričakovanji, pri čemer praktično vsaka interesna skupina za svoje delovanje potrebuje določeno prostorsko ureditev.
4. Mešano lastništvo zemljišč in raznoliko poreklo investorjev: - sovisnost deležnikov - dolgotrajni postopki pridobivanja »pravice graditi«	Mešano lastništvo zemljišč (država, občine, zasebniki) predstavlja poseben splet okoliščin zlasti pri načrtovanju prostorskih ureditev s statusom javnega dobra. Dodaten izziv predstavlja tudi »poreklo« investorjev, ki ne izhajajo iz lokalnega okolja (npr. t. i. »vikendaši« ali »tuja« investicijska podjetja) in niso seznanjeni z obstoječimi interesi.
5. Mobilizirana participativna javnost: - potreba po vztrajnem in strokovnem utemeljevanju posega v prostoru, skrb za pridobljene pravice, zavedanje spremljajočih posledic	Povečuje se organiziranost participativne javnosti (civilne iniciative, forumi itd.). Opazen je trend vedno večjega nasprotovanja novim posegom v tem prostoru, kar javnost utemljuje z ohranitvijo pridobljenih pravic.
6. Obala in morje kot javni interes: - razumevanje širšega pomena morskega okolja, razumevanje prostorskega, upravnega in simbolnega konteksta	Potenciali morskega okolja imajo poleg ekološkega in gospodarskega pomena tudi velik pomen v širšem družbenem smislu.
7. Nacionalna in mednarodna dimenzija: - slovenski obalni pas kot sekvenca Jadranskega morja	Slovenski obalni pas je »nacionalno« začrtana obalna sekvenca v severnem delu Jadranskega morja. V tem smislu smo sestavni del svetovnega prostorskega konteksta, v katerem veljajo številne konvencije in strategije (EU), ki obravnavajo morje in obalo s širšega razvojnega in varstvenega vidika.
8. Linearne prostorske ureditve: - razumevanje problematike v merilu, ki presega dimenzijo parcialnega delovanja	Številni posegi v obalnem pasu imajo longitudinalni prostorski značaj.
9. Turizem kot sezonski pojav: - časovne sekvence, različne potrebe, zagotavljanje ustreznih kapacitet	Dimenzioniranje različnih prostorskih parametrov na področju turistične infrastrukture (nastanitve, gostinstvo, zabava, prometno napajanje, energetika, komunalna itd.) in spremljajočih oskrbnih dejavnosti mora biti prilagojeno sezonski situaciji, v kateri se posamezne potrebe podvojijo ali celo potrojijo.
10. Investicijski »pritisaki«: - med teorijo in prakso	Investicijske dejavnosti na področju nepremičnin v obalnem pasu zaznamujejo danes zlasti: visoke cene komunalno opremljenih zemljišč, visoki prispevki (npr. nadomestila za uporabo stavbnih zemljišč), njihovo omejeno število in obseg, zapleteni in dolgotrajni postopki ustvarjanja novih zazidljivih zemljišč in posledično priprave ustreznih PIA itd. V tem kontekstu so prostorski načrtovalci izpostavljeni določenim pritiskom investorjev v smeri izvajanja projektov z visoko stopnjo »izkoristka« zemljišč. Stroka se v tej situaciji sooča z neprijetno dilemo »poslovnega« delovanja ali delovanja po »lastnem etičnem« prepričanju.

Preglednica 2: Prepoznani strokovni izzivi.

3.3 Prepoznani strokovni izzivi pri načrtovanju v obalnem pasu

V okviru tega konteksta je treba opredeliti tudi nekatere značilne strokovne izzive, s katerimi se srečuje načrtovalec pri svojem delu. Gre za splet prostorskih, administrativnih, naravovarstvenih, ekonomskih in drugih okoliščin, ki opredeljujejo današnje načrtovanje na stiku vodnih in kopenskih zemljišč. Na podlagi analize prostorskih izvedbenih aktov ter sodelovanja na javnih razgrnitvah in javnih razpravah smo opredelili deset najbolj značilnih izzivov (preglednica 2):

1) dihotomija upravnih pristojnosti, 2) številni in prepletajoči se varstveni režimi, 3) številni razvojni interesi, 4) mešano lastništvo zemljišč, 5) mobilizirana participativna javnost, 6) večplastno izražen javni interes, 7) širši mednarodni prostorski kontekst, 8) linearna dimenzija posameznih prostorskih ureditev, 9) sezonske zgoštevke in 10) investicijski pritiski.

Te posebnosti so značilne za celotno slovensko obalo in se v pretežnem delu medsebojno prepletajo (sovisnost, eno dejstvo vodi v drugo). Prostorski načrtovalec mora biti v tem smislu seznanjen s širokim naborom informacij, jih ustrezno razumeti in vključiti v prakso svojega strokovnega delovanja.



Sliki 1 in 2: Ribiško pristanišče Strunjan 2014–2016: Uresničitev projekta izhaja iz prostorske rešitve, ki je bila izdelana v okviru pilotnega projekta SHAPE (2014) in predstavlja primer obsežnega usklajevanja deležnikov (nosilci urejanja prostora, uporabniki, stroka, javnost itd.), foto: Žigon.

Navkljub vsem navedenim izzivom se danes v prostoru vendarle uspešno izvajajo posamezni projekti, ki so konstruktivno uskladili obsežen razpon projektnih, programskih, investicijskih in drugih kompleksnih izhodišč in pogojev (npr. Sečovlje: Center na prostem Lepa Vida, Strunjan: ribiško pristanišče (sliki 1 in 2), Izola: mestna plaža Izola – Svetilnik itd.), obstajajo pa tudi številni drugi projekti, ki zaradi različnih razlogov čakajo na končno realizacijo (Čepar, 2017).

4. ZAKLJUČEK

Planiranje in načrtovanje posegov v obalnem pasu še vedno ureja enak pravni okvir kot posege v oddaljenem zaledju. Priprava prostorskih izvedbenih aktov za obalni pas poteka po enaki metodologiji kot priprava vseh ostalih, prisotna je le dihotomija pristojnosti za upravljanje vodnih in kopenskih zemljišč (država in občine). Določene spremembe na področju pristojnosti v priobalnem pasu vodnih zemljišč prinaša novi Zakon o urejanju prostora (2017). Z doslednim izvajanjem celovitega upravljanja (izvajanje vseh določb protokola ICZM in direktive PPN) pa pričakujemo, da se bodo postopoma uveljavili učinkovitejši pristopi in metodologije za planiranje in načrtovanje posegov v tem prostoru.

Prostorski načrtovalci se v svoji strokovni praksi delovanja zaradi velikega okoljskega, ekološkega, ambientalnega in gospodarskega potenciala obalnega pasu soočamo predvsem s številnimi izzivi s področja pristojnosti (širok nabor nosilcev urejanja prostora), usklajevanja razvojnih in varstvenih interesov ter pretežno nenaklonjene participativne javnosti. Na podlagi rezultatov raziskave ugotavljamo, da je ob upoštevanju razpoložljivega regulacijskega instrumentarija ter s pomočjo učinkovitih strokovnih praks in tudi v okviru obstoječe zakonodaje mogoče uspešno delovati v tem okolju.

Med dolgoročne strokovne izzive zagotovo sodijo svetovni trendi podnebnih sprememb in onesnaženja morskega okolja. Pri tem se upravičeno sprašujemo, ali je procese, ki te trende porajajo, sploh še mogoče nadzorovati. V tem smislu so današnji turizem, nautika, ribištvo in druge lokalne dejavnosti, povezane z morskimi okoljem, ne glede na izzive področne zakonodaje in poslovne prakse, relativno obvladljiva planerska in projektna substanca. Bodoče naloge prostorskih načrtovalcev bodo usmerjene v ukrepe omejevanja interesnih pritiskov na obalni pas, geomehanske in posledično oblikovne ponovne opredelitve obalnih brežin ter



programsko integracijo obalnih in zalednih lokacij. Že sedaj je treba pristopiti k preventivnim ukrepom v obliki vzgoje in ozaveščanja potencialnih uporabnikov, investorjev in drugih deležnikov, ki gravitirajo v ta občutljivi prostorski kontekst.

Čeprav smo na pragu uvajanja nove zakonodaje in razvoja celovitega upravljanja obalnih zemljišč, bo te določbe treba čim hitreje tudi učinkovito vključiti v ustrezne prostorske akte in strokovno prakso. V tem okviru obstaja določen pomislek glede pojava že znane vrzeli, ki jo lahko imenujemo »med teorijo in prakso«. Med »dobronamernim« regulativnim instrumentarijem in »sebičnostjo« posameznih interesov, ki v nameri za lastno realizacijo spretno zaobidejo formalni zakonski okvir. Prostorski načrtovalci moramo v vsakem primeru zadržati potrebno strokovno poslanstvo v smeri učinkovitega usklajevanja javnega interesa z razvojnimi in varstvenimi cilji.

LITERATURA IN VIRI

- ADRIPLAN (2014). Adriatic Ionian maritime spatial planning. Initial Assessment. European Commission. Directorate-General for Maritime Affairs and Fisheries.
- ADRIATIC IPA – SHAPE (2012). Analiza praks ICZM v Sloveniji: Zaključno gradivo. Regionalni razvojni center Koper.
- Balažič, G. (2006). Relikti socializma v prostoru – primer Mestne občine Koper. Diplomsko delo. Koper: Univerza na primorskem, Fakulteta za humanistične študije.
- Bernik, S. (1967). Sintezin razgovor: Slovenska obala – njena mesta in dediščina. *Sinteza*, 5/6, 79–83.
- Bolčič, J. (2016). Prostorski posegi v območje morja in obalnega pasu med legalnostjo in legitimnostjo Magistrsko delo. Ljubljana: Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo.
- CAMP (2007). Program upravljanja z obalnim območjem CAMP Slovenija: Integralno poročilo. Regionalni razvojni center Koper.
- Čebren Lipovec, N. (2012). Arhitekturni pomniki izgradnje Kopra po drugi svetovni vojni. *Annales*, 22, str. 211–232.
- Čepar, N. (2017). Piranski načrti, ki čakajo na izvedbo. *Primorske novice*, 262/2017.
- Čok, G., Mlakar, A., Segulin, M., in Skubic, A. (2014). SHAPE: Shaping an holistic approach to protect the Adriatic environment between coast and sea = Oblikovanje celostnega pristopa k zaščiti morskega okolja in obal Jadrana, Pilotni projekt: idejna zasnova krajinsko urbanistične ureditve za Strunjan in idejne rešitve posameznih prostorskih ureditev. Naročnik: RRC Koper, sofinancer: EU Program čezmejnega sodelovanja IPA.
- Čok, G. (2017). Designing baselines for developing an integrated coastal zone management system in the Adriatic : experience in Slovenia. *Architecture, city and environment*, 11, št. 33, 2/2017, 15–32.

- Čok, S. (2016). Sovplivanje rab morja in kopnega: usmeritve za usklajevanje rab obalnega pasu med Koprom in Izolo. Diplomsko delo. Ljubljana: Biotehniška fakulteta, Oddelek za krajinsko arhitekturo.
- Dalla Valle, S., Dalla Valle, B., Thaler, J., Dalla Valle, N., in Šantelj, B. (2014). Uskladitev režimov v 100-m priobalnem pasu Jadranskega morja z zahtevami 8. člena protokola ICZM, Urbi d.o.o., Oblikovanje prostora, Ljubljana in IPO, Inštitut za pravo okolja, Ljubljana.
- Direktiva 2014/89/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. julija 2014 o vzpostavitvi okvira za pomorsko prostorsko načrtovanje. (2014). Uradni list Evropske unije, L 257: 135–145.
- Douvere, F., Pomeroy R. (2008). The engagement of stakeholders in the marine spatial planning process. *Marine Policy* 32 (2008) 816–822.
- Gabrijelčič, P., Steinman, F., Gazvoda, D., Plazar Mlakar, M., Mlakar, A., Hudnik, Š., Čok, G., Gosar, L., Penko, N., Froggat, N., Appolonio, M., Ogrizek, V., Napotnik, J. (2005). Podrobnejša zasnova prostorskih ureditev obalnega pasu: Integralno poročilo (CAMP). Ljubljana, Fakulteta za arhitekturo.
- Gabrijelčič, P. (2007). Podrobnejša zasnova prostorskih ureditev obalnega pasu, AR, 2007/1, 67–76.
- Giebels, D., Buuren, A., in Edelenbos, J. (2013). Ecosystem-based management in the Wadden Sea: Principles for the governance of knowledge (2004). *Journal of Sea Research* 82: 176–187.
- Goličnik, B., Gulič, A., Radovan, D., Kovačič, B., in Bizjak, I. (2018). Razvoj procesa in postopkov priprave integralnega pomorskega prostorskega načrtovanja : končno poročilo. Ljubljana: Urbanistični inštitut Republike Slovenije.
- ICZM Protokol: Protokol o integralnem upravljanju obalnega območja v Sredozemlju (2008). Državni zbor RS. http://www2.gov.si/zak/Pre_Zak.nsf/76a77e80d2bb67a8c12566160029fa81/9607a9ae01e52163c12573d20031d8ba?OpenDocument (31. 5. 2018).
- Kučan, A. (1998). Krajina kot nacionalni simbol. Zbirka Spekter. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
- Maes, F. (2008). The international legal framework for marine spatial planning. V: *Marine Policy*, 32: 797–810.
- Marsič, M. (2016). Pomorsko prostorsko načrtovanje in celostno upravljanje obalnega območja. Magistrsko delo. Ljubljana: Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo.
- NUMO (2016). Načrt upravljanja z morskim okoljem 2016–2021. RS Ministrstvo za okolje in prostor. Ljubljana.
- Odluk o strategiji prostorskega razvoja Slovenije (Uradni list RS, št. 76/04, 33/07 – ZPNačrt in 61/17 – ZUreP-2).
- Peel, D., Lloyd, M. G. (2004). The Social Reconstruction of the Marine Environment: Towards Marine Spatial Planning? V: *The Town Planning Review*, 75 (3), 359–378.
- Pogačnik, A. (1983). Urbanizem Slovenije: oris razvoja urbanističnega in regionalnega prostorskega načrtovanja v Sloveniji, Ljubljana, Fakulteta za arhitekturo, gradbeništvo in geodezijo.
- PUT-UP Istre (2016). Prostorska ureditev območja, notranjost in primorje Istre, Študija prostorskih usmeritev in izhodišč za določitev ključnih razvojnih vsebin za obalo: občine: Ankaran, Koper, Izola, Piran, Buje, Umag, Brtonigla, Novigrad, Fakulteta za arhitekturo, Ljubljana.
- Regionalna zasnova prostorskega razvoja južne Primorske: Analiza stanja in razvojnih možnosti ter vizija prostorskega razvoja regije: zaključno poročilo 2. faze. Acer, 2006.
- SHAPE (2014). Oblikovanje celostnega pristopa k zaščiti morskega okolja in obal Jadrana, Pilotni projekt: idejna zasnova krajinsko urbanistične ureditve za Strunjan in idejne rešitve posameznih prostorskih ureditev. Skupina 1. Zaključno gradivo. Regionalni razvojni center Koper.
- SUPREME – Supporting maritime spatial planning in the Eastern Mediterranean (v izvajanju), RRC Koper.
- Tyldesley, D., Hunt, B. (2003). Review of how the land use planning system could influence the development of a marine spatial planning system for England. (1967) In: *English Nature Research Reports*. 566. 2003. 38 str.
- Zakon o regionalnem prostorskem planiranju. Uradni list SRS, št. 16 (1967).
- Zakon o vodah. Uradni list SRS, št. 38/81, 29/86, 42/89, Uradni list RS, št. 15/91-I, 32/93 – ZGJS, 29/95 – ZPDF, 52/00 in 67/02 – ZV-1.
- Zakon o urejanju prostora. ZUrep-1, Uradni list RS, št. 110/02, 8/03, 58/03 – ZZK-1, 33/07 – ZPNačrt, 108/09 – ZGO-1C, 80/10 – ZUPUDPP in 61/17 – ZUreP-2.
- Zakon o urbanističnem planiranju. Uradni list SRS, št. 16/67, 27/72, 8/78 in 18/84.
- Zakon o urejanju prostora. ZUreP, Uradni list SRS, št. 18/84, 15/89, Uradni list RS, št. 23/02 – odl. US in 110/02 – ZUreP-1.
- Zakon o urejanju naselij in drugih posegov v prostor. Uradni list SRS, št. 18/84, 37/85, 29/86, Uradni list RS, št. 26/90, 18/93, 47/93, 71/93, 29/95 – ZPDF, 44/97, 9/01.
- Zakon o lastninskem preoblikovanju podjetij. Uradni list RS, št. 55/92, 7/93, 31/93, 32/94 – odl. US, 1/96 in 30/98 – ZLPP0.
- Zakon o graditvi objektov. Uradni list RS, št. 102/04 – uradno prečiščeno besedilo, 14/05 – popr., 92/05 – ZJC-B, 93/05 – ZVMS, 111/05 – odl. US, 126/07, 108/09, 61/10 – ZRud-1, 20/11 – odl. US, 57/12, 101/13 – ZDavNepr, 110/13, 19/15, 61/17 – GZ in 66/17 – odl. US.
- Zakon o prostorskem načrtovanju. Uradni list RS, št. 33/07, 70/08 – ZVO-1B, 108/09, 80/10 – ZUPUDPP, 43/11 – ZKZ-C, 57/12, 57/12 – ZUPUDPP-A, 109/12, 76/14 – odl. US, 14/15 – ZUUJFO in 61/17 – ZUreP-2.
- Zakon o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije. Uradni list RS, št. 19/10 – uradno prečiščeno besedilo, 56/10 – ORZSKZ16, 14/15 – ZUUJFO in 9/16 – ZGGLRS.
- Zakon o urejanju prostora (ZUreP-2). Uradni list RS, št. 61/17.

Potreba po sodelovanju in usklajevanju prostorskih interesov na podeželju

The Need for Collaboration and Coordination of Spatial Interests in Rural Areas

142

60 let
KPP

izr. prof. dr. **Irma Potočnik Slavič**
dr. **Špela Guštin**
Univerza v Ljubljani, Filozofska fakulteta,
Oddelek za geografijo

Izvleček

Slovensko podeželje je kot večfunkcijski prostor stičišče različnih interesov, ki jih je treba usklajevati. Prispevek želi osvetliti, kako ljudje na podeželju dojemajo potrebo po usklajevanju in sodelovanju ter koliko sami prispevajo k usklajevanju različnih interesov: pri tem smo se omejili na usklajevanje prostorskih interesov na podeželju Občine Izola. Podatke smo pridobili z metodo poglobljenih intervjujev (13), ki smo jih izvedli s ključnimi deležniki (kmetje, predstavniki društev, krajevna skupnost, prostorski načrtovalci, naravovarstveniki, kulturovarstveniki, izobraževalne ustanove, Sklad kmetijskih zemljišč) v slovenski Istri. Razdelili smo jih v tri skupine (nenačrtovalci z izkušnjami pri prostorskem načrtovanju, prostorski načrtovalci, nenačrtovalci). Ugotovili smo, da vse tri skupine deležnikov potrebo po usklajevanju in sodelovanju dojemajo različno, prav tako je različen njihov prispevek k sodelovanju. Veliko, a slabo izkoriščeno vlogo imajo tudi mediji: predvsem prostorski načrtovalci vidijo v medijih velik potencial za spodbujanje sodelovanja med deležniki. Povezovanje treh skupin deležnikov bi bilo možno prek različnih formaliziranih in institucionaliziranih komunikacijskih kanalov: izobraževalnih vsebin v šolah ter različnih delavnic na lokalni in regionalni ravni.

Ključne besede: podeželje, razvoj podeželja, deležniki, sodelovanje, usklajevanje interesov, slovenska Istra

Abstract

Slovenian rural areas are multifunctional with many interests that need to be managed. This paper wishes to discuss rural dwellers' understanding of harmonization and cooperation needs, and their contribution towards the management of different interests. Therefore, it is important to focus solely on the harmonization of spatial interests within the rural areas of the Municipality of Izola/Isola, Slovenia. The data were obtained through 13 in-depth interviews with the key stakeholders in Slovenian Istria. These included: farmers; representatives of associations and the local community; spatial planners; nature and cultural heritage conservation institutes; educational organizations; and the Farmland Fund. We categorized the stakeholders into three distinct groups: spatial planners; non-planners; and non-planners with experiences in spatial planning. The results of this study show their different understandings of the needs for harmonization and cooperation, as well as their contribution towards the management of different interests. An important, yet unused role has been assigned to the media. Spatial planners see great potential in the media as a means to stimulate cooperation among stakeholders. The interlinkages amongst the indicated three groups of stakeholders should be enabled by different formalized and institutionalized communication channels: educational topics in school curricula, and various workshops on local and regional issues.

Key words: rural areas, rural development, stakeholders, cooperation, interest management, Slovenian Istria

1. UVOD

Slovensko podeželje je kot večfunkcijski prostor stičišče različnih interesov, ki jih je treba usklajevati. Usklajevanje lahko poteka na več načinov, na primer formalizirano in institucionalizirano ter neformalizirano in neinstitucionalizirano; seveda se v praksi odvija še množica vmesnih oblik. V prispevku se predvsem osredotočamo na prvi način: kako usklajevanje dojemajo ljudje, ki imajo v lokalni (podeželski) skupnosti formalno vlogo (npr. predsednik, učitelj, vodja, predstavnik, kmet – podjetnik), njihovo delovanje na podeželju pa je vpeto v poslanstvo in pravila ustanove (institucije – npr. krajevna skupnost, šolska ustanova, društvo, občina, območna enota nacionalne ustanove), ki ji pripadajo. V formalizirano-institucionaliziranem načinu se usklajevanje odvija po predvidenih formatih, kar velja tudi za področje usklajevanja prostorskih interesov.

Na slovenskem in evropskem podeželju je čedalje bolj očitena premika k spodbujanju prebivalcev, da se vključujejo, sodelujejo in odločajo o razvojnih vprašanjih na ravni lokalne skupnosti. V številnih razpravah je to najpogosteje zaobjeto pod širšim pojmom »*participativno odločanje*« in »*rural governance*«. Ta je sinonim za decentralizirano odločanje, v katero je vključeno več deležnikov, ki predvideva mreženje, oblikovanje novih struktur in pripravljenost za skupno učenje (Wellbrock, 2013; Granberg, Andersson in Kováč, 2015; Esparcia, Escibano in Serrano, 2015; Potočnik Slavič, 2010; itd.). Na tovrstne zaznane premike je odreažirala tudi politika razvoja podeželja: v državah EU z izvajanjem »Lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost« (angl. *Community-Led Local Development*), ki temelji na pristopu LEADER; na Škotskem pa na primer s programom ABCD (angl. *Asset-based Community Development*; Rennie in Billing, 2016).

Prispevek želi osvetliti, kako ljudje na podeželju dojemajo potrebo po usklajevanju in sodelovanju ter koliko sami prispevajo k usklajevanju različnih interesov: pri tem smo se omejili na usklajevanje prostorskih interesov na podeželju Občine Izola. V nadaljevanju najprej opisujemo teoretična izhodišča o sodelovanju med deležniki, nato pa uporabljene metode. V rezultatih prikazujemo izsledke iz intervjujev; najprej o potrebi po sodelovanju in nato še o prispevku k sodelovanju, in sicer za vse tri skupine deležnikov. Na koncu podajamo sklepne ugotovitve.

2. POTREBA PO IN PRISPEVEK K SODELOVANJU IN USKLAJEVANJU

2.1 Potreba po sodelovanju

Če sklepamo po številu priročnikov s priporočili in smernicami za vključevanje javnosti, sodelovanje z deležniki ter komuniciranje, je potreba po sodelovanju med deležniki zelo velika. Samo v slovenskem jeziku jih obstaja sedem, njihova vsebina pa se v veliki meri prekriva (Ogorelec, 1995; Sodelovanje javnosti, 2004; Mežnarič, Rep in Zupan, 2008; Divjak, Forbici in Škrl Marega, 2015; Forbici et al., 2015; Smernice vključevanja občanov, 2017; Očkerl et al., 2017). Vseh sedem navedenih priročnikov izobrazuje tiste ljudi, ki v načrtovalskem procesu

ustvarjajo spremembe (urbaniste, zaposlene na ministrstvih, prostorske načrtovalce), ne pa tistih, ki jih te spremembe neposredno naslavlja (javnosti). Z vključevanjem javnosti se veliko ukvarjajo arhitekti, verjetno, ker so večinoma pripravljavci prostorskih dokumentov. Po mnenju Gifford et al. (2002) pa arhitekti dojemajo prostor drugače kot ostali ljudje.

V procesu prostorskega načrtovanja se srečujejo tri skupine ljudi: investitorji, politiki in prostorski načrtovalci (Berčič, 2015, str. 59). Na sodelovanje in vključevanje gledajo zelo različno. Investitorji so večinoma proti vključevanju javnosti. Bojijo se nepredvidenih situacij, ki lahko podaljšajo čas izvajanja projekta, zaradi česar bodo zamudili različne, vnaprej določene roke, pa tudi podražijo projekt. Politiki večinoma želijo le soglasje javnosti, redkeje pa dvosmerni dialog z občani. Njihov cilj je dokončati projekt s čim manj težavami, v poglobljenih razpravah z občani pa bi lahko na dan prišle nove težave. Prostorski načrtovalci so dveh vrst: tisti, ki vidijo vključevanje javnosti kot nujno zlo, ki ga narekuje zakonodaja, in tisti, ki to vidijo kot način pridobivanja dodatnih informacij in mnenj, s pomočjo katerih bo njihov projekt še boljši in bo med prebivalci zato imel večjo veljavo. Berčič (2015) je ugotovil, da obstaja že zelo veliko orodij in metod za vključevanje javnosti, manjka pa zakonodajni okvir, ki bi jim dal veljavo in omogočil njihovo uporabo v različnih fazah načrtovanja.

Da je sodelovanje sploh možno, je med akterji potrebna določena mera zaupanja (Gubbins in MacCurtain, 2008). Po raziskavi, ki jo je v Sloveniji med spletno populacijo, staro med 18 in 65 let (N = 992), opravila družba Valicon v decembru 2016 (Valicon, 2016), občinskim uradnikom ne zaupa 58 %, županom 48 %, medijem 45 %, novinarjem pa 35 % anketiranih oseb. Anketirani so med poklici najbolj zaupali gasilcem (85 %) in znanstvenikom (58 %), najmanj pa politikom na splošno (91 %). Po podatkih te raziskave je stopnja zaupanja v akterje, ki so ključni pri prostorskem načrtovanju na lokalni ravni, v javnosti na zelo nizki ravni.

2.2 Prispevek k sodelovanju

Da bi bil proces vključevanja ljudi pri prostorskem načrtovanju učinkovitejši, je treba odpraviti nekatere ovire (Baker, Coffee in Sherriff, 2007). Sestanki bi morali biti bolj prilagojeni udeležencem, ki niso večji sodelovanja. Odpraviti bi bilo treba nezaupanje in apatijo ljudi do aktivnosti, ki jih organizira lokalna skupnost, še posebno pri tistih ljudeh, ki so že večkrat sodelovali pri različnih poskusih uvajanja sprememb in ugotovili, da se kljub njihovem trudu nič ne spremeni. Pravico do sodelovanja bi morali imeti vsi akterji, posebno pozornost pa bi morali posvetiti težko dosegljivim akterjem, tistim, ki redko sodelujejo, in pripadnikom različnih kultur. Pri sodelovanju z javnostjo pa naj bi upoštevali pet načel: pravočasnost, odprtost, dostopnost, odzivnost ter transparentnost in sledljivost (Forbici et al., 2015, str. 15).

3. METODE

V aprilu in maju 2017 je bilo opravljenih 13 strukturiranih intervjujev z akterji v Občini Izola: z dvema kmetoma, dvema prostorskima načrtovalcema, dvema predsednikoma krajevne

skupnosti, učiteljem geografije v srednji šoli, visokošolskim učiteljem, predstavnikom Zavoda za varstvo narave, predstavnikom Zavoda za varstvo kulturne dediščine, predstavnikom Sklada kmetijskih zemljišč, predstavnikom krajinskega parka in predsednikom kulturnega društva. Zaradi različnih (prostorskih) interesov deležnikov pogosto prihaja do prekrivanja in neskladja interesov, kar lahko vodi v nastanek prostorskih konfliktov. Intervjuvancem smo zato postavili šest vprašanj z dodatnimi podvprašanji. Spraševali smo jih o pozitivnih in negativnih lastnostih konfliktov, načinih njihovega reševanja in lastnih izkušnjah pri srečevanju s konflikti v okolju, v katerem živijo oziroma delajo. Zanimali so nas tudi primeri reševanja konfliktov, s katerimi so se srečali, kaj se jim pri reševanju konfliktov zdi pomembno ter ali bi bilo število konfliktov možno zmanjšati ali se jim izogniti. Vsak intervju je trajal približno eno uro, bil je posnet in kasneje transkribiran. Transkribirano besedilo je bilo treba kodirati. Pri tem smo si pomagali z oblikoslovnim označevalnikom za slovenski jezik (Grčar et al., 2017a), kasneje pa še z orodjem Atlas.ti.

Oblikoslovni označevalnik Obeliks je računalniški program, s katerim besedilo razdelimo na enote in posameznim besedam pripišemo še dodatne informacije, na primer besedno vrsto ali osnovno obliko besede (Grčar et al., 2017b). Besede v slovenskem jeziku se lahko pregibajo, zaradi česar se posamezna beseda v besedilu lahko pojavi v različnih oblikah (na primer hiša, hišami, hišah itd.). Pri avtomatiziranem štetju pojavljanja besed računalnik obravnava besedi »hiša« in »hiše« kot dve različni besedi. Pravilno frekvenco pojavljanja te besede v besedilu zato dobimo, če vse oblike besede pretvorimo v osnovno slovarsko obliko (iztočnico oziroma lemo) in šele nato izračunamo frekvenco. Transkripcijo vsakega intervjuja smo zato vstavili kot vhodno datoteko v program Obeliks. Rezultat analize besedila je bila .xml-datoteka, njena struktura je prikazana na sliki 1. Značka <s> označuje začetek stavka oziroma povedi, značka </s> pa njegov konec. Znotraj stavka so besede (<w>). Iztočnica vsake besede je označena z značko »w lemma«, prva črka oznake »msd« pa poda besedno vrsto (S – samostalnik, G – glagol, P – pridevnik; Grčar, Krek in Dobrovoljc, 2012). V programskem jeziku Python 3.3.3 smo napisali program, ki je v .xml-dokumentu poiskal vse samostalnike, pridevnike in glagole in njihovo osnovno slovarsko obliko zapisal v nov dokument. Iz dobljenega seznama besed smo v programu MS Excel izračunali frekvenco vsake besede.

```
</s>
<w lemma="človek" msd="Sommi">Ljudje</w>
</S>
<w lemma="biti" msd="Gp-stm-n">so</w>
</S>
<w lemma="postati" msd="Ggdd-mm">postali</w>
</S>
<w lemma="apatičen" msd="Ppnmml">apatični</w>
<c>.</c>
</S>
</s>
```

Slika 1: Prikaz besed v povedi (»Ljudje so postali apatični.«), kot jih označi program Obeliks.

V prvi fazi smo se odločili za dva tipa kod, tj. glede na pojem (v samostalniški in/ali pridevniški obliki, zelo poredko v glagolski; na primer: konflikt, zemljišče, občina, podeželje, prostor/

prostorski, krajan, skupnost; skupaj več kot 80 kod) in lokacijo (23 naselij). Zaradi narečnih besed je kodiranje zahtevalo še posebej natančno branje in drobne pravopisne popravke.

V drugi fazi smo se osredotočili na najpomembnejše in najpogostejše kode; delno smo nekatere kode združili (na primer: gradnja, novogradnja, suhogradnja; čas, istočasno, pravočasno). V tej fazi smo uporabljali program Obeliks. Pri vseh intervjuvancih se je, kar smo tudi pričakovali, najpogosteje pojavila koda »konflikt« (876 vnosov), sledile so ji: občina/občinski (275), prostor/prostorski (203), zemljišče (203) itd. Pri naseljih je prevladovala koda Izola (135), predvsem zaradi besedne zveze občina/Občina Izola, večina naselij je bila omejenih 10–20-krat. Pri frekvenci uporabljenih besed je med intervjuvanci prišlo do razlik: v povprečju so uporabili 220 glagolov, 169 pridevnikov in 360 samostalnikov.

V tretji fazi smo skušali odkriti, kaj se dogaja »v ozadju« (Kumer, 2017), v življenju intervjuvancev in v zgodbah, ki so nam jih posredovali. V tej fazi kodiranja gre za določanje odnosov med kategorijami: v našem primeru smo kodirali zaključeno misel, kar je pogosto ustrezalo enemu tekstovnemu odstavku. Uporabili smo program Atlas.ti in tehniko neprestanega primerjanja: najprej smo primerjali en podatek z drugim, da smo prepoznali razlike in podobnosti, nato smo med seboj primerjali transkripcije intervjujev. Nato smo kode razvrstili v kategorije, tj. v skupine, teme ali spremenljivke in njihove lastnosti: prepoznali smo vlogo prostorskega načrtovalca, nenačrtovalca in nenačrtovalca z izkušnjami pri prostorskem načrtovanju ter vlogo medijev. Med deležnike, ki smo jih opredelili kot »nenačrtovalce z izkušnjami pri prostorskem načrtovanju«, štejemo tiste, ki niso prostorski načrtovalci, se pa pri opravljanju svojega poklica srečujejo s prostorskimi tematikami ali občasno sodelujejo v načrtovalskem procesu (predstavniki Sklada kmetijskih zemljišč, predstavniki krajinskega parka, učitelji geografije, naravovarstveniki, kulturovarstveniki).

Ugotovitve o potrebah po in prispevkih k usklajevanju in sodelovanju smo grafično prikazali s tremi glavami, ki predstavljajo tri skupine deležnikov. Vrstni red besed, njihov položaj in velikost posameznega predela glave je naključen in ni povezan s pomembnostjo posamezne potrebe oziroma prispevka deležnika.

4. REZULTATI

Analiza intervjujev je pokazala, da akterji različno dojemajo potrebo po sodelovanju in usklajevanju (slika 2) in da je njihov prispevek k sodelovanju zelo različen (slika 3). Spregledana, a zelo velika je tudi vloga medijev.

4.1 Dojemanje potrebe po sodelovanju in usklajevanju

Prostorski načrtovalec v naši raziskavi pogreša več konfliktov v političnih procesih sprejemanja prostorskih aktov, pogreša regionalno raven prostorskega načrtovanja in več sodelovanja med strokami. Želi si več sodelovanja z mediji, ker meni, da je njihov potencial za vzpostavljanje sodelovanja in komuniciranja s prebivalci zelo velik, a trenutno neizkoriščen. Prav



Slika 2: Potreba po sodelovanju med intervjuvanimi deležniki je različna.

tako si želi več pobud občanov v smislu, kaj si želijo, ne česa nočejo. Nujna bi bila jasnejša zakonodaja, ki trenutno omogoča različne interpretacije, ter izobraževanje v šolah o pomenu urejanja prostora. Vse to pa zahteva čas, saj je prostorsko načrtovanje proces.

»Na obravnave se hodi (in tudi televizija žal vzgaja na ta način Big brotherjev), da se greš nekam tepst in borit, kdo bo zmagal. In to je dejansko problem. Kako zmotivirati ljudi, da pridejo na sestanek se pogovarjat, kaj pa bi radi. Ne, kaj ne bodo, ampak kaj pa bi« (prostorski načrtovalec).

»Sicer bi si človek želel več konfliktov v samih procesih, političnih procesih sprejemanja odločitev. Da bi v bistvu konflikti se zgodili že tam. Pol bi jih bilo manj zunaj« (prostorski načrtovalec).

Kot se za lastne interese na javnih obravnavah borijo posamezniki, imajo podobne težave tudi prostorski načrtovalci, saj ima vsaka stroka svojo institucionalno strukturo, svoja pravila, svojo zakonodajo, med katerimi ni povezovanja. Nekateri interesi so tudi močnejši od drugih.

»... recimo ptiči, metulji in to imajo tako močno zakonodajo, da njih se dobesedno prešteje in unim je jasno, da sploh ne smejo izdelovat držav[nega] prostorsk[ega] načrt[a], ceste ne smejo delat, dokler ne preštejejo ptičev, metuljev itn.« (prostorski načrtovalec).

»Jaz se spomnim, jaz sem [bil] čist v šoku, ker so nas učili, da vsi statiki so čist brezveze. [...] Pa pol, ko so nastali krajinarji, tud krajinarji so vsi brezveze, ker oni ne znajo, pa jih tudi ne vabiš zraven, pa ne sodeluješ. Pa ne vem, geodete ne. In to se blazno pozna. Vsak ima svojo zbornico, vsak nek del« (prostorski načrtovalec).

Nenačrtovalec z izkušnjami pri prostorskem načrtovanju si v naši raziskavi želi več komunikacije in pogovarjanja pred izvedbo posegov v prostor, pogrša aktivnejšo vlogo ljudi, še posebno pa mladih, saj so v konfliktih večinoma udeleženi starejši ljudje, in večjo strokovnost medijev pri poročanju o konfliktih. Nujno se mu zdi tudi izobraževanje v šolah o pomenu prostorskega načrtovanja in širšem/celostnem gledanju, ki ga ljudem primanjkuje.

»Ne objektivne ali pa ne točne ali neizčrpne informacije. To se meni zdi na splošno problem pri medijih. Zato ker ... recimo televizija je tipični problem, kjer mora bit izjava 20 sekund. V 20 sekundah ne moreš povedat ničesar, razen »nekdo je skočil z nebotičnika«. In to ni dobro. Ker niti ne

moreš razložiti, za kaj gre ... ker ne moreš« (nenačrtovalec z izkušnjami pri prostorskem načrtovanju).

»Žal so večinoma, ko so konflikti, prisotni starejši ljudje. Starejša populacija, ki dejansko se obremenjuje s stvarmi, s katerimi ne bodo imeli problemov. Njih ne bo več, ko bo marsikatera stvar postavljena v prostoru. Jaz tukaj pogrešam aktivno vlogo mladih in ko starejši obmolknejo, se lahko ta konflikt tudi razreši« (nenačrtovalec z izkušnjami pri prostorskem načrtovanju).

Nenačrtovalci si želijo več informacij in več pravočasnih informacij ter prave sogovornike, ki jasno povedo, ali je nek poseg v prostoru možen ali ne.

»Grem na občino. Glejte, na tej parceli bi jaz postavil jumbo plakate. »Ok, dajte vlogo.« Jaz lepo napišem, [ime in priimek], to in to, na parceli tej in tej bi postavil jumbo plakat. Štiri strani so mi napisali, k nisem razumel nič« (nenačrtovalec).

Prav tako si želijo enaka pravila za vse. Sedaj namreč opažajo, da nekateri v prostoru počnejo stvari, ki jih oni ne smejo ali niso smeli v preteklosti, za tako početje pa niso kaznovani. Takšno »on pa lahko« razlikovanje se jim ne zdi pravično.

»To ne moreš verjet, kako [si nekdo ne sme postaviti manjše lope na kmetijskem zemljišču] ... eni pa lahko gradijo palače, pa so nedotakljivi« (nenačrtovalec).

Nenačrtovalci si želijo sodelovanja z ljudmi iz lokalnega okolja, ne pa s strokovnjaki iz drugih delov Slovenije. Strokovnjak iz Postojne (ali katerega drugega kraja) bo slabo sprejet med prebivalci, čeprav je lahko vrhunski na svojem področju. Podobno nezaupanje do nedomačinov, še posebno tistih iz Ljubljane, so imeli tudi drugi intervjuvanci. Kdo je domačin in kdo ne, pa je v Istri »pravzaprav zelo relativna stvar« (prostorski načrtovalec).

»Dejansko dostikrat je res z enim takim pogovorom se da marsikaj rešit. Mogoče res neko mediacijsko skupino mogoče res zaradi lažjega, da je sestavljeno z nekimi krajani. Da ne bo kdo rekel, da je prišel nekdo iz Postojne sem nekaj svetovat. Ampak da se mogoče potem čutijo bolj pripadne, da je nekdo tle iz kraja in da mu poskuša kaj pomagat« (nenačrtovalec).

4.2 Prispevek k sodelovanju in usklajevanju

Prostorski načrtovalci, vključeni v našo raziskavo, v urejanje prostora vključujejo javnost, kar izhaja iz Aarhuske konvencije oziroma prostorske zakonodaje. Pri svojem delu upoštevajo zakonodajo in vse postopke, ki so del načrtovalskega procesa (čeprav so dolgotrajni in se zdijo birokratski). Informacije za medije poskušajo pripraviti na njim primeren način, takrat mediji tudi sodelujejo.

»Ampak tako, prva tri, štiri leta sem jaz [mislil], da nihče nič ne reagira, dokler eno leto nismo zelo zamudili z delavnico in so potem tisti (še posebej upokojeenci in ti) rekli: »Kaj? A letos pa ne?« In to je bil prav tisti simptom, ko ni bilo nič



Slika 3: Prispevek k sodelovanju je zelo različen med intervjuvanimi deležniki.

narobe, ampak so začutili potrebo, da unega dobrega ni. »A letos ne bo nobene delavnice? Ali ne boste imeli razstave?« So se pa glih navadli. V teh petih letih noben ni prišel rečt: »Uu, to bi bilo pa fajn, pa dajmo« (prostorski načrtovalec).

Nenačrtovalec z izkušnjami pri prostorskem načrtovanju poskuša pri svojem delu sklepati kompromise, ne reče takoj »ne«, čeprav je pri kompromisih omejen z zakonodajo. Poskuša se prilagajati znotraj okvirov, ki jih dopuščajo zakonodaja ali interni pravilniki.

»Čeprav mi smo pri kompromisih malo omejeni. Mi imamo zakonodajo, ki ti pač pove, kje je tista točka, do kjer lahko greš in od tam naprej ne moreš, pa tudi, če posameznik drugače razmišlja, ne moreš« (nenačrtovalec z izkušnjami pri prostorskem načrtovanju).

»Ker naše stališče ne sme biti kategorično »ne«, mora biti sodelovanje. Se pravi, »če« potem »ja, kako«. Zato ker ta »ja« ne pomeni prosto po Prešernu, kakorkoli a ne, ampak iskanje kompromisa pomeni to sodelovanje. Kako pravzaprav pomagat komu, da uveljavi svoj interes, ampak na družbeno sprejemljiv način. Ali pa arhitekturno ali pa kulturno sprejemljiv način« (nenačrtovalec z izkušnjami pri prostorskem načrtovanju).

Med nenačrtovalci z izkušnjami pri prostorskem načrtovanju so tudi deležniki, ki imajo določene pristojnosti za ukrepanje. Ti deležniki pri konfliktnih ukrepanjih, če so za to pristojni, drugače nimajo formalne moči. Pri svojem delu se pogovarjajo z ljudmi, ne nastopajo iz pozicije moči in obveščajo krajevno skupnost. V medijih vidijo sogovornika in podpornika in jih izkoristijo, da dosežejo svoj cilj, kadar drugi načini niso možni.

»Ja, vem, da je bil tudi s strani lokalne skupnosti pritisk na nas, češ: »Aha, lop ne dovoljujete, kle pa gladko to [nedovoljen poseg] mirno gledate«. Mi nismo nič gladko mirno tega gledali, ampak nimamo nobene moči« (nenačrtovalec z izkušnjami pri prostorskem načrtovanju).

Nenačrtovalci v naši raziskavi prispevek k sodelovanju razumejo kot nekaj potrebnega, a zoprnega, odvečnega, nečesa, za kar si je treba vzeti čas. Če tega ne storiš, boš oškodovan, na primer tako, da ti bo cesta odvezla del dvorišča.

»... sem se srečal z eno krajanko, pravi: »Veš, mi pride cesta do pol dvorišča.« Ja, kje pa si bila takrat [ko smo imeli javno obravnavo]?! »Ja, takrat nisem mogla ...« Ja vidiš, akt je sprejet. Akt je zarisan in kot tak velja. Zdaj, 20 let

smo ga sprejemali, zdaj bomo čakali 20 let, da ga ponovno spremenimo. Mislim, je treba razumeti, da ko se neka stvar dela (predvsem pri prostorskih aktih), se dela dolgoročno in takrat se moraš sam pobrigat za svoj del« (nenačrtovalec).

Sodelovanje pri prostorskem načrtovanju pa je povezano z »borbo za lasten interes«. Ljudje so navajeni, da jih nihče nič ne vpraša, zato je na javnih obravnavah treba jasno povedati, česa nočeš in pri tem biti glasen.

»Dejansko nekateri so zelo glasni in je tudi prav, da so glasni, saj v končni fazi se potem ti prostorski akti, tudi temu mnenju, če je možno, tudi prilagodijo. [Če] je recimo nekdo bil zelo glasen, ker pač vsak ima v fazi javne obravnave, ima vsak možnost podati svoje mnenje [...], se to njihovo mnenje upošteva [...]« (nenačrtovalec).

4.3 Vloga medijev pri reševanju konfliktov in sodelovanju

Mediji lahko pri reševanju konfliktov odigrajo zelo pozitivno ali zelo negativno vlogo. Med intervjuvanimi deležniki pa prevladuje mnenje, da so slabe stvari (konflikti) medijem všeč, ker je to snov, ki je zanimiva za branje.

»Ja, a ne, dejstvo je, da medijem so konflikti všeč, ker to je neki zanimivega. Recimo mi smo zdaj imeli pred kratkim tisto zgodbo, ko je nekdo azbest odvrzel gor in so iz tega delali medijski šov. [...] Je bila to napihnjena zgodba. Če ne bi bilo medijske strani, bi se to pač pospravilo, tako kot so se druge stvari pospravile na tej akciji« (nenačrtovalec z izkušnjami pri prostorskem načrtovanju).

Iz izkušenj, ki jih imajo sogovorniki z mediji, so novice v časopisih velikokrat prenapihnjene, pretirane, hujskaške, površne, subjektivne, netočne, neizčrpne in škodljive. Še posebno so tu izpostavljali komercialne televizije in spletne medije, kjer novinarji nimajo časa za poglobljeno ukvarjanje s problemom in kjer se je treba ukvarjati z raznimi vsebinami, da lahko »napolniš isto število strani vsak dan« (nenačrtovalec z izkušnjami pri prostorskem načrtovanju). Tiskani mediji niso izjema, se pa dojemajo nekoliko manj negativno, ker imajo več prostora in se jim načeloma lahko podrobneje pojasni vse okoliščine, v nasprotju s televizijo, kjer zahtevajo 20-sekundne izjave, v katerih je nemogoče pojasniti vso širino problema. Iz odgovorov sogovornikov je tako bilo moč razbrati, da mediji radi delajo iz muhe slona in je zato lahko »konflikt večji, kot dejansko je, ali pa je konflikt, ki ga dejansko sploh ni« (nenačrtovalec z izkušnjami pri prostorskem načrtovanju). Kdor obvlada medije, ima zato veliko moč skrivanja in razkrivanja, s pomočjo katere je možno preusmerjati pozornost in skriti drugače zelo vidne in velike stvari – na primer stolpnico, ki jo je prostorski načrtovalec primerjal s slonom:

»... so recimo tudi investitorji, če na [nekem] območju želijo nekaj narediti, naredijo galamo tukaj in se vsi obregnejo na galamo [tukaj], oni pa gradijo recimo [nekje drugje] stolpnico. In ker vsi časopisi pišejo (in ker so bila obdobja kislih kumaric) o neki zadevi, lažje spravijo nekega slona skozi na nekem drugem območju« (prostorski načrtovalec).

Po mnenju prostorskih načrtovalcev je vloga medijev zelo velika in neizkoriščena. Medije bi bilo treba vzgajati, z njimi delati preventivno in sodelovati s primernim načinom, da bi se dosegel pozitiven ton pisanja, ki v ljudeh ne ustvari negativne nastrojenosti, še preden pridejo na delavnico ali javno razpravo. Če so prostorski načrtovalci pripravljeni sodelovati, so tudi mediji odzivni.

Pozitivno vlogo medijev so sogovorniki sicer prepoznali, a večinoma le kot dejstvo, da mediji konflikt prepoznajo, ga objavijo, ali pa pritisnejo na določene službe (na primer inšpekcijske). Medijski pritisk je »fajn v tem smislu, da se ne dela razlik [in da mediji] intervenirajo po enakih principih« (nenačrtovalec z izkušnjami pri prostorskem načrtovanju). Ta enakost obravnavanja se je kot pozitivna lastnost medijev zdela predvsem deležnikom, ki niso prostorski načrtovalci, kar potrjuje ugotovitve iz prejšnjega poglavja, da ljudi motijo pravila, ki niso za vse enaka. Pozitivne zgodbe oziroma njihove pozitivne plati v medijih so tako po mnenju ljudi, ki niso prostorski načrtovalci, običajno le mašilo med ostalimi bolj negativnimi novicami:

»... te pozitivne zadeve so potem napisane na enem majčkem kvadratu [...] vse ostalo je pa na enem velikem članku. Tako da, ja, tu je še prostora« (nenačrtovalec).

V medijih, še posebno tiskanih, so tisti deležniki, ki sodelujejo v načrtovalskem procesu (dajejo mnenja, soglasja ali smernice), prepoznali pomembnega sogovornika in podpornika, ki lahko pomaga, kadar drugi načini komunikacije odpovejo:

»... kar se naše službe tiče, so pravzaprav najbolj zanesljiv ne samo sogovornik, ampak tudi podpornik na nek način. Zato ker mi skozi razne občinske strukture težko pridemo. Posebej zadnje desetletje, dve. Tako da si velikokrat pomagamo z mediji, ja« (nenačrtovalec z izkušnjami pri prostorskem načrtovanju).

Mediji pa večinoma poročajo le o konfliktu, ne pa tudi o njegovi rešitvi. Novica se namreč pojavi v medijih, ko konflikt postane zanimiv za medije, in ne, ko se dejansko začne. Prav tako pisanje o uspešni rešitvi konflikta v večini primerov ni zanimivo za medije, zato z analizo časopisnih člankov ne moremo dobiti prave slike o trajanju (začetku in koncu) konflikta.

»Mediji bodo pisali, kadar bo zadeva zanimiva za branje, ne kadar se bo zadeva vzpostavila ali pa zaključila. Lahko se še tako velik konflikt sproži v prostoru in da se ne tiče velikega, širše populacije in da ga akterji rešujejo na miren način, o tem ne bo pisal nobeden« (nenačrtovalec z izkušnjami pri prostorskem načrtovanju).

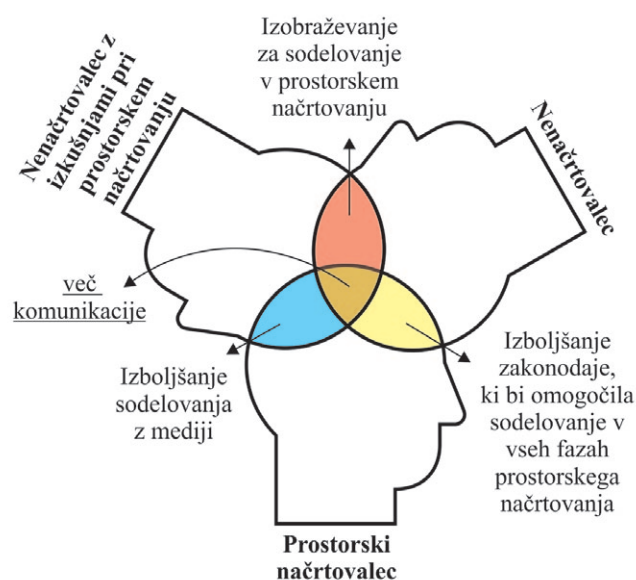
Analiza konfliktov z uporabo člankov v časopisih zato ni najboljša metoda, čeprav se zaradi neobstoja drugih evidenc pogosto uporablja pri proučevanju konfliktov (na primer Janelle in Millward, 1976; von der Dunk et al., 2011; Darly in Torre, 2013; Guštin in Potočnik Slavič, 2015).

5. ZAKLJUČEK

Iz analize opravljenih intervjujev lahko vidimo, da tri skupine deležnikov zelo različno dojemajo sodelovanje in k temu

tudi različno prispevajo. Razvidno je tudi, da drugače dojemajo čas: prostorski načrtovalci se zavedajo, da je prostorsko načrtovanje proces, ki zahteva čas, prav tako so vsi postopki, čeprav se zdijo birokratski, nujni. Nenačrtovanci z izkušnjami pri prostorskem načrtovanju vedo, kje lahko kakšen korak v postopku prilagodijo, da se približajo željam ljudi, a še zmeraj ostanejo znotraj okvirov zakonodaje. Nenačrtovanci pa za dolgotrajne postopke in sodelovanje v njih nimajo časa oziroma interesa. Vsem trem skupinam deležnikov dejansko primanjkuje medsebojne komunikacije in povezanosti.

Povezovanje treh skupin deležnikov bi bilo možno preko različnih formaliziranih in institucionaliziranih komunikacijskih kanalov (slika 4): izobraževalnih vsebin v šolah, različnih delavnic na lokalni in regionalni ravni. Takšno povezovanje pa da rezultate šele po nekaj desetletjih. Nenačrtovance bi morali izobraziti, kako se sodeluje s prostorskimi načrtovalci, in zanje morda izdelati podoben priročnik, kot obstaja za komuniciranje prostorskih načrtovalcev z javnostjo.



Slika 4: Predlog povezovanja deležnikov za zmanjševanje konfliktov.

Veliko število akterjev, ki imajo različne interese, mora med sabo komunicirati. Če komunikacije ni, ni pravočasna ali pa se pozornost (ne)namensko (tudi preko medijev) preusmerja drugam, je možno v prostoru izvesti tudi posege, ki niso ustrezni («skriti slona v pokrajini»). Za izboljšanje komunikacije pa je nujen obojestranski interes vseh deležnikov, tako tistih, ki odločitve sprejemajo, kot tistih, ki bodo z njimi morali živeti.

LITERATURA IN VIRI

- Berčič, J. (2015). The state of public participation in spatial planning in the European Union: public participation in spatial planning between theory and practice. Igra ustvarjalnosti: teorija in praksa urejanja prostora, 3, 54–60.
- Divjak, T., Forbici, G., in Škrl Marega, M. (2015). Smernice za vključevanje javnosti v pripravo predpisov.
- Priporočila in obrazci. http://www.stopbirokraciji.si/fileadmin/user_upload/mju/Boljsi_predpisi/Vkljucevanje_javnosti/MJU-SMERNICE-FINAL_842015.pdf (16. 3. 2018).
- Darly, S., Torre, A. (2013). Conflicts over farmland uses and the dynamics of "agri-urban" localities in the Greater Paris Region: An empirical

analysis based on daily regional press and field interviews. *Land Use Policy*, 33(0), 90–99.

Esparcia, J., Escribano, J., in Serrano, J. J. (2015). From development to power relations and territorial governance: Increasing the leadership role of LEADER Local Action Groups in Spain. *Journal of Rural Studies*, 42, 29–42.

Forbici, G., Divjak, T., Kronegger, S., in Škrlj Marega, M. (2015). Vključevanje javnosti v pripravo predpisov. Priročnik za načrtovanje in izvajanje posvetovalnih procesov. http://www.stopbirokraciji.si/fileadmin/user_upload/mju/Boljsi_predpisi/Vkljucevanje_javnosti/Prirocnik-vkljucevanje_javnosti.pdf (16. 3. 2018).

Gifford, R., Hine, D. W., Muller-Clemm, W. in Shaw, K. T. (2002). Why architects and laypersons judge buildings differently: Cognitive properties and physical bases. *Journal of Architectural and Planning Research*, 19(2), 131–148.

148

60 let
KPP

Granberg, L., Andersson, K., in Kováč, I. (ur.) (2015). Evaluating the European Approach to Rural Development. Grass-roots Experiences of the LEADER Programme. *Perspectives on Rural Policy and Planning*. London and New York: Ashgate.

Grčar, M., Juršič, M., Rupnik, J., Krek, S., in Dobrovoljc, K. (2017a). Označevalnik. <http://www.slovenscina.eu/tehnologije/oznacevalnik> (28. 5. 2017).

Grčar, M., Juršič, M., Rupnik, J., Krek, S., in Dobrovoljc, K. (2017b). Oblikoslovni označevalnik za slovenski jezik. <http://oznacevalnik.slovenscina.eu/Vsebine/SI/ProgramskaOprema/Navodila.aspx> (28. 5. 2017).

Grčar, M., Krek, S. in Dobrovoljc, K. (2012). Obeliks: statistični oblikoslovdenski označevalnik in lematizator za slovenski jezik. V T. Erjavec in J. Žganec Gros (ur.), *Zbornik 15. mednarodne multikonference Informacijska družba – IS 2012, zvezek C (89–94)*. Ljubljana: Inštitut Jožef Stefan. <http://nl.ijs.si/isjt12/JezikovneTehnologije2012.pdf> (20. 10. 2017).

Gubbins, C., in MacCurtain, S. (2008). Understanding the Dynamics of Collective Learning: The Role of Trust and Social Capital. *Advances in Developing Human Resources*, 10(4), 578–599.

Guštin, Š., in Potočnik Slavič, I. (2015). Prepoznavanje in prostorska razmejitve konfliktov na podeželju. *Geografski vestnik*, 85(1), 81–101.

Janelle, D. G., in Millward, H. A. (1976). Locational conflict patterns and urban ecological structure. *Tijdschrift voor economische en sociale geografie*, 67(2), 102–113.

Kumer, P. (2017). Vpliv družbenogeografskih dejavnikov na gospodarjenje z majhnimi zasebnimi gozdnimi posestmi. Doktorska disertacija, Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Filozofska fakulteta.

Mežnarič, I., Rep, R., in M. Zupan, T. (2008). Priročnik za načrtovanje, vodenje in vrednotenje procesov sodelovanja javnosti. http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/JAVNA_UPRAVA/NVO/Prirocnik_sodelovanje_javnosti_slo.pdf (16. 3. 2018).

Očkerl, P., Cerar, A., Simoneti, M., in Peterlin, M. (2017). Z: Priročnik za boljše in lažje sodelovanje z javnostjo pri urejanju prostora. <http://ipop.si/wp/wp-content/uploads/2018/01/Z-IPoP-Prirocnik-za-boljse-in-lazje-sodelovanje-z-javnostjo-pri-urejanju-prostora.pdf> (22. 2. 2018).

Ogorelec, B. (1995). Komuniciranje z javnostjo – priročnik za urbaniste. http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/publikacije/komuniciranje_z_javnostjo_urbanisti.pdf (5. 12. 2016).

Potočnik Slavič, I. (2010). Endogeni razvojni potenciali slovenskega podeželja. Ljubljana: Znanstvena založba Filozofske fakultete, Oddelek za geografijo.

Rennie, F., Billing, S.-L. (2016). Community land ownership and rural resilience: A case study from the Highlands and Islands of Scotland. V U. Grabski Kieron, I. Mose, A. Reichert-Schick, A. Steinführer (ur.), *European rural peripheries revalued? Governance, actors, impact (30–46)*. Berlin, Münster, Hamburg: LIT Verl.

Smernice za vključevanje občanov in drugih zainteresiranih skupin v procese odločanja v občini (2017). Ljubljana: Ministrstvo za javno upravo. <http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/>

JAVNA_UPRAVA/svlsrp.gov.si/pageuploads/lok-sam-2015/aktualno-ls/Smernice-vkljucevanja-obcanov-210917.pdf (16. 3. 2018).

Sodelovanje javnosti. Priročnik za načrtovanje, vodenje in vrednotenje procesov sodelovanja javnosti v okviru Ministrstva za okolje, prostor in energijo (2004). Ljubljana: Ministrstvo za okolje, prostor in energijo. http://www.npvo.si/dokumenti/Prirocnik_NPVO.pdf (16. 3. 2018).

Uredba o izvajanju lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, v programskem obdobju 2014–2020. (2018). Uradni list Republike Slovenije, št. 42/15, 28/16, 73/16, 72/17 in 23/18. <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=URED6659> (15. 4. 2018).

Valicon Ogljedalo Slovenije. Sporočilo za medije. (2016). http://www.valicon.net/files/Sporocilo_za_javnost_2016-12-15.pdf (8. 4. 2018).

von der Dunk, A., Grêt-Regamey, A., Dalang, T., in Hersperger, A. M. (2011). Defining a typology of peri-urban land-use conflicts – A case study from Switzerland. *Landscape and Urban Planning*, 101(2), 149–156.

Wellbrock, W. (2013). Well-working operational interfaces. A key to more collaborative modes of governance. Doktorska disertacija, Wageningen: Wageningen University.

Od zelenih sistemov k zeleni infrastrukturi: razvoj pristopov v krajinskem planiranju

From Green Systems to Green Infrastructure: The Development of Concepts in Landscape Planning

asist. dr. **Nadja Penko Seidl**
prof. dr. **Mojca Golobič**
Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta,
Oddelek za krajinsko arhitekturo

149

45 let

IPŠPUP

Izvleček

Zelena infrastruktura se kot sodoben prostorsko-načrtovalski koncept uveljavlja predvsem v zadnjih dvajsetih letih in pomeni nekakšno sintezo predhodnih oblik krajinskega/ekološkega planiranja. V prispevku so predstavljeni izbrani načrtovalski pristopi, ki jih štejejo za predhodnike zelene infrastrukture. Posamezni pristopi so se v zgodovini pojavili kot odgovor na dva pomembnejša sprožilca: industrijsko revolucijo na prehodu iz 18. v 19. stoletje, ki je povzročila slabšanje kakovosti življenjskega okolja v mestih, ter okoljsko krizo v 20. stoletju, ki je ohranjanje narave in varstvo okolja postavila v ospredje zanimanja javnosti in delovanja civilne družbe. Predstavljene pristope tako v grobem lahko uvrstimo v tri skupine: v tiste, ki prvenstveno stremijo k izboljšanju bivalnega okolja, tiste, ki skušajo ohraniti ali izboljšati kakovost naravnega okolja, ter sintezne, ki hkrati izpolnjujejo oba cilja. Zelena infrastruktura kot sodoben načrtovalski pristop združuje načrtovalske metode iz krajinskega/ekološkega planiranja ter znanja o delovanju (naravnih in družbenih) sistemov iz naravoslovnih in družboslovnih ved. Glavni poudarek koncepta zelene infrastrukture je, da »zelenih« prvin ne razume kot ostanka razvoja, temveč poudarja njihov strateški potencial in izhodišče za načrtovanje. Za sam sistem so značilni (1) hierarhičnost zgradbe in delovanja, (2) multifunkcionalnost, (3) heterogenost posameznih elementov in sistema v celoti ter, nenazadnje, (4) povezljivost sistema v celoto.

Ključne besede: zeleni sistemi, zelena infrastruktura, krajina, krajinsko planiranje, odprti prostor

Abstract

Green infrastructure as a contemporary spatial planning approach has been established over the last twenty years and it can be defined as a synthesis approach of the former landscape/ecological planning approaches. Selected planning approaches that led to the development of green infrastructure are presented in this chapter. The majority of these approaches have developed as a response to two triggers: industrial revolution at the transition from the 18th to the 19th century, which resulted in pollution, expansion of cities, and consequently degradation of the living environment. The second important trigger was environmental crisis in the 20th century, which established nature conservation and environmental protection as the core issues of contemporary society. Therefore the presented approaches could be classified into three groups: those that aim towards achieving better living conditions for people, those that aim towards preserving and/or improving the natural environment, and those that focus on both goals. Green infrastructure as a contemporary planning approach encompasses planning methods from landscape/ecological planning and knowledge on (natural and social) systems functioning from natural and social sciences. The main emphasis of green infrastructure concept is that "green" elements are not seen as a residual from development but as a potential for development of the system. The main principles of green infrastructure are: (1) hierarchical structure, (2) multifunctionality, (3) heterogeneity of individual elements and a system as a whole, and, last but not least, (4) connectivity of the system.

Key words: green systems, green infrastructure, landscape, landscape planning, open space

1. TEORETIČNI OKVIR

Namen prispevka je predstaviti razvoj koncepta zelene infrastrukture (v nadaljevanju ZI) ter osvetliti sprožilce, ki so vplivali na pojav posameznih predhodnih konceptov. Obenem v prispevku predstavljamo sodobne vidike razumevanja ZI v različnih kontekstih in na različnih hierarhičnih ravneh.

Danes je zelena infrastruktura splošno razširjen in prepoznan koncept, prisoten tako v strokovnih (prostorsko-načrtovalskih) krogih kot v oblikovanju politik in v nagovarjanju širše javnosti. Izraz »green infrastructure« so začeli uporabljati konec 90. let prejšnjega stoletja v ZDA in Zahodni Evropi, od koder se je v 20. letih razširil praktično na cel svet. Mell (2017) podaja tri faze razvoja koncepta ZI: (1) fazo raziskovanja, ko se je koncept šele uveljavljal, (2) fazo razširjanja, ki je prinesla implementacijo koncepta na različnih področjih ter poglobljeno diskusijo tako v akademskih kot v odločevalskih krogih, ter (3) fazo utrjevanja, v kateri sta poleg teoretičnih osnov jasno določeni vizija in uporabnost koncepta.

Ena zgodnejših opredelitev ZI predstavi kot medsebojno povezano omrežje zelenih prostorov, ki ohranja vrednosti in funkcije naravnih ekosistemov ter obenem zagotavlja dobrobit človeški populaciji (Benedict in McMahon, 2001). McDonald et al. (2005) so jo opredelili kot medsebojno povezano omrežje vodotokov, mokrišč, gozdov, naravnih habitatov in ostalih naravno ohranjenih območij; zelenih poti/omrežij, parkov in ostalih varovanih območij, kmetijske krajine ter ostalih naravnih prostorov, ki so habitat avtohtonih vrst, vzdržujejo naravne ekološke procese, ohranjajo kakovost zraka in vodnih virov ter prispevajo k zdravju in kakovosti življenja. Podobno opredelitev podajajo Naumann et al. (2011), ki ZI vidijo predvsem kot omrežje naravnih in polnaravnih območij, pojavov/značilnosti in zelenih površin v ruralnih, urbanih, terestričnih, sladkovodnih, obalnih in morskih območjih, ki skupaj povečujejo zdravje in prožnost ekosistemov, prispevajo k ohranjanju biotske raznovrstnosti in z ohranjanjem in povečanjem ekosistemskih storitev k dobrobiti človeštva. V Sporočilu komisije ... (2013) je ZI sintezno opredeljena kot *»strateško načrtovana mreža naravnih in polnaravnih območij, pri čemer so druge okoljske značilnosti zasnovane in upravljane tako, da opravljajo širok nabor ekosistemskih storitev. Vključuje zelene prostore (ali modre, če se nanaša na vodne ekosisteme) in druge fizikalne značilnosti na kopenskih (vključno z obalnimi) in morskih območjih. Na kopnem je zelena infrastruktura prisotna v ruralnem in urbanem okolju.«*

Vendar moramo pri opredelitvi ZI opozoriti še na njen drugi, enako pomemben vidik, ki v zgornjih opredelitvah morda ni dovolj jasno poudarjen, vendar nanj opozarjajo številni raziskovalci (Mell, 2008, 2017; Lennon, 2015; Llausàs in Roe, 2012; Benedict in McMahon, 2001; McDonald et al., 2005; Vallecillo et al., 2018). ZI namreč ne razumemo zgolj kot »fizičnega omrežja« naravno bolj ohranjenih prostorov, temveč predvsem kot pristop k načrtovanju tega omrežja, kot tudi pristop k načrtovanju nasploh. Pri tem Benedict in McMahon (2001) opozarjata na nujnost skupne obravnave tako varovalnih, okoljskih kot tudi razvojnih prioritet in ciljev pri načrtovanju zelene infrastrukture. Prav po tem naj bi se razlikovala od ostalih, konvencionalnih pristopov načrtovanja, ki ta dva vidika

obravnavajo ločeno. ZI kombinira poskuse predhodnih metodologij varstvenega načrtovanja v sistematični okvir, uporaben za načrtovanje (varstva in razvoja) nenehno spreminjajočih se krajin (McDonald et al., 2005; Mell, 2008). Načrtovanje ZI prvenstveno usmerjajo značilnosti hidroloških omrežij, zelenih območij ter grajena infrastruktura, ki zagotavlja nekatere ekološke funkcije (Ahern, 2007). Nenazadnje številni raziskovalci poudarjajo sinergije med tremi področji trajnostnega razvoja: gospodarsko rastjo, varstvom okolja in družbenim razvojem, ki jih ta pristop k načrtovanju spodbuja (Lennon, 2015).

Uporabnost ZI kot načrtovalskega koncepta je privedla do tega, da so njegova osnovna načela že vključena v planersko zakonodajo in se posledično uporabljajo v praksi predvsem v ZDA, VB (Llausàs in Roe, 2012) in na Irskem (Lennon, 2015), od koder so bili temeljni koncepti preneseni tudi v druga okolja – npr. v Španijo (Llausàs in Roe, 2012). Temeljna načela ZI so tudi sestavi del nemškega krajinskega planiranja (Mejía et al., 2015), medtem ko je na Slovaškem na njenih izhodiščih osnovana strategija razvoja podeželskih območij (Tóth et al., 2016). Še posebej pa velja poudariti prepoznavanje pomena ZI na mednarodni (evropski) ravni. Poleg osnovnega dokumenta – Strategije EU o zeleni infrastrukturi – so posamezne vsebine s področja ZI del Strategije EU o biotski raznovrstnosti (europa.eu, 2018b) ter vključene v številne politike (kmetijsko, okoljsko, naravovarstveno). Razširjenost koncepta pa – kljub nekaterim uvodoma omenjenim, splošno priznanim opredelitvam – pogosto pomeni tudi njegove različne interpretacije oz. poudarjanje različnih vidikov samega koncepta (npr. ekološkega, gospodarskega), na kar opozarja Lennon (2015). To dejstvo pa ni nujno slabost, saj nam omogoča, da teoretični koncept prilagajamo različnim časovnim in prostorskim kontekstom.

Med številnimi opredelitvami ZI nekatere med zeleno infrastrukturo uvrščajo tudi objekte za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov (npr. vetrne in sončne elektrarne), infrastrukturo, ki podpira rabo okolju prijaznejših virov energije (kot so npr. polnilnice za električne avtomobile), posamezne zelene elemente v mestih (npr. zelene strehe in stene objektov), alternativne rešitve varstva pred poplavami in urbane odvodnje, ki nadomeščajo »klasične« tehnične rešitve (npr. zadrževanje padavinske vode, zmanjševanje površinskega odtoka) ter območja kmetijskih zemljišč znotraj mestnega tkiva (t. i. urbano kmetijstvo). V tem poglavju kot ZI razumemo vsa območja/objekte, ki izpolnjujejo funkcije ZI in prispevajo k delovanju sistema kot celote. Prvenstveno pa ZI obravnavamo kot pristop k načrtovanju.

2. RAZVOJ KONCEPTA ZELENE INFRASTRUKTURE

Na razvoj koncepta ZI oz. njenih predhodnikov sta prvenstveno vplivala dva sprožilca. Prvi je bila industrijska revolucija na prehodu iz 18. v 19. stoletje, ki je poleg gospodarskega razvoja pomembno prispevala k pospešeni rasti mest, onesnaževanju ter posledično k zmanjšanju kakovosti bivalnega okolja. Kot odgovor na te razmere se pojavijo pristopi k načrtovanju, ki stremijo predvsem k izboljšanju kakovosti življenja v mestih s povezovanjem obstoječih in/ali načrtovanjem novih zelenih prostorov. Drugi sprožilec je bila okoljska kriza v drugi po-

pas (European Green Belt¹) območje številnih medsebojno povezanih naravno ohranjenih ekosistemov kot tudi kulturnih krajin, ki kot tak predstavlja hrbtenico evropske krajinske in biotske raznovrstnosti (Building a Green Infrastructure for Europe; <http://www.europeangreenbelt.org/>).

Drug primer ohranjanja narave je evropsko omrežje Natura 2000, katerega glavni namen je ohranjanje habitatov prostoživičih živali in migracijskih vrst ptic. Ključno za zagotavljanje ustrezne kakovosti sistema habitatov je prav ohranjanje njihove zveznosti, ki posameznim vrstam (npr. velikim zverem) omogoča migracije med posameznimi jedrnimi območji. V omrežje Natura 2000 je danes vključenega več kot 18 % kopnega in slabih 6 % morskih območij držav EU in je kot tako danes največji sistem zavarovanih območij na svetu (http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/index_en.htm).

2.3 Med bivalnim in naravnim okoljem: zeleni koridorji in zeleni sistemi

Spodaj predstavljena koncepta združujeta izhodišča preostalih konceptov, saj vključujeta tako zahteve po zagotavljanju kakovosti bivalnega okolja kot tudi skrb za ohranjanje narave. Zato ju lahko razumemo kot neposredna predhodnika koncepta ZI, tako z vidika funkcij kot tudi z vidika prostorske pojavnosti in razporeditve posameznih elementov sistema.

Zeleni koridorji (angl. greenways) se za razliko od sistemov parkov znotraj mest običajno nahajajo v odprtem prostoru in so po mnenju nekaterih avtorjev (Ahern, 1995; Youngquist, 2009) neposredni predhodniki ZI, vsaj z že zgoraj omenjenih vidikov povezljivosti in multifunkcionalnosti. Ahern (1995: 134) zelene koridorje opredeli kot »omrežje zemljišč, ki vsebuje linearne elemente, ki so oblikovani in upravljani na način, da zagotavljajo številne funkcije: ekološke, rekreacijske, kulturne, estetske, ter služijo tudi ostalim namenom, ki so kompatibilni s konceptom trajnostnega razvoja.« Kljub podobnostim je koncept zelenih koridorjev nekoliko ožji od ZI, saj je osnovan predvsem na povezovanju linearnih elementov in izkoriščanju naravnih danosti – npr. razvoju rekreacijskih območij ob rečnih koridorjih.

Podobno kot zeleni koridorji v odprti krajini so zasnovani tudi zeleni sistemi v mestih, ki vključujejo in povezujejo urbane zelene površine in opravljajo ekološke (migracijske, podnebne, hidrološke, habitatne), socialne (rekreacija, igra, druženje, estetika) in strukturne funkcije.

Regionalni zeleni sistemi so sistemi zelenih koridorjev, ki med sabo povezujejo zelene površine znotraj urbaniziranih območij in naravno bolj ohranjena območja v zaledju ter opravljajo številne funkcije. Kljub temu, da se je razvoj regionalnih zelenih sistemov prvenstveno začel kot nekakšna nadgradnja zelenih sistemov mest in zelenih koridorjev, katerega glavni namen je bil običajno ohraniti kakovostna, naravno ohranjena območja za potrebe rekreacije hitro rastočega mestnega prebivalstva, so ti sistemi hitro prerasli v multifunkcionalna

1 V tem prispevku angleški termin »green belt« prevajamo na dva načina, in sicer odvisno od konteksta, v katerem se pojavlja. Tako za območja varovane narave in krajine, ki so razglašena okrog mest, uporabljamo termin »zeleni obroček«, medtem ko območje, ki se razprostira vzdolž nekdanje železne zaves, »European Green Belt«, prevajamo kot »zeleni pas«.

omrežja, ki na regionalni ravni izpolnjujejo številne funkcije: od družbenih, podnebnih, do okoljskih in ekoloških. Kot taki so zeleni sistemi tako po prostorski pojavnosti kot tudi po načrtovalskih prostopih najbližje konceptu zelene infrastrukture, kot jo razumemo danes.

3. TEMELJNA NAČELA ZA RAZVOJ SISTEMA ZELENE INFRASTRUKTURE:

3.1 Izhodišča v krajinskem/ekološkem planiranju

Če strnemo vse uvodoma predstavljene opredelitve in koncepte razvoja, lahko ZI opredelimo kot strateški pristop k (varstvenemu) načrtovanju, ki združuje načrtovalske koncepte na eni strani ter razumevanje delovanja naravnih/ekoloških in družbenih sistemov na drugi strani. Načrtovalske koncepte črpa predvsem iz t. i. krajinskega/ekološkega planiranja (Ndu-bisi, 2002), za katerega je ključno, da zadovoljevanje razvojnih potreb poteka vzporedno z varovanjem kakovosti okolja. Pionir na tem področju je bil gotovo Ian McHarg, ki v svoji knjigi *Design with Nature* (1969) predstavlja primere, v katerih je do planskih rešitev prišel preko t. i. »suitability analyses« oz. analiz ustreznosti prostora. Njegov pristop k planiranju, ki je izhodišče tudi za sodobno krajinsko/ekološko planiranje, sloni na predpostavki, da je za vsako načrtovano rabo mogoče poiskati ustrezno lokacijo z upoštevanjem privlačnosti (potencialov) prostora za to rabo ter omejitvenih dejavnikov – občutljivosti prostora za negativne vplive te rabe. Umestitev vsake načrtovalne dejavnosti mora biti določena v konsenzu med razvojnimi potrebami te dejavnosti, varstvenimi zahtevami okolja, obenem pa mora biti usklajena z ostalimi dejavnostmi, ki se v prostoru načrtujejo. Za to pa so potrebna znanja tako s področja delovanja naravnih (geologija, hidrografija, krajinska ekologija itd.) kot tudi družbenih sistemov (gospodarstvo, poselitev, itd.). Zelena infrastruktura kot pristop k načrtovanju prostora tako uporablja načrtovalske koncepte krajinskega planiranja, medtem ko znanje o delovanju (naravnih in družbenih) sistemov črpa tako iz naravoslovnih kot družbenih ved. Kot taka vpliva na vse tri sfere trajnostnega razvoja: na družbeni in gospodarski razvoj ob sočasnem ohranjanju kakovosti okolja.

3.2 Povezljivost, multifunkcionalnost, hierarhičnost, heterogenost

ZI lahko deluje le kot sistem medsebojno povezanih elementov in procesov. Najpogosteje uporabljena tipologija območij, ki sestavljajo ZI, izhaja iz krajinske ekologije (Forman in Godron, 1986; Forman, 1995). Posamezne elemente sistema razdeli na jedrna območja (angl. hubs²), koridorje (angl. corridors) in zaplate (angl. patches). Predvsem pri slednjih povezave niso nujno vedno na fizični ravni, morajo pa biti za-

2 Za prevod angleškega termina »hub« uporabljamo izraz območje, čeprav »hub« pomeni tudi vozlišče, to je kraj, kjer se stikajo in srečujejo številne poti. Kljub temu se nam zdi v tem primeru raba izraza območje pomensko ustrežnejša, saj poudarja njegovo prostorsko razsežnost.

gotovljene na funkcionalni ravni. To pomeni, da omogočajo prehajanje med posameznimi elementi sistema (Benedict in McMahon, 2001; Dramstad, Olson in Forman, 1996, Ahern, 2007). V sistem ZI so tako vključena območja, ki znotraj sistema opravljajo različne funkcije in so za delovanje celotnega sistema različno pomembna.

S tem sta zagotovljeni naslednji načeli ZI: multifunkcionalnost tako posameznih delov sistema kot tudi sistema v celoti ter hierarhičnost sistema. Posamezni elementi opravljajo različne funkcije, pomen posamezne funkcije se pogosto razlikuje tudi v odvisnosti od ravni obravnave/načrtovanja sistema ZI. Tako so na lokalni ravni pogosto poudarjene družbene funkcije (npr. zagotavljanje kakovostnih zelenih odprtih prostorov v mestu), ali klimatske funkcije (prevetrenost, blaženje temperaturnih ekstremov v mestih), medtem ko sta na mednarodni ravni bolj poudarjeni ekološka (npr. migracije velikih sesalcev) in okoljska funkcija (obsežni gozdni masivi kot ponor ogljika).

Zagotavljanje različnih funkcij izhaja iz četrtega načela ZI: heterogenosti, ki je značilna tako za posamezne dele sistema kot tudi za sistem v celoti. V ZI so tako vključeni različni tipi območij: od mestnih parkov, preko rečnih koridorjev in naravnih razlivnih območij, ekstenzivno obdelanih kmetijskih površin, mokrišč in gozdnih kompleksov.

3.3 Strategije za načrtovanje ZI

Če o ZI govorimo predvsem kot o proaktivnem pristopu k načrtovanju in ne zgolj kot o varovanju zatečenega stanja, je nujno opredeliti različne strategije za načrtovanje tega sistema. Pri načrtovalskih strategijah je treba poudariti, da je načrtovanje ZI dolgoročen proces iskanja najustreznejše rešitve za kompleksne probleme. V odvisnosti od stanja posameznih elementov, ki jih prepoznamo kot potencialne za vključitev v sistem ZI, ter od podpornosti okolja, ločimo štiri strategije, uporabne za načrtovanje sistema ZI (Ahern, 1995, 2007). (1) Varovalna (angl. protective) – je uporabna v primerih, ko je zelena infrastruktura v obravnavani krajini ključna za ohranjanje struktur in procesov, ki zagotavljajo trajnostni razvoj območja. (2) Obrambna (angl. defensive) – je uporabna v primerih, ko je krajina fragmentirana, jedrna območja pa že prostorsko omejena in izolirana. Obrambna strategija skuša ustaviti negativne procese fragmentacije. (3) Napadalna (angl. offensive) strategija, ki je osnovana na viziji, kakšno krajino želimo. Ukrepi so usmerjeni k doseganju ciljnega stanja. (4) Priložnost iščoča (angl. opportunistic) strategija je uporabna v primerih, ko se v določeni krajini nahajajo elementi, ki so prepoznani kot priložnosti za načrtovanje zelene infrastrukture. Priložnost iščoča strategija prepozna te elemente in jih skuša povezati v sistem. Sem bi lahko uvrstili večino primerov načrtovanja zelene infrastrukture.

Pri načrtovanju ZI je pogosto potrebna kombinacija več različnih strategij. Razlogi za to so predvsem v razlikah med »ponudbo« in »povpraševanjem« oz. potrebah po ZI oz. predvsem po nekaterih njenih funkcijah. Vallecillo et al. (2018) pri načrtovanju ZI poudarjajo pomen prostorske razporeditve posameznih elementov za njen pozitivni vpliv na družbenoekonomsko okolje. Številna jedrna območja ZI se namreč nahajajo v okoljih, kjer ni človekovega vpliva in prisotnosti. Posledično pozitivni učinki

ZI dosežejo manj prebivalstva. Po drugi strani se potrebe po ZI izražajo prav v okoljih, ki so gosto poseljena in prav zaradi tega ogrožena. Tipični primer so poplavna in plazovita območja, kjer s strateškim načrtovanjem ZI (omejevanjem poselitve v teh območjih in omogočanju naravne dinamike voda) lahko preprečimo številne negativne posledice.

4. PRIMERI V SLOVENIJI

Tudi v Sloveniji je področje načrtovanja ZI dokaj dobro razvito, tema je obravnavana tako na ravni politik, kot tudi v številnih primerih implementacije na različnih ravneh. Osrednji cilj Strategije razvoja Slovenije 2030 (2017), temeljnega strateškega razvojnega dokumenta, je kakovostno življenje za vse, za doseganje tega cilja pa je podanih pet strateških usmeritev, med katerimi je tudi »ohranjeno zdravo naravno okolje«. Iz te usmeritve izhajajo štirje podrobnejši cilji, med katerimi se trije neposredno nanašajo na funkcije, ki jih zagotavlja ZI: (C1) zdravo in aktivno življenje, (C8) nizkoogljično krožno gospodarstvo, (C9) trajnostno upravljanje naravnih virov. Trenutno veljavna Strategija prostorskega razvoja Slovenije (2004), temeljni strateški prostorsko-načrtovalski dokument, ima prostorski razvoj države zasnovan znotraj treh sistemov: poselitve, infrastrukture in krajine. Slednja vključuje (območja pretežno naravne krajine, pretežno kulturne krajine ter pretežno urbane in kmetijsko intenzivne krajine), medtem ko je sam koncept prostorskega razvoja krajine osnovan tudi na načelih in funkcijah ZI: »Razvoj krajine je optimalen, kadar z umeščanjem dejavnosti dosegamo, da je krajina funkcionalen, ekološko in oblikovno uravnotežen sistem prostorskih struktur, ki omogoča zdravo, varno in prijetno bivalno okolje, kadar razvoj v največji možni meri ohranja naravno zgradbo, kulturne plasti ter zagotavlja prostor za odvijanje naravnih procesov, in kadar razvoj krajine omogoča, da je ta nosilka nacionalne in lokalne identitete« (SPRS 2004, str. 55). Tudi v procesu prenove Strategije prostorskega razvoja Slovenije je bila ZI prepoznana kot eno temeljnih področij za načrtovanje prihodnjega prostorskega razvoja države, obravnavano znotraj ene od petih fokusnih skupin³ (Penko Seidl et al., 2017). Tudi v naslednjem koraku priprave strategije – prostorskem modelu Slovenije je ZI obravnavana kot eden od temeljnih elementov modela, katerega poglobilni namen je prostorizacija ciljev in vizije prostorskega razvoja države (Golobič et al., 2018).

Kljub vsemu je za polno funkcionalnost ZI v praksi nujno medsektorsko sodelovanje in usklajevanje, kar pa zaenkrat še močno pogrešamo. Upravljanje virov je pretežno sektorsko naravnano, kar pomeni, da je vpeljava ZI kot systemske rešitve v Sloveniji še precej omejena. Res pa je, da znanje in volja v našem prostoru obstajata, kar se kaže preko številnih poskusov, pilotov in mednarodnih projektov:

- Na mednarodni ravni je področje ZI vključeno v strategijo razvoja modro-zelenih koridorjev v okviru Jadransko-Jonskega območja – EUSAIR (adriatic-ionian.eu; biodiversity.europa.eu).

³ Pri prenovi SPRS je MOP oblikoval pet fokusnih skupin, znotraj katerih so bile v interdisciplinarnih skupinah obravnavane naslednje tematike: (1) Funkcionalna urbana območja, (2) Prostorske možnosti za nizkoogljično družbo, (3) Podeželje in zelena infrastruktura, (4) Gorska in obmejna območja ter (5) Morje in obala.

- Na regionalni ravni velja omeniti pripravo Strategije razvoja zelene infrastrukture LUR (rralur.si).
- Številne primere implementacije ZI najdemo tudi na lokalni ravni: npr. Škocjanski zatok, Sečoveljske soline, Pohorje (biodiversity.europa.eu).
- Na tem mestu velja omeniti še mednarodni projekt Green Surge, katerega glavni namen je bil razvoj ZI v mestih in v katerega so bili vključeni tudi slovenski strokovnjaki s testnim primerom Ljubljane (greensurge.eu).
- Projekt EdiCitNet: Edible Cities Network: Integrating Edible City Solutions for social resilient and sustainably productive cities (2018–2023) ima za namen ustvariti mrežo evropskih mest, ki urbano kmetijstvo vpeljujejo kot sistemsko načrtovalsko rešitev za ravnanje z viri. Izmed 13 udeleženi mesti je tudi Šempeter pri Gorici (cordis.europa.eu).

V nadaljevanju poglavja bosta predstavljena dva domača primera, ki sta zagotovo pionirska na področju ZI v Sloveniji: zelena sistema Nove Gorice in Ljubljane. Primera sta bila izbrana tudi zato, ker predstavljata aplikaciji dveh zgodovinskih konceptov – predhodnikov ZI, omenjenih že uvodoma. Medtem ko je načrtovanje Nove Gorice »šolski« primer deduktivnega pristopa k načrtovanju, kjer je zasnova (tako mesta kot tudi zelenega sistema) izpeljana iz teoretičnega modela (seveda ob prilagoditvi razmeram v prostoru), gre v primeru načrtovanja zelenega sistema Ljubljane za kombinacijo induktivnega in deduktivnega pristopa. Medtem ko pri prvem izhaja iz stanja oz. obstoječih prvin zelenega sistema v prostoru, pri drugem za boljšo urejenost in funkcioniranje sistema preverja uporabnost uveljavljenih konceptov (Ogrin et al., 1994).

Nova Gorica je nastala kot odgovor na mirovno pogodbo med Italijo in Jugoslavijo l. 1947, po kateri je Gorica pripadla Italiji in je bila odrezana od svojega zaledja, ki je ostalo v Sloveniji. Kot odgovor na to so takoj začeli iskati lokacijo za novo mesto, ki bo postalo novo središče Goriške in Vipavske doline. Med dvema variantama (šempetrsko in solkansko) je bila kot ustrežnejša izbrana solkanska, v prid katere je poleg številnih drugih argumentov govorila predvsem kontinuiteta in možnost urbanistične povezava z Gorico (Marušič, 2017). Za projektanta je bil izbran Edvard Ravnikar, ki je imel vizijo zgraditi »... nekaj velikega, lepega in ponosnega, nekaj, kar bi sijalo preko meje, je bilo rečeno,« (cit. po Marušič, 2017). Zeleni sistem Nove Gorice je bil načrtovan kot eden od temeljnih elementov urbanističnega plana mesta. Pri načrtovanju povsem novega mesta je arhitekt Edvard Ravnikar sledil Le Corbusiejevi ideji vrtnega, v zelenje utopljenega mesta (Le Corbusier je svoj utopični projekt poimenoval »la Ville Radieuse« oz. sončno mesto), prijetnega za življenje tudi oz. predvsem zaradi številnih zelenih odprtih površin. Glavno os mesta je Ravnikar načrtoval kot široko magistralo, obsajeno s platanami, ob kateri so nanizane vse glavne mestne funkcije (slika 3). Zeleni pridih je mestu dajala tudi Ravnikarjeva ideja o odpravi robne pozidave ob ulici in svobodnejše postavitve velikih objektov v prostoru, v katerem pomembno vlogo igrajo trgi in parki (Balantič, 2008). Po letu 1950 se je urbanistični razvoj Nove Gorice (in s tem tudi njen zeleni sistem) sicer vedno bolj oddaljeval od prvotnih zasnov. Ravnikar je v natečajnem predlo-



Slika 3: Zelena novogoriška magistrala – Ravnikarjeva ideja. Vir: <http://www.rtvsllo.si/kultura/drugo/ideje-na-katerih-je-rasla-a-ne-dorasila-nova-gorica/155540>.

gu za center mesta leta 1968 sicer opozoril na to in predvidel oživitve magistrale ter na novo poudaril Erjavčevo ulico, center pa namenil izključno storitvenim dejavnostim (Di Battista, 2017). Kljub nepopolni realizaciji oz. kasnejšemu »razkroju« osnovne ideje je Nova Gorica še danes prepoznavna po svojem zelenem sistemu.

Za razliko od Nove Gorice je zeleni sistem Ljubljane (vsaj sprva) nastajal spontano kot posledica naravnih razmer in bil šele kasneje prepoznan kot ključen za ohranjanje »zelenih pljuč« mesta. Dva reliefna hrbta, Rožnik s Šišenskim hribom na SZ in Golovec z Grajskim gričem na JV, obdajata središče mesta z dveh strani in ga zožita na relativno ozek koridor urbanega tkiva na ravnini med njima. Slednjega deli še tretji element zelenega sistema mesta: reka Ljubljanica, ki prav v tej ožini zapušča močvirnato Ljubljansko barje in se preliva na prodnato Ljubljansko polje, kjer se izliva v Savo. Zvezdasto širjenje mesta ob glavnih vpadnicah in zeleni klini – kmetijske površine, prepletene z naravno bolj ohranjenimi območji, ki ponekod segajo skoraj do samega središča, so druga prepoznavna značilnost tako urbanistične strukture kot tudi zelenega sistema Ljubljane. Naloga Zeleni sistem Ljubljane (Ogrin et al., 1994) je te elemente prepoznala kot ključne za zasnovo in delovanje sistema in, kar je na tem mestu treba poudariti, izdelovalci naloge so prepoznali priložnost, da se na izhodiščih za načrtovanje zelenega sistema oblikuje tudi (celostna) prostorska strategija. To pa nalogo Zeleni sistem Ljubljane gotovo uvršča med pionirske pri razumevanju in uporabi ZI kot pristopa k načrtovanju – zelenih površin namreč ne razume kot ostanka, pač pa kot hrbtenico razvoja.

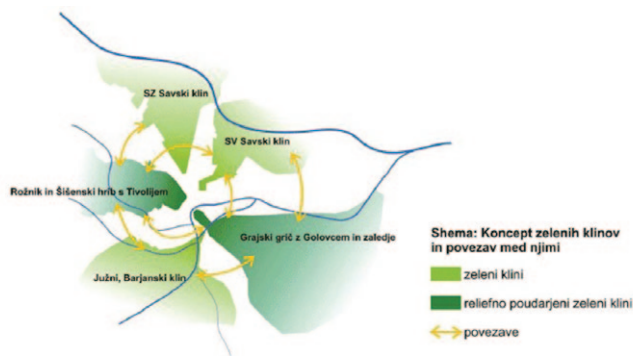
Potreba po povezavi elementov v sistem se je pojavila na eni strani zaradi omogočanja funkcioniranja tega sistema znotraj mestnega tkiva, in na drugi, zaradi potrebe po opredelitvi odnosa med mestom in njegovo okolico. Vezni člen med tema enitetama je zeleni sistem. Njegovo ogrodje je bilo zasnovano na (1) naravnih potezah in obogateno s (2) programskimi jedri, ki se pojavljajo na strateških točkah – stikih med mestnim tkivom in naravnimi zelenimi potezami. S pomočjo (3) krožnih in radialnih povezav med prvima dvema tipoma elementov ter evidentiranjem (4) posameznih manjših elementov (stopalnih kamnov znotraj urbanega tkiva) je bil sistem zaključen (slika 4). Kot je razvidno iz zasnove zelenih površin Občinskega prostorskega načrta MOL, je ta struktura še danes razmeroma dobro ohranjena (slika 5).

5. SKLEP

ZI kot pristop k načrtovanju se je razvila kot odgovor na okoljske probleme na eni strani ter družbene potrebe na drugi. Kot



Slika 4: Zasnova zelenega sistema Ljubljane 1994. Vir: Kučan, 1994.



Slika 5: Zasnova zelenega sistema v OPN MOL 2010. Vir: OPN MOL.

taka zahteva nujnost vključevanja številnih deležnikov v sam proces načrtovanja ter posledično nujnost dialoga pri usklajevanju – pogosto konfliktnih – sektorskih interesov. Zelena infrastruktura kot pristop k celostnemu načrtovanju prostora se od svojih predhodnikov razlikuje predvsem po celovitosti načrtovanja, saj njene rešitve segajo tako na področje okolja kot tudi družbenega in gospodarskega razvoja. Z uveljavljanjem tristebnega koncepta trajnostnega razvoja in z razmišljanjem o večfunkcionalnosti prostora se kaže kot uporaben koncept za sodobne izzive prostorskega načrtovanja. Njegova celovitost pa je obenem tudi razlog, da ZI ne smemo razumeti kot hitre rešitve, temveč kot dolgoročen proces usklajevanja interesov in iskanja najustreznejše alternative. Usklajevanje je potrebno tako v horizontalni (med različnimi resorji) kot tudi vertikalni smeri (država–občine–projekti), pri čemer bi uvedba regionalne ravni prav na področju ZI zelo koristila.

Od ostalih pristopov k načrtovanju se ZI razlikuje predvsem po tem, da zelenih prostorov ne načrtuje zgolj kot »ostanka«, pač pa sistem načrtuje progresivno, pogosto ne le skozi povezovanje posameznih entitet v celoto, temveč skozi ustvarjanje »nove narave« na območjih, kjer sta prepoznana potreba po njej in potencial zanjo, ter s povezovanjem, namesto izključevanja različnih uporabnikov.

LITERATURA IN VIRI

adriatic-ionian.eu (2018). Uradna stran EUSAIR. <https://www.adriatic-ionian.eu/2018/03/25/slovenia-presenting-achievements-within-the-eu-macro-regional-processes-at-the-8th-world-water-forum-in-brasilija/> (6. 5. 2018).

Ahern, J. (1995). Greenways as a Planning Strategy. *Landscape and Urban Planning* 33(1–3), 131–155.

Ahern, J. (2007). Green infrastructure for cities: The spatial dimension. V: Novotny, V., Brown, P. (ur.), *Cities of the future towards integrated sustainable water and landscape management*, London: IWA Publishing, 267–283.

Balantič, P. (2008). Eden zadnjih univerzalnih arhitektov pri nas: Arhitekt in urbanist Edvard Ravnikar. Uradna spletna stran RTV SLO. <https://www.rtv slo.si/kultura/razglednice-preteklosti/eden-zadnjih-univerzalnih-arhitektov-pri-nas/155638> (18. 6. 2018).

Benedict, M. A., in McMahon, E. T. (2001). Green infrastructure: Smart conservation for the 21st century. Washington, Sprawl Watch Clearinghouse.

biodiversity.europa.eu (2018). Uradna spletna stran Biodiversity Information for Europe. <https://biodiversity.europa.eu/countries/gi/slovenia> (6. 5. 2018).

Building a green infrastructure for Europe (2013). Bruselj, Evropska komisija, 24 str.

Di Battista, A. (2017). Nova odkritja pri raziskovanju Ravnikarjeve Nove Gorice in Trenzevega Velenja. V: Zbornik za umetnostno zgodovino 47, 322–340.

Dramstad, W. E., Olson, J. D., in Forman, R. T. T. (1996). Landscape ecology principles in landscape architecture and land-use planning. Washington, Island press.

cordis.europa.eu (2018). Uradna spletna stran Evropske komisije. https://www.cordis.europa.eu/project/rcn/216082_en.html (3. 8. 2018).

emeraldcklace.org (2018). Uradna spletna stran Boston Emerald Neck-lace Conservancy. <https://www.emeraldnecklace.org/> (3. 5. 2018).

europa.eu (2018a). Uradna spletna stran Evropske komisije. http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/index_en.htm (3. 5. 2018).

europa.eu (2018b). Uradna spletna stran Evropske komisije. http://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/strategy/index_en.htm (19. 6. 2018).

europiangreenbelt.org (2018). Uradna spletna stran European Green Belt. <http://www.europiangreenbelt.org/> (3. 5. 2018).

Golobič, M., Penko Seidl, N., Cof, A., Rikato Ružič, L., in Pretnar, G. (2018). Model prostorskega razvoja Slovenije. Končno poročilo. Ljubljana, UL, BF, KA, Alenka Cof s.p. in PNz d.o.o.

Green Belts: a greener future. A report by Natural England and the Campaign to Protect Rural England (2010). CPRE and Natural England, 139 str.

greensurge.eu (2018). Uradna spletna stran Green Surge. <http://greensurge.eu/> (6. 5. 2018).

Kučan, A. (1994). Zeleni sistem Ljubljane. *Urbani izziv* 26–27, 65–72.

Lennon, M. (2015). Green infrastructure and planning policy: a critical assessment. *Local Environment* 20(8), 957–980.

Llausàs, A., in Roe, M. (2012). Green Infrastructure Planning: Cross-National Analysis between the North East England (UK) and Catalonia (Spain). *European Planning Studies* 20(4), 641–663.

Marušič, B. (2017). Mesto, ki bo sijalo prek meje. Uradna spletna stran DELO. <http://www.delo.si/sobotna/mesto-ki-bo-sijalo-prek-meje.html> (18. 6. 2018).

McDonald, L., Allen, W., Benedict, M., in O'Connor, K. (2005). Green Infrastructure Plan Evaluation Frameworks. *Journal of Conservation Planning* 1(1), 12–43.

McHarg, I. (1969). *Design With Nature*, John Wiley & Sons, New York.

Mejía, C. V., Shirotova, L., in de Almeida, I. F. M. (2015). Green Infrastructure and German Landscape Planning: A Comparison of Approaches. *Urbani izziv* 26 (supplement), 25–37.

Mell, I. C. (2008). Green Infrastructure: concepts and planning. *FORUM Ejournal* 8: 69–80.

Mell, I. (2017). Green infrastructure: reflections on past, present and future praxis. *Landscape Research* 42(2), 135–145.

Naumann, S., Davis, McK., Kaphengst, T., Pieterse, M., Rayment, M. (2011). Design, implementation and cost elements of Green Infrastructure projects. Final report to the European Commission, DG Environ-

ment, Contract no. 070307/2010/577182/ETU/F.1, Ecologic institute and GHK Consulting.

Ndubisi, F. (2002). Managing Change in the Landscape: A Synthesis of Approaches for Ecological Planning. *Landscape Journal* 21 (1-02), 138–155.

Občinski prostorski načrt Mestne občine Ljubljana, Ur. list RS 78/2010.

Odlok o strategiji prostorskega razvoja Slovenije, Ur. list RS 76/2004.

Ogrin, D., Marušič, I., Kučan, A., Simoneti, M., Kopač, M., and Doležal, M. (1994). *Zeleni sistem Ljubljane. Zasnova*. Ljubljana, UL, BF, Inštitut za krajinsko arhitekturo, 97 str.

Penko Seidl, N., Pintar, M., Bončina, A. (2017). *Strokovna podpora fokusnim skupinam v okviru priprave Strategije prostorskega razvoja Slovenije: Podeželje in zelena infrastruktura*. Ljubljana, UL BF.

rralur.si (2018). Uradna spletna stran RRA LUR. <http://www.rralur.si/sl/projekti/smer-zelena-strategija-razvoja-zelene-infrastrukture-v-ljubljanski-urbani-regiji> (6. 5. 2018).

Sporočilo komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in odboru regij: Zelena infrastruktura – izboljšanje evropskega naravnega kapitala (2013). Evropska komisija, 11 str.

Strategija razvoja Slovenije 2030, Šooš, T. et al. (ur.), Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko (2017). http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/2017/srs2030/Strategija_razvoja_Slovenije_2030.pdf

Thomas, K., in Littlewood, S. (2010). From green belts to green infrastructure? The evolution of a new concept in the emerging soft governance of spatial strategies, *Planning Practice and Research*, 25 (2), 203–222.

Tóth, A., Štěpánková, R., and Fericanová, L. (2016). *Landscape Architecture and Green Infrastructure in the Slovak Countryside*. Czech University of Life Sciences Prague, 102 str.

Vallecillo, S., Polce, C., Barbosa, A., Castillo, C. P., Vandecasteele, I., Rusch, G. M., in Maes, J. (2018). Spatial alternatives for Green Infrastructure planning across the EU: An ecosystem service perspective. *Landscape and Urban Planning* 174, 41–54.

Youngquist, T. D. (2009). What is green infrastructure? An evaluation of green infrastructure plans from across the United States. *Graduate Theses and Dissertations*. Paper 10602.

Odprte dileme prostorskega razvoja Slovenije in krepitev odpornosti družbe na naravne nevarnosti – primer požarne nevarnosti

Open Dilemmas of Spatial Development in Slovenia and Strengthening of Society Resilience to Natural Hazards – the Case of Fire Hazard

prof. dr. **Matjaž Mikoš**
Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo

157

45 let

IPŠPUP

Izvleček

Pretekli razvoj Slovenije je zaznamoval policentrični prostorski razvoj v urbanem omrežju z več kot 6000 naselij za nekaj več kot 2 milijona prebivalcev. Slovenija je zaradi geološke sestave tal in geografske lege v treh podnebnih pasovih, ob razgibanem reliefu, pogosto podvržena delovanju naravnih nevarnosti. Ranljivost družbe se z intenzivnim razvojem družbe in pospešeno gradnjo različne infrastrukture povečuje. Prispevek v uvodu obravnava pojem odpornosti družbe na delovanje nevarnih naravnih pojavov. Pomemben element prostorskega razvoja zagotavlja gradbeništvo, ki ustvarja grajeno okolje iz naravnega okolja in je pomemben element konkurenčnosti družbe in gospodarstva. Enako velja, da gradbeništvo prispeva k odpornosti družbe, pri čemer ima svoj vpliv tudi varstvo pred naravnimi nevarnostmi, kot so npr. poplave, med drugim tudi požarna varnost. Prispevek pregleda bistvene zakonodajne okvire za prostorski razvoj Slovenije v zadnjih 10 letih s pogledom naprej, v 21. stoletje. Požarna nevarnost je pomemben element prostorskega razvoja, saj jo moramo upoštevati tako kot poplavno nevarnost na regionalni in na podrobni občinski ravni kot pri načrtovanju in prenovah posameznih objektov, vse tudi v skladu s pravkar prenovljeno področno gradbeno in prostorsko zakonodajo. Požari v naravnem okolju so najpogostejša zabeležena naravna nesreča v Sloveniji, gozdnatost Slovenije v zadnjih desetletjih le narašča in upoštevanje te in drugih naravnih nevarnosti v postopkih prostorskega načrtovanja so nujni. Ogrožena območja po Zakonu o vodah moramo čim prej določiti in jih začeti polno uporabljati skupaj z območji požarne nevarnosti v zakonodajno določenih postopkih prostorskega planiranja, in na ta način delovati preventivno in povečevati odpornost Slovenije, vse v skladu s cilji trajnostnega razvoja do 2030 in Sendajskega okvira za zmanjševanje naravnih nesreč 2015–2030.

Ključne besede: naravne nevarnosti, požarna nevarnost, prostorski razvoj, ogrožena območja, odpornost družbe

Abstract

The past development of Slovenia was marked by polycentric spatial development in the urban network with more than 6,000 settlements for just over 2 million inhabitants. Due to its geological composition and the geographical position in three climatic zones, Slovenia with its variable relief is often subjected to natural hazards. The vulnerability of Slovenian society is increasing due to the intensive development of the society and the accelerated construction of various infrastructure. In its introduction, this article deals with the formulation of society resilience to threats of natural phenomena. An important element of spatial development is construction, which creates the built environment from the natural environment and is also an important element of the competitiveness of a society and its economy. Furthermore, the construction sector contributes to a society's resilience, with its impact on effective protection against natural hazards such as floods, including fire safety. The article reviews the essential legislative frameworks for spatial development of Slovenia over the past 10 years, with a view toward the 21st century. Fire hazard is an important element of spatial development, since it must be taken into account, similar to flood hazards, at both the regional and the detailed municipal level, as well as in the design and renovation of individual facilities, all in line with the recently revised construction and spatial legislation. Fires in the natural environment are the most commonly recorded natural disaster in Slovenia. Since the forest cover in Slovenia has been increasing in recent decades, consideration of fire hazards and other natural hazards in spatial planning procedures is necessary. We should identify risk areas under the Waters Act as soon as possible and start using them, together with fire hazard areas, fully in legally defined spatial planning procedures, thus acting preventively and increasing the resilience of Slovenia, all in line with the Sustainable Development Goals 2030 and the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030.

Key words: natural hazards, fire hazard, spatial development, risk areas, society resilience

1. UVOD

Izzivi prostorskega planiranja in načrtovanja v 21. stoletju so gotovo veliki – rast prebivalstva in povečevanje njihovega deleža v urbanem prostoru, digitalizacija vsega, staranje prebivalstva, popolna globalizacija sveta, povečevanje rabe virov, onesnaževanje okolja, povečevanje turističnih tokov, podnebne spremembe itd. Ker se v enem prispevku ne moremo lotiti celovite obravnave vseh teh odprtih vprašanj prostorskega in družbenega razvoja, se bomo morali omejiti na izbrana področja. Vprašanja načrtovanja rabe tal in prostora zunaj ogroženih območij zaradi delovanja nevarnih naravnih pojavov in nujnost, da se v prostorsko planiranje vključi varovanje kakovosti voda (npr. varovanje količine in kakovosti vodnih virov) in elemente načrtovanja zmanjševanja negativnih posledic škodljivega delovanja voda (poplave, plazovi, seveda tudi suše) in drugih naravnih pojavov (požari, potresi), so nam blizu, a nikakor ne idealno rešena (Mikoš, 2010). V tem prispevku se bomo omejili na vprašanje, kako prostorsko planiranje lahko prispeva k dvigovanju odpornosti družbe na delovanje nevarnih naravnih pojavov, s poudarkom na požarni nevarnosti kot najštevilčnejši, a premalo izpostavljeni in obravnavani naravni nevarnosti v Sloveniji. Zakaj? Gozdnatost Slovenije je več kot 60 %, v Sloveniji pa opravijo gasilci in druge enote Uprave Republike Slovenije za zaščito in reševanje med 7000 in 9000 intervencij ob požarih, od tega med 1500 in 4000 intervencij letno v povezavi s požari v naravi oziroma na prostem (URSZR, 2017). Če upoštevamo še podatek o policentričnem razvoju Slovenije s preko 6000 naselij, vidimo, da požarna nevarnost zahteva več pozornosti. Rode (2015) za osrednjeslovensko statistično regijo ugotavlja, da je vzrok požarom v naravi pogosto človek in njegove dejavnosti ali nepazljivost. Požari sicer niso najdražja naravna nesreča, saj so v letih 1992–2008 povzročili v povprečju nekaj več kot 5 % skupne letne škode zaradi naravnih nesreč v Sloveniji (Zorn in Hrvatina, 2016). Lestvica gre takole: suša – toča – poplava – neurje – plaz – požar – pozeba – žled – potres – ostalo.

Na začetku si postavimo vprašanje, kakšna je povezava prostorskega razvoja neke družbe s pojmom odpornosti družbe na naravne nevarnosti in posledice njihovega delovanja. Da bi lahko odgovorili na to vprašanje, moramo poznati opredelitev pojma »odpornost«. Na začetku razprave ne moremo mimo dogovora mednarodne skupnosti, da je »ogroženost« (angl. risk) zmnožek »nevarnosti« (angl. hazard) in »ranljivosti« (angl. vulnerability) (za širšo razpravo glej npr. Đurović in Mikoš, 2006). Seveda je za ranljivost nekoga ali nečesa pomembna njegova »izpostavljenost« (angl. exposure) nevarnosti, sicer lahko govorimo o ničelni ranljivosti. Angleški izraz »resilience« se je uveljavil kot zmožnost sistema, skupnosti ali družbe, ki je izpostavljena nevarnostim, da se upre, vsrka, prilagodi, navadi, preoblikuje in opomore od vplivov te nevarnosti na dovolj hiter in uspešen način, vključno z ohranjanjem in ponovnim vzpostavljanjem svoje osnovne strukture in delovanja preko upravljanja tveganj (UN ISDR, 2018; v izvorniku: »The ability of a system, community or society exposed to hazards to resist, absorb, accommodate, adapt to, transform and recover from the effects of a hazard in a timely and efficient manner, including through the preservation and restoration of its essential basic structures and functions through risk management«).

Koncept dvigovanja odpornosti temelji na omejevanju škodnega potenciala (elementov škode) ali zmanjševanju njihove ranljivosti, vse v duhu zmanjševanja škode zaradi delovanja naravnih nevarnosti. Škode zaradi naravnih nesreč so neposredne (gospodarske, gmotne – materialne, tudi izgubljena človeška življenja) in posredne (dolgotrajne, izguba prihodka, psihološke posledice itd.). Njihova višina in trajanje sta odvisna od velikosti in intenzitete naravnega dogodka, ki je posledica delovanja naravnih nevarnosti – lahko govorimo o nevarnosti za posameznika, več oseb ali vso širšo družbeno skupnost. Glede na obseg delovanja naravnega dogodka govorimo o nezgodi (prometna nezgoda, padec v gorah ...), naravni nesreči različnega obsega, naravni katastrofi (nujno velikega obsega) in naravni kataklizmi (padec meteorja, izbruh vulkanov, megapotes, megapoplave, izbruh vulkanov, zunajzemeljski vzroki, padec meteorja ...; glej npr. Mikoš, 2014). Očitno se pred nekaterimi zelo velikimi naravnimi pojavi (danes) ne moremo varovati, saj so zunaj dosega današnjih tehnoloških oz. inženirskih možnosti. Tako prihaja v ospredje vse bolj pogosto vprašanje družbene sprejemljivosti naravnih nesreč ali, še bolje, kako se navaditi živeti z nevarnimi pojavi, da bi nam povzročali čim manj skrbi, saj jih preprečiti ne moremo. Na taka vprašanja lahko iščemo skupne odgovore le s širokim družbenim dialogom.

Najprej bomo pogledali, kako gradbeništvo kot pomembna gospodarska dejavnost ustvarja infrastrukturo in s tem vpliva na gospodarsko konkurenčnost Slovenije, a hkrati povečuje škodni potencial v primerih naravnih in drugih nesreč, ter kako je ta dejavnost povezana z odpornostjo družbe na delovanje naravnih in drugih nesreč. Sledil bo pregled, kje in kako so upoštevane naravne in druge nesreče v prostorski zakonodaji v Sloveniji.

2. GRADBENIŠTVO, KONKURENČNOST IN ODPORNOST SLOVENIJE

2.1 Gradbeništvo in infrastruktura

Gradbeništvo je tradicionalna dejavnost, ki spreminja naravno okolje (angl. natural environment) v grajeno okolje (angl. built environment) in gradi podstat (infrastrukturo) za številne druge dejavnosti. Bogastvo in pestrost rezultatov pretekle aktivnosti gradbeništva lahko v Sloveniji odlično prikažemo z analizo nepremičnin, kot jo vsem ponuja spletna aplikacija eProstor (www.e-prostor.gov.si) Geodetske Uprave Republike Slovenije (GURS MOP). Nepremičnina je zemljišče s pripadajočimi sestavinami, pri čemer je zemljišče evidentirano v zemljiškem katastru kot zemljiška parcela, pripadajoče sestavine pa so stavbe in deli stavb, evidentirani v katastru stavb. Register nepremičnin je javna zbirka podatkov in – če je urejena in aktualizirana na zadnje stanje v naravi (tudi in predvsem lastništvo) –, je to dobra podlaga za načrtovanje in izvajanje graditve. Pregled gibanja števila in izbrane strukture nepremičnin v Sloveniji od januarja 2015 do januarja 2018 pokaže na povečanje števila nepremičnin za 2,58 % in števila stanovanj za 1,32 %, ob upadu površin zemljišč za gradnjo za 17,53 % in povečanju pozidanih zemljišč za 5,69 % (GURS, 2018). Sistem množičnega vrednotenja nepremičnin je za njihovo

skupno vrednost ocenil vsoto okoli 120 milijard EUR, kar je precej več, kot je skupni dolg Slovenije do tujine (ocena SURS za konec leta 2017 je pribl. 32 milijard EUR ali 75,2 % BDP) in nekajkratnik bruto družbenega proizvoda Slovenije (ocena BDP za leto 2017 v višini nekaj preko 42 milijard EUR).

2.2 Globalna konkurenčnost Slovenije

Svetovni gospodarski forum (World Economic Forum) v svojem letnem poročilu za 2017–2018 o globalni konkurenčnosti držav sveta (WEF, 2017) predstavlja niz izbranih kazalnikov konkurenčnosti v treh glavnih kategorijah (osnovne zahteve, pospeševalci uspešnosti, inovacijski in zahtevnostni faktorji) z 12 področnimi kazalniki državne politike v izbranih 137 gospodarstvih. Slovenija se v tem poročilu uvršča skupno na 48. mesto (WEF, 2017, str. 266–267). Med 12 kazalniki indeksa konkurenčnosti smo najvišje uvrščeni po kazalniku zdravja in osnovnošolskega izobraževanja (14. mesto), sledi sekundarno in terciarno izobraževanje in usposabljanje (24. mesto). Področje infrastrukture je ocenjeno z 39. mestom, kjer je zaskrbljujoča ocena kakovosti cest (51. mesto), kakovosti železniške infrastrukture (62. mesto) in kakovosti infrastrukture za zračni promet (71. mesto). Izboljšanje konkurenčnosti slovenskega gospodarstva in povečanje tujih vlaganj je v veliki meri povezano z izboljšanjem stanja slovenske prometne infrastrukture: večja vlaganja v novogradnje in obsežnejše redno vzdrževanje obstoječe infrastrukture.

2.3 Globalni indeks odpornosti Slovenije

Podjetje FM Global je ena največjih svetovnih agencij za varovanje komercialne in industrijske lastnine, ki letno objavlja *Globalni indeks odpornosti* (izv. *Global Resilience Index*), določen na osnovi 12 gonilnih sil (preglednica 1). Vrednosti indeksov, faktorjev in gonilnih sil so normalizirane na interval med 0 (najmanjša odpornost) in 100 (največja odpornost). Področje graditve vstopa v indeks odpornosti tako s stopnjo urbanizacije (grajeno okolje) kot na področju kakovosti varstva pred naravnimi nevarnostmi (potresi, poplave, veter, požar; preglednica 2) in v oskrbovalni verigi s kakovostjo infrastrukture (promet, logistika).

V letu 2017 je Slovenija prejela globalni indeks odpornosti 59,3 in se uvrstila na 39. mesto med 130 državami. Skrbi nizka uvrstitev na lestvici odpornosti predvsem za faktor *kakovost varstva* z indeksom 33,1 in 81. mestom. Od štirih gonilnih sil tega faktorja smo najnižje na lestvici odpornosti pri izpostavljenosti naravnim nevarnostim z indeksom 12,5 in 78. mestom ter kakovostjo požarnega varstva z indeksom 22,0 in 73. mestom. Tudi kakovost varstva pred naravnimi nevarnostmi je z indeksom 46,5 in 42. mestom med bolj problematičnimi področji. Poznavajoč skupne indekse odpornosti sosednjih in/ali primerljivih držav za leto 2017: Avstrije (4. mesto), Češke (21. mesto), Hrvaške (42. mesto), Italije (33. mesto), Madžarske (40. mesto) in Slovaške (31. mesto) – Slovenija z indeksom 59,3 in 39. mestom ne blesti v tej mednarodni primerjavi in pušča kar nekaj prostora za izboljšave, kjer predvsem lahko storimo več pri zmanjševanju izpostavljenosti gospodarskih (in drugih) aktivnosti naravnim nevarnostim na področju požarnega varstva. Zanimivo, tudi produktivnost je prejela

Preglednica 1: Struktura Globalnega indeksa odpornosti (prirejeno po FM Global, 2018).

I. Indeks	FM globalni indeks odpornosti		
II. Faktorji	Gospodarstvo	Kakovost varstva	Oskrbovalna veriga
III. Gonilne sile	Produktivnost	Izpostavljenost naravnim nevarnostim	Kontrola korupcije
	Politična tveganja	Kakovost varstva pred naravnimi nevarnostmi	Kakovost infrastrukture
	Poraba nafte	Kakovost požarnega varstva	Kakovost lokalnih dobaviteljev
	Stopnja urbanizacije	Prepletena kibernetična tveganja	Vidnost oskrbovalne verige

Legenda: nove gonilne sile, dodane v 2017
 obogateni podatki za 2017

Preglednica 2: Obrazložitev faktorja kakovost varstva, kot enega od treh faktorjev, ki sestavljajo Globalni indeks odpornosti (prirejeno po FM Global, 2018).

Gonilna sila	Definicija
Izpostavljenost naravnim nevarnostim	Delež površine države, namenjen gospodarskim aktivnostim, izpostavljen delovanju vsaj ene naravne nevarnosti: veter, poplava ali potres.
Kakovost varstva pred naravnimi nevarnostmi	Kakovost in izvajanje državne politike na področju gradbene zakonodaje glede načrtovanja odporne gradnje na naravne nevarnosti (80 %), v povezavi z ravni dosegene varnosti pred naravnimi tveganji na državni ravni (20 %).
Kakovost požarnega varstva	Kakovost in izvajanje državne politike na področju gradbene zakonodaje glede načrtovanja požarnovarne gradnje (80 %), v povezavi z z ravni dosegene varnosti pred požarnimi tveganji na državni ravni (20 %).
Prepletena kibernetična tveganja	Ranljivost pred kibernetičnim napadom, v povezavi z zmožnostjo države za okrevanje; prikazana z dostopom do interneta (procent posameznikov v državi, ki imajo dostop do interneta) in civilnimi svoboščinami.

indeks 12,5 in se izenačila z izpostavljenostjo naravnim nevarnostim – obe vrednosti sta znak nizke odpornosti.

3. POŽARNA NEVARNOST IN PODNEBNE SPREMEMBE

Morda najprej misel, zakaj uporabljamo pojem podnebne spremembe in ne raje izraz podnebna spremenljivost. Dejstvo je, da se v daljših (geoloških) dobah podnebje na Zemlji spreminja in da človek zaradi kratkosti svojega življenja in dobe ci-

vilizacije »pričakuje«, da je podnebje stabilno, v ravnovesju in nespremenljivo. Temu seveda ni tako. Ne da bi padli v razpravo, ali je današnje hitro spreminjanje podnebja sprožil samo človek, je treba spremeniti miselni okvir in se »sprijazniti« z dejstvom, da so v naravnem okolju spremembe stalnica in posledica variabilnosti (spremenljivosti) robnih pogojev. Problem je, da je človeška vrsta prilagojena na zelo ozek interval življenjskih pogojev in s tem zelo ranljiva na večje spremembe v okolju. Časa za prilaganje ni veliko, ukrepi prostorskega razvoja so lahko eden od odgovorov, gotovo pa ne edini.

Če se v nadaljevanju omejimo na problematiko požarne nevarnosti, gre seveda kot pri vseh naravnih nevarnostih za izrazito antropocentrični pogled na take nevarnosti. Požari so na Zemlji prisotni od nekdaj in imajo svoje mesto v naravi (Scott et al., 2014), človek pa je ogenj uporabljal od vsega začetka graditve civilizacije (Pyne, 2001). Prav človek je s svojim razvojem in kultivacijo krajine v največji meri vplival na spreminjanje naravnega požarnega režima (Valese et al., 2014). V zadnjem času so nam pred očmi predvsem nagle spremembe v požarnem režimu, ki se kažejo v večjem številu velikih gozdnih požarov v naravnem okolju v svetovnem merilu (WWF, 2011). Kako se varovati pred veliki gozdnimi požari, je velik izziv za vsako državo in njeno strukturo civilne zaščite in sistema zgodnjega opozarjanja in alarmiranja. Pomembno je, da požar zaznamo v njegovi zgodnji razvojni fazi: različne metode in tehnike za zaznavanje gozdnih požarov na svetu je podal npr. Alkhatib (2014). V Evropi deluje sistem za zgodnje opozarjanje na požare (EFFIS, 2018a), ki omogoča prikaz trenutnih razmer za celotno Evropo (EFFIS, 2018b) ali pregledovanje arhivskih stanj oziroma napovedi za prihodnje dneve. Z vidika prostorskega planiranja nas seveda bolj zanima povezava požarov in preventivnega varstva pred njimi z ukrepi prostorskega planiranja.

Moreira et al. (2011) so analizirali razmere v južni Evropi glede na razmerja med krajino in požari v naravi z namenom oblikovati razvojne smernice in politike krajinskega načrtovanja, ki bi zmanjševale požarno nevarnost. Ugotovili so, da so družbenoekonomski razlogi v preteklih desetletjih prispevali k spremembam v rabi tal, ki so povečale požarno nevarnost, veliki požari v naravi so postali pogostejši, pogostejši požari v naravnem okolju spodbujajo homogeno vegetacijo in grmovno zarast, ki je bolj podvržena požarom, krajinsko načrtovanje k manjšemu obsegu vnetljivega gradiva je lahko uspešno, če vremenske razmere za nastanek požarov niso ekstremne.

Syphard et al. (2013) delijo mnenje, da bodo podnebne spremembe in rast urbanizacije prostora pripeljale do povečane škode zaradi požarov v naravnem okolju in si prizadevajo za spremembo tradicionalnega razmišljanja v prostorskem planiranju, da lahko preprečimo požare ali povečamo odpornost zgradb na njihovo delovanje. Njihov klic gre v smeri izogibanja izpostavljenosti požarom v naravnem okolju ob novogradnjah. Razpršena gradnja v gručah z manjšo gostoto pozidave je nakazala najvišjo stopnjo požarnega tveganja, za razliko od »plombne« dopolnilne pozidave znotraj obstoječih poselitvenih jeder.

Moreno et al. (2014) so analizirali požarni režim v Španiji v obdobju od 1968 do 2010 ter ugotavljali vpliv podnebja, rabe tal in spremenljivk, povezanih z načinom izvajanja varstva

pred požari na spremembe v številu požarov in velikost pogo-rišč. Analizo so izvedli v treh pirološko homogenih regijah, in sicer ločeno za vegetacijsko obdobje (maj–november) in nevegetacijsko obdobje (december–april). Avtorji zaključujejo, da je za požarno varnost bistvenega pomena ustrezno krajinsko načrtovanje (stik urbanega in gozdnega prostora) in nega gozdov (gospodarjenje z vnetljivo lesno maso).

Keeley in Syphard (2016) sta analizirala, kako bodo prihodnje višje temperature in spremenjene padavine vplivale na požare v naravnem okolju, in sicer v različnih ekosistemih. Ugotovila sta, da podnebne spremembe ne bodo enoznačno vplivale na vse ekosisteme enako. Posebej sta izpostavila ranljivost gorske gozdne krajine v spomladanskem in poletnem času, za nižinske ekosisteme pa naj bil bolj vpliven na prihodnje požare prav človek in urbanizacija krajine, manj pa same podnebne spremembe.

V zadnjih letih so se torej nabirale izkušnje, kako se lahko prilagajamo vse obsežnejšim požarom v naravi. Galiana-Martin (2017) je preučeval stik urbanega prostora v evropskem delu Sredozemlja in ugotovil povečanje ranljivosti tega prostora na naravne (gozdne) požare. Ugotovil je pomembnost prostorskega planiranja (načrtovanja rabe tal in urbanističnega planiranja) za zmanjševanje požarnega tveganja grajenega okolja.

Kocher in Van Butsic (2017) sta primerjala prostorsko zakonodajo in planske dokumente v južni Franciji in Kaliforniji z vidika zmanjševanja požarnega tveganja za stanovanjske stavbe. Ugotovila sta različno prakso sprejemanja dokumentov, ki naj zagotovijo požarno varnost, ki izvira iz politične ureditve – na eni strani bolj centralizirane v Franciji in vplivov državnih ustanov na postopke planiranja na lokalni ravni, in na drugi strani brez vmešavanja države Kalifornije v lokalne postopke ob zahtevi, da lokalni načrti upoštevajo načrte požarne varnosti, na katere najbolj vplivajo lokalni planerji in odločevalci.

Razmere v svetovnem in evropskem merilu so lahko za nas, v Sloveniji, zanimive in (le) deloma prenosljive, pomembno pa je, da svoje specifične razmere analiziramo in se jim, kolikor moremo, prilagajamo s svojim razvojem.

Pečenko (1994) je ugotovil, da je stopnja požarne ogroženosti naravnega okolja v Sloveniji odvisna od trenutnega vremena in razvojne stopnje rastlinstva. Uporabil je klimatološke podatke desetletnega niza in določil mejne vrednosti petstopenjske lestvice požarne ogroženosti naravnega okolja za šest krajev v Sloveniji.

Krupenko (2006) je analiziral požarno ogroženost, in sicer bazo vseh požarov v letih 2000 do 2004 (skupaj 24.301 dogodek), ne samo v naravnem okolju, temveč tudi požare v objektih in na prometnih sredstvih. Najbolj ogrožena občina v tem obdobju je bila Občina Komen, med regijami pa Obalno-Kraška regija.

O'Connor et al. (2016) je ugotavljal nujnost razvoja moderne- ga sistema ocenjevanja in planiranja za potrebe varstva pred gozdnimi požari, ki temelji na predhodnem prepoznavanju antropogenih in biofizikalnih lastnosti krajine. Reakcijski čas za izvajanje ukrepov varstva (gašenja) človekovega imetja je za vodje operacij gašenja na terenu zelo kratek. Obenem ne

smemo spregledati pozitivnega vpliva gozdnih požarov na uravnavanje in ohranjanje naravnih in drugih ekosistemov, na katere vpliva človek.

Šturm in Podobnikar (2017) sta razvila linearni regresijski model za dolgoročno napovedovanje verjetnosti pojavljanja požarov na Krasu, ki je najbolj prizadet s požari na prostem v Sloveniji. Napovedni model temelji na raziskavah z uporabo GIS-tehnologij za napovedovanje gozdnih požarov v Sloveniji (Šturm, 2013).

MKGP (2016) je pripravilo oceno tveganja za velik požar v naravnem okolju, ki je kot najbolj ogrožene občine zaradi požarov v naravnem okolju z uporabo ocenjene povprečne stopnje požarne ogroženosti prepoznala občine Miren - Kostanjevica, Komen, Sežana, Izola, Koper, Piran in Ankaran.

Kjer konflikti v prostoru obstajajo in so nevarni naravni pojavi ogrožajoči za obstoječo infrastrukturo, pa je treba v postopke prostorskega planiranja vpeljati ocene tveganj (angl. risk assessment), ne le ocen vplivov na okolje (angl. environmental impact assessment). Kot primer take prakse navedimo analizo ekstremnih vremenskih dogodkov na elektrogospodarsko infrastrukturo, ki so jo izvedli Matko et al. (2017).

4. PROSTORSKI RAZVOJ SLOVENIJE Z VIDIKA POŽARNE NEVARNOSTI

Sedaj veljavni krovni državni prostorski akt je v Državnem zboru Republike Slovenije sprejeti Odlok o strategiji prostorskega razvoja Slovenije (SPRS, 2004). SPRS je temeljni državni strateški prostorski akt, s katerim je bil v Sloveniji uveljavljen koncept vzdržnega prostorskega razvoja, ter je skupaj s Strategijo razvoja Slovenije krovni dokument za usmerjanje prostorskega razvoja v Sloveniji in osnova za usklajevanje sektorskih politik.

4.1 Dokumenti s področja prostorskega razvoja Slovenije

Pri raziskavi, kako so nevarni naravni procesi, in posebej požarna nevarnost, vpleteni v prostorsko planiranje in načrtovanje v Sloveniji, smo pregledali naslednje (strateške) dokumente na področju prostorskega razvoja Slovenije:

- Strategija prostorskega razvoja Slovenije (SPRS, 2004) – med cilji omenja za zavarovanje predvidena območja, ogrožena zaradi naravnih procesov; usmerjanje prostorskega razvoja in obstoječih dejavnosti izven območij, ki jih ogrožajo naravne in druge nesreče; prostorski razvoj na ogroženih območjih se načrtuje skladno z omejitvami, ki izhajajo iz te ogroženosti; razvoj mest in drugih naselij naj upošteva pri načrtovanju naravne nesreče, tudi požar; komunalno opremljanje zemljišč mora zagotavljati učinkovito oskrbo z vodo v požarnih bazenih, ki pa ne sme biti pitna voda; omenja omejitve načrtovanja v območjih velike požarne ogroženosti gozdov.
- Uredba o prostorskem redu Slovenije (PRS, 2004) – v 13. členu omenja ogrožena območja; v 23. členu navaja ukrepe pri načrtovanju poselitve za zmanjševanje ogroženosti

naselij zaradi naravnih in drugih nesreč; v 66. členu določa območja s prostorskimi omejitvami za razvoj in v 67. členu govori o načrtovanju v takih območjih. Ker po Zakonu o vodah (ZV-1, 2002) vseh ogroženih območij ne poznamo, ker še niso določena, vsebinsko podrobnih opredelitev v Uredbi o prostorskem redu ne moremo izvajati. Sicer v opredelitvah v 67. členu ni vse na mestu, kot bi moralo biti, na primer, v 67. členu Uredbe je zapisano pod točko (13) tudi, da se območij, ogroženih zaradi škodljivega delovanja voda, praviloma ne sme spreminjati. Torej njihov obseg sme spreminjati samo narava? Torej naj pozabimo na kakršne koli strukturne preventivne ukrepe, ki vplivajo na naravne procese in spreminjajo obseg ogroženih območij?

- Prenova Strategije prostorskega razvoja Slovenije (Prenova SPRS, 2018) – ugotavlja problem pomanjkanja kartografskih podlag za ogrožena območja zaradi naravnih procesov in nujnost usmeritev za ravnanje z legalno zgrajenimi objekti na ogroženih območjih. Ogrožena območja so sestavni del modela prostorskega razvoja Slovenije, ni pa prisotne požarne nevarnosti in ogroženih območij zaradi požarov v naravnem okolju. Prav tako je razumeti, da med pripravljavci prostorskega razvoja Slovenije manjka specifično znanje o določanju in vrstah ogroženih območij, tako po Zakonu o vodah (ZV-1, 2002) zaradi škodljivega delovanja voda kot tudi požarno in potresno ogroženih območij.
- Poročilo o prostorskem razvoju (MOP, 2016b) – požar omenjen le v prilogah, in sicer kot število prebivalcev v požarno ogroženih območjih – delež prebivalcev na območjih požarne ogroženosti je največji na Goriškem (60 %) in na Obalno-kraškem območju (93 %); delež prebivalstva na plazljivih in plazovitih območjih ni znan.
- Slovenski prostor 2050 (MOP, 2016a) – dokument, ki prinaša vizije prostorskega razvoja Slovenije do leta 2050, predlaga opustitev poselitve na najbolj ogroženih območjih (poplave, plazovi) in izvajanje preselitev na varna območja; plazovita in poplavno ogrožena območja niso potencialna območja za širjenje poselitve; na najbolj ogroženih območjih predvidevamo tehnične varstvene ukrepe oziroma preselitev na varnejša območja; o požarih in požarni ogroženosti ni v dokumentu niti besede; ogrožena območja so navedena le deloma (plazovita – lavinska (!) in poplavna), manjkajo plazljiva območja (zemeljski plazovi!) in erozijska območja.
- Arhitekturna politika (APS, 2017) – se le obrobno dotakne problematike preventivnega varstva pred nevarnimi naravnimi pojavi, o ogroženosti ali nevarnostih zaradi plazov ali požarov ni v dokumentu niti besede.

4.2 Mednarodne obveznosti Slovenije

Pri nadaljnjem razvoju Slovenije in načrtovanju prostorskega razvoja in viziji njenega prostorskega razvoja je nujno upoštevati mednarodno sprejete deklaracije in druge za Slovenijo obvezujoče dokumente. Predvsem je treba poudariti nujnost upoštevanja mednarodnih prizadevanj za trajnostni razvoj, zapisanih v Agendi 2030 za trajnostni razvoj (UN, 2015). Med 17 cilji trajnostnega razvoja so tudi s prostorskim načrtovanjem in gradbeništvom povezani cilji, predvsem Cilj 9 – Gradnja odpor-

ne infrastrukture in Cilj 11 - varna mesta in naselja. Celo vrsto ciljev razvoja bomo težko dosegli do načrtovanih rokov (2020 in 2030), saj so postopki prostorskega načrtovanja in umeščanja ustreznih objektov in naprav (infrastrukture) v prostor zaradi potrebnih preveritev in usklajevanja interesov v prostoru precej dolgotrajni. Svoje je o trenutnem stanju učinkovitosti urejenosti postopkov prostorskega načrtovanja občin povedalo tudi računsko sodišče Republike Slovenije v svojem revizijskem poročilu (Poročilo, 2017a). Odzivno poročilo resornega Ministrstva za okolje in prostor je Računsko sodišče Republike Slovenije, ko gre za določitev ogroženih območij po Zakonu o vodah (ZV-1, 2002; 83. člen) (popravljalni ukrep 2.3 Priprava predpisov za določanje plazljivih, plazovitih in erozijskih območij), ocenilo sicer kot zadovoljivo, a je opozorilo, da je predlagani rok za sprejem pravilnikov za določanje plazljivih območij (66 mesecev) in plazovitih območij (84 mesecev) in njihovem razvrščanju v razrede ogroženosti zelo dolg. Računsko sodišče ob tem ni opazilo, da MOP v svojem odzivnem poročilu ni povedalo, kako namerava reševati določanje erozijskih območij (!?) (Poročilo, 2017b). Tak odnos države do lastnih obveznosti v zakonodaji ni v duhu zmanjševanja tveganj zaradi nesreč, ki jih je Republika Slovenija sprejela, ko je pristopila k Sendajskemu okviru za zmanjšanje tveganja nesreč 2015–2030 (Mikoš, 2016).

Dodajmo k pregledu področja mednarodnih obveznosti še pobudo Unescove katedre za zmanjševanje tveganj ob vodnih ujmah (UNESCO Chair on Water-related Disaster Risk Reduction; www.unesco-floods.eu), ki od leta 2016 deluje na Univerzi v Ljubljani, in sicer pobudo za vračanje vodi prostora, ki ji je bil v preteklosti odvzet. Pobuda »Več prostora za vodo« je po našem mnenju vsaj tako pomembna, kot je bil vpis pravice do pitne vode v slovensko Ustavo leta 2017 (Mikoš, 2017a). Uresničevanje pobude bo gotovo vplivalo na prostorski razvoj, saj vodi prostor za njeno naravno dinamiko vrnemo lahko le tako, da usmerjamo lastni razvoj na območja, ki manj kot danes omejujejo in vplivajo na vodni krog in vodo v vseh njenih pojavnih oblikah.

4.3 Požarna varnost in varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami

V Zakonu o varstvu pred požarom (ZVPoz-NPB5, 2018) je prostorsko načrtovanje omenjeno v 22. členu, ki določa, da je pri pripravi prostorskih aktov treba upoštevati prostorske ukrepe varstva pred požarom, tudi požarna tveganja, ki so povezana s povečano možnostjo nastanka požara v naseljih, zaradi uporabe požarno nevarnih snovi in tehnoloških postopkov ter širjenja požara med posameznimi poselitvenimi območji; pri načrtovanju in graditvi novih naselij se morajo zaradi zmanjšanja požarnega tveganja upoštevati vplivi obstoječih in novih industrijskih objektov.

V Resoluciji o nacionalnem programu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami v letih od 2016 do 2022 (ReNPVN-DN16-22, 2016) je v analizi stanja varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami za področje preventive navedeno, da je bil napredek pri uveljavljanju ukrepov varstva pred požarom dosežen na področju sistemske ureditve posameznih ukrepov varstva pred požarom in tudi pri pripravi in sprejemanju prostorskih aktov ter pri graditvi objektov, kar še posebej velja za

sistemsko zakonodajo. Na podlagi tega sta bila zagotovljena enakovredno obravnavanje področja varstva pred požarom ter sodelovanje Uprava Republike Slovenije za zaščito in reševanje (URSZR) pri določanju smernic za varstvo pred požarom v postopkih priprave prostorskih aktov. S spremembo Zakona o varstvu pred požarom konec leta 2012 so se v celoti ukinila soglasja URSZR z vidika požarne varnosti k projektni dokumentaciji. Ukinitev soglasij je sicer pripomogla k časovnemu skrajšanju postopkov za fizične in pravne osebe, ki gradijo objekte, niso pa znani učinki in posledice takšne odločitve na področju požarne varnosti novih objektov. Odgovornost za to je popolnoma prenesena na projektante, investitorje in gradbene nadzornike. V isti resoluciji sta med 17 temeljnimi cilji varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami navedena tudi dva cilja, povezana s požarno varnostjo, tj. cilj 12 in cilj 15, zapisana potem tudi v letnem Načrtu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami za leto 2018 (NVNDN, 2018).

4.4 Požarna varnost in nova gradbena zakonodaja

Urbas (1988) je ugotovil, da v Jugoslaviji niso imeli sistemsko urejene gradbeno požarne regulative. Kušar in Kilar (2009) sta analizirala požarno varnost večstanovanjskih stavb v Sloveniji (leta 2002 jih je bilo v Sloveniji 18.005 ali 3,9 % vseh stanovanjskih zgradb), v katerih pa se je takrat nahajala skoraj tretjina vseh stanovanjskih enot v Sloveniji (ali 242.011 stanovanj leta 2002 ob popisu). Kot sta ugotovila, v večstanovanjskih stavbah letno izbruhne več kot 200 požarov s smrtnimi žrtvami in z veliko gmotno škodo. Ugotovila sta tudi, da tedanja požarnovarnostna zakonodaja dovolj dobro ureja gradbeno-arhitekturne ukrepe za zmanjševanje števila požarov, pogrešala pa sta ukrepe, ki bi prebivalstvo silili k ustreznemu ravnanju. Tudi razporeditev prostorov in uporabljeni gradbeni materiali bistveno vplivajo na požarno varnost objektov.

Gradbeni zakon (GZ, 2017), sprejet novembra 2017, ki velja in se polno uporablja od 1. junija 2018, vsebuje med osmimi bistvenimi zahtevami za objekte tudi zahtevo, da objekti izpolnjujejo zahteve po varnosti pred požarom, kar je posebej opredeljeno v 17. členu tega zakona.

Požarna varnost je upoštevana tudi v najnovjšem Pravilniku o podrobnejši vsebini dokumentacije in obrazcih, povezanih z graditvijo objektov (Pravilnik, 2018). Odgovornost za ustrezno požarno varnost za posamezne vrste objektov je treba videti tudi v luči klasifikacije objektov v Uredbi o razvrščanju objektov (Uredba, 2018).

5. ZAKLJUČEK

V 21. stoletju mora prostorsko načrtovanje postati gibalo prostorskega ter s tem tudi družbenega in gospodarskega razvoja Slovenije, in ne njeno zaviralno. Usklajevanje različnih interesov v prostoru mora postati uspešno, hitro in pregledno, bolj aktivno mora vključevati javnost in sploh vse deležnike. Kako to doseči? Na eni strani gotovo s prenovno strategije prostorskega razvoja Slovenije iz leta 2004, ki naj upošteva razvojne in naravne prednosti Slovenije ter rabo prostora usmerja na tem rabam optimalna (primerna) območja - s tem odločilno

prispeva k vzdržnemu prostorskemu, družbenemu in gospodarskemu razvoju Slovenije in krepi družbeno odpornost za izzive prihodnosti – ter na drugi strani z modernizacijo prostorske zakonodaje in digitalizacijo prostorskih podatkov, odprtih do največje možne mere javnosti, da postane sodoben in uporabnikom jasen in razumljiv instrument zadovoljevanja skupnih in posameznih potreb v prostoru.

LITERATURA IN VIRI

- Alkhatib, A. A. (2014). A Review on Forest Fire Detection Techniques. *International Journal of Distributed Sensor Networks*, 10(3), 12 str., <http://dx.doi.org/10.1155/2014/597368>
- APS (2017). Arhitekturna politika Slovenije: Arhitektura za ljudi, http://www.mk.gov.si/fileadmin/mk.gov.si/pageuploads/Ministrstvo/Zakonodaja/Strategije/AP_250817.pdf (4. 4. 2018).
- Đurović, B., Mikoš, M. (2006). Ali smo ogroženi, kadar tvegamo? Pojmi in izrazje teorije tveganj zaradi naravnih nesreč, geološko pogojenih nevarnosti = Are we under threat when we risk? Notions and terminology of risk theory due to geological hazards. *Geologija*, 49(1), 151–161.
- EFFIS (2018a). Emergency Management System – European Forest Fire Information System. <http://effis.jrc.ec.europa.eu/>
- EFFIS (2018b). Emergency Management System – European Forest Fire Information System – Current Situation Viewer. http://effis.jrc.ec.europa.eu/static/effis_current_situation/public/index.html
- FM Global (2018). FM Global Resilience Index. <https://www.fmglobal.com/research-and-resources/tools-and-resources/resilienceindex> (25. 2. 2018)
- Galiana-Martín, L. (2018). Spatial planning experiences for vulnerability reduction in the wildland-urban interface in Mediterranean European countries. *European Countryside*, 9(3), 577–593.
- GURS (2018). Portal Prostor – Zbirke prostorskih podatkov – Register nepremičnin. Ljubljana: Geodetska uprava Republike Slovenije, Ministrstvo za okolje in prostor Republike Slovenije, <http://www.e-prostor.gov.si/zbirke-prostorskih-podatkov/nepremicnine/register-nepremicnin/> (25. 2. 2018)
- GZ (2017). Gradbeni zakon. Uradni list RS, št. 61/2017, 8229–8254, <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7108>
- Keeley, J. E., Syphard, A. D. (2016). Climate Change and Future Fire Regimes: Examples from California. *Geosciences*, 6(3), 37, <https://doi.org/10.3390/geosciences6030037>
- Kocher, S. D., Butsic, V. (2017). Governance of Land Use Planning to Reduce Fire Risk to Homes Mediterranean France and California. *Land*, 6, 24.
- Krupenko, G. (2006). Analiza požarne ogroženosti. *UJMA*, 20, 160–169, <http://www.sos112.si/slo/tdocs/ujma/2006/krupenko.pdf>
- Kušar, D., Kilar, V. (2009). Statistična ocena protipožarne varnosti večstanovanjskih zgradb v Sloveniji. *Urbani izziv*, 20(2), 45–57, <http://urbani-izziv.uirs.si/Portals/uizziv/papers/urbani-izziv-2009-20-02-005.pdf>
- Lapuh, L. (2017). Teoretično in terminološko o konceptu prožnosti. *Geografski vestnik*, 89(2), 51–60, <https://doi.org/10.3986/GV89203> (26. 5. 2018).
- Matko, M., Golobič, M., in Kontić, B (2017). Reducing risks to electric power infrastructure due to extreme weather events by means of spatial planning: Case studies from Slovenia. *Utilities Policy*, 44, 17–24.
- Mikoš, M. (2010). Razvoj slovenskega podeželja z vidika integriranega varstva pred naravnimi nevarnostmi. V: Zavodnik Lamovšek, A. (ur.), Fikfak, A. (ur.), Barbič, A. (ur.). *Podeželje na preizkušnji : jubilejna monografija ob upokojitvi izrednega profesorja dr. Antona Prosenca*. Ljubljana: Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo: Geodetski inštitut Slovenije, 177–185.
- Mikoš, M. (2014). O izrazih nezgoda, naravna nesreča, naravna katastrofa in naravna kataklizma = On Terms such as Accident, Natural Disaster, Natural Catastrophe and Natural Cataclysm. *Ujma*, 28, 306–310. <http://www.sos112.si/slo/tdocs/ujma/2014/306.pdf> (20. 3. 2018).
- Mikoš, M. (2016). Slovenija in 3. Svetovna konferenca Združenih narodov o zmanjšanju tveganja nesreč, Sendai, Japonska, 2015. *UJMA*, 30, 309–316. <http://www.sos112.si/slo/tdocs/ujma/2016/309-316.pdf> (17. 6. 2018).
- Mikoš, M. (2017a). Od pitne vode do škodljivega delovanja voda. V: GLOBEVNIK, L. (ur.), ŠIRCA, A. (ur.). *Zbornik, Drugi slovenski kongres o vodah 2017*. Ljubljana: SLOCOLD - Slovenski nacionalni komite za velike pregrade: DVS – Društvo vodarjev Slovenije, 16–26.
- Mikoš, M. (2017b). Poplavna ogroženost Slovenije in mednarodna prizadevanja za zmanjšanje tveganja nesreč. Mišičev vodarski dan 2017. Maribor: Vodnogospodarski biro, 9–17.
- MKGP (2016). Ocena tveganja za velik požar v naravnem okolju. Verzija 2.0. Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano Republike Slovenije, Ljubljana. 181 str. http://www.mkgp.gov.si/fileadmin/mkgp.gov.si/pageuploads/podrocja/Gozdarstvo/Ocena_tveganja_POZAR_2016-3KV.pdf
- MOP (2016a). Slovenski prostor 2050: vizije prostorskega razvoja Slovenije. Ministrstvo za okolje in prostor. 53 str. http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/prostorski_razvoj/slovenski_prostor_2050.pdf (17. 6. 2018).
- MOP (2016b). Poročilo o prostorskem razvoju. Ljubljana: Ministrstvo za okolje in prostor Republike Slovenije, Direktorat za prostor, graditev in stanovanja. 95 str. http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/prostorski_razvoj/proccilo_o_prostorskem_razvoju.pdf (11. 3. 2018).
- Moreira, F., Viedma, O., Arianoutsou, M., Curt, T., Koutsias, N., Rigolot, E., Barbati A., Corona, P., Vaz, P., Xanthopoulos, G., Mouillot, F., in Bilgili, E. (2011). Landscape-wildfire interactions in southern Europe: implications for landscape management. *Journal of Environmental Management*, 92(10), 2389–2402.
- Moreno, M. V., Conedera, M., Chivieco, E., in Pezzatti, G.B. (2014). Fire regime changes and major driving forces in Spain from 1968 to 2010. *Environmental Science & Policy*, 37, 11–22.
- NVNDN (2018). Načrt varstva pred naravnimi in drugimi nevarnostmi. Vlada Republike Slovenije, Ljubljana. 23 str., <http://www.sos112.si/slo/download.php?id=27177>
- O'Connor, D., Thompson, M.P., Rodríguez y Silva, F. (2016). Getting Ahead of the Wildfire Problem: Quantifying and Mapping Management Challenges and Opportunities. *Geosciences*, 6(3), 35, <https://doi.org/10.3390/geosciences6030035>
- Pečenko, A. (1994). Določanje stopenj požarne ogroženosti naravnega okolja v Sloveniji. *UJMA*, 11, 193–196, http://www.sos112.si/slo/tdocs/ujma/1994/193_196.pdf
- Poročilo (2017a). Revizijsko poročilo »Učinkovitost urejenosti psotopka prostorskega načrtovanja občin«. Računsko sodišče Republike Slovenije. 72 p. [http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/IK7489864CE61139CC12581380045835A/\\$file/ProstorskoNacrtovanje.pdf](http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/IK7489864CE61139CC12581380045835A/$file/ProstorskoNacrtovanje.pdf) (17. 6. 2018)
- Poročilo (2017b). Porevizijsko poročilo »Popravljalni ukrepi pri reviziji učinkovitosti urejenosti postopka prostorskega načrtovanja občin«. Računsko sodišče Republike Slovenije. 13 str. [http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/IKD07770148F79677DC12581B60045AF29/\\$file/ProstorskoNacrtovanje_porev.pdf](http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/IKD07770148F79677DC12581B60045AF29/$file/ProstorskoNacrtovanje_porev.pdf) (17. 6. 2018).
- Pravilnik (2018). Pravilnik o podrobnejši vsebini dokumentacije in obrazcih, povezanih z graditvijo objektov. Uradni list RS 36/2018. https://www.uradni-list.si/_pdf/2018/Ur/u2018036.pdf (31. 5. 2018).
- Prenova SPRS (2018). Prenova Strategije prostorskega razvoja Slovenije. Ljubljana: Ministrstvo za okolje in prostor Republike Slovenije. http://www.mop.gov.si/si/delovna_podrocja/prostorski_razvoj_na_nacionalni_ravni/prenova_strategije_prostorskega_razvoja_slovenije/ (11. 3. 2018).
- PRS (2004). Uredba o prostorskem redu Slovenije. Uradni list RS, 122/2004,

<https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/51961> (11. 3. 2018).

Pyne, S. J. (2001). *Fire: a brief history*. Seattle & London. University of Washington Press. 204 p.

ReNPVNDN16-22 (2016). Resolucija o nacionalnem programu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami v letih od 2016 do 2022. Uradni list RS, št. 75/16. <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=RESO116>

Rode, A. (2015). Geografske značilnosti požarov v naravi v osrednjeslovenski statistični regiji. Zaključna seminarska naloga. Filozofska fakulteta Univerze v Ljubljani, Ljubljana. 65 str., <https://repozitorij.uni-lj.si/Dokument.php?lang=slv&id=105229>

Scott, A. C., Bowman, D. M. J. S., Bond, W. J., Pyne, S. J., in Alexander, M. E. (2014). *Fire on Earth: An Introduction*. Wiley Blackwell. 413 p.

SPRS (2004). Strategija prostorskega razvoja Slovenije. Ljubljana: Urad za prostorski razvoj, Direktorat za prostor, Ministrstvo za okolje, prostor in energijo Republike Slovenije. 75 str. http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/publikacije/sprs_slo.pdf in Uradni list RS, 76/2004, <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/50220> (5. 5. 2018).

Syphard, A. D., Bar Massada, A., Butsic, V., in Keeley, J. E. (2013). Land Use Planning and Wildfire: Development Policies Influence Future Probability of Housing Loss. *PloS ONE*, 8(8), e71708.

Šturm, T. (2013). Uporaba tehnologije GIS za napovedovanje pojavljanja gozdnih požarov v Sloveniji. Doktorska disertacija. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo. 138 str.

Šturm, T., Podobnikar, T. (2017). A probability model for long-term forest fire occurrence in the Karst forest management area of Slovenia. *International Journal of Wildland Fire*, 26(5), 399–412, <https://doi.org/10.1071/WF15192>

UN (2015). *Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*. United Nations, <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld/publication/> (17. 6. 2018).

UN ISDR (2018). *Terminology on Disaster Risk Reduction*. United Nations Office for Disaster Risk Reduction. <https://www.unisdr.org/we/inform/terminology> (19. 3. 2018).

Urbas, J. (1988). Varstvo pred požari v luči gradbenih predpisov. *UJMA*, 2, 97–100, http://www.sos112.si/slo/tdocs/ujma/1988/97_100.pdf

Uredba (2018). Uredba o razvrščanju objektov. Uradni list RS 37/2018 (1. 6. 2018).

URSZR (2017). Pripravljenost Slovenije na velike požare v naravi. Uprava Republike Slovenije za zaščito in reševanje, Ljubljana. 3 str. http://www.mo.gov.si/fileadmin/mo.gov.si/pageuploads/pdf/dogodki/2017/pripravljenost_SLO_na_pozare_NK20170726.pdf

Valese, E., Conedera, M., Held, A. C., in Ascoli, D. (2016). Fire, humans and landscape in the European Alpine region during the Holocene. *Anthropocene*, 6, 63–74.

WEF (2017). *The Global Competitiveness Report 2017-2018*. Davis: World Economic Forum. <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2017-2018> (25. 2. 2018).

WWF (2011). *Wälder in Flammen – Ursachen und Folgen der weltweiten Waldbrände*. WWF Deutschland, Berlin. 89 str. http://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/110727_WWF_Waldbrandstudie.pdf

Zorn, M., Hrvatin, M. (2015). Škoda zaradi naravnih nesreč v Sloveniji med letoma 1991 in 2008. *UJMA*, 29, 135–148. http://www.sos112.si/slo/tdocs/ujma/2015/135_148.pdf

ZV-1 (2002). Zakon o vodah. Uradni list RS, št. 67/2002. <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2002-01-3237?sop=2002-01-3237> (17. 6. 2018).

ZVPoz-NPB5 (2018). Zakon o varstvu pred požarom – neuradno prečiščeno besedilo št. 5. Pravno-informacijski sistem. <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO302>



REGIONALNI RAZVOJ
IN LJUBLJANSKA
FUNKCIONALNA
URBANA REGIJA

Igor Vrišer: Regionalno planiranje – 40 let pozneje

Zapis ob obletnici izida prvega univerzitetnega učbenika na slovenskih tleh in pomen za današnji čas

Igor Vrišer: Regional Planning – 40 Years Later

On the Anniversary of the Publication of the First University Textbook in Slovenia and its Significance Nowadays

znan. svet. izr. prof. dr. v pok. **Marjan Ravbar**

167

45 let

IPŠPUP

Izvleček

Vrišerjeva knjiga *Regionalno planiranje*, ki je izšla pri Založbi Mladinska knjiga leta 1978, je prvo slovensko tiskano delo, namenjeno študentom, načrtovalcem in »vsem tistim, ki se na takšen ali drugačen način srečujejo s problemi družbenega življenja in urejanja prostora«. V njej je bil podan pregled temeljnih znanstvenih načel, ciljev in postopkov pri pripravi regionalnih planov. Prikazala je poglobljene dejavnike pri oblikovanju pokrajine in njihove zakonitosti. Vrišer je knjigo zasnoval »kot splošni priročnik, ki naj bralca seznanja s teorijo in prakso regionalnega planiranja« ter ga uvede v »temeljna znanstvena spoznanja«, ki se uporabljajo na področju regionalnega planiranja. Hkrati pa naj mu prikaže »tudi poglobljene dejavnike in njihove zakonitosti, zlasti tiste, ki so odločilnega pomena pri oblikovanju pokrajine in njenega prihodnjega razvoja«. Regionalno planiranje je opredelil kot vrsto med seboj usklajenih in dogovorjenih ukrepov za uravnavanje družbenega razvoja in gospodarjenja s prostorom v večjih ali manjših pokrajinskih enotah. Elementi »slovenske regionalno-planerske šole« so po zaslugi Vrišerjeve knjige še vedno živi. Po njegovi zaslugi in predvsem zaradi njegovega raznovrstnega strokovnega pristopa, kjer je zagovarjal zlasti sintezo, ki mora slediti problemsko zasnovani regionalni analizi, ob upoštevanju kompleksnosti prostora – pokrajine, so bile in so še vedno prisotne njegove zamisli, tako na znanstvenoraziskovalnem področju, v državnih uradih kot tudi v vsakodnevni planerski praksi.

Ključne besede: univerzitetni učbenik, regionalno planiranje, Igor Vrišer

Abstract

Vrišer's book Regionalno planiranje (Regional Planning) published in 1978 by Založba Mladinska knjiga, was the first printed work intended for students, planners and "everyone who, in one way or another, deals with the problems of social life and spatial development". It provided an overview of fundamental scientific principles, goals, and procedures in drawing-up regional plans. It also showed the main factors in landscape design and their underlying rules. Vrišer designed this book "as a general guidebook to introduce the reader to the theory and practice of regional planning" and "fundamental scientific knowledge" used in regional planning. It should also provide "fundamental factors and the underlying rules, particularly those crucial for landscape design and its future development". He defined regional planning as a set of coordinated and negotiated measures to control social development and manage space in landscape units of different sizes. As a result of Vrišer's book, some elements of "the Slovenian regional planning school" are still kept alive. Owing to Vrišer, particularly because of his comprehensive professional approach, by favouring synthesis that must follow problem-oriented regional analysis, taking into account the complexity of space, i.e. a landscape, his ideas have been, and remain, present in scientific research, state offices, and everyday planning practice.

Key words: university textbook, regional planning, Igor Vrišer

1. UVOD

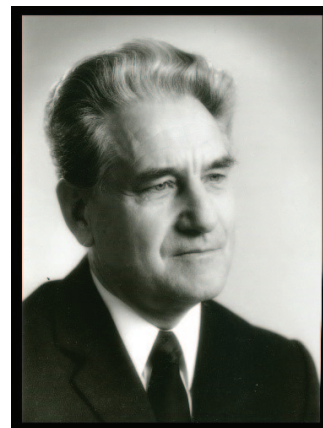
70. in 80. leta preteklega stoletja so bila za kompleksni proces razvoja regionalnega načrtovanja v številnih pogledih prelomna. Bera tedanjih raziskovalnih, izobraževalnih in publicističnih dosežkov je tudi za današnji čas vredna vsega spoštovanja.

V teh letih so nastale številne in raznolike raziskave o preobrazbi slovenskih pokrajin, o industrializaciji, urbanizaciji, preobrazbi podeželja in demografskih ter socialno-geografskih, gospodarskih in družbenih spremembah, o centralnih naseljih in vplivnih območjih slovenskih mest itd. Nastale so tudi raziskave, ki so poudarjale širše razsežnosti regionalizacije, regionalne analize posameznih pokrajinskih delov in regionalni razvojni programi. Hkrati so se pojavljala tudi prva strokovna razmišljanja in predlogi o vsebinski, izobraževalni, metodološki, institucionalni in organizacijski zasnovi urbanističnega in regionalnega načrtovanja. Omenjene raziskave so imele tako teoretično-metodološki kot tudi čisto praktičen značaj. V t. i. zelenih zvezkih (RPP, 1965-1991) kot predhodnikih prve planerjem namenjene IB-revije (1966-) je bilo objavljenih več kot 30 različnih raziskovalnih študij in poročil, ki so obravnavali raznovrstno problematiko urejanja prostora.

Za tisti čas sodobni zakon o regionalnem prostorskem planiranju (ZRPP, 1967) je omogočil vsestranske aktivnosti, povezane s pripravo institucionalnih in izobraževalno-kadrovskih pogojev za oblikovanje regionalnega prostorskega načrta. Na teh podlagah je Zavod SRS za regionalno prostorsko planiranje pripravil dokumentacijsko gradivo: Stanje v prostoru in razvojne težnje (1970) ter Smernice za urejanje prostora in varovanje pokrajine (1971), ki so določale cilje za gospodarjenje s prostorom in merila za urejanje prostora. Smernice so na podlagi strokovne in politične razprave prerasle v politična izhodišča za gospodarjenje s prostorom in varstvo okolja. V istem letu je bilo pripravljeno tudi gradivo Urbani sistem SR Slovenije – koncepti in prva izhodišča za javno razpravo, kjer so bile prikazane tri različice policentričnega razvoja Slovenije. Na podlagi tega gradiva je bil leta 1972 pripravljen Osnutek urbanega sistema SRS kot del splošne zasnove regionalnega prostorskega razvoja Slovenije. Skupščina SR Slovenije je leta 1972 sprejela Resolucijo o dolgoročnem razvoju Slovenije in Družbeoekonomska izhodišča za gospodarjenje s prostorom in varstvo okolja (1972). Izhodišča, poglavitni smotri in smernice za urejanje prostora (1972) pa so postali prvi planski dokument (Resolucija, 1973), ki ga je sprejela takratna skupščina in tako potrdila temelje za republiško politiko na področju urejanja prostora. Posebej odmevna so bila Strokovna gradiva z naslovom Zasnova uporabe prostora (1975), ki so se nanašala na enotno metodologijo opredeljevanja primernostnih območij v Sloveniji za tiste dejavnosti, ki so v večji meri odvisne od naravnih razmer: kmetijstvo, vodno gospodarstvo, gozdarstvo, rudarstvo, varstvo naravne in kulturne dediščine, turizem in rekreacija. Skupaj s poglavji o ekonomsko-socialnem razvoju, industrializaciji in urbanizaciji so bila ta gradiva leta 1977 pripravljena v obliki delovnega gradiva z naslovom Sinteza (povzetki) strokovnih gradiv, ki zadevajo prostorski plan SR Slovenije.

Na področju vzgoje in izobraževanja se prvi študijski programi, ki so uvajali izbrane predmete s področja prostorskega in

Slika 1: Akad. prof. dr. Igor Vrišer (1930–2013) (vir: Družinski arhiv Brede Mejak Vrišer).



regionalnega načrtovanja, prav tako pojavijo konec 60. let. V študijskem letu 1958/59 je bila na Fakulteti za arhitekturo, gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani uvedena posebna dvostopenjska študijska smer za komunalno tehniko. Slušatelji so med obveznimi predmeti morali absolvirati tudi predmet Osnove regionalnega planiranja, ki je tedaj že potekal na Oddelku za geografijo Filozofske fakultete v Ljubljani. Še pred tem je namreč Igor Vrišer zasnoval predmet regionalnega planiranja kot osrednji in usmeritveni predmet na dodiplomskem študiju na Oddelku za geografijo Filozofske fakultete. Predmet regionalno planiranje je pozneje postal tudi sestavni del študija Krajinske arhitekture na Biotehniški fakulteti (1972 oz. 1976) in na Interdisciplinarnem podiplomskem študiju prostorskega in urbanističnega planiranja (IPŠPUP) na FGG (1974). Tudi v teh dveh študijskih programih je prof. Vrišer pomembno prispeval, da sta geografsko znanje in geografski vidik proučevanja postala sestavni in pomemben del novih študijskih programov na ljubljanski univerzi s področja regionalnega in prostorskega planiranja, urbanizma in krajinske arhitekture. Osrednje prepoznavne vsebine teh dveh šol so zagotovo tudi podlage za koncept in pristop k analizi in sintezi stvarnih razmer v (po)krajini. Geografska analiza procesov pa temelj za proučevanje razvojnih dejavnikov spreminjanja struktur ter funkcij v pokrajini.

Sredi 80. let, ko so na svojo poklicno pot že stopile prve generacije diplomantov na vseh treh fakultetah, je napočil čas za pripravo prvega visokošolskega učbenika v slovenskem jeziku. Tega se je z vso vnemo lotil prav prof. Vrišer. Prvotna zamisel je bila, da bi poleg regionalnega planiranja izšla še druga knjiga z naslovom Urbanistično planiranje. Napisal naj bi jo prav tako eden izmed pionirjev slovenskega urbanizma prof. dr. Saša Sedlar. Vendar mu je prezgodnja smrt to preprečila.

Še pred izidom knjige Regionalno planiranje je prof. Vrišer objavil univerzitetni učbenik – skripto z naslovom Urbana geografija (1973) na takratni FAGG in pozneje, leta 1984, še univerzitetni učbenik Urbana geografija za potrebe IPŠPUP, prav tako na FAGG.

2. VSEBINSKA ZASNOVA UČBENIKA

Vrišerjeva knjiga Regionalno planiranje, ki je izšla pri Založbi Mladinska knjiga leta 1978, je prvo slovensko tiskano delo, namenjeno študentom, načrtovalcem in »vsem tistim, ki se na takšen ali drugačen način srečujejo s problemi družbenega življenja in urejanja prostora«. V njej je bil podan pregled temeljnih

znanstvenih načel, ciljev in postopkov pri pripravi regionalnih planov. Prikazala je poglobitve dejavnike pri oblikovanju pokrajine in njihove zakonitosti. Sestavlja jo šest temeljnih poglavij.

V uvodnem poglavju podaja avtor pregled osnovnih načel regionalnega planiranja. Ob tem se zavzema za načelo »vseobsežnosti«, to je za kompleksno regionalno planiranje, ki naj zajame in povezuje vse vsebinske vidike, ekonomske, socialne, tehnične in naravne, ter jih hkrati obravnava tudi prostorsko in časovno. Le takšno obravnavanje lahko privede do opredeljevanja vsestranskih možnosti razvoja, omogoča pa tudi skladnost med gospodarskim razvojem in naravnim okoljem. Ob tem obravnava tudi vlogo posameznih ved pri pripravi strokovnih planerskih podlag in ugotavlja, da se regionalno planiranje lahko dokoplje do spoznanj o razvojnih zakonitostih le s pomočjo izsledkov različnih ved, med katere sodi tudi geografija.

V drugem poglavju podaja avtor pregled poglobitvenih oblik planiranja, ki so pogosto pogojene s političnimi ureditvami posameznih držav. Ob tem ponovno izpostavlja potrebo po integralnem planiranju, za katero pa je nujna sočasnost in kontinuiranost planiranja.

V poglavju »Regionalna razvojna politika« podaja avtor pregled pomembnejših teorij o regionalni politiki in jih hkrati tudi kritično vrednoti. Nato pa razčlenjuje posamezne vsebinske prvine temeljev regionalne politike. Te prvine členi in obravnava v okviru naslednjih podpoglavij: usklajevanje ekonomskega, socialnega in populacijskega razvoja, naravno bogastvo, urbanizacija, stopnja regionalnega razvoja in območja s posebnim regionalnim razvojem. Avtor skuša pri tem opredeliti dejavnike, ki vplivajo na navedene prvine, in indikatorje, s katerimi jih je možno številčno ovrednotiti. Dodani primeri analiz so povzeti večinoma iz študij, opravljenih za Slovenijo.

Posebno poglavje je namenjeno opredelitvi vloge regije v regionalnem planiranju in postopkom njihovega določanja. Tako kot v predhodnem poglavju so tudi v tem podani konkretni primeri iz regionalizacije Slovenije in Jugoslavije.

Najobsežnejše je poglavje »Zasnova regionalnega plana«, v katerem podaja avtor pregled osnovnih vsebinskih prvin, ki jih je treba obdelati ob pripravi regionalnega plana. To so: naravno okolje, prebivalstvo, naselja, infrastruktura, industrializacija, podeželje in turistična oziroma rekreacijska območja. Avtor opredeljuje njihov pomen za planiranje in podaja možne kazalnike za njihovo analizo, tako z vidika sedanjih in bodočih potreb (prognoz) kot z vidika naravnih danosti in razmestitve v prostoru. Tudi to poglavje spremljajo primeri, povzeti večinoma iz gradiv za pripravo prostorskega plana Slovenije. Ob koncu je podan tudi pregled možnih poti za oblikovanje sinteze obravnavanih vsebinskih prvin plana.

Čeprav je v uvodnih poglavjih Vrišerjeve knjige poudarek na obravnavanju namenov in poglobitvenih principov regionalnega planiranja, to je na družbenih vidikih procesa planiranja, je obsežnejši del knjige vendarle namenjen opredelitvi teoretičnih in praktičnih postopkov, ki sodijo bolj v okvir strokovne priprave planerskih podlag. Ob taki usmerjenosti avtor tudi ni vključil podrobnejše obravnave nekaterih vprašanj, kot so na primer problemi usklajevanja planov med nosilci ter problemi v zvezi z opredeljevanjem ukrepov za njihovo realizacijo.

Vrišerjeva knjiga je temeljila na poznavanju za tisti čas sodobne literature ter številnih domačih in tujih virih. Na ta način je ponudila širok vpogled v pomen, vsebino in strokovni instrumentarij regionalnega planiranja. V obsegu ene same knjige avtor seveda ni mogel podrobneje obdelati vseh (sicer navedenih) postopkov. Knjiga je v tistem času odstirala vpogled v obsežno in zapleteno ter tedaj marsikje še neustrezno razvito metodologijo regionalnega planiranja. Prav celovit in kritičen pogled v zapleteni sistem priprave planskih podlag je eden izmed poglobitvenih uspehov učenika, saj je bila takratna tiskana literatura o planiranju v slovenskem jeziku večinoma enostranska in je obravnavala le posamezne vidike planiranja (npr. samo ekonomski vidik). Hkrati pa je bilo že tedaj na podlagi te knjige mogoče ugotoviti, da je strokovni instrumentarij regionalnega planiranja še nezadovoljivo razvit in da se prav na tem področju odpirajo široke možnosti teoretskega in praktičnega strokovnega dela.

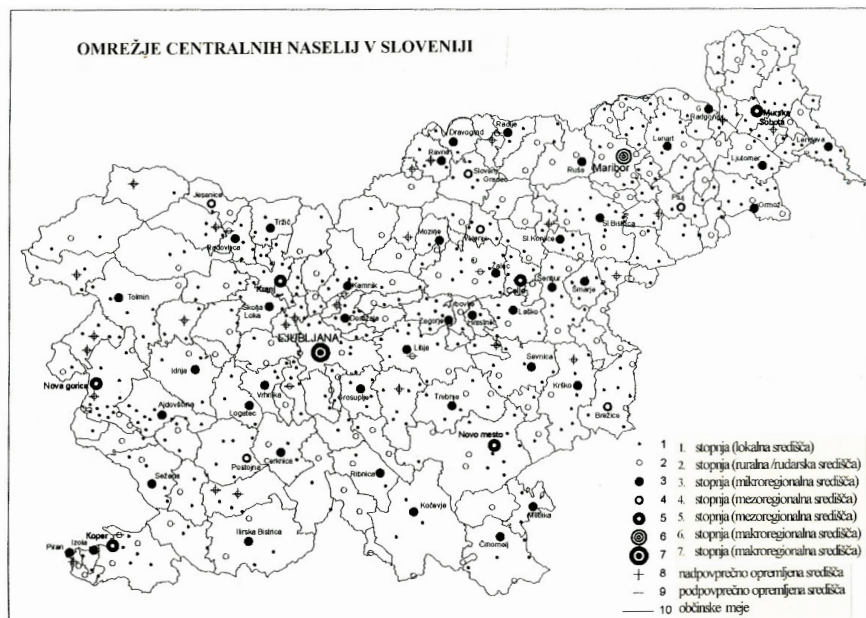
3. RAZPRAVA: 40 LET POZNEJE

Prof. Vrišer je knjigo Regionalno planiranje zasnoval »kot splošni priročnik, ki naj bralca seznanja s teorijo in prakso regionalnega planiranja« ter ga uvede v »temeljna znanstvena spoznanja«, ki se uporabljajo na področju regionalnega planiranja. Hkrati pa naj mu prikaže »tudi poglobitve dejavnike in njihove zakonitosti, zlasti tiste, ki so odločilnega pomena pri oblikovanju pokrajine in njenega prihodnjega razvoja«. Regionalno planiranje je opredelil kot vrsto med seboj usklajenih in dogovorjenih ukrepov za uravnavanje družbenega razvoja in gospodarjenja s prostorom v večjih ali manjših pokrajinskih enotah. Regionalno planiranje naj bi bilo torej most med planiranjem večjih političnih skupnosti (npr. države) in podrobnim planiranjem manjših prostorskih območij (npr. lokalnih skupnosti ali naselij), ki jih običajno zajema urbanistično planiranje.

Dandanes Evropska komisija kot priporočilo članicam svetuje, da se prostorsko načrtovanje nanaša na metode, ki jih v veliki meri uporablja javni sektor in ki vplivajo na prihodnjo porazdelitev dejavnosti v prostoru. Izvajajo naj se s ciljem ustvarjanja bolj racionalne teritorialne ureditve rabe zemljišč in povezav med njimi, za uravnoteženje povpraševanja po razvoju, z zahtevo po varovanju okolja in za doseganje socialno-ekonomskih ciljev. Prostorsko načrtovanje torej v sodobnosti zajema ukrepe za usklajevanje prostorskih vplivov drugih sektorskih politik za preseganje izkrivljanja gospodarskega razvoja med regijami, ki ga sicer ustvarjajo tržne sile. Smisel je v iskanju znanstvenih (in vsesplošno sprejemljivih) metod, ki težijo k bolj enakomerni »ureditvi« (potratne) pretvorbe zemljišč za (nezaželeno) premoženjske koristi.

Policentričnemu konceptu urbanega razvoja Slovenije (slika 2), kot instrumentu za doseganje ciljev skladnejšega regionalnega razvoja, je Vrišer v knjigi in v številnih razpravah namenjal veliko pozornosti. Nenazadnje, postal je temeljna razvojna usmeritev in prednost Slovenije tudi v zapisanih in sprejetih številnih pred- in poosamosvojitvenih strateških usmeritvah gospodarskega (SGRS, 2001), prostorskega (2004) in regionalnega (SRRS, 2001) razvoja. Na žalost je danes »policentrizem« na izvedbeni ravni v mnogočem še vedno »mrtva« črka na papirju v strateških dokumentih oz. političnih deklaracijah.

OMREŽJE CENTRALNIH NASELJ V SLOVENIJI



Slika 2: Vrišerjeva zasnova omrežja centralnih naselij v Sloveniji iz let 1974/75 (vir: Družinski arhiv Brede Mejak Vrišer).

V poosamosvojitvenem času so se sprejemali novi zakoni: o urejanju prostora, o pospeševanju regionalnega razvoja, o varstvu okolja itd., ki so navkljub obstoječim, drugačnim, strokovnim zamislim o sistemu urejanja prostora kot krovnem zakonu doda(ja)li vzporedne sisteme. Tudi zato je prostorsko planiranje bolj kot ne neučinkovito. Za regionalno planiranje ima posebno negativno konotacijo nikoli dokončani projekt reforme lokalne samouprave, ki daje lokalizmom preveliko moč, pogosto poimenovan kot »županski urbanizem«, saj so v večini (manjših) občin človeški viri za kompetentno odločanje preskromni. Nastala je nepregledna paralelnost, ki ji ni videti konca tudi zato, ker so bili strokovni argumenti regionalnih planerjev vsakokrat zavrnjeni. Prav zaradi pokrajinske raznolikosti Slovenije je treba vzpostaviti celovit sistem regionalnega planiranja – potreben je regionalni pristop k planiranju. Vedno nova prerivanja med različnimi pogledi, pristojnostmi ter močjo političnih elit, brez tehničnih strokovnih argumentov, ki se prepletajo vsa ta desetletja, samo otežujejo iskanje soglasja o ključnih problemih na področju regionalnega planiranja in urejanja prostora.

Elementi »slovenske geografske regionalno-planerske šole« so po zaslugi Vrišerjeve knjige o regionalnem planiranju ter številnih znanstvenih ekspertiz in raziskav ter tudi razprav v akademskih krogih še vedno živi. Z vztrajanjem na geografskih konceptih in njihovem udejanjanju je odpiral vrata tudi mlajšim geografskim generacijam, ki s(m)o postali prepoznavni del planerske izobrazbe. Po njegovi zaslugi in predvsem zaradi njegovega raznovrstnega strokovnega pristopa, kjer je zagovarjal zlasti sintezo, ki mora slediti problemsko zasnovani regionalni analizi, ob upoštevanju kompleksnosti prostora – pokrajine, so bile in so še vedno prisotne njegove zamisli, tako na znanstvenoraziskovalnem področju, v državnih uradih, kot tudi v vsakodnevni planerski praksi.

LITERATURA IN VIRI

Družbeoekonomska izhodišča za gospodarjenje s prostorom in varstvo okolja (1972). Skupščina SR Slovenije, Ljubljana: Uradni list SRS št. 34/72.

Izhodišča, poglavitni smotri in smernice za urejanje prostora (1972). Zavod SRS Slovenije za regionalno prostorsko planiranje. Ljubljana.

Osnutek urbanega sistema SRS (1972). Zavod SRS Slovenije za regionalno prostorsko planiranje. Ljubljana.

Resolucija (1973). Resolucijo o poglavitnih smotrih in smernicah prostorskega razvoja Slovenije. Ljubljana: Uradni list SRS, 43/73.

Resolucija o dolgoročnem razvoju Slovenije (1972). Skupščina SR Slovenije, Ljubljana: Uradni list SRS št. 13/72.

Revija IB (1966–). Urad RS za makroekonomske analize in razvoj. Ljubljana.

RPP (1965–1991). Zavod SRS Slovenije za regionalno prostorsko planiranje. Ljubljana. <https://www.archivesportaleurope.net/ead-display/-/ead/pl/aicode/SI-ARS/type/fa/id/SI+AS+1279/unitid/SI+AS+1279/search/0/zavod+SRS+za+regionalno+prostorsko+planiranje> (31. 7. 2018).

SGRS (2001). Strategija gospodarskega razvoja Slovenije 2001–2006. ZMAR, IMAD, Ljubljana. www.gov.si/zmar/sgrs (dostopno decembra 2001).

Sinteza (1977). Sinteza (povzetki) strokovnih gradiv, ki zadevajo prostorski plan SR Slovenije, Zavod SRS Slovenije za regionalno prostorsko planiranje. Ljubljana.

Smernice za urejanje prostora in varovanje pokrajine (1971). Zavod SRS Slovenije za regionalno prostorsko planiranje. Ljubljana.

SPRS (2004). Strategija prostorskega razvoja Slovenije, Ministrstvo za okolje in prostor. Ljubljana.

SRRS (2001). Strategija regionalnega razvoja Slovenije 2001–2006 (SRRS). Državni zbor RS, Ljubljana: Poročevalec DZRS, št. 60, 9. 7. 2001.

Stanje v prostoru in razvojne težnje (1970). Zavod SRS Slovenije za regionalno prostorsko planiranje. Ljubljana.

Urbani sistem SR Slovenije (1971). Urbani sistem SR Slovenije – koncepti in prva izhodišča za javno razpravo. Zavod SRS Slovenije za regionalno prostorsko planiranje. Ljubljana.

Vrišer, I. (1973). Urbana geografija, skripta, Univerza v Ljubljana, Fakultete za arhitekturo, gradbeništvo in geodezijo (FAGG), Ljubljana.

Vrišer, I. (1978). Regionalno planiranje, univerzitetni učbenik. Ljubljana. Mladinska knjiga.

Vrišer, I. (1984). Urbana geografija, univerzitetni učbenik, Univerza v Ljubljana, Fakultete za arhitekturo, gradbeništvo in geodezijo (FAGG), Ljubljana.

Zasnova uporabe prostora (1975). Zavod SRS Slovenije za regionalno prostorsko planiranje. Ljubljana.

ZRPP (1967). Zakon o regionalnem prostorskem planiranju. Ljubljana: Uradni list SRS št. 16/67.

Priložnosti povezovanja prostorskega in razvojnega regionalnega planiranja

Opportunities for Integration of Spatial and Development Regional Planning

mag. **Jelka Hudoklin**
ACER Novo mesto d.o.o.

doc. dr. **Janez Nared**
ZRC SAZU

dr. **Damjan Kavaš**
Inštitut za ekonomska raziskovanja

doc. dr. **Alma Zavodnik Lamovšek**
Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo

Izvleček

V prispevku obravnavamo regionalno planiranje v Sloveniji. Pokažemo ga skozi problemska izhodišča, zgodovinski razvoj in nove zakonske rešitve, ki vključujejo tudi ponovno uvedbo regionalnega prostorskega planiranja. Z deskriptivno metodo ter kvalitativno analizo dosedanjih poskusov izdelave regionalnih prostorskih planov in razvojnih regionalnih dokumentov smo iskali odgovore na raziskovalno vprašanje, ali novi Zakon o urejanju prostora iz leta 2017 postavlja dovolj trdne temelje za razvoj strateškega (prostorskega) planiranja na regionalni ravni. Izkušnje namreč kažejo, da so se vsi dosednji poskusi vzpostavitve regionalnega (prostorskega) planiranja v samostojni Sloveniji končali bolj ali manj neuspešno. Še najbližje zgodbi o uspehu so bile regionalne zasnove prostorskega razvoja, katerih pripravo je narekoval Zakon o urejanju prostora iz leta 2002. Ministrstvo za okolje in prostor je njihovo pripravo zaustavilo v letu 2006 zaradi takratnih aktivnosti pri pripravi Zakona o prostorskem načrtovanju, ki je bil sprejet v aprilu 2007. Novi zakon o urejanju prostora ponovno uvaja regionalno prostorsko planiranje in poleg priprave regionalnih prostorskih planov za vse statistične oz. razvojne regije predvideva tudi povezovanje razvojnega in prostorskega načrtovanja na regionalni ravni. Zato poleg omenjene analize preteklih zakonodajnih rešitev predstavimo tudi predlog modela povezovanja prostorske in razvojne komponente in tudi na tej osnovi podamo odgovor na zastavljeno raziskovalno vprašanje. Končni odgovor bomo sicer dobili šele čez nekaj let, ko se bo izkazalo, ali so se zakonodajne rešitve v praksi izvajale uspešno ali ne.

Ključne besede: regionalno planiranje, prostorski plani, regionalni razvoj, razvojno planiranje, Slovenija

Abstract

The focus of this paper is regional planning in Slovenia. It is discussed through thematic starting points, historical background, and new legislative solutions, which include the reintroduction of regional spatial planning. Using a descriptive method and qualitative analysis of previous attempts at drawing up regional spatial plans and development regional document, we tried to address the research question, i.e., whether the new Spatial Management Act of 2017 lays down solid enough foundations for developing strategic (spatial) planning at the regional level. Namely, experience has shown that so far all attempts to establish regional (spatial) planning in the independent Slovenia have been more or less unsuccessful. Regional spatial development designs drawn up under the 2002 Spatial Management Act came closest to being successful. However, the Ministry of the Environment and Spatial Planning stopped their elaboration in 2006 owing to the activities in preparing the Spatial Planning Act, which was adopted in April 2007. The new Spatial Management Act reintroduces regional spatial planning and, along with the preparation of regional spatial plans for all statistical, i.e. development, regions, it provides for integration of development and spatial planning at the regional level. Along with the aforementioned analysis of previous legislative solutions, we also present the proposal of the model for integrating the spatial and development components, and thus also answer the research question set. The final answer, however, could be a few years away when it will become clear whether the legislative solutions will have been successfully implemented in practice.

Key words: regional planning, spatial plans, regional development, economic planning, Slovenia

1. UVOD

Regionalno planiranje je izrazito interdisciplinarna dejavnost, ki vključuje številne vidike razvoja in upravljanja regij. V tem prispevku se osredotočamo na prostorski in razvojni vidik regionalnega planiranja, ki sta med najbolj ključnimi v procesu regionalnega razvoja. Vendar trendi od začetkov regionalnega planiranja v Sloveniji kažejo, (1) da so bili doslej makroekonomski instrumenti preveč globalni in splošni, (2) da je časovni okvir za gospodarske načrte v glavnem precej krajši kot za prostorsko planiranje (Pogačnik et al., 2006), (3) da odsotnost pokrajin (regij) spodbuja občine, da pospešujejo svojo tekmovalnost v odnosu do sosednjih občin in (4) da so se regionalni prostorski plani omejili le na obravnavo prostorskih vidikov regionalnega planiranja, kljub dejstvu, da naj bi bilo do osamosvojitve Slovenije v letu 1991 prostorsko planiranje integrirano z gospodarskim in družbenim razvojem (Nared et al., 2018). Ob tem je oteženo tudi vsebinsko usklajevanje med programi in projekti na področju prostora in varstva okolja s programi in projekti na področju gospodarskega in socialnega razvoja.

Pomemben razlog za slabo povezovanje prostorskega in razvojnega načrtovanja na regionalni ravni je tudi v zakonski ureditvi obeh področij. Na obeh področjih so spremembe zakonodaje zelo pogoste (na nekaj let, slika 1) in posegajo sistemsko v pristojnosti različnih deležnikov. V praksi se vse bolj kaže, da se vloga posameznih sektorjev krepi, usklajevanje interesov v prostoru pa izgublja na pomenu. Zaradi centralizacije Slovenije in razdrobljenosti občin je njihova vloga v spodbujanju gospodarskega, prostorskega in družbenega razvoja omejena, odsotnost pokrajin pa otežuje prostorsko in razvojno načrtovanje na regionalni ravni in krepi vlogo državne ravni.

V prispevku zato pokažemo na razvoj regionalnega planiranja v Sloveniji, medsebojno primerjamo dosedanje zakonodajne poskuse uvedbe regionalnih prostorskih planov oz. načrtov ter odgovorimo na raziskovalno vprašanje: ali predlog novega Zakona o urejanju prostora (ZUreP-2, 2017) postavlja dovolj trdne temelje za razvoj strateškega (prostorskega) planiranja na regionalni ravni?

2. METODA DELA

Z namenom opozoriti na pomen povezovanja prostorskega in razvojnega načrtovanja na regionalni ravni in s ciljem odgovoriti na zastavljeno raziskovalno vprašanje smo v prvi fazi uporabili deskriptivno metodo, s katero smo pregledali in analizirali razvoj regionalnega planiranja od sredine 60-tih let prejšnjega stoletja do danes. Predvsem na področju prostorskega planiranja je bilo objavljenih že precej del (npr. Goriup et al., 1969; Naprudnik, 1972; Vrišer, 1978; Gantar, 1998; Naprudnik, 2005; Kajzer, 2016; Ravbar, 2016; Nared et al., 2018), zato smo se osredotočili na pregled zakonodaje in ustreznih dokumentov ter njihove časovne usklajenosti med prostorskim in razvojnim vidikom regionalnega planiranja (slika 1).

V nadaljevanju smo nato z vidika vključevanja regionalnih prostorskih planov primerjali vse tri zakone s področja urejanja in načrtovanja prostora (ZUreP-1, 2002; ZPNačrt, 2007 in ZUreP-2, 2017), ki so pomembni za regionalno planiranje in

so bili sprejeti po osamosvojitvi Slovenije. Primerjali smo jih glede na ročnost dokumenta (strateški, izvedbeni), obravnavno območje (ali so ti dokumenti pokrili celotno administrativno enoto – občino, regijo, mesto ali pa le posamezna tako imenovana problemska območja). Na primeru Regionalne zasnove prostorskega razvoja (RZPR) JV Slovenije (2006) pa smo pokazali tudi vsebino (katere ureditve so bile obravnavane, na kakšen način in do kakšne podrobnosti) in podrobnost obravnave (merilo grafičnih prikazov) ter način priprave (deležniki in njihova vloga). Pri izdelavi RZPR je bila zelo pomembna tudi interdisciplinarna sestava projektne skupine, v kateri so strokovnjaki z različnih področij (prostorsko načrtovanje, krajinska arhitektura, promet, arhitektura, geologija, geografija, komunalno inženirstvo, energetika, ekonomija, idr.) prispevali svoja znanja in poglede na bodoči razvoj regije in vključevanje javnosti. Procesnega dela priprave in sprejema regionalnih prostorskih aktov zaradi obsežnosti tematike v tem prispevku ne obravnavamo.

Z vidika regionalnega planiranja smo analizirali tudi nov Zakon o urejanju prostora (2017) in predpise s področja razvojnega načrtovanja ter s predlogom modela povezovanja prostorskega in razvojnega planiranja (več o tem glej: Nared et al., 2018) skušali pokazati možno smer usklajevanja prostorskega in razvojnega planiranja na regionalni ravni.

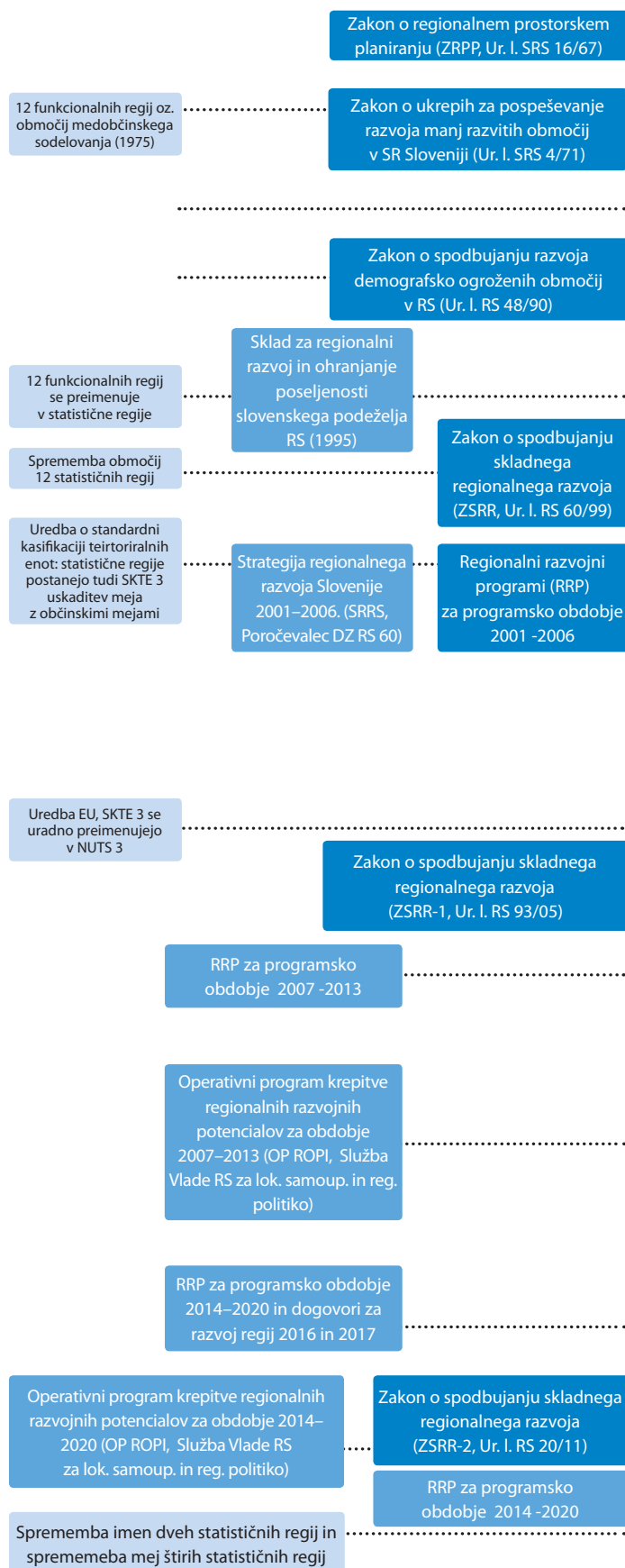
3. PREGLED SLOVENSKEGA REGIONALNEGA PLANIRANJA IN ANALIZA STANJA

Začetki prostorskega in regionalnega planiranja v Sloveniji segajo v začetek 20. stoletja (npr. Goriup et al., 1969; Piha, 1972; Naprudnik, 1972; Sinteza ..., 1977; Jahkel, 1977; Vrišer, 1978; Gantar, 1998; Naprudnik, 2005; Kajzer, 2016; Ravbar, 2016; Nared et al., 2018), vendar se regionalno planiranje dejansko začne v letu 1967, ko je bil v takratni Socialistični republiki Sloveniji (SRS) sprejet Zakon o regionalnem prostorskem načrtovanju (slika 1). V letu 1969 je bil nato izdelan še Jugoslovansko-ameriški projekt na regionalni ravni, ki je že takrat v Sloveniji na tem področju spodbudil tako politično kot strokovno debato, ki se je nato razvijala v vseh nadaljnjih desetletjih in je danes še vedno tako živa kot ob svojih začetkih.

Prostorski plani pa naj bi že v tistem obdobju postali sredstvo za usmerjanje odločitev sektorskega razvoja z izraženimi regionalnimi cilji. Model je bil nastavljen tako, da ga je bilo možno večkrat uporabiti, ne glede na velikost ali problematiko v regiji. Namen takšnega modela je bil hitra odzivnost na spremembe tako v horizontalnem kot vertikalnem usklajevanju (Naprudnik, 1972). Na tem mestu je treba opozoriti, da je takratni regionalni prostorski plan obsegal območje celotne Slovenije, pomembno pa je, da je opredelil nosilce policentričnega urbanega omrežja in preostala pomembna središča. Po nastanku samostojne države pa je ta dokument postal državni prostorski plan, ki je ostal v veljavi vse do sprejetja Strategije prostorskega razvoja Slovenije (SPRS) v letu 2004.

Leta 1971 je bil sprejet še Zakon o ukrepih za pospeševanje razvoja manj razvitih območij v SRS, ki je določil manj raz-

REGIONALNI RAZVOJ



PROSTORSKI RAZVOJ



Slika 1: Časovni pregled zakonodaje in izbranih izdelanih ali predvidenih spremljajočih aktov na področju urejanja prostora in regionalnega razvoja s pregledom ustanavljanja občin in spreminjanja funkcionalnih/statističnih oz. razvojnih regij v Sloveniji (podatki o ustanavljanju občin in spreminjanju statističnih regij povzeti po: Milenkovič, 2007; Pravilnik o..., 2014; SURS, 2017; MGRT, 2018; MOP, 2018).

Prostorski akti		ZUreP-1 (2002)	ZPNačrt (2007)	ZUreP-2 (2017)
Regionalni	Strateški	Regionalna zasnova prostorskega razvoja (RZPR)	/	Regionalni prostorski plan (RPP)
	Izvedbeni	/	Regionalni prostorski načrt (RPN)	/

vite občine in ukrepe za izboljšanje njihovega položaja. Cilj je bil zmanjšati razlike med posameznimi območji (Pečar in Farič, 2001, str. 11). Območja so bila določena na ravni občin, s sprejetjem Zakona o pospeševanju skladnejšega regionalnega razvoja v SR Sloveniji leta 1975 pa celo na ravni krajevnih skupnosti. Slovenija je bila takrat edina socialistična republika v SFRJ, ki je imela lastno regionalno politiko (Kukar, 1989).

Kljub nekaterim pozitivnim rezultatom regionalne politike so regionalne razlike ostale in se v posameznih obdobjih celo poglobljale (Kušar, 2005). Kukarjeva je (1993) s pomočjo empiričnih analiz sprememb v stopnji razvitosti slovenskih regij in občin ugotovila, da so se v obdobju relativno hitre gospodarske rasti (1970–1980) regionalne razlike med najmanj in najbolj razvitimi občinami in regijami zmanjšale, v obdobju stagnacije in upadanja gospodarske rasti pa znova povečale (1980–1990).

Načrtovanje na regionalni ravni, kot ga pojmuje danes, se je zato dejansko začelo šele z Zakonom o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja leta 1999, ki je regionalno politiko postavil na endogene temelje; regionalni razvojni programi so se pripravljali za raven statističnih regij, po letu 2005 pa za raven razvojnih regij. V prostorski zakonodaji je bila regionalna raven dejansko uvedena z ZUreP-1 (2002), ki je predvideval pripravo regionalnih zasnov prostorskega razvoja (RZPR) kot strateških aktov za regije. Z ZPNačrt iz leta 2007 je bila RZPR kot dokument ukinjena, namesto te pa je bil uveden regionalni prostorski načrt kot izvedbeni načrt na medobčinski ravni. V letu 2017 je ZUreP-2 ponovno, tokrat prvič kot obvezujoči dokument, vpeljal regionalni prostorski plan za raven razvojnih regij ter jih s tem postavil v isti okvir, kot ga ima regionalna politika (preglednica 1).

Navedeni regionalni prostorski akti so si različni tako po ročnosti kot po namenu (strateški, izvedbeni), predvsem pa po obsegu in vsebini. RZPR (ZUreP-1) je predstavljal celovit strateški dokument, s katerim naj bi se načrtoval razvoj po posameznih statističnih regijah. Temu ustrezno je bilo merilo obravnave (1 : 50.000, celo 1 : 100.000). RZPR je bil zastavljen kot partnerski akt države in občin, s katerim naj bi pokrili celotno območje države in dejansko poleg regionalnih razvojnih programov (katerih prva generacija je bila že sprejeta pred tem) uvedli tudi regionalne prostorske plane. Bistveno pri tem dokumentu je bilo, da je država vstopala v njegovo pripravo kot enakovredni deležnik, ne le kot nadrejeni organ, ki usmerja razvoj le s pozicije od vrha navzdol. Žal so bile v letih 2003–2004 naročene le štiri RZPR, njihova izdelava pa je bila v letu 2006 prekinjena, saj je Zakon o prostorskem načrtovanju, ki se je takrat pripravljal, že predvideval ukinitev tega dokumenta.

ZPNačrt (2007) je regionalno planiranje postavil v povsem nov položaj, saj je RPN predvidel kot medobčinski izvedbeni prostorski akt za izvajanje regionalnega razvojnega programa (RPP). Pripravil naj bi se kot podlaga za pripravo projektov za pridobitev gradbenega dovoljenja po predpisih o graditvi objektov v podrobnih merilih, ki pritičejo naravi izvedbenih dokumentov. Vendar pa niti vsebinsko niti postopkovno ni prinašal dodane vrednosti glede na sicer zelo uveljavljene državne in občinske podrobne prostorske načrte, s katerimi se sicer lahko načrtujejo vse ureditve državnega, občinskega, pa tudi regionalnega pomena. Država se je ponovno postavila le v vlogo nadziranja njihove priprave in sprejemanja. Prav tako ni prinašal mehanizmov za lažje usklajevanje, vodenje postopkov in druge rešitve, ki bi zagotavljale uveljavljanje regijskih ciljev, kar je bil le še eden izmed mnogih razlogov, da v praksi RPN sploh niso zaživel.

Ob tem je sicer zakonodajalec zaznal potrebo po skupnem, usklajenem načrtovanju prostorskih ureditev na posameznih funkcionalnih oziroma razvojnih območjih. V ta namen je ZPNačrt predvidel spremembe postopka in vsebine ometu državnega prostorskega načrta (DPN) in določil, da se ta ne izdeluje zgolj za načrtovanje ene same prostorske ureditve, pač pa za vse potrebne/želene ureditve (tudi lokalnega pomena) na določenem (funkcionalnem) območju. Vendar pa zakon v ta namen ni prinesel nobenih sistemskih oziroma procesnih rešitev, kar je povzročilo nemalo težav zaradi medsebojne vsebinske, tehnične in časovne neuskladenosti projektnih rešitev in deležnikov. S sprejetjem Zakona o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor (2010) je bil DPN v letu 2010 spet opredeljen kot prostorski izvedbeni akt za posamično prostorsko ureditev, kar je povzel tudi aktualni ZUreP-2 (2017).

Zaradi vse bolj očitne in motreče odsotnosti regionalne ravni prostorskega načrtovanja je ZUreP-2 ponovno uvedel regionalne prostorske plane kot strateške prostorske akte, ki se obvezno, do konca leta 2022, pripravijo za razvojne regije in bodo s tem pokrili tudi celotno območje države. Tokrat je povsem jasno tudi izražen namen, da se na tej ravni začeta aktivno povezovati tudi prostorsko in razvojno planiranje. Želja in potreba po večji povezanosti prostorskega in razvojnega načrtovanja se je ponovno pokazala v letu 2012, ko je ministristvo, pristojno za prostor, vsem razvojnim regijam pred začetkom priprave regionalnih razvojnih programov posredovalo smernice s področja prostorskega razvoja za pripravo nove generacije RRP 2014–2020. Zakon v posameznih segmentih kljub temu ni dovolj jasen, zato pričakujemo, da bosta z ustreznim podzakonskim aktom oz. navodili predpisani tudi raven in podrobnost obravnave glede na strateško naravnost dokumenta in da bodo podani odgovori na številna odprta

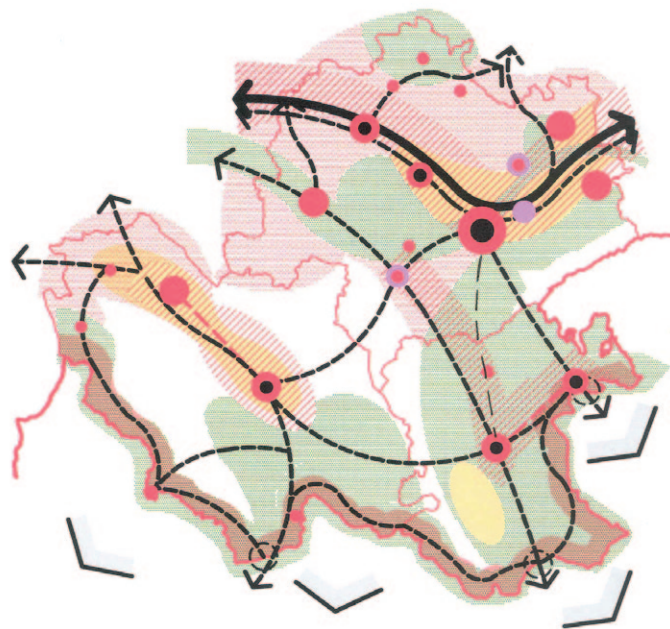
vprašanja, povezana s pristojnostmi in usposobljenostjo za izdelavo teh prostorskih aktov, pa tudi s financiranjem in vključevanjem posameznih sektorjev ter občin in javnosti. Z vidika povezovanja z razvojnim načrtovanjem je poleg različne časovne naravnosti prostorskega (dolgoročni) in razvojnega (kratkoročni) planiranja vsekakor treba še enkrat izpostaviti, da planiranje na regionalni ravni otežuje dejstvo, da v Sloveniji ni institucionaliziranih regij (pokrajin). To se odraža tudi v ostalih sektorskih politikah, saj ima praktično vsaka svojo teritorialno členitev – z izjemo prostorske, saj na tem področju regionalne institucije sploh nimamo.

Zaradi nedorečenosti ZUeP-2 (2017) glede vsebine, oblike in načina priprave ter sprejemanja novih regionalnih prostorskih planov (RPP) so v nadaljevanju predstavljene ugotovitve o temeljnih značilnosti priprave RZPR. Posebej je izpostavljena RZPR za JV Slovenijo (2006); obravnavamo jo kot primer dobre prakse, ki lahko služi kot pomembno izhodišče za pripravo navodil za izdelavo RPP. Pregled priprave in vsebine RZPR za JV Slovenijo je povzet po Nared et al. (2018).

4. ŠTUDIJA PRIMERA: REGIONALNA ZASNOVA PROSTORSKEGA RAZVOJA ZA STATISTIČNO REGIJO JUGOVZHODNA SLOVENIJA

RZPR so bile izdelane na podlagi zakona in Pravilnika o podrobnejši vsebini, obliki in načinu priprave regionalne zasnove prostorskega razvoja ter vrstah njenih strokovnih podlag (2004), ki pa je nastajal tudi ob upoštevanju izkušenj pri njihovi izdelavi in je bil sprejet šele po enem ali več letih od začetka priprave prvih štirih regionalnih zasnov (RZPR se je pripravljala še za Koroško, Savinjsko ter Južno primorsko statistično regijo). Pripravljale so se kot partnerski akt med državo in vsemi občinami posamezne regije, kar se je odrazilo tudi v sofinanciranju. Pripravo vseh štirih RZPR so vodile institucije, ki so imele vlogo regionalne razvojne agencije, izdelovalci so bila prostorsko-načrtovalska podjetja, ki so za izdelavo dokumentacije in strokovnih podlag oblikovala številčne, interdisciplinarno zastopane delovne skupine z izkušenimi prostorskimi načrtovalci in drugimi strokovnjaki. V postopkih priprave RZPR so aktivno sodelovali vsi pristojni resorji oz. sektorji, Agencija RS za regionalni razvoj ter vse občine v posamezni regiji. Cilj priprave RZPR je bil doseči usklajen regionalni prostorski razvoj v sodelovanju med vsemi deležniki, predvsem pa med občinami in državo, saj je bila potrebna uskladitev in dopolnitev regionalnih vsebin v obstoječih prostorskih plan-skih dokumentih občin.

Izdelava vseh RZPR je potekala v več delovnih fazah. Primer RZPR za JV Slovenijo (2006), ki je bila v mnogočem podobna preostalim primerom RZPR, kaže, da so bile v prvi fazi za celotno regijo in po subregijah izdelane podrobne analize stanja prostora po posameznih sistemih (poselitve, infrastruktura in krajina), pregled stanja v prostoru (dejanska raba prostora, omejitve, opremljenost s prometnim omrežjem in gospodar-



Slika 2: Vizija prostorskega razvoja regije: primer iz RZPR za Jugovzhodno Slovenijo (2006).

sko javno infrastrukturo, razvrednotena območja, vrednejša krajinska območja idr.), analiza gibanj in vrednotenje trendov po posameznih sistemih in analiza sektorskih razvojnih strategij ter državnih in občinskih prostorskih dokumentov. Ob tem so bile samo nekatere strokovne podlage izdelane v okviru izdelave same RZPR; za nekatere vsebine pa so bile uporabljene predhodno izdelane strokovne podlage (npr. metodologija določanja tipov gospodarskih con ali pa strokovne podlage za SPRS).

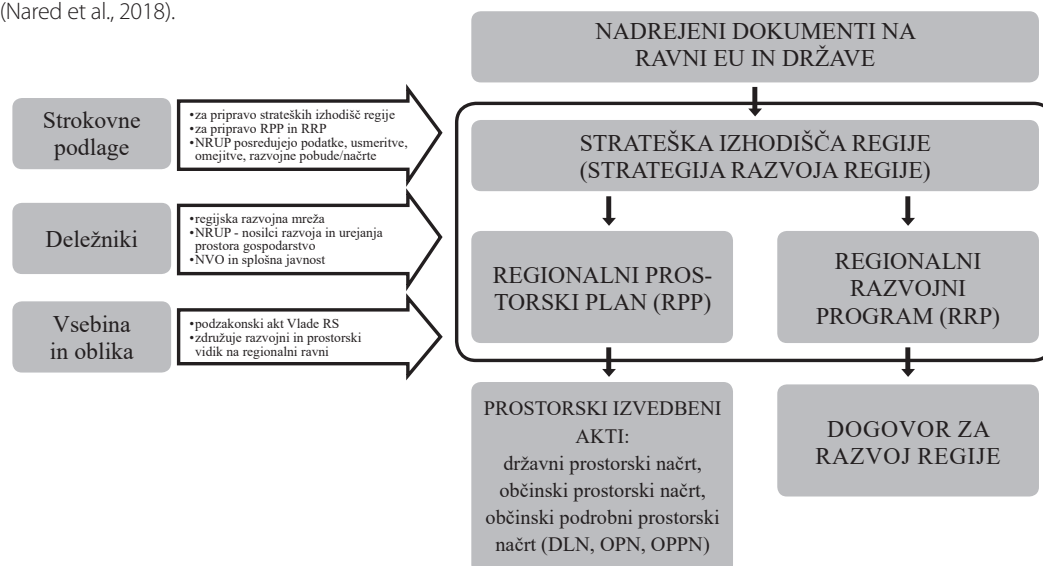
V drugi fazi je bila oblikovana vizija prostorskega razvoja regije (slika 2), v tretji fazi pa je bil izdelan predlog dokumenta.

Glavni del dokumenta je bila zasnova razmestitve dejavnosti v prostoru za posamezne prostorske sisteme (poselitve, infrastruktura, krajina), v okviru katere so bili konkretizirani in prostorsko opredeljeni strateški cilji ter opredeljene usmeritve za razvoj celotne regije, podane v predhodno oblikovani viziji. Določena so bila razvojna območja ter zasnovana omrežja naselij, gospodarskih con in turističnih območij ter omrežja prometne in gospodarske javne infrastrukture in dejavnosti v krajini. Podane so bile usmeritve za pripravo državnih in (med) občinskih izvedbenih prostorskih aktov za najpomembnejše regijske projekte in za izdelavo krajinskih zasnov. V okviru RZPR je bil naveden tudi program ukrepov za izvajanje načrtovanih ureditev, ki je izpostavil nujnost uvedbe sektorskih in prostorskih ukrepov, vključno z mehanizmi za spodbujanje skladnega regionalnega razvoja. Opredeljeni so bili ukrepi in pristojni nosilci za uresničevanje ter minimalni enotni kazalniki za spremljanje stanja v prostorskem razvoju regije.

Skozi več faz priprave RZPR in usklajevanja med vsemi deležniki se je izoblikoval okvirni nabor ureditev regionalnega pomena, ki jim vsebinsko lahko sledijo tudi novi RPP:

- na področju razvoja poselitve: omrežje naselij z lokalnim središčem kot najnižjo kategorijo in s turističnimi središči, gospodarske cone nacionalnega in regionalnega pomena, območja revitalizacije opuščenih naselij

Slika 3: Model povezovanja prostorskega in razvojnega načrtovanja na regionalni ravni (Nared et al., 2018).



in območja spodbujanja razvoja poselitve ter območja poselitvenih vzorcev v regiji;

- na področju razvoja prometnega omrežja: državne ceste in železniške proge ter državne in regionalne kolesarske povezave, prometni terminali nacionalnega pomena in prometni terminali za javni potniški promet, letališča, pristanišča ter mejni prehodi;
- na področju razvoja javne gospodarske infrastrukture: kanalizacijski sistemi (območja celostnega urejanja porečja) ter čistilne naprave, odlagališče odpadkov višjega reda, območja varstva vodnih virov, območja vodoo-skrbnih sistemov in regionalni vodovodi, prenosni daljnovodi in prenosni plinovodi ter pripadajoče naprave, telekomunikacijsko omrežje in RTV antene ter skladišča naftnih derivatov državnega in regionalnega pomena ter naprav za rabo geotermalne energije;
- na področju razvoja v krajini: območja za razvoj turizma in pristočasnih dejavnosti, območja za razvoj kmetijstva in gozdarstva, območja pridobivanja mineralnih surovin; naravni parki, območja nacionalne in regionalne prepoznavnosti; razvrednotena območja.

5. PREDLOG MODELA POVEZOVANJA PROSTORSKEGA IN RAZVOJNEGA PLANIRANJA NA REGIONALNI RAVNI

Na podlagi izdelanih analiz in razprav, ki smo jih opravili v okviru projekta (Nared et al., 2018), smo oblikovali predlog modela povezovanja prostorskega in razvojnega planiranja na regionalni ravni (slika 3), katerega namen je zagotoviti usklajenost in povezanost prostorskega in razvojnega planiranja na regionalni ravni. Pri tem smo izhajali iz naslednjih predpostavk:

1. Vsebinsko je predlagani model umeščen med državne dokumente in dokumente na lokalni ravni in združuje tako pobude oz. načrtovanje od zgoraj navzdol kot od spodaj navzgor.

2. Predstavlja vez med prostorskim in razvojnim načrtovanjem ter mora zato slediti posebnostim obeh področij načrtovanja ter zakonodaje. Ključno pri tem je, da razumemo in upoštevamo razlike med dolgoročnim načrtovanjem, značilnim za prostorsko načrtovanje, in kratkoročnim načrtovanjem, značilnim za načrtovanje na področju gospodarstva in družbenih dejavnosti.
3. Poleg časovne razsežnosti, ki je opredeljena s predmetnima zakonodajama, je treba upoštevati tudi posebnosti glede vsebinskega, procesnega in institucionalnega vidika prostorskega in razvojnega načrtovanja na regionalni ravni ter obličnosti dokumentov.
4. Za načrtovanje na regionalni ravni je pomembno, da se ob upoštevanju procesov od spodaj navzgor (pobude regije, občin, gospodarskih subjektov, posameznikov) in od zgoraj navzdol (SPRS, SRS, razvojne strategije in pobude posameznih sektorjev, evropska in nacionalna zakonodaja), v začetnih fazah priprave planskih dokumentov vključijo vse potrebne analize in druge strokovne podlage (nove oz. novelacije predhodno izdelanih), s katerimi se zagotovi, da je načrtovanje prilagojeno dejanskim razmeram, potrebam in potencialom v regiji in da sprejeti dokument sloni na trdnih temeljih.
5. Načrtovanje na regionalni ravni povezuje različne interese in vključuje različne deležnike. Ti morajo biti prepoznani v dovolj zgodnjih fazah, priprava dokumentov na regionalni ravni pa mora vključevati tudi dovolj visoko stopnjo participacije deležnikov, kar med drugim zagotavlja vključitev relevantnih razvojnih pobud, večjo poistovetenje prebivalcev s sprejetim dokumentom ter zanesljivejšo in enostavnejšo implementacijo (Nared et al., 2015).

Model na sliki 3 prikazuje osnovno shemo predlaganega povezovanja razvojnega in prostorskega načrtovanja na regionalni ravni. Iz sheme sta jasno razvidni umeščenost razvojnega in prostorskega načrtovanja med državno in regionalno ravno ter njuno medsebojno povezovanje tako v strateški kot izvedbeni fazi.

Novost je predlog strategije razvoja regije (SRR). Ta bi vsebovala strateška izhodišča kot skupno izhodišče za razvojno in

prostorsko načrtovanje na regionalni ravni. Gre za izredno pomemben dokument, ki bi prostorski in razvojni vidik povezal že v najzgodnejši fazi načrtovanja ter tako zagotovil podlago za usklajeno in racionalno razvojno načrtovanje družbenih in gospodarskih dejavnosti ob hkratnem razmisleku o usmerjanju prostorskega razvoja, vključno z umeščanjem posameznih posegov v prostor. Vsekakor bi bilo smiselno, da se strategija razvoja regije opredeli v ustrezni zakonodaji kot obvezujoč dokument, ki bo podlaga tako za razvojne kot za prostorsko planske dokumente.

Model opredeljuje regionalni prostorski plan in regionalni razvojni program kot strateška dokumenta ter dogovor za razvoj regije kot izvedbeni dokument razvojnega načrtovanja na regionalni ravni. ZUreP-2 (2017) določa, da je regionalni prostorski plan pripravljen predčasno ali sočasno s pripravo regionalnega razvojnega programa, kar bo zaradi neskladja v časovnici obeh predmetnih področij sicer izvedljivo šele po letu 2027.

Vmesni čas je zato treba izkoristi za dobre, predvsem vsebinske priprave novih RPP, ki morajo temeljiti na kakovostnih strokovnih podlagah ter aktivnem dialogu vseh pomembnih deležnikov na regionalni ravni, predvsem občin in posameznih sektorjev. Oboje lahko poteka vzporedno že ob predvideni pripravi regionalnih razvojnih programov za obdobje 2021–2027.

Posebej želimo izpostaviti še nujnost pravočasne priprave strokovnih podlag, za katere je že iz izkušnje z RZPR za JV Slovenijo razvidno, da so nujno potrebne in da le njihova kakovostna priprava lahko zagotovi tudi kakovostne, horizontalno in vertikalno usklajene dokumente. Strokovne podlage za pripravo RPP morajo vključevati pravni okvir prostorskega in razvojnega načrtovanja na regionalni ravni, nadrejene strateške dokumente z državne in evropske ravni, podatke in usmeritve načrtovalcev razvoja in urejanja prostora, usmeritve posameznih sektorjev, obvezne strokovne podlage, določene z ZUreP-2 (2017) in ZSRR-2 (2016), analize, ki dajejo vpogled v stanje regije, opredeljujejo njene vire, kompetence in potencialne ter razvojne pobude občin, gospodarstva in civilne sfere. Poleg tega je v strokovnih podlagah za strategijo razvoja regije treba analizirati stanje in razvojne možnosti regij in ugotoviti, v čem se regije medsebojno razlikujejo ter kaj so primerjalne prednosti oziroma posebnosti posameznih regij.

Nekatere strokovne podlage morajo biti izdelane že pred začetkom priprave strateških dokumentov (SRR, RRP, RPP) ali hkrati v okviru izdelave strateških dokumentov, saj predstavljajo osnovo za usklajevanje interesov ter sprejemanje razvojnih odločitev. Študije morajo zato poleg poglobljene analize vsebovati tudi usmeritve za nadaljnji razvoj. Razdelili smo jih v dve osnovni skupini: (a) za pripravo strategije razvoja regije (demografska študija, študije razvoja gospodarstva, študije razvoja kmetijstva, študije razvoja turizma, študija razvoja družbenih dejavnosti, študija potreb po stanovanjih, študija razvoja človeških virov, študija stanja okolja, študija stanja in razvoja gospodarske javne infrastrukture, študija medregionalnega in čezmejnega sodelovanja, študija razvoja poselitve ...) in (b) za pripravo RPP (urbanistične zasnove in krajinske zasnove, ki ju kot obvezni strokovni podlagi za RPP določa že ZUreP-2, določitev urbanega omrežja in poselitve ter za vrednotenje krajine in ohranjanje njene prepoznavnosti, analiza

stanja in teženj, analiza razvojnih možnosti ter podrobnejše strokovne podlage za urbano omrežje, omrežje gospodarskih con, omrežje ureditev za razvoj turizma in pristočasnih dejavnosti, omrežje prometnih povezav itd., za posamezna problemska, funkcionalna območja (urbanistične zasnove za posamezna večja naselja, ter krajinske zasnove ali druge strokovne podlage za vinogradniška območja, območje krajinskega parka, območja ureditev za zagotavljanje poplavne varnosti in druga prostorsko sklenjena območja v več občinah) in za posamezne ureditve, kot so kolesarske povezave, turistična območja, daljnovodi, hitre ceste, železniške proge ipd.

6. ZAKLJUČEK

Z analizo razvoja regionalnega planiranja in zakonodaje na področju urejanja prostora v zadnjih 20 letih smo ugotovili, da v Sloveniji številna vprašanja regionalnega razvoja kljub stalnim opozorilom stroke ostajajo odprta. Zaradi stalnih sprememb zakonodaje in reorganizacij javnih služb, pristojnih za prostor, povečane vloge kapitala in zaradi spremenjene lokalne samouprave prostorsko planiranje/načrtovanje izgublja svojo moč. Tudi novi ZUreP-2 prinaša le delne odgovore na postavljene izzive, saj je kljub nekaterim dobrim rešitvam v marsičem nedorečen. Na zastavljeno raziskovalno vprašanje torej lahko odgovorimo le delno pritrdilno in zato upravičeno pričakujemo, da bo v najkrajšem možnem času pripravljen pravilnik ali vsaj navodila, ki bodo določala vsebino, obliko in način priprave ter sprejemanja regionalnih prostorskih planov.

V nasprotju z dosedanjimi ureditvami na področju urejanja prostora se razvojno načrtovanje osredotoča zlasti na regionalno raven v obliki obvezne priprave regionalnih razvojnih programov. Pri tem prihaja do razmeroma široko zastavljenih programov, ki so glede na finančne zmožnosti večinoma predimenzionirani, ena od njihovih pomanjkljivosti je tudi premajhna premišljenost projektov, ki so sicer predmet prostorskega načrtovanja. Poskusi reševanja teh težav v zadnji generaciji regionalnih razvojnih programov z dodajanjem grafičnih prikazov nikakor niso vodili v zagotavljanje prostorskih sestavin načrtovanja na regionalni ravni.

Iz analize stanja in vzrokov za take razmere sledi ugotovitev, da je povezovanje razvojnega in prostorskega načrtovanja na regionalni ravni nujno. Uresničevanje predlaganega modela bo odvisno od pripravljenosti vseh najpomembnejših deležnikov oz. odločevalcev, predvsem države in resorjev ter občin. Poleg tega pa se bo morala država prilagoditi nehierarhičnim odnosom znotraj horizontalne mreže vseh udeležencev, od posamezne socialne skupine, politične stranke, zasebnega podjetja, administracije, do lokalnih skupnosti, raznih združenj in društev ter posameznikov, ki izražajo svoje (različne, pogosto nasprotujoče si) interese v prostoru. Celo več, da bi svoje formalnopravne pristojnosti lahko izpolnila, si mora sodelovanje teh udeležencev zagotoviti že v najzgodnejših fazah. Pojavlja se namreč protislovje med merili za racionalno rabo prostora za posamezne dejavnosti (posameznike, organizacije) in merili sistemske racionalnosti za celotno družbo, ki so zato v javnem interesu. Zato je treba zagotoviti razmere, čas, sredstva in strokovno usposobljene delovne skupine za usklajevanje različnih interesov v prostoru, kar je temeljna naloga

(prostorskega) planiranja/načrtovanja. To lahko država na regionalni ravni zagotovi s sprejetjem strategije razvoja regije, ki bi določila vizijo in cilje razvoja regije, obenem pa povežala in uskladila interese različnih deležnikov na način, da bo na strateški ravni zagotovljeno zasledovanje trajnostnega in racionalnega prostorskega razvoja, ki se mora udeležati v izvedbenih prostorskih aktih in razvojnih dokumentih. Namesto hierarhično usmerjenega centralnega planiranja, ki temelji na splošno obvezujoči zakonodaji, mora država v množici parcialnih, posamičnih interesov in udeležencev enakovredno zastopati svoje (družbene) interese in spodbujati k sodelovanju ter s tem preseči omenjeno neskladje med razvojnim načrtovanjem ter prostorskim načrtovanjem. To je še posebej pomembno prav na regionalni ravni kot vmesni ravni med državo in lokalnimi skupnostmi.

Opomba: Prispevek je nastal kot rezultat Projekta V6-1652: Model povezovanja prostorskega in razvojnega načrtovanja na regionalni ravni v okviru ciljnega raziskovalnega programa »CRP 2016« v letu 2016.

LITERATURA IN VIRI

- Gantar, P. (1998). Družbene razmere, sociološki izzivi in razvoj regionalnega prostorskega planiranja. Regionalno prostorsko planiranje, I del. Zbornik mednarodnega strokovnega posveta ob 30. letnici organiziranega prostorskega planiranja v Sloveniji. Bled: Republika Slovenija, Ministrstvo za okolje in prostor, Urad za prostorsko planiranje.
- Goriup, D., Kokole, V., Mušič, V., Šljamer, M., in Wolfe, M. (1969). K metodologiji regionalnega planiranja, predlog in ocena alternativnih vzorcev prostorske organizacije za ljubljansko mestno regijo, I. zvezek, opis in program. Jugoslovansko-ameriški projekt študij regionalnega planiranja, Ljubljana: Urbanistični inštitut SRS
- Jakhel, R. (1977). Sistem planskih kategorij in enot. Teoretična izhodišča in metodološki pristop, Uvodni del. Ljubljana: Urbanistični inštitut SRS.
- Kajzer, A. (ur.) (2016). Ljubljana: IB revija 2016-2.
- Kukar, S. (1989). Pospeševanje skladnejšega regionalnega razvoja v SR Sloveniji. Rezultati, problemi in nadaljnje usmeritve. Ljubljana.
- Kukar, S. (1993). Vloga države v spodbujanju skladnejšega regionalnega razvoja. Ljubljana.
- Kušar, S. (2005). Manj razvita območja kot element politike skladnejšega regionalnega razvoja v Sloveniji: pretekle izkušnje in prihodnji izzivi. Ljubljana: Dela 24.
- Milenković, A. (2007). Vzpostavitev lokalne samouprave v republiki Sloveniji v številkah: obseg pojava teritorialna sprememba od leta 1971 do leta 2006, ocenjen s številom prebivalcev, administrativno preseljenih iz enega naselja v drugo, 1 del. (Posebne publikacije / Statistični urad Republike Slovenije ; 2007, št. 6. 2, Upravna teritorialna razdelitev. <http://www.stat.si/StatWeb/File/DocSysFile/1290> (14. 6. 2018).
- SURS (2017). Pojasnila o teritorialnih spremembah statističnih regij, <http://www.stat.si/dokument/8484/Spremembe-statisticnih-regij.pdf> (14. 6. 2018).
- MGRIT (2018). Inštitucije regionalnega razvoja na ravni razvojnih regij. Ljubljana: Mentorstvo za gospodarski razvoj ni tehnologijo, http://www.mgrt.gov.si/delovna_podrocja/regionalni_razvoj/institucije_regionalnega_razvoja_na_ravni_razvojnih_regij/ (14. 6. 2018).
- MOP (2018). Regionalna politika. Ljubljana: Ministrstvo za okolje ni prostor, http://www.mgrt.gov.si/si/delovna_podrocja/regionalni_razvoj/regionalna_politika/ (14. 6. 2018).
- Naprudnik, M. (1972). Regionalno prostorsko planiranje v Sloveniji in problematika njegovega uveljavljanja. Mednarodni simpozij o regionalnem prostorskem planiranju. Ljubljana: Zavod SRS za regionalno prostorsko planiranje.
- Naprudnik, M. (2005). Regionalno in prostorsko planiranje ali regionalno-prostorsko planiranje. Ljubljana: Dela 24.
- Nared, J., Razpotnik Visković, N., Cremer-Schulte, D. Brozzi, R., in Cortines Garcia, F. (2015). Achieving sustainable spatial development in the Alps through participatory planning. Ljubljana: Acta geographica Slovenica 55-2.
- Nared, J., Hudoklin, J., Kavaš, D., Zavodnik Lamovšek, A., et al. (2018). Projekt V6-1652: Model povezovanja prostorskega in razvojnega načrtovanja na regionalni ravni v okviru ciljnega raziskovalnega programa »CRP 2016« v letu 2016, Končno poročilo. Ljubljana: GIAM ZRC SAZU, ACER d. o. o., IER, UL FGG.
- Pečar, J., Farič, M. (2001). Regionalni vidiki razvoja Slovenije s poudarkom na finančnih rezultatih poslovanja gospodarskih družb v letu 1999. Ljubljana.
- Piha, B. (1972). Odnos med prostorskim in ekonomskim ter socialnim planiranjem v Jugoslaviji. Mednarodni simpozij o regionalnem prostorskem planiranju. Ljubljana: Zavod SRS za regionalno prostorsko planiranje.
- Pogačnik, A., Lavrač, I., Marušič, J., in Ravbar, M. (2006). Metodologija integracije razvojnega in prostorskega načrtovanja ter varstva okolja. Ljubljana.
- Pravilnik o podrobnejši vsebini, obliki in načinu priprave regionalne zasnove prostorskega razvoja ter vrstah njenih strokovnih podlag (2004). Ljubljana: Uradni list RS 24/04.
- Pravilnik o razvrstitvi razvojnih regij po stopnji razvitosti za programsko obdobje 2014–2020. (2014) Ljubljana: Uradni list RS, št.34/14.
- Ravbar, M. (2016). Predgovor. Ljubljana: IB Revija 2016-2.
- RZPR JV Slovenije (2006). Regionalna zasnova prostorskega razvoja Jugovzhodne Slovenije, Zaključno poročilo 3b faze, številka: J-9/02. Novo mesto: Acer d.o.o.
- Sinteza (povzetki) strokovnih gradiv, ki zadevajo prostorski plan SR Slovenije (1977). Delovno gradivo za strokovno razpravo. Interno gradivo. Ljubljana: Zavod SR Slovenije za družbeno planiranje področje za prostorsko planiranje.
- SPRS (2004). Strategija prostorskega razvoja Slovenije. Ljubljana: Ministrstvo za okolje, prostor in energijo.
- SURS (2017). Pojasnila o teritorialnih spremembah statističnih regij. <http://www.stat.si/dokument/8484/Spremembe-statisticnih-regij.pdf> (dostopno 14. 6. 2018).
- Vrišer, I. (1978). Regionalno planiranje. Ljubljana: MK.
- Vrišer, I. (1999). Regionalni razvoj slovenskih pokrajin in občin. Ljubljana: IB Revija 33-2-3.
- Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR) (1999). Ljubljana: Uradni list RS 60/1999.
- ZPNačrt (2007). Zakon o prostorskem načrtovanju. Ljubljana: Uradni list RS 33/2007.
- Zakon o ukrepih za pospeševanje razvoja manj razvitih območij v SR Sloveniji (1971). Ljubljana: Uradni list SRS 4/1971, 30/1980, 33/1985.
- Zakon o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor (2010). Ljubljana: Uradni list RS, št. 80/10, 106/10 – popr., 57/12 in 61/17 – ZUreP-2.
- ZRPP (1967). Zakon o regionalnem prostorskem planiranju. Ljubljana: Uradni list SRS 16/1967.
- ZUreP-1 (2002). Zakon o urejanju prostora. Ljubljana: Uradni list RS 110/2002 in 8/2003.
- ZUreP-2 (2017). Zakon o urejanju prostora. Ljubljana: Uradni list RS 61/2017.

Spremembe FUA regionalnih središč Slovenije v obdobju 2000–2015 s poudarkom na FUA središč mednarodnega pomena

Changes of FUAs of Regional Centres of Slovenia in 2000–2015 with an Emphasis on FUAs of Centres of International Importance

doc. dr. **Samo Drobne**

Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo

Domen Ovčar

doc. dr. **Alma Zavodnik Lamovšek**

Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo

179

45 let

IPŠPUP

Izvleček

Slovenija doživlja prenovu strateških dokumentov in zakonodaje na področjih, ki so ključni za povezovanje razvojnih in prostorskih ciljev na regionalni ravni. V teh dokumentih je izpostavljena vzpostavitev regionalne ravni, s postopnim iskanjem rešitev v okviru funkcionalnih urbanih regij. V prispevku analiziramo spremembe funkcionalnih urbanih območij (FUA) regionalnih središč Slovenije v obdobju 2000–2015. Pri tem obravnavamo tako prostorske kot tudi številne družbeno-ekonomske spremembe FUA. Med slednjimi smo obravnavali spremembe števila prebivalcev, delovno aktivnih, registriranih brezposelnih oseb, dokončanih stanovanj, podjetij in bruto povprečne plače po občinah, analizirali pa smo tudi spremembe skupnih poti na delo v FUA. V študiji posebno pozornost namenimo FUA središč mednarodnega pomena, tj. Ljubljane, Maribora in somestja Koper–Izola–Piran. FUA so se izkazala kot pomemben mehanizem za spremljanje notranjega razvoja regije in države, hkrati pa lahko s FUA spremljamo tudi konkurenčno sposobnost v mednarodnem okolju.

Ključne besede: funkcionalno urbano območje, središče mednarodnega pomena, regionalno središče, Slovenija

Abstract

Slovenia is experiencing modernization of the strategic legal acts and documents that are crucial for linking regional development with spatial planning. These documents highlight the establishment of a regional level. We gradually search for the regional level within functional urban regions. In this article we analyse functional urban areas (FUAs) of regional centres of Slovenia in the period 2000–2015. We deal with the spatial, economic, and social changes of FUAs. We analysed changes in the number of residents, persons in employment, registered unemployed persons, completed dwellings, enterprises, and gross average earnings per municipality, and we also analysed changes in the sums of commuting routes to work in FUAs. We place special attention on FUAs of centres of international importance. FUAs have proven to be an important mechanism for monitoring the internal spatial development of the regional or national levels. With FUAs, we can also monitor the competitive ability in the wider, international environment.

Key words: functional urban area, centre of international importance, regional centre, Slovenia

1. UVOD

V zadnjih nekaj letih doživlja Slovenija preporod strateških dokumentov na področjih, ki so ključni za povezovanje razvojnih in prostorskih ciljev na regionalni ravni. Sprejete so že Vizija Slovenije 2050 (SVRL, 2016a), Strategija razvoja Slovenije (SVRL, 2016b), Vizija in cilji prostorskega razvoja Slovenije 2050 (MOP, 2016) ter Strategija lokalne samouprave v Sloveniji do leta 2020 (Vlada RS, 2016), medtem ko aktivnosti v okviru priprav na Strategijo prostorskega razvoja Slovenije do 2050 še vedno tečejo (MOP, 2013).

Strategija lokalne samouprave (Vlada RS, 2016) naslavlja pomembno vlogo in funkcijo mestnih občin kot središč razvoja v Sloveniji in v veliki meri tudi središč razvojnih regij, ki s tem prevzemajo pomembno vlogo povezovanja mest in podeželja v svojem vplivnem območju. Tudi v Viziji in ciljnih prostorskega razvoja Slovenije (MOP, 2016) so bila urbana središča (mesta in somestja) prepoznana kot potencialni motorji razvoja na regionalni ravni. Ministrstvo, pristojno za prostor, je zato v sklopu priprav na prenovu Strategije prostorskega razvoja Slovenije 2050 preverilo možnost vzpostavitve funkcionalnih urbanih območij (Zavodnik Lamovšek in Drobne, 2017), katerih središča bi lahko v okviru obstoječe zakonodaje in s pomočjo medsektorskega sodelovanja opravljala funkcije regionalnih središč (Vlada RS, 2016).

V prispevku najprej opredelimo funkcionalne regije (FR), funkcionalne urbane regije (FUR) in funkcionalna urbana območja (FUO). V nadaljevanju analiziramo FUO regionalnih središč Slovenije, ki po Strategiji prostorskega razvoja Slovenije iz leta 2004 (MOP, 2004) tvorijo ogrodje policentričnega urbanega omrežja Slovenije in ki bodo po najnovjših strateških dokumentih razvoja Slovenije (MOP, 2013; Vlada RS, 2016; SVRL, 2016b) še naprej prevzemala vlogo motorjev regionalnega razvoja. V analizi sprememb FUO regionalnih središč Slovenije v obdobju 2000–2015 posvetimo poseben poudarek spremembi FUO središč mednarodnega pomena, tj. Ljubljane, Maribora in somestja Koper–Izola–Piran.

2. PREGLED LITERATURE

Funkcionalno delujoče območje v prostoru je kompleksen, odprt in dinamični sistem, ki deluje na osnovi funkcionalnih povezav med izbranimi prostorskimi enotami (Tomaney in Ward, 2000). Funkcionalna območja so zaradi dinamičnih lastnosti še posebej pomembna v analizah gospodarskega, družbenega in okoljskega razvoja, kot osnova za sprejemanje razvojnih odločitev (Vanhoven in Klaassen, 1987). Zato je nujno razlikovati med funkcionalnimi območji, kot so funkcionalna urbana območja, funkcionalne urbane regije in funkcionalne regije, ter administrativno opredeljenimi območji, kot so, npr., administrativne, statistične in razvojne regije ter pokrajine (Drobne et al., 2009b).

Funkcionalno urbano območje (FUO; angl. functional urban area, FUA) je funkcionalno povezano območje urbanega središča in njegovega zaledja (Antikainen, 2005). FUO najpogosteje določimo kot skupek osnovnih prostorskih enot (OPE), iz katerih se dnevno vozi na delo v središče določen odstotek

delovno aktivnega prebivalstva (Coombes et al., 1979; ESPON 1.1.1, 2005; ESPON 1.1.2, 2004; Benini et al., 2007; OECD, 2013a, 2013b; Coombes, 2014; ESPON, 2014; Eurostat, 2015). V literaturi najpogosteje omenjene OPE so popisni okoliši, naselja, poštni okoliši in občine. Po OECD (2013a, 2013b), ESPON (2014) in Eurostat (2015) FUO sestavljajo OPE, iz katerih se vozi na delo v središče območja vsaj 15 % delovno aktivnega prebivalstva.

Za razliko od funkcionalnih urbanih območij (FUO) so funkcionalne urbane regije (FUR) in funkcionalne regije (FR) prostorsko manj prilagodljive in bolj odvisne od metode zajema in obdelave podatkov (ESPON 1.1.1, 2004; ESPON 1.1.2, 2004; Benini et al., 2007; Coombes, 2014). Funkcionalna urbana regija (FUR; angl. functional urban region) je ozemeljska enota okoli urbanega središča, ki skupaj z drugimi FUR homogeno pokrije nek teritorij. Funkcionalna regija (FR; angl. functional region) pa je ozemeljska enota oz. sistem povezanih OPE, opredeljenih kot posplošitev prostorskega vzorca interakcij v ozemeljsko enoto (Vanhove in Klaasen, 1987). Podobno kot FUR tudi FR homogeno pokrijejo obravnavano ozemlje. Bistvena razlika med FUR in FR je torej v tem, da FUR zamejimo okoli urbanih središč, medtem ko opredelitev središč pri FR ni bistvena – FR modeliramo samo na podlagi prostorskih interakcij (Drobne, 2016).

Drobne (2016, 2017) je povzel različna področja obravnave FUO, FUR in FUO v literaturi; od analiz trga dela ter drugih družbenogospodarskih vidikov, analiz funkcionalnih urbanih območij/regij, analiz administrativnih, planskih in statističnih regij, analiz statističnih funkcionalnih območij na mikro ravni (za statistično poročanje), analiz lokalnega in regionalnega stanovanjskega trga (za podporo stanovanjski politiki), analiz trga blaga, analiz funkcionalnih regij za podporo v transportni in prometni politiki, analiz za podporo informacijsko-komunikacijski tehnologiji in drugim storitvam v prostoru, do splošnih pregledov obravnave funkcionalnih regij/območij.

Leta 2002 je Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (angl. Organization for Economic Co-operation and Development, OECD) objavila pregled obravnave in opredeljevanja FR, FUR in FUO v izbranih državah (OECD, 2002). V večini analiziranih držav članic OECD modelirajo funkcionalna območja po konceptu lokalnih zaposlitvenih sistemov, kar je razvidno tudi iz samega poimenovanja: v Avstriji, na Češkem, Finskem, v Nemčiji, na Portugalskem, na Švedskem in v Švici takšne mikro regije imenujejo »območja/mikroregije lokalnih trgov dela«, v Italiji, na Madžarskem in Poljskem funkcionalne regije imenujejo »lokalni/regionalni zaposlitveni sistemi«, na Danskem in v Veliki Britaniji (VB) jih obravnavajo kot »območja delovne mobilnosti«, na Norveškem kot »ekonomske regije«, v Franciji obravnavajo »funkcionalna urbana in zaposlitvena območja«, v ZDA in v Kanadi pa že tradicionalno zamejujejo »metropolitanska območja delovne mobilnosti« (OECD, 2002). V omenjenih državah FR oziroma FUR homogeno pokrijejo celotno ozemlje države – razen v primeru zamejitve FUO v Kanadi in v Združenih državah Amerike. Večje države, kot so Kanada, Francija, Nemčija, Portugalska ter ZDA, opredeljujejo funkcionalne regije na več ravneh (Drobne, 2016).

V Sloveniji je bilo izvedenih več študij, v katerih so avtorji analizirali funkcionalne povezave med mestnimi in ostalimi naselji, med mestom in podeželjem, med občinami. Projekt ESPON 1.1.1 (2004) je v Sloveniji opredelil šest FOU: Ljubljane s Kranjem, Maribora s Ptujem, Celja z Velenjem, Novega mesta, Kopra s somestjem ter Nove Gorice. Zaradi vse večje pomembnosti srednje velikih ter majhnih mestnih območij, kar se je pokazalo v projektu Planet Cense (ÖIR, 2006), je Ministrstvo za okolje in prostor (MOP) leta 2006 določilo deset FOU, ki so jih oblikovala najboljše mestna območja. Seznamu šestih FOU iz (ESPON 1.1.1, 2004) so dodali še FOU Slovenj Gradca s somestjem, Jesenic s somestjem, Postojne z Ilirsko Bistrico ter Trbovelj s somestjem. V Strategiji prostorskega razvoja Slovenije (MOP, 2004) pa je opredeljenih 15 regionalnih središč. Zato Zavodnik Lamovšek in Drobne (2017) ter Drobne in Zavodnik Lamovšek (2017) menita, da je v Sloveniji najbolj smiselno govoriti o 15 FOU, sestavljenih iz središč nacionalnega pomena (tudi regionalnih središč) ter njihovih gravitacijskih območij.

S funkcionalnimi (urbanimi) območji v Sloveniji so se še ukvarjali Zavodnik Lamovšek (2005), ki je opredelila tipe razvojnih regij in FOU, Pichler Milanović et al. (2008), ki so opredelili 42 območij lokalnih ter 17 območij regionalnih zaposlitvenih sistemov, Pogačnik et al. (2008, 2009a–g) so modelirali FR in tudi ovrednotili razvojne potenciale ter možne scenarije razvoja FR v Sloveniji, z modeliranjem in vrednotenjem FR/FUR/FOU pa so se še ukvarjali Drobne et al. (2009a–b, 2010a–b, 2011), Konjar et al. (2010), Lisec et al. (2010), Drobne in Konjar (2011), Drobne in Bogataj (2011a, 2012a–b, 2013a–b, 2014, 2015), Drobne (2016), Zavodnik Lamovšek in Drobne (2017), Drobne in Zavodnik Lamovšek (2017) in drugi.

3. METODOLOGIJA

Funkcionalna urbana območja Slovenije smo analizirali po prilagojeni metodologiji, ki jo uporabljata OECD (2013a, 2013b) in Eurostat (2015). Metodologija je bila testirana v okviru Evropske mreže za opazovanje prostorskega razvoja in kohezije (angl. European Observation Network for Territorial Development and Cohesion; ESPON, 2014).

Po OECD (2013a, 2013b) najprej opredelimo urbana središča z gostoto poselitve, številom prebivalcev s stalnim prebivališčem na območju urbanega središča, deležem prebivalcev, ki prebivajo in delajo na območju urbanega središča, ter deležem prebivalstva enega urbanega središča, ki dela v drugem urbanem središču istega FOU. Medtem, ko se prva dva parametra razlikujeta za različne članice OECD (v Evropski uniji ima urbano središče vsaj 50.000 prebivalcev s stalnim prebivališčem na strnjem območju urbanega središča, gostota poselitve pa je vsaj 1500 prebivalcev na km²), sta tretji in četrti parameter enaka za vse: v urbanem središču prebiva in dela vsaj 50 % delovno aktivnih s stalnim prebivališčem, ter dve ali več urbanih središč pripada istemu FOU, če vsaj 15 % delovno aktivnih prebivalcev enega urbanega središča dela v drugem urbanem središču.

V naši raziskavi središč FOU Slovenije nismo modelirali kvantitativno, temveč smo prevzeli 15 središč nacionalnega pomena (tudi regionalna središča) po Strategiji prostorskega

razvoja Slovenije (SPRS; MOP, 2004); ta središča so: Ljubljana, Maribor, somestje Koper–Izola–Piran, Murska Sobota, Ptuj, Celje, Velenje, somestje Slovenj Gradec–Ravne na Koroškem–Dravograd, somestje Brežice–Krško–Sevnica, Novo mesto, somestje Trbovlje–Hrastnik–Zagorje ob Savi, Kranj, somestje Jesenice–Radovljica, Postojna, Nova Gorica. V nadaljevanju smo občini posameznega regionalnega središča priključili vse občine, iz katerih se v središče vozi na delo vsaj 15 % delovno aktivnega prebivalstva. Teoretično bi torej občina lahko spadala tudi v šest prekrivajočih se FOU.

Analizo spreminjanja FOU regionalnih središč Slovenije smo izvedli po letih v obdobju 2000–2015. Zaradi prostorske omejitve tega prispevka v nadaljevanju prikazujemo kartografske rezultate le za leta 2000, 2007 in 2015, medtem ko prikazemo rezultate analize različnih družbenoekonomskih podatkov ter analize poti na delo po posameznih letih za celotno obravnavano obdobje.

V analizi sprememb družbenoekonomskih značilnosti v FOU smo obravnavali spremembe števila prebivalcev, delovno aktivnih, registriranih brezposelnih oseb, dokončanih stanovanj, podjetij in bruto povprečne plače po občinah. Kjer je bilo smiselno, smo obravnavani kazalnik soočili s številom prebivalcev v FOU (npr. število podjetij proti številu prebivalcev v FOU ali pa število dokončanih stanovanj proti številu prebivalcev v FOU). V analizi poti na delo pa smo se osredotočili tako na prevoženo pot v kilometrih kot tudi čas potovanja v minutah oz. v urah. Pri tem smo predpostavljali, da se delovna mobilnost izvaja izključno z osebnim vozilom po najhitrejši poti. Gabrovec in Bole (2004) sta, glede na podatke iz leta 2002, namreč ugotovila, da v Sloveniji z avtomobilom (kot voznik ali sopotnik) na delovno mesto potuje skoraj 85 % dnevnih vozačev, medtem ko se z vlakom vozita le slaba 2 % delovno aktivnih. Podatke o razdaljah med občinskimi središči po mreži državnih cest v Sloveniji za posamezno leto smo pridobili iz Drobne in Bogataj (2011b) ter Drobne in Paliska (2015). Razdaljo in potovalni čas smo izračunali kot utežno povprečje, kjer so frekvence delovne mobilnosti predstavljale uteži. Povprečno razdaljo poti na delo v kilometrih znotraj občine smo ocenili kot polovico razdalje do najbližjega sosednjega občinskega središča, medtem ko smo potovalni čas ocenili kot 2/3 potovalnega časa do najbližjega sosednjega občinskega središča; s tem smo predpostavili nekoliko počasnejšo vožnjo znotraj urbanega središča FOU. Zaradi prostorske omejitve tega prispevka v nadaljevanju prikazujemo le izbrane rezultate.

4. REZULTATI

Analizo sprememb FOU regionalnih središč smo sicer izvedli za vsako leto posebej v obdobju 2000–2015, vendar na sliki 1 prikazujemo le FOU za izbrana tri leta: za začetek analiziranega obdobja, tj. za leto 2000, za sredino analiziranega obdobja, tj. za leto 2007, in za konec obravnavanega obdobja, tj. za leto 2015.

S slike 1 je razvidno, da se je od treh FOU središč mednarodnega pomena (Ljubljana, Maribor in somestje Koper–Izola–Piran) v analiziranem 15-letnem obdobju močno povečal le vpliv Ljubljane. Po površini se je FOU Ljubljane povečalo za 3390 km², tj. za 16 % površine države (iz 16,4 % leta 2000 na 32,4 % leta 2015). Število prebivalcev v FOU Ljubljane se je povečalo

za 293.466 (iz 551.209 prebivalcev leta 2000 na 844.675 prebivalcev leta 2015; v tem času se je sicer spremenila tudi metodologija zajema podatkov o številu prebivalcev leta 2008, ki sedaj šteje med prebivalce Slovenije tudi tujce, ki prebivajo v Sloveniji eno leto ali več, kar je bilo ocenjeno z največ do 1 %). Leta 2015 je prebivalo v FUO Ljubljane že 40,9 % prebivalcev Slovenije, medtem ko jih je bilo 15 let prej samo 27,7 %; glej grafikon 1. FUO Ljubljane se je povečalo predvsem vzdolž obstoječih avtocestnih povezav Jesenice–Ljubljana, Koper–Ljubljana in Novo mesto–Ljubljana, vzdolž železniške povezave proti Zidanemu Mostu in Radečam ter proti jugu do meje s Hrvaško. V smeri proti Jesenicam se je v FUO Ljubljane vključilo celotno FUO Kranja ter pretežni del FUO somestja Jesenice–Radovljica, v smeri proti Kopru celotno območje FUO Postojne ter občina Divača (19), v smeri proti Novemu mestu pa občini Trebnje (130) in Žužemberk (193). V smeri zasavske železniške povezave sta se v FUO Ljubljane vključili občini Hrastnik (34) in Radeče (99), v smeri proti jugu države pa občine Kočevje (48), Bloke (150), Loški Potok (66), Osilnica (88) in Kostel (165).

Od vseh FUO 15 regionalnih središč se je FUO Maribora najbolj zmanjšalo. Zmanjšalo se je tako po površini, kot tudi številu prebivalcev. Število prebivalcev s stalnim prebivališčem v FUO Maribora se zmanjšalo za dobrih 7200 prebivalcev (tj. za 0,8 % prebivalcev države), delež površine v FUO Maribora pa se je zmanjšal za 0,4 % površine celotne države. FUO Maribora se je do leta 2015 ozemeljsko zmanjšalo v smeri proti jugu, kjer sta se občini Podlehnik (172) in Videm (135) močneje navezali na FUO Ptujja.

Po površini se FUO somestja Koper–Izola–Piran ni bistveno spremenilo. Rahlo zmanjšanje površine FUO je posledica spremembe poteka občinske meje med Občino Divača (19) in Občino Hrpelje - Kozina (35). V FUO obalnega somestja se je število prebivalcev povečalo za slabih 8.000 prebivalcev, tj. za 0,3 % prebivalcev v državi. Kljub temu v FUO Koper–Izola–Piran živi le 4,5 % prebivalcev Slovenije – kar je devetkrat manj kot v FUO Ljubljana.

Primerjava FUO ostalih središč nacionalnega pomena po letih izkaže dodatne lastnosti. Po površini in številu prebivalcev so se, poleg že prej omenjenega FUO Ljubljane, povečala še FUO Novega mesta, FUO somestja Brežice–Krško–Sevnica in FUO somestja Slovenj Gradec–Ravne na Koroškem–Dravograd. Po površini se je povečalo FUO Ptujja, po številu prebivalcev pa še FUO Celja, FUO Kranja in malenkostno še FUO Postojne. Površina in število prebivalcev sta se zmanjšala – poleg že omenjenega FUO Maribora – še v FUO somestja Jesenice–Radovljica, FUO Murske Sobote, FUO Velenja in FUO somestja Trbovlje–Hrastnik–Zagorje ob Savi.

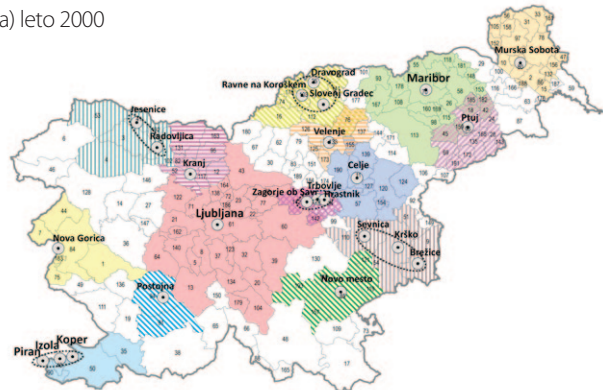
Ugotovimo lahko tudi, da se FUO nacionalnih središč mednarodnega pomena (Ljubljana, Maribor, Koper–Izola–Piran) ne prekrivajo – pa čeprav se je v 15-letnem obdobju FUO Ljubljane popolnoma približalo FUO somestja Koper–Izola–Piran. V treh FUO nacionalnih središč mednarodnega pomena, ki pokrijejo 42,5 % ozemlja Slovenije, prebiva skoraj 60 % prebivalcev Slovenije.

Kot je razvidno s slike 1, se na ravni središč nacionalnega pomena nekatera FUO prekrivajo. Delno se prekrivajo FUO Maribora in FUO Ptujja, FUO somestja Slovenj Gradec–Rav-

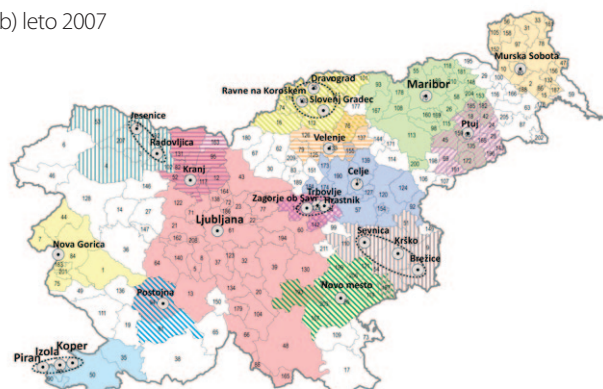
ne na Koroškem–Dravograd in FUO Velenja, FUO Celja in FUO Velenja, s FUO Ljubljane pa se prekrivajo FUO somestja Brežice–Krško–Sevnica, FUO Novega mesta ter FUO somestja Jesenice–Radovljica. Ugotovimo lahko tudi, da se je FUO Ljubljane v obdobju 2000–2015 bistveno povečalo in je v celoti prekrilo tri manjša FUO, tj. FUO Kranja, FUO Postojne in FUO somestja Trbovlje–Hrastnik–Zagorje ob Savi.

Podjetja nudijo zaposlitev in so pomemben dejavnik, ki privlači delovno mobilnost. V ta namen smo posebej analizirali spremembe podjetij v FUO regionalnih središč. Zaradi prostorske omejitve tega prispevka se v nadaljevanju osredotočimo le na rezultate analize majhnih, srednjih in velikih podjetij v FUO treh nacionalnih središč mednarodnega pomena. Za ta tri območja je značilna močna vsakodnevna delovna mobilnost iz ožjega in širšega zaledja. Širše zaledje FUO je tesno povezano s središčem, v katerem so številna delovna mesta, raznolike in raznovrstne proizvodne in storitvene dejavnosti (MOP, 2004).

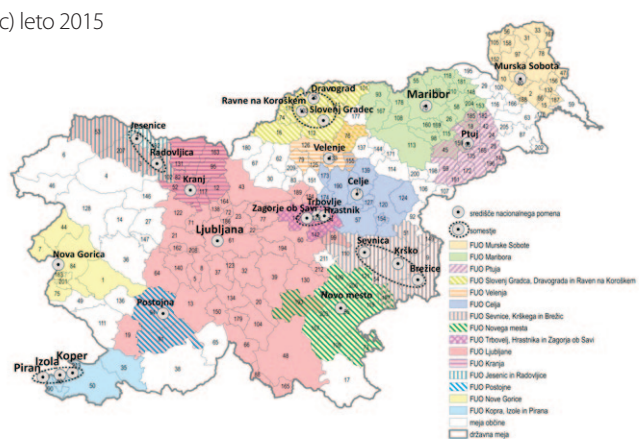
(a) leto 2000



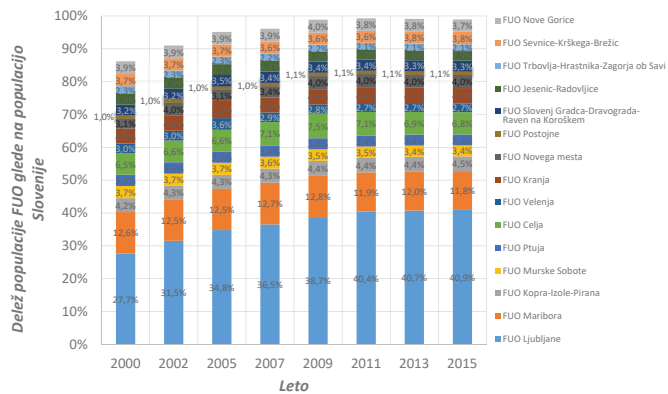
(b) leto 2007



(c) leto 2015

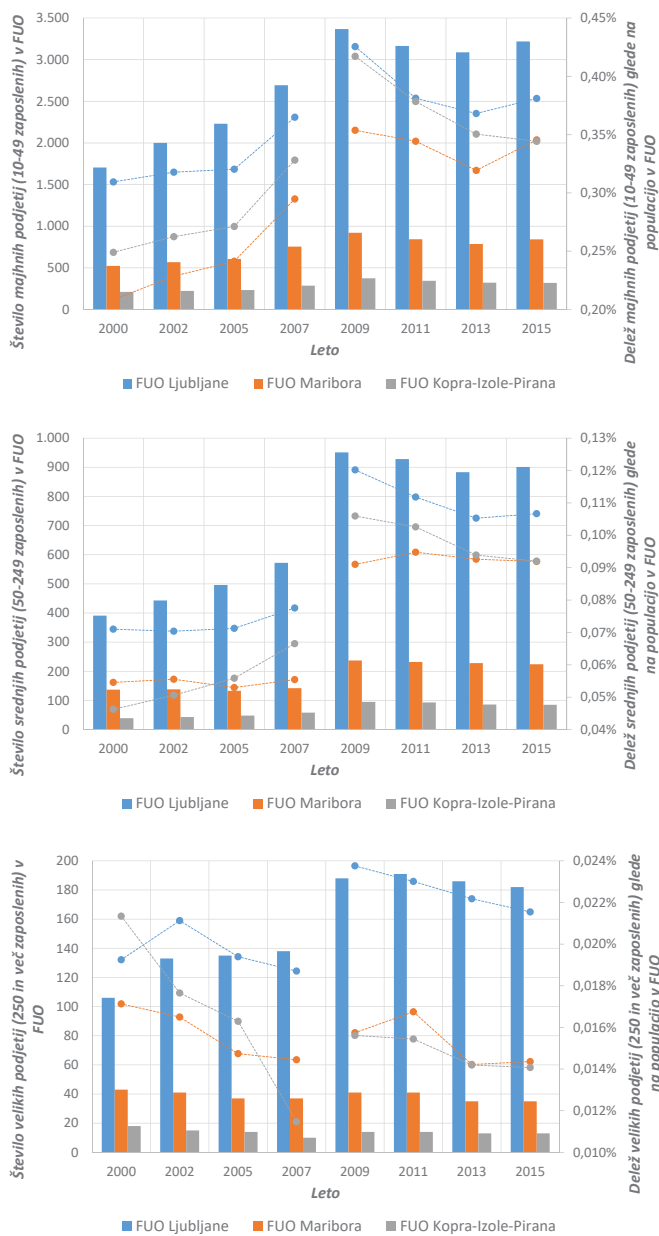


Slika 1: 15 FUO regionalnih središč Slovenije (a) leta 2000, (b) leta 2007 in (c) leta 2015 (opomba: prirejeno po Drobne in Zavodnik Lamovšek, 2017).



Grafikon 1: Delež populacije FUU regionalnih središč glede na populacijo Slovenije v obdobju 2000–2015.

Grafikon 2 prikazuje spremembe števila in deleža majhnih (10–49 zaposlenih), srednjih (50–249 zaposlenih) in velikih (250 in več zaposlenih) podjetij v FUU Ljubljane, FUU Maribora in FUU Kopra–Izole–Pirana. Nenaden skok med letoma



Grafikon 2: Število majhnih, srednjih in velikih podjetij v FUU na ravni nacionalnih središč mednarodnega pomena Slovenije v obdobju 2000–2015 (opomba: stolpčne vrednosti predstavljajo število podjetij, črte z oznakami pa spreminjanje deleža števila podjetij glede na populacijo v FUU).

2007 in 2009 je predvsem posledica spremembe metodologije pridobivanja podatkov, ko je v vseh državah članicah Evropske unije začela veljati nova klasifikacija dejavnosti poslovnih subjektov NACE Rev 2., ki je nadomestila prej veljavno klasifikacijo. Zato rezultati za obdobji 2000–2007 in 2009–2015 niso neposredno primerljivi. Z grafa lahko razberemo, da je število majhnih in srednjih podjetij v FUU treh nacionalnih središč mednarodnega pomena do leta 2007 raslo. Medtem ko je število velikih podjetij v FUU Ljubljane raslo, je v FUU Maribora in obalnega somestja že pred gospodarsko krizo število velikih podjetij padlo; najbolj očiten padec se je zgodil v FUU somestja Koper–Izola–Piran. Podobno je padel delež velikih podjetij v FUU Ljubljane, saj se je to do leta 2007 ozemelsko precej razširilo proti jugu države in pridobilo nekaj populacije. Od leta 2009 dalje pa v splošnem zasledimo padec števila velikih podjetij v vseh treh FUU nacionalnih središč mednarodnega pomena, medtem ko je število malih in srednjih podjetij najprej padlo do obravnavanega leta 2013, kasneje v letu 2015 pa se je zopet nekoliko povečalo. V obdobju zadnjih dveh obravnavanih let 2013–2015 se je najbolj povečal delež majhnih podjetij glede na populacijo v FUU Ljubljane in v FUU Maribora.

Zanimalo nas je, v kolikšni meri so bila posamezna FUU regionalnih središč samozadostna z vidika ponudbe delovnih mest delovno aktivnim v FUU ter kako se je ta samozadostnost spreminjala. Vrednosti nad 1 na grafu 3 izkazujejo stanje v FUU, ko je bilo dovolj delovnih mest glede na delovne aktivne, v primeru, ko je koeficient delovnih mest glede na delovno aktivno prebivalstvo v FUU pod 1, pa to izkazuje primanjkljaj delovnih mest. FUU Ljubljane je, kljub izrazitemu prostorskemu širjenju, ves čas izrazito samozadostno z vidika ponudbe delovnih mest. Samo še FUU Maribora in FUU obalnega somestja Koper–Izola–Piran imata podobno lastnost, da ves čas od leta 2000 dalje zagotavljata dovolj delovnih mest delovno aktivnim v FUU. Okoli koeficienta 1 najdemo še FUU Novega mesta (z izrazitim nihanjem koeficienta okoli 1 pred letom 2007), FUU Celja (s padcem koeficienta po letu 2007, toda ponovnim dvigom v letu 2013 in 2015), FUU Nove Gorice (kjer je bil koeficient nad 1, v letih 2013 in 2015 pa je nekoliko padel pod 1) ter FUU Velenja (kjer je bilo nihanje koeficienta podobno kot pri FUU Nove Gorice). Skupna značilnost ostalih FUU regionalnih središč je, da nikoli v analiziranem obdobju niso imeli dovolj delovnih mest za vse delovno aktivne v FUU. Te FUU lahko, glede samozadostnosti z vidika ponudbe delovnih mest delovno aktivnim v FUU, uvrstimo v tri tipične skupine. Prvo skupino tvorijo FUU Kranja, FUU Murske Sobote, FUU somestja Slovenj Gradec–Ravne na Koroškem–Dravograd ter FUU Ptuja, katerih koeficient samozadostnosti se je na koncu analiziranega obdobja uvrstil okoli 0,88 (to pomeni, da bi lahko 88 % delovno aktivnih našlo delovno mesto v FUU). V tej skupini FUU je najbolj padla samozadostnost z vidika delovnih mest FUU Kranja, najbolj pa je zrasla v FUU Ptuja. V drugi skupini FUU, katerih koeficient samozadostnosti se je v letu 2015 ustabil okoli 0,77, so FUU Postojne, FUU Jesenic–Radovljice ter FUU Sevnice–Krškega–Brežic. V tej skupini najbolj izstopa FUU Postojne, v katerem je število delovnih mest glede na število delovno aktivnega prebivalstva precej padlo (koeficient samozadostnosti je padel krepko pod 1, iz 1,1 leta 2000 na 0,78 leta 2015). Posebej med FUU, katerih koeficient je pod 1 (tretja skupina),

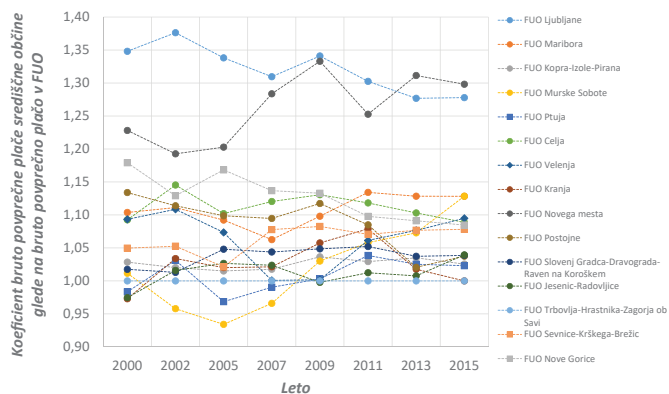


Grafikon 3: Sprememba števila delovnih mest glede na število delovno aktivnih v FUU regionalnih središč Slovenije v obdobju 2000–2015.

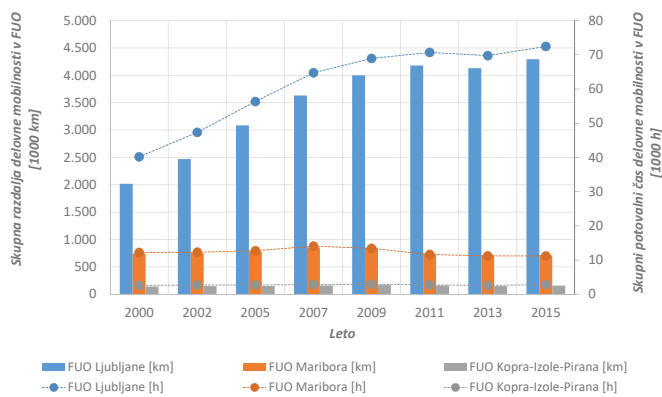
pa izstopa FUU Trbovelj–Hrastnika–Zagorja ob Savi. V tem FUU je bilo že na začetku analiziranega obdobja 14 % pre malo delovnih mest glede na število delovno aktivnih v FUU, v letu 2015 pa je koeficient samozadostnosti padel celo na 0,66.

Po metodologiji OECD (2013) je FUU sestavljeno iz urbane središča in zalednih občin. Zaledne občine so priključene središču, če se vsaj 15 % delovne mobilnosti iz te občine izvaja v središče FUU. Zanimalo nas je, v katerih FUU regionalnih središč Slovenije je povprečna bruto plača v središču FUU znatno višja od povprečne bruto plače v zalednih občinah ter kako se je to razmerje spreminjalo. Z grafa 4 je razvidno, da je povprečna bruto plača v Mestni občini Ljubljana znatno višja kot v samem zaledju FUU: na začetku analiziranega obdobja je bila višja za 35 %, leta 2015 pa samo še 28 %. Podobna visoka bruto povprečna plača je še v Mestni občini Novo mesto, kjer se je razmerje proti povprečni bruto plači v zaledju FUU v zadnjih desetih letih dvignilo za 10 %. Za vse ostale FUU lahko ugotovimo, da je povprečna bruto plača v središčni občini večja (do 13 %), ali kvečjemu enaka, povprečni bruto plači občin v zaledju. Izjemi sta Mestna občina Murska Sobota in Mestna občina Velenje, v katerih je bila, v Murski Soboti v letih 2002–2007, v Velenju pa v 2005–2007, povprečna bruto plača celo nižja od povprečne bruto plače v zaledju, vendar je v zadnjih letih spet postala višja od povprečja v FUU.

Obdobje med letoma 2000 in 2015 je tudi obdobje pospešene gradnje avtocestnega križa Slovenije. Kot ugotavlja Bole (2011), se je predvsem v obdobju do leta 2009 precej povečalo število daljših potovanj na delo, na primer, iz Kopra v Ljubljano in obratno, iz



Grafikon 4: Sprememba povprečne bruto plače v občini središča FUU glede na povprečno bruto plačo v zalednih občinah FUU v obdobju 2000–2015.



Grafikon 5: Skupna razdalja in skupni čas delovne mobilnosti v FUU nacionalnih središč mednarodnega pomena Slovenije v obdobju 2000–2015 (opomba: stolpčne vrednosti predstavljajo skupno razdaljo v 1000 kilometrih, črte z oznakami pa spreminjanje skupnega časa delovne mobilnosti v 1000 urah).

Novega mesta v Ljubljano in obratno, iz Celja in celo iz Maribora v Ljubljano in obratno. V ta namen smo analizirali skupno razdaljo in skupni čas delovne mobilnosti v FUU regionalnih središč – še posebej nas je zanimala njuna sprememba. Zaradi boljše preglednosti v nadaljevanju podajamo le rezultate za FUU Ljubljane, FUU Maribora in FUU obalnega somestja Koper–Izola–Pirana; glej grafikon 5. Za vse tri FUU je do gospodarske krize, tj. do vključno leta 2007, značilna rast skupnih prevoženih kilometrov, kot tudi potovalnega časa delovne mobilnosti v FUU. Ta rast je bila večja v FUU Ljubljane in manj izrazita v FUU Maribora in FUU Koper–Izole–Pirana. Od začetka gospodarske krize dalje, tj. od vključno leta 2009 dalje, zasledimo padec skupnih prevoženih kilometrov in skupnega potovalnega časa na delo v FUU Maribora in FUU Koper–Izole–Pirana, medtem ko se je trend rasti v FUU Ljubljane nadaljeval. V FUU Ljubljane sta se skupni prevoženi kilometri in skupni potovalni čas dnevne delovne mobilnosti iz pribl. 2.018.000 km in pribl. 40.200 ur leta 2000 povečala na pribl. 4.293.000 km in pribl. 72.500 ur leta 2015. V FUU Maribora sta se skupni prevoženi kilometri in skupni potovalni čas dnevne delovne mobilnosti iz pribl. 745.000 km in pribl. 12.220 ur leta 2000 povečala na pribl. 854.400 km in pribl. 14.100 ur leta 2007, nato pa spet padla na pribl. 713.000 km in pribl. 11.200 ur leta 2015. Podobno sta se v FUU Koper–Izole–Pirana povečala iz pribl. 141.500 km in pribl. 2.600 ur leta 2000 na pribl. 161.500 km in pribl. 2.860 ur leta 2007, nato pa malenkostno padla na pribl. 158.400 km in pribl. 2.850 ur leta 2015. V času gospodarske krize od leta 2008 dalje se je torej najbolj zmanjšala delovna mobilnost v FUU Maribora, nekoliko manj v FUU Koper–Izole–Pirana, medtem ko se je v FUU Ljubljane precej povečala. Od začetka analiziranega obdobja se je skupna potovalna razdalja na delo v FUU Ljubljane povečala kar za faktor 2,12, skupni potovalni čas pa za faktor 1,8. Slednje nakazuje na dobro avtocestno povezanost zaledja FUU Ljubljane s samim središčem, kar je generiralo več daljših tokov na delo, kljub temu pa čas dostopa oz. potovanja na delo ni zrasel ekvivalentno povečani razdalji.

5. RAZPRAVA IN ZAKLJUČEK

Modeliranje in analiza sprememb funkcionalnih urbanih območij regionalnih središč Slovenije je pokazala, da so funkcionalna območja kompleksni, odprti in dinamični sistemi (delovne mobilnosti). Zato je že dolgo znano, da so FUU pomembna za številne analize gospodarskega, družbenega in okoljskega razvoja kot osnova za sprejemanje razvojnih odločitev.

V prispevku smo analizirali spremembe FOU, kot dinamičnih tvorb delovne mobilnosti, 15 največjih urbanih središč Slovenije, ki tvorijo ogrodje policentričnega razvoja Slovenije. V ta namen smo analizirali spremembe prostorskega obsega, populacije in delovno aktivnih, delovnih mest in podjetij, plače ter poti in časa, potrebnega za dnevni prevoz na delo. Rezultati študije so pokazali, da v vseh analiziranih parametrih močno izstopa FOU Ljubljane: FOU Ljubljane je edino funkcionalno urbano območje, ki se je v 15-letnem obdobju po obsegu povečalo za 100 %. FOU Ljubljane je leta 2000 obsegalo 16 % celotnega ozemlja Slovenije, 15 let kasneje pa že 32 %; medtem se je FOU Maribora povečalo za 2 %, FOU ostalih regionalnih središč pa za največ 1 % (Drobne in Zavodnik Lamovšek, 2017). S povečanjem prostorskega obsega FOU Ljubljane sicer ni prekrilo FOU ostalih dveh nacionalnih središč mednarodnega pomena (FOU Maribora in FOU obalnega somestja Koper–Izola–Piran), je pa v celoti prekrilo FOU treh središč nacionalnega pomena, tj. FOU Kranja, FOU Postojne in FOU Trbovelj–Hrastnika–Zagorja ob Savi.

Kljub močni krepitvi FOU Ljubljane smo pokazali, da je omrežje urbanih regionalnih središč Slovenije (MOP, 2004) dovolj trdno, da lahko okoli njih oblikujemo FOU, ki bodo lahko sčasoma prerastla v trdneje zamejene funkcionalne urbane regije. S tega vidika obstoječe urbano omrežje Slovenije ne potrebuje večjih sprememb, temveč nasprotno – večjo pozornost je treba usmeriti k zagotavljanju njihove ustrezne medsebojne uravnoteženosti.

Rezultati naše študije so pokazali večplastnost obravnave funkcionalnih povezav v slovenskem prostoru: FOU je lahko pomemben mehanizem za spremljanje notranjega razvoja neke regije in s tem uravnoteženega in trajnostnega razvoja celotne države, hkrati pa lahko spremljamo konkurenčno sposobnost FOU nacionalnih središč mednarodnega pomena glede na sosednje regije in države. Samo krepitev FOU Ljubljane lahko torej pogledamo tudi z vidika zunanega razvoja Slovenije. Nadaljnja krepitev (FOU) Ljubljane kot nacionalnega središča mednarodnega pomena lahko vpliva na zmanjšanje vloge FOU Maribora in FOU Kopra–Izole–Pirana v mednarodnem prostoru. Še večji vpliv ima krepitev FOU Ljubljane na notranji razvoj in vlogo ostalih urbanih središč nacionalnega pomena, ki na ta način izgubljajo svojo moč in in vse težje prevzemajo vlogo povezovanja mest in podeželja v svojem vplivnem območju.

Menimo, da sta za uresničitev v Ustavi RS (2006) in ostalih strateških dokumentih zastavljenega cilja postopne krepitve regionalne identitete, ki bo v prihodnje omogočala vzpostavitev funkcionalnih urbanih regij, potrebna vsaj dva temeljna koraka: (1) Slovenija mora v nastajajoči Strategiji prostorskega razvoja Republike Slovenije do leta 2050 še naprej ohranjati prostorsko in hierarhično uravnoteženo omrežje urbanih središč s pripadajočimi FOU na dveh ravneh: na mednarodni ravni, ki bo s tremi, že sedaj najmočnejšimi nacionalnimi središči mednarodnega pomena še naprej predstavljala ogrodje slovenskega razvoja in konkurenčnosti v mednarodnem prostoru, ter na nacionalni ravni, v okviru katere se bodo krepila vsa ostala ubrana središča nacionalnega pomena, ki že sedaj predstavljajo ogrodje prostorskega in gospodarskega razvoja na regionalni ravni. (2) Tako načrtano mrežo FOU z močnimi

urbanimi središči je treba podpirati in vzdrževati z medsektorskim povezovanjem in sodelovanjem – še posebej na področjih razvojne strategije, strategije prostorskega razvoja in strategije lokalne samouprave. Pri tem pa je v začetni fazi za razvoj in utrditev FOU smiselno uporabiti kombinacijo prilagodljivih modelov upravljanja, ki se izogibajo institucionalnim oblikam sodelovanja in upravljanja (Tosics, 2015).

Študijo FOU Slovenije je smiselno v prihodnje razširiti še s primerjalno študijo podobnih FOU v sosednjih državah, s študijo urbanih središč, opredeljenih s kvantitativnimi merili (v naši študiji smo uporabili zgolj vnaprej opredeljena središča pa SPRS; MOP, 2004), s poglobljeno študijo še drugih prostorskih, družbenoekonomskih in okoljskih parametrov, s študijo vloge in pomena somestij v policentričnem urbanem sistemu Slovenije (primera sta v Nared in Razpotnik Visković, 2016, ter Drobne in Zavodnik Lamovšek, 2017), s študijo odnosov urbanih središč znotraj posameznih FOU ter s študijo funkcionalnih urbanih regij, ki homogeno členijo ozemlje Slovenije (primer takšne študije je v Drobne et al., 2010b).

Zahvala: To delo je sofinancirala Javna agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije iz državnega proračuna, v okviru raziskovalnega programa Geoinformacijska infrastruktura in trajnostni prostorski razvoj Slovenije (P2-0227; 2018–2023).

LITERATURA IN VIRI

- Antikainen, J. (2005). The Concept of Functional Urban Area. Findings of the ESPON project 1.1.1. Informationen zur Raumentwicklung 7, 447–452. http://www.bbsr.bund.de/BBSR/EN/Publications/lzR/2005/DL_Heft07_Antikainen.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (18. 11. 2015).
- Benini, R., Naldi, P., Region, E. R. (ur.) (2007). Regional Polycentric Urban Systems: Final Report. Strategy for a Regional Polycentric Urban System in Central Eastern Europe Integrating Zone RePUS. INTER-REG III B. http://www.espon-usespon.eu/dane/web_usespon_library_files/661/zl_dsresource.pdf (16. 11. 2015).
- Bole, D. (2011). Spremembe v mobilnosti zaposlenih: primerjalna analiza mobilnosti delavcev v največja zaposlitvena središča Slovenije med letoma 2000 in 2009. = Changes in employee commuting: a comparative analysis of employee commuting to major Slovenian employment centers from 2000 to 2009. Acta geographica Slovenica 51(1), 93–108.
- Coombes, M. G., Dixon, J. S., Goddard, J. B., Openshaw, S., in Taylor, P. J. (1979). Daily Urban Systems in Britain: From Theory to Practice. Environment and Planning, A11(5), 565–574, doi: 10.1068/a110565.
- Coombes, M. (2014). From City-Region Concept to Boundaries for Governance: The English case. Urban Studies, 51(11), 2426–2443, doi: 10.1177/0042098013493482.
- Drobne, S. (2016). Model vrednotenja števila in območij funkcionalnih regij. Doktorska disertacija (Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo). http://drugg.fgg.uni-lj.si/5557/1/BGO039_Drobne.pdf (6. 1. 2017).
- Drobne, S. (2017). Functional Regions and Areas: Literature Review According to Application Fields = Funkcionalne regije in območja: pregled literature po področjih uporabe. Geodetski vestnik, 61(1), 35–57, doi: 10.15292/geodetski-vestnik.2017.01.35-57.
- Drobne, S., Bogataj, M. (2011a). Economic criteria in decision-making on number of functional regions: The case of Slovenia. V: Zadnik Stirn, L. (ur.), Žerovnik, J. (ur.), Povh, J. (ur.), Drobne, S. (ur.), Lisec, A. (ur.). SOR '11 proceedings – The 11th International Symposium on Operational Research in Slovenia, Dolenjske Toplice, Slovenia, September 28–30, 2011. Ljubljana, Slovenian Society Informatika: 131–136.

- Drobne, S., Bogataj, M. (2011b). Accessibility and flow of human resources between Slovenian regions, *Mathematical economics, operational research and logistics*, serial no. 11. Ljubljana, Faculty of Civil and Geodetic Engineering; Mediterranean Institute for advanced studies. Ljubljana, Šempeter pri Gorici. (MEDIFAS).
- Drobne, S., Bogataj, M. (2012a). Metoda opredelitve števila funkcionalnih regij: aplikacija na ravneh NUTS 2 in NUTS 3 v Sloveniji = A method to define the number of functional regions: an application to NUTS 2 and NUTS 3 levels in Slovenia. *Geodetski vestnik* 56, 1, 105–150.
- Drobne, S., Bogataj, M. (2012b). Evaluating functional regions. V: Babič, Z. et al. (ur.). 14th International conference on operational research (KOI 2012) in Trogir, Croatia, September 26–28, 2012. *Croatian operational research review* 3, 14–26. hrca.hr/file/142254 (17. 11. 2015).
- Drobne, S., Bogataj, M. (2013a). Impact of Population Aging on Migration to Regional Centres of Slovenia. V: Zadnik Stirn, L., Žerovnik, J., Povh, J., Drobne, S., Lisec, A. (ur.). SOR '13 proceedings – The 12th International Symposium on Operations Research in Slovenia, Dolenjske Toplice, Slovenia, September 25–27, 2013. Ljubljana: Slovenian Society Informatika, Section for Operational Research, 325–330.
- Drobne, S., Bogataj, M. (2013b). Evaluating Functional Regions for Servicing the Elderly. V: Zadnik Stirn, L. (ur.), Žerovnik, J. (ur.), Povh, J. (ur.), Drobne, S. (ur.), Lisec, A. (ur.). SOR '13 proceedings – The 12th International Symposium on Operations Research in Slovenia, Dolenjske Toplice, Slovenia, September 25–27, 2013. Ljubljana: Slovenian Society Informatika, Section for Operational Research, 331–336.
- Drobne, S., Bogataj, M. (2014). Regions for servicing old people: Case study of Slovenia. *Business systems research journal* 5, 3, 19–36.
- Drobne, S., Bogataj, M. (2015). Optimal allocation of public service centres in the central places of functional regions. *IFAC-PapersOnLine*, zv. 48, št. 3, 2362–2367.
- Drobne, S., Konjar, M. (2011). Modeliranje funkcionalnih regij Slovenije s tokovi delavcev vozačev. V: Zavodnik Lamovšek, A. (ur.). *Funkcionalne regije – izziv prihodnjega razvoja Slovenije* (Ljubljana, Kamnik: Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo, Inštitut za politike prostora, OIKOS – svetovanje za razvoj), 37–52.
- Drobne, S., Zavodnik Lamovšek, A. (2017). Functional urban areas as instruments of spatial development policy at the regional level in the case of Slovenia = Funkcionalna urbana področja kao instrument politike prostornog razvoja na regionalnoj razini na primjeru Slovenije. *Prostor : znanstveni časopis za arhitekturu i urbanizam*, zv. 25, št. 2 (54), 200–215.
- Drobne, S., Konjar, M., in Lisec, A. (2009a). Delimitation of Functional Regions Using Labour Market Approach. V: Zadnik Stirn, L., Žerovnik, J., Drobne, S., Lisec, A. (eds). SOR '09 proceedings – The 10th International Symposium on Operational Research in Slovenia, Nova Gorica, Slovenia, September 23–25, 2009 (Ljubljana: Slovenian Society Informatika, Section for Operational Research), 417–425. <http://fgg-web.fgg.uni-lj.si/~sdrobne/sor/SOR'09%20-%20Proceedings.pdf> (25. 3. 2017).
- Drobne, S., Lisec, A., Konjar, M., Zavodnik Lamovšek, A., in Pogačnik, A. (2009b). Functional vs. Administrative regions: Case of Slovenia. In Vujošević, M., Perić, J. (ur.). *International Scientific Conference Regional Development, Spatial Planning and Strategic Governance: Thematic Conference Proceedings*. Vol. 1. Belgrade, Serbia, December 7–8, 2009, 395–416.
- Drobne, S., Konjar, M., in Lisec, A. (2010a). Razmejitev funkcionalnih regij Slovenije na podlagi analize trga dela = Delimitation of Functional Regions of Slovenia Based on Labour Market Analysis. *Geodetski vestnik*, 54(3), 481–500, doi: 10.15292/geodetski-vestnik.2010.03.481-500.
- Drobne, S., Konjar, M., Lisec, A., Pichler Milanović, N., in Zavodnik Lamovšek, A. (2010b). Functional Regions Defined by Urban centres of (Inter) National Importance: case of Slovenia. V: Schrenk, M., Popovich, V. V., Zeile, P. (ur.). *Real Corp 2010: proceedings of 15th International Conference on Urban Planning, Regional Development and Information Society*, May 18–20, 2010, 295–305. http://conference.corp.at/archive/CORP2010_153.pdf (18. 11. 2015).
- Drobne, S., Paliska, D. (2015). Average transport accessibility of the Slovenian municipalities to the nearest motorway or expressway access point = Povprečna prometna dostopnost občin Slovenije do najbližjega priključka avtoceste ali hitre ceste. *Geodetski vestnik*, 59(3), 486–519.
- ESPN 1.1.1. (2004). Potentials for polycentric development in Europe. Final project report. Revised version 2005. Luxembourg: ESPON Coordination Unit. https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/fr-1.1.1_revised-full_0.pdf (15. 11. 2015).
- ESPN 1.1.2. (2004). Urban-rural relations in Europe. Final report. Luxembourg: ESPON Coordination Unit. http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/ESPN2006Projects/ThematicProjects/UrbanRural/fr-1.1.2_revised-full_31-03-05.pdf (14. 11. 2015).
- ESPN. (2014). Functional Urban Areas (FUA) and European harmonization. A feasibility study from the comparison of two approaches: commuting flows and accessibility isochrones. Brussels: ESPON. https://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/ScientificPlatform/ESPONDataBasell/M4D-DFR_TR-FUA-construction_20140630.pdf (6. 1. 2017).
- Eurostat. (2015). European cities – the EU-OECD functional urban area definition. Eurostat. http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/European_cities_%E2%80%93_the_EU-OECD_functional_urban_area_definition (6. 1. 2017).
- Gabrovec, M., Bole, D. (2009). *Dnevna mobilnost v Sloveniji*. Georitem 11. Ljubljana, Geografski inštitut Antona Melika: 102 str.
- Konjar, M., Lisec, A., in Drobne, S. (2010). Methods for delineation of functional regions using data on commuters. V: Painho, M., Santos, M. Y., Pundt, H. (ur.). *Geospatial thinking: proceedings of the 13th AGILE International Conference on Geographic Information Science*. Guimarães, Portugal: May 10–14, 2010. Guimarães, Springer-Verlag, 1–10.
- Lisec, A., Drobne, S., Konjar, M., in Zavodnik Lamovšek, A. (2010). Modeliranje funkcionalnih območij slovenskih urbanih središč. V: Perko, D., Zorn, M. (ur.). *Geografski informacijski sistemi v Sloveniji 2009–2010* (Ljubljana: ZRC-SAZU), 233–241.
- MOP (2004). Spatial Development Strategy of Slovenia. Ljubljana: Ministry of the Environment, Spatial Planning and Energy. http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/prostorski_razvoj/SPRS_angleska_verzija.pdf (6. 1. 2017).
- MOP (2013). Prenova Strategije prostorskega razvoja Slovenije. Ljubljana: Ministrstvo za okolje in prostor Republike Slovenije. http://www.mop.gov.si/si/delovna_podrocja/prostorski_razvoj_na_nacionalni_ravni/ (4. 4. 2017).
- MOP (2016). Vizija in cilji prostorskega razvoja Slovenije. Ljubljana: Ministrstvo za okolje in prostor. http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/prostorski_razvoj/3posvetovanje_gradivo.pdf (4. 4. 2017).
- Nared, J., Razpotnik Visković, N. (2016). Somestja v Sloveniji. *Geografski vestnik*, 88(2): 51–68.
- OECD. (2002). *Redefining territories – The functional regions*. Paris, OECD Publishing.
- OECD. (2013a). *Defining regions and functional urban areas, OECD Regions at a Glance 2013*. Paris: OECD Publishing. <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/0413091ec047.pdf?expires=1483631701&id=id&accname=guest&checksum=9A09618268764E73FB E39C1F21BD378B> (6. 1. 2017).
- OECD (2013b). Definition of functional urban areas (FUA) for the OECD metropolitan database. Paris: OECD Publishing. <https://www.oecd.org/gov/regional-policy/Definition-of-Functional-Urban-Areas-for-the-OECD-metropolitan-database.pdf> (6. 1. 2017).
- ÖIR (2006). *Metropolitan Networking in CenSE backed by North-South Rail Corridors*. Final Report of the Pilot Projects. Österreichisches Institut für Raumplanun (Wien/Vienna: Planners Network for Central and South East Europe. PlaNet CenSE. http://www.oir.at/files/pdf/projects/FinalReport_MetroNet-NorthSouth-Corridors.pdf (16. 11. 2015).

- Pichler Milanović N., Cigale, D., Krevs, M., Gostinčar, P., Černe, A., Zavodnik Lamovšek, A., Žaucer, T., Sitar, M., Drozg V., in Pečar, J. (2008). *Strategy for a Regional Polycentric Urban System in Central-Eastern Europe Economic Integrating Zone. RePUS project, Final report.* Ljubljana: University of Ljubljana, Faculty of Arts.
- Pogačnik, A., Pichler Milanović, N., Sitar, M., Lavrač, I., Kobal, J., Peterlin, M., Zavodnik Lamovšek, A., Drobne, S., Lisec, A., Soss, K., in Trobec, B. (2008). *Analiza razvojnih virov in scenarijev za modeliranje funkcionalnih regij. Prvo poročilo.* Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo.
- Pogačnik A., Zavodnik Lamovšek, A., Drobne, S., Žaucer, T., Trobec, B., Pichler Milanović, N., in Štefula, M. (2009a). *Analiza razvojnih virov in scenarijev za modeliranje funkcionalnih regij. Drugo poročilo.* Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo.
- Pogačnik, A., Zavodnik Lamovšek, A., Drobne, S., Žaucer, T., Konjar, M., Trobec, B., Pichler Milanović, N., Pogačar, K., Kešeljevič, A., Kosi, A., Miklavčič, T., Zakrajšek, U., Solc, U., Strmšnik, K., in Stres, A. (2009b). *Analiza razvojnih virov in scenarijev za modeliranje funkcionalnih regij. Tretje poročilo.* Ljubljana: Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo; Maribor, Fakulteta za gradbeništvo; Domžale, Oikos.
- Pogačnik, A., Sitar, M., Lavrač, I., Kobal, J., Peterlin, M., Zavodnik Lamovšek, A., Drobne, S., Žaucer, T., Konjar, M., Trobec, B., Soss, K., in Pichler Milanović, N. (2009c). *Analiza razvojnih virov in scenarijev za modeliranje funkcionalnih regij : Četrto poročilo.* Ljubljana: Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo; Maribor, Fakulteta za gradbeništvo; Domžale, Oikos.
- Pogačnik, A., Zavodnik Lamovšek, A., Drobne, S., Trobec, B., in Soss, K. (2009d). *Analiza konceptov regionalizacije Slovenije s predlogom območij pokrajin: ekspertna študija – končno poročilo.* Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo.
- Pogačnik, A., Zavodnik Lamovšek, A., Drobne, S., Trobec, B., in Soss, K. (2009e). *Analiza modelov pokrajin (3, 6, 8) po izbranih kazalnikih: dodatek h končnemu poročilu.* Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo.
- Pogačnik, A., Grad, F., in Brezovnik, B. (2009f). *Skupno zaključno poročilo strokovnih študij v okviru projekta uvedbe pokrajin v Republiki Sloveniji.* Ljubljana: Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo, Pravna fakulteta – Inštitut za primerjalno pravo; Maribor: Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila.
- Pogačnik, A., Zavodnik Lamovšek, A., in Drobne, S. (2009g). *A Proposal for Dividing Slovenia into Provinces, Lex localis, 7(4), pp. 393–423, doi: 10.4335/7.4.393-423(2009).*
- SVRL. (2016a). *Vizija Slovenije 2050.* Ljubljana: Služba vlade za razvoj in evropsko kohezijsko politiko. <http://slovenija2050.si/wp-content/uploads/2017/01/Vizija-Slovenije.pdf> (4. 4. 2017).
- SVRL. (2016b). *Strategija razvoja Slovenije do 2050. Delovno gradivo osnutek z delavnice.* Ljubljana: Služba vlade za razvoj in evropsko kohezijsko politiko. http://www.svrk.gov.si/si/delovna_podrocja/razvojno_nacrtovanje/strategija_razvoja_slovenije/ (15. 6. 2016).
- Tomaney, J., Ward, N. (2000). *England and the »New Regionalism«.* *Regional studies, 34(5), 471–478.*
- Tosics, I. (2015). *Functional territories for better integrated governance: Towards spatially coordinated development in metropolitan and urban-rural area.* <http://urbact.eu/functional-territories-better-integrated-governance-towards-spatially-coordinated-development> (23. 11. 2016).
- Ustava RS (2006). *Ustava Republike Slovenije. Uradni list RS, št. 33/91-I, razglašena 23. 12. 1991, Sprememba – datum razglasitve 27. 6. 2006; Uradni list RS, št. 68/2006 z dne 30. 6. 2006.*
- Vanhove, N., Klaassen, L. H. (1987). *Regional policy: A European Approach, 2 edition.* Aldershot: Avebury, Gower Publishing Company Limited.
- Vlada RS. (2016). *Strategija razvoja lokalne samouprave v Republiki Sloveniji do leta 2020.* Ljubljana: Vlada RS. http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/SOJ/2016/Strategija_LS_2020/12_SRLS_1692016_vlada.pdf, (4. 4. 2017).
- Zavodnik Lamovšek, A. (2005). *Opredelitev tipov razvojnih regij (MEGA in FUA) za Slovenijo za potrebe preveritve rezultatov projekta ESPON 1.1.1. Izdelano v okviru projekta ESPON 1.1.3.* Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo.
- Zavodnik Lamovšek, A., Drobne, S. (2017). *Strokovna podpora fokusnim skupinam v sklopu priprave Strategije prostorskega razvoja Slovenije 2050. Sklop 1, Funkcionalna urbana območja : končno poročilo.* Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo. http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/prostorski_razvoj/funkcionalna_urbana_območja_zakljucki.pdf (4. 4. 2017).

Sprememba fiskalne politike v mestni občini Ljubljana in vpliv na selitve

The Change in Fiscal Policy in the City Municipality of Ljubljana and its Impact on Migration

188

60 let

KPP

dr. Petra Janež

prof. dr. Marija Bogataj

Zavod INRISK, Inštitut za raziskavo sistemov izpostavljenih rizikom

doc. dr. Samo Drobne

Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo

Izvleček

V Sloveniji ni institucionalizirane vmesne stopnje samouprave med državo in občinami, zato so občine osnovna celica za uresničevanje regionalnega razvoja z določenimi razvojnimi cilji na nacionalni ravni. Uresničevanje teh ciljev je močno povezano s financiranjem občin, njihovo ekonomsko močjo in stabilnostjo. Med pomembnimi dejavniki, ki vplivajo na notranje selitve med občinami, je obdavčitev nepremičnin. Znano je, da samo uspešna fiskalna politika lahko pelje regijo ali lokalno skupnost v dolgoročno uravnoteženo in okolju prijazno rast. V prispevku obravnavamo vpliv spremembe prihodkov občin in vpliv spremembe cen nepremičnin iz naslova spremenjene obdavčitve nepremičnin na odločitve glede selitve med občinami Slovenije. Janež, Bogataj in Drobne (2016) so na primeru podatkov iz leta 2011 dokazali, da na selitve prebivalcev med občinami Slovenije vplivajo poleg ostalih dejavnikov tudi prihodki občin. V študiji analiziramo tudi vpliv spremembe stopnje obdavčitve rezidenčnih stanovanjskih nepremičnin v Mestni občini Ljubljana (MOL), preko vpliva prihodkov MOL in cen nepremičnin v MOL ter ob predpostavki nespremenjenih davčnih stopenj v drugih občinah, na neto selitve v MOL leta 2015. Vpliv spremenjene davčne politike občin obravnavamo z vidika določil v razveljavljenem Zakonu o davku na nepremičnine.

Ključne besede: davek na nepremičnine, prihodek občine, fiskalna politika, cena stanovanjskih nepremičnin, prostorski interakcijski model, notranje selitve, Mestna občina Ljubljana, Slovenija

Abstract

Slovenia has no institutionalized intermediate level of government between the state and municipalities. That is why municipalities represent the basic cells for realizing regional development with certain development objectives at the state level. The achievement of these objectives is strongly linked to the financing of municipalities, their economic power, and stability. One of the main factors affecting changes in internal migration is real estate taxation. A successful fiscal policy leads regions and local communities along the path of balanced and environmentally friendly long-term growth. This paper discusses the impact of changes in municipal revenues and the impact of the change in real estate prices from the changed taxation of real estate on the decision to migrate between the municipalities of Slovenia. Namely, Janež, Bogataj, and Drobne (2016) proved, using data for 2011, that inter-municipal migration of Slovenia is influenced by, among other factors, the revenues of municipalities. The study also analyses the impact of the change in the rate of taxation of residential real estates in the Municipality of Ljubljana (MOL), through the impact of MOL revenues and real estate prices in MOL, and assuming unchanged tax rates in other municipalities, to net migration to MOL in 2015. We discuss the impact of the changed municipal taxation policy according to the annulled Real Property Tax Act.

Key words: real estate tax, municipal revenue, fiscal policy, market value of residential real estates, spatial interaction model, internal migration, City Municipality of Ljubljana, Slovenia

1. UVOD

S fiskalno politiko v prostoru lahko vplivamo na tokove selivcev (Bahl, Martinez-Vazques in Youngman, 2010). Lokalne skupnosti, denimo, občine, s svojo ekonomsko močjo privlačijo selivce in hkrati obdržijo obstoječe prebivalce. Ekonomsko moč jim, med drugim, omogočajo tudi prihodki občin, iz katerih se financirajo javne storitve, ki jih občina nudi. Tako je neto rezultat selitev odvisen tudi od davkov na nepremičnine ter stopnje javnih storitev, po katerih ljudje povprašujejo (prav tam).

Privlačnost občin analiziramo s pomočjo demografskega gibanja. V članku proučujemo stalne selitve med slovenskimi občinami. Bole (2004) pojasnjuje stalne selitve kot pojav v prostoru, kjer se spremeni bivališče posameznika ali skupine ljudi. Na selitve med občinami močno vplivajo storitve, ki jih občine nudijo, in trg nepremičnin (Janež, Bogataj in Drobne, 2016). Na selitve vplivajo dejavniki v kraju bivanja kot tudi dejavniki v kraju možne priselitve. Občine z različnimi mehanizmi vplivajo na razvoj svojega območja, s tem pa tudi na nadaljnja demografska gibanja. Z empiričnimi raziskavami je omogočeno vnaprejšnje poznavanje, predvidevanje in izhodiščno usmerjanje učinkov demografskega gibanja.

Že Adam Smith (1981, str. 848) je zapisal, da je v primerjavi z obdavčitvijo dohodkov, prodaje in ostalega, obdavčitev zemljiške rente objektivna, transparentna in ne izkrivlja ekonomske učinkovitosti. Njegova miselnost je pritegnila tako Davida Ricarda, kot tudi Johna Stuarta Milla in Henryja Geoga (Whitaker, 2001). George (1948) je v svojo teorijo vključeval vpliv selitve prebivalstva na zemljiško rento. Dokazoval je, da je eden izmed razlogov za zvišanje zemljiške rente tudi povečanje populacije zaradi priseljevanja. Prihodki od davka na zemljišče naj bi bili uporabljeni tako, da bo od tega imela korist vsa družba (prav tam). Z navedenim se potrjuje pomemben vidik davka na nepremičnine za namene prihodkov občin, iz katerih se financirajo storitve za prebivalce. Omenjeni avtorji torej dokazujejo vpliv selitve prebivalstva na spremembo zemljiške rente, kar posledično vpliva na velikost pobranih prihodkov občin. Iz tega sledi, da je za občine še kako pomembno skrbno načrtovati povečanje neto selitvenih tokov, s čimer bodo povečale zemljiško rento in tako tudi svoje prihodke iz naslova obdavčitve nepremičnin. Podobno trdi Chun (1996), da so selitve sredstvo za doseganje gospodarske učinkovitosti in pravičnosti.

Namen naše raziskave je s pristopom, opisanim v Janež, Bogataj in Drobne (2016), kalibrirati splošni interakcijski model selitev med občinami Slovenije za leto 2015, s pomočjo modela za Mestno občino Ljubljana izračunati neto selitvene tokove iz naslova spremembe obdavčitve nepremičnine in primerjati prihodke iz naslova sedanjih dajatev na nepremičnine s prihodki po spremembi obdavčitve na osnovi določil v razveljavljenem Zakonu o davku na nepremičnine (ZDavNepr, Uradni list RS, št. 101/2013 in 22/2014 – odl. US).

Prispevek je strukturiran, kot sledi. Najprej opredelimo problem obravnave tokov notranjih selitev v prostorskem interakcijskem modelu (PIM), sledi opredelitev prihodkov občine in cen nepremičnin z vidika spremembe obdavčitve (poglav-

je 2). Sledi predstavitev gradiva in metode dela (poglavje 3). Rezultate kalibracije modela selitev med občinami Slovenije, vključno z ocenjenim vplivom prihodkov občin na tokove selivcev, predstavimo v poglavju 4. V tem poglavju izvedemo tudi empirično simulacijo neto tokov iz naslova spremenjenih prihodkov občine in spremenjenih cen nepremičnin zaradi spremembe obdavčitve nepremičnin v MOL za leto 2015. Prispevek zaključimo z razpravo in ključnimi ugotovitvami.

2. OPREDELITEV PROBLEMA

Henry George, ameriški politični ekonomist, ki se je zgledoval predvsem po Adamu Smithu, je že v sredini 19. stoletja v knjigi z naslovom *Progress and Poverty* (George, 1948) zagovarjal obdavčitev vrednosti zemljišča. Zagovarjal je obdavčitev ter investiranje prihodkov od davka na nepremičnine v infrastrukturo ter s tem povečevanje blaginje prebivalcev v prostoru. Kasneje so številni raziskovalci izpostavili pomembnost proučevanja vpliva obdavčitve nepremičnin na tokove stalnih selitev prebivalstva. Tako so Oates (1969), de Bartolomé in Rosenthal (1999) in drugi avtorji dodatno poudarili prednost davka na nepremičnine, ki se prek investicij v javne lokalne storitve vrača prebivalcem oziroma odrazi v kapitalizirani vrednosti nepremičnin. Tovrstne raziskave v preteklosti so v študijah davka na nepremičnine obravnavale predvsem njegovo kapitalizacijo ter lokalno potrošnjo v vrednosti nepremičnin. Menimo, da je smiselno proučiti vpliv davka na nepremičnine na prihodke občin skupaj z obravnavano kapitalizacijo davka na nepremičnine v vrednosti nepremičnin ter njun vpliv na privlačnost in lepljivost prostora za selivce (Janež, Bogataj in Drobne, 2016).

Prostorske interakcije so medsebojni vplivi med lokacijami in pomenijo gibanje ali komunikacijo v prostoru. V prostorskih znanostih nas najpogosteje zanimajo interakcije, ki so rezultat človekovega delovanja in vključujejo selitve, dnevno ali tedensko delovno mobilnost, dnevne ali tedenske tokove dijakov in študentov, tokove informacij ali blaga in podobno (Fotheringham in O'Kelly, 1989; Nijkamp in Reggiani, 1992; Drobne, 2016). Po Wilsonu (1971) je proučevanje prostorskih interakcij dolgoročno pomembno v družbenih vedah, ne le v geografiji, temveč tudi v ekonomiji in sociologiji – torej v številnih znanostih, ki se ukvarjajo s prostorom. Prostorske interakcije lahko proučujemo v prostorskih interakcijskih modelih (PIM; Drobne, 2016). V PIM tako proučujemo vpliv (številnih) pojasnjevalnih spremenljivk na tokove selitev. Na tokove selitev pa vplivajo dejavniki, kot so (Prashker, Shifftan in Hershkovitch-Sarusi, 2008): značilnosti stanovanjskih enot, lokacijske značilnosti, značilnosti dostopnosti, posameznikove značilnosti ipd. V prispevku v PIM analiziramo dejavnike, ki vplivajo na notranje selitve med občinami v Sloveniji.

Posebno pozornost v prispevku namenjamo sedanjim dajatom na nepremičnine, tj. prihodkom od davka od premoženja, nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, pristojbine za vzdrževanje gozdnih cest. Te dajatve bi bile nadomeščene z novim davkom na nepremičnine na osnovi razveljavljenega Zakona o davku na nepremičnine - ZDavNepr (Uradni list RS, št. 101/2013 in 22/2014 – odl. US). Zaradi neenotne obstoječe obdavčitve nepremičnin se namreč v Sloveniji že vrsto let pripravlja sistem davka na nepremičnine, ki bi nadomestil

sedanje dajatve in odpravil slabosti obstoječe obdavčitve. Med slabosti sedanje obdavčitve nepremičnin lahko prištevamo neenotno določanje predmeta obdavčitve, neenotna merila za določanje davčnih zavezancev, netržne metode določanja davčne osnove, različen način določanja davčne osnove in višine dajatve ter različno opredeljevanje oprostitev in olajšav (Janež, Bogataj in Drobne, 2016; Janež, 2017). Davek od premoženja in nadomestilo za uporabo stavbnih zemljišč sta velikokrat predmet pritožb, občinski odloki pa ustavnih pritožb in posledično razveljavitev. Nekatere nepremičnine v sistem obdavčitve sploh niso zajete, saj so občinske baze nepopolne in neažurne. Iz navedenega sledi, da dosedanji sistem občanom ne zagotavlja zadostnih davčnih prihodkov, prav tako ne obdavčitve, s katero bi lahko še dodatno vplivali na gospodarsko učinkovitost in stabilnost občin.

Nova davčna zakonodaja na osnovi razveljavljenega ZDavNepr uvaja nov sistem obdavčitve nepremičnin, ki se bistveno razlikuje od sedanjega, administrativno določenega sistema obdavčitve nepremičnin. V ZDavNepr so določene davčne stopnje, ki se bodo aplicirale na davčno osnovo, ki bo ocenjena vrednost nepremičnin z množičnim vrednotenjem nepremičnin. Janež, Bogataj in Drobne (2016) so na primeru podatkov iz leta 2011 dokazali, da bo drugačen sistem obdavčitve nepremičnin vplival na višino prihodkov občin. V tem prispevku preizkusimo domnevo, »da bo nova davčna zakonodaja, s katero se bi davčna stopnja aplicirala na novo osnovano davčno osnovo - ocenjeno vrednost nepremičnin z množičnim vrednotenjem nepremičnin iz leta 2017 - vplivala na spremembo prihodkov v slovenskih občinah«.

Številne empirične študije dokazujejo kapitalizacijo davka na nepremičnino v vrednosti nepremičnine (Feld, 2000). Tako Oates (1969), Glaeser (1996), Palmon in Smith (1998), de Bartolomé in Rosenthal (1999), Haughwout et al. (2004), Skidmore, Reese in Kang (2012) v svojih študijah potrjujejo skoraj polno kapitalizacijo davka na nepremičnine v vrednosti nepremičnine. Davek na nepremičnine vpliva na odločitve posameznikov za selitve, vendar zaradi kapitalizacije v ceni nepremičnin selitve tudi zavira. Kapitalizacija davka v ceni nepremičnine zagotavlja močne spodbude lokalnim oblastem, da investirajo v lokalne storitve in povečajo udobje bivanja prebivalstva. Lokalna skupnost je bolj privlačna za prebivalce, če imajo ti večje koristi od storitev, ki jih lokalna skupnost nudi. Tržna vrednost nepremičnin odraža pričakovanja o prihodnjih koristih zaradi rabe te nepremičnine. Zaradi različnih storitev v korist rabe nepremičnine dosegajo nepremičnine v lokalni skupnosti različne vrednosti, v katerih je kapitaliziran tudi davek na nepremičnine. Tako lahko z ustrežno davčno politiko dosežemo večjo privlačnost prostora lokalne skupnosti. Z različnimi davki med občinami lahko vplivamo na selitve. V študiji prikažemo, kako davčna stopnja vpliva na kapitalizacijsko stopnjo, ki skupaj z rento rezidenčnih stanovanjskih nepremičnin vpliva na samo ceno nepremičnine. Iz zapisanega upravičeno domnevamo, da bo nova davčna zakonodaja vplivala tako na prihodke občin kot na cene nepremičnin. V prispevku smo zato preizkusili domnevo, »da bo sprememba stopnje obdavčitve rezidenčnih stanovanjskih nepremičnin v MOL, preko prihodkov MOL in cen nepremičnin v MOL ter ob predpostavki nespremenjenih davčnih stopenj v drugih občinah, vplivala na neto tokove selitev v MOL«.

3. METODOLOGIJA

Za analizo vpliva spremembe obdavčitve nepremičnin na neto notranje selitve smo uporabili primarne podatke, pridobljene od uradnih institucij. Podatke o selitvah med občinami Slovenije smo pridobili iz Centralnega registra prebivalstva (CRP) na Statističnem uradu Republike Slovenije (SURS). Na SURS smo pridobili tudi podatke o številu prebivalcev, številu registriranih brezposelnih oseb, povprečnem bruto osebnem dohodku in številu stanovanj v občini. Podatke o prihodkih občin smo pridobili na Ministrstvu za finance Republike Slovenije (MFRS). Podatke o povprečni ceni stanovanj in ocenjeni vrednosti na osnovi množičnega vrednotenja nepremičnin v občini smo pridobili na Geodetski upravi Republike Slovenije (GURS). Podatke o času potovanja po najhitrejši poti z osebnim vozilom med občinskimi središči pa smo povzeli po Drobne in Bogataj (2017). Za izračun prihodkov občin v primeru uvedbe novega davka na nepremičnine smo uporabili davčne stopnje iz določil v razveljavljenem Zakonu o davku na nepremičnine - ZDavNepr (Uradni list RS, št. 101/13, 22/14) in posplošene tržne vrednosti nepremičnin oz. ocenjene vrednosti na osnovi množičnega vrednotenja nepremičnin (GURS). Za ocenjene vrednosti na osnovi množičnega vrednotenja nepremičnin smo vzeli zadnje razpoložljive podatke, in sicer iz leta 2017, ostali podatki so iz leta 2015. Kalibracijo modela selitev smo izvedli za leto 2015, ko je bilo v Sloveniji 212 občin; šifrant občin je v prilogi 1.

Po pristopu, opisanem v Janež, Bogataj in Drobne (2016), smo najprej kalibrirali razširjeni prostorski interakcijski model medobčinskih selitev v Sloveniji za leto 2015. Uporabljeni pristop izhaja iz del (Cesario, 1973, 1974; Bogataj in Drobne, 2005; Drobne in Bogataj, 2011). Pristop je bil uporabljen tudi v Drobne (2016). Splošna oblika v raziskavi uporabljenega prostorskega interakcijskega modela je:

$$S_{ij} = k K(c_{ij})^\beta \Pi_r K(g)_i^{\gamma(g)} K(g)_j^{\alpha(g)}, \quad (1a)$$

oziroma, podrobno glede na analizirane parametre:

$$S_{ij} = k K(c_{ij})^\beta K(POP)_i^{\gamma(POP)} K(POP)_j^{\alpha(POP)} K(RBO)_i^{\gamma(RBO)} K(RBO)_j^{\alpha(RBO)} \cdot K(BOD)_i^{\gamma(BOD)} K(BOD)_j^{\alpha(BOD)} K(V)_i^{\gamma(V)} K(V)_j^{\alpha(V)} \cdot K(POB)_i^{\gamma(POB)} K(POB)_j^{\alpha(POB)} K(STST)_i^{\gamma(STST)} K(STST)_j^{\alpha(STST)}. \quad (1b)$$

V modelu (1a) je S_{ij} ocenjena jakost toka selitev iz občine i v občino j , k je sorazmernostna konstanta, $K(c_{ij})$ je koeficient časa potovanja z osebnim vozilom iz občinskega središča občine i v občinsko središče občine j . $K(g)_i$ in $K(g)_j$ v modelu (1a) sta koeficienta obravnavane pojasnjevalne spremenljivke g v izvoru i oz. v ponoru j ; koeficient spremenljivke je razmerje med vrednostjo spremenljivke v obravnavani občini glede na povprečje v Sloveniji; koeficienti analiziranih spremenljivk so razvidni v modelu (1b) ter razloženi v preglednici 1. Regresijski koeficienti α , β in γ imajo naslednji pomen: z regresijskim koeficientom β smo ocenjevali vpliv časovne razdalje med izvorom in ponorom, z regresijskim koeficientom $\gamma(g)$ smo ocenjevali vpliv oddajanja koeficienta pojasnjevalne spremenljivke v izvoru, z regresijskim koeficientom $\alpha(g)$ pa vpliv privlačnosti koeficienta pojasnjevalne spremenljivke v ponoru. Model (1b) smo kalibrirali v programskem orodju Microsoft

Oznaka	Spremenljivka	Opredelitev*	Vir
S_{ij}^*	Število selivcev iz občine izvora i v občino ponora j	Število selivcev iz občine izvora i v občino ponora j	SURS
S_{ij}	Ocenjena jakost toka selivcev iz občine izvora i v občino ponora j	Ocena števila selivcev iz občine izvora i v občino ponora j po umerjenem modelu (1b)	Lastni izračun
$K(c_{ij})$	Koeficient časa potovanja z osebnim vozilom med središčem občine izvora i in središčem občine ponora j	Količnik med časom potovanja z osebnim vozilom med središčem občine izvora i in središčem občine ponora j in povprečno časovno razdaljo vseh interakcij v Sloveniji	(Drobne in Bogataj, 2017)
$K(POP)_j$	Koeficient števila prebivalcev v občini	Količnik med številom prebivalcev v občini in povprečnim številom prebivalcev v občini v Sloveniji	SURS
$K(RBO)_j$	Koeficient registrirane stopnje brezposelnosti v občini	Količnik med številom registriranih brezposelnih oseb v občini in povprečnim številom registriranih brezposelnih oseb v Sloveniji	SURS
$K(BOD)_j$	Koeficient bruto osebnega dohodka na prebivalca v občini	Količnik med bruto osebnim dohodkom na prebivalca v občini in povprečnim bruto osebnim dohodkom na prebivalca v Sloveniji	SURS
$K(V)_j$	Koeficient povprečne neto sedanje tržne cene za kvadratni meter stanovanja v občini	Količnik med povprečno neto sedanjo tržno ceno stanovanj za kvadratni meter v občini in povprečno neto sedanjo tržno ceno stanovanj za kvadratni meter v Sloveniji	GURS
$K(POB)_j$	Koeficient prihodka občine na prebivalca v občini	Količnik: ((prihodki občine / število prebivalcev v občini) / (prihodki vseh občin v Sloveniji / število prebivalcev v Sloveniji))	MFRS
$K(STST)_j$	Koeficient števila stanovanj na 1000 prebivalcev v občini	Količnik med številom stanovanj na 1000 prebivalcev v občini in številom stanovanj na 1000 prebivalcev v Sloveniji	SURS

Excel 2016. Izračun davčne osnove smo s pomočjo podatkov iz Registra nepremičnin izvedli v SPSS.

Kalibrirani model (1b) smo uporabili za simulacijo tokov selitev in analizo posledic različnih davčnih, predvsem lokalnih politik, na selitve. Spremembe v jakosti tokov selitev vplivajo tudi na spremembo ponudbe in povpraševanje po nepremičninah. V modelu (1b) smo upoštevali vpliv predvidene nesprejete nepremičninske zakonodaje na tokove selivcev. Predvideni davek na nepremičnine naj bi nadomestil sedanje dajatve za nepremičnine (nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča, davek od premoženja in pristojbino za vzdrževanje gozdnih cest).

Model (1b) smo uporabili tudi za oceno vpliva prihodkov občine na odločitev glede selitve. Med prihodke občin sodijo tudi prihodki od sedanjih dajatev na nepremičnine. V primeru, da vse občine zvišajo obdavčitev nepremičnin v enakih deležih, to je za v %, se koeficient prihodka občine na prebivalca ne spremeni. Če obdavčitev nepremičnin spremeni le ena občina, na primer občina j za v %, se spremeni koeficient občine j , hkrati pa se zaradi spremembe povprečja spremeni koeficient tudi ostalim občinam, vendar je sprememba majhna. V prispevku smo analizirali vpliv spremembe obdavčitve nepremičnin oz. prihodka občine na tokove priseljenih v Mestno občino Ljubljana (MOL). V modelu (1b) smo obravnavali koeficient prihodka občine na prebivalca v občini ponora j kot količnik prihodkov občine j na prebivalca in povprečja prihodkov vseh občin v Sloveniji: $K(POB)_j = \frac{(POB)_j}{POB}$. Prihodki občine j , kjer živi p odstotkov prebivalcev, se povečajo za v % na $POB_j^* = (POB)_j \cdot \left(1 + \frac{v_j(POB)}{100}\right)$. V ostalih občinah živi

($100-p$) odstotkov prebivalcev. Predpostavili smo, da se v drugih občinah ta spremenljivka ne spremeni in ostane povprečje enako kot prej. V primeru, da se prihodki v izvoru ne spremenijo, izračunamo relativno spremembo prihodkov v občini kot kvocient med koeficientom po spremembi s koeficientom pred spremembo prihodkov.

Diskontirane rente nepremičnin, ki vključujejo davek na nepremičnine, določajo tudi vrednost rezidenčne stanovanjske nepremičnine V . Obdavčitev nepremičnine torej vpliva na tržno vrednost nepremičnin. Zaradi poenostavitve predpostavimo, da gre za večno rento, podobno pa bi lahko upoštevali omejen čas uporabe nepremičnine. V primeru, da je R višina večne rente na leto, r stopnja donosnosti, letni davek na nepremičnino izrazimo kot odstotek u vrednosti nepremičnine V , in če predpostavimo neskončno uporabnost rezidenčnih stanovanjskih enot, potem lahko opredelimo odnos med vrednostjo nepremičnine in rentami (Janež, Bogataj in Drobne, 2016):

$$V = \frac{(R - u \cdot V)}{r} \rightarrow V \cdot r = R - u \cdot V \rightarrow V = \frac{R}{r + u}, \quad (2)$$

kjer je $r+u$ kapitalizacijska stopnja; primerjaj z McDonald in McMillen (2011).

Spremenjena razmerja v davčni stopnji pri obdavčitvi nepremičnin med občinami hkrati vplivajo na spremembo koeficienta prihodkov v občino ponora j in s tem na spremembo neto sedanje tržne cene stanovanja v j . Sledi, da so skupni tokovi v j , pri nespremenjenih ostalih indikatorjih (Janež, Bogataj in Drobne, 2016):

4. REZULTATI

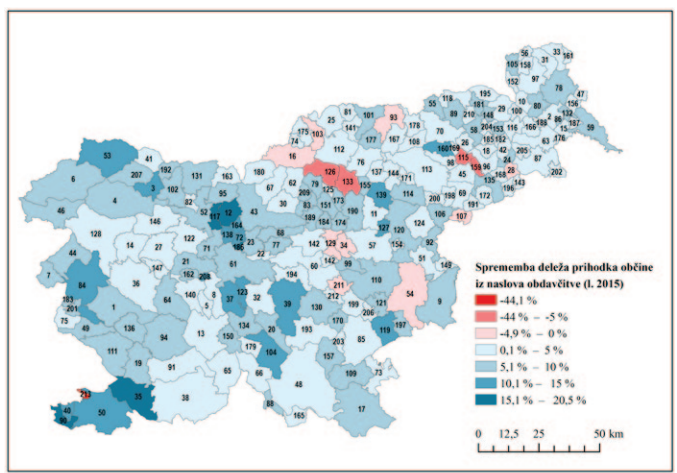
Model (4) je kalibriran model notranjih selitev med občinami Slovenije leta 2015, v katerem smo obravnavali 44.944 selitvenih interakcij. Prilagojeni delež pojasnjene variance modela je 37,31 %, standardna napaka modela je 3,476. Ocene večine regresijskih koeficientov v modelu (4) so statistično značilne pri $p < 0,0001$. Prav tako je celotni model statistično značilen (statistika F je visoka, $F=2.058,19$, $p \approx 0$).

$$S_{ij} = 0,007 K(c_{ij})^{-2,619} K(POP)_i^{0,794} K(POP)_j^{0,723} K(RBO)_i^{0,569} K(RBO)_j^{0,625} \cdot K(BOD)_i^{0,774} K(BOD)_j^{0,663} K(V)_i^{0,321} K(V)_j^{0,429} \cdot K(POB)_i^{0,624} K(POB)_j^{0,731} K(STST)_i^{-0,249} K(STST)_j^{-0,249} \quad (4)$$

Primerjava vplivov pojasnjevalnih spremenljivk v modelu (4) izkaže zelo velik vpliv razdalje na selitve ($\beta = -2,619$). Pomembne pojasnjevalne spremenljivke so še prihodek občin $K(POB)$, število prebivalcev $K(POP)$ in registrirane brezposelne osebe $K(RBO)$. Število prebivalcev v občini vpliva premo sorazmerno na logaritem vrednosti toka selitev; vpliva v izvoru in v ponoru sta podobna. Vzemimo primer: regresijski koeficient $\gamma(POP) = 0,723$ pomeni, da se pri spremembi razmerja med številom prebivalcev občine izvora in povprečnim številom prebivalcev v slovenskih občinah za p odstotkov spremeni tok selitev iz občine izvora s faktorjem $(1 + \frac{p}{100})^{0,723}$. Podobno pomeni regresijski koeficient $\alpha(POP) = 0,723$, da se pri spremembi razmerja med številom prebivalcev občine ponora in povprečnim številom prebivalcev v slovenskih občinah za p odstotkov spremeni tok selitev v občino ponora s faktorjem $(1 + \frac{p}{100})^{0,723}$. Vpliv števila prebivalcev v občini na selitev je podoben v ponoru ($\alpha(POP) = 0,723$) in izvoru ($\gamma(POP) = 0,794$). Vpliv prihodka občine na prebivalca, $K(POB)$, je premo sorazmeren z logaritem vrednosti toka selitev; to velja tako za občino izvora, $\gamma(POB) = 0$, kot tudi za občino ponora, $\alpha(POB) = 0,731$. S povečanjem prihodka občine na prebivalca se torej poveča obseg odseljevanja, oziroma zmanjša lepljivost, v občini izvora, hkrati pa se poveča obseg priseljevanja, poveča se privlačnost občine ponora. Vpliv povprečne neto sedanje tržne cene stanovanja za kvadratni meter v občini, $K(V)$, je premo sorazmeren z logaritem toka selitev – tako v občini izvora ($\gamma(V) = 0,321$) kot v občini ponora ($\alpha(V) = 0,429$). S povečanjem povprečne neto sedanje tržne cene kvadratnega metra stanovanja v občini se poveča obseg odseljevanja in poveča obseg priseljevanja.

Podobno kot v večini držav je tudi v Sloveniji davek na nepremičnine prihodek občin. V študiji smo primerjali deleže pri-

hodkov od obdavčitve nepremičnin v sedanjem sistemu glede na vse prihodke občin, prihodkov od davka na nepremičnine v novih prihodkih občin ter spremembo v prihodkih iz naslova obdavčitve nepremičnin; podrobni rezultati so v prilogi 1 (razvrščeno od občine z največjo do občine z najmanjšo spremembo), na sliki 1 so prikazane spremembe v prihodkih občin iz naslova obdavčitve nepremičnin.



Slika 1: Sprememba deleža prihodka občine iz naslova obdavčitve nepremičnin (delež prihodka občine od davka na nepremičnine – delež sedanjih dajatev na nepremičnine (delež sedanjega prihodka občine od nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča + delež sedanjega prihodka občine od davka od premoženja + delež sedanjega prihodka občine od pristojbine za vzdrževanje gozdnih cest); šifrant občin je v prilogi 1).

Primerjava spremembe deležev prihodkov v prilogi 1 izkaže zmanjšanje deleža prihodkov v 14 od 212 občinah; te občine so (v vrstnem redu zmanjševanja deleža prihodkov; v oklepaju so šifre občin; glej sliko 1): Šentrupert (211), Krško (54), Rogatec (107), Trbovlje (129), Hrastnik (34), Gorišnica (28), Ravne na Koroškem (103), Črna na Koroškem (16), Podvelka (93), Starše (115), Velenje (133), Šoštanj (126), Hajdina (159), Ankarani (213).

Podrobneje nas je v študiji zanimal vpliv spremembe obdavčitve v MOL. Iz rezultatov primerjave med MOL in povprečjem v Sloveniji, glej preglednico 2, je mogoče razbrati, da bi se zaradi spremembe obdavčitve nepremičnin v povprečju v slovenskih občinah povečali prihodki iz naslova obdavčitve nepremičnin na prebivalca za približno 63,2 % (s sedanjih 97,96 EUR/preb. na 159,95 EUR/preb.). V MOL bi sprememba obdavčitve povzročila povečanje prihodkov od obdavčitve nepremičnin za 54,8 % (s sedanjih 189,81 EUR/preb. na 293,89 EUR/preb.). Z zvišanjem obdavčitve bi se povečali prihodki slovenskih občin v povprečju za 5,7 %, konkretno v MOL bi se prihodki povečali za 9,3 %.

V nadaljevanju nas je zanimalo dogajanje v MOL, če se ta odloči za davčno stopnjo 0,15 %, določeno v določilih v razveljavljenem Zakonu o davku na nepremičnine (ZDavNepr; zdaj je približno 0,09 %), medtem ko se preostale občine odločijo, da bodo davčno stopnjo prilagodile tako, da se dajatve in prihodki ohranjajo na ravni povprečij sedanjih nadomestil in drugih dajatev ter prihodkov. Razveljavljeni ZDavNepr namreč omogoča, da lahko vsaka občina davčno stopnjo spremeni za največ 50 % glede na stopnjo, opredeljeno v zakonu. Z določitvijo davčne stopnje 0,15 % v MOL bo $POB_j^* = 1.225,44$ EUR/preb., povprečni stari prihodki drugih občin pa ostanejo na isti rav-

	Mestna občina Ljubljana	Povprečje slovenskih občin
Število prebivalcev	287.347	9.420
Število odseljenih	14.179	827,57
Število priseljenih	14.203	827,57
Sedanji prihodki od nadomestila, davka od premoženja in pristojbine za vzdrževanje gozdnih cest na prebivalca	189,81 EUR/preb.	97,96 EUR/preb.
Prihodki od davka na nepremičnine na prebivalca	293,89 EUR/preb.	159,95 EUR/preb.
Sedanji prihodki občin na prebivalca	1.121,36 EUR/preb.	1.079,15 EUR/preb.
Novi prihodki občin na prebivalca	1.225,44 EUR/preb.	1.141,14 EUR/preb.

Preglednica 2: Rezultati za Mestno občino Ljubljana in povprečje slovenskih občin za leto 2015.

ni. Analizo dogajanja v MOL smo izvedli z naslednjimi podatki: odstotek prebivalcev MOL: $p_j/100=0,14$, $POB_j=1.121,36$ EUR/preb.; $\overline{POB} = 1.079,15$ EUR/preb.; $POB_j^*=1.225,44$ EUR/preb. Pri izračunih smo izhajali iz postopka, opredeljenega v Janež, Bogataj in Drobne (2016).

Vpliv spremembe prihodka občine in vrednosti nepremičnine na priseljevanje v MOL

Razmerje med novim in starim koeficientom prihodkov MOL je 1,1. Upoštevamo: $\alpha(POB)=0,731 \Rightarrow$

$$\left[\frac{K(POB)_j^*}{K(POB)_j} \right]^{\gamma(POB)} = 1,1044^{0,731} = 1,0753.$$

Ob predpostavki, da se prihodki drugih občin ne spremenijo, pridobimo njihovo povprečje x brez MOL $0,14 \cdot 1.121,36 + 0,86 \cdot x = 1.079,15$, iz česar sledi povprečje drugih občin: $\overline{POB}_{\neq j} = 1.077,08$ EUR/preb., oziroma $\overline{POB}^* = 1.067,85$ EUR/preb. Pri tem je predvideno razmerje med novimi in starimi povprečji prihodkov na prebivalca drugih občin $0,979788$ (enak vpliv na spremembo koeficientov drugih občin). Izračun:

$$\gamma(POB) = 0,624 \Rightarrow \left[\frac{K(POB)_i^*}{K(POB)_i} \right]^{\alpha(POB)} = 1,01058^{0,624} = 1,0066,$$

Iz česar sledi sprememba tokov zaradi spremembe prihodkov MOL:

$$S_j(\tau_j \geq 0; POB) = S_j(\tau_j < 0; POB) * 1,0753 * 1,0066 = 1,0824.$$

Izračun pokaže, da bi se zaradi večjih prihodkov občine tok selivcev v MOL povečal za 8,3 %.

Pri izračunu privlačnosti MOL za tokove selivcev je treba upoštevati še vpliv spremembe tržne vrednosti nepremičnine V . Glede na podatke za MOL iz priloge 1 in predpostavke o novi davčni stopnji 0,15 % smo izračunali povprečno davčno stopnjo za druge občine $u = 0,09$ iz enačbe $\left(\frac{26,208}{16,927} \right) u = 0,15 \Rightarrow 1,548u = 0,15$. To pomeni spremembo vrednosti nepremičnine iz $V = \frac{R}{r+u} v V^* = \frac{R}{r+1,548u}$. Predpostavimo, da za vse občine velja enak r in da poznamo povprečno rento v Sloveniji R , pri čemer je ta v MOL a -krat tolikšna kot v povprečju v drugih občinah Slovenije, torej lahko pišemo $\bar{R} = \frac{0,86R_j}{a} + 0,14R_j$.

Predpostavimo, da je obrestna mera 2,76 % (Banka Slovenije, 2018) in $a=2$. Razmerje med novim in starim koeficientom neto sedanje tržne cene stanovanja na kvadratni meter koeficientov MOL znaša:

$$\frac{K(V)_j^*}{K(V)_j} = \frac{2,86}{1,754 * (0,57r + 0,712u)} = \frac{2,86}{2,884} = 0,9917,$$

iz česar sledi

$$\alpha(V) = 0,429 \Rightarrow \left[\frac{K(V)_j^*}{K(V)_j} \right]^{\alpha(V)} = 0,992^{0,429} = 0,9964.$$

Upoštevajoč $\alpha(V)=0,429$ ter $1 + v=1,5482$, znaša predvideno razmerje med novim in starim koeficientom neto sedanje tržne cene stanovanja na kvadratni meter v drugih občinah:

$$\gamma(V) = 0,321 \Rightarrow \left[\frac{K(V)_i^*}{K(V)_i} \right]^{\gamma(V)} = \left[\frac{100}{0,14 * 1 + 0,5482 + 100} \right]^{0,321} = 0,9998.$$

Od tod sledi sprememba tokov zaradi spremembe neto sedanje tržne cene stanovanja za kvadratni meter v MOL:

$$S_j(\tau_j \geq 0; V) = S_j(\tau_j < 0; V) * 0,9964 * 0,9998 = 0,9962.$$

Torej bi se tok selivcev v MOL zaradi nižje neto sedanje tržne cene stanovanja na kvadratni zmanjšal za 0,38 %.

Zvišanje davka na nepremičnine v MOL povzroči povečanje prihodka MOL in znižanje neto sedanje tržne cene stanovanj v MOL, od tod sledi celotna sprememba tokov selivcev v MOL:

$$S_j(\tau_j \geq 0) = S_j(\tau_j < 0) * 1,0824 * 0,9962(\tau_j < 0) = 1,0783 * S_j(\tau_j < 0).$$

Zadnji rezultat pomeni, da bi se pod prej navedenimi predpostavkami tok priseljencev v MOL, kljub višjemu davku, ki znižuje privlačnost občine, povečal za 7,83 %.

Vpliv spremembe prihodka občine in vrednosti nepremičnine na odseljevanje iz MOL

Pri proučevanju odseljevanja oz. zadrževanja prebivalcev postane MOL občina izvora in druge občine postanejo ponor. Ostali podatki za izračune ostanejo enaki, zato v nadaljevanju navajamo le ključne postopke. Faktor spremembe tokov zaradi spremembe prihodkov iz MOL pri $\gamma(POB)$ izračunamo:

$$\left[\frac{K(POB)_i^*}{K(POB)_i} \right]^{\gamma(POB)} = \left[\frac{1,089}{0,964} \right]^{0,624} = 1,1044^{0,624} = 1,0639.$$

Faktor spremembe tokov zaradi spremembe prihodkov drugih občin pri $\alpha(POB)$ izračunamo po enačbi:

$$\left[\frac{K(POB)_{\neq i}^*}{K(POB)_{\neq i}} \right]^{\alpha(POB)} = \left[\frac{POB_{\neq i}}{POB_{\neq i}} \right]^{\alpha(POB)} = \left[\frac{POB_{\neq i}}{POB_{\neq i}} \right]^{\alpha(POB)} = \left[\frac{1.079,15}{1.067,85} \right]^{0,731} =$$

$$= 1,0106^{0,731} = 1,0077.$$

Od tod sledi sprememba tokov iz MOL zaradi večjih prihodkov občine:

$$SS_i(\tau_i \geq 0; POB) = SS_i(\tau_i < 0; POB) \cdot 1,0639 \cdot 1,0077 = SS_i(\tau_i < 0; POB) \cdot 1,0721.$$

Odseljevanje iz MOL zaradi večjih prihodkov občine (višje obdavčitve) se bo povečalo za 7,2 %.

Faktor spremembe tokov zaradi spremembe tržne vrednosti nepremičnin izračunamo:

$$\left[\frac{K(V)_i^{(V)}}{K(V)_i} \right]^{(V)} = \left[\frac{2,86}{1,754 \cdot (0,57r + 0,712u)} \right]^{0,321} = \left[\frac{2,86}{2,88427} \right]^{0,321} = 0,9964^{0,321} = 0,9988.$$

$$\left[\frac{K(V)_{zi}^{(V)}}{K(V)_{zi}} \right]^{(V)} = \left[\frac{100}{0,14 \cdot 1 \cdot 0,5482 + 100} \right]^{0,429} = 0,9998^{0,429} = 0,9999.$$

Od tod sledi sprememba tokov zaradi spremembe neto sedanje tržne cene stanovanja za kvadratni meter iz MOL:

$$SS_i(\tau_i \geq 0; V) = SS_i(\tau_i < 0; V) \cdot 0,9988 \cdot 0,9999 = SS_i(\tau_i < 0; V) \cdot 0,9988.$$

Iz zadnjega rezultata sledi, da bi se število odseljenih iz MOL zaradi nižje neto sedanje tržne cene stanovanja za kvadratni meter zmanjšalo za 0,1 %.

Zvišanje davka na nepremičnine v MOL povzroči povečanje prihodka MOL in znižanje neto sedanje tržne cene stanovanj za kvadratni meter v MOL, od tod sledi celotna sprememba tokov selivcev v MOL:

$$SS_i(\tau_i \geq 0) = SS_i(\tau_i < 0; POB, V) \cdot 1,0721 \cdot 0,9988 = SS_i(\tau_i < 0; POB, V) \cdot 1,0708.$$

Zaradi višjega davka v MOL bi se torej število odseljenih povečalo za 7,08 %.

Sprememba neto selitev v MOL

Neto selitve izračunamo kot razliko med priseljenimi in odseljenimi; tukaj nas zanimajo delež spremembe neto selitev, ki znaša 0,75 %: $7,83 \% - 7,08 \% = 0,75 \%$. Zaradi zvišanega davka na nepremičnine, ki bi povečal prihodek MOL in znižal cene nepremičnin, bi MOL postala bolj privlačna za selivce; neto selitev v MOL bi se povečala za 0,75 %. Bolj natančno: tokovi priseljenih bi se povečali za 7,83 %, medtem ko bi se tokovi odseljenih povečali le za 7,08 %.

5. RAZPRAVA IN ZAKLJUČEK

V prispevku smo v prostorskem interakcijskem modelu ovrednotili vpliv izbranih dejavnikov na selitve med občinami Slovenije leta 2015. V študiji smo proučili vpliv davka na nepremičnine, preko vpliva prihodkov občin in spremembe tržne vrednosti stanovanjskih nepremičnin zaradi rente in davčne stopnje, na odločitve glede selitve. Vse v analizo vključene pojasnjevalne spremenljivke (prihodki občin, cene nepremičnin, bruto osebni dohodki, število prebivalstva, število registriranih brezposelnih oseb, število stanovanj ter razdalja preselitve) so se izkazale za statistično značilne in pomembne za tokove selitev. Na tokove selitev še posebej pomembno vplivata prihodek občine na prebivalca in povprečna neto sedanja tržna cena kvadratnega metra stanovanj. S povečanjem prihodkov in zvišanjem davka na nepremičnine se tokovi selitev ob nespremenjenih ostalih parametrih kljub temu povečujejo – prihodki občin, ki prispevajo v vlaganja v javne dobrine občine,

namreč močnejše privlačijo selivce, kot jih sami zvišani davki odbijajo. Zadnje še posebej velja za Mestno občino Ljubljana.

Proučitev spremembe prihodkov zaradi spremembe obdavčitve nepremičnin po razveljavljenem Zakonu o davku na nepremičnine je pokazala, da bi sprememba obdavčitve nepremičnin v povprečju v vseh slovenskih občinah povzročila za 5,7 % večje prihodke občin na prebivalca (s 1.079,15 EUR/preb. na 1.141,14 EUR/preb.). V večini občin, natančneje v 198 od 212 obravnavanih občinah, bi se delež prihodkov povečal, le v 14 občinah bi se zmanjšal. S takšnim rezultatom smo potrdili domnevo glede vpliva nove davčne zakonodaje na spremembo prihodka v vseh občinah v Sloveniji.

V naši študiji smo predpostavili spremembo obdavčitve nepremičnin le v MOL. V MOL bi se s spremembo obdavčitve nepremičnin povečali prihodki in znižale cene nepremičnin, kar bi skupaj povečalo neto selitev v MOL za 0,75 %. Sprememba obdavčitve ima precejšen vpliv na povečanje prihodkov in manjši vpliv na spremembe cen stanovanjskih nepremičnin. Občina si tako s povečanjem prihodkov iz naslova obdavčitve nepremičnin zviša gospodarsko stabilnost. S tem rezultatom smo potrdili domnevo glede vpliva prihodka MOL, ob nespremenjenih prihodkih (davčnih stopnjah) v drugih občinah, na tokove selitev v in iz MOL. Z zvišanjem davčne stopnje na 0,15 % in hkratno ukinitvijo obstoječih davkov na nepremičnine (davka od premoženja, nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča in pristojbine za vzdrževanje gozdnih cest) bi MOL postala bolj privlačna, saj bi se povečal neto tok selivcev v MOL za 0,75 %.

Študija, ki smo jo izvedli v prispevku, je pomembna za družbo. S spoznanji, ki smo jih izpostavili v prispevku, lahko posamezniki pridobijo zaupanje v spremembo načina obdavčitve, ki služi pri razvoju posameznega okolja, od česar imajo lahko korist tako lastniki posameznih nepremičnin ter uporabniki okolja kot tudi občine. Trenutno je zaupanje prebivalcev v politične odločitve v Sloveniji slabo. Z ustreznimi strokovnimi študijami se omogoči boljše razumevanje političnih odločitev.

Z modeli, oblikovanimi na podlagi poglobljenih teoretičnih znanj ekonomije, statistike in matematike, v katere vključimo konkretne podatke za Slovenijo, lahko dokažemo dejansko primernost določenega davka oz. ukrepa s stališča zagotavljanja stabilnega vira financiranja. Odločitve bodo strokovne, če bodo podkrepjene s strokovnimi študijami, temelječe na tuji praksi in bodo upoštevale konkretne podatke in situacijo v Sloveniji. Izhajajoč iz strokovnih študij bodo država in občine delovale pošteno, strokovno, učinkovito, gospodarno in pregledno.

V prihodnjih študijah bi bilo smiselno povečati obseg analiziranih pojasnjevalnih spremenljivk, ki vplivajo na dinamiko selitev. Posamezniki se za selitve oz. dnevno delovno mobilnost ne odločajo le na podlagi davka na nepremičnine, temveč tudi glede na to, kako so davki porabljeni. Zato je zaželena študija, ki bi analizirala privlačnost in oddajanje občin oz. lokalnih skupnosti glede na porabo davkov za prometno infrastrukturo, za vrtce, šole, zelene površine, kot so parki, možnosti za rekreacijo in kakovostno preživljanje prostega časa, različne javne storitve itd. S takšnimi študijami bi občine pri-

dobile informacijo, katere javne storitve in dobrine selivci najbolj cenijo na določenem območju. Občine bi lahko povečale investicije v storitve in dobrine, ki prebivalcem občine dajejo največ koristi, in bi s tem povečale svojo privlačnost.

Na večjo sprejemljivost davka na nepremičnine bi lahko vplivala tudi odločitev zakonodajalca glede obveznosti izdelave poročila o porabi davkov. Z zavezo izdelave letnega poročila o zbranih prihodkih ter izdatkih za posamezne investicije bi se občine usmerile k rezultatom. Tovrstne analize na občinski ravni bi podrobneje izkazale, katere javne dobrine, v kakšne obsegu in v kakšni kakovosti bodo državljanom omogočene kot nadomestilo za plačilo davkov. S tovrstnimi podatki bi bile tudi študije o privlačnosti in lepljivosti lokalnih skupnosti bolj natančne.

Tokovi prebivalstva so le ena izmed vrst prostorskih interakcij. Čeprav so tokovi podjetij manj intenzivni (kar ima za posledico manj podatkov), bi bilo v prihodnje smiselno proučiti možnost oblikovanja prostorskih interakcijskih modelov tokov podjetij. Tudi v teh študijah bi bile zanimive analize o porabi davkov, zbranih na ravni lokalne skupnosti, tj. občin.

Prostorski interakcijski modeli so v podporo odločitvam in spremljanju učinkov davkov (pri njihovi uvedbi, spremembi ali ukinitvi) na lokalni in državni ravni ter hkrati omogočajo kompleksnejši vpogled v povezanost med dejavniki. Za Slovenijo je razvoj takšnih modelov pomemben za vnaprejšnje ugotavljanje posledic davčnih sprememb. Z različnimi fiskalnimi politikami lahko pritegnemo ali zavrnemo tokove prebivalstva kot tudi druge tokove. Uspešna fiskalna politika, ki ustrezno povezuje davčno politiko s politiko investiranja v infrastrukturo, pa daje koristi uporabnikom prostora in pelje občino v dolgoročno rast.

Zahvala: To delo je sofinancirala Javna agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije iz državnega proračuna, v okviru raziskovalnega programa Geoinformacijska infrastruktura in trajnostni prostorski razvoj Slovenije (P2-0227; 2018-2023).

LITERATURA IN VIRI

- Bahl, R., Martinez-Vazquez, J., in Youngman, J. (2010). Challenging the conventional wisdom on the property tax. Cambridge, Massachusetts: Lincoln Institute of Land Policy.
- Banka Slovenije (Bank of Slovenia). (2018). Obrestne mere. https://apl.bsi.si/pxweb/dialog/Database/slo/serije/02_fin_trgi/01_om/01_om.asp (27. 4. 2018).
- Bogataj, M., Drobne, S. (2005). Does the improvement of roads increase the daily commuting? Numerical analysis of Slovenian interregional flows. V L. Zadnik Stirn, M. Indihar Štemberger, L. Ferbar, & S. Drobne (ur.), Selected decision support models for production and public policy problems (str. 185–206). Ljubljana: Slovenian society Informatika, Section of operational research.
- Bole, D. (2004). Daily mobility of workers in Slovenia. *Acta Geographica Slovenica*, 44(1), 25–45. doi: <https://doi.org/10.3986/ags44102>
- Cesario, F. J. (1973). A generalized trip distribution model. *Journal of Regional Science*, 13, 233–247. doi: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9787.1973.tb00398.x>
- Cesario, F. J. (1974). More on the generalized trip distribution model. *Journal of Regional Science*, 14(3), 389–397. doi: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9787.1974.tb00461.x>
- Chun, J. (1996). *Interregional migration and regional development*. Avebury: Bruton Center for Development Studies Series.
- de Bartolomé, C., & Rosenthal, S. (1999). Property tax capitalization in a model with tax deferred assets and standard deductions. *Review of Economics and Statistics*, 81, 85–95. doi: <https://doi.org/10.17310/ntj.2013.3.01>
- Drobne, S. (2016). Model vrednotenja števila in območij funkcionalnih regij. Doktorska disertacija. Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo. <http://drugg.fgg.uni-lj.si/5557/>.
- Drobne, S., Bogataj, M. (2011). The attractiveness of European regions and cities for residents and visitors. Case study of Slovenia: The accessibility and the flow of human resources between Slovenian regions on NUTS 3 and NUTS 5 levels. Ljubljana: ESPON, University of Ljubljana & MEDIFAS.
- Drobne, S., & Bogataj, M. (2017). The impact of public investments in facilities on the potential housing market for older persons. *Facilities*, 35(7/8): 422–435.
- Feld, L. (2000). Steuerwettbewerb und seine Auswirkungen auf Allokation und Distribution: ein Überblick und eine empirische Analyse für die Schweiz. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Fotheringham, A. S., O'Kelly, M. E. (1989). *Spatial interaction models: Formulations and applications*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- George, H. (1948). *Progress and poverty: An inquiry into the cause of industrial depressions and of increase of want with increase of wealth*. New York: Robert Schalkenbach foundation.
- Glaeser, E. (1996). The incentive effects of property taxes on local governments. *Public Choice*, 89, 93–111. doi: <https://doi.org/10.1007/bf00114281>
- Haughwout, A. F., Inman, R. P., Craig, S., in Luce, T. (2004). Local revenue hills: evidence from four U.S. cities. *The Review of Economics and Statistics*, 86(2), 570–585. doi: <https://doi.org/10.1162/003465304323031120>
- Janež, P. (2017). Policentrični prostorsko-davčni simulacijski model migracij na ravni NUTS 5 in NUTS 3. Doktorska disertacija. Novo mesto: Fakulteta za organizacijske študije.
- Janež, P., Bogataj, M., in Drobne, S. (2016). Impact of the real estate taxation and municipal revenue on dynamics of internal migration: Case study for city municipal of Ljubljana = Vpliv davčne nepremičninske politike in prihodkov občin na notranje selitve: Študija primera za Mestno občino Ljubljana. *Geodetski vestnik*, 60(4), 644–684. doi: [10.15292/geodetski-vestnik.2016.04.615-626](https://doi.org/10.15292/geodetski-vestnik.2016.04.615-626)
- McDonald, J. F., McMillen, D. P. (2011). *Urban economics and real estate: Theory and practice*. Danvers, MA: George Hoffman Publisher.
- Nijkamp, P., Reggiani, A. (1992). *Interaction, evolution and chaos in space*. Berlin: Springer Verlag. doi: <https://doi.org/10.1007/978-3-642-77509-3>
- Oates, W. E. (1969). The effects of property taxes and local public spending on property values: Empirical study of tax capitalization and the Tiebout hypothesis. *Journal of Political Economy*, 77(6), 957–971. doi: <https://doi.org/10.1086/259584>
- Palmon, O., Smith, B. (1998). New evidence on property tax capitalization. *Journal of Political Economy*, 106, 1099–1111. doi: <https://doi.org/10.1086/250041>
- Prashker, J., Shifan, J., in Hershkovitch-Sarusi, P. (2008). Residential choice location, gender and the commute trip to work in Tel Aviv. *Journal of Transport Geography*, 16(5), 332–341. doi: <https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2008.02.001>
- Skidmore, M., Reese L., in Kang, S. H. (2012). Regional analysis of property taxation, education finance reform, and property value growth. *Regional Science & Urban Economics*, 42(1), 351–363. doi: <https://doi.org/10.1016/j.regsciurbeco.2011.10.008>

Smith, A. (1981). The wealth of nations. Indianapolis: Liberty Classics.

Whitaker, J. K. (2001). Henry George and classical growth theory: A significant contribution to modeling scale economies. American Journal of Economics and Sociology, 60(1), 11–24.

Wilson, A. G. (1971). A family of spatial interaction models, and associated developments. Environment and Planning, A3(1), 1–32. doi: <https://doi.org/10.1068/a030001>

Zakon o davku na nepremičnine – ZDavNepr (2013, 9. december). Uradni list RS št. 101/13, 22/14 – odl. US.

Priloga 1: Delež sedanjih dajatev v prihodku občine, delež davka na nepremičnine v novih prihodkih občine ter sprememba prihodka občine iz naslova obdavčevanja nepremičnin

Šifra	Občina	A	B	C	Šifra	Občina	A	B	C	Šifra	Občina	A	B	C
90	Piran	14,084	34,578	20,494	9	Brežice	3,801	12,416	8,615	20	Dobrepolje	3,977	9,950	5,973
12	Cerklje na Gor.	5,594	24,006	18,412	80	Murska Sobota	12,775	21,284	8,508	109	Semič	4,319	10,273	5,955
35	Hrpelje Kozina	3,169	19,474	16,305	190	Žalec	7,506	15,987	8,481	153	Cerkvenjak	2,694	8,641	5,948
186	Trzin	17,530	33,827	16,297	23	Domžale	10,526	18,981	8,454	174	Prebold	6,884	12,814	5,930
117	Šenčur	6,286	21,350	15,063	79	Mozirje	3,238	11,664	8,426	105	Rogašovci	0,077	6,001	5,924
50	Koper	17,164	31,744	14,580	121	Škocjan	4,071	12,249	8,178	150	Bloke	4,553	10,475	5,923
164	Komenda	12,409	26,312	13,903	102	Radovljica	10,644	18,765	8,121	192	Žirovnica	8,618	14,503	5,885
40	Izola	8,262	21,637	13,374	78	Moravske Toplice	4,278	12,350	8,071	132	Turnišče	3,932	9,771	5,839
138	Vodice	5,727	18,689	12,962	17	Črnomelj	3,626	11,660	8,034	197	Kost. na Krki	5,284	10,978	5,694
3	Bled	13,090	25,651	12,561	7	Brda	4,510	12,307	7,797	59	Lendava	5,914	11,551	5,637
208	Log Dragomer	6,569	19,029	12,460	148	Benedikt	3,120	10,909	7,789	181	Sveta Ana	2,171	7,735	5,564
104	Ribnica	4,999	17,449	12,450	1	Ajdovščina	7,001	14,590	7,590	106	Rogaška Sl.	7,291	12,816	5,525
39	Ivančna Gorica	0,978	13,193	12,216	114	Slovenske Konjice	5,015	12,412	7,397	95	Preddvor	1,669	7,168	5,499
127	Štore	1,783	13,654	11,871	183	Šempeter Vrtojba	5,005	11,951	6,946	94	Postojna	7,342	12,840	5,497
72	Mengeš	9,242	20,933	11,691	92	Podčetrtek	5,111	12,000	6,889	99	Radeče	2,591	8,037	5,445
160	Hoče Slivnica	3,840	15,476	11,635	58	Lenart	5,095	11,924	6,829	6	Bovec	2,080	7,481	5,401
53	Kranjska Gora	11,182	22,387	11,205	89	Pesnica	3,728	10,530	6,802	209	Rečica ob Savinji	3,176	8,549	5,374
37	Ig	4,695	15,890	11,195	110	Sevnica	3,029	9,819	6,790	24	Dornava	4,808	10,075	5,267
139	Vojnik	1,824	12,782	10,957	52	Kranj	6,996	13,741	6,745	86	Odranci	4,945	10,166	5,221
84	N. Gorica	2,093	12,778	10,685	68	Lukovica	8,394	15,106	6,712	189	Vransko	5,928	11,017	5,089
123	Škofljica	5,086	15,682	10,596	43	Kamnik	8,169	14,833	6,664	135	Videm	2,413	7,463	5,050
119	Šentjernej	4,704	15,038	10,334	19	Divača	6,028	12,683	6,654	101	Radlje ob Dravi	4,879	9,903	5,024
21	Dobrova Polhov G.	2,756	12,417	9,661	46	Kobarid	2,906	9,548	6,642	166	Križevci	1,776	6,773	4,997
71	Medvode	11,363	20,985	9,622	184	Tabor	3,507	10,144	6,637	76	Mislinja	3,476	8,453	4,976
207	Gorje	4,722	14,244	9,521	64	Logatec	7,259	13,820	6,561	48	Kočevje	3,110	8,059	4,949
4	Bohinj	4,544	13,842	9,298	49	Komen	2,684	9,178	6,494	10	Tišina	1,933	6,850	4,917
77	Moravče	5,490	14,780	9,290	155	Dobrna	2,090	8,508	6,418	210	Sveti Jurij v Slov. goricah	3,120	8,003	4,883
61	Ljubljana	16,927	26,208	9,281	120	Šentjur	3,475	9,867	6,393	5	Borovnica	2,210	7,064	4,854
111	Sežana	6,884	15,990	9,106	157	Dol. Toplice	4,313	10,657	6,344	42	Juršinci	2,777	7,632	4,854
134	Velike Lašče	1,988	11,044	9,056	83	Nazarje	7,248	13,585	6,337	193	Žužemberk	3,067	7,898	4,832
170	Mirna Peč	3,644	12,678	9,034	136	Vipava	3,450	9,633	6,183	204	Sveta Trojica v Slov. gor.	2,534	7,322	4,788
130	Trebnje	6,602	15,628	9,026	44	Kanal	9,008	15,129	6,121	113	Slov. Bistrica	4,819	9,566	4,747

Šifra	Občina	A	B	C
201	Renče Vogrsko	5,628	14,470	8,842
162	Horjul	3,159	11,838	8,679
55	Kungota	2,702	11,351	8,649
151	Braslovce	3,072	11,715	8,643
74	Mežica	3,977	8,681	4,704
171	Oplotnica	3,207	7,853	4,647
69	Majšperk	1,226	5,864	4,638
32	Grosuplje	8,140	12,771	4,630
154	Dobje	1,640	6,240	4,600
128	Tolmin	2,553	7,151	4,598
144	Zreče	7,786	12,344	4,558
179	Sodražica	2,859	7,391	4,532
165	Kostel	1,603	6,054	4,451
60	Litija	4,706	9,110	4,405
30	G. Grad	3,362	7,764	4,402
31	Gornji Petrovci	3,224	7,558	4,334
140	Vrhnika	8,965	13,286	4,321
75	Miren Kostanjevica	2,317	6,623	4,306
199	Mokronog Trebelno	3,853	8,154	4,300
66	Loški Potok	2,429	6,689	4,259
14	Cerkno	3,664	7,854	4,189
67	Luče	0,991	5,175	4,185
27	orenja vas Poljane	2,548	6,696	4,149
124	Šmarje pri Jelšah	3,843	7,965	4,122
196	Cirkulane	0,433	4,519	4,086
206	Šmarješke Toplice	2,445	6,511	4,066
156	Dobrovnik	1,298	5,326	4,028
65	Loška dolina	4,589	8,594	4,005
116	Sveti Jurij ob Ščav.	0,346	4,326	3,979
163	Jezerško	3,721	7,593	3,872
146	Železniki	3,992	7,823	3,831
18	Destrnik	3,434	7,247	3,813
152	Cankova	3,453	7,216	3,763
167	Lovrenc na Pohorju	2,128	5,887	3,758
168	Markovci	2,436	6,193	3,756
70	Maribor	17,378	21,120	3,742
2	Beltinci	5,200	8,885	3,685
200	Poljčane	4,561	8,204	3,642
8	Brezovica	1,743	5,349	3,606
38	Ilirska Bistrica	6,693	10,295	3,601

Šifra	Občina	A	B	C
88	Osilnica	1,785	7,888	6,102
173	Polzela	4,755	10,849	6,094
131	Tržič	6,383	12,381	5,998
177	Ribnica na Pohorju	3,597	9,581	5,983
81	Muta	4,316	7,905	3,589
57	Laško	6,614	10,201	3,587
100	Radenci	3,382	6,961	3,580
161	Hodoš	2,039	5,605	3,566
198	Makole	0,812	4,140	3,328
45	Kidričevo	12,814	16,126	3,312
41	Jesenice	8,467	11,761	3,294
205	Sveti Tomaž	3,700	6,949	3,248
180	Solčava	1,785	5,018	3,233
122	Škofja Loka	8,662	11,877	3,215
91	Pivka	1,647	4,858	3,212
185	Trnovska vas	3,047	6,097	3,050
73	Metlika	2,293	5,299	3,006
112	Slovenj Gradec	9,558	12,561	3,003
51	Kozje	2,171	5,135	2,964
125	Šmartno ob Paki	5,234	8,183	2,949
147	Žiri	7,292	10,201	2,909
149	Bis. ob Sotli	3,108	6,017	2,909
212	Mirna	4,693	7,529	2,836
85	Novo mesto	16,172	19,000	2,828
13	Cerknica	8,945	11,771	2,826
178	Selnica ob Dravi	4,591	7,391	2,800
36	Idrija	6,956	9,658	2,702
195	Apače	1,113	3,792	2,679
63	Ljutomer	4,364	6,893	2,529
97	Puconci	4,023	6,538	2,515
82	Naklo	21,700	24,114	2,414
29	G. Radgona	3,578	5,933	2,355
118	Šentilj	7,270	9,581	2,311
15	Črenšovci	1,360	3,654	2,295
182	Sveti Andraž v Slov. gor.	3,449	5,740	2,291
191	Žetale	0,858	3,015	2,156
108	Ruše	12,540	14,671	2,131
187	Velika Pol.	2,113	4,240	2,127
22	Dol pri Ljubljani	11,242	13,358	2,117
175	Prevalje	10,232	12,312	2,080

Šifra	Občina	A	B	C
62	Ljubno	4,165	8,906	4,741
194	Šmartno pri Litiji	4,300	9,036	4,736
26	Duplek	3,614	8,350	4,736
137	Vitanje	3,190	7,904	4,714
33	Šalovci	3,765	5,818	2,053
143	Zavrč	1,779	3,818	2,038
172	Podlehnik	1,199	3,231	2,032
203	Straža	10,287	12,311	2,024
188	Veržej	3,850	5,838	1,988
142	Zagorje ob Savi	4,208	6,073	1,866
11	Celje	15,365	17,165	1,800
169	Miklavž na Dra. polju	5,745	7,509	1,764
47	Kobilje	1,867	3,624	1,757
176	Razkrižje	1,482	2,992	1,510
87	Ormož	7,570	8,749	1,179
202	Središče ob Dravi	2,671	3,665	0,994
96	Ptuj	11,707	12,658	0,950
56	Kuzma	2,537	3,363	0,826
141	Vuzenica	6,547	7,039	0,492
158	Grad	0,524	0,788	0,265
98	Rače Fram	15,463	15,575	0,112
25	Dravograd	10,636	10,711	0,075
211	Šentrupert	13,591	12,987	-0,604
54	Krško	8,628	7,664	-0,963
107	Rogatec	9,241	7,974	-1,267
129	Trbovlje	9,159	7,845	-1,314
34	Hrastnik	8,687	7,330	-1,357
28	Gorišnica	7,353	5,885	-1,468
103	Ravne na Koroškem	11,214	9,229	-1,985
16	Črna na Kor.	8,995	6,087	-2,907
93	Podvelka	8,221	4,301	-3,921
115	Starše	14,472	8,928	-5,545
133	Velenje	19,134	9,545	-9,589
126	Šoštanj	15,965	6,300	-9,665
159	Hajdina	18,871	6,928	-11,943
213	Ankaran	76,457	32,359	-44,098

Opombe: A – sedanji prihodki od nadomestila, davka od premoženja in pristojbine za vzdrževanje gozdnih cest kot % prihodka občine; B – davek na nepremičnine kot % prihodka občine; C – sprememba v %.

Trajnostno planiranje v mestih in njihovih suburbanih območjih: primera Ljubljane in Kopra

Planning for Sustainability in Towns and their Suburbanised Areas: Case Studies of Ljubljana and Koper

198

60 let

KPP

znan. svet. dr. v pok. Mojca Šašek Divjak

Izvleček

Prostorske strategije pri razvoju strnjenegega mesta in zgoščevanju razpršene poselitve na suburbanih območjih so vključene pri obravnavi širše, funkcionalne regije mesta. Na regionalnem nivoju je s stališča trajnostnega razvoja pomembna ekološko-ekonomska uravnoteženost in prepletenost prostora mesto-podeželje, ki naj bi bila nasprotje industrijskemu mestu z velikoprostorsko delitvijo funkcij. Za mesto je bistvena vključitev v obdajajoče ga zaledje, ki mu omogoča preživetje, istočasno pa mesto temu prostoru pomeni njegovo (upravno, gospodarsko, trgovsko, kulturno, izobraževalno itd.) jedro. V primestnih območjih pa predlagamo decentralizirano zgoščevanje v obliki manjših zgostitvenih centrov ob poteh javnega prevoza (vlak, avtobus).

Decentralizirani zgostitveni model na regionalni ravni vključuje dvojne strategije: 1. *Razvijanje strnjenegega mesta in njegovega zgodovinskega jedra.* Mesta potrebujejo prenovu, revitalizacijo in transformacijo obstoječih mestnih površin, predvsem izboljšave urbanega tkiva. Pogosto pa so potrebne tudi strukturne spremembe mesta v smislu delitve na več samostojnih četrti (z njihovimi centri). Poudarjamo pomen mešane rabe območij, spremembo modela prometa, upoštevanje urbane ekologije in arhitekturne antropologije. 2. *Na suburbaniziranih in podeželskih območjih pa decentralizirano zgoščevanje v obliki manjših centrov in dobrih mrežnih povezav med njimi.*

Ta princip predstavlja tudi sanacijo suburbaniziranih območij, kjer prevladuje neorganizirana gradnja nizke gostote (večinoma prostostoječe enodružinske hiše). Pri tem je pomembno ekonomsko oživljanje območij, saj so v obdobju razvoja suburbanizacije velike površine pozidave enodružinskih hiš povzročile na eni strani neracionalno izkoriščanje prostora in onesnaževanje, na drugi strani pa tudi zmanjšanje urbanih in ekonomskih naložb v te predele.

Podali smo primere opisanih strategij pri razvoju mest Ljubljane in Kopra.

Ključne besede: trajnostni razvoj mesta, mešana raba območij, suburbanizacija, zgoščevanje razpršene poselitve, celostni pristop, urbana mobilnost

Abstract

Spatial strategies in the development of a compact city and the concentration of dispersed settlement in suburban areas are involved in addressing the wider, functional region of the city. At the regional level, from the point of view of sustainable development, the ecological and economic balance and the interlacing of the city-countryside is important. It is supposed to be the opposite of an industrial city with a large-scale division of functions. For the city, it is essential to integrate into the surrounding hinterland, which enables it to survive. At the same time, the city is this area's administrative, economic, commercial, cultural, educational, etc., core. In suburban areas, we propose decentralized concentration in the form of smaller centres along public transport routes (train, bus).

The decentralised concentration model on the regional level includes: (1) The development of a densely built-up central area of the city and its historical urban core. Cities need renovation, revitalization, and transformation of existing urban areas, especially improvement of their urban tissue. We underline the importance of mixed land use, the change of the transport model, and the consideration of urban ecology. (2) Decentralised concentration in suburbanised and rural areas in the form of smaller condensed centres and good network connections between them.

This principle also represents the rehabilitation of suburban areas, where low-density unorganised construction (mostly of free-standing single-family houses) prevails. In this regard, the economic revival is important, as during the period of development of suburbanization, the building of single-family houses caused irrational exploitation of space.

We presented case studies for the development strategies of cities Ljubljana and Koper.

Key words: sustainable urban development, mixed land use, suburbanisation, decentralised concentration model, comprehensive approach, urban mobility

1. UVOD

»Vsako količkaj bistveno specialno regulacijsko vprašanje kakega mesta da se zadostno in dovršeno rešiti samo tedaj, če se gleda hkratu na sliko istega mesta v popolni njegovi celoti.«

Maks Fabiani, 1895, iz Poročila k načrtu občne regulacije deželnega stolnega mesta Ljubljane (Fabiani, 1988, str. 33).

Teorija in praksa prostorskega načrtovanja sta bila v evropskem prostoru že dolgo prisotna, vendar se je prostorsko planiranje kot znanstvena panoga uveljavilo predvsem v drugi polovici prejšnjega stoletja. O trajnostnem planiranju pa govorimo šele zadnja desetletja, predvsem v zvezi s preprečevanjem onesnaževanja okolja in z ohranjanjem njegovih kvalitete tudi za naše zanamce. Široko polje prostorskega načrtovanja pokriva številna področja urbanističnega in krajinskega načrtovanja, sociologije, ekonomije, geografije in druga, ki vključujejo gospodarske, družbene in okoljske vidike. Principe planiranja, ki so že uveljavljeni, pa je seveda treba neprestano dopolnjevati in posodabljati. Pri tem so nam v pomoč sodobna digitalna orodja ter večja dosegljivost in obdelava prostorskih podatkov in informacij, kot je bilo to možno v preteklosti. S številnimi funkcionalnimi omrežji pa se povečuje tudi povezanost med različnimi okolji.

Evropa potrebuje mesta in regije, ki so gospodarsko močne in imajo visoko življenjsko raven. Prostorsko planiranje je zato vitalnega pomena za prihodnost Evrope, še posebej, ker pripomore pri razporeditvi osnovnih virov, kot so zemlja, voda in zrak (ECTP-CEU, 2013, str. 5). Žal se tudi v 21. stoletju soočamo z globalnimi izzivi, kot so hitra urbanizacija, revščina in podnebne spremembe. Skladno s podatki ZN je več kot polovica svetovnega prebivalstva (54 %) in 73 % evropskega živi v urbaniziranih območjih. Do l. 2050 se bo ta številka povečala na dve tretjini (66 %) svetovnega prebivalstva in 80 % evropskega (UN DESA, 2014, str. 1, 7). Stalno se povečuje tudi velikost urbaniziranih zemljišč.

Osnovna tematika prispevka je zato tesno povezana s celostnim in trajnostnim razvojem v urbaniziranem prostoru, ki predstavlja enega najpomembnejših dolgoročnih ciljev prostorskega planiranja.

2. PROSTORSKE STRATEGIJE PRI RAZVOJU STRNJENEGA MESTA IN ZGOŠČEVANJU RAZPRŠENE POSELITVE NA SUBURBANIH OBMOČJIH

Mesta in druga naselja so glavni nosilci razvoja, saj predstavljajo temeljni prostor gospodarskih in družbenih povezav in prepletanj. Istočasno so tudi veliki porabniki prostora, naravnih virov in onesnaževalci okolja. Koncentracija prebivalstva omogoča urbaniziran način življenja, ki ima pozitivne in negativne vplive

na kakovost življenja, na zdravje in dobro počutje ljudi. Zaradi urbanih vzorcev v sodobnih mestih (rabe tal, prometa, industrijske proizvodnje, načina življenja, porabe in večanja življenjskega standarda) je prišlo do mnogih problemov v okolju, ki povratno negativno vplivajo na kakovost življenja v mestih samih in tudi v širših območjih, ki se nanje navezujejo.

Potreba po ločenih urbanih funkcijah, ki so se uveljavile v obdobju »moderne« (mednarodnega gibanja pod vplivom kongresa CIAM, ko je bila sprejeta Atenska listina (1933) s členitvijo celotnega življenjskega procesa na štiri glavne funkcije: delo, stanovanje, počitek in gibanje ...), se je v zadnjih desetletjih bistveno spremenila. Glavni vzrok je v sodobnejši tehnologiji: precej industrijske produkcije je čistejša, proizvodnja pa se pogosto spreminja v servisne dejavnosti. Nove elektronske komunikacije omogočajo hiter in natančen prenos informacij, kar omogoča tudi delo doma ali v bližini doma. Vedno več delovnih mest se nahaja na področju storitev, ki so lahko povezana z območjem bivanja.

Na regionalni ravni je s stališča trajnostnega razvoja pomembna ekološko-ekonomska uravnoteženost prostora mesto-podeželje, ki naj bi bila nasprotje industrijskemu mestu z veliko-prostorsko delitvijo funkcij. Za mesto je bistvena vključitev v obdajajoče ga zaledje, ki mu omogoča preživetje, istočasno pa mesto pomeni temu prostoru njegovo (upravno, gospodarsko, trgovsko, kulturno, izobraževalno itd.) jedro.

2.1 Decentralizirani zgostitveni model na regionalni ravni vključuje dva sklopa strategij:

1. Razvijanje strnjene mesta in njegovega zgodovinskega jedra

Mesta potrebujejo prenovo, revitalizacijo in transformacijo obstoječih mestnih površin, predvsem izboljšave urbanega tkiva. Pogosto pa so potrebne tudi strukturne spremembe mesta v smislu delitve na več samostojnih četrti (z njihovimi centri). Poudarjamo tudi pomen mešane rabe območij, spremembo modela prometa, upoštevanje urbane ekologije in arhitekturne antropologije.

2. Na suburbaniziranih in podeželskih območjih pa decentralizirano zgoščevanje v obliki manjših centrov in dobrih mrežnih povezav med njimi.

Ta princip predstavlja tudi sanacijo suburbaniziranih območij, kjer prevladuje neorganizirana gradnja nizke gostote (večinoma prostostoječe enodružinske hiše). Pri tem je pomembno ekonomsko oživljanje območij, saj so v obdobju razvoja suburbanizacije velike površine pozidave enodružinskih hiš povzročile na eni strani neracionalno izkoriščanje prostora, onesnaževanje, na drugi strani pa tudi zmanjšanje urbanih in ekonomskih naložb v te predele.

3. PRIMER MESTNE OBČINE LJUBLJANA

Cilj Strateškega prostorskega načrta (UIRS, 2009) je bil predvsem podati strategijo in vizijo razvoja Mestne občine Lju-

bljana (MOL), kar pomeni v mejah izvedljivosti načrtovati in predvidevati, kakšno bo mesto v prihodnosti, v naslednjih 15 do 20 letih. V skladu z zahtevami sodobnega načrtovanja in načeli trajnostnega razvoja, ob upoštevanju dosedanjih razmer in problemov, smo želeli predvsem:

- kakovostno nadgraditi že urbanizirana območja (razvoj »navznoter«, prenova),
- sanirati razpršeno poselitev ali drugače neustrezno izrabljene površine,
- dopolniti družbeno in gospodarsko javno infrastrukturo,
- racionalno širiti poselitev, kjer je to za razvoj občine potrebno.

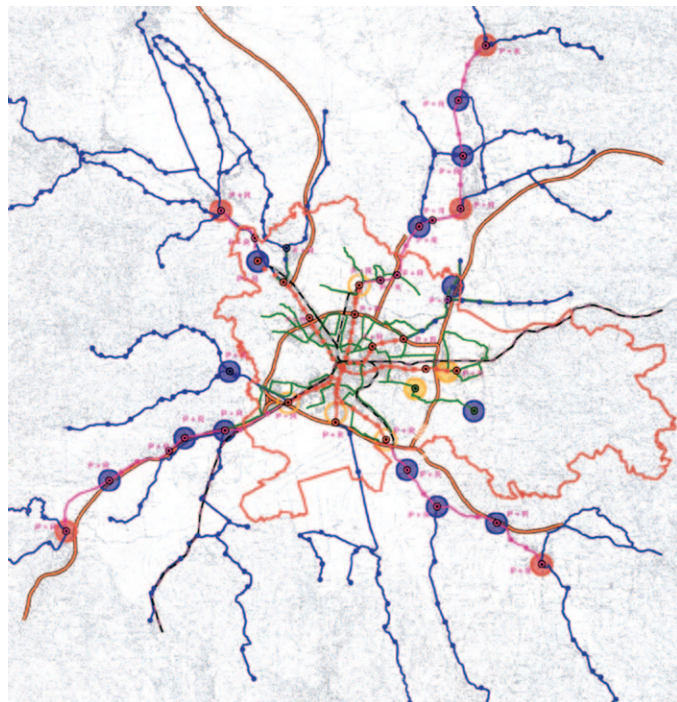
200

60 let
KPP

Ljubljana se je iz svojega zgodovinskega jedra širila navzven in doživela različne razvojne stopnje rasti. Za regionalni razvoj mesta Ljubljane je značilna zvezdasta oblika: znotraj obvoznice se je že v veliki meri razvilo strnjeno zazidano mesto, od tu naprej pa se je mesto širilo v obliki petih krakov, v zadnjem obdobju se je pod vplivom novih prometnic oblikovalo celo sedem razvojnih smeri. Širša ljubljanska aglomeracija se razvija v somestje, zato moramo razmišljati o harmoničnem razvoju celote.

3.1 Zasnova poselitve v regiji v povezavi z javnim potniškim prometom

Glede na trajnostne vidike razvoja mesta Ljubljane, s ciljem razbremenitve avtomobilskega prometa na centralni del mesta, predvidevamo razvoj v smislu decentraliziranega zgostitvenega modela poselitve v dveh smereh: razvoj strnjene mesta in zgoščevanje na suburbaniziranih območjih. Prevladujejo trije glavni principi razvoja: regionalne strukture urbane rasti se povezujejo z razvojem javnega prometa, coniranje zamenja mešana raba površin in politika urbanega designa se



Slika 1: Model decentralizirane zgostitve poselitve na območju Ljubljanske urbane regije – potencialne lokacije zgostitvenih centrov, vezane na zasnovo mestnega in primestnega javnega prometa (UIRS, 2002).

usmeri k humanim dimenzijam, peščevim razdaljam in skupnim odprtim prostorom.

Večja zgostitvena območja v Ljubljanski urbani regiji v povezavi z javnim potniškim prometom

Povezovanje urbanizacije in javnega potniškega prometa je izrazito poudarjeno v koridorjih ob tirnem prometu, ki sovpadajo z gostejšo poselitvijo v smereh (slika 1):

- proti severozahodu: Medvodam, Škofji Loki, Kranju,
- proti severu: Domžalam, Kamniku,
- proti vzhodu: Litiji,
- proti jugovzhodu: Grosuplju,
- proti jugozahodu v dveh smereh: Borovnici z obstoječo železniško progo in proti Vrhniki (z možnostjo obnove stare tirne železniške trase).

V teh trakovih predstavljajo zgostitve poselitve večja in manjša naselja, praviloma nastala iz starih vaških jeder, ki so se zaradi ugodnih družbenih in ekonomskih pogojev razvila v večje aglomeracije. Med njimi pa prevladuje razpršena gradnja enodružinskih hiš, pogosto spalnih naselij, ki zahteva zgostitve in dopolnitve v smislu oskrbnega programa in nudenja novih delovnih mest.

Poudarek je na razvoju večjega števila manjših centrov s celovito oskrbo in čim bolj samostojnim delovanjem ob trasi javnega prometa. Mesto se bo razvijalo ob železniških linijah v obliki trakastih, gostejše zazidanih koridorjev s samostojnimi centri, tesno vezanimi na hitri javni promet. Z upoštevanjem ostalih centrov oz. naselij, ki so vezana na cestno infrastrukturo (povezave z avtobusi ali osebnim avtomobilom do prestopnih postaj ob železnici tipa »parkiraj in se pelji«), ter vmesnih prečnih cestnih povezav, bo nastajajoča urbana struktura počasi prehajala v mrežno povezanost.

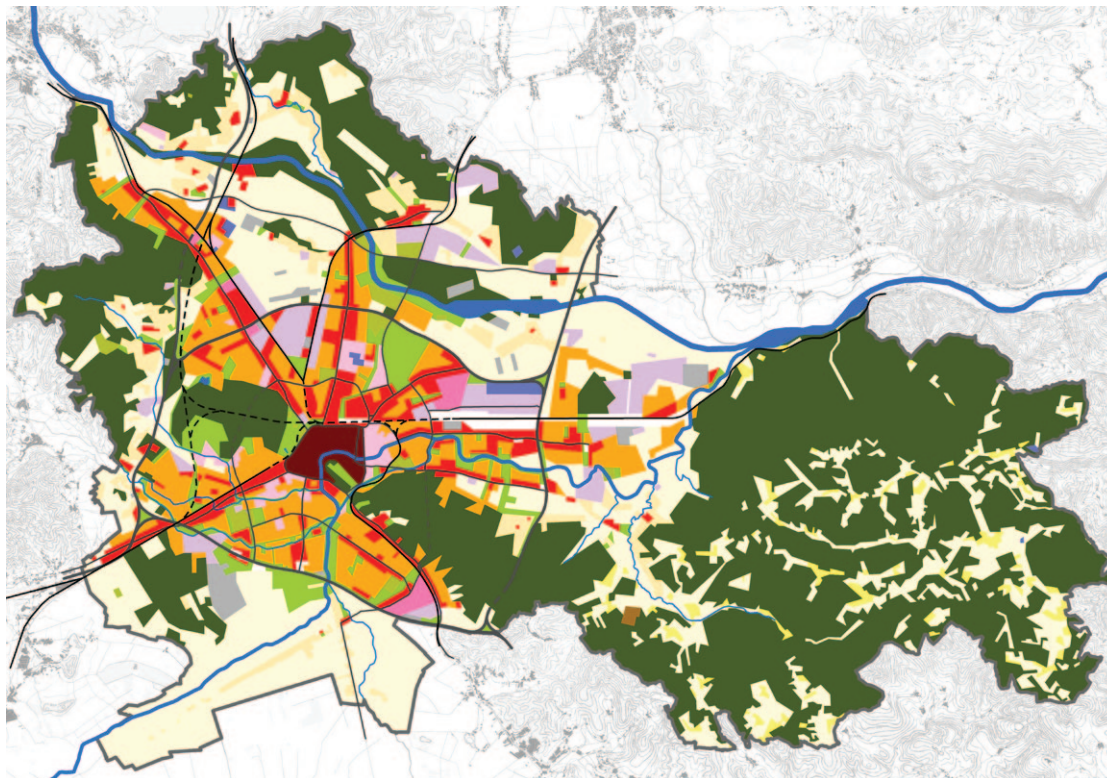
Pri oblikovanju novih oz. dopoljenih centrov je treba upoštevati obstoječo zazidavo in se navezati na že obstoječe centralne površine manjših predmestnih naselij, pri tem pa zgostiti razpršeno zazidavo. Novi oz. dopoljeni centri predstavljajo osrednji del zgostitve poselitve. Naselje okrog njih je oblikovano kot avtonomna enota v peščevem merilu, v katerem se funkcije mešajo in prepletajo (trgovine in servisi, ustrezna javna raba površin, stanovanja in drugo). V tem okviru bi se pojavili tudi novi zaposlitveni programi in nove stanovanjske površine.

Osrednja hrbtenica takega decentraliziranega mestnega modela, ki naj bi vplival na zmanjšano rabo osebnega avtomobila, je javni promet, predvsem tirni. Za njegovo kvalitetno delovanje pa je nujno celostno reševanje regionalnega prometnega omrežja.

3.2 Zasnova organizacije prostora v treh značilnih območjih MOL-a z usmeritvami

Zasnovo organizacije prostora (UIRS 2009), kot pristop k urbanističnemu urejanju, razvijamo v treh značilnih območjih MOL-a (slika 2):

- A) strnjeno urbano območje ali kompaktno mesto,



Slika 2: Usmeritve za določitev namenske rabe zemljišč v Mestni občini Ljubljana (UIRS, 2009).

B) območje obmestja,

C) hribovito zaledje.

Delitev je seveda shematska, saj je težko razmejiti med seboj območja osrednjega mesta, obmestja in zaledja, ker se vsebine prepletajo. Pri delitvi smo upoštevali predvsem morfološke in krajinske značilnosti ter zgodovinski razvoj območij.

A) *Strnjeno urbano območje ali kompaktno mesto Ljubljane tvorijo:*

- območje predvsem znotraj avtocestne obvoznice, ki vključuje tudi poudarjene zgostitve mešane rabe v mestnem središču in ob vpadnicah, ob upoštevanju zelenih klinov in večjih zelenih površin,
- območja večjih gostot pozidave v neposrednem zaledju vpadnic zunaj obvoznice (npr. Dravlje in Ježica/Ruski car).

Strnjeno urbano območje je kombinacija koncentričnega modela v mestnem središču in krakastega modela ob vpadnicah. Usmeritve za razvoj teh osrednjih mestnih predelov so predvsem prenova, revitalizacija in transformacija mestnih površin, s poudarkom na izboljšavah urbanega tkiva znotraj obstoječih urbanih površin.

B) *Prostor obmestja Ljubljane tvorijo:*

- tri nekdanja občinska središča kot samostojna urbana naselja z gostejšo zazidavo (Šentvid, Polje z Novim Poljem in Črnuče), ki so tudi z naravnimi ali grajenimi ovirami ločena od kompaktnega mesta (daljnovod, avtocesta, reka);
- druga naselja z gostejšo zazidavo:
 - naselja severozahodno od avtocestne obvoznice ob vznožju Polhograjskega hribovja (Pržan, Kamna Gorica, Podutik, Gunclje, Stanežiče, Medno)
 - naselja vzdolž Save (Brod, Tomačevo)

- severno od Save (Ježa in Podgorica)
- naselja v vzhodnem delu Ljubljanske kotline (Vevče, Kašelj, Zalog)
- naselja v redkeje poseljenih območjih:
 - naselja zahodno od avtocestne obvoznice ob vznožju Polhograjskega hribovja
 - naselja vzdolž bregov reke Save in v njenem zaledju (Šmartno, Gameljne, Tomačevo, Šmartno in dr.)
 - naselja, ležeča na severnih obronkih Golovca in v vzhodnem delu Ljubljanske kotline, znotraj obvoznice (Bizovik, Spodnja Hrušica) in izven obvoznice (Sostro)
 - redkejša poselitve na Ljubljanskem barju (ob Ižanski cesti, Črna vas)

Ravninsko obmestno območje, kjer se stikajo urbana, kulturna in naravna krajina, je danes prostor hitrih sprememb, večjih pritiskov za poselitve ter problemov, povezanih s suburbanizacijo (razpršeno gradnjo, neracionalnim izkoriščanjem prostora, neorganizirano gradnjo nizke gostote, drago izgradnjo infrastrukture, okoljskim onesnaževanjem). Glede na močno interakcijo družbenogospodarskih procesov je v razmeroma kratkem obdobju prišlo do opaznih poselitvenih sprememb (privlačno območje za bivanje, industrijo in obrtne dejavnosti, kmetijsko rabo, rekreacijo, vodno gospodarstvo, deponijske površine itd.).

V tem območju je treba uveljavljati racionalno rabo prostora z zgostitvami poselitve predvsem znotraj sedanjih zazidalnih območij ter preprečevati in sanirati razpršeno gradnjo. Pomembno je upoštevati princip decentralizirane zgostitve poselitve in navezovati strukture urbane rasti na poti javnega potniškega prometa, znotraj njih pa izpeljati mešano rabo površin. S tem bomo omogočali tudi sanacijo in ekonomsko oživljanje suburbaniziranih območij, kjer prevladuje neorganizirana gradnja nizke gostote. Varovali bomo kvalitete naravne in kulturne

krajine ter upoštevali območja poudarjenega varstva (primarna raba, varstvo vodnih virov, zaščita Barja ...). Na poplavnih območjih pa novogradnje niso dovoljene, dokler ne bo urejen režim zadrževanja vode in preprečevanja poplav.

Urbani razvoj bomo v obmestnem prostoru usmerjali tako, da z novimi urbanimi posegi ne bo ovirana primarna raba prostora ali poslabšane ekološke razmere. Novo urbano strukturo bo treba oblikovno uskladiti z morfologijo obstoječih naselij, jo usmerjati predvsem v opredeljena lokalna središča ter jo urejati komplementarno z razvojem JPP in namenske rabe prostora.

V območju predlaganega krajinskega parka Ljubljansko barje bomo uveljavljali ustrezne omejitve poselitve.

C) *Prostor hribovitega zaledja* Ljubljane se od ravninskega obmestja ločuje že glede na geomorfološke danosti in drobno metriko vaških naselij. Tvorijo ga redkeje poseljena območja:

- Polhograjsko hribovje,
- Šmarna gora, Rašica, Dobeno,
- Posavsko hribovje.

Novo poselitev bomo usmerjali v poselitvena območja naselij, kjer je treba prvenstveno izkoristiti proste in nezadostno izkoriščene površine v naseljih (zapolnitve, zaokrožitve, prenove starih vaških jeder). Če pa je nujna širitev, jo bomo usmerjali na zemljišča, ki so z vidika trajnostne rabe naravnih dobrin ter ohranjanja narave in kulturne dediščine manj pomembna. Pri urejanju in širitvi obstoječih naselij in vasi je treba upoštevati tip kulturne krajine, obliko funkcionalnih območij posameznih naselij in vasi ter značilnosti oblikovanja grajenih struktur.

Gospodarski pomen kmetijstva in gozdarstva v MOL bo vse manjši, zato postajajo pomembnejše njegove sekundarne funkcije, kot sta ekološka in socialna (rekreacijska, izletniška, turistična). Poudarek je tudi na ohranjanju kulturne krajine in kulturnih značilnosti prostora. Omejitve poselitve bomo še posebno uveljavljali v območjih, kjer so že sprejeti oz. predlagani krajinski parki v tem delu: Polhograjski dolomiti in Dobeno.

Zasnova organizacije dejavnosti v naravnem prostoru, kot so kmetijstvo, gozdarstvo, vodno gospodarstvo, črpanje rudnin, turizem ipd., mora upoštevati naravne pogoje in krajinske značilnosti prostora glede na kulturno krajinske tipe ter druge pogoje za njegovo rabo.

4. PRIMER ŠIRŠEGA OBMOČJA MESTA KOPER

V okviru naloge »Strokovne podlage za urbanistično zasnovo mesta Koper s primestnimi naselji« (UIRS, 2006) smo v prvem delu naloge vključili ugotovitve in predloge za razvoj celotne občine Koper, ki smo jih izdelali za projekt in prostorsko delavnico z naslovom »Koncept prostorskega razvoja mestne občine Koper« (UIRS, 2005).

Nato smo z naročnikom oblikovali območje obdelave, ki je poleg osrednjega mestnega jedra vključevalo tudi naslednja

območja: Bonifika, Semedela, Žusterna, Markovec, Prade, Bertoki in Luka Koper. Za tak okvir smo se odločili, ker to predstavlja zaokroženo prostorsko celoto mesta. Formalno gledano sta k mestnemu območju Kopra dodani še naselji Bertoki in Prade, ki pa se neposredno navezujeta na mesto oz. na njegov vzhodni del in že predstavljata del celote.

Obravnavali smo štiri zastavljene sklope:

- prostorski razvoj in poselitev,
- prometna ureditev,
- zeleni sistem,
- prostorski ukrepi in ukrepi zemljiške politike za realizacijo zastavljenih usmeritev.

Na podrobnejšem merilu smo prikazali predlog razvoja za mesto Koper s primestnimi naselji.

Cilj strokovnih podlag je bil podati celosten koncept razvoja mesta Koper s primestnimi naselji, ki bo služil kot osnova za pripravo urbanistične zasnove in s tem za novelacijo planskih dokumentov. Urbanistična zasnova pomeni strateško ogrodje za mestni prostorski razvoj in nadaljnja izvajanja v njegovem okviru. Pri pripravi koncepta razvoja smo se poskušali čimbolj približati dvema osnovnima ciljema:

- dosegati funkcionalno in oblikovno ustreznost in skladnost med posameznimi območji,
- obenem zagotavljati trajnostni razvoj v ekonomskem, socialnem, okoljskem, urbanistično-oblikovalskem in kulturnem smislu.

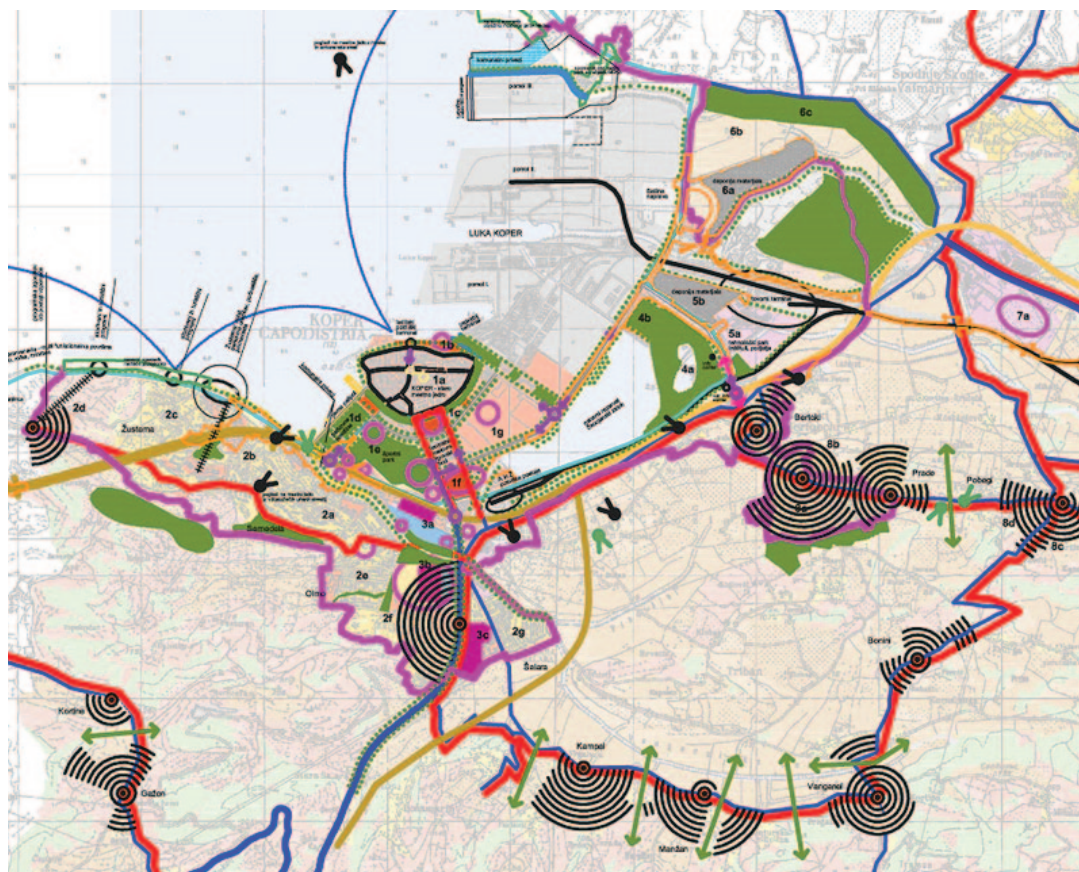
Z usmeritvami za razvoj mesta smo poskušali dopolniti kakovostne rešitve iz preteklosti, zmanjšati posledice neprimernih posegov v prostor ter zagotoviti čim bolj perspektivno usmerjen in trajnosten razvoj celote.

Vendar hiter in vsestranski razvoj v prostoru občine Koper, še posebej v območju osrednjega mesta, zahteva neprestano spremljanje stanja ter dopolnitve pri načrtovanju in pripravi razvojnih strategij. Urejanje prostora je v obalnem pasu še posebej problematično, saj se tu križajo številni interesi. Ker ima ta prostor tudi v slovenskem merilu izjemne možnosti za gospodarski razvoj (luka, turizem, prevozne, trgovske, finančne, poslovne storitve itd.), se ob priložnostih pojavljajo tudi slabosti in nevarnosti pri načrtovanem razvoju. Mnogo pomembnih prostorskih odločitev se je že sprejemalo, ko so šele bili v nastajanju novi regionalna in občinska prostorska strategija in tudi strokovne podlage za urbanistično zasnovo.

4.1 Predlog decentralizirane zgostitve poselitve v širšem območju mesta Koper z usmeritvami

Predlog vključuje:

- razvoj osrednjega mesta Koper in njegovega zgodovinskega jedra (prenova starega mestnega jedra),
- ureditev območja med »starim« in »novim« Koprom (ogrlice okrog mestnega jedra),



Slika 3: Predlog decentralizirane zgoščitve poselitve v širšem območju mesta Koper (UIRS, 2005).

- prenovo in dopolnitev večjih stanovanjskih sosesk (Semedela, Markovec, Žusterna, Šalara, Olmo),
- širše območje Kopra s primerom razvojnih osi, kjer smo prikazali potencialna območja zgoščitve.

Osnovno izhodišče je bolj enakomerno in uravnoteženo razraščanje mestnega organizma na širšem območju ter manjšanje razlik v opremljenosti med mestnimi in primestnimi območji. Naselja si sledijo trakasto ob razvojnih oseh, s samostojnimi centri, tesno vezanimi na javni promet. Potrebe po poselitvenih površinah bi bilo treba reševati predvsem s prenovo degradiranih površin in z zgoščevanjem ter dopolnjevanjem obstoječih urbaniziranih površin, zlasti z zaključevanjem začetih in komunalno opremljenih zemljišč. Pri tem so pomembne tudi razvojne osi, ki omogočajo racionalnejšo izrabo in povezovanje v prostoru, vezano na javni potniški promet (slika 3).

A) Osrednje mesto Koper:

- Razvijanje mesta Kopra in njegovega zgodovinskega jedra (prenova obstoječih urbanih struktur, oživljanje starega mestnega jedra, ureditev prostorov Primorske univerze).
- Med Koprom in Smedelo ureditev večjega mestnega parka in športno rekreativnih površin, kot vmesno območje med starim in novim Koprom (smedelska Bonifika). Obsega športni park (med Ljubljansko in Piransko cesto), parkovne površine z možnimi redkejšimi strukturami paviljonskih objektov, ki odpirajo poglede proti morju (med Piransko in Smedelsko cesto) in obvodno sprehajalno pešpot po Smedelski cesti.
- Centralni poudarjeni vstop v mesto predstavlja poslovno-komercialni vhod (območje od Ljubljanske do Kolodvor-

ske ceste), ki se začne z vstopom na priključku Slavček in teče po starem mestnem dostopu do vrat Muda.

- Drugi pomembni vstop je po Piranski cesti v zelenem pasu (predvideni peš prehodi), ki teče od priključka Semedela. Sledi dostop z avtobusne in železniške postaje po Kolodvorski cesti, na vzhodni strani pa je dostop po vzhodni vpadnici, ki se veže na predvideno severno obvoznico.
- Za obiskovalca morja oz. turista bi ob Škocjanskem zatoku na vidnem mestu kot prvi stik z morjem deloval prostorsko poudarjen informacijsko-promocijski center, ki bi prikazal zanimive vsebine mesta Koper in celotne slovenske obale, pa tudi Škocjanskega zatoka samega. Variantno pa predlagamo njegovo lokacijo bližje avtocesti, kjer je lahko vključen v počivališče oz. oskrbno avtocestno postajo, saj bi tako pritegnil več potnikov.
- Škocjanski zatok naj deluje skupaj s športnim in morskim parkom semedelske Bonifike kot del zelenega sistema mesta. Namenjen ni samo ornitološkemu rezervatu, združeval naj bi različne dejavnosti: raziskovalne, izobraževalne, turistične.
- Luka Koper: širitev na tretji pomol, morebitne potrebne nove površine locirati v zaledje. Zaradi bližine Ankarana bi morale biti dejavnosti na III. pomolu okoljsko manj problematične. Predlagamo cezuro do Ankarana z reko Rižano, ki se jo spelje po desnem razbremenilniku z izlivom ob severnem robu III. pomola. Severni pas ob pomolu je namenjen za komunalne priveze.
- Na zahodnem robu III. pomola predlagamo ureditev turistično-zabavišnega programa (disko, igralnice, restavracije), ki bi bil dostopen tudi z JPP z morske strani.
- Ureditev severnega mestnega roba, kjer delni morski kanal predstavlja cezuro - med mestom in Luko. Novi

potniški morski terminal bo z novo ureditvijo povezan s starim centrom – Titovim trgom po Verdijeve ulici.

- Transformacija in prenova številnih degradiranih območij, ki se pojavljajo ob mestnih vpadnicah, znotraj starega mestnega jedra in na opuščenih industrijskih območjih (največje je tovarna Tomos).
- Novi turistični, športni, rekreativni programi, vezani na območja urejanja obalnega pasu med Koprrom in Izolo, glede na umik obalne ceste v predor. Obalna promenada postane multifunkcionalna površina (peš promet, kolo, rolke, avtobusna obvodna zveza).

V projektu kot celoto obravnavamo mesto z naselji Bonifika, Smedela, Žusterna, Markovec, Prade, Bertoki, skupaj z Luko Koper, okrog katere se vrtijo pomembne gospodarske dejavnosti. Eden osnovnih problemov ureditve mesta je *tranzitni promet* proti hrvaški meji, ki poteka skozi mesto Koper in ga deli na dva dela. Prehodi preko Istrske ceste so slabo urejeni za motorni promet in pešce. Prometno situacijo bosta le delno izboljšali predvidena hitra cesta proti Šmarjam in na drugi strani hitra cesta skozi tunel pod Markovcem proti Izoli, ki je izveden.

Osrednji *potniški prometni terminal* (avtobusni in železniški) po našem predlogu še vedno ostaja na sedanjem mestu, vendar bi potreboval za sodobno preureditev v večnamenski terminal širitev, ki je možna proti severnemu in vzhodnemu delu. Dodaten je ladijski potniški terminal na severu starega mestnega jedra. Z umikom Luke iz tega dela ga bo možno urediti in povezati s peš potjo z osrednjima trgovama: Titovim in Trgom Brolo. Oba potniška terminala pa sta povezana preko severne obvoznice.

Pomembni *tovorni terminal* je programsko vezan na Luko Koper. Poleg obstoječe avto in železniške povezave naj bi bil povezan tudi z drugim železniškim tirom. Med terminalom in Škocjanskim zatokom smo predvideli tehnološki park z inštituti in podjetji, inovativno tehnologijo, ki bi v povezavi s Primorsko univerzo pomenila nov zagon za razvoj. Poselitev, ki se veže na ta delovna mesta, je lahko v bližnjih krakih poselitve (od Bertokov do Sv. Antona ali od Šalare, Kampela do Pobegov).

Večje *proizvodne površine* (Tomos, Cimos, območje komunalne industrije med kanalom Badaševice in Istrsko cesto itd.) predstavljajo območja postopnega prestrukturiranja (dolgoročno). Transformacija proizvodnih struktur v druge programe - manjša podjetja in razvojni inkubatorji, razvojno-tehnološki, raziskovalni, izobraževalni programi, stanovanja in drugo - bo potekala v daljšem obdobju, glede na potrebe in možnosti. Sama industrijska proizvodnja se bo umaknila na rob mesta. Predlagamo cono proizvodnih dejavnosti pri Dekanih, kamor bi se postopno selile proizvodne dejavnosti iz ožjega mestnega območja Kopra.

Nove *stanovanjske površine* (kot novogradnje ali prenove) so glede na izdelano projekcijo prebivalstva in analizo starostne sestave na območju urbanistične zasnove potrebne predvsem za mlade družine (za samostojno bivanje ločeno od staršev), študentsko populacijo in novo prispelo prebivalstvo (migracijski saldo 300 prebivalcev letno v občini). Ugotavljamo, da so potrebne površine v okviru urbanih površin oz. površin,

namenjenih stanovanjem, zadostne (namenska raba prostora iz prostorskega plana MOK – dopolnitve leta 2000), vendar jih je treba racionalnejše izrabiti z zgoščevanjem, dopolnjevanjem in zaokroževanjem.

B) Primestna naselja v razvojnih nizih, kjer smo prikazali potencialna območja zgoščevanja z dvojnimi strategijami:

- a) zapolnitve, dopolnitve, sanacije in zgoščitve v okviru obstoječih urbanih površin (prvenstveno, kratkoročno),
- b) dodajanje novih površin (glede na dodatne potrebe, dolgoročno).

Naselja si sledijo trakasto ob razvojnih oseh, s samostojnimi centri, tesno vezanimi na javni promet:

- prvi niz (radialni): od Kopra do nižje ležečih naselij Bertoki, Pomjan, Prade, Pobegi, Čezarji in naprej do Sv. Antona.
- drugi niz (del krožnega niza): Šalara, Bošamarin, Kampel, Vanganel, Bonini, Pobegi, Dekani.

Osrednji del naselja je pomemben kot razpoznavno javno, socialno in oskrbno središče, ki ga pogosto ni ali ni dovolj razvito. Od postajališča javnega potniškega prometa naj bi bilo naselje dostopno v primerni peš razdalji (10 minut peš hoje ali 500 m, na podeželju tudi več). Program javnih, trgovskih, servisnih, obrtnih, stanovanjskih in rekreacijskih površin je fleksibilno nanizan okrog tega središča. Poudarek znotraj naselja je na peš in kolesarskem prometu, motorni promet mora biti upočasnen oz. mirujoč. Pomembnejša prometna vozlišča predstavljajo tudi prestopno postajo s parkiriščem za osebne avtomobile (nadaljevanje z avtobusom ali vzpenjačo ob obali).

Možnosti širitve na kmetijska zemljišča smo upoštevali predvsem tam, kjer so že načeta s pozidavo ali manj kakovostna. Z usmerjenim zgoščevanjem posredno zmanjšujemo razpršeno stihijsko gradnjo nizkih gostot tudi na agrarnih površinah, ki jih s tem ščitimo.

Opredeliti je treba prostorske omejitve posameznih naselij, da se ne združujejo v neprekinjeno vzdolžno strukturo. Zato so pomembne prečne zelene cezure med naselji, ki jih ločujejo, kjer še niso strnjena in omogočajo komuniciranje med nosilnimi krajinskimi prvinami. S tem ohranjamo celovitost urbanih enot.

5. ZAKLJUČEK

V prostoru se odražajo posledice odločitev na vseh področjih življenja in dela, zato je pri načrtovanju potrebna celostna obravnava, ki povezuje gospodarske, družbene in okoljske vidike. Sodobno reševanje problematike je usmerjeno v kakovostno bivanje, vendar z upoštevanjem okoljskih vplivov, vključno z varovanjem zgodovinske, kulturne in naravne dediščine. Celostna obravnava mesta na regionalni ravni se kaže kot nujnost, saj sodobna urbanizacija ne pozna več stroge razmejitev med podeželjem in mestom, urbane aglomeracije pa se raztezajo daleč zunaj ožjega obsega večjih mest, s katerimi tvorijo funkcionalne regije. Ker mesto postaja vse bolj regionalni urbani sistem, ga ne moremo obravnavati samo v

okviru upravnih (občinskih) meja, pač pa glede na celotno funkcioniranje. Kot je zapisal Manuel Castells, vstopamo v informacijsko dobo, kjer gibanje tokov prevladuje nad tradicionalnimi prostori in kjer poskušamo vse, kar je koristno za ljudi, organizirati v omrežja (Castells, 2003, str. 4). Pomembno je upoštevati te tokove (ljudi, materiala, energije, informacij) ter omogočati njihovo medsebojno povezovanje.

V družbenem smislu želimo doseči socialno uravnoteženost in pravičnost, ki ju bomo lažje uveljavili s celotno obravnavo. Vsi, ki v mestih ali njihovih regijah živijo in delajo, bi morali biti tudi deležniki v urbanem in ruralnem razvoju in upravljanju. Mesto nudi možnosti dela, druženja, kulturnega življenja, boljše izrabo vseh vrst infrastrukture, na drugi strani pa se pojavljajo okoljski ter socio-psihološki problemi. V dobro organiziranem mestu večja koncentriranost zagotavlja vitalnost in razvoj, vendar ima lahko tudi negativne učinke: prometne zastoje in kaos, onesnaževanje okolja, hrup, odtujenost, izgubo sredine, negotovost itd. Zato se vse več ljudi odloča za bivanje v neposredni okolici večjih mest ali na podeželju, ki nudijo boljši stik z naravnim okoljem, pomembni pa so tudi socialni in ekonomski razlogi (nižje cene zemljišč in gradnje).

V prispevku smo na podlagi dveh primerov (Ljubljanske urbane regije in mesta Koper s primestnimi naselji) skušali prikazati princip urejanja v smislu decentralizirane zgostitve poselitve. Opisane strategije so bile upoštevane pri pripravi Strateškega prostorskega načrta Mestne občine Ljubljana in pri Strokovnih podlagah za urbanistično zasnovo mesta Koper.

LITERATURA IN VIRI

- Atenska listina (1933). Angl. Athens Charter. <https://modernistarchitecture.wordpress.com/2010/11/03/ciam's-«the-athens-charter»-1933/> (31. 8. 2018).
- Castells, M. (2003). 5th Biennial of Towns & Town Planners in Europe, Catalogue. Barcelona: AETU/ACTU.
- ECTP-CEU (2013). The Charter of European Planning. Barcelona: The European Council of Spatial Planners – Conseil européen des urbanistes.
- Fabiani, M., Pozzetto, M. (ur.) (1988). O kulturi mesta, Spisi 1895–1960, Založništvo tržaškega tiska, d.d. Trst.
- UIRS (2002). Urbanistični koncept razvoja naselij v ljubljanski regiji v koridorjih integriranega mestnega in regionalnega tirnega potniškega prometa, raziskovalni projekt. Ljubljana: Urbanistični inštitut RS, vodja projekta Mojca Šašek Divjak.
- UIRS (2005). Koncept prostorskega razvoja mestne občine Koper, prostorska delavnica. Ljubljana: Urbanistični inštitut RS, vodja projekta Mojca Šašek Divjak.
- UIRS (2006). Strokovne podlage za urbanistično zasnovo mesta Koper s primestnimi naselji, raziskovalni projekt. Ljubljana: Urbanistični inštitut RS, vodja projekta Mojca Šašek Divjak.
- UIRS (2009). Strateški prostorski načrt Mestne občine Ljubljana, dopolnjeni osnutek. Ljubljana: Urbanistični inštitut RS, v sodelovanju z URBI, d.o.o., vodja projekta Mojca Šašek Divjak.
- UN DESA (2014). World Urbanization Prospects, The 2014 Revision, Highlights. <https://esa.un.org/unpd/wup/publications/files/wup2014-highlights.pdf> (31. 8. 2018).



AKTUALNE TEME
PROSTORSKEGA
NAČRTOVANJA:
ODPRTE RAZPRAVE

Pomen submikroregije z vidika razvoja podeželskih naselij

The Meaning of a Submicroregion through the Development of Rural Settlements

mag. **Tomaž Biščak**

209

45 let

IPŠPUP

Izvleček

V teoretičnem delu članka so predstavljeni pomen in značilnosti submikroregije skozi prirodno geografsko, gospodarsko homogeno, gospodarsko funkcijsko, upravno-administrativno in funkcionalno regionalizacijo. Izpeljani so kazalniki in kriteriji, ki izhajajo iz obstoječih raziskav, vendar so smiselno prilagojeni na območje obravnave – submikroregijo. Poudarjeni so pravilna uporaba in opredelitev kazalnikov, časovni kontekst, doslednost obravnave in njihovo preverjanje na terenu. V praktičnem delu so na obravnavanem primeru submikroregije Prestranek–Matenja vas–Rakitnik–Štivan–Grobišče–Orehok–Koče–Slavina–Žeje predstavljeni vidiki regionalizacij, ki jih podrobno opisno opredeljujejo izbrani kazalniki. V zaključku je izpostavljen trajnostni razvoj podeželskih naselij ob vzpostavljenem dvostranskem odnosu z njegovim vplivnim območjem (sociotopom), okoliškimi naselji, submikroregijo, submikroregijami in drugimi hierarhično višjimi regionalizacijskimi kategorijami.

Ključne besede: submikroregija, regionalizacija, kategorizacija, kazalniki, trajnostni razvoj, identiteta

Abstract

The theoretical part of this article discusses the meaning and characteristics of a submicroregion through natural, economically homogeneous, economically functional, administrative, and functional administrative regionalization. Indicators and criteria are developed on the basis of existing studies and reasonably adjusted to the study area – a submicroregion. Adequate use and definition of indicators, the time context, consistency and prompt testing in the field are especially emphasized. In the analytical part, submicroregional aspects are presented and precisely described by chosen indicators. The study area is submicroregion Prestranek–Matenja vas–Rakitnik–Štivan–Grobišče–Orehok–Koče–Slavina–Žeje. Finally, it is underlined that sustainable development of rural settlements is possible with a double-sided relationship created between a settlement, its influential area (i.e. sociotope), neighbouring settlements, submicroregions, and other hierarchically higher regionalisation categories.

Key words: submicroregion, regionalisation, categorization, indicators, sustainable development, identity

1. UVOD

Podeželska naselja je treba preučevati tudi z regionalnega vidika. Poznavanje okoljskih, družbenih in gospodarskih razmer na območju, ki mu pripada eno ali več naselij, omogoča celovitejše spremljanje in usmerjanje razvoja teh naselij (Miklavčič in Nared, 2009). S pokrajinami in regionalizacijo v slovenskem prostoru so se ukvarjali številni avtorji, npr. Ilešič (1958), Vrišer (1978–1999), Kokole (1969–1984), Pogačnik et al. (2011), Drobne et al. (2010), Zavodnik Lamovšek (2011). V delih preučujejo pretežno hierarhično višje regionalizacijske kategorije: mikroregije, mezoregije in makroregije, medtem ko nižje – submikroregije (Ilešič, 1958), temeljne geografske enote in protoregije (Višer, 1978) – ostajajo manj obdelane in preučevane. Obravnavani prispevek temelji na avtorjevi magistrski nalogi: Razvoj podeželskih naselij ob upoštevanju tradicije in zahtev submikroregije (Biščak, 2016).

2. SUBMIKROREGIJA IN REGIONALIZACIJA

Ilešič (1958) opredeljuje submikroregijo v povezavi s pojmom sociotop, ki predstavlja osnovno funkcijsko enoto in ga praktično razumemo kot »agrarno naselje s svojim zemljiščem« (Ilešič, 1958). Nadalje poudarja pomen submikroregije v širšem merilu kot sestoj večjega števila sociotopov (Ilešič, 1958). Vrišer (1990) utemeljuje submikroregije kot »najmanjše družbene pokrajinske enote« (Vrišer, 1990). Carol (1956) v nadaljnji členitvi poudarja samotne kmetije in vasice kot osnovne funkcije enote, ki v povezavi s sosednjimi gozdnimi, travniškimi in njivskimi površinami, ekotopi, ustvarjajo produkcijsko celoto, ki opravlja določeno gospodarsko funkcijo.

Submikroregije predstavljajo preplet ekotopov, fiziotopov in sociotopov v unikatne prostorske, družbene, gospodarske in upravno-administrativne regionalne kategorije. Opredeljujejo jih individualne značilnosti, ki dajejo območjem značaj (identiteto). Vrišer (1998) ugotavlja, da je zaradi tega tipizacija najmanjših regionalizacijskih kategorij težko izvedljiva (Vrišer, 1998). Ilešič v raziskavi Problemi geografske rajonizacije ob primeru Slovenije (1958) ugotavlja, da podrobno poznavanje razmer v submikroregijah prispeva k razumevanju in usmerjanju razvoja mikroregij, submezoregij, mezoregij in makroregij.

Regionalizacijske kategorizacije so z geografskega vidika obravnavali številni tuji avtorji. Passarge (1923) je opredelil krajinsko kategorizacijo od najmanjše Landschaltheile, preko Teillandschafte in Landschaft, do Landschaftsgebiete in Landschaftsgurtel. Kot najpomembnejši kriterij členitve je izpostavil podnebje. V delu Die Landschaftsgurtel der Erde: Natur und Kultur (1923) je poudaril, da je krajina osnova za sistematično organizacijo fizičnih in človeških virov, ki so na določenem območju.

Berg (1947) je vpeljal koncept kulturne krajine. Preučeval je navade ljudi, načine življenja in posebnosti ustvarjenega sveta ter njihovo odzivanje na relief, podnebje, zemljo, rastlinstvo, živalstvo. Berg ugotavlja, da krajine obstajajo v različnih merilih, ob tem pa se sprašuje, do kakšne mere je mogoče krajine razumeti kot unikatne pojave.

Herbertson (1905) v analitično-regionalizacijskem pristopu izhaja iz celotnega zemeljskega površja in ga razčlenjuje v podrazrede: celine, pokrajine, okraje in lokacije. Kot kriterije razdeljevanja poudarja naravne danosti (Grigg, 1965). Unstead (1933) je nasprotno v sintetično-regionalizacijskem pristopu izpostavil pet kategorizacijskih ravni, ki si po velikosti sledijo (od spodaj navzgor): stows, tracts, subregions, minor regions in major regions (Grigg, 1965). Unstead (1933) ugotavlja, da sta podnebje in rastlinstvo ključna regionalizacijska kriterija, ki združujeta funkcijo in zemeljsko površje v določeno kategorizacijsko raven.

Bunge (1962) in Grigg (1965) ugotavljata, da so individualnosti lokacije (angl. place), njene lastnosti in razlike ključni kriteriji za oblikovanje regionalizacijskih kategorij. Lokacije se združujejo ali ločujejo v regije (območja) in razrede (Grigg, 1965).

Bourne (1931) opredeljuje osnovno enoto, »site«, kot območje, ki na osnovi naravnih individualnih lokalnih pogojev (podnebja, fizične geografije, geologije, pedologije) prebivalcem zagotavljajo opravljanje njihovih dejavnosti. Ugotavlja, da so »sites« unikatni, vendar se isti tipi »sites« pogosto pojavljajo in združujejo v pokrajine.

3. OPREDELITEV SUBMIKROREGIONALIZACIJSKIH KRITERIJEV

3.1 Kategorizacija

Submikroregije je treba preučevati celostno in pri tem ima kategorizacija pomembno vlogo. Z njo želimo submikroregijo in njene značilnosti umestiti v okvir, kjer nam bodo kazalniki, kriteriji in merila omogočali raziskovalno delo z oprijemljivimi rezultati.

Grigg v delu The Logic of Regional Systems (1965) poudarja 10 principov kategorizacije. V principu št. 3 ugotavlja, da kategorizacije ne morejo biti absolutne, temveč se morajo spreminjati, ko se povečuje znanje o preučevanih objektih. V principih št. 4–10 poudarja doslednost preučevanja s pravnim izborom lastnosti objektov, izčrpnosti in doslednosti obravnave ter z vzdrževanjem razredov in njihovih hierarhij (Grigg, 1965).

Tu se prej ali slej srečamo s subjektivno presojo. Namen, merilo obravnave, izbor kazalcev in kriterijev so spremenljivke, ki že z vidika najnižje (osnovne) prostorske ali/in funkcionalne enote (place, site, submikroregije ...) odpirajo številne dileme (Natek, 1998). Hartshorne (1939) ugotavlja, da ni jasno določenega reda, ki bi bil na podlagi ugotovljenih razlikujočih se lastnosti sprejemljiv za vse. Grigg (1965) poudarja, da bo kljub natančni kategorizaciji vedno prihajalo do točke, kjer se bosta sistem in resničnost razlikovala. Podobno ugotavlja tudi Vrišer (1990), da regionalizacijska tipizacija ni mogoča, saj se fizične lastnosti naravnih danosti, v kombinaciji z družbeno in gospodarsko sestavo, od primera do primera razlikujejo. Ilešič (1958) predlaga, da je treba presplošne kategorizacije nadgrajevati s poglobljenimi analitičnimi pristopi in preučevanjem dodatnih dejavnikov. Na podlagi tega ugotavljamo, da je treba teoretična dognanja in kategorizacije preverjati na terenu.

Ne glede na številne težave, ki nam jih prinašajo poskusi kategorizacije in regionalizacije, poudarjamo šest regionalizacijskih pristopov, ki so v zgodovini preučevanj regionalizacij obstali in veljajo še danes: prirodna in gospodarsko geografska, ki jo sestavljajo gospodarsko homogena in gospodarsko funkcionalna, upravno administrativna in funkcionalna regionalizacija.

3.2 Prirodno geografska regionalizacija

Prirodno geografska regionalizacija izhaja iz geografskega opredeljevanja naravnih danosti. Na podlagi preučevanj reliefa, podnebnih razmer, vegetacije, geomorfologije ... so se izoblikovale številne opredelitve naravnih (prirodnih) pokrajin: orografsko-hipsometrične, orografsko-klimatske, geomorfološke-morfogenetske, pokrajinsko-geografske, pokrajinsko-fiziognomične pokrajine ...

Ilešič (1958) opredeljuje prirodno geografsko regionalizacijo kot genetsko regionalizacijo. Opredelitev je smiselna, saj naravne danosti dejansko predstavljajo izhodiščno stanje oz. »genetsko zasnovano« preučevanega območja.

Podrobna analiza naravnih danosti obravnavanega območja pojasnjuje, kako vplivajo na življenje in delo prebivalcev. Manjše kot je območje preučevanja in bolj kot je neposreden stik med naravo in človekom, lažje je razbrati medsebojne vzročno-posledične povezave. Na ta način lahko ugotovimo, zakaj so podeželska naselja nastala na ravnini, ob reki, ob gozdu, pod grebeni hribov, na stikih različnih talnih podlag ... (Drozg, 1995). Na osnovi tega je prirodno geografska regionalizacija temelj za preučevanje ostalih regionalizacij.

3.3 Gospodarsko geografska regionalizacija

Gospodarsko geografska regionalizacija je nadgradnja prirodno geografske regionalizacije, ker pojasnjuje odnose med gospodarstvom in naravnimi danostmi.

Z. gospodarsko geografsko regionalizacijo so se ukvarjali Melik (Prirodno-geografska sestava Slovenije, 1946), Ilešič (Problemi geografske rajonizacije ob primeru Slovenije, 1958) in Vrišer (Ekonomskogeografska regionalizacija republike Slovenije, 1990). Vrišerjeva opredelitev regije, ki povezuje pokrajinske enote, družbene strukture in razvojne dinamike, izhaja iz Ilešičevega opredeljevanja kompleksnosti prirodnih in kulturnogeografskih regij. Melikova regionalizacija pa ugotavlja gospodarske možnosti koriščenja naravnih danosti. Skladno s tem, gospodarsko geografsko regionalizacijo predpostavimo kot krovno, saj vzpostavlja tristranski odnos med naravo, človekom in gospodarstvom ter pojasnjuje kontinuiteto obstoja skupnosti ljudi na določenem območju.

3.3.1 Gospodarsko homogena regionalizacija

Gospodarsko homogena regionalizacija predstavlja podkategorijo gospodarsko geografske regionalizacije. Homogene regije so opredeljevali Platt (static areal homogeneity, 1935), Carol in Robinskon (formal regions, 1956), Whittlesey (uniform regions, 1950) ... (Ilešič, 1958). Večinoma gre za opredelitve,

ki temeljijo na enotnih produkcijskih lastnostih, ki so izraz homogenih pogojev in temeljijo na naravnih danostih (Ilešič, 1958). Agrarne homogene regije lahko na podlagi tega opredelimo tam, kjer so ugodni pogoji za razvoj kmetijstva in kjer se dejansko večina prebivalcev ukvarja s kmetijstvom. Pojem homogenosti je pri submikroregijah pomemben, ker lahko odraža celotno gospodarsko dejavnost prebivalcev ali dominantno gospodarsko dejavnost na določenem območju. Ilešič (1958) predlaga, da se prednostno opredeljujejo homogenosti z vidika prevladujoče gospodarske dejavnosti. Dominantna dejavnost naj bi v takih primerih predstavljala kategorično podrobnejšo opredelitev.

Vrišerjeva opredelitev homogenosti izhaja iz razdelitve gospodarstva na primarne, sekundarne in terciarne dejavnosti, razmerja med njimi ter njihove zastopanosti na določenem prostoru. Razvrščanje na prevladujoča gospodarska območja (storitvena, socialna, proizvodna, kmetijska) izhaja iz zaposljivosti prebivalcev na teh območjih (Vrišer, 1990). Podobno kot Ilešič tudi Vrišer poudarja, da se pri opredelitvi homogenosti zanemarjajo dejavnosti, ki so ali niso prevladujoče (turizem, obrt). Poudarja pa pomen njihovih spremenljivosti skozi različna časovna obdobja.

Proučevanje homogenosti je z vidika prevladujoče ali dominantne dejavnosti pomembno izhodišče pri usmerjanju razvoja v submikroregijah. Na podlagi analize stanja se lahko odločimo za razvojni model, ki temelji na obstoječi uspešni dejavnosti, ali za model, ki temelji na uravnoteženem razvoju celotnega območja. Dilema je prisotna v podeželskih naseljih, kjer pogosto izstopa ena dejavnost. Nadaljnji razvoj te dejavnosti lahko povzroči stagnacijo ostalih dejavnosti, po drugi strani pa nerazvoj dominantne dejavnosti zanemara njene razvojne potenciale. Položaj lahko ponazorimo z odnosom med individualnostjo in kolektivnostjo. Ključ do uspeha je dolgoročno medsebojno razumevanje v tem, kako individualnost prispeva k razvoju kolektivnosti in kako kolektivnost k razvoju individualnosti. Uspešen pristop mora stremeti k obojestranskemu razvoju.

3.3.2 Gospodarsko funkcijska regionalizacija

Ilešič (1958), Vrišer (1990), Berry et al. (1976), Wagner (1981) poudarjajo pomen gospodarsko funkcijske regionalizacije, ker predstavlja kompleksnost povezav gospodarskih in družbenih dejavnosti. Berry et al. (1976) ugotavljajo, da »prostorske interakcije«, ki vključujejo pretoke informacij, blaga, ljudi in idej, držijo skupaj družbeno, gospodarsko in prostorsko organizacijo.

Ilešič ugotavlja, da je, za razliko od gospodarsko homogene regionalizacije, funkcijska bolj kompleksna, ker temelji na številnih povezavah med različnimi fiziognomičnimi in homogenimi regionalizacijami ali njihovimi deli (Ilešič, 1958). Najbolj jo opredeljuje gravitacija, ki je nekje bolj, drugje manj prisotna in je odvisna od značaja gospodarskih dejavnosti. Nekatere gospodarske dejavnosti potrebujejo za svoj obstoj stalno povezanost z drugo gospodarsko dejavnostjo. Medsebojna odvisnost je izraz funkcijske prepletenosti dejavnosti, ki pa se lokacijsko lahko nahajajo v različnih pokrajinah, opredeljujejo pa jih tokovi, ki jih v prostoru predstavljajo ceste, železnice, plovne poti, telekomunikacijske in informacijske

povezave (Harej, 2012). Več kot je povezav, ki vključujejo organizacijske vidike, produkcijo, preskrbo, potrošnjo, močnejše so te dejavnosti razvite, in to je dober kazalnik razvitosti regije (Ilešič, 1958). Tržni vidik ponudbe in povpraševanja tako igra pomembno vlogo pri funkcijski regionalizaciji.

Funkcijsko regionalizacijo na osnovi servisno-storitvenih dejavnosti sta opredelila Vrišer in Kokole. Kokole je leta 1971 opredelil devet stopenj, Vrišer pa leta 1999 šest stopenj centralnosti naselij. Z vidika preučevanja submikroregije so zanimive najnižje stopnje, ki v določeni meri predstavljajo gospodarsko-funkcijsko zaokroženo celoto. Vrišerjevo prvo stopnjo predstavlja »krajevna ali lokalna raven s krajevnimi ali lokalnimi središči«, ki vključuje dejavnosti krajevne skupnosti, gostilne ali gostišča, trgovine z mešanim blagom ter nepopolne ali popolne osnovne šole (Vrišer, 1990). Naslednjo (druga stopnja) je opredelil kot temeljno ekonomskogeografsko enoto (protoregijo), ki vključuje dejavnosti osnovne šole, zdravstvene postaje, bančne izpostave, trgovine (tudi specializirane), bencinskega servisa, gostišča in krajevne skupnosti (Vrišer, 1990).

Z vidika razumevanja submikroregije nam je bližje Vrišerjeva prva stopnja – »krajevna ali lokalna raven« – čeprav je že ta večkrat preobsežna, saj se razlikuje od Ilešičeve opredelitve sociotopa. Pravo razmerje med številom funkcij, velikostjo območja, infrastrukturno povezanostjo in fiziognomijo obravnavanega območja je odvisno od primera do primera.

Gospodarsko funkcijska regionalizacija je zanimiva predvsem za dejavnosti, ki se odvijajo na območju submikroregije. Ali so storitvenega ali gospodarskega značaja je sicer pomembno, vendar menimo, da so submikroregije površinsko majhna območja, kjer individualnosti in posebnosti presegajo systemske opredelitve, kaj mora submikroregija vsebovati. Tako je lahko na določenem območju prisotna uspešna specializirana dejavnost, ki s svojo prepoznavnostjo in uspešnostjo opredeljuje območje, v katerem se nahaja. Tržnogospodarski vidik je, v povezavi s prometno in infrastrukturno opremljenostjo, pomemben dejavnik gospodarsko funkcijske regionalizacije.

3.4 Upravno-administrativna regionalizacija

Upravno-administrativna regionalizacija predstavlja združitev prirodne, homogene in funkcijske regionalizacije. Ključnega pomena je organizacija naravnih, družbenih in gospodarskih danosti v zaključeno celoto, ki jo je mogoče čim bolj uspešno upravljati in usmerjati njen razvoj. Upravno-administrativna regionalizacija je kompleksna, saj vključuje poleg naštetih še kulturološke, zgodovinske, politične, emocionalne in tradicionalne vidike, ki so zaznamovali območje preučevanja v preteklosti, ga zaznamujejo sedaj in ga bodo tudi v prihodnosti.

Upravno-administrativno regionalizacijo na nivoju submikroregije povezujemo z Ilešičevo opredelitvijo sociotopa ter, v večjem merilu, z Vrišerjevo krajevno skupnostjo kot najmanjšo samoupravno družbeno pokrajinsko enoto (Vrišer, 1990). Na splošno velja, da so krajevne skupnosti skromno opremljene, in opravljajo pomožne funkcije oskrbnega značaja (Vrišer, 1990). Kokole (1971) ugotavlja, da krajevno skupnost običajno sestavlja centralna vas, okoliška naselja in samotne kmetije.

Centralna vas naj bi, skladno s Christallerjevo teorijo centrov, predstavljala središče prve stopnje z dejavnostmi, ki jih opredeljujejo krajevna ali lokalna središča (Vrišer, 1990).

Oblike in velikosti krajevnih skupnosti ne sovpadajo nujno z oblikami in velikostmi submikroregij. Posamezna submikroregija lahko vključuje večje število krajevnih skupnosti ali pa se ta nahaja celo znotraj ene same krajevne skupnosti. Razvoj podeželskih naselij tako ni vezan zgolj na upravno-administrativno območje krajevne skupnosti, ampak tudi na submikroregijo. Nadalje ugotavljamo, da ima vsako naselje svoje vplivno območje. Predstavljajo ga bližnje površine naravne in kulturne krajine, na katere imajo neposredni vpliv prebivalci obravnavanega naselja. Skladno s tem se zdi opredelitev sociotopa kot geografsko in funkcijsko homogenega območja smiselna in predstavlja »most« med submikroregijo, naseljem in krajevno skupnostjo v upravno-administrativnem pomenu.

Upravno-administrativna regionalizacija se odziva na družbene in gospodarske spremembe. To se najbolj odraža z zarisovanjem meja med ozemeljskimi enotami. Vsaka sprememba mora biti premišljena, saj je razumevanje trenutnih in tradicionalnih družbenih in gospodarskih razmer velikega pomena. Berry (1976) ugotavlja, da administrativni koncept regionalizacije lahko pomembno vpliva na razvoj ali prekinjanje gospodarskega in družbenega razvoja ter tokov, ki obstajajo na določenem območju.

Na podlagi 18., 19., 19a in 19b člena Zakona o lokalni samoupravi (ZLS, 2015) ugotavljamo, da upravno-administrativna pristojnost krajevnih svetov ali odborov nima izvršilne moči. To pomeni, da so krajevne, vaške in četrtne skupnosti odvisne od odločitev višje stopnje upravno-administrativne enote – občine. Tu se pojavljajo številna vprašanja: ali zmorejo predstavniki občine in občinskega sveta prepoznati razvojne možnosti posameznih ožjih delov občine, ali je prav, da odločitve o razvoju ožjega dela občine sprejema nekdo, ki sploh ne živi v njem, ali so predstavniki svetov (in odborov) dovolj usposobljeni za razumevanje in usmerjanje razvoja svojih območij, ali resnično predstavljajo interese skupnosti, kateri pripadajo ... Številna vprašanja so povezana tudi s političnimi odločitvami, ki mnogokrat sledijo določenim individualnim interesom, ne pa skupnemu dobremu.

3.5 Funkcionalna regionalizacija

Funkcionalna regionalizacija je značilna po svoji prostorski dinamičnosti in spremenljivosti, saj izhaja iz porajajočih se priložnosti, potreb in značilnosti določenih območij (Zavodnik Lamovšek, 2011). Funkcionalne regije imajo, za razliko od upravno-administrativnih regij, neformalni značaj. Geografsko so bolj fleksibilne, ker jih večinoma opredeljujejo družbeni in gospodarski tokovi. Ti niso omejeni zgolj na ožja (manjša) območja, temveč lahko presegajo meje submikroregije, mikroregije, mezoregije in celo makroregije.

Funkcionalna regionalizacija je za razliko od gospodarsko funkcijske regionalizacije bolj kompleksna, saj vključuje večje število prostorskih enot, funkcij, gravitacijskih tokov, ki so povezani z bivanjem, delom, razvedrilom, kulturo, rekreacijo, gospodarstvom, naravnimi in ustvarjenimi danostmi

(Diroberk in Haček, 2008). Skladno s tem funkcionalna regionalizacija vpliva na življenjske vzorce ljudi, ki se odražajo v mobilnosti in oblikovanju različnih socialnih in gospodarskih omrežij. Z vidika preučevanja submikroregij se tako oblikuje že znotraj ene submikroregije več funkcionalnih regij, določeni deli submikroregije se povezujejo z drugimi deli submikroregije ali pa funkcionalna regionalizacija vključuje večje število submikroregij.

Na podlagi tega ugotavljamo, da imajo globalizacija ter z njo povezani procesi velik vpliv na razvoj funkcionalne regionalizacije (Zavodnik Lamovšek, 2011). Prednosti globalizacije so v porastu številnih novih storitev, ki so na voljo prebivalcem, slabosti pa so v univerzalnem značaju storitev, saj s svojo širitvijo ogrožajo obstoj lokalno pogojenih tradicionalnih dejavnosti, storitev in izdelkov.

Prepletanje in zadovoljevanje potreb, želja in interesov lahko z ustrezno vizijo in pristopom v lokalnem prostoru (submikroregij) prepozna številne prednosti: nižje obratovalne stroške, kratke dobavne in prodajne poti, domačo delovno silo, domače okolje ... Po drugi strani pa lahko veliko prispeva k posledičnemu razvoju drugih dejavnosti, s katerimi se vzpostavljajo sodelovanja in partnerstva.

Drobne in Konjar (2011) predlagata, da je območje občine oz. večjega števila občin primerno merilo za usmerjanje razvoja in s tem oblikovanja funkcionalnih regij. Podobno predlaga tudi OECD (2002). Z vidika celovitosti funkcionalne regionalizacije se s tem strinjamo, vendar pa jo lahko poskušamo razumeti tudi znotraj okvira submikroregije. Pri tem je pomembna uravnoteženost med tem, kaj lahko submikroregija prenese, in česa ne. Sprejemanje odločitev lahko pogojuje analiza okoljskih, družbenih in gospodarskih prednosti, slabosti, priložnosti in nevarnosti (analiza SWOT) ter v kakšnih odnosih je obravnavana submikroregija z okoliškimi ali višjimi regionalnimi kategorijami. Čeprav so dogaja, da analiza prikaže izjemne potenciale za razvoj določene dejavnosti, je njen razvoj nespameten, če se hkrati ugotovi, da bo s to dejavnostjo ogrožena druga uspešna dejavnost ali določena značilnost submikroregije (npr. naravni vir). Funkcionalna regionalizacija mora v okviru submikroregije še posebej slediti konceptu trajnostnega razvoja.

4. KAZALNIKI IN KRITERIJI

Pri oblikovanju in razvoju submikroregij se lahko opremo na izkušnje pri raziskovanju regij višjih kategorizacijskih ravni. Ob tem je pomembno, da kazalnikov in kriterijev, ki veljajo za večje regije, ne moremo neposredno prenesti na nivo submikroregije. V nasprotni smeri pa je tudi pomembno, da se z območja preučevanja - submikroregije - prepozna dejstva (kazalce), pomembna za vzpostavitev kriterijev pri opredeljevanju mikroregij, mezoregij in makroregij.

Na podlagi raziskav poudarjamo identiteto kot ključni kriterij pri opredeljevanju submikroregije. Prepoznavanje posebnosti okoljskih, družbenih in gospodarskih razmer si lahko predstavljamo kot zlaganje elementov sestavljanke. Prava podoba - identiteta - pa se pokaže takrat, ko so vsi elementi sestavljanke na pravih mestih.

Za lažje delo je hitro, sistematično in ciljno naravnano pridobivanje in razvrščanje podatkov velikega pomena, saj nam pozneje omogoča lažjo obdelavo. Zadovoljiv izhodiščni vir predstavljajo ažurni geografsko-prostorski sistemi, ki v povezavi s sektorskimi prostorsko-informacijskimi sistemi dopolnjujejo njihov nabor. V pomoč so podatki statističnih uradov in rezultati namenskih študij.

Pridobljeni podatki, ki se navezujejo na območje submikroregije, so oprijemljivi, ker jih lažje preverjamo na terenu. Območje obdelave je prostorsko obvladljivo in z dosledno ažurnim pristopom razumemo pomen podatkov v prostoru in času. Hitre družbene in gospodarske spremembe lahko pomembno vplivajo na vrednosti kazalnikov in kriterijev. Njihovo vrednotenje se mora odzivati na spremembe. Določena dejavnost je lahko uspešna zgolj določen čas, nato pa propade. Kriterije je treba prilagajati skladno s tem. Če se s preučevanjem ne ukvarjamo več, lahko ostanejo v obravnavi kriteriji, ki niso več realni. Na podlagi tega lahko potegnemo zaključek, da dlje ko obstaja okoljska, družbena in gospodarska danost, ki nam omogoča pridobivanja podatkov, lažje oblikujemo kazalnike in dolgoročno ustreznost kriterijev je večja. Stalnice v prostoru in času predstavljajo kvaliteten vir.

Grasseli v delu *Estimating the Economic Potential of Rural Microregions* (Grasseli, 2008) opredeljuje primarne in sekundarne kazalnike (indikatorje), ki opredeljujejo mikroregije z vidikov dostopnosti, demografije, gospodarstva, grajenega okolja ter naravnih in človeških virov. Z vidika preučevanja submikroregije lahko povzamemo kazalnike, ki še vedno dovolj dobro odsliskavajo razmere na submikroregionalnem nivoju. Demografsko področje opredeljujejo kazalniki človeškega indeksa, zaposlitve, starostne strukture prebivalcev, izobrazbe in zaposljivosti. Z vidika dostopnosti poudarjamo kazalnika, vezana na čas potovanja dom-delo-storitve in možnost javnega prometa. Področje gospodarstva opredeljujejo kazalniki, povezani z obrtjo (industrijo), kmetijstvom in turizmom. Podrobneje so opredeljeni z velikostjo oz. deležem površin, zmogljivostjo in številom objektov, ki so namenjeni za te dejavnosti. Področje grajenega okolja zaznamujejo kazalniki, povezani s komunalno, prometno in infrastrukturno opremo, s številom oz. z deležem pozidanih površin ter podrobnejšo členitvijo namenske rabe objektov (stanovanjski, gospodarski, poslovni, kulturni). Področje naravnih virov zaznamujejo kazalniki, povezani z naravnimi viri, njihovo velikostjo in režimom varovanja. Posebej so poudarjeni vodni viri, kvaliteta zemljišč, njihova velikost ter delež naravne krajine. Človeške vire opredeljujejo dejavnosti, zmogljivosti in število servisnih storitev, upravnih organizacij ter izobraževalnih in zdravstvenih ustanov.

Dolgoročnejši vidik predstavljajo kazalniki, ki so oblikovani na podlagi spremljanja podatkov skozi daljše časovno obdobje. Kladnik in Ravbar (2003) analizirata podeželski prostor z vidika razvojnih gibanj, razvojnih procesov, povezanih z naravnimi viri, zemljišči in kmetijskimi sistemi, posestnimi razmerami, demografsko in socialnoekonomsko strukturo, gospodarsko učinkovitostjo, trgom delovne sile, izobrazbeno strukturo, obmejnostjo in stanjem okolja.

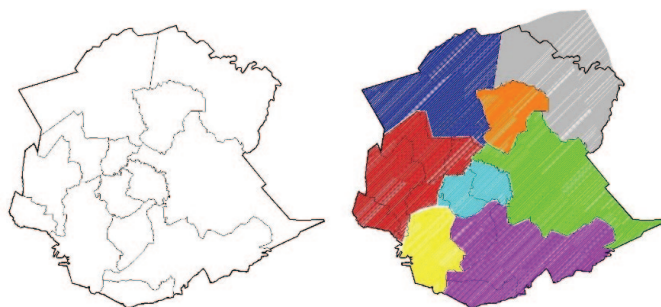
OECD (2006) in ESPON 1.4.1. (2006) poudarjata pomen demografskih in gospodarskih kazalcev, ki temeljijo na izhodi-

šćih socialnega kapitala, izobraževanja in inovacij. Ne glede na to, da so raziskave ciljno usmerjene na večje funkcionalne regije, lahko koncept »učećih se regij« prenesemo na merilo submikroregije. Poudarjamo kazalce, povezane z gostoto prebivalstva, delovno silo, migracijami, mobilnostjo, stopnjo zaposlenosti, analizo trga dela, opredelitvijo gravitacijskih obmoćij, povezav, sodelovanj, mrež, partnerstev in izmenjav izkušenj.

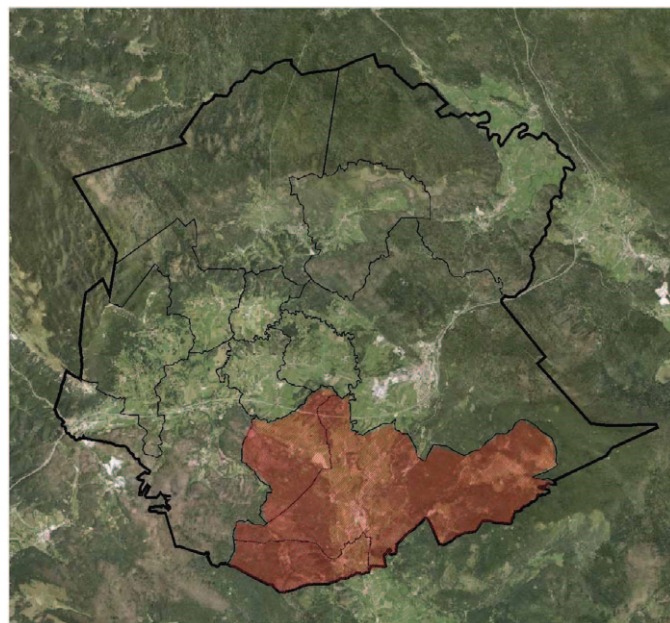
Pogaćnik et al. v raziskavi Većkriterijska ocena modelov funkcionalnih regij in predlog regionalizacije Slovenije (2011) ugotavljajo, da niso upoštevani doloćeni politićni, zgodovinski, kulturološki in emocionalni kriteriji, ki lahko pomembno vplivajo na razumevanje regionalizacije. Razlog za to je v tem, da jih je teěžko opredeliti s kvantitativnimi podatki. Možno pa jih je opredeliti s kvalitativnimi kazalniki. Njihov vpliv na vidik tradicionalnosti in identitete je velikega pomena pri preućeavanju submikroregij.

5. ANALITIĆNI DEL

V praktićnem delu opredeljujemo obravnavano submikroregijo postojnske občine na osnovi prirodne, homogene, funkcijske, upravno-administrativne, funkcionalne in tradicionalne regionalizacije. Pri vsaki regionalizaciji smo izpostavili dva kazalnika, ki najbolj opredeljujeta vidike regionalizacij. Pri prirodni regionalizaciji smo izpostavili naravno krajino ter zavarovana obmoćja in naravne vrednote. V tem delu smo submikroregijo tudi geografsko omejili. Kazalnika smo opisno opredelili na osnovi ogledov terena in analize podatkov iz prostorsko informacijskih sistemov Atlasa okolja (Agencija Republike Slovenije za okolje, 2016) in prostorsko informacijskega sistema občine Postojna (Kaliopa, 2016). Homogeno regionalizacijo opredeljuje kazalnik kulturne krajine, ki smo ga opredelili z vidika homogenosti in dominantnosti. Analiza je bila izvedena na osnovi ogledov terena, pogovorov s prebivalci in letalskih posnetkov iz različnih časovnih obdobji (Kaliopa, 2016). Funkcijsko regionalizacijo smo opredeljevali na osnovi kazalnikov javne in družbene servisno-storitvene funkcije ter gravitacijskih toćek. Kazalnika služitava ugotavljanju pomenov centralnosti, opremljenosti in središćnosti posameznih naselij. Kazalnike smo izpeljali na osnovi ogledov terena, pogovorov s prebivalci ter analize javnih subjektov iz telefonskega imenika Slovenije (TIS, 2016). Upravno-administrativna regionalizacija temelji na kazalniku upravno-administrativne ravni, zastopane v submikroregiji – krajevni in agrarni skupnosti. V ta vidik regionalizacije smo vključili še sociotope, ki sicer nimajo upravno-administrativnega znaćaja, opredeljujejo pa naselja in njihova vplivna obmoćja. Poenostavljeno jih lahko v družbenem pomenu razumemo kot vaške skupnosti. Funkcionalno regionalizacijo smo prikazali s kazalnikom gospodarskih, poslovnih in drugih servisno-storitvenih funkcij, ki smo jih vsebinsko razvrščali na osnovi primarnih, sekundarnih, terciarnih in kvartarnih dejavnosti. Nadalje smo s kazalnikom razvojne osi, jedra in gravitacijske toćke poudarjali naselja in obmoćja, ki imajo večji razvojni pomen znotraj in zunaj submikroregij. Kazalnike smo opredeljevali na osnovi ogledov terena, pogovorov s prebivalci in analize poslovnih subjektov iz telefonskega imenika Slovenije (TIS, 2016). Tradicionalna regionalizacija temelji na analizi kazalnikov kulturne dedišćine, tradicionalnosti in identitete. Kazalnike smo opredelili na



Slika 1: Krajevne skupnosti in opredeljene submikroregije v občini Postojna.



Slika 2: Submikroregija Prestranek–Matenja vas–Štivan–Grobišće–Oreh–Koće–Slavina–Žeje.

osnovi terenskih ogledov, pogovorov s prebivalci in preućeavanjem domoznanstvene literature: Ljudje in kraji ob Pivki 1 in 2 (Fatur et al., 1975–1985). Ključni vir pri analizi arheološke, stavbne, naselbinske in kulturno-krajske dedišćine je bil prostorsko informacijski sistem Situla – register nepremićnin kulturne dedišćine (Ministrstvo za kulturo, 2016).

6. ZAKLJUĆEK

Pogoji in danosti submikroregije temeljijo na prirodnih, gospodarsko homogenih, funkcijskih, upravno-administrativnih, funkcionalnih in tradicionalnih vidikih regionalizacije, ki predstavljajo osnovo za dolgoroćen obstoj podeželskih naselij in njihov trajnostni razvoj. Ugotavljamo, da potekajo v podeželskih naseljih in med njimi, znotraj in zunaj submikroregije tokovi gospodarskih dejavnosti, servisnih storitev in privlaćnosti, ti pa zaznamujejo podeželska naselja z vidikov enakosti, hierarhićnosti in edinstvenosti. Na osnovi tega izpostavljamo naravne danosti, kulturno krajino, javne in družbene servisno-storitvene funkcije, vidik upravno-administrativne ravni, gospodarske, poslovne in druge servisno-storitvene funkcije ter kulturno dedišćino, tradicionalnost in identiteto kot ključna področja, ki podeželskim naseljem omogoćajo dolgoroćen obstoj. Če podeželsko naselje ne vsebuje, ni vključeno ali pa ne

Submikroregija Prestranek–Matenja vas–Rakitnik–Štivan–Grobišče–Orehek–Koče–Slavina–Žeje

Preglednica 1: Submikroregija Prestranek–Matenja vas–Štivan–Grobišče–Orehek–Koče–Slavina–Žeje.

Vidik regionalizacije	Kazalnik z opisno opredelitvijo
Prirodna regionalizacija	<p><i>Naravna krajina:</i> Submikroregijo zaznamuje porečje reke Pivke, ki poteka v smeri sever–jug po sredini flišnate podlage spodnje Pivške kotline. Na vzhodni strani se dviguje apnenčasto hribovje Javornikov, na zahodni strani pa zložno hribovje Slavinskega ravnika. Na severni strani jo omejuje potok Korotan, greben Orehovskih Brd, reka Pivka in potok Stržen. Vzhodni rob predstavlja greben Slavinskega ravnika, južno stran pa stik Slavinskega ravnika s Selškimi Grižami, ki se proti vzhodu nadaljujejo v južni greben Počka, ta pa hkrati predstavlja ozemeljsko mejo z občino Pivka.</p> <p><i>Zavarovana območja in naravne vrednote:</i> Porečje in poplavne ravnice reke Pivke zaznamujeta pestra naravna in biotska raznovrstnost. Kraške jame so pod vzhodnim delom Slavinskega ravnika. Izvir Korotan je drugi najpomembnejši vodni vir postojnske občine. Severni del Slavinskega ravnika je vodovarstveno zaščiten z vodnim zajetjem Mrzlek.</p>
Homogena regionalizacija	<p><i>Kulturna krajina – homogenost:</i> Pridelava sena s trajnih travinj na ravninskem delu Spodnje Pivke, pašništvo, živinoreja in pridelava mleka na posameznih kmetijah nekdanje kmetijske zadruge v Orehku, Grobiščah in Prestranku.</p> <p><i>Kulturna krajina – dominantnost: /</i></p>
Funkcijska regionalizacija	<p><i>Javne in družbene servisno-storitvene funkcije:</i> Naselje z večjim številom javnih, servisnih in gospodarskih funkcij, programov in prostorov je Prestranek. Naselja z več kot eno javno funkcijo, prostorom ali programom so Orehek, Slavina, Rakitnik, Matenja vas in zaselek Štivan; z eno javno funkcijo, prostorom ali programom so Koče; brez javnih funkcij, prostorov ali programov sta Grobišče in Žeje.</p> <p><i>Gravitacijske točke:</i> Prestranek – vrtec, osnovna šola od 1. do 9. razreda, otroško in športno igrišče, knjižnica, kulturni dom, zdravstvena ambulanta, lekarna, restavracija, tri gostilne, pošta, železniška postaja, bencinski servis, žitni silos v upravljanju državnega zavoda za blagovne rezerve; Rakitnik – letališče, restavracija; Matenja vas – gostilna, otroško in športno igrišče, verski center; Štivan – cerkev, pokopališče, župnišče; Orehek – cerkev, pokopališče in mrliška vežica, otroško igrišče in dve športni igrišči, kulturni dom; Koče – otroško in športno igrišče; Slavina – župnišče, kulturni dom, gasilski dom, otroško in športno igrišče, mrliška vežica, pokopališče; Poček – območje vojaškega poligona.</p>
Upravno-administrativna regionalizacija	<p><i>Upravno-administrativna raven:</i> Krajevne skupnosti Prestranek, Orehek, Slavina. Kmetijsko-gozdarska zadruga Prestranek. Sociotopi so: Grobišče, Orehek, Rakitnik – Matenja vas – Štivan – Prestranek – Koče, Slavina in Žeje.</p>
Funkcionalna regionalizacija	<p><i>Gospodarske, poslovne in druge servisno-storitvene funkcije:</i> Lesno-predelovalni center, trgovina, prodaja, gostinstvo, bencinski servis, skladiščenje: Prestranek (poslovno-obrtna cona). Turistično-rekreacijski center: Grad Prestranek (center za vzgojo jahalnih konj s tečaji in tekmovanji jahanja, vzreje plemenskih konj, restavracijo in apartmaji). Športno letališče: Rakitnik. Kratkotrajne turistične nastanitvene kapacitete – apartmaji in oddajanje sob: Matenja vas – Prestranek. Turistična domačija: Grobišče. Terciarni in kvartarni servisne in storitve dejavnosti: Rakitnik, Matenja vas, Prestranek, Koče. Primarne kmetijske dejavnosti – pridelava sena in poljščin: Orehek, Grobišče, Koče, Slavina, Žeje. Gozdarske in lesno-predelovalne dejavnosti: Matenja vas, Orehek, Žeje. Pašništvo in živinoreja v nekdanjih gospodarskih kompleksih in na posestih kmetijske zadruge v Orehku, Grobiščah in na samostojnih kmečkih posestih v Slavini. Gojenje dreves in vrtnih rastlin: drevesnica Štivan in vrtni center v Slavini.</p> <p><i>Razvojne osi, jedra in gravitacijske točke:</i> Gravitacijska os servisno-storitvenih dejavnosti je vzdolž regionalne ceste: Rakitnik–Matenja vas–Prestranek–Koče. Razvojni poli: Štivan (drevesnica in župnišče), Grobišče (turistična kmetija), Orehek (kmetijstvo, kultura in šport), Grad Prestranek (šport in rekreacija). Koče (poselitveni satelit naselja Prestranek), Slavina (kultura).</p>
Tradicionalna regionalizacija	<p><i>Kulturna dediščina:</i> Prazgodovinska-paleolitska najdišča in tabori: Slavina, Orehek, Prestranek. Versko-kulturna središča: Slavina (prafara), Štivan. Srednjeveško fevdalno obdobje zaznamuje Grad Orehek in Prestranek. Fašistična oblast in poitalijančevanje sta prebujala uporniške aktivnosti med domačini. To se danes izraža preko domoljubnih kulturno-društvenih delovanj v Slavini, Matenji vasi in Orehku. Naselbinsko zaščiten naselja so: izvorni del Rakitnika in Matenje vasi, Štivan, Grobišče, Orehek, Grad Prestranek, Koče, Slavina. Južni del submikroregije zaznamujejo ostanki mlinov in žag ob reki Pivki.</p> <p><i>Tradicionalnost in identiteta:</i> Razvoj tradicije in spoštovanja kulturnega izročila gojijo v Slavini in Matenji vasi s prireditvami, predavanji, praznovanji ter organizacijo družabnih dogodkov.</p>

vzpostavlja odnosa z navedenimi področji ne more dolgoročno vzpostaviti vzdržnih – trajnostnih prostorskih, ekonomskih in socialnih struktur. Po drugi strani izpostavljamo, da ne gre zgolj za odvisnost podeželskega naselja v razmerju do submikroregije, kateri pripada, temveč tudi v obratni smeri, torej kaj lahko podeželsko naselje ponuja, da bo celotna submikroregija ostala vzdržna in stabilna. Sožitje med podeželskimi naselji in submikroregijami je ključnega pomena.

LITERATURA IN VIRI

- Berg, L. (1947). Geografičeskie zoni Sovjetskogo Sojuza. Izdanie tret'e. OGIZ. Moskva, Gosudarstvennoe izdatel'stvo geografičeskoj literaturi: 397–398.
- Berry, B. J. L., Conkling, E. C., Ray, D. M. (1976). The Geography of Economic Systems. Englewood Cliffs, N. J. Prentice – Hall: 245–248.
- Biščak, T. (2016). Razvoj podeželskih naselij ob upoštevanju tradicije in zahtev submikroregije. Magistrsko delo. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo (samozaložba T. Biščak): 62–80, 147–151, 171–174.
- Bourne, R. (1931). Regional Survey and Its Relation to Stock-taking of the Agricultural and Forest Resources of the British Empire. Oxford, Forestry Memoirs 13: 16–17.
- Bunge, W. (1962). Theoretical Geography. First Edition. Lund Studies in Geography. Series C. General and Mathematical Geography, Lund, Sweden, Gleerup: 8–23, 96.
- Carol, H. (1956). Zur Diskussion um Landschaft und Geographie. Geographica Helvetica XI, 2: 123 str.
- Drobne, S., Konjar, M. (2011). Modeliranje funkcionalnih regij Slovenije s tokovi delavcev vozačev. V: Zavodnik Lamovšek, A. (ur.). Funkcionalne regije – izziv prihodnjega razvoja Slovenije. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo: 37–52.
- Drozg, V. (1995). Morfologija vaških naselij v Sloveniji. Geographica Slovenica 27. Ljubljana, Inštitut za geografijo: 14–123, 168–171.
- ESPON 1.4.1. (2006). The Role of Small and Medium-Sized Towns (SME-STO). Final Report. Projekt EU programa ESPON 2000-2006: 13–435.
- Fatur, S. Pivka med obema vojnama. I. Svetovna vojna. (1975). V: Fatur, S. (ur.). Ljudje in kraji ob Pivki. Postojna, Krajevna skupnost Postojna: 218–219, 227, 239.
- Grasseli, N. (2008). Estimating the economic potential of rural microregions. Budapest, Applied Studies in Agribusiness and Commerce – APSTRACT, Agroinform Publishing House: 71–79.
- Grigg, D. (1965). The logic of regional systems. Annals of the Association of American Geographers 55, 3: 465–491.
- Harej, M. (2012). Odnosi med mestnimi in podeželskimi območji v Sloveniji. Magistrsko delo. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo (samozaložba M. Harej): 30–57.
- Hartshorne, R. (1939). The Nature of Geography. Lancaster, Association of American Geographers. XXIX: 46, 250, 285–306, 361–384.
- Herbertson, A. J. (1905). The Mayor Natural Regions: an Essay In Systematic Geography. Geographical Journal XXV: 300–310.
- Ilešič, S. (1958). Problemi geografske rajonizacije ob primeru Slovenije. Geografski vestnik, 29–30: 83–99, 120–121.
- Kokole, V. (1971). Centralni kraji v SR Sloveniji. Geografski zbornik XII: 5–112.
- Kladnik, D., Ravbar, M. (2003). Členitev slovenskega podeželja. Geografija Slovenije 8. Ljubljana, Založba ZRC: 48–137.
- Melik, A. (1946). Prirodno-gospodarska sestava Slovenije. Geografski vestnik XVIII: 3–20.
- Miklavčič, T., Nared, J. (2009). Vloga transnacionalnih programov pri doseganju razvojnih ciljev Slovenije. V: Nared, J. (ur.), Perko, D. (ur.). Regionalni razvoj 2. Razvojni izzivi Slovenije. Ljubljana, ZRC: 51–59.
- Natek, K. (1998). O regionalizaciji Slovenije. Geografski vestnik 70: 141 str.
- OECD. (2006). The new rural paradigm: Policies and Governance. Paris, OECD Publications: 12–150.
- OECD. (2006). Reinventing Rural Policy Brief. Paris, OECD Publications: 1–7, <http://www.oecd.org/gov/regional-policy/37556607.pdf> (10. 8. 2014).
- Passarge, S. (1923). Die Landschaftsgürtel der Erde Natur und Kultur. Natur aller Länder/ Religion und Kultur aller Völker/ Wissen und Technik aller zeiten. Abteilung: Erdkunde. Breslau, Ferdinand Hirt.
- Platt, R. S. (1935). Field approach to Regions, Annals of the Association of American Geographers: 153–174.
- Pogačnik, A., Zavodnik Lamovšek, A., Drobne, S., Konjar, M., in Soss, K. (2011). Večkriterijska ocena modelov funkcionalnih regij in predlog regionalizacije Slovenije. 2011. V: Zavodnik Lamovšek, A. (ur.). Funkcionalne regije – izziv prihodnjega razvoja Slovenije. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo: 67–75.
- Telefonski imenik Slovenije. (2016), TSMedia d.o.o. <http://www.itis.si/> (21. 4. 2016).
- Unstead, J. F. (1933). A System of Regional Geography. Geography XVIII, 3: 175–187.
- Vrišer, I. (1978). Regionalno planiranje. Ljubljana, Mladinska knjiga: 58–72, 224–244, 287–313.
- Vrišer, I. (1988). Policentriem v Sloveniji. IB – Revija za planiranje XXIII, 5: 11–17.
- Vrišer, I. (1990). Ekonomskogeografska regionalizacija Republike Slovenije. (Na podlagi vplivnih območij centralnih naselij in dejavnostne sestave prebivalstva). Geografski zbornik, 30: 129–247.
- Vrišer, I. (1998). Središčna (centralna) naselja. V: Fridl, J. (ur.), Kladnik, D. (ur.), Orožen Adamič, M. Perko, D. (ur.). Geografski atlas Slovenije. Ljubljana, DZS: 308–310.
- Wagner, H. G. (1981). Wirtschaftsgeographie. Braunschweig: 12–20.
- Whittlesey, D. (1950). Regional Geography and the Geographic Region. Annals of the Assoc. of American Geographers: 155–157.
- Zakon o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF in 14/15 – ZUUJFO).
- Zavodnik Lamovšek, A., Peterlin, M., Pichler-Milanovič, N., in Drobne, S. (2011). Teoretična izhodišča. V: Zavodnik Lamovšek, A. (ur.). Funkcionalne regije – izziv prihodnjega razvoja Slovenije. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo: 13–20, 93–94.

Razvoj ekološkega turizma v Krajinškem parku Goričko

Development of Ecotourism in the Goričko Landscape Park

mag. Tatjana Kerčmar

217

45 let

IPŠPUP

Izvleček

Krajinški park Goričko je del trideželnega parka Goričko-Raab-Őrség. Ohranjena narava, prepoznavna kulturna krajina, raznolikost in edinstvenost parka pomenijo velik potencial za razvoj turizma na Goričkem. Ekološki turizem, ki sledi načelom trajnostnega razvoja s poudarkom na vključenosti in izboljšanju kakovosti življenja lokalnega prebivalstva, spodbuja ekonomski, socialni in kulturni razvoj ter obenem ohranja naravno in kulturno dediščino. Primeri dobrih praks zavarovanih območij iz drugih evropskih držav kažejo, da so za uravnotežen razvoj turizma in prepoznavnost potrebni jasna vizija, vertikalno in horizontalno sodelovanje z vključevanjem lokalnega prebivalstva ter višina javnih sredstev za uresničevanje razvojnih in varstvenih ciljev tega območja. Osnovni pogoji za razvoj ekološkega turizma so ohranjena narava in okolje ter naravne in ustvarjene danosti na območju Krajinškega parka Goričko. Prepoznavna kulturna krajina prepletenih travnikov, polj, potokov in gozdov, naravna in kulturna dediščina, tradicionalni vzorci poselitve, mreža prometnih, rekreacijskih in tematskih poti ter sonaravno kmetijstvo predstavljajo notranje potenciale za razvoj ekološkega turizma v Krajinškem parku Goričko. Zunanje potenciale tega območja predstavljajo geostrateška lega, V. evropski koridor, evropska kolesarska pot E13 in pešpot E7, čezmejno sodelovanje in bližina pomurskih zdravilišč. Za uravnotežen prostorski razvoj turizma je potreben celostni pristop, vzpostaviti bi morali regionalno raven odločanja in jasno vizijo razvoja ekološkega turizma na tem območju.

Ključne besede: ekološki turizem, zavarovano območje, krajinški park, regionalni razvoj, uravnotežen

Abstract

The Goričko Landscape Park is part of trilateral park Goričko-Raab-Őrség. Preserved nature and recognisable cultural landscape, diversity, and uniqueness are the great potentials for development of tourism in Goričko. Ecotourism, which follows the principles of sustainable development with an emphasis on integration and improvement of the living quality of the local population, promotes economic, social, and cultural development and simultaneously preserves natural and cultural heritage. Examples of good practices of protected areas from other European countries show that for balanced tourism development and recognisability a clear vision, vertical and horizontal cooperation with integration of local population, and public funds for realization of development and protection goals are needed. The basic condition for ecotourism development is preserved nature and environment with its natural and cultural resources in the Goričko Landscape Park. The recognisable cultural landscape with a mosaic image of meadows, fields, streams and woods, natural and cultural heritage, traditional population patterns, a network of traffic, recreational, and thematic routes, and sustainable farming represents internal potentials for ecotourism development in the Goričko Landscape Park. External potentials of this area are its geostrategic position, Pan-European corridor V, European cycling route E13 and long-distance hiking path E7, cross-border cooperation, and the vicinity of Pomurje health resorts. For balanced spatial development of tourism, a wholesome approach is needed, decisions should be made on a regional basis, and a clear vision of ecotourism development of this area should be established.

Key words: ecotourism, protected areas, landscape park, regional development, balanced

1. UVOD

Park treh dežel Goričko (Slovenija)–Raab (Avstrija)–Őrség (Madžarska) je bil ustanovljen leta 1999 z namenom ohranjanja naravne in kulturne dediščine, s poudarkom na medsebojnem sodelovanju vseh treh držav. Skupno upravljanje parka treh dežel ni vzpostavljeno, vsaka država ima svojega upravljavca in različne varstvene režime. V Sloveniji je bil z Uredbo o krajinskem parku Goričko leta 2003 institucionaliziran slovenski del parka, ustanovljen je bil javni zavod Krajinski park Goričko. Trideželni park, ki je edini tovrstni park v Evropi, je zaradi svoje edinstvenosti in kulturne raznolikosti priložnost za večjo prepoznavnost tega območja ter razvoj turistične destinacije.

218

60 let
KPP

Goričko je manj razvito podeželsko območje z negativnimi demografskimi in gospodarskimi kazalniki. Neugodna starostna struktura, upadanje števila prebivalcev, visoka stopnja brezposelnosti in revščina vplivajo na slab socialno-ekonomski položaj območja. Majhna in razdrobljena kmetijska zemljišča ter slabi prihodki konvencionalnega kmetijstva vplivajo na opuščanje kmetijske dejavnosti in zaraščanje kulturne krajine na Goričkem (SURS, 2018; Regionalni razvojni program Pomurje 2014–2020, 2015).

Turistična dejavnost je v začetni fazi razvoja, uveljavlja se kolesarski turizem in pohodništvo ter enogastronomski turizem. Razvoj turizma ima razen pozitivnih socialno-ekonomskih vplivov tudi negativne posledice za okolje in prostor, ki jih lahko minimaliziramo s pravilno izbiro oblike turizma. Trajnostni razvoj turizma na zavarovanem območju je usmerjen v varovanje narave in okolja, obenem pa omogoča socialno-ekonomski razvoj območja in večjo kakovost življenja lokalnega prebivalstva (Strategija razvoja in trženja turizma v Pomurju za obdobje 2014–2020, 2014).

Bogato naravno okolje in kulturna krajina, tradicionalni vzorec razpršene poselitve, naravna, kulturna in etnološka dediščina na Goričkem ponujajo turistu izkušnjo visoke doživljajske vrednosti. Ohranjena narava in okolje, dobro razvito prometno omrežje in dostopnost ter geostrateška lega pomenijo velik potencial za razvoj ekološkega turizma (Kerčmar, 2016).

Namen prispevka je opredelitev obstoječih naravnih in ustvarjenih danosti, ki so pomembne za razvoj ekološkega turizma v Krajinskem parku Goričko (v nadaljevanju KPG). Na začetku bomo pojasnili pojem ekološkega turizma in pregledali primere razvoja trajnostnega turizma na zavarovanih območjih v tujini ter ugotovili, kateri dejavniki so pomembni za uspešen razvoj teh območij. V nadaljevanju bomo, na osnovi analiz državnih in regijskih strateških dokumentov s področja turizma v Pomurju, ocenili stanje razvoja turistične dejavnosti na tem območju. Končni cilj prispevka je predstaviti obstoječe naravne in ustvarjene notranje ter zunanje potenciale v KPG, ki predstavljajo izhodišča za uravnotežen razvoj ekološkega turizma in posledično socialno-ekonomski ter prostorski razvoj območja.

2. EKOLOŠKI TURIZEM

Turizem je po podatkih Svetovne turistične organizacije (v nadaljevanju WTO) najhitreje rastoči sektor v zadnjih osmih letih in v Evropi predstavlja tretjo najmočnejšo gospodarsko

panogo (WTO, 2018). Razvoj turizma ima pozitivne in negativne učinke v določenem okolju, zato je uravnotežen razvoj te dejavnosti posebej pomemben na zavarovanih območjih ohranjene narave. Trajnostni pristop k razvoju turizma omogoča uravnotežen razvoj te dejavnosti in temelji na ekonomski, socialni in ekološki trajnosti.

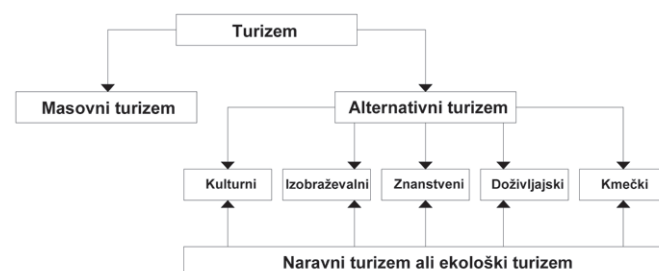
Načela ekonomske, socialne in okoljske trajnosti so osnovna izhodišča vseh strateških dokumentov na področju razvoja turizma na evropski in svetovni ravni. Vse bolj se uveljavljajo alternativne oblike turizma, ki ponujajo obiskovalcu avtentično doživetje določenega območja in ne spodbujajo masovnega turizma. Upoštevanje trajnostnih načel pri razvoju turizma vpliva na ohranjanje naravne in kulturne dediščine ter krajine, spoštovanje tradicionalnih vrednot in lokalnega prebivalstva ter na izboljšanje socialno-ekonomskega položaja ljudi (Kerčmar, 2016).

Ekološki turizem predstavlja eno od alternativnih oblik turizma, ki izhaja iz ekonomske, socialne in ekološke trajnosti, spoštuje lokalno kulturo in poudarja izobraževalno komponento ter spodbuja vključevanje lokalnega prebivalstva v proces razvoja turizma. Načela ekološkega turizma so opredeljena skozi okoljski, ekonomski in socialno-kulturni vidik s poudarkom na vključenosti in izboljšanju kakovosti življenja lokalnega prebivalstva s pravično delitvijo ekonomskih, družbenih in kulturnih koristi turizma (Mihalič, 2006).

3. RAZVOJ TURIZMA NA ZAVAROVANIH OBMOČJIH V TUJINI

Pregled razvoja turizma na primerih različnih nacionalnih in regijskih parkov v tujini prikazuje uspešne modele zavarovanih območij v Franciji, Avstriji in Nemčiji. Pozitivni socialno-ekonomski učinki v lokalnem okolju, prepoznavnost v evropskem in svetovnem merilu ter visok odstotek obiskovalcev predstavljajo pozitivne kazalce razvoja na zavarovanem območju ob hkratnem ohranjanju narave in okolja (Kerčmar, 2016).

V Franciji je določen koncept razvijanja regionalnih naravnih parkov, kjer državna, regionalna in lokalna raven s sporazumom določi vizijo razvoja parka glede na njegove posebnosti. Spodbuja se socialno-ekonomski in kulturni razvoj ter upošteva varovalna načela parka. Poudarek je na izobraževalni funkciji in vključevanju lokalnega prebivalstva ter na ekološko naravnem raziskovalnem programu (Lah, 2010). Naravni regionalni park Luberon, ki leži v Provansi, spodbuja trajnostni razvoj turizma ob ohranjanju naravne in kulturne



Slika 1: Alternativni turizem (Wearing, Neil, 2009, str. 4, povzeto po Mieczkowski 1995, str. 459).

dediščine. Poselitev in kmetijstvo vplivata na podobo zavarovane kulturne krajine, zato se ob upoštevanju trajnostnih načel spodbuja uživanje in prodaja lokalno pridelane hrane ter prenočišča v vaseh in mestih za obiskovalce. Sodelovanje s prebivalci vključuje tudi mlajše in starejše generacije, ljudi s posebnimi potrebami, cilj pa je izboljšanje kakovosti življenja prebivalcev (Naravni regionalni park Luberon, 2016).

V Avstriji je izdelana Strategija nacionalnih parkov Avstrije 2020+ (2018), ki spodbuja uravnoteženost vseh dejavnosti, od varovanja, rekreacije do izobraževanja in regionalnega razvoja. Združenje avstrijskih naravnih parkov, ustanovljeno leta 1995, spodbuja kvalitativni razvoj in marketinške aktivnosti. Povezovanje parkov na deželni ravni omogoča skupno promocijo bogate turistične ponudbe s poudarkom na tradicionalno pridelani hrani. Ustanovljena je bila blagovna znamka »Austrian Nature Park Specialties«, katere namen je ohranjanje kulturne krajine in promocija kakovostnih lokalnih izdelkov (Naravni parki Avstrije, 2016). Nacionalni avstrijski park Thayatal in češki nacionalni park Podyi je primer dvo-deželnega parka, ki je bil ustanovljen leta 2000. Za ohranjanje narave in okolja ter razvoj turizma so opredeljeni skupni cilji in vključevanje regije ter lokalnega prebivalstva v obeh parkih. V letnih programih, ki so namenjeni obiskovalcem, so predstavljene izobraževalne vsebine, sprehajalne in tematske poti s posebnimi zdravilnimi točkami, počivališči, kampi in javna prevozna mreža (Nacionalni park Thayatal, 2016).

V Nemčiji so zavarovana območja opredeljena na nacionalni ravni, poudarjena je izobraževalna vloga parkov in razvoj turizma v skladu z načeli varovanja. Ostale dejavnosti na področju gozdarstva, kmetijstva, lova in ribištva so omejene, spodbuja se sonaravno kmetijstvo (Nemška zvezna agencija za ohranjanje narave, 2016). Nacionalni park Bayerischer Wald, ustanovljen leta 1970, je prvi nacionalni park v Nemčiji in se čezmejno povezuje z nacionalnim parkom Šumava na češki strani. Za vzorno medsebojno sodelovanje so prejeli nagrado organizacije Europarc. Poudarek je na trajnostni usmeritvi turizma, izobraževanju, prostočasnih aktivnostih in doživetjih v naravi. Lokalno prebivalstvo je v delovanje parka vključeno že od procesa ustanovitve parka, zato je park postal pomemben sestavni del regije. Plan nacionalnega parka je izdelan za obdobje 10 let z namenom postavitve prioritet in ukrepov, ki so osnova za letne akcijske plane in programe (Nacionalni park Bayerischer Wald, 2016).

Primerjalna raziskava o zavarovanih območjih v Sloveniji in tujini (Groznik-Zeiler, 2011) kaže, da je višina javnih sredstev za zavarovana območja v Avstriji 100 EUR/ha, v Sloveniji pa 20 EUR/ha. V Združenih državah Amerike se na zavarovanih območjih na področju turizma na en dolar javnih sredstev ustvari štiri dolarje prihodka ter posredna delovna mesta, ki jih je 12-krat več kot uslužbencev parka. Bavarski narodni park ima prihodek v višini 13,5 milijonov evrov, zaposluje 200 ljudi in omogoča 939 posrednih zaposlitev v turizmu. Primerjava kaže, da je s sodelovanjem na vertikalni in horizontalni ravni ter z višjimi javnimi sredstvi možno uresničevanje razvojnih ciljev zavarovanega območja in ekološkega turizma s pozitivnimi socialno-ekonomskimi učinki na lokalno okolje.

Primeri dobrih praks iz tujine kažejo, da so zavarovana območja s primernim javnim financiranjem, sodelovanjem na vertikalni in horizontalni ravni ter vizijo razvoja območja dejavniki, ki vplivajo na uspešen razvoj turizma. Za uresničevanje razvojnih in varstvenih ciljev je pomembna tudi regionalna raven urejanja in načrtovanja ter vključevanje lokalnega prebivalstva. Promocija zavarovanih območij s poudarkom na spletni predstavitvi parka s turistično ponudbo in ostalimi informacijami je osnova za prepoznavnost in uspešno trženje parka.

4. OCENA STANJA RAZVOJA TURIZMA NA GORIČKEM

Pomurska regija kot turistična destinacija še ni razvita, prihodek iz turizma predstavlja le 3,7 % letnih prihodkov pomurskega gospodarstva, čeprav so določene vrste turizma, kot so zdraviliški, kolesarski in izletniški, že uveljavljene (Regionalni razvojni program Pomurje 2014–2020, 2015). V okviru Strategije razvoja in trženja turizma v Pomurju 2014–2020 (2014) je bil predstavljen tip turistov, ki obiskujejo Pomurje. Zanimajo jih naravne lepote, mir, zdrav življenjski slog, kolesarjenje, pohodništvo, zdravilišča in enogastronomski turizem. V večji meri so vse te dejavnosti že prisotne, manjkata pa celostna vizija in strategija razvoja turizma glede na potenciale posameznih območij v regiji.

Na Goričkem je podeželski, kolesarski, pohodniški in izletniški ter enogastronomski turizem v začetni fazi razvoja. Bogata kulinarčna tradicija se že odraža v lokalni ponudbi, blagovna znamka »Diši po Prekmurju« predstavlja kakovostno lokalno ponudbo izdelkov. »Krajinski park Goričko« je kolektivna blagovna znamka več kmetij, ki ponujajo različne domače enogastronomske izdelke. Glede na število prenočitev v Sloveniji je povprečno število nočitev po občinah na Goričkem 0,09 %, od tega večji del v občini Moravske toplice, kjer je razvit zdraviliški turizem in je prisotna večja ponudba prenočišč v apartmajih in kmečkih turizmih (SURs, 2018). Pomanjkanje ekoloških kmetij s ponudbo lokalno pridelane hrane in butičnih prenočišč pomeni manjši obisk turistov, ki bi sicer obiskali Goričko za več dni. Nizka kakovost storitev in odsotnost dodane vrednosti turistične ponudbe ter slaba usposobljenost lokalnega prebivalstva za potrebe turizma so pomanjkljivosti, ki bi jih lahko odpravili z izobraževanjem lokalnih ponudnikov turističnih produktov in storitev (Strategija razvoja in trženja turizma v Pomurju 2014–2020, 2014).

Nacionalna zakonodaja in strateški dokumenti v Sloveniji in Pomurju spodbujajo razvoj trajnostnega turizma in uravnoteženega regionalnega razvoja, vendar povezovanje in načrtovanje na regionalni ravni zakonsko ni vzpostavljeno, izvedbene aktivnosti pa so v skladu z zakonodajo prenesene na lokalno raven. Možna je tudi izdelava regionalnega prostorskega načrta, vendar so potrebne lokalne pobude in povezovanje med občinami. Ustanovitev razvojne agencije Sinergija leta 1996 so podprle vse občine na Goričkem, v okviru Sinergije pa deluje tudi javno-zasebno partnerstvo – Lokalna akcijska skupina. Občine se povezujejo med seboj skozi posamezne, manjše projekte, manjka pa strateški pristop in celostna vizija razvoja turizma ter javna sredstva, ki bi omogočala uresničevanje razvojnih ciljev (Kerčmar, 2016).

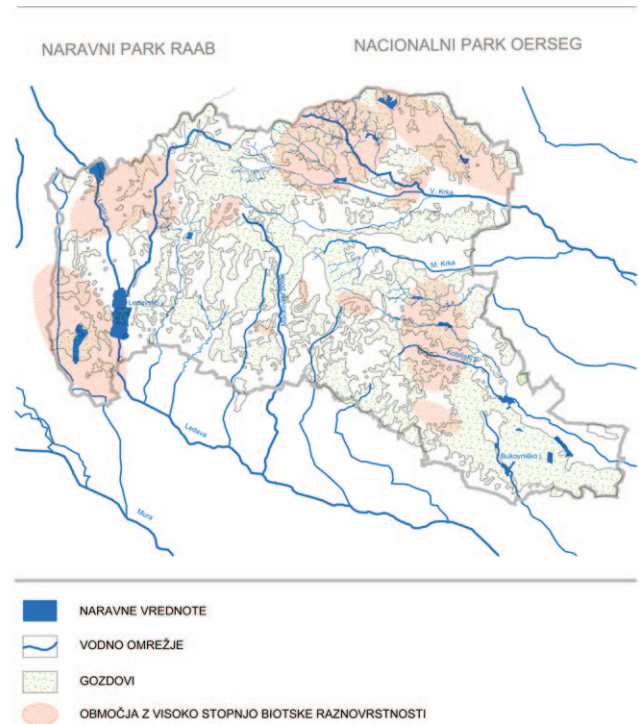
Razvojne usmeritve v Uredbi o Krajinskem parku Goričko (Uradni list RS št. 22/03) spodbujajo razvoj okolju prijaznega turizma z usmerjanjem obiskovalcev na ekološko manj občutljiva območja v parku, sonaravno kmetijstvo in dopolnilne dejavnosti ter obnovo vasi z ohranjanjem kulturne dediščine in krajinske pestrosti. Poudarek je še na izboljšanju infrastrukture, uporabi okolju prijaznih tehnologij in omogočanje novih delovnih mest na tem območju. V skladu z uredbo je bil ustanovljen tudi javni zavod KPG, ki organizira izobraževanja v obliki različnih delavnic, razstav in dogodkov ter omogoča vodenje po parku za prebivalstvo in obiskovalce. Javni zavod KPG nima uradnih pooblastil za odločanje na nacionalni ali lokalni ravni, višina javnih sredstev pa je prenizka za učinkovito pomoč občinam na področju turizma. Uspešni primeri dobrih praks v tujini kažejo, da je potrebna večja vloga parka z jasno vizijo turizma in finančnimi sredstvi za uresničevanje razvojnih ciljev.

5. POTENCIALI ZA RAZVOJ EKOLOŠKEGA TURIZMA V KRAJINSKEM PARKU GORIČKO

Ocena stanja razvoja turizma na Goričkem kaže na parcialno ponudbo turističnih storitev, omejeno število kakovostnih prenočitvenih in storitvenih kapacitet, odsotnost dodane vrednosti turistične ponudbe in predvsem celostne vizije razvoja turizma v KPG. Kolesarski in doživljajski turizem ter pohodništvo, začetki enogastronomskega turizma in nekaj izletniških kmetij sicer predstavljajo določen potencial za razvoj ekološkega turizma, vendar je treba za uveljavitev turistične destinacije in prepoznavnost KPG obseg turistične infrastrukture ter ponudbe povečati. Obstoječe naravne in ustvarjene danosti predstavljajo potenciala, ki skupaj s celostnim pristopom in vizijo omogočajo razvoj ekološkega turizma v KPG.

Ohranjena narava, biotska raznovrstnost in naravne vrednote, kot so Bukovniško in Ledavsko jezero, park gradu Grad in park dvorca Matzenau, Tetajni breg – pravi kostanj, izvir slatine v Sotini in ostala zaščitena drevesa, rastišča in vodotoki, predstavljajo naravne danosti, ki so osnova za razvoj ekološkega turizma v KPG. Gozdne površine, ki predstavljajo skoraj slabo polovico parka, so primerne za rekreacijo in lovski turizem. Večina tematskih in učnih ter rekreacijskih poti poteka tudi skozi gozdove in med polji ter vodotoki, zato je smiselna sočasna raba več dejavnosti. Tradicionalna mozaična podoba kulturne krajine s prepletom polj, suhih in polsuhih travnikov, visokodebelnih sadovnjakov in vinogradov so med pomembnejšimi potenciali za razvoj ekološkega turizma in prispevajo k prepoznavnosti KPG (Kerčmar, 2016).

Ustvarjene danosti, ki predstavljajo obstoječa izhodišča za razvoj turistične dejavnosti, so tradicionalna razpršena poselitev, območja vinskih kleti in rekreacije, kulturna dediščina, prometne, rekreacijske in tematske poti ter sonaravno kmetijstvo. Poselitev je zaradi morfološke razgibanosti razporejena v obliki zaselkov, z gostejšo poselitvijo v zahodnem, razvitejšem delu Goričkega. Ob pomembnejših cestnih povezavah so se razvili tudi obcestni, bolj strnjeni deli naselij. Občinska središča, kot so Grad, Kuzma, Rogaševci in Cankova v vzhodnem



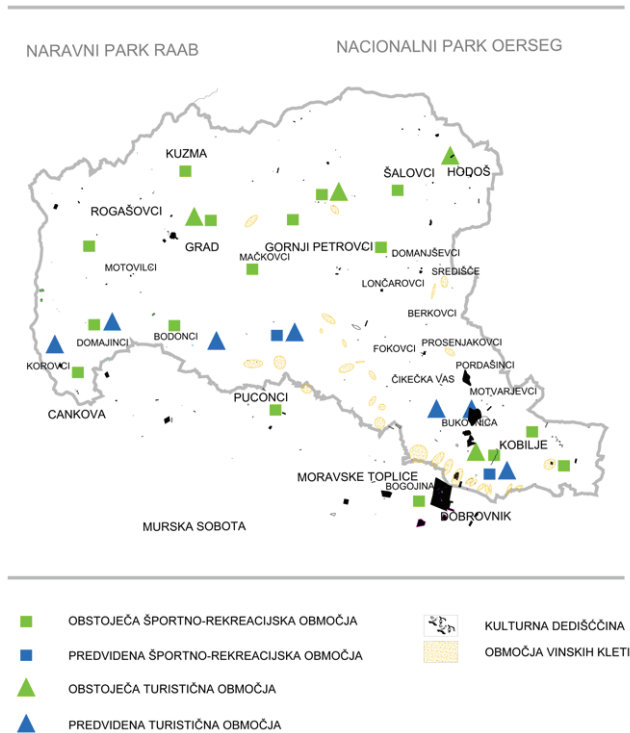
Slika 2: Naravni potenciali za razvoj ekološkega turizma (Kerčmar, 2016, str. 112).

delu Goričkega ter Gornji Petrovci, Šalovci in Hodoš v zahodnem delu Goričkega, so razporejena uravnoteženo znotraj parka. Tradicionalna arhitektura in tipična prekmurska hiša je ohranjena v zapuščenih delih vasi, predvsem v vzhodnem delu Goričkega, kjer so določeni objekti že prenovljeni in namenjeni turizmu. Ohranjena naselbinska in kulturna dediščina, kot je grad Grad v Gradu na Goričkem, Plečnikova cerkev v Bogojini, kapela Rotunda v Selu in drugi sakralni objekti, tradicionalni mlini in vaški leseni zvoniki ter druga etnološka dediščina predstavljajo kulturno turistično ponudbo, pomembno za razvoj ekološkega turizma (Kerčmar, 2016).

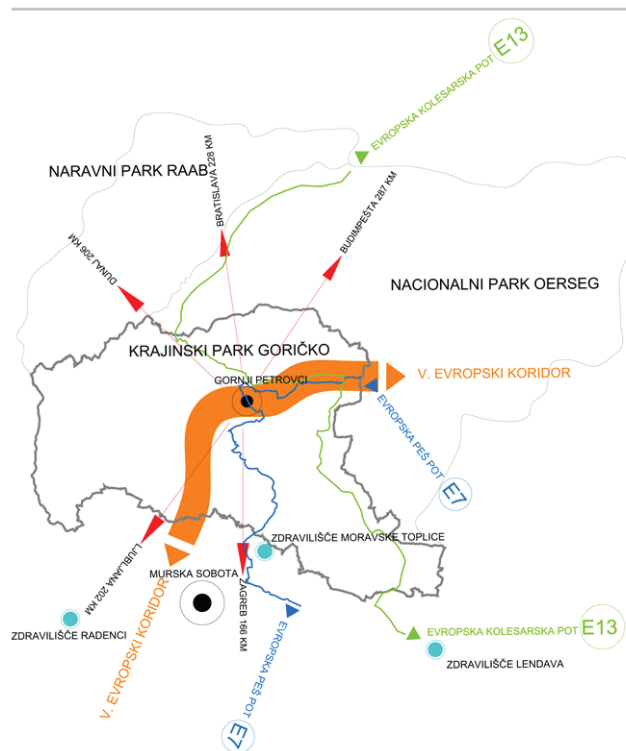
Policentrično razvita naselja in vinogradniška območja z vinotoči so dobro povezana z obstoječo prometno infrastrukturo, omrežjem kolesarskih, rekreacijskih in tematskih poti ter predstavljajo ogrodje turistične infrastrukture za razvoj ekološkega turizma. Skozi park poteka tudi mednarodna železniška proga v okviru V. evropskega koridorja, v neposredni bližini parka je tudi avtocesta (Kerčmar, 2016).

Opuščanje kmetijske dejavnosti in zaraščanje kmetijskih zemljišč vpliva na podobo krajine, povečuje se delež gozdnih površin. Ekološko kmetijstvo ter tradicionalna pridelava hrane in živinoreja lahko skupaj z dopolnilnimi dejavnostmi omogočajo preživetje majhnih kmetij na Goričkem ter dopolnijo turistično ponudbo z lokalno pridelano hrano (Kerčmar, 2016).

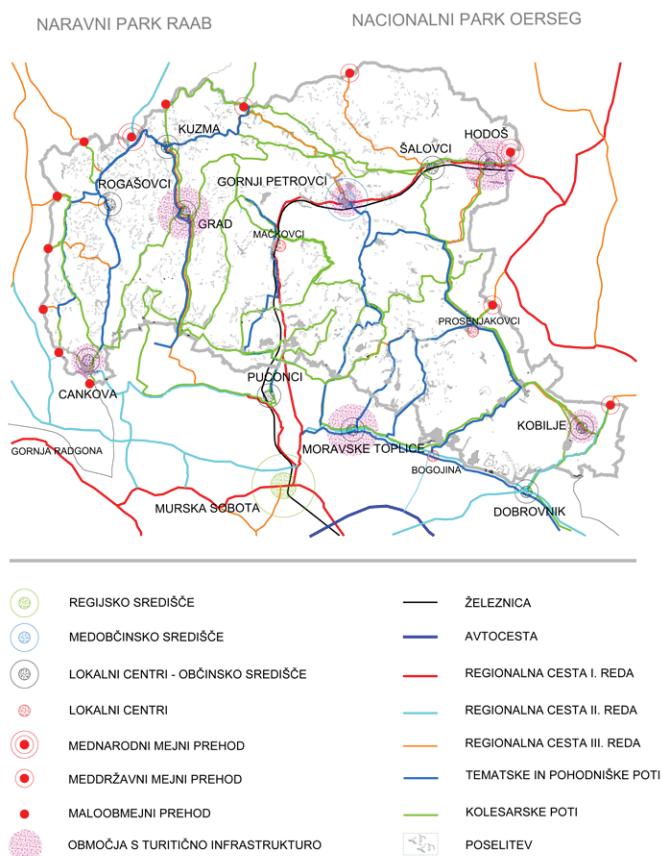
Zunanje potenciala za prostorski razvoj turizma predstavljajo geostrateška lega KPG, pomembne mednarodne prometne povezave in poti ter trideželni park Goričko–Raab–Örség, ki je edini primer tovrstnega parka v Evropi. Srednjeevropske prestolnice Ljubljana, Zagreb, Budimpešta, Dunaj in Bratislava so v radiju dostopnosti 200 km. Potek mednarodne železniške proge V. evropskega koridorja Benetke–Kijev po sredi parka in bližina avtoceste omogočata obiskovalcem dobro povezanost ter dostopnost. Mednarodna letališča Maribor,



Slika 3: Kulturna dediščina, območja vinskih kleti in turistična območja (Kerčmar, 2016, str. 87).



Slika 5: Zunanji potenciali za prostorski razvoj turizma (Kerčmar, 2016, str. 76).



Slika 4: Poselitev, prometno omrežje in mreža kolesarskih ter rekreacijskih poti (Kerčmar, 2016, str. 118).

Gradec, Zagreb in Ljubljana so dosegljiva v radiju 90–200 km, v Rakičanu blizu Murske Sobotice je tudi športno letališče. V okviru mednarodnega sodelovanja se izvaja več obmejnih in evropskih projektov, ki lahko vplivajo na večjo prepoznavnost parka. V KPG poteka del najdaljše evropske kolesarske poti EuroVelo 13 in evropske pešpote E7, ki predstavljata obogati-

tev turistične ponudbe za kolesarje in pohodnike. V Pomurski regiji je zelo dobro razvit zdraviliški turizem, uveljavlja se tudi vodni turizem na reki Muri (Kerčmar, 2016, str. 75).

6. SKLEP

Goričko je zaradi dobro ohranjene naravne in kulturne dediščine, prepoznavne mozaične kulturne krajine s tradicionalnimi zaselki ter geostrateške lege zanimivo za razvoj ekološkega turizma. Ocena stanja turistične dejavnosti na Goričkem in opredelitev zunanjih ter notranjih potencialov predstavlja pomembna izhodišča, na osnovi katerih lahko opredelimo smernice za vizijo razvoja turizma, ki jih bomo predstavili v nadaljevanju.

Za razvoj ekološkega turizma je treba ohranjati naravno in kulturno krajino visokodebelnih travniških sadovnjakov in značilnih travnikov, vzdrževati gozdne površine in poti ter vodotoke. Spodbujati je treba razvoj sonaravnega kmetijstva, ekološke pridelave in živinoreje ter dopolnjevati turistično ponudbo z lokalno pridelano hrano. Zagotavljati je treba višjo kakovost enogastronomske ponudbe in ustanovljati nove blagovne znamke na tem področju.

Večjo in obogateno ponudbo nastanitve je treba omogočiti s prenovo tradicionalnih prekmurskih hiš in gospodarskih poslopij ter tako ohranjati naselbinsko in kulturno dediščino. Atraktivno zasnovana prenočišča v naravi turistom ponujajo posebno izkušnjo bivanja v zdravem življenjskem okolju. Opušeni mejni objekti se naj ponovno uporabijo kot turistično-informacijski centri, mejne opazovalnice pa kot razgledni stolpi.

Obstoječe prometno omrežje in mreža kolesarskih, rekreacijskih in tematskih pešpoti predstavlja infrastrukturo, ki jo je za razvoj turizma treba vzdrževati in obogatiti z dodatnim programom, kot so parkirišča, počivališča, zdravilne in razgledne ter informacijske točke s ponudbo lokalnih proizvodov in hrane. Turistično ponudbo v KPG bi morali dopolniti in povezati z ostalimi bližnjimi turističnimi območji, kot so pomurska zdravilišča in razvijajoči se turizem ob reki Muri.

Za izobraževanje lokalnega prebivalstva o pomenu ohranjanja narave, o razvoju ekološkega kmetijstva in turizma ter o pridobivanju evropskih finančnih sredstev je potrebna večja vloga občin, javnega zavoda KPG, regije in države ter višja javna sredstva za uresničevanje razvojnih in varstvenih ciljev. Sodelovanje na vertikalni in horizontalni ravni ter dejavna vloga parka oz. vzpostavitev regionalne ravni odločanja so ključni dejavniki za uspešen razvoj celotnega območja.

Trideželni park Goričko–Raab–Örség je zaradi svoje edinstvenosti in kulturne raznolikosti pomembno izhodišče za identiteto in prepoznavnost KPG, vendar bi morali vzpostaviti skupno upravno jedro parka in vizijo razvoja trideželnega parka, ki bi vplivala na hitrejši razvoj turistične dejavnosti, večjo prepoznavnost in ohranjanje celotnega območja v skladu z varovalnimi in razvojnimi cilji.

Zahvala: Prispevek je nastal na podlagi raziskave, ki je del magistrskega dela *Prostorski razvoj turizma na zavarovanem območju na primeru Krajinski park Goričko leta 2016, pod mentorstvom izr. prof. dr. Antona Prosenca, kateremu se iskreno zahvaljujem za vodenje in pomoč pri nastanku dela.*

LITERATURA IN VIRI

- Božičnik, A. (2003). Ekoturizem in razvojne usmeritve slovenskega turizma. V *Razvoj ekoturizma v Sloveniji* (17–27). Ljubljana: Turistična zveza Slovenije.
- Buckley, R. (2009). *Ecotourism: Principles and Practices*. Cambridge: Cabi.
- Nemška zvezna agencija za ohranjanje narave (2016). <https://www.bfn.de/en/>
- Groznič Zeiler, K. (2011). Razvojna vloga zavarovanih območij v Sloveniji. V: Nared, J., Perko, D. in Razpotnik Viskovič, N. (ur.), *Razvoj zavarovanih območij v Sloveniji* (23–32). Ljubljana: Geografski inštitut Antona Melika ZRC SAZU.
- Inskip, E. (1991). *Tourism Planning: An Integrated and Sustainable Development Approach*. Toronto: Wiley.
- Kerčmar, T. (2016). *Prostorski razvoj turizma na zavarovanem območju na primeru Krajinski park Goričko (Magistrska naloga)*. Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo, Ljubljana.
- Lah, L. (2010). Zavarovana območja podeželja: francoski pogodbeni model (237–244). V: Zavodnik Lamovšek, A., Fikfak, A., Barbič, A. (ur.). *Podeželje na preizkušnji: Jubilejna monografija ob upokojitvi izrednega profesorja dr. Antona Prosenca*. Ljubljana: Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo: Geodetski inštitut Slovenije.
- Mednarodna organizacija za ekološki turizem (2018). <http://www.ecotourism.org/>
- Mihalič, T. (2007). *Trajnostni razvoj turizma*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
- Nacionalni park Thayatal (2016). <http://www.np-thayatal.at/>
- Naravni regionalni park Luberon (2016). <http://www.parcduluberon.fr/>
- Nacionalni park Bayerischer Wald (2016). <https://www.nationalpark-bayerischer-wald.bayern.de/english/>
- Naravni parki Avstrije (2016). <https://www.naturparke.at/vnoe/>
- Pogačnik, A. (2008). *Prostorsko načrtovanje turizma*. Ljubljana: Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo.
- Prosen, A. (1993). *Sonaravno urejanje podeželskega prostora*. Ljubljana: Katedra za prostorsko planiranje na Fakulteti za arhitekturo, gradbeništvo in geodezijo.
- Regije v številkah – Statistični portret slovenskih regij 2018 (2018). Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije. Pridobljeno s https://www.stat.si/StatWeb/File/DocSysFile/9959/regije_v_stevilkah_2018.pdf
- Regionalni razvojni program Pomurje 2014–2020 (2015). <http://www.rcms.si/sl/regionalni-razvojni-program-2014-2020>
- Strategija trajnostne rasti slovenskega turizma 2017–2021 (2017). Ljubljana: Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo, http://www.mgrt.gov.si/fileadmin/mgrt.gov.si/pageuploads/Strategija_turizem_koncno_5.10.2017.pdf
- Strategija razvoja in trženja turizma v Pomurju za obdobje 2014–2020 (2014). Murska Sobota: Regionalna razvojna agencija Mura.
- Strategija nacionalnih parkov Avstrije 2020+ (2018). Dunaj, Ministrstvo za trajnost in turizem, https://www.nationalparksaustria.at/pages_file/en/146/NPA_strategy_English_BF.pdf
- Statistični urad Republike Slovenije (2018). Podatkovni portal SI-STAT, <http://pxweb.stat.si/pxweb/dialog/statfile2.asp>
- Svetovna turistična organizacija – WTO (2018). http://tourlib.net/wto/WTO_annual_report_2017.pdf
- Uredba o Krajinskem parku Goričko. Uradni list RS št. 22/2003. Ljubljana.
- Uredba o posebnih varstvenih območjih Nature 2000. Uradni list RS, št. 49/2004, 110/2004, 59/2007, 43/2008, 8/2012, 33/2013, 35/2013 – popr., 39/2013 – odl. US, 3/2014 in 21/2016. Ljubljana.
- Wearing, S. in Neil, J. (2009). *Ecotourism*. Oxford: Butterworth-Heinemann.
- Zakon o spodbujanju turizma. Uradni list RS, št. 13/2018. Ljubljana.
- Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja. Uradni list RS, št. 20/2011, 57/2012 in 46/2016. Ljubljana.
- Zakon o kmetijstvu. Uradni list RS, št. 45/2008, 57/2012, 90/2012, 26/2014, 32/2015, 27/2017 in 22/2018. Ljubljana.

Prostorsko planiranje in športna rekreacija

Spatial Planning and Sports Recreation

pred. dr. **Aleš Golja**

Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo

223

45 let

IPŠPUP

Izvleček

V današnjem načinu življenja je športna rekreacija pomemben dejavnik telesne aktivnosti za ohranjanje zdravstvenih, funkcionalnih, psihosocialnih in motoričnih sposobnosti, kar omogoča in zagotavlja zdrav življenjski slog in višjo kakovost življenja. Večina evropskih držav v svojih razvojnih prostorskih strategijah poudarja tudi vlogo mesta in podeželja pri izboljšanju lokalnega zdravja in dobrega počutja prebivalcev z različnimi oblikami aktivnega življenja. Grajeno in naravno okolje tako predstavljata ključna okoljska dejavnika, ki neposredno vplivata na dvig telesne aktivnosti, zdravja in dobrega počutja. Izhodišča za načrtovanje prostorskega razvoja v različnih okoljih za potrebe športne rekreacije predstavljajo v 21. stoletju poseben izziv, saj se družbene razmere ves čas spreminjajo tako z vidika načina življenja, ponudbe in povpraševanja po naravnih danostih kot z vidika ohranjanja vrednot okolja in zagotavljanja vzdržnega razvoja. Strateško planiranje za ustvarjanje ter izboljšanje življenjskega prostora za zdravo in aktivno življenje (za ljudi vseh starosti, še posebej za osebe s posebnimi potrebami, ne glede na njihovo raven telesne pripravljenosti) je danes ključna tema v razvitih državah po svetu. Na kakšen način lahko s prostorskim načrtovanjem spodbujamo telesno dejavnost, je odvisno od ustvarjalskega sodelovanja strokovnjakov različnih strok, ki s prostorskimi načrtovalci sprejemajo učinkovite odločitve za oblikovanje športnorekreacijskega prostora v grajenem in naravnem okolju. Ustvarjanje pogojev za izvajanje športnorekreacijskih dejavnosti izboljšuje kakovost življenja in tako ljudem omogoča, da cenijo svojo okolico in razvijejo občutek za skupnost s pomočjo družbenih dejavnosti. V prispevku želimo izpostaviti vlogo in pomen prostorskega planiranja za šport in rekreacijo, ki sta ključnega pomena za načrtno spodbujanje telesne aktivnosti in ohranjanje zdravja.

Ključne besede: prostorsko planiranje, športna rekreacija, telesna aktivnost, zdravje, aktivno življenje

Abstract

In our way of life today, sports and recreation are an important factor of physical activity to preserve health, functional, psychosocial, and motor capacities, allowing for a healthy lifestyle and higher quality of life. In their spatial development strategies, most European countries underline the role of cities and the countryside in improving local health and wellbeing of inhabitants, promoting different types of an active lifestyle. The built and natural environments are thus the key environmental factors directly causing the rise in physical activity, health, and wellbeing. The starting points for spatial development in various environments concerned with sports and recreation are a special challenge of the 21st century, as social conditions continuously change in terms of the way of life, supply and demand for natural resources, preservation of environmental values, and provision of sustainable development. Strategic planning for the creation and improvement of the living environment for a healthy and active life (for people of all ages, particularly those with special needs, regardless of the level of their physical fitness) is the key topic in developed countries across the globe. How to promote physical activity with spatial planning depends on the creative collaboration of various experts who, combined with spatial planners, make efficient decisions to create sports and recreation grounds in built and natural environments. The creation of conditions to carry out activities concerned with sports and recreation positively impacts the quality of life, allowing people to appreciate their surroundings and develop a sense of community stemming from social activities. In this paper we want to underline the role and significance of spatial planning for sports and recreation, which are essential for a planned promotion of physical activity and preserving one's health.

Key words: spatial planning, sports and recreation, physical activity, health, active way of life

1. UVOD

V sodobni družbi prevladujejo statična »sedeča« dela, ki spodbujajo nezdrav način preživljanja profesionalnega časa. Za zdrav in aktiven način življenja, predvsem pa za njegovo vzdrževanje, ima telesna aktivnost velik pomen (Cox et al., 2005; McLean et al., 2008). Vzgoja o pomembnosti aktivnega načina življenja temelji na osnovni doživljajski izkušnji gibalnih spretnosti, ki od otroštva dalje pomembno vplivajo na razvoj splošnih gibalnih sposobnosti in specifična gibalna znanja (Dacica, 2015). Poleg neposrednih učinkov na zdravje in dobro počutje ljudi ima športnorekreacijska dejavnost pomembno vlogo tudi pri krepitvi kritičnega ocenjevanja priložnosti in izzivov, ki jih prinaša sodobna družba (Hensley et al., 2006). Soodvisnost zdravja in dobrega počutja mladostnikov s športno rekreacijo, še posebej tisto na prostem, je treba razumeti tudi z vidika, da mladostniki večino časa preživijo v zaprtih prostorih. Mladostniki, ki prepoznavajo in razvijajo vrednote zdravega načina življenja, lažje razumejo in spoštujejo tudi stališča in vrednote drugih, zato sprejemajo osebne in družbene odločitve z večjo odgovornostjo.

Po podatkih Svetovne zdravstvene organizacije je telesna neaktivnost opredeljena kot četrti vodilni dejavnik tveganja za umrljivost, kar predstavlja svetovni zdravstveni problem človeštva. V svetovnem merilu je bilo leta 2008 približno 31 % odraslih starih 15 let in več premalo dejavnih (Global Recommendations on Physical Activity for Health, 2010). Dokument o spodbujanju športa in krepitev zdravja držav Evropske unije (Promoting Sport and Enhancing Health in European Union Countries, 2011) predstavlja podporo napredku na področju spodbujanja telesne dejavnosti, ki poudarja razvoj nacionalnih politik na področju spodbujanja športa ter na izboljšanju sinergij in zmanjšanju neskladij.

Podatki kažejo, da so tudi v Sloveniji navade prebivalstva zaskrbljujoče, predvsem pri mladih, saj se je po podatkih nacionalnega inštituta za zdravje v obdobju 2002–2014 pomembno zmanjšal delež mladostnikov, ki se v prostem času ukvarjajo s telesno dejavnostjo (NIJZ, 2014). Strokovnjaki centra za telesni in gibalni razvoj opozarjajo, da narašča delež otrok in mladine, ki zaostajajo v gibalnem razvoju, in da je le 25 % otrok in mladostnikov v prostem času športnorekreativno dejavnih (Strel, 2014).

Država oz. prostorski načrtovalci lahko z ustreznim prostorskim načrtovanjem pozitivno vplivajo na zdrav življenjski slog z zagotavljanjem ustreznih površin, namenjenih samo (predvsem) športni rekreaciji v ožjem in širšem življenjskem okolju. Športna rekreacija kot pomemben dejavnik telesne aktivnosti omogoča in zagotavlja zdrav življenjski slog in višjo kakovost življenja (Hutchinson, 2011; Townsend in Weerasuriya, 2010). Številne študije dokazujejo, da je okolje, v katerem živimo, neločljivo povezano z našim zdravjem in da so motivi posameznikov, ki se ukvarjajo z dejavnostmi, tako raznoliki, kot so dejavnosti same (Kerr in Houge Mackenzie, 2012; Kil, Holland in Stein, 2014; Konijnendijk et al., 2013).

Načrtovanje prostorskega razvoja v grajenem in naravnem okolju za potrebe prostega časa, športne rekreacije in turizma, glede na način življenja in hitro spreminjajoče družbene

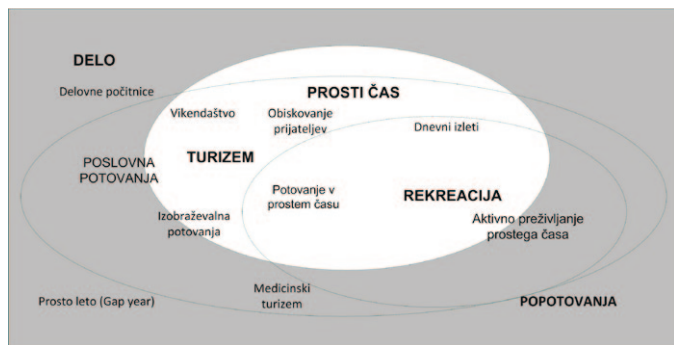
razmere, predstavlja v današnjem času poseben izziv, tako z vidika ohranjanja vrednot okolja kot zagotavljanja vzdržnega razvoja. V Sloveniji, pa tudi po svetu, mehanizmi za razvoj, urejanje in načrtovanje športnorekreacijskih dejavnosti v prostoru z vidika obvladovanja zmogljivosti prostora in okolja še niso dovolj razviti in uveljavljeni (Kocuvan Polutnik in Globevnik, 2002). Po predvidevanjih Svetovne turistične organizacije naj bi se do leta 2030 vsako leto povečalo število potovanj turistov za 3,3 % (Tourism Towards 2030: Global Overview, 2011).

Glede na predvidene globalne spremembe je za potrebe prostega časa, športne rekreacije in turizma treba prilagoditi filozofske, teoretične in prostorske koncepte upravljanja naravnih dobrin (Williams, 2008). Tovrstne usmeritve so povzele številne države v obliki prostorskega načrtovanja športa in rekreacije (Spatial Planning for Sport and Active Recreation, 2009; Kirklees Physical Activity and Sport Strategy 2015–2020) ter strateških regionalnih in nacionalnih dokumentov za načrtovanje urbanega in podeželskega prostora za razvoj športa in rekreacije (Open space, sport and recreation strategy - 30 years, 2015; Sport and Recreation Strategic Plan 2015–2025). Vsem usmeritvam je skupno, da izpostavljajo koristi za zdravje, dobro počutje, kakovost življenja in varovanje okolja.

2. PROSTI ČAS, ŠPORTNA REKREACIJA IN TURIZEM

Prosti čas, rekreacija in turizem so bili v preteklosti v splošnem razumljeni kot niz medsebojno povezanih in prekrivajočih dejavnosti (Hall in Page, 2006). V določenih trenutkih so rekreacijske dejavnosti v naravi medsebojno povezane, razlika je le v trajanju, kraju, značilnostih, motivaciji in zaznavanju prostora, v katerem preživljajo prosti čas (Butler 2004; Poria et al., 2003). V zadnjih letih se je, predvsem zaradi ekonomskih in socialnih sprememb, ki se pojavljajo v družbi, izoblikovala nejasna meja med rekreacijo in turizmom (McGehee et al., 2010). V tuji in domači literaturi pogosto zasledimo prepletanje prostočasnih dejavnosti v obliki turizma, športa in rekreacije, ki se terminološko opisujejo različno, vendar imajo po svoji funkciji skupne imenovalce, kot so sprostitve, razvedrilo, boljše počutje, ohranjanje in izboljšanje psiho-fizičnega stanja (Dolnicar et al., 2012; The Real Value of Sport and Recreation in Western Australia, 2008). V mnogih primerih se turisti ukvarjajo tako z rekreacijo kot s turizmom in zato je razlika med njima le v udeležbi in območjih, ki jih posamezna dejavnost zahteva (Dissart et al., 2015). Odnos med prostim časom, rekreacijo in turizmom Hall in Page (2014) razlagata kot medsebojno prepletenost, saj sta turizem in športna rekreacija del širšega koncepta prostega časa, kot je razvidno iz prikaza na sliki 1.

Življenjski slog sodobne družbe je vplival na spremembe delavnih navad, delavnih obveznosti, obseg prostega časa in željo po zabavi, kar je povzročilo, da so postali turizem, prosti čas in rekreacija pomemben del človekovega življenja (Hiltunen et al., 2013). Hiltunen et al. (2013), Cigale (2004) in Jeršič (1999) v svojih raziskavah izpostavljajo ključni problem turizma pri naraščanju hedonistične komponente sodobnega človeka, ki zaradi zahteve po sproščanju, pustolovščini, čutnih



Slika 1: Odnos med prostim časom, turizmom in rekreacijo (povzeto p: Hall in Page, 2014).

užitkih pogojuje in spreminja podobo mest ter spreminja rabo in funkcijo kulturne krajine in naravnega okolja. Ker motivi za potovanje, turizem, ukvarjanje s športnorekreacijskimi dejavnostmi niso enotni, so naravne prvine za rekreacijske namene pomembne, ko pride do povpraševanja.

Zaradi globalnih sprememb, spreminjanja vedenjskih vzorcev in vedno večjega vpliva okoljevarstvenih organizacij sta se spremenila filozofija in odnos turistične dejavnosti do naravnih vrednot in varovanja okolja. Različne oblike sodobnega turizma, kljub različnim opredelitvam, upoštevajo smernice vzdržnega razvoja, ki temeljijo na štirih osnovnih načelih, okoljskem, družbenem, gospodarskem in podnebnem, ter skupnih ciljih glede varovanja okolja, spoštovanja družbeno-kulturnih in ekonomskih koristi za lokalno skupnost (Mihalič, 2006b).

Evropska komisija za podjetništvo in industrijo (angl. *European Commission – Enterprise and Industry*), ki se je leta 2015 preimenovala v evropsko komisijo za razvoj (angl. *European Commission – Growth*), je leta 2006 pričela v okviru projekta Eden (angl. *Eden Project*) promovirati vzdržni razvoj turizma kot protiutež množičnemu turizmu. Od kar narašča trend rabe naravnega prostora v komercialne namene, nastaja vse več konfliktov med uporabniki prostora zaradi različnih interesov izvajanja prostočasnih dejavnosti ter ostalimi oblikami rabe tal. Za uspešno premagovanje konfliktov je pomembno zavedanje, da je treba vzpostaviti ustvarjalno sodelovanje vseh deležnikov v prostoru.

3. PROSTORSKO NAČRTOVANJE PROSTOČASNIH DEJAVNOSTI V SLOVENIJI

Prostorsko načrtovanje predstavlja niz dejanj, ki povezujejo značilnosti prostora s potrebami posameznikov in skupnosti ter pomemben vzvod, ki zagotavlja trajno varstvo, spodbuja vzdržni razvoj in izboljšuje kakovost življenja v prostoru (Simoneti in Zavodnik Lamovšek, 2009; *Spatial Planning – Key Instrument for Development and Effective Governance with Special Reference to Countries in Transition*, 2008). Prostorsko načrtovanje prostočasnih dejavnosti je interdisciplinarni problem, ki potrebuje povezane rešitve posameznih strok, ki bodo iz prednosti urbanega in podeželskega prostora ustvarile priložnosti za lokalno prebivalstvo ter ohranjale avtentično podobo lokalnega prostora. Izvajanje prostorskega načrtovanja,

usklajevanje različnih konkurenčnih političnih ciljev vladnih sektorjev in sektorskih politik (npr. promet, kmetijstvo in okolje) je v vlogi javnega sektorja države, regije ali lokalne skupnosti, z namenom zagotoviti preudarno rabo zemljišč in naravnih virov za učinkovit gospodarski, družbeni in okoljski razvoj (Open Space Strategies Best Practice Guidance, 2009; *Planning for a Healthy Environment*, 2012; Prosen in Foški, 2010).

Simoneti in Zavodnik Lamovšek (2009) poudarjata pomen vsakodnevnega gibanja in urejanja športnorekreacijskih površin za človekovo zdravje ter priložnost za razvoj turizma. Pravita, da je za razvoj rekreacije v naravi potrebno premišljeno strateško in programsko načrtovanje strategij in urejanje prostora, za kar sta potrebna upravljavsko delo in znanje. Za uspešen vzdržni razvoj poudarjata pomembnost medsektorskega sodelovanja od lokalnega in regijskega do državnega nivoja.

V skladu z rezultati analize prostorskih razvojnih možnosti turizma in prostočasnih dejavnosti v naravi v Sloveniji so bili leta 2001 izpostavljeni trije ključni parametri: koncentracija dejavnosti, okoljska sprejemljivost in nepovezanost ponudbe. Izpostavljeni problemi so posledica pomanjkanja interesa v javnem sistemu (v prostorskih načrtih ter nacionalnih programih niso opredeljene prednostne razvojne naloge), saj na državni ravni ni prepoznavnega nosilca razvoja za prostočasne in turistične dejavnosti (Černe, 2001). Kljub izdelani strategiji slovenskega turizma Loborec in Breskvar (2014) menita, da šport in rekreacija nista ustrezno zastopana v slovenski turistični ponudbi, kar bi dodatno pripomoglo k trajnostnemu razvoju in promociji zelene, aktivne in zdrave Slovenije.

Ministrstvo, pristojno za okolje in prostor, je leta 2002 za potrebe izdelave prostorskega plana države pripravilo dokument Prostočasne dejavnosti in prostorski razvoj Slovenije (Simoneti et al., 2002). Dokument podaja priporočila s prostorskimi in okoljskimi izhodišči za razvoj prostočasnih, rekreacijskih in turističnih dejavnosti s poudarkom na zagotavljanju razvojnih možnosti dejavnosti in varstva vrednot. V dokumentu so izpostavljeni vzdržni razvoj, celovito urejanje v prostorskih dokumentih, celovito obravnavanje ozemlja države, združljivost rab, hkratno varovanje, obravnavanje in razvoj, soočanje javnega in zasebnega interesa ter uravnotežen razvoj.

Izhodišča, ki so podana v Strategiji prostorskega razvoja Slovenije (Uradni list RS, št. 76/04) za načrtovanje razvoja prostočasnih in turističnih dejavnosti, poudarjajo prostor kot vir za razvoj obeh dejavnosti, katerih načrtovanje mora biti povezano in vključeno v pripravo prostorskih dokumentov na različnih ravneh.

Strategija prostorskega razvoja Slovenije, v nadaljevanju SPR, (Uradni list RS, št. 76/04), kot temeljni državni dokument o usmerjanju razvoja v prostoru in Prostorski red Slovenije (Uradni list RS, št. 122/04) kot državni strateški prostorski akt, ki ureja pravila za urejanje prostora, skupaj z določili Zakona o urejanju prostora (Uradni list RS, št. 110/02, 08/03, 58/03) predstavljajo okvir za urejanje prostora v Sloveniji. V omenjenih dokumentih so podana izhodišča za načrtovanje razvoja prostočasnih in turističnih dejavnosti.

Smernice za soustvarjanje pogojev za razvoj športa kot pomembnega dejavnika pri razvoju družbe in posameznika so

podane tudi v Beli knjigi o športu (2007) in Nacionalnem programu športa (2014), vendar tudi v teh dokumentih ni določen nosilec urejanja prostoračasni dejavnosti za šport in rekreacijo (Simoneti in Zavodnik Lamovšek, 2009)

4. PROSTORSKO NAČRTOVANJE ŠPORTA IN REKREACIJE V ANGLIJI

Za spodbujanje razvoja in prostorskega planiranja športa in rekreacije v Angliji je zadolžena državna agencija »Sport England). Ta Aktivno sodeluje z državnimi uradi in lokalnimi oblastmi ter načrtuje in zagotavlja funkcionalno športno infrastrukturo, ki je privlačna uporabnikom. Pri tem si pomagajo z usmerjanjem deleža loterijskih sredstev v razvoj visokokakovostnih športnih objektov, ki so dostopni vsem (Spatial Planning for Sport and Active Recreation, 2005).

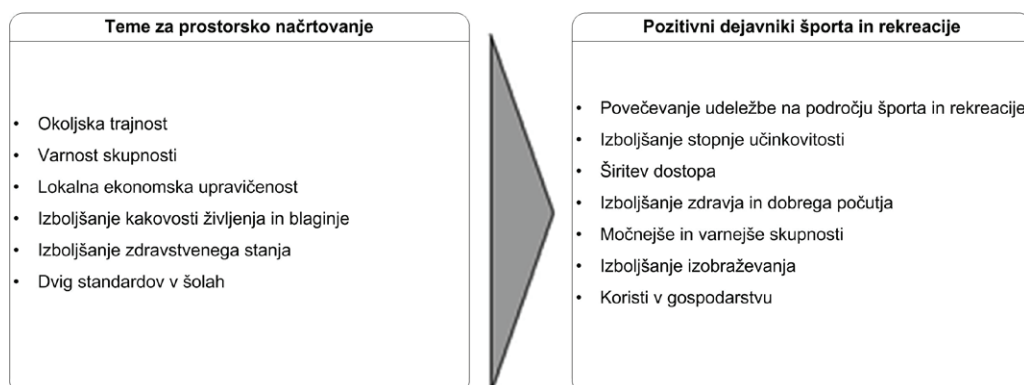
Agencija preko svetovalnega programa in mreže urbanistov vsaki regij svetuje, kako obnoviti in izboljšati obstoječe športne objekte in kakšno vrsto športne infrastrukture bi potrebovali v prihodnosti. Dokument o načelih prostorskega načrtovanja pravi: »Prostorsko načrtovanje presega tradicionalno načrtovanje rabe zemljišč ter deluje v smeri združevanja in povezovalja politik razvoja in rabe zemljišč z drugimi politikami in programi, ki vplivajo na naravo krajev in njihovo delovanje«. Poleg ukvarjanja s fizičnimi vidiki lokacij in rabe zemljišč upoštevajo dejavnike, ki ohranjajo kraje, privlačne za življenje.

Agencija spodbuja sodelovanje načrtovalcev na regionalni in lokalni ravni, da so interesi športa in rekreacije dobro zastopani in aktivno promovirani, da so športne dejavnosti deležne primernih spodbud in razvoja ter v interesu vseh. Deluje po principu partnerskega delovanja. Da bi bili upoštevani interesi vseh uporabnikov, ima prostorsko načrtovanje aktivno funkcijo, ki prepoznava priložnosti za krepitev kakovosti življenja v skupnostih, šport in rekreacijo pa vidi kot enega izmed stebrov planiranja in gradnje infrastrukture. Pomembna vloga prostorskega načrtovanja športa in rekreacije, ki ga izvaja agencija, temelji na šestih načelih, ki tvorijo osnovo za izboljšanje življenjskega okolja skupnosti (slika 2). Načela služijo kot dopolnilni programom in strategijam.

Prvo načelo: OKOLJSKA TRAJNOST

Pri prostorskem načrtovanju vedno bolj prihajata do izraza pomen vzdržnega razvoja in usklajevanje okoljskih, socialnih in gospodarskih vidikov. Vse to pa je zelo odvisno od dostopnosti športnih in rekreacijskih površin, za katere si načrto-

Slika 2: Načela prostorskega načrtovanja za šport in rekreacijo (povzeto po: Spatial Planning for Sport and Active Recreation, 2005).



valci prizadevajo, da bi bile uporabnikom dostopne peš ali s kolesom, redkejša športna infrastruktura, namenjena bolj specifičnim športnim potrebam, pa naj bi bila situirana na lokacijah, ki so dobro dostopneega javnozaporevozom. Tako možnost športnega udejstvovanja prispeva k ohranjanju okolja ju večante kakovosti življenja.

Drugo načelo: VARNA SKUPNOST

Z zagotavljanjem varnega dostopa do športnih objektov ter s pomočjo pozitivnih strategij in ukrepov kot dela širšega načrtovanja in oblikovanja razvoja športnih kapacitet je mogoče reševati številna družbena vprašanja, ki zadevajo socialno izključenost, nezadovoljstvo in nezainteresiranost prebivalstva. Vloga športa v varnostnem smislu lahko pripomore k znižanju stopnje kriminala, še posebej pri kritičnih skupinah mladih. Šport namreč tistim, ki so nagnjeni k antisocialnemu vedenju, omogoča, da v njem poiščejo smisel, in tako služi kot eden izmed ukrepov za zaježitev tovrstnih družbenih problemov.

Tretje načelo: USPEŠNO DELOVANJE LOKALNE EKONOMIJE

Raznoliko lokalno gospodarstvo je eded od gradnikov trajnostne skupnosti. Šport lahko posredno in neposredno prispeva k reševanju omenjenih težav, in sicerem naložbami v infrastrukturo, kot pospeševalec investicij in obnove, z novimi zaposlitvami, z izboljšanjem podobe življenjskega, delovnega in turističnega okolja ter z zmanjševanjem delovne odsotnosti zaradi slabega zdravja delavcev. Tako šport predstavlja tudi del regeneracijske dejavnosti, primarno z vidika telesnega razvoja, vedno bolj pa tudi z vidika socialne in ekonomske obnove.

Četrto načelo: KAKOVOST ŽIVLJENJA IN DOBRO POČUTJE

Izboljšante kakovosti življenja in odpravo pomanjkljivosti, ki jo zmanjšujejo, lahko dosežemo s prostorskim planiranjem. Kakovost življenja je namreč pogost, pa vendar zelo subjektiven pojem, ki ga opredeljujejo različni dejavniki. Mednje štejejo zdravje ljudi, življenjske stroške, družbene razmere (kriminal, vandalizem), ekološko stanje okolja, dostopnost storitev, delovnega mesta ter razvitost kulturnega in intelektualnega življenja. Med dejavnike sodita tudi šport in rekreacija, ki predstavljata temega kakovostnega življenjskega sloga.

Peto načelo: IZBOLJŠANJE ZDRAVJA

Med splošno fizično aktivnostjo in zdravjem obstaja naravna in logična povezava. K povečanju športnega udejstvovanja

stremijo tudi cilji britanske vlade, pri čemer pa se pojavlja iz- ziv, kako zagotoviti primerne spodbude in infrastrukturo, ki bodo ljudi spodbudile k večji telesni dejavnosti. Vloga pro- storskega planiranja se pri tem osredotoča na zagotavljanje primernih pogojev za izvajanje športnih dejavnosti. V okvir tovrstnega načrtovanja pa ne spada zgolj izgradnja športne in rekreacijske infrastrukture, temveč tudi vključevanje športa kot pomembnega elementa v različne strategije in programe, katerih končni cilj so bolj povezane in stabilnejše bivanjske skupnosti. Pri tem je naloga načrtovanja zagotoviti, da bodo novi razvojni plani s pomočjo državnih politik planiranja obravnavali možnosti za športne dejavnosti, kjerkoli naj bi bilo to mogoče.

Šesto načelo: DVIG ŠOLSКИH STANDARDOV

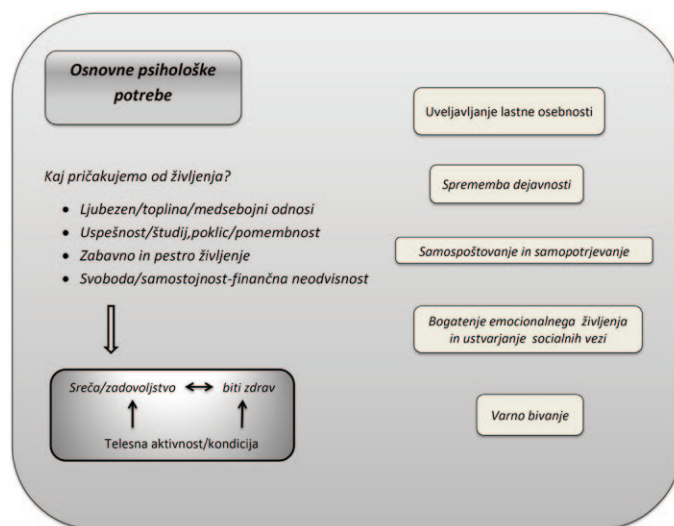
Športna udeležba in aktivno preživljanje prostega časa sta ključnega pomena za fizično aktivnost skozi življenje ter za razvoj športne odličnosti. Otroci pri svojih prvih športnih korakih potrebujejo spodbudo starejših, vzporedno s tem pa jim no treba zagotoviti tudi pogoje, zaradi katerih bodo lahk- o v primernem okolju razvijali svoje ambicije in veselje do športa. Glavna naloje agencije se pri tem navezuje na sode- lovanje z izobraževalnimi ustanovami, preko katerih poteka promocija športa v šolah. Pri tem pomembno vlogo igra pro- grhe *Building Schools for the Future*, saj javnosti nudi nova in kakovostna športna središča, ki ustrezajo potrebam in željam skupnosti ter upoštevanje dostopnosti, kot so npr. odpiralni čas, varnost poti do športnih kapacitet in primernost lokacije objektov glede na potrebe javnosti.

Rezultati upoštevanja zgoraj naštetih in opisanih načel se iz- ražajo v pozitivnih učinkih, kot so zmanjšanje stopnje diskri- minacije in večja povezanost skupnosti, krepitev lokalne iden- titete, učinkovitejše spopadanje z mladostniškim kriminalom in antisocialnim vedenjem, večji občutek varnosti v domačem okolju, obnova sosek, razvoj lokalne ekonomije, izboljšanje kakovosti naravnega in grajenega okolja ter spodbujanje vzdr- žnega počitnikovanja.

5. VIZIJA PROSTORSKEGA NAČRTOVANJA ŠPORTA IN REKREACIJE V SLOVENIJI

Po zgledu angleškega modela prostorskega načrtovanja športa in rekreacije smo v letih 2012--2015 proučevali možnosti umeščanja športno-rekreacijskih dejavnosti v naš prostor na primeru reke Save v občini Boštanj (Vavtar, 2011), Triglavskega narodnega parka (Lotrič, 2015), Ljubljanskega barja (Bernard et al., 2014; Ponikvar et al., 2014), občine Ljutomer (Golob, Fabjančič in Golja, 2014) in občine Prosenjakovci (Kerčmar, 2015).

V omenjenih študijah smo kot izhodišče pri načrtovanju vsebin športa, rekreacije ter ostalih pristočasnih dejavnosti v sistem prostorskega načrtovanja poleg načel, ki jih upošteva državna agencija v Angliji, upoštevali tudi osnovne človekove potrebe (Berčič, 2015; Škof, 2016), kot je prikazano v nadaljevanju (sli- ka 3). S pristopom smo želeli prepoznati pogoje in priložnosti za sodelovanje med različnimi strokami na lokalni, regional-



Slika 3: Osnovne človekove potrebe (Škof, 2016).

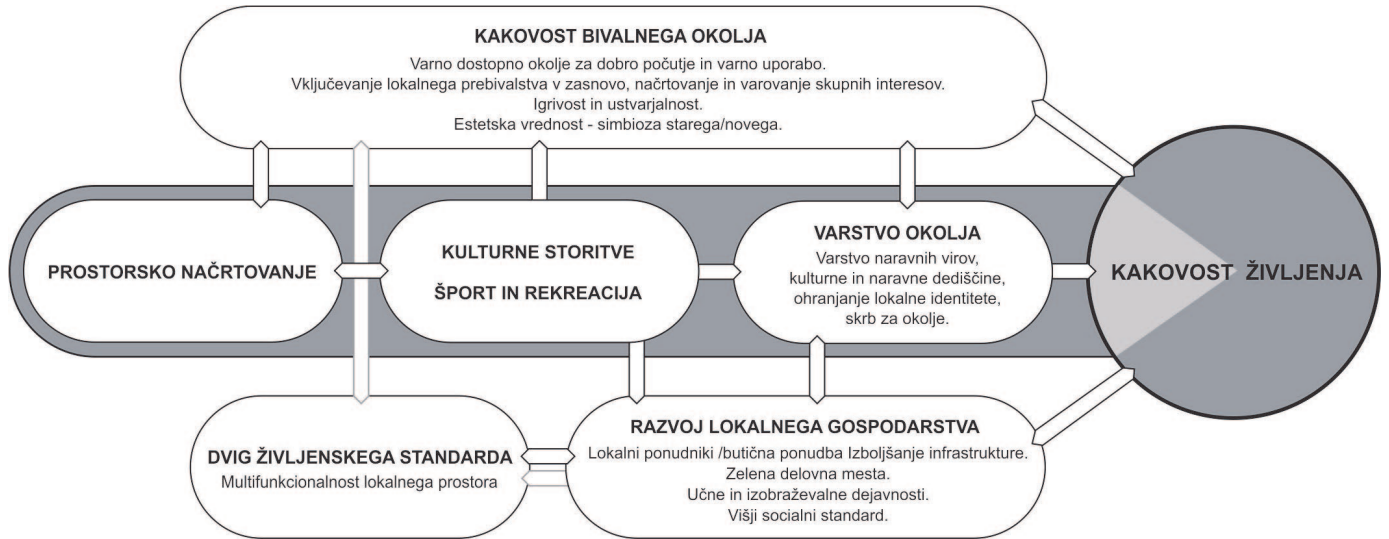
ni in državni ravni ter priložnost za sodelovanje zasebnega in javnega sektorja ter organiziranih civilnih iniciativ z namenom načrtovanja in oblikovanja prostora z dodano vrednostjo, ki pripomore k uresničitvi ciljev vzdržnega razvoja.

Upoštevali smo vključevanje v partnerstvo glede razvoja sku- pnih strategij in pripravljenosti ustvariti večnamensko rabo zemljišč s sodelovanjem lokalnega prebivalstva in različnih strok. S kakovostnim prostorskim načrtovanjem pristočasnih športnorekreacijskih dejavnosti smo želeli v idejnih zasnovah vplivati na kakovost življenja družbe in posameznikov.

Utemeljitev prostorskega načrtovanja kot nepogrešljivega orodja pri zasnovi športnorekreacijskih dejavnosti, turistične ponudbe in izboljšaete kakovosti življenja lokalnih prebival- cev na podeželju sta na temo razvoja športnih dejavnosti na rečnem prostoru podala Golja in Vavtar (2011), na temo raz- voja kulturnega turizma pa Kerčmar (2015). V nadaljevanju (slika 4) je predstavljen predlog koncepta prostorskega načr- tovanja športno-rekreacijskih dejavnosti, ki je povzet in pril- agojen po Golja, Vavtar in Kerjevi.

V predlogu koncepta prostorskega načrtovanja za šport in rekreacijo, prikazanega na sliki 4, je upoštevana sinteza do- sedanjih študij primerov na območju Slovenje. Predlagani model prostorskega načrtovanja predstavlja orodje, ki lahko pomembno vpliva na izboljšanje kakovosti življenja ljudi v prostoru, saj umeščanje športno-rekreacijskih vsebin v pro- stor pozitivno vpliva na:

- varovanje okolja, trajnostno rabo naravnih virov in varovanje biotskega sistema,
- neposredno zmanjševanje socialne izključenosti in nezadovoljstva ter negativnih vedenjskih vzorcev (npr. vandalizem),
- gospodarsko živahnost lokalnega in nacionalnega okolja,
- boljše zdravje posameznika, večje dožemanje in izku- šnje dobrega počutja ter občutka navezanosti na svojo okolico,
- pozitiven odnos do telesne aktivnosti, različnih oblik gibanja ter tematskih učnih in izobraževalnih vsebin.



Slika 4: Koncept prostorskega načrtovanja za šport in rekreacijo (Golja, 2016).

Povezava med prostorskim načrtovanjem pristočasnih dejavnosti, športa in rekreacije ter kakovostjo življenja je tudi povratna. Z upoštevanjem družbenih dejavnikov lahko prostorsko načrtovanje pristočasnih dejavnosti, športa in rekreacije omogoča večji življenjski standard.

6. ZAKLJUČKI

Slovenski prostor spada med najlepše in najprestižnejše naravne lokacije za razvoj številnih, tudi športnorekreacijskih dejavnosti. Bolj po sreči in naključju kot pa z zavestno politiko smo ohranili razmeroma obsežna območja precej nedotaknjene narave z največjo stopnjo biotske raznovrstnosti v Evropi. To je kvaliteta, ki je ne smemo zapraviti, zato je treba prav ta območja ustrezno razvijati, planirati, načrtovati in določiti načine njihovega upravljanja. Ti se seveda lahko razlikujejo, pač glede na lastnosti in kakovost območij. Če smo včasih mislili, da so območja za razvoj športnorekreacijskih dejavnosti predvsem strošek in obremenitev za lokalno prebivalstvo, se danes kaže, da so ta območja eno najpomembnejših bogastev Slovenije z dodano vrednostjo lokalnemu, regionalnemu in državnemu gospodarstvu.

Za izvajanje športnorekreacijskih dejavnosti so potrebne prostorske ureditve, ki posredno in neposredno posegajo v območja za njihov razvoj. Negativni vplivi zaradi stihijskih vzpostavitev različnih športnorekreacijskih dejavnosti v prostor nastajajo predvsem zaradi posegov v okolje, posegov v vegetacijo ter posegov v živalski svet. Za načrtovanje uporabnikom prijaznih storitev v prostoru je treba upoštevati njihova mnenja, pričakovanja, preveriti dejavnike in motive za ukvarjanje s športnorekreacijskimi dejavnostmi. Vzpostavitev sodelovanja med obiskovalci, ponudniki storitev in lokalnimi prebivalci predstavlja osnovo za multifunkcionalno načrtovanje razvoja športnorekreacijskih dejavnosti.

Slovenija ne izkorišča vseh možnosti, ki jih ponujajo različni razvojni koncepti na regionalnem in medobčinskem nivoju, partnerska sodelovanja med mesti ipd., ki so pomembni za zagotavljanje in evalvacijo vzdržnega razvoja (Ravbar 2007). Oblikovati je treba sistem, ki bo usmerjen k načelom vzdržnega razvoja ob zagotavljanju enakovrednih življenjskih razmer

za vse deležnike v prostoru. Z aktivnim upravljanjem območij za športnorekreacijske dejavnosti lahko zagotavljamo obstoj različnih prostorskih funkcij, prostorskih ureditev in namenske rabe površin za skupno dobro, kar lahko pripomore k zmanjševanju konfliktov med različnimi uporabniki prostora (Alič in Cvikl, 2011).

Za soustvarjanje pogojev za razvoj športne rekreacije kot pomembnega dejavnika pri razvoju družbe in posameznika je treba določiti nosilce razvoja športnorekreacijskih dejavnosti, od državnega, regionalnega do lokalnega nivoja, da se vzpostavi medsektorsko sodelovanje na vseh treh ravneh. Trenutne sistemske rešitve za področje razvoja in urejanja prostora za športnorekreacijske dejavnosti v Sloveniji, žal, še niso urejene.

Za celostno in konsistentno obravnavo športnorekreacijskih dejavnosti potrebujemo model upravljanja, ki zagotavlja podporo strateškemu (državnemu), načrtovalskemu (regionalnemu) in operativnemu (lokalnemu) nivoju za doseganje vzdržnega prostorskega razvoja Slovenije. Model bi moral združevati znanja in prakse različnih strok, kompleksno problematiko upravljanja slovenskega prostora bi moral reševati v interdisciplinarni povezavi ekspertnih spoznanj.

Novo vizije prostorskega načrtovanja športnorekreacijskih dejavnosti v Sloveniji, ob upoštevanju ciljev Agende vzdržnega razvoja (2030 Agenda for Sustainable Development), potrebujejo tehten premislek v povezavi z izvajanjem strategije prostorskega razvoja na vseh treh nivojih (državnem, regionalnem, lokalnem).

Nosilci razvoja se morajo zavedati pomembnosti pozitivnega odnosa do razvoja in ohranjanja kakovosti okolja, upoštevati motive, pričakovanja in navade obiskovalcev, način življenja lokalnega prebivalstva ter vplive dejavnosti na okolje in zmožnosti lokalnega območja, da prenese vplive, ki jih prinaša turizem. Za uspešno načrtovanje razvoja posameznih območij je treba pridobiti podatke in mnenja različnih deležnikov v prostoru. Upoštevati morajo (potencialne) uporabnike prostora, ponudnike storitev, lokalne prebivalce in širšo javnost. Nosilec razvoja kot poznavalec lokalnih razmer v vlogi mediatorja usklajuje medsektorske strategije z vidika varovanja okolja, razvoja družbe in gospodarstva ter razvoja turističnih destinacij in podobno.

LITERATURA IN VIRI

- Alič, A., Cviki, H. (2011). Uvod v turizem in destinacijski menedžment. Ljubljana. Konzorcij višjih strokovnih šol za izvedbo projekta IMPLETUM.
- Bela knjiga o športu (2007). Evropska komisija, Bruselj.
- Berčič, H. (2015). Za teoretična in praktična vprašanja športa. *Revija Šport*, 3(4).
- Bernard, A., Bourget-Mauger, M., Chifflet, A., Gabrovšek, K., Gruden, M., Kalinšek, E., Pavlič, T., Savič, N., Schoppach, C., Stegu, K., in Troje, N. (2014). Koliščarji na Ljubljanskem barju. Delavnica Prostor in rekreacija 2013/2014. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za arhitekturo in Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo: 54 str. (e-knjiga), <http://drugg.fgg.uni-lj.si/4806/> (pridobljeno februarja 2018).
- Cigale, D. (2004). Posledična navzkrižja in obremenitve slovenskega alpskega sveta zaradi turizma in rekreativne dejavnosti. Doktorska disertacija. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Filozofska fakulteta, Oddelek za geografijo.
- Cox, D., Demetrak, K., Gordon, N., Kennedy, B., McDonald, L., Natti, E., ... Stehl, A. (2005). The Health and Social Benefits of Recreation. Sacramento. http://www.parks.ca.gov/pages/795/files/benefits_final_online_v6-1-05.pdf (pridobljeno januarja 2018).
- Černe, A. (2001). Analiza prostorskih razvojnih možnosti Slovenije. Ljubljana, Ministrstvo za okolje in prostor http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/prostorski_razvoj/prostor2020/1_3_dokument.pdf (pridobljeno februarja 2018).
- Dacica, L. (2015). The Formative Role of Physical Education and Sports. *Procedia – Social and Behavioral Sciences*, 180, 1242–1247.
- Dissart, J. C., Dehez, J., in Marsat, J. B. (2015). Tourism, recreation, and regional development: Perspectives from France and abroad. *Annals of Tourism Research*, 55(2015), 189–190.
- Dolnicar, S., Yanamandram, V., Cliff, K. (2012). The contribution of vacations to quality of life. *Annals of Tourism Research*, 39(1), 59–83.
- Everybody Active – Kirklees Physical Activity and Sport Strategy 2015–2020. <https://www.kirklees.gov.uk/beta/planning-policy/pdf/supportingDocuments/healthCommunities/EverybodyActive-Strategy.pdf> (pridobljeno aprila 2018).
- Golja, A. (2016). Razvoj vodnega in obvodnega prostora za prostočasne dejavnosti. Doktorska disertacija. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo, IPŠPUP.
- Golja, A., Vavtar, J. (2011). River space as a countryside component matter for leisure activities. V: Environmental protection of urban and sub-urban settlements: proceedings: XV International ECO-conference, 21–24th September, Novi Sad, 125–130.
- Golob, D., Fabjančič, N., Golja, A. (2014). Ureditve rekreacijskih površin na območju Občine Ljutomer. Delavnica Prostor in rekreacija 2012/2013. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za arhitekturo in Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo: 58 str. (e-knjiga), http://drugg.fgg.uni-lj.si/4724/1/Ljutomer_k.pdf (pridobljeno maja 2017).
- Global recommendations on physical activity for health (2010). Ženeva, Svetovna zdravstvena organizacija, http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/44399/1/9789241599979_eng.pdf (pridobljeno januarja 2018).
- Hall, C. M., Page, S. J. (2006). The Geography of tourism and recreation: Environment, place and space. Routledge Taylor & Francis Group, London and New York.
- Hall, C. M., Page, S. J. (2014). The Geography of tourism and recreation: Environment, place and space. Routledge Taylor & Francis Group, London and New York.
- Hensley, S., Markham-Starr, S., Montague, E., in Hodgkinson, J. (2006). Introduction to Recreation and Leisure: Public recreation. *Human Kinetics*, 109–142.
- Hiltunen, M. J., Pitkänen, K., Vepsäläinen, M., in Hall, C. M. (2013). Second home tourism in Finland: Current trends and eco-social impacts. *Second homes in Europe: Lifestyle issues and policy responses*, 165–198.
- Hutchinson, S. L. (2011). Physical activity, recreation leisure, and sport: essential pieces of the mental health and well-being puzzle. Nova Scotia, <http://www.recreationns.ca/wp-content/uploads-here/2012/05/MentalHealthLit.pdf> (pridobljeno septembra 2017).
- Kerčmar, T. (2015). Idejna zasnova prenove dvorca Matzenauer v Prosenjakovcih: od ruševin (sramote) do botique hotela (ponosa). Diplomsko delo. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za arhitekturo.
- Kerr, J. H., Houge Mackenzie, S. (2012). Multiple motives for participating in adventure sports. *Psychology of Sport and Exercise*, 13(5), 649–657.
- Kil, N., Holland, S. M., in Stein, T. V. (2014). Structural relationships between environmental attitudes, recreation motivations, and environmentally responsible behaviors. *Journal of Outdoor Recreation and Tourism*, 7-8, 16–25.
- Konijnendijk, C. C., Annerstedt, M., Nielsen Busse, A., in Maruthaveeran, S. (2013). Benefits of Urban Parks: A systematic review. Copenhagen, International Federation of Parks and Recreation Administration, <http://www.worldurbanparks.org/images/Newsletters/lfp/raBenefitsOfUrbanParks.pdf> (pridobljeno januarja 2018).
- Kocuvan Polutnik, A., Globevnik, L. (2002). Voda in prostorski razvoj Slovenije. Celje, http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/prostorski_razvoj/prostor2020/4_4_dokument.pdf (pridobljeno julija 2017).
- Loborec, V., Breskvar, P. (2014). Sport in Slovenia tourism product. *Quaestus multidisciplinary research journal*, 3(4), 201–209.
- Lotrič, U. (2015). Ocena vpliva podnebni sprememb na razvoj športnega turizma v Triglavskem narodnem parku. Diplomsko naloga. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo.
- McGehee, N. G., Lee, S., O'Bannon, T. L., in Perdue, R. R. (2010). Tourism-related Social Capital and Its Relationship with Other Forms of Capital: An Exploratory Study. *Journal of Travel Research*, 49, 486–500.
- Mihalič, T. (2006b). Tourism and its environments: ecological, economic and political sustainability issues. Ljubljana, Ekonomska fakulteta.
- Nacionalni program športa (2014). Ljubljana, Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport, http://www.zdus-zveza.si/docs/KOMISIJA%20ZA%20C5%A0PORT,%20REKR/NACIONALNI_PROGRAM_SPORTA_V_RS_2014-2023.pdf (pridobljeno januarja 2018).
- NIJZ (2014). Z zdravjem povezana vedenja v šolskem obdobju med mladostniki v Sloveniji, Izsledki mednarodne raziskave HBSC. Ljubljana.
- Open Space Strategies Best Practice Guidance (2009). London, CABI, <https://www.designcouncil.org.uk/sites/default/files/asset/document/open-space-strategies.pdf> (pridobljeno maja 2017).
- Open space, sport and recreation strategy – 30 years (2015), <http://www.newplymouthnz.com/-/media/NPDC/Documents/Council%20Documents/Plans%20and%20Strategies/Open%20Space%20Sport%20and%20Recreation%20Strategy.ashx> (pridobljeno maja 2018).
- Planning for a healthy environment: good practice guidance for green infrastructure and biodiversity (2012). London, Town and Country Planning Association, http://www.tcpa.org.uk/data/files/TCPA_TWT_GI-Biodiversity-Guide.pdf (pridobljeno januarja 2017).
- Ponikvar, K., Mulec, A., Ilešič, M., Kavčič, D., Fabjan, L., Kežar, K., Mele, M., in Golja, A. (2014). Krajinski park Ljubljansko barje. Delavnica Prostor in rekreacija 2012/2013. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za arhitekturo in Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo: 55 str. (e-knjiga), http://drugg.fgg.uni-lj.si/4723/1/Ljubljansko_barje_k.pdf (pridobljeno aprila 2017).
- Poria, Y., Butler, R., Airey, D. (2003). Revisiting Mieczkowski's conceptualisation of tourism. *Tourism Geographies*, 5 (1), 26–38.
- Promoting sport and enhancing health in European Union countries (2011). Copenhagen, Svetovna zdravstvena organizacija, http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0006/147237/e95168.pdf (pridobljeno februarja 2018).

- Prosen, A., Foški, M. (2010). Prostorsko Planiranje. Ljubljana, http://dev.tend.si/izs/fileadmin/dokumenti/strokovni_izpiti/msgeo/GEO-Prostorsko_planiranje.pdf (pridobljeno maja 2018).
- Prostorski red Slovenije (2004). Uradni list RS, št. 122/04.
- Ravbar, M. (2007). Prostorsko planiranje – čemu? Geodetski vestnik, 51/2007-2, 233–245.
- Simoneti, M., Jankovič, K., Matjašec, D., Mlakar, A., Kranjc, U., in Marinček, P. (2002). Prostočasne dejavnosti in prostorski razvoj Slovenije. Ljubljana, Ministrstvo RS za okolje in prostor, Urad RS za prostorsko planiranje, http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/prostorski_razvoj/prostor2020/4_7_dokument.pdf (pridobljeno julija 2017).
- Simoneti, M., Zavodnik Lamovšek, A. (2009). Prostor za vsakdanjo rabo. Ljubljana, Ministrstvo RS za okolje in prostor, Direktorat za prostor, http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/publikacije/prostor_za_vsakdanjo_rabo.pdf (pridobljeno januarja 2018).
- Spatial planning – Key instrument for development and effective governance with special reference to countries in transition (2008). Ženeva, Združeni narodi, http://www.unece.org/fileadmin/DAM/hlm/documents/Publications/spatial_planning.e.pdf (pridobljeno januarja 2017).
- Spatial Planning for Sport and Active Recreation (2005). London, Sport England, <https://www.sportengland.org/media/4535/document-8-spatial-planning-for-sport-guidance-on-se-aspirations-and-experience-5.pdf> (pridobljeno julija 2017).
- Spatial Planning for Sport and Active Recreation (2009). London, Sport England, <https://www.sportengland.org/media/4283/document-13-spatial-planning-for-sport-dpd-policy-examples-relating-to-sport.pdf> (pridobljeno marca 2018).
- Sport and Recreation Strategic Plan 2015–2025, <https://www.bridgetown.wa.gov.au/library/file/publications/public%20comment/Draft%20Sport%20and%20Rec%20Strategic%20Plan.pdfv> (pridobljeno maja 2018).
- Strategija prostorskega razvoja Slovenije (2004). Uradni list RS, št. 76/04.
- Strel, J. (2014). Evalvacija programa zdrav življenjski slog 2013–2014. Ljubljana Zavod za šport RS Planica in Ministrstvo za izobraževanje znanost in šport, <http://www.zsrs-planica.si/2014/10/13/evalvacija-programa-zdrav-zivljenjski-slog-2013-2014/> (pridobljeno julija 2017).
- Škof, B. (2016). Gibalni gen – zmagoviti gen. Predavanja UL FGG.
- The real value of sport and recreation in Western Australia (2008). Adelaide, Government of Western Australia, <http://www.dsr.wa.gov.au/docs/default-source/file-support-and-advice/file-research-and-policies/more-than-winning.pdf?sfvrsn=0> (pridobljeno aprila 2018).
- Tourism Towards 2030: Global Overview (2011). Madrid, United Nation World Tourism Organisation, <http://ictur.sectur.gob.mx/descargas/Publicaciones/Boletin/cedoc2012/cedoc2011/unwto2030.pdf> (pridobljeno maja 2018).
- Townsend, M., Weerasuriya, R. (2010). Beyond Blue to Green: The benefits of contact with nature for mental health and well-being. Burwood, Faculty of Health, Medicine, Nursing and Behavioural Sciences, <https://www.mentalhealth.org.nz/assets/ResourceFinder/beyondblue-togreen.pdf> (pridobljeno novembra 2017).
- Vavtar, J. (2011). Športni park Boštanj : idejna zasnova urbanistične ureditve športnega parka in idejna zasnova veslaškega centra. Diplomsko delo. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za arhitekturo.
- Williams, D. R. (2008). Pluralities of place: A user's guide to place concepts, theories, and philosophies in natural resource management. Understanding Concepts of Place in Recreation Research and Management. Portland, University of Idaho.
- Zakona o urejanju prostora (ZUreP-1) (2003). Uradni list RS, št. 58/03.

Vpliv trajnostnega razvoja in podnebnih sprememb na načrtovanje prostora v 21. stoletju

The Impact of Sustainable Development and Climate Change on Planning of Space in the 21st Century

izr. prof. dr. v pok. **Drago Kos**

231

45 let

IPŠPUP

Izvleček

Besedilo poizkuša argumentirati, da sistem načrtovanja in urejanja prostora lahko veliko prispeva k uresničevanju koncepta trajnostnega razvoja kot tudi k preprečevanju posledic grozečih podnebnih sprememb. Potencialno so ti procesi dejansko priložnost, da sistem prostorskega načrtovanja zavzame središčno vlogo pri operativnem udejanjanju trajnostnih razvojnih idej ter preprečevanju in omilitvi napovedanih podnebnih sprememb. Pri interpretaciji teh obetov je poudarek na oceni, da gre za potencialno možnost, ki se ne bo nujno tudi uresničila. Za to je potrebna temeljita prenova dosedanjega sistema prostorskega načrtovanja, ki se mora začeti pri temeljih, tj. teoretsko-konceptualnih koreninah. Besedilo v svojem omejenem obsegu in namenu na to kompleksno vprašanje ne more dati celovitega odgovora, ampak zgolj nakazuje nekatere neobhodne elemente prenove sistema načrtovanja in urejanja prostora. Okrepitev vsestranske, tj. celovite, refleksije prostorsko-okoljskega kompleksa v perspektivi trajnostnega razvoja in pragmatiki podnebnih sprememb se zdi najboljša začetna strategija.

Ključne besede: prostorsko načrtovanje, legitimizacija, trajnostni razvoj, podnebne spremembe

Abstract

This text attempts to argue that the spatial planning and regulation system can greatly contribute to the realization of the concept of sustainable development, as well as to the prevention of the effects of threatening climate change. Potentially, these processes are actually an opportunity for the spatial planning system to play a central role in the operational implementation of sustainable development ideas and to prevent and mitigate the threatening climate change. The emphasis is on the assessment that this is a potential option that will not necessarily come true. This requires a thorough renovation of the existing spatial planning system, which must begin with the foundations – theoretical conceptual roots. The text, in its limited scope and purpose, cannot provide a comprehensive answer to this complex issue, but merely indicates some essential elements of the renewal of the system of spatial planning and regulation. Strengthening the overall reflection of the spatial environmental complex in the perspective of sustainable development and the pragmatism of climate change seems to be the best initial strategy.

Key words: spatial planning, legitimisation, sustainable development, climate change

1. UVOD

Razprava o načrtovanju in urejanju prostora je vedno tudi razprava o družbenem kontekstu, v katerem se ta dejavnost odvija. Čeprav je to že velikokrat ponovljena ugotovitev, se v okoliščinah kompleksne systemske diferenciacije družbe vedno znova dogaja, da posamezni podsistemi »živijo svoje lastno avtonomno življenje«, navidezno neodvisno od preostalega družbenega okolja. Zaradi tega je prepoznan kronični primanjkljaj upravljanja sodobnih (modernih) družb, medresorsko usklajevanje in pa družbena legitimizacija delovanja »osamosvojenih« podsistemov. Dosedanja zgodovina urejanja in načrtovanja prostora prepričljivo potrjuje, da je ta sistem zelo močno odvisen od preteklih, sedanjih in prihodnjih družbenih razmer. Zaradi vzajemnega medsebojnega vplivanja »trdih« fizičnih in »mehkih« družbenih razsežnosti se mora ta sistem vedno znova sinhronizirati ne samo s »fizičnimi danostmi«, pač pa tudi s temeljnimi družbenimi strukturami in silami, ki obvladujejo konkretne družbe. Čeprav je to že učbeniška referenca, sinhronizacija načrtovanja in urejanja prostora na praktični izvedbeni ravni še vedno povzroča težave tako »izvajalcem« dejavnosti kot tudi »uporabnikom« (Kos, 2002). Načrtovanje in urejanje prostora je že samo po sebi konfliktna dejavnost. Uresničevanje načrtovanega pogosto razburja, sproža polemike, nemalokrat kolektivne proteste, včasih pa tudi radikalne individualne akcije državljsanske nepokorščine. Pravzaprav to ne preseneča. Prostor večina dojema kot ekskluzivno temeljno »naravno« dobrino in pravico, poseganje vanj zato pogosto naleti na zdravorazumsko omejitveno logiko »igre ničelne vsote«. To pa je v temeljnem nasprotju z bistveno manj konfliktno »igro pozitivne vsote«, kjer vsi udeleženci pridobijo. Prav to naj bi bil smoter demokratičnega načrtovanja in urejanja prostora.

Dramatična konfliktnost urejanja prostora je seveda bolj značilna za družbena okolja, kjer razmerja med izvajalci in uporabniki posegov še niso formalnopravno izpiljena in interesno do največje možne mere uravnotežena. Zaradi tega so mnogi posegi razumljeni kot nepovraten in nesprejemljiv poseg v individualne in kolektivne pravice.

Tudi v Sloveniji se zaradi domnevnih kršitev ali omejitev »naravnih pravic« do (življenjskega) prostora tudi korektno načrtovani posegi večkrat zakomplicirajo. Zaradi tega so (večji) posegi v prostor praviloma konfliktni, dolgotrajni in tudi bistveno manj učinkoviti, kot bi lahko bili. Primerov, ki nakazujejo, kako težko je v razmerah šibke legitimnosti sistema sprejemati smiselne oz. celo nujne ukrepe, je veliko. Naj omenimo samo neskončno sago o »drugem« tiru, gradnjo lakirnice na najbolj kakovostni kmetijski zemlji ali pa spore o lokaciji in gradnji energetskih objektov, močno se zatika tudi pri t. i. tretji razvojni osi, suburbanizacija »na slovenski način« povečuje nesmotrnost poselitvenih vzorcev ipd. Še radikalnejša pozoritev problematičnega statusa prostorsko načrtovalskega sistema je tradicionalna »sproščenost« pri posegih v prostor, pojav, ki mu v vsakdanjem žargonu pravimo črnograditeljstvo. Zelo indikativne pa so tudi težave pri sprejemanju systemskega zakona o obdavitvi nepremičnin, ki lahko v hipu mobilizirajo vsaj polovico prebivalcev Slovenije.

Da je delovanje prostorskega regulacijskega sistema naporno in zahteva veliko energije, tudi takrat, ko bi moralo vse potekati gladko, je torej splošno znano dejstvo. V tem kontekstu

ostaja pomembno vprašanje, zakaj v nekaterih družbah, med katere na žalost sodi tudi Slovenija, sistem načrtovanja in urejanje prostora, navkljub očitnim, univerzalnim koristim, nima ustrezne legitimnosti. Na prvi pogled je odgovor preprost. Legitimizacija in od tega odvisna učinkovitost prostorske (in okoljske) regulacije je v temelju odvisna od strukture in razmerij družbene moči, ki neposredno vplivajo na predstave o smiselnosti in pravičnosti načrtovalskega sistema. Načrtovanje in urejanje prostora je zato smiselno »socializirati«, tj. obravnavati v tesni soodvisnosti glede na pretekla, sedanja in prihodnja družbena razmerja. Operacionalizacija te zahteve je težavna naloga, ne toliko na teoretsko-konceptualni ravni kot v vsakdanji pragmatiki, kjer naleti na močne interesne skupine, ki medsebojno tekmujejo za dostop do prostora. V teoriji je tudi jasno, da je enakopravna participacija vseh interesnih skupin pogoj legitimizacije sistema. Prvi korak k temu je vzpostavitev razpravljalnega prostora, kjer bi se interesne skupine soočale v deliberativnih (Dryzek, 2000) dialoških procedurah. To z drugimi besedami pomeni, da je nujni pogoj legitimizacije prostorskega načrtovanja in urejanja kontinuirano vzdrževanje vsestranske horizontalne interdisciplinarne in vertikalno interesne prostorske refleksije.

Tudi to so že znane, ponavljajoče se ugotovitve in priporočila. Izpostavljamo jih zato, ker imajo morda v 21. stoletju več možnosti za operativno realizacijo, ker so skladna s temeljnimi zamislimi trajnostnega razvoja kot »še edine preostale razvojne ideje«. Zato preseneča, da so prostorske komponente trajnostnega razvoja v dosedanjih razpravah in zapisih močno podcenjene. Mnogi menijo, da načrtovanje in urejanje prostora lahko zelo veliko prispeva k uresničevanju trajnostnih razvojnih ciljev (Davood, Crawford in Mehmood, 2009). Skratka, trajnostno urejanje prostora je velika priložnost in obenem nujnost, ki potencialno krepi status in vlogo načrtovanja in urejanja prostora v prihodnosti.

Obstaja pa nedvomno še bistveno močnejši motivacijski potencial za krepitev tega sistema v bližnji prihodnosti. Ta obet sloni na dejstvu, da izhaja iz konkretnih in vse bolj grozečih empiričnih procesov. V mislih imamo naraščajoče pregrevanje ozračja oz. podnebne spremembe, ki že sedaj vplivajo, v prihodnje pa bodo nedvomno vplivale še močnejše, tudi na prostorske in okoljske pogoje življenja na zemlji. Če smo nekoliko cinični, lahko skladno z načelom »tem slabše, tem bolje« ugotovimo, da sta »teorija« trajnostnega razvoja in »praksa« podnebnih sprememb« vzpodbudni okoliščini za prenovo in utrditev sistema načrtovanja in urejanja prostora v začetku 21. stoletju. Gre seveda za zelo kompleksno vzročno posledično teorijo in prakso, zato je kratek zapis, ki sledi, zgolj zelo selektivno razmišljanje o konceptualnih nejasnostih in »priložnostih«, ki jih zamisel trajnostnega razvoja in grozeče podnebne spremembe ponujajo sistemu načrtovanja in urejanja prostora.

2. PROSTORSKI ELEMENTI TRAJNOSTNEGA RAZVOJA

Čeprav v javnosti že nekaj časa obstaja vtis, kot da je opredelitev trajnostnega razvoja jasna in nedvoumna, je mogoče z analizo prepoznati veliko dilem in mnoge se navezujejo na prostorsko-okoljski kompleks. Trinivojski pristop (Becker et

al., 1997), ki obravnavo trajnostnega razvoja diferencira na a) analitično, b) normativno in c) strateško raven, je uporaben, saj spodbuja deliberativno razpravo kot način razčiščevanja mnogih dilem. Kakovost Beckerjeve trinivojske zastavitve je povratna zanka med analitskimi spoznanji in legitimizacijskimi pogoji. Na tej osnovi je mogoče zgraditi strategijo dolgoročnega delovanja ključnih akterjev na različnih področjih, od rekonstrukcij prostorskih politik, reševanja stanovanjsko-bivalnih vprašanj, lokalnih odzivov na globalizacijske procese, družbenih ne-/sprejemljivosti rizičnih tehnologij, urbano-ruralne mobilnosti, vloge informatizacije pri nadomeščanju fizične mobilnosti, družbenih učinkov razvoja informacijsko-komunikacijskih tehnologij, do načinov participativnega urejanja prostora in varstva okolja ipd. Bistveno izhodiščno vprašanje pa je, v kolikšni meri je zamisel trajnostnega razvoja operativna, v kolikšni meri je že postala sestavina praktičnih prostorskih politik in praks (Kos, 2012). Refleksija vseh teh in mnogih drugih vprašanj predpostavlja meddisciplinarne povezave humanistike, družboslovja, naravoslovja in tehnike, kar je navkljub deklariranim ciljem še vedno precej oddaljen cilj. Visoka stopnja ranljivosti okolja v Sloveniji, specifična prostorska kultura in prav tako specifična zgodovinska dediščina pri uvajanju participativnih metod legitimizacije postavlja visoke ovire pri doseganju tega cilja.

Raziskovanje specifičnega modernizacijskega primanjkljaja, ki se v slovenskem prostoru kaže tudi kot urbani primanjkljaj, lahko odgovori na vprašanje, pod kakšnimi pogoji lahko ta »posebnost« postane morda postmoderna razvojna priložnost. V tem kontekstu je pomembna tudi »refleksija refleksije«, torej ugotavljanje, kolikšna je stopnja individualne in institucionalne refleksije dosedanjega in prihodnjega prostorskega razvoja ter v kolikšni meri so prevladujoče vrednote konvergentne s konceptom trajnostnega razvoja. Nekateri avtorji (Lefebvre, 1991; Giddens, 1990; Urry, 2004; Gantar in Kos, 1993; Mlinar, 1994; Hočvar et al., 2004) nakazujejo, da prostorske in okoljske vrednote v hierarhiji vrednot zavzemajo relativno visoko mesto. Kljub temu je stopnja refleksije prostorskih razsežnosti trajnostnega prostorskega razvoja relativno nizka. Javnomenjske interpretacije prostorskega razvoja so omejene na obzorje neposrednega bivalnega okolja, vsebinsko pa se osredotočajo na funkcionalna, praktična vprašanja. Dokaj medla pa je refleksija v točkah, kjer bi morala biti najbolj radikalna. V zadnjem času je najbolj vroče vprašanje prostorskih migracij, ki globalizaciji navkljub presenečajo z nenadnim, težko obvladljivim obsegom. Vprašanje, ki prav tako zahteva temeljito refleksijo, se nanaša na ureditev trajnostnega razmerja med podeželskim in urbanim prostorom. Suburbanizacija kot prevladujoči »vmesni« trend grozi z nadpovprečno porabo prostora in degradacijo okolja, kar prav tako ni skladno z načeli trajnostnega razvoja.

Celovita refleksija prostorskih razsežnosti trajnostnega razvoja lahko močno olajša prehod od teoretske abstrakcije v družbeno pragmatiko. Razumevanje in sprejemanje »utopističnih« (Wallerstein, 1998) trajnostnih zamisli v javnosti nakazuje tudi možnosti njegove legitimizacije. Glede na dejstvo, da je v post-/modernih družbah doseganje soglasja pri konkretnih razvojnih projektih težavno, je domnevno visoka stopnja legitimnosti ključnih načel trajnostnega razvoja obetavna okoliščina, ki morda vodi do uravnoteženja ekonomske rasti, druž-

bene solidarnosti in varovanja narave. Nedvomno pa bodo potrebne radikalne družbene inovacije, ki bi omogočile zamejavo dosedanjih prostorsko in okoljsko agresivnih razvojnih konceptov. Uravnoteženost ekonomske, socialne in okoljske razsežnosti seveda ni izvedljiva brez inovativne in inkluzivne koordinacije. Jasno je, da neoliberalno sproščena tržna regulacija ni ustrezna rešitev. Čeprav si brez tržnega avtomatizma ni mogoče predstavljati obvladljive regulacije nepreglednih povezav med ekonomskimi, socialnimi ter okoljskimi komponentami družbenega razvoja. Predvsem se kaže potreba po institucionalni in operativni krepitvi (novega) tretjega pola, tj. okolja, ki vključuje tudi prostor¹. Navkljub dejstvu, da so v politični areni zelena gibanja, stranke in ideje prisotne že dalj časa, je dokaj očitno, da okolje in prostor v okviru razprav o trajnostnem razvoju nista ustrezno obravnavana. Smiselna je torej radikalna prenova teh razmerij. Od ustrezne ureditve te strukturne pomanjkljivosti je odvisna tudi praktična uspešnost prostorsko-okoljskih konfiguracij trajnostnega razvoja. Najpomembnejše vprašanje je, kako udejanjiti uravnoteženost temeljnih komponent, ki se med seboj razlikujejo tako glede realne družbene podpore kot tudi glede stopnje institucionalizacije. Očitna pomanjkljivost je pomanjkanje svežih idej o tem, kako v razprave demokratično in učinkovito vključiti vse interesne skupine. Razprave so zato pogosto redukcionistične, predvsem pa se še vedno izogibajo integriranim razpravam okoljskih in prostorskih razsežnosti razvoja. Prehod iz industrijske v postindustrijsko družbo oz. iz moderne v postmoderno družbo bo uspel, če bomo sposobni legitimizirati in operacionalizirati »delujočo celostno metodologijo«, ki bo omogočila inkluzivno usmerjanje razvoja.

Tezo o nujnosti medresorskega usklajevanja je mogoče konkretizirati na primeru načrtovanja prostora in urejanja transporta oz. prometa. Čeprav je v teoriji že dolgo znano, da ustrezno urejanje prostora bistveno prispeva k trajnostnemu varovanju okolja, pa je očitno zelo težko spreminjati utečeno rutino, ki otežuje sinergijo prostorskih, okoljskih in transportnih politik. Temeljni sistemski vzrok je že omenjeni mehanizem sistemske diferenciacije, ki zelo oteži medresorsko koordinacijo. Namesto usklajevanja se zato pogosto dogajajo nesmiselni in neproduktivni kompetenčni spori med »prostorskim« in »neprostorskimi« sektorji.

Zaskrbljujoč je tudi močan trend prostorsko ekstenzivne suburbanizacije (Duany et al., 2000), ki poleg ostalega spodbuja okoljsko zelo problematično avtomobilizacijo, tj. naraščanje števila osebnih avtomobilov, in morda še bolj problematično »avtomobilčnost« (Urry, 2004), tj. prirejanje celotne družbene organizacije naraščajoči avtomobilizaciji. Družbeno in individualno življenje je v »avtomobilčni« družbi prirejeno ali celo podrejeno posedovanju in uporabi osebnega avtomobila. Podlaga pa je seveda obsežna infrastruktura, ki je potrebna, da ta sistem deluje. Ti izrazito netrajnostni trendi so v očitni navezi s posebnostmi dosedanjega prostorskega razvoja Slovenije. Tudi tu je problem nizka stopnja refleksije, zlasti razhajanja glede ocen o pomenu teh trendov za trajnostni prostorski razvoj Slovenije.

V aktualnih prostorskih razvojnih trendih v Sloveniji opazimo celo oddaljevanje od načel trajnostnega razvoja. To zlasti

1 Okolje v tem kontekstu razumemo kot najširši okvir človekovega delovanja.

velja za promet, tj. sistem, ki ga spodbujajo fizičnogeografske danosti in ki uživa obenem tudi močno ideološko podporo². Netrajnostni so tako »endogeni« prometni tokovi in še bolj zunanji, tj. tisti, ki jih spodbuja nadregionalno odpiranje in povezovanje. »Dobra« geostrateška lega Slovenije spodbuja tranzitne tokove, ki močno »netrajnostno« obremenjujejo prostor in okolje. Razhajanja med deklarirano trajnostno prostorsko politiko in realnimi prometnimi tokovi so tu najbolj vidna³. Deloma je ta razcep razumljiv, saj so trajnostni cilji del motivacijske (beri propagandne, ideološke) politike in zato nastavljeni dokaj visoko, glede na operativno sposobnost dejansko previsoko. Sistem prostorskega urejanja, ki se po tranzicijskih šokih še vedno ni konsolidiral, ne opravlja ključne naloge, tj. razvijanja alternativnega, trajnostno usmerjenega uravnavanja prometnih tokov.

Ker so ti tokovi tako močni, da jih je z razpoložljivimi instrumenti težko preusmeriti, naj bi uvajanje sprememb potekalo diferencirano glede na legitimizirane prioritete in dejansko sposobnost ukrepanja. To predpostavlja kompetentno strukturiranje problemov, kjer ima razvita in vsestranska refleksija prostorskega dogajanja zelo pomembno vlogo. V tem kontekstu zasluži veliko pozornost teza, da kakovost in obseg refleksije družbenih vprašanj v t. i. postmoderni družbi nazaduje (Freitag, 2010; Močnik, 2010), kar velja tudi za prostorsko-okoljski problemski sklop. Globinsko analitično refleksijo so zamenjali površinski, »piarovski« vodeni instrumentalni pristopi (Crossley, 2004). Ti so morda na kratek rok učinkoviti, vendar pa zaradi dolgoročne dinamike prostorskih ukrepov neizbežno nezadostni. Z gotovostjo je mogoče trditi, da so pogosto tudi precej škodljivi.

Nesorazmerje med problemi prostorskega in okoljskega trajnostnega razvoja in teoretsko refleksijo je nedvomno tudi ideološko generirano. K takšnemu razumevanju precej prispevajo poenostavljene interpretacije, da je prostorsko načrtovanje instrument »prejšnjih časov«. Takšna ocena je dejansko prikrita strategija marginalizacije stroke. V tem kontekstu se dogajajo nenavadne spremembe »strokovnih« ocen spornih posegov v prostor, ki jih usmerja in podpira neskrupulozna pragmatika. Strokovno šibko podprti pragmatizem pa je tudi temeljni vzrok degradacije kakovostnih prostorskih in okoljskih virov. Na ta način v Sloveniji pospešeno izgubljam najbolj kakovostne prostore. Sklicevanje na urbanistično (prostorsko) stroko in strokovnost pa pogosto ne seže dlje od tavitološko nekonsistentnih zahtev, da je treba v urbanizmu dati večjo veljavo stroki. Analiza pokaže, da je to eno najpogostejših občil mest v strokovnih zapisih o urbanizmu, ki največkrat ne preide v argumentirano deliberativno razpravo o tem, kateri strokovni predlogi bi izboljšali problematične prostorske in urbanistične trende (Kos, 2006).

Čeprav bi lahko s nizanem prostorsko-okoljskih trajnostnih problemov in dilem še nadaljevali, že dosedanja argumenta-

² Izgradnja avtocestnega sistema je bila dejansko največji, obenem pa z vidika trajnostnega razvoja tudi zelo problematičen prostorski projekt Slovenije.

³ Izpusti toplogrednih plinov iz prometa so se v Sloveniji do leta 2014 povečali za 166 % glede na leto 1986. Tudi v EU izpusti TGP iz prometa močno presegajo rast; v obdobju 199–2014 so narasli za 13 % (v Sloveniji pa v tem času za slabih 97 %). Glavni vir TGP je večinoma cestni promet, ki prispeva kar 99 % vseh izpustov TGP. Gle.: http://kazalci.arso.gov.si/?data=indicator&ind_id=792

cija prepričljivo potrjuje tezo, da obstaja opazna divergenca med prostorskimi in okoljskimi potenciali Slovenije in njihovo smiselno uporabo za doseganje trajnostnih razvojnih ciljev. Obstaja kompleksen nabor dejavnikov, ki so v preteklosti in bodo tudi v prihodnje vplivali na poglobljanje te divergence. Obenem pa se zdi skoraj neizbežno, da bo odziv na številna konceptualno teoretska in praktično operativna vprašanja in dileme spodbudil vsestransko refleksijo prostorskih tem in dilem. Ker se to še ne dogaja, se je še vedno treba ukvarjati z vprašanjem, zakaj imamo navkljub pereči problematiki tako nizko stopnjo prostorske refleksije. Takojšen odgovor bi bil, da je šibka refleksija posledica prevlade interesno parcialnih pogledov na problematiko, ki sicer zahteva celovito, pregledno in interaktivno strukturiranje problemov. Tudi ta ugotovitev seveda ni novost. O tem obstaja veliko starejših, vendar še vedno zelo aktualnih ocen (Parsons, 1995; Hogwood in Gunn 1984; Dunn, 1981). Zato lahko ugotovimo, da je vsestranska refleksija - okoljskega kompleksa - ena bistvenih nalog za izboljšavo in družbeno legitimizacijo načrtovanja in urejanja prostora v prihodnosti. Čeprav je bilo priložnosti že sedaj precej, so bili dosedanje poskusi le deloma uspešni.

Na obzorju oz. še precej bliže pa je nova, izredno močna spodbuda oz. motivacija za krepitev vloge načrtovanja in urejanja prostora, ki izvira neposredno iz izkustvene realnosti in projekcije te realnosti v prihodnost. Podnebne spremembe že sedaj spreminjajo okoljske parametre, v prihodnje pa bodo še koreniteje vplivale na življenje na Zemlji. Nekateri učinki podnebnih sprememb že sedaj povzročajo težko obvladljive prostorske probleme, npr. pomanjkanje vode in drugih temeljnih naravnih virov v velikih urbanih aglomeracijah. Politično pa so zelo občutljive in težko obvladljive zlasti podnebno motivirane množične migracije, za katere je že sedaj mogoče napovedati, da se bodo v prihodnje zelo verjetno še okrepile, in ki so v dolgoročni zgodovinski perspektivi del ponavljajočih »naravnih« procesov. Čeprav spreminjanje podnebja ponekod povzroča tudi premike na bolje, prevladujejo dramatične, pogosto celo katastrofične napovedi apokaliptičnih razsežnosti.

3. PODNEBNE SPREMEMBE KOT MOTIV NAČRTOVANJA IN UREJANJA PROSTORA

Klimatološki strokovnjaki z vse višjo stopnjo soglasja opisujejo vzroke za že potekajoče podnebne spremembe, za prihodnost pa napoveduje zaostritve, ki bodo nedvomno močno vplivale na prostorske razsežnosti življenja na Zemlji. Kar je bilo pred leti v strokovnih krogih večinsko označeno kot domišljijско čustvovanje, pretiravanje oz. kot podleganje nestvarnim distopičnim katastrofičnim teorijam, je danes obsežno empirično podprto vzročno posledični oris spreminjanja podnebja, ki bo radikalno premešal zemeljske ekosisteme in s tem tudi radikalno spremenil prostorske in okoljske življenjske pogoje mnogih, če ne vseh zemeljskih oblik življenja. Vpliv podnebja na življenjske pogoje živih bitij, za naravoslovce, zlasti ekologe pa tudi zgodovinarje, geografe in še mnoge druge strokovnjake, seveda ni nova tema. Osuplost in nejevero, ki prispeva k paralizirani refleksiji, mišljenja in delovanja, povzroča dejstvo, da se tokrat pogovarjamo o spremembah, ki se dogajajo v sedanjosti

pred našimi očimi in z vse hitrejšim ritmom. In čeprav ta tema sproža intenzivne polemike na mnogih ravneh, pogrešamo temeljito deliberativno refleksijo ključnih vprašanj o obsegu in časovnem okviru sprememb. Šele na tej osnovi bi se v reševanje problema lahko intenzivno in koordinirano vključili regulacijski podsistemi, kot je npr. načrtovanje in urejanje prostora.

Eden najvplivnejših avtorjev, ki je med prvimi nedvoumno pokazal na človeški izvor vse hitrejših podnebnih sprememb, je britanski znanstvenik, član britanske kraljeve akademije znanosti James Lovelock. Svoje pionirsko delo o pregrevanju Zemlje je izdal že ob koncu 70. let dvajsetega stoletja. Slovenska izdaja je sicer izšla s precejšnjim zamikom, pa vendar tudi že pred skoraj četrt stoletja, leta 1994. Desetletja kasneje razpolagamo z nazornimi in tudi že individualno izkustveno preverljivimi učinki pregrevanja ozračja, ki so jih prispevali številni klimatologi, povezani v Medvladni forum za podnebne spremembe (IPCC).

Navkljub temu so odpori proti antropocentrični razlagi vzrokov podnebnih sprememb, predvsem pa glede nujnosti omilitvenih ukrepov na lokalni, nacionalni in globalni ravni, še vedno močni. In čeprav obstaja tudi že množica strokovnih presoj in priporočil (Davood, Crawford in Mehmood, 2009) za omilitev vse bolj očitnih negativnih učinkov segrevanja ozračja, so tudi zato dosedanja ukrepi precej obotavljivi, predvsem pa nezanesljivi oz. netrajnostni. Pri delovanju sodobnih, kompleksno povezanih sistemov je sicer odločevalska kriza ali celo paraliza pravzaprav razumljiva in celo simptomatična. V igri so velikanski vložki, soočajo se zelo različni interesi, različno močnih akterjev. Zaradi tega je zelo težko doseči temeljni pogoj za učinkovito ukrepanje, tj. demokratično, legitimno koordinirano delovanje na globalni ravni. Učinkovito in usklajeno preprečevanje in blažitev podnebnih sprememb je zato navkljub globalnim integracijskim procesom zaenkrat skoraj povsem zunaj okvirjev razpoložljivih sistemskih mehanizmov, s katerimi razpolagajo sodobne družbe oz. države. Rio, Kjoto, København, Pariz so frustrirajoča transverzala neučinkovitosti ukrepov, ki naj bi zmanjšali pregrevanje ozračja. Dogovori in zaveze, sprejete na dosedanjih »ekovrhovih«, so presunljivo nezanesljivi, premalo radikalni in dejansko netrajnostni. Prav malo je obetov in znakov, da se bo ta paraliza končala, preden se bodo katastrofične napovedi začele pospešeno uresničevati.

Kljub tem kritičnim opažanjem je mogoče opaziti napredek splošnih in tudi strokovnih razprav, ki ponujajo tudi operativne variantne predloge za preprečevanje in blaženje posledic spremenjenega podnebja (Švigelj, 2016; Kelly in Adger, 2000; Dunlop in Brulle, 2015). V operacionalizaciji ukrepov pa ima načrtovanje in urejanje prostora zelo pomembno vlogo.

Smiselno je torej, da ugotavljanje in distribucijo krivde oz. odgovornosti za podnebne spremembe v zadnjih letih nadomešča razprava o možnostih omilitve in prilagoditve na vse bolj intenzivne negativne posledice. Antropogeni ali neantropogeni vzroki podnebnih sprememb vsaj začasno niso več ključno vprašanje in s tem se je razpravljalni prostor v določeni meri ločil od arhetipskega vprašanja krivde, kot ene temeljnih premis zahodne kulture, ki že stoletja vzdržuje moralizatorsko oz. ideološko intonirane razprave o temeljnih eksistenčnih

vprašanjih. Takšnih razprav dejansko ni mogoče preprečiti, ker so že dodobra kanonizirane v posplošenih mitoloških spominih. Pogosto pa moralistični diskurzi otežujejo prehod v pragmatično, ciljno usmerjeno reševanje podnebnih problemov. Krivdno obremenjena razprava je manj učinkovita, ker podpira ekskluzivne interpretacije vzrokov podnebnih sprememb, ker posega na sam začetek, v prazgodovino, v oddaljena tisočletja, tj. v čas prve tehnološke revolucije, ko se je človek vsaj približno naučil nadzorovati ogenj in ga začel vse bolj intenzivno uporabljati za svoje preživetvene cilje.

Čeprav je razprava o vzrokih in krivdi pomembna in je ni mogoče preprosto ukiniti, pa je premik od vprašanj krivde do pragmatičnih premišljevanj o načinu prilagajanja in blažitvi neželenih učinkov pregrevanja ozračja pomembna novost v razpravah o podnebnih spremembah v zadnjem obdobju. Šele ta razbremenitev pravzaprav omogoča oz. bo omogočila osredotočanje na razpoložljiv nabor instrumentov, s katerimi bi morda lahko vsaj v določeni meri omilili negativne učinke podnebnih sprememb in se nanje najbolj smiselno pripravili.

V tej napeti situaciji ima urejanje in načrtovanje prostora izpostavljeno vlogo, ker se lahko neposredno in takoj vključi v preprečevanje in blaženje podnebnih sprememb. Mnogi avtorji in vplivne institucije ugotavljajo, da lahko prav sistem načrtovanja in urejanja prostora v precejšni meri prepreči, predvsem pa omili grozeče posledice segrevanja ozračja (OECD, 2008; Urry, 2011; Galderisi, 2017; Dunlop in Brulle, 2015). Prostorsko načrtovanje je tako predstavljeno kot potencialno eden najpomembnejših instrumentov za preprečevanje in blažitev podnebnih sprememb. Prezem te vloge pa v pogojih šibke legitimnosti regulacijskih sistemov nikakor ni samodejen. Neugodna okoliščina je tudi že omenjena prevelika »osamosvojenost« družbenih podsistemov, ki otežuje usklajeno in celovito delovanje. Zveni naivno, vendar ponovimo, ključni pogoj, ki bi prostorskemu načrtovanju omogočil pragmatično učinkovito delovanje, je okrepljena in vsestranska refleksija, ki bi olajšala legitimno uvajanje težkih, nepriljubljenih ukrepov. Eden bistvenih pogojev za okrepitev prostorsko-podnebne refleksije so verodostojne informacije in zdi se, da sodobne tehnologije omogočajo skorajda neverjetno zmožnost obdelave in predstavitve velikanskega števila informacij na lokalni, regionalni in globalni ravni. Integracija teh tehnologij v sistem načrtovanja in urejanja prostora se je z geoinformacijskimi tehnologijami (GIS) pravzaprav začela že pred leti. V prihodnje lahko pričakujemo še intenzifikacijo zbiranja in obdelave podatkov, prirejenih za uporabo v sistemu načrtovanja in urejanja prostora. Pri tem je nujno opozoriti na nevarnost, da bo informacijsko-tehnološko okrepljeni sistem prostorskega načrtovanja pri integraciji »trdih« podatkovnih zbirk o razmerah in dogajanju v fizičnem prostoru z »mehkimi« osebnimi mnenjskimi podatki o okolju in prostoru koloniziral civilno družbeno sfero, ki ji Habermas (1991) pravi »svet življenja«.

Obetavno vlogo prostorskega urejanja in načrtovanja pri krotanju podnebnih sprememb napovedujeta tudi Wilson in Piper (2010) v knjigi *Spatial Planning and Climate Change*. Ob tem ko avtorja predvidevata, da naj bi imelo prostorsko načrtovanje vitalno vlogo pri premiku v nizkoogljično energetska prihodnost, obenem izpostavljata, da bo moralo prostorsko načrtovanje osvojiti in izvajati nove pristope. Najprej

bi bilo seveda smiselno izdelati izčrpen pregled stanja o tem, kar že vemo o podnebnih spremembah in njihovem vplivu na prostorske konfiguracije v konkretnih družbenih okoljih. Izpostavljeno je tudi opozorilo, da se bo moral sistem urejanja in načrtovanja prostora sočiti tudi z mnogimi novimi teoretičnimi, političnimi in tudi etičnimi izzivi, ki se bodo pojavili pri uporabi velikih podatkovnih množic. V kontekstu legitimizacijskih načrtovalskih ukrepov je smiselni tudi pregled obstoječe regulative o preprečevanju in blažitvi podnebnih sprememb tako na globalni, mednarodni in nacionalni ravni. Skratka, besedilo podpira teoretsko poglobljeno in z empiričnimi podatki podkrepjeno analizo izzivov, ki jih bo moral sistem prostorskega načrtovanja upoštevati in reševati, da bo lahko prispeval k preprečevanju in blažitvi posledic podnebnih sprememb.

Vsaj v teoriji je torej vloga prostorskega načrtovanja pri krotitvi in blažitvi podnebnih sprememb že kar prepoznana, slabše pa je z načrtovanjem neposrednih praktičnih ukrepov, ki bi morali temeljiti na uporabniških analizah in raziskavah, ki pa jih ni prav veliko ali pa niso tako reprezentativne, kot bi morale biti. Temu bi lahko rekli tudi operacionalizacijski primanjkljaj. V prvi vrsti bi bile potrebne longitudinalne evalvacijske študije prostora o predvideni stopnji prizadetosti oz. ranljivosti na podnebne spremembe (Švigelj, 2016), na tej osnovi pa bi morali pripraviti podrobnejšo raziskovalno agendo. V širši nabor področij, ki so ne-/posredno povezana s sistemom načrtovanja in urejanja prostora, bi bilo smiselno uvrstiti a) prostorske migracije, b) poselitveni sistem, c) stanovanjsko gradnjo, d) energetiko, e) promet, f) kmetijstvo, g) turizem in rekreacijo, h) ravnanje z odpadki, i) zdravje, h) varnost ipd.⁴ Ker so posledice podnebnih sprememb globalne in ne-/posredno vplivajo na vse družbene sisteme, ta seznam še ni dokončen. Tolikšna razširitev analitične strokovne podpore pa bi seveda zelo obremenila sistem načrtovanja in urejanja prostora, zato je edino smiselna naslonitev oz. interdisciplinarno povezovanje in integracija informacij oz. znanja. V teoriji govorimo o sistemski interpenetraciji, proceduri, ki povezuje in usklajuje znanje sicer samostojnih in avtonomnih sistemov. Če naj bo torej sistem prostorskega načrtovanja in urejanja učinkovit pri preprečevanju in blaženju negativnih posledic podnebnih sprememb, bo moral bistveno izboljšati svoje »integrativne« sposobnosti. To pa je precejšen in trdovraten problem, ki že dolgo časa zmanjšuje uspešnost in produktivnost prostorskega načrtovanja in urejanja. Prostorsko-načrtovalski ukrepi za preprečitev in omilititev podnebnih sprememb bodo učinkoviti, če se bo končno spremenila tudi »mikro« klima in se bo sistem urejanja in načrtovanja prostora interdisciplinarno odprl in interesno substancialno integriral.

Za presojo mobilizacijske moči in operativnost načrtovanja je zelo pomemben časovni okvir, torej presoja, koliko časa je na voljo za izvedbo dolgoročno učinkovitih prostorskih ukrepov. Analitično naj bi kar najbolj realistično predvideli, kaj se bo zgodilo, če ne bomo preventivno odreagirali, in kakšni preprečevalni in omilitveni ukrepi so smiselni in seveda tudi izvedljivi v določenem časovnem razponu. Tu seveda preskočimo v normativno fazo, kjer ugotavljamo in napovedujemo

4 Osamljene študije o neposrednem vplivu podnebnih sprememb na urejanje prostora in druge sektorje obstajajo tudi pri nas. Glej Praper, Gulić, 2013; NIJZ, 2015; IPOP, 2011.

legitimnost ukrepov, torej kako javnost oz. različne družbene skupine sprejemajo nujnost ukrepov. Če je prva faza pretežno naloga naravoslovnih strok, je druga normativna, prvenstveno prispevek družboslovnih presoj in raziskovanj. Zelo nazorno se nakazuje, da bo moral sistem urejanja in načrtovanja prostora, če naj učinkovito prispeva k omilitvi posledic podnebnih sprememb, razrešiti tudi klasično vprašanje legitimnosti. Morda pa se bo pokazalo, da bo šele intenzivirana katastrofičnost podnebnega diskurza spodbudila legitimizacijo radikalnejših načrtovalskih postopkov in ukrepov, ki bodo učinkoviti pri preprečevanju in blažitvi podnebnih sprememb.

4. SKLEP

Temeljni namen besedila je bil predstaviti nekatere priložnosti sistema načrtovanja in urejanja prostora v prihodnosti. Tako teorija - koncept trajnostnega razvoja - kot tudi praksa - grozeče podnebne spremembe - očitno nakazujejo pomembno vlogo prostorskih regulacijskih mehanizmov in tehnik. Potencialno so ti procesi dejansko priložnost, da sistem prostorskega načrtovanja zavzame središčno vlogo pri operativnem udeležanju trajnostnih razvojnih idej ter preprečevanju in omilitvi napovedanih podnebnih sprememb. Pri interpretaciji teh obetov mora biti poudarek na oceni, da gre za potencialno možnost, ki se ne bo nujno tudi uresničila. Za to je potrebna temeljita prenova dosedanjega sistema prostorskega načrtovanja, ki se mora začeti pri temeljih, tj. teoretsko-konceptualnih koreninah. Besedilo v svojem omejenem obsegu in namenu na to kompleksno vprašanje ne more celovito odgovoriti, ampak zgolj nakazuje nekatere neobhodne elemente prenove. Okrepitev vsestranske, tj. celovite, refleksije prostorsko-okoljskega kompleksa v perspektivi trajnostnega razvoja in pragmatiki podnebnih sprememb se zdi najboljša, če že ne nujna začetna strategija. Najprej pa bi veljalo izpeljati »refleksijo refleksije« in odgovoriti na vprašanje, kako končno sistem načrtovanja in urejanja prostora preurediti tako, da bo omogočal refleksivno deliberativno presojo ključnih problemov, s katerimi se soočamo na začetku 21. stoletja in ki grozijo s katastrofičnim zaključkom antropocena⁵, tj. dobe, ko je prevladujočo vlogo na dogajanje v okolju prevzel človek. Če pogledamo na podnebne spremembe in prostorske procese v dolgoročni zemeljski zgodovinski perspektivi, se izkaže, da je antropocen doba velikih, radikalnih in nenazadnje katastrofičnih sprememb. Požigalništvo, poljedelska revolucija, vojaška tehnologija, industrijska, avtomobilska in komunikacijsko-informacijska tehnologija so dolgoročno radikalno vplivali na pogoje življenja na zemlji. Zdi se neizbežno, da bodo tudi sodobne podnebne spremembe povzročile primerljivo radikalne prostorske spremembe. Veliko vprašanje za načrtovalce prostora v 21. stoletju je torej, ali bo to nova katastrofa ali pa bodo podnebne spremembe obvladovane do te mere, da bomo imeli čas in možnosti za operativno uresničitev trajnostnega razvoja.

5 Antropocen je predlagana doba zemeljskega zgodovinskega razvoja, ki pa še ni formalno priznana. Glej: https://en.wikipedia.org/wiki/Anthropocene#cite_note-guardian-7

LITERATURA IN VIRI

- Crossley, N. (2004). On systematically distorted communication: Bourdieu and the socio-analysis of publics. *Sociological Review*, 52, 88–112. The Sociological Review Publication, London.
- Davood, S., Crawford, J., in Mehmood, A. (2009). Planning for Climate Change: Strategies for Mitigation and Adaptation for Spatial Planners. Earthscan, London.
- Deuany, A., Plater-Zyberk, E., in Speck, J. (2000). *Suburban Nation: The Rise of Sprawl and the Decline of the American Dream*. North Point Press, New York.
- Dryzek, J. S. (2000). *Deliberative democracy and beyond: liberals, critics, contestations*. Oxford University Press, Oxford, New York.
- Dunlop, R., Brulle, R. (2015). *Climate Change and Society: Sociological Perspective*. Oxford University Press, New York.
- Dunn, N. W. (1981). *Public Policy Analysis*. Prentice-Hall, Englewood Cliffs.
- Freitag, M. (2010). *Brodolom univerze in drugi eseji iz politične epistemologije*. Založba Sophia, Ljubljana.
- Galderisi, A. (2017). *Nexus Approach to Disaster Risk Reduction, Climate Adaptation and Ecosystems' Management: New Paths for a Sustainable and Resilient Urban Development*. v: Colucci A., et al. (ur.) *Peri-Urban Areas and Food-Energy-Water Nexus*, Springer International Publishing, Cham.
- Gantar, P., Kos, D. (1993). Če bo vodnjak, bo tudi bomba! O segmentih ruralne ideologije v Ljubljani, in: Bogovič, A. (ed.) *Vesela znanost. O hišah, o mestih, o podeželjih*, 97–122, KUD France Prešeren, Ljubljana.
- Giddens, A. (1990). *The Consequences of modernity*. Polity Press, Cambridge.
- Habermas, J. (1991). *The Theory of Communicative Action (I–II)*. Polity Press.
- Hočevar, M., Kos, D., Verlič-Christensen, B., Trček, F., Uršič, M. (2004). *Vrednote prostora in okolja. Raziskovalno poročilo*. FDV, Ljubljana.
- Hogwood, B., Gunn, L. (1984). *Policy Analysis for the Real World*. Oxford University Press.
- IPOP (2011). *Dan za prostor: Podnebne spremembe in mesta. Zbornik posveta, 2010*, Ljubljana.
- Kelly, P. M., Adger, W. N. (2000). Theory and practice in assessing vulnerability to climate change and facilitating adaptation. *Climatic Change* 47: 325–352.
- Becker, E., Jahn, E., Stiess, I., in Wehling, P. (1997). *Sustainability: A Cross-Disciplinary Concept for Social Transformation*. Paris: UNESCO.
- Kos, D. (2002). *Praktična sociologija za načrtovalce in urejevalce prostora*. FDV, Ljubljana.
- Kos, D. (2006). Urbanistični diskurzi med strokovnostjo in strokovnjakstvom. v: *Urbani izziv*, letnik 17. številka 1/2 (2006) 85–92. Urbanistični inštitut RS, Ljubljana.
- Kos, D. (2012). Sustainable Development: Implementing Utopia? *Sociologija – časopis za sociologiju, socijalno psihologiju I socijalnu antropologiju*. *Zv. LIV*, št. 1, 7–20, Sociološko udruženje Srbije i Crne gore, Beograd.
- Lefebvre, H. (1991). *The production of Space*. Blackwell Publishers, Oxford.
- Lovelock, J. (1994). *Gaja: nov pogled na življenje na Zemlji*. Cankarjeva založba, Ljubljana.
- Mlinar, Z. (1994). *Individuacija in globalizacija v prostoru*. SAZU, Ljubljana.
- Močnik, R. (2010). *Spremna beseda v: Freitag M. Brodolom univerze in drugi eseji iz politične epistemologije*. Založba Sophia, Ljubljana.
- OECD (2008). *Competitive Cities And Climate Change: OECD International Conference*. Milan.
- Parsons, W. (1995). *Public Policy – An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. Edgar Elgar, Aldeshot.
- Praper, S., Gulič, A. (2013). *Climate Adaptation Policies, Governance and the Science-Policy Interface in Alpine Countries and regions, Country Report in Slovenia*. Deliverable of WP4 in the C3-Alps project. Ljubljana: Urban Planning Institute of the Republic of Slovenia.
- Rannow, S., Loibl, W., Greiving, S., Gruehn, D., in Meyer, B. C. (2010). Potential impacts of climate change in Germany – Identifying regional priorities for adaptation activities in spatial planning. *V: Landscape and Urban Planning. Zv. 98*, št. 3–4, 160–171, Elsevier B.V.
- Švigelj, I. (2016). *Ranljivost na podnebne spremembe in participacija*. Doktorska teza, FDV, Ljubljana.
- Urry, J. (2004). *The "System" of Automobility. v: Theory, Culture & Society*.
- Urry, J. (2011). *Climate Change*. Polity Press, Cambridge. *zv. 21*, št. 4–5, 25–39, Sage, London.
- Wallerstein, I. (1998). *Utopistics or Historical Choices of Twenty-first Century*. The New Press, New York.
- Wilson, E., Piper, J. (2010). *Spatial Planning and Climate Change*. Routledge, New York.

Med suverenostjo držav in ohranjanjem ekosistemskih storitev

Between State Sovereignty and the Preservation of Ecosystem Services

238

60 let

KPP

prof. dr. v pok. **Andrej Pogačnik**

Izvleček

Zaradi vse večjega števila ljudi in višanja njihove življenjske ravni, ki povečuje antropogene rabe prostora, in hkrati zaradi nuje, da se uravnoveša posledice naravnih nesreč ter podnebnih sprememb, bodo države planeta prisiljene del svoje suverenosti pri načrtovanju prostora prenesti na mednarodno raven. Cilj bo ohranjati ekosistemska ravnovesja, biotsko raznovrstnost, značilnosti kulturnih krajin in zagotavljati dostojno življenje vsem ljudem na planetarni ravni. Vse večje potrebe urbanizacije, posegov turizma in rekreacije v naravo, širjenje monokultur, osuševanje močvirij in uničevanje pragozdov bodo na globalni ravni morale biti kompenzirane z namakanjem puščav, pogozdovanjem, ponovnimi vzpostavitvami mokrišč, nadomestnimi habitati itd. Višanje temperature bo omogočalo poselitev skrajnih severnih delov kopnega, dvig oceanov pa bo na drugi strani zmanjšal rodovitno kopno. Migracije bodo stalnica v mednarodnih odnosih. V okviru te problematike avtor zagovarja najnovejše teorije in prakse ugotavljanja in ovrednotenja ekosistemskih storitev žive narave. In to v cilju, da ekosistem planeta ostaja na isti ravni ali pa se njegova vrednost še povečuje. Denarno ovrednotenje ekosistemskih storitev je zgolj način merjenja in realna možnost kompenziranja okoljskih izgub. Neverjetni dosežki v prostorski informatiki bodo pomembno prispevali k uresničevanju ekoloških ravnovesij, ne bodo pa nadomestili kreativne vloge prostorskega načrtovalca, ki ustvarja nove kakovosti grajenih in naravnih sestavin planeta. Tudi sodelovanja z javnostmi in družbenimi gibanji ter zavajajoče delovanje medijev ne morejo nadomestiti stroke.

Ključne besede: prostorsko načrtovanje, planet Zemlja, ekosistemi

Abstract

Due to the increase of the world's population and environmental pressures, states will have to sacrifice part of their sovereignty in the field of spatial planning. The goals of planning on a global scale will be sustainability, biodiversity, preserved cultural landscapes, and other spatial qualities in a fast changing world. Endless demands for space caused by urbanisation, farming, tourism, generation of energy, and others will be limited, controlled, and compensated with new afforestation, irrigation of deserts, restoration of wetlands, rainforests, etc. Climate changes will cause economic migrations on a scale that has never been expected. The author proposes development and implementation of the method of environmental services. This method could keep the global ecological values of Earth on the same level. Countries will be asked to replace ecological losses with similar sites, vegetation, animals, or to pay adequate taxes. The proposed monetary method does not replace the values of our biosphere, it is just a way to measure it. New achievements in data collection and spatial informatics will make the operation of the proposed system possible.

Key words: spatial planning, Planet Earth, ecosystems

1. UVOD

Prostorsko načrtovanje v 21. stoletju vstopa v svoje zrelo obdobje. Razviti del človeštva uspeva proizvajati dovolj hrane za svoje vse bolj številčno prebivalstvo. Urbanizacija – tudi v milijonskih mestih – postaja bolj kakovostna, vzdržna, odporna in nudi priložnost za uspešno življenje vseh tistih, ki ne živijo od kmetijstva, rudarstva, ribolova in drugih neurbaniziranih zaposlitev. Države in kontinente smo prepleteni z avtocestami, hitrimi železnicami, prekopi in z nevidno prejo telekomunikacij. Energetika sega po novih in novih izzivih v smereh nuklearne, fuzijske, sončne, vetrne energije, energije biomase, bioplina. Zaščitili smo najbolj vredno naravno dediščino planeta v nacionalnih in drugih parkih. Vse več je naporov za zmanjšanje toplogrednih plinov ter za varčno in pravično uporabo vode.

In vendar. Geometrično naraščanje števila ljudi, vedno večji prostorski in okoljski odtis posameznika zaradi večanja potrošništva ter splošnega standarda, mobilnosti in prostočasnih dejavnosti – vse to vodi v krčenje naravnih ekosistemov in v vedno nova neravnovesja v odnosu narava-človek. Medtem ko so mnogi posegi v prostor glede onesnaženja, transporta, energetike, vodnega kroga in varstva narave že mednarodno dogovorjeni in – tako ali drugače – omejeni, pa raba tal ostaja v izključni pristojnosti držav.

Prispevek se osredotoča na varstvo okolja kot sestavine kompleksnega načrtovanja prostora. Hipoteza, ki jo razvije avtor v nadaljevanju, ni znanstveno eksperimentalno potrjena, ovržena ali korigirana. Je razmišljanje, ki terja obsežno raziskovalno delo, kar pa presega avtorjev namen.

Teoretična dela s področja soodvisnosti med naravo in človekom se pojavijo šele v 19. stoletju, v času romantičnih gibanj »nazaj k naravi« (Tolstoj, Ruskin). V starejših obdobjih so bile teorije o idealnem človekovem bivanju vezane na urbana okolja (Platon, Cabet, Fourier). V 20. stoletju beležimo številna dela o sobivanju človekovih naselij in narave (Geddes, Howard, Wright, Fuller, Doxiadis, Soleri). Dela Rimskega kluba in znamenita knjiga Silent Spring Carsonove (2000) so začetki globalnih razmišljanj o planetarnem ekosistemu in – zlasti – o njegovem uničevanju. V začetku 21. stoletja so vizije še bolj kompleksne, poleg pesimističnih scenarijev najdemo tudi optimistične o idealni (neokomunistični) družbi v neokrnjeni naravi (Fresco), ki jo omogočajo roboti in računalniki.

V 80. in 90. letih prejšnjega stoletja je bilo varstvo okolja osredotočeno na posamične onesnaževalce, na merjenje onesnaženj, ocene njihove dopustnosti, mere blaženja posledic itd. Med kompleksnimi, globalnimi okoljskimi izzivi pa so prevladovali študije izpustov toplogrednih vplivov in njihove posledice na segrevanje ozračja. Antropocentrični pogled na okolje je postopno zamenjal bolj pravičen pogled z zornega kota narave. »Vsaka oblika življenja je edinstvena in terja spoštovanje ne glede na njeno korist za človeka,« je bilo zapisano na Generalni skupščini OZN leta 1982 (Rolston Holmes, 1994). Po Rinskem klubu se je vse več raziskovalcev in mednarodnih institucij ukvarjalo s kompleksnostjo in globalnostjo okoljskih vprašanj (World Commission on Environment and Development, 1987).

Ker je bilo uradno sprejetih okoljskih standardov vse več, je nastajala nepregledna množica predpisov o dopustnih merah raznih onesnaženj, s tem pa segmentiranje okoljskih presoj brez ustreznih povezovalnih sistemov. Evropska unija je postala najbolj napredno in zahtevno mednarodno združenje glede okolja. Leta 2001 je Evropska komisija izdala belo knjigo, kjer poleg ločenih meri-

tev, presoj in izravnav za specifično onesnaženje priporoča tudi »skrbno in problemsko orientirane eksperimente z novimi modeli okoljskega upravljanja« (EEAC, 2001). Ti novi ekološki modeli vključujejo sodelovanje finančnega sektorja (Trittin, 2002).

Tako so se pripravljali temelji za novo filozofijo varstva okolja, to je upravljanja okolja na osnovi meritev ekosistemskih storitev. Tudi v Sloveniji beležimo množico člankov, raziskav in knjig, ki nam poročajo o svetovnih trendih in možnih aplikacijah v Sloveniji. Tako M. Zornik (2004) piše o »ekološkem knjigovodstvu«, ki zajema vse vidike stroškov okoljske škode. Večina avtorjev pa ekosistemske storitve obravnava specifično glede na nek raziskovalni problem, recimo Maček in Klemen (2013), Železnikar (2015) in mnogi drugi.

Izraz »ekosistemske storitve« (angl. ecosystem services), ki ga obravnavamo v nadaljevanju, je v literaturi razmeroma nov. Tako še ni bil vključen v Okoljski slovar znanega avtorja Kempa iz leta 1998. Tudi kasnejši pregled v knjižici Okoljski pojavi in pojmi (Lah (ur.), 2002) za zadevno področje uporablja širši izraz »ekološki sistem«.

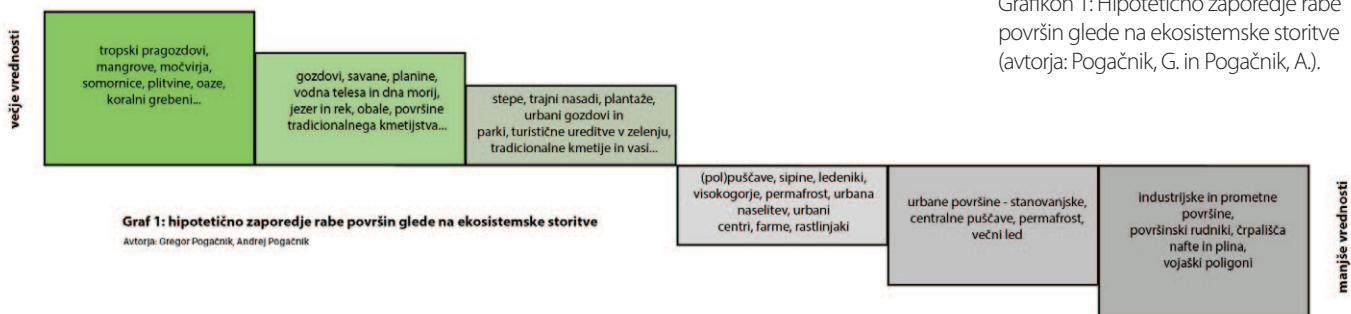
Zdi se, da je precej raziskav o ekosistemskih storitvah vezanih na človekov odnos do okolja, celo na njegove potrebe. Tako Alcamo et al. (2003) ekosistemske storitve delijo na oskrbovalne (s hrano, vodo ...), uravnavne (podnebje, erozija ...), kulturne (izobraževanje, rekreacija ...) in podporne. V tem prispevku antropogene dejavnike razumemo zgolj kot sestavine globalnega ekosistema.

2. EKOSISTEMSKE STORITVE

V zadnjem času se med strokovnimi krogi razvema polemika o denarnem merjenju ekosistemskih storitev. Vsako živo bitje – čebela ali drevo, bakterija ali školjka – daje svoj prispevek k planetarnemu ekosistemu. Ta okoljski prispevek oz. storitev je lahko izražena v denarju, čemur se fundamentalistična struja okoljevarstvenikov ogorčeno upira. Enkratnost življenja na zemlji naj ne bi smela imeti denarno izražene cene in še manj neke tržne vrednosti. V resnici pa gre le za način merjenja, tako kot merimo čas, hitrost, razdalje ali površine. Gre tudi za pritisk dela okoljevarstvenikov, češ da so edino oni poklicani za arbitrarne ocene o vplivih in (ne)sprejemljivosti posegov v prostor. Takšno, precej subjektivno stališče pa vodi na eni strani v prepovedi posegov v prostor – tudi tistih, ki so za okolje koristni, ki spreminjajo stanje ter ustvarjajo nove ekosistemske vrednote. Po drugi strani pa v ocene, da so posegi sprejemljivi, da imajo manjše vplive na okolje. Pa vendarle tudi ti vodijo k postopnemu zmanjševanju okoljskega kapitala. Pri metodi ekosistemskih storitev pa se meri vsaka izguba v okolju, tudi posameznega drevesa ali živalskega osebka, in terja njegovo nadomestitev.

Merjenje ekosistemskih storitev se ne sme reducirati na klasične okoljevarstvene dejavnike, kot so ponor toplogrednih vplivov, naravno čiščenje voda, zraka in tal, na štetje vrst in osebkov v smislu biodiverzitete, na merjenje kvadrature nekega habitata. Vključevati mora mnogo bolj zapletene sisteme, kot so prehrabene verige, vloge živih bitij v vodnem krogu, vpliv na atmosfero, ne nazadnje tudi ekologijo človeka.

Na grafikonu 1 je prikazana hipotetična ekosistemska vrednost različnih naravnih in ustvarjenih površin planeta. Novejše raziskave pa ugotavljajo večje ekosistemske storitve pu-



Grafikon 1: Hipotetično zaporedje rabe površin glede na ekosistemске storitve (avtorja: Pogačnik, G. in Pogačnik, A.).

ščav, permafrosta in drugih človeku sovražnih okolij, kot smo mislili doslej.

A vrnimo se k razpravi o bodočnosti prostorskega načrtovanja. Čez nekaj desetletij bo nujno absolutno pravico do rabe tal omejiti in države bodo prisiljene del svoje suverenosti nad prostorskim načrtovanjem prenesti na mednarodno skupnost. Ekosistem planeta bo moral ostajati na vzdržni, trajnostni ravni tako za nas, za zanamce in za vsa živa bitja Zemlje. Ekosistemška vloga površin vsake države bo morala ostajati znotraj dogovorjenih mejnih vrednosti. Mednarodne strokovne institucije – še najbolj merodajna bo organizacija UNESCO – bodo določile tisti absolutni minimum ekosistemskih storitev, ki ga bo morala vsaka država zagotavljati v okviru svojih območij varstva narave, deleža gozdov, mokrišč pa tudi tradicionalnega kmetijstva. Ali povedano drugače, države bodo imele na razpolago le določen odstotek za še nadaljnje krčenje gozdov, za osuševanje močvirij, za plantažno pridelavo, za širjenje urbanih površin. Ta absolutni minimalni delež bo od države do države precej različen. Nizozemski bo dovoljenih morda le še do 5 % površin za nadaljnjo urbanizacijo in prometnice. Kongu morda 20 % za širjenje kmetijskih in urbanih površin na račun površin pragozda. Odmaknjeni, komaj poseljeni deli sveta, kot so Patagonija, Tasmanija, Sahalin, bi morda lahko izgubili do 30 % od sedanjih ekosistemskih vrednosti.

3. HIPOTEZA O STROŠKIH EKOSISTEMSKIH IZGUB IN NJIHOVEM URAVNOVEŠANJU

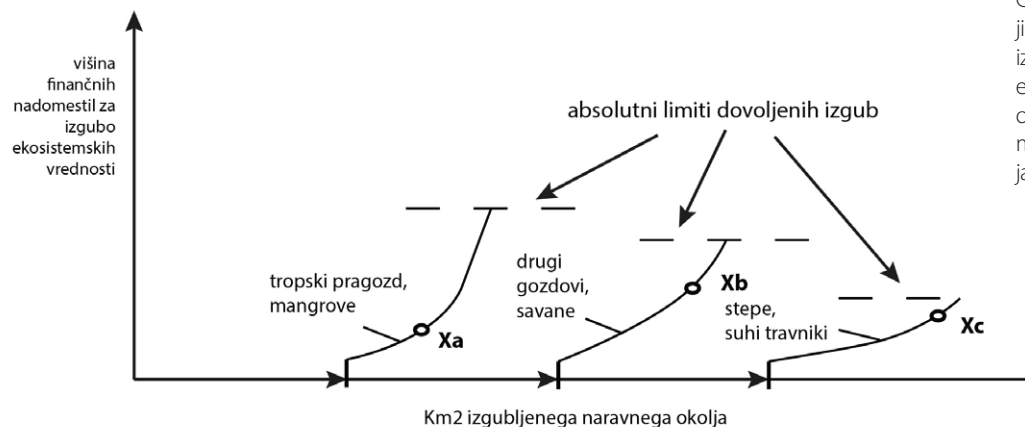
Tu prihajamo do jedra hipoteze. Dovoljena zmanjševanja okoljskih storitev posamezne države bi se preračunavala v

obliki denarnih vrednosti. Države bi bile dolžne, ali »svoje« izgubljene ekosistemске storitve nadomestiti znotraj svojega ozemlja ali pa plačevati izgubljeno vrednost v mednarodne fonde (grafikon 2). Državam bi bilo v interesu, da kar največ izgubljenih ekosistemskih storitev kompenzirajo same – s pogozdovanjem, namakalnimi kmetijstvom v aridnih območjih, z vzpostavitvijo nadomestnih habitatov, z umetnim naseljevanjem že izgubljenih rastlinskih in živalskih vrst ter podobno.

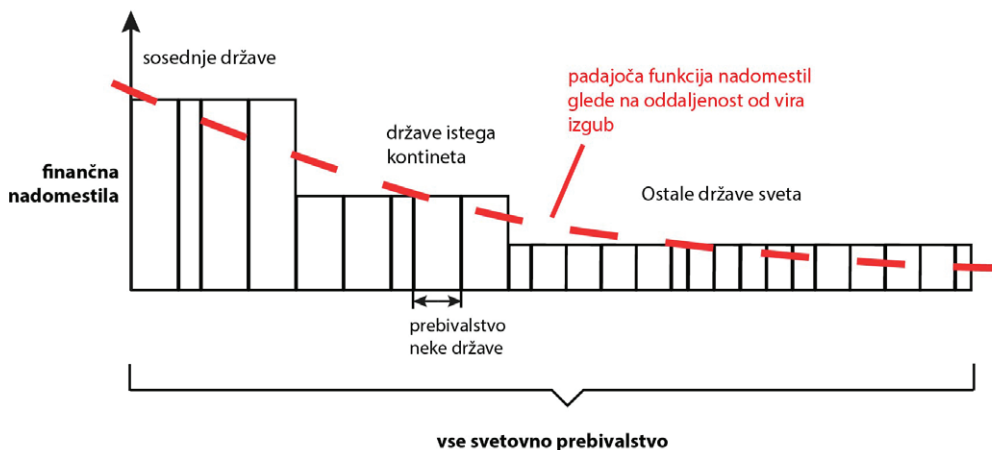
Izgubljeno vrednost ekosistemskih storitev, ki je ne bi kompenzirale »doma«, pa bi plačevale mednarodni skupnosti po določenem ključu (sliki 1 in 2). Mnenja sem, da bi del ekoloških izravnjav moral potekati v okviru sosednjih držav s podobnimi podnebnimi, geološkimi, hidrološkimi in drugimi ekosistemskimi značilnostmi, recimo tretjina teh izravnjav. Razlog je v tem, da bi bližnje države kompenzirale izgube v podobnih naravnih okoljih kot v njim sosednji državi in na podobne načine. Izgubljeni deževni pragozdovi v Amazoniji bi se, recimo, deloma lahko nadomestili s pogozdovanjem v porečju Orinoka. Osuševanja delte Donave v Romuniji bi se lahko nadomestilo z bogatenjem hidrofilnih ekosistemov v Moldaviji ali Bolgariji.

Del, zopet recimo tretjina, vrednosti ekosistemskih izgub bi se kompenziral na ravni iste celine oziroma ekološke makroregije, kot sta Oceanija ali arktični polarni pas. Na tej ravni bi se izravnavale ekosistemске izgube kot financiranje sanacij najbolj perečih izgub naravnih ekosistemov iste celine. V Afriki, recimo, kot ukrepi proti širjenju puščav ali programi ohranjanja ogroženih rastlinskih in živalskih vrst.

In končno, vsaj tretjina vplačil zaradi ekosistemskih izgub v neki državi bi se morala stekati v fonde za svetovne ekosistemске izboljšave. Recimo v raziskave in gojitev rastlinskih in živalskih vrst, bolj odpornih na naravne ujme in dvig tempe-



Grafikon 2: Finančna nadomestila (X), ki jih mora plačati neka hipotetična država iz subtropskega pasu zaradi izgubljenih ekosistemskih storitev glede na vrsto okolja in znotraj mednarodno določenih mejnih vrednosti: $X = X_a + X_b + X_c$ (avtorja: Pogačnik, G. in Pogačnik, A.).



Grafikon 3: Distribucija finančnih nadomestil (X) iz hipotetične države v sosednje države, države iste celine in na cel svet je proporcionalna glede na prebivalstvo držav (avtorja: Pogačnik, G. in Pogačnik, A.).

rature. Ali pa v »kolonizacijo« oceanov, desalinizacijo morske vode, »upravljanje« poplav, potresov in vulkanskih izbruhov.

Zakaj naj bi se, po mojem mnenju, večji del kompensacij ekosistemskih izgub izvajal teritorialno bližje območjem izgub (grafikon 3)? Razlog je v tem, da narava že sama po sebi poskrbi za del izravnave v bližnjem okolju in da se vpliv neke ekosistemske izgube z razdaljo zmanjšuje. Vzemimo primer. Živali v afriških nacionalnih parkih migrirajo in sledijo območjem z več hrane, vode, z manj ljudi. Do določenih kompensacij izgub prihaja znotraj zadevne države in njej sosednjih držav, torej znotraj ekološke makroregije. Problema izgube življenjskega prostora orangutana na Borneu ne moremo reševati s podobno ogroženostjo severnega medveda na plavajočem arktičnem ledu.

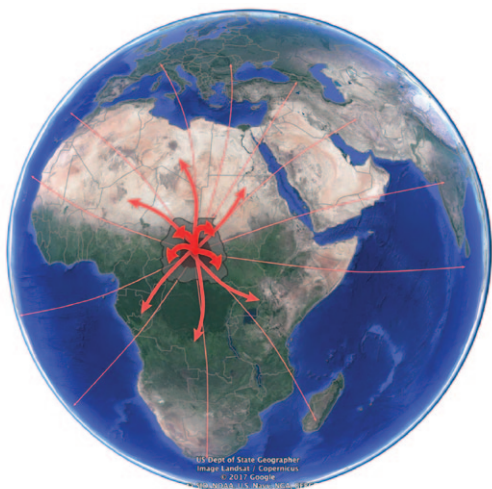
4. ZAKLJUČEK

Če povzamemo. Vsako zmanjšanje ekosistemskih storitev v neki državi naj ta tudi plača. To plačilo se lahko izvede z enakim nadomeščanjem ekosistemskih vrednosti znotraj države ali z vplačili v sklade, da to storijo sosednje države, celina in naposled cel svet. Predlagani model ne bi smel omogočati škodljivega trženja ekosistemskih storitev, njihovega prodajanja ali kupovanja. Nikakor se ne bi smelo zgoditi, da bi neka država v razvoju »prodala« svoje pravice do, recimo, krčenja

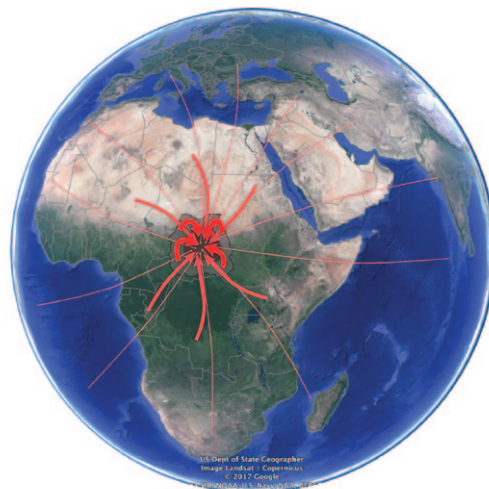
pragozda in bi jih kupovala multinacionalka za nove dnevne kope rudnin. Ohranjanje ekosistemskih vrednosti bi moral biti najvišji cilj vsake države.

Merjenje ekosistemskih storitev pomeni nov korak v ohranjanju biosfere planeta. Če jih izrazimo v denarnih enotah, potem tudi lažje ovrednotimo izgube, stroške nadomestitve, sanacije in podobno. S tem dobi prostorsko načrtovanje novo, močno orodje pri planiranju rabe tal v mednarodno dogovorjenih okvirjih. Dobi moč, strokovno avtoriteto in tudi sredstva, da ustvarja nove, tehnično napredne in okoljsko bogate pokrajine, nove vzorce rabe tal, skratka višjo raven urejenosti planeta.

A pot do globalno uravnoveženega načrtovanja planetarnega prostora bo še dolga. Države si bodo na vse pretege prizadevale ohraniti popolno suverenost pri planiranju prostora in bodo skušale mednarodno »vsiljene« omejitve prikazati kot vmešavanje v njihovo suverenost. Demografske eksplozije, verska zaslepljenost, nacionalni fanatizem, skrit pod plaščem domoljubja, centri vojaške in finančne moči bodo preprečevali usklajeno prostorsko načrtovanje planeta. Vendar sem prepričan v optimistični scenarij: da bo planet zmoženo dostojno preživeti nove in nove milijarde ljudi, ohraniti sedanjo biotsko raznovrstnost ter genski material, da bo nudil dovolj prostora za naselitev, proizvodnjo, prometnice, rekreacijo, turizem in hkrati za življenjski prostor rastlin in živali. Zato pa bomo morali kreniti na pot globalnega prostorskega načrtovanja.



Slika 1: Primer hipotetične države, ki naj del (1/3) svojih ekosistemskih izgub plačuje sosednjim državam, del (1/3) državam iste celine in del (1/3) ostalim državam sveta (vir: Google Earth; izdelava Pogačnik, G.).



Slika 2: Prikaz finančnih kompensacij, ki jih je neka država deležna, ker ohranja raven ekosistemskih storitev, s strani sosednjih držav, držav iste celine in iz celega sveta (vir: Google Earth; izdelava Pogačnik, G.).

LITERATURA IN VIRI

- Alcamo et al. (2003). Ecosystem services and disservices to agriculture. V: Zhang, W., Ricketts, H. T., Carney, K., in Swinton, M. S., 2007. Ecological economics, 64, 253–260.
- Bolund, P., Hunthammar, S. (1999). Ecosystem services in urban areas. Ecological economics, 29, 2, 293–301.
- Carson, R. (2000). Silent Spring. Penguin Classics. Penguin books. London.
- EEAC (2001). Bela knjiga. Evropska komisija, str. 152.
- Kemp, D. D. (1998). The Environment Dictionary. Routledge.
- Maček, I., Eler, K. (2013). Ekosistemske storitve in potencial za uporabo arbuskularnih mikroriznih gliv v trajnostnem kmetijstvu v Sloveniji. Novi izzivi v agronomiji, Zbornik simpozija. Slovensko agronomsko društvo, 56–62.
- Robrecht, H., Lorena, L., in Muehlmann, P. (2012). Ecosystem services in cities and public management. V: The economics of ecosystems and biodiversity in local and regional policy and management. Earthscan from Routledge, 100–127.
- Rolston, H. (1994). Conserving natural value. Columbia University Press, New York.
- Lah, A. (ur.) (2002). Okoljski pojavi in pojmi Zbirka usklajeno in sonaravno štev. 8/2002, Svet za varstvo okolja RS, Ljubljana, str. 55.
- Trittin, J. (2002). Environmental management in the financial sector. International organisation for Standardisation, Ženeva.
- World Commission on Environment and Development (1987). Oxford University Press.
- Zornik, M. (2004). Ekološko knjigovodstvo. V: Likar I. (ur.) 2004. Odgovorno okoljsko delovanje, Slovenski inštitut za kakovost in meroslovje, Ljubljana, 35–45.
- Železnikar, Š. (2015). Ekosistemske storitve in biotska pestrost na izbranih primerih zelene infrastrukture v Ljubljani. Biotehniška fakulteta, Oddelek za agronomijo, UL. Magistrsko delo. Ljubljana.

Vzpostavitev večnamenskega zemljiškega katastra za potrebe prostorskega načrtovanja in izvajanja ukrepov zemljiške politike

Establishment of a Multipurpose Land Cadastre for Spatial Planning and Implementation of Land Policy Measures

mag. **Tomaž Černe**
IGEA d.o.o.

mag. **Gregor Klemenčič**
Komunala Novo mesto d.o.o.

243

45 let

IPŠPUP

Izvleček

Podatki o mejah parcel v zemljiškem katastru v Sloveniji pogosto ne odražajo dejanske uporabe zemljišč v naravi. Zato zemljiški kataster ne zadovoljuje aktualnih potreb države in občin predvsem na področju urejanja prostora in obdavčitve nepremičnin, pa tudi izvajanja drugih nalog države. Glavni razlogi za to so pozicijska nenatančnost zemljiškega katastra, njegova neažurnost in odsotnost pravil za parcelacijo. Slovenija z namenom nadomestitve zemljiškega katastra za različne potrebe vzpostavlja štiri evidence s podatki o dejanski rabi zemljišč. Vendar pa te evidence na področju urejanja prostora in uvedbe davka na nepremičnine ne morejo nadomestiti ustreznih podatkov zemljiškega katastra. Zato je potrebna nova definicija zemljiške parcele in skupaj z njo tudi postopna, a načrtovana in organizirana reambulacija zemljiškega katastra. Štiri evidence dejanske rabe in postopki usklajevanja med njimi so dobra podlaga za reambulacijo, ki naj se izvede skozi izboljšavo pozicijske natančnosti zemljiškega katastra na območjih, kjer je potrebna, komasacijo pozidanih zemljišč skupaj s prenovo naselij, komasacijo nepozidanih stavbnih zemljišč v aktivnostih razvoja stavbnih zemljišč ter lastniškim urejanjem zemljišč javnih cest in vodnih zemljišč. Projekt reambulacije zemljiškega katastra naj bo voden centralno, izvaja pa naj se v sodelovanju z občinami in tudi na lokalnem oziroma regionalnem nivoju. Eden od rezultatov teh aktivnosti naj bo tudi vzpostavitev javne lokalne geodetske službe.

Ključne besede: zemljiški kataster, dejanska raba, urejanje prostora, davek na nepremičnine, večnamenski kataster

Abstract

Boundaries of plots in the land cadastre in Slovenia often do not reflect the actual land use on the ground. Due to the fact that the land cadastre does not reflect, at the required level, today's actual land use on the ground, it does not correspond to the needs of the state and municipalities concerning spatial planning and real estate taxation, as well as the implementation of other tasks of the state. With the purpose of replacing the land cadaster, Slovenia has established, or is in the process of establishing, four special registers of land use data. However, in the area of spatial management and, above all, the introduction of a real estate tax, these registers cannot completely replace the relevant land cadastre data. To achieve this, a different definition of the parcel of land is required, together with a gradual but systematically organized reambulation of the land cadastre. The aforementioned four registers of actual land use and the co-ordination procedures between them are a good basis for the reambulation, which should be carried out through the improvement of the positional precision of the land cadastre in areas where it is needed, through land consolidation of built-up land along with the renovation of settlements, through land consolidation of vacant construction land in construction land development activities, and through ownership consolidation of the land constituting parts of public roads and aquatic land. The reambulation project should be managed centrally but implemented locally, in cooperation with municipalities. One of the results of these activities should be the establishment of a public local geodetic service.

Key words: land cadastre, land use, spatial management, real estate tax, multipurpose cadastre

1. UVOD

Glavni namen vzpostavitve zemljiškega katastra je bil zagotoviti potrebne podatke za obdavčenje nepremičnin, pa tudi za izvajanje drugih upravnih funkcij. Franciscejski kataster, ki ga uporabljamo še danes, je te funkcije zagotavljal. Ker je bil enotna kartografska osnova za celotno državo, je postal tudi nepogrešljiv sestavni del načrtovanja razvoja mest, gradnje železnic in cest, regulacije vodotokov in gospodarjenja z gozdovi (Triglav, 2003). Danes, po več kot 200 letih od njegove vzpostavitve, ugotavljamo, da trenutni zemljiški kataster v Sloveniji ne odgovarja potrebam države po reformi urejanja prostora in obdavčitve nepremičnin. Ker ne more več podpirati razvoja države, ga je treba prenoviti. V prispevku bo zgoščeno predstavljen razvoj zemljiškega katastra v Sloveniji, ključne pomanjkljivosti sodobnega zemljiškega katastra v Sloveniji ter njihove posledice in predlagani način njegove prilagoditve za razvojne potrebe Slovenije.

2. NEKATERE POMEMBNE LASTNOSTI ZEMLJIŠKEGA KATASTRA V SLOVENIJI

2.1 Razvoj zemljiškega katastra v Sloveniji od vzpostavitve do danes

V Sloveniji uporabljamo franciscejski kataster, ki je bil vzpostavljen med letoma 1820 in 1867 (Triglav, 2003). Neposredni povod za vzpostavitev franciscejskega katastra je bila namera o uvedbi davčne reforme, za katero je monarhija potrebovala podatke o površinah in rabah zemljišč ter podatke o zavezancah za plačilo davka za zemljišča. Pravna podlaga za vzpostavitev franciscejskega katastra je bil Zakon o zemljiškem davku (nem. Grundsteuerpatent), ki ga je cesar izdal konec leta 1817 (Golob, 2014). Zakon je določal, da se izmera izvede za kmetijska zemljišča, gozdove, komunikacije, vode in stavbe oziroma stavbne parcele. Operat franciscejskega zemljiškega katastra je v skladu z navodili obsegal grafični in opisni del. Primer izseka katastrskega načrta je prikazan na spodnji sliki 1.



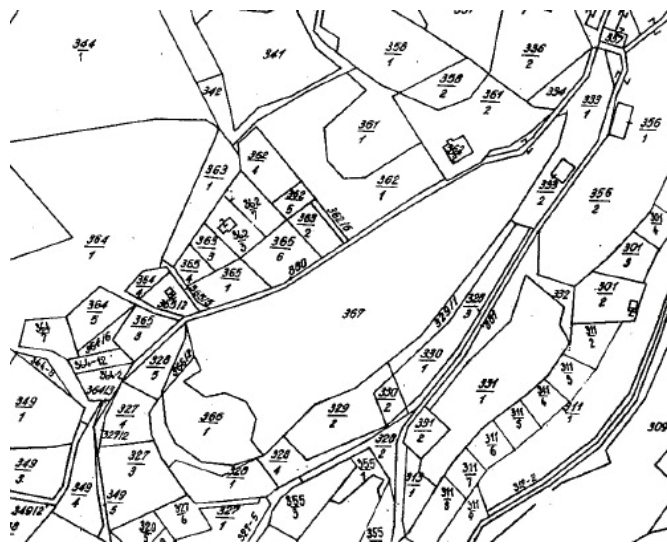
Slika 1: Izsek iz katastrskega načrta franciscejskega katastra (Arhiv RS).

Parcele so se v franciscejskem katastru oblikovale glede na lastništvo in vrsto rabe, zato je franciscejski kataster poleg podatkov o mejah in številkah parcel in lastnikih vseboval tudi podatke o dejanski rabi zemljišč (oziroma vrstah rabe) in kulturah kmetijskih zemljišč (Kastelic, 2013), kar je razvidno iz slike 1.

Po dokončni vzpostavitvi je bil franciscejski kataster zaradi zemljiške odveze in sprememb v davčnem sistemu na velikem delu ozemlja revidiran in reambuliran, kar pomeni, da je bila na določenih delih izvedena nova izmera oziroma so bile izvedene obnove stare. Poudarek je bil na temeljitejšem evidentiranju podatkov o zemljiških kulturah, ki so bili osnova za odmero davka, ki je temeljil na oceni čistega donosa določene vrste kulture. V obdobju Kraljevine SHS oz. Kraljevine Jugoslavije zemljiški kataster na Slovenskem ni doživel večjih sprememb.

Po 2. svetovni vojni se je geodetska služba in vzdrževanje zemljiškega katastra pričelo izvajati na nivoju občin (Golob, 2014). Spremembe predpisov in navodil so povzročile, da se je v zemljiškem katastru pojavilo okoli 500 oznak za vrsto rabe zemljišč. To je povzročilo nepreglednost v podatkih o rabi zemljišč. Prav tako v tem času ni bilo določil za minimalne površine vrst rab, ki se evidentirajo (Kolman et al., 1984). V Sloveniji je bil leta 1974 sprejet Zakon o zemljiškem katastru (1974), ki je bil skoraj tri desetletja krovni zakon za zemljiški kataster (Golob, 2014). Zemljišča so se evidentirala v zemljiškem katastru glede na njihovo dejansko rabo, in sicer katastrske kulture, zemljišča pod gradbenimi objekti, zelene površine in nerodovitna zemljišča (ZZKat, 1974). Vrste rab se v katastrskih načrtih ni več označevalo s topografskimi znaki, kar je vidno na sliki 2.

ZZKat je po 26 letih uporabe nadomestil Zakon o evidentiranju nepremičnin, državne meje in prostorskih enot (ZENDMPE, 2000). ZENDMPE je določil, da je parcela strnjeno zemljišče, ki leži znotraj ene katastrske občine in je v zemljiškem katastru označeno kot parcela s svojo parcelno številko. Opuščeno je bilo pojmovanje, da mora biti zemljišče v lasti istega lastnika in iste vrste rabe. Zakon je vseboval določila, da se parcelacija lahko izvede le na podlagi akta državnega organa ali organa lokalne skupnosti (Juhart, 2015). Iz polemik na



Slika 2: Primer izseka iz zemljiškokatastrskega načrta (Kolman et al., 1984).

temo parcelacije v strokovni javnosti (na primer Urbanistični manifest 2004) lahko sklepamo, da določil ZENDMPE (2000) glede podlag za parcelacijo ni bilo mogoče izvajati. Glede vrst rab je bilo v ZENDMPE (2000) določeno, da naj bi geodetska uprava samo še sedem let po sprejetju zakona vodila podatke o vrstah rabe zemljišč in katastrskih kulturah, podatke za dejansko rabo zemljišč pa naj bi začeli pridobivati iz drugih evidenc (Golob, 2014). Razlogov za takšne spremembe je več. Podatki o vrstah rab v zemljiškem katastru so bili nehomogeni in relativno neažurni. Izvajanje izmer za potrebe vzdrževanja zemljiškega katastra so prevzela zasebna geodetska podjetja, ki pa niso izvajala vzdrževanja zemljiškega katastra po uradni dolžnosti, temveč samo po naročilu strank. Po osamosvojitvi Slovenije je prišlo tudi do centralizacije geodetske uprave in prenosa pristojnosti geodetske uprave z občin na državo. Geodetska uprava se je pretvorila v državni organ, ki je vzpostavil centralno digitalno evidenco zemljiškega katastra in izvajal upravne postopke njenega vzdrževanja. Tako ni bil blizu uporabnikom podatkov o vrstah rabe zemljišč, ki so predvsem občine, pa tudi drugi državni organi.

Težave z vodenjem podatkov o vrstah rab so vplivale tudi na pravila za parcelacije, ki so bila prepuščena posameznim sektorskim predpisom in občinskim prostorskim aktom. Vendar jih je brez ustreznih podlag težko ali pa praktično nemogoče izvajati. Takšnega stanja ni spremenil leta 2006 sprejeti Zakon o evidentiranju nepremičnin (ZEN, 2006), ki je pravila za oblikovanje parcel dejansko še bolj liberaliziral in s tem zemljiški kataster dokončno »osvobodil« obveznosti vzdrževanja podatkov o rabi zemljišč. Na slikah 3 in 4 je prikazana primerjava med franciscejskim katastrom in sodobnim zemljiškim katastrom v Sloveniji. Kot je razvidno, sodobni zemljiški kataster vsebuje bistveno manj informacij, kot jih je ob svoji nastavitvi pred 200 leti.

2.2 Pomanjkljivosti sodobnega zemljiškega katastra v Sloveniji ter neposredni vzroki zanje

Poglavitna slabost zemljiškega katastra v Sloveniji je ta, da podatki o mejah parcel pogosto ne izkazujejo dejanskega rabe oziroma uporabe zemljišč. Za to so trije neposredni vzroki.



Slika 3: Izsek grafičnega dela franciscejskega katastra za območje nekdanje vasi Zagorice (Arhiv Republike Slovenije, 2015).

Prvi vzrok je slaba pozicijska natančnost. Sodobni zemljiški kataster za večino območja Slovenije je nastal z digitalizacijo katastrskih načrtov franciscejskega katastra. Ti načrti so bili izdelani na podlagi meritev, ki jih je omogočala tedanja tehnologija in v tedanjih koordinatnih sistemih ter večinoma v merilu 1 : 2880. Natančnost zemljiškega katastra ne more biti večja od natančnosti vira, poleg tega pa so napake in deformacije nastale tudi pri digitalizaciji, transformaciji in spajanju podatkov v zvezni sloj. Ocena je, da je na 43–54 % površine Slovenije natančnost zemljiškega katastra slabša od 5 m (Geodetski institut Slovenije, 2003).

Drugi vzrok je neažurnost podatkov. Neažurnost pomeni, da v zemljiškem katastru niso vrisane na primer nove ceste, spremenjene struge vodotokov, stavbe in druge utrjene površine in podobno. Vzroke za neažurnost je iskati v predpisih s področja pridobivanja dovoljenj za posege v prostor, v katerih evidentiranje pripadajočih zemljišč novim objektom ni bilo zagotovljeno, pa tudi v predpisih s področja cest in voda.

Tretji vzrok pa je opustitev pravil za parcelacije, torej definicije, kaj parcela sploh je, in določanja obveznih podlag za parcelacije in parcelacijskih dovoljenj. Ker definicija parcele ni več povezana z lastništvom zemljišča in njegovo rabo, v sebi ne nosi več teh lastnosti. Že to je zadostni razlog, da oblikovanje parcel kot nepremičnin ne sledi njihovi dejanski rabi in uporabi. Te slabosti definicije parcele ne blažijo jasna pravila za njihovo oblikovanje v odvisnosti od njihove dejanske ali pa načrtovane bodoče rabe in instrumenti za njihovo uveljavljanje. Posledice takšnega stanja so razvidne iz spodnjih slik 5 in 6.

Na sliki 5 ne moremo nedvoumno identificirati parcele, ki je v naravi državna cesta, ki vodi iz Kranjske Gore proti prelazu Vršič. Razlogi za to so lahko vsi prej naštet. Prav tako opazimo precejšnjo razdrobljenost in nepravilne oblike parcel. Na sliki 6 pa je prikazan zemljiškokatastrski načrt zvezne avstrijske dežele Salzburg za območje, ki ga glede njegovih naravnih in gospodarskih značilnosti lahko primerjamo z območjem iz slike 5. Vidimo, da meje parcel tu sledijo dejanskemu stanju na terenu in da je na primer vsaki cesti odmerjena lastna parcela, katere meje se ujemajo z mejami v naravi. Enako velja za vodotok. Na tem načrtu so tudi označene rabe parcel.



Slika 4: Izsek grafičnega dela sodobnega katastra za območje nekdanje vasi Zagorice (Geodetska uprava Republike Slovenije, 2015).



Slika 5: Prikaz podatkov zemljiškega katastra na digitalnem ortofoto načrtu v okolici Kranjske Gore na cesti proti prelazu Vršič (GURS, 2018).



Slika 6: Prikaz podatkov zemljiškega katastra na digitalnem ortofoto načrtu v okolici St. Michael in Lungau na cesti proti prelazu Obertaurn (Land Salzburg, 2018).

2.3 Posledice pomanjkljivosti zemljiškega katastra

Zemljiški kataster ne vsebuje podatkov, ki so potrebni v procesih urejanja prostora in obdavčitvi nepremičnin, pa tudi pri vodenju kmetijske zemljiške politike, upravljanju voda in podobno. Grafični del zemljiškega katastra pa je vendarle edina evidenca, ki omogoča umestitev lastninske pravice, ki je vpisana v zemljiški knjigi, v prostor (Vugrin, 2012). Slednje je pomembno takrat, ko določena lastnost nepremičnine vpliva na izdajo upravne odločbe lastniku zemljišča. Zato je potrebno podatke drugih evidenc vedno uporabiti v kombinaciji z zemljiškim katastrom. A tu se v postopku izdaje različnih izpisov iz uradnih zbirk podatkov (na primer potrdilo o namenski rabi prostora, obvestilo o vrednosti nepremičnine) in odločb (na primer odmeri NUSZ za nezazidana stavbna zemljišča) izkaže problem neuskladenosti različnih podatkovnih zbirk med seboj in z zemljiškim katastrom.

V Sloveniji so različni resorji za svoje potrebe do danes poskušali pomanjkljivosti zemljiškega katastra rešiti tako, da so začeli vzpostavljati lastne evidence s podatki o dejanski rabi zemljišč. Zato imamo danes v Sloveniji kar štiri sektorske zbirke s podatki o dejanski rabi zemljišč, ki pa ne rešujejo problema prikaza podatkov v zemljiškem katastru.

3. ZBIRKE PODATKOV O DEJANSKI RABI ZEMLJIŠČ V SLOVENIJI IN NJIHOVA POVEZAVA Z ZEMLJIŠKIM KATASTROM

3.1 Evidenca dejanske rabe kmetijskih zemljišč

Leta 1997 se je Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano RS odločilo za vzpostavitev posebnega sistema določanja dejanske rabe kmetijskih zemljišč (Golob, 2014). Temu je botrovala predvsem neažurnost podatkov o katastrskih kulturah v zemljiškem katastru, ki ni več omogočala izvajanja nalog

kmetijske zemljiške politike, pa tudi pozicijska nenatančnost grafičnega dela zemljiškega katastra, ki ni omogočala enostavne identifikacije dejanske uporabe zemljiških parcel. Evidenca dejanske rabe kmetijskih zemljišč je namenjena ugotavljanju dejanskega stanja rabe zemljišč kot pogoja za izvajanje ukrepov kmetijske politike, določanje kmetijskih subvencij in katastrskega dohodka.

Zakonska podlaga za vodenje evidencije dejanske rabe kmetijskih zemljišč je Zakon o kmetijstvu (ZKme-1, 2018). V evidenci dejanske rabe kmetijskih zemljišč se poleg kmetijskih zemljišč in gozdov zajemajo tudi pozidana in sorodna zemljišča, barje, trstičje, ostalo zamočvirjeno zemljišče, suho, odprto zemljišče s posebnim rastlinskim pokrovom, odprto zemljišče brez ali z nepomembnim rastlinskim pokrovom in voda. Podatki o dejanski rabi zemljišč iz te evidencije tako zvezno pokrivajo celotno ozemlje Slovenije.

Evidenco dejanske rabe kmetijskih zemljišč vodi Ministrstvo za kmetijstvo. Sistematično obnavljanje podatkov v evidenci rabe se izvede najmanj vsakih pet let, in sicer na podlagi interpretacije ortofoto načrtov in drugih pomožnih virov. Poleg tega se vzdrževanje podatkov izvaja tudi na predlog za spremembo podatkov, ki ga na Ministrstvo za kmetijstvo posreduje poda lastnik, Agencija Republike Slovenije za kmetijske trge in razvoj podeželja ali Inšpektorat Republike Slovenije za kmetijstvo, gozdarstvo in hrano.

3.2 Evidenca vodnih zemljišč

Zakonu o vodah (ZV-1, 2015) določa, da se podatki o meji vodnega zemljišča vodijo v vodnem katastru. Podatki o vodnih zemljiščih so namenjeni zaščiti voda, načrtovanju in upravljanju voda. Ker Zakon o množičnem vrednotenju nepremičnin (ZMVN-1, 2017) določa poseben model vrednotenja za zemljišča, ki so po dejanski rabi vodna zemljišča, so podatki o vodnih zemljiščih potrebni tudi za vrednotenje nepremičnin.

Podatki o vodnih zemljiščih, oziroma predlog teh podatkov, so bili vzpostavljeni na podlagi interpretacije podatkov daljinskega zaznavanja. Meja vodnega zemljišča ni vezana na parcelne meje, ampak poteka po dejanski meji v naravi. Če se ugotovljena meja vodnega zemljišča na obeh bregovih na določenem vzdolžnem odseku vodotoka v celoti nahaja zno-

traj parcele z vrsto rabe vodotok, ki je arhivsko evidentirana v zemljiškem katastru, se za mejo vodnega zemljišča prevzame meja parcele iz zemljiškega katastra.

Za vzpostavitev in vodenje podatkov o vodnih zemljiščih je pristojno Ministrstvo za okolje in prostor, vodni kataster pa vodi Direkcija za vode Republike Slovenije. Spremembe v evidenci se izvajajo na podlagi rednega preverjanja ujemanja podatkov z dejanskim stanjem.

3.3 Evidenca dejanske rabe zemljišč javne cestne in javne železniške infrastrukture

Vzpostavitev in vodenje evidence dejanske rabe zemljišč javne cestne in železniške infrastrukture, določa Zakon o evidentiranju dejanske rabe zemljišč javne cestne in javne železniške infrastrukture (ZEDRZ, 2018).

Glavni cilj ZEDRZ je zagotovitev ažurnih uradnih podatkov o dejanski rabi zemljišč javne cestne in javne železniške infrastrukture za potrebe množičnega vrednotenja nepremičnin. Iz obrazložitve ZEDRZ izhaja, da iz podatkov v javnih nepremičninskih evidencah ni mogoče ugotoviti, da določeno zemljišče pripada javni cestni ali železniški infrastrukturi, saj je bil ta podatek v zemljiškem katastru ukinjen v letu 2012. Neposredni povod za vzpostavitev ZEDRZ je sprejem ZMVN-1, ki določa poseben model vrednotenja za zemljišča, ki so po dejanski rabi javna cestna in javna železniška infrastruktura.

Evidenco dejanske rabe zemljišč javne cestne in javne železniške infrastrukture vzpostavi, vodi in vzdržuje Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo (v nadaljevanju: direkcija), podatke pa zagotavljajo upravljavci te infrastrukture. Upravljavci so odgovorni za pravilnost in ažurnost podatkov. Podatke v evidenci direkcija popravlja na podlagi elaboratov podatkov dejanske rabe zemljišč, ki jih predložijo upravljavci infrastrukture. Če lastnik zemljišča meni, da se podatek o dejanski rabi javne cestne ali javne železniške infrastrukture na zemljišču v njegovi lasti ne ujema z dejanskim stanjem, lahko vloži pri pristojnem upravljavcu predlog za uskladitev podatkov dejanske rabe z dejanskim stanjem. Uskladitev podatkov v evidenci se izvede na podlagi elaborata sprememb podatkov dejanske rabe na zemljišču lastnika, ki ga izdela geodetsko podjetje kot geodetsko storitev. Uskladitev se izvede na stroške pristojnega upravljavca.

3.4 Evidenca stavbnih zemljišč

Vodenje evidence stavbnih zemljišč je določeno v novem Zakonu o urejanju prostora iz leta 2017 (ZUreP-2, 2017). V evidenci stavbnih zemljišč se vodijo podatki o pozidanih in nepozidanih stavbnih zemljiščih. Pozidana zemljišča obsegajo gradbene parcele in pripadajoča zemljišča stavb, pripadajoča zemljišča javnih cest in javne železniške infrastrukture, ter pripadajoča zemljišča drugih gradbenih inženjerskih objektov. O teh zemljiščih se vodijo podatki o območju in lastnostih zemljišča, podatki o povezavi teh območij z nepremičninami ter drugi podatki, ki so potrebni za vodenje evidence. Za nepozidana stavbna zemljišča se vodijo tudi podatki o njihovi razvojni stopnji.

Evidenca stavbnih zemljišč je skladu z ZUreP-2 namenjena prostorskemu načrtovanju, ugotavljanju dejanskega stanja v prostoru in izvajanju ukrepov zemljiške politike, vrednotenju stavbnih zemljišč in odmeri dajatev na stavbna zemljišča.

Evidenco stavbnih zemljišč vzpostavijo občine. Občine v evidenco prevzamejo podatke o poseljenih zemljiščih, ki jim jih posreduje Ministrstvo za okolje in prostor. Poseljena zemljišča so vsa pozidana zemljišča, razen pripadajočih zemljišč javnih cest. Ministrstvo za okolje in prostor bo podatke o poseljenih zemljiščih zajelo z masovnim zajemom. Občine bodo te podatke uskladile z ministrstvom, ter jim dodale podatke o nepozidanih stavbnih zemljiščih in njihovih razvojnih stopnjah, pa tudi podatke o pripadajočih zemljiščih občinskih cest, ki jih bodo zajele na podlagi določil ZEDRZ. Po zajemu podatkov bodo občine izvedle javno razgrnitev in pisno obveščanje lastnikov zemljišč o podatkih iz evidence stavbnih zemljišč, zbirale njihove pripombe, jih analizirale in ustrezne upoštevale. Če se lastnik nepremičnine s stališči občine do podanih pripomb ne bo strinjal, bo lahko zahteval od občine izdajo odločbe o uvrstitvi zemljišča med poseljena ali nepozidana stavbna zemljišča. Poseljena in nepozidana zemljišča, ki bodo nastala na tak način, bodo torej imela upravni status in njihove podatke bo možno spreminjati samo v upravnem postopku. Po končani javni razgrnitvi in obdelavi pripomb bo občina podatke posredovala tudi v evidenco stavbnih zemljišč na državni ravni.

Podatke o gradbenih parcelah stavb v državni evidenci stavbnih zemljišč bo vzdrževalo ministrstvo, saj bodo gradbene parcele nastale v postopku izdaje gradbenih dovoljenj za stavbe. Druge podatke o pozidanih zemljiščih in podatke o razvojnih stopnjah nepozidanih stavbnih zemljišč vzdržujejo občine in jih posredujejo v državno evidenco stavbnih zemljišč, podatke o pripadajočih zemljiščih občinskih cest pa v evidenco dejanske rabe zemljišč javne cestne in javne železniške infrastrukture, ki jo vodi direkcija.

3.5 Skupne lastnosti evidenc in pomanjkljivost vzpostavljenega sistema

Za vodenje evidenc dejanskih rab zemljišč so zadolženi organi, ki opravljajo naloge upravljanja zemljišč določene dejanske rabe. Za vodenje in vzdrževanje podatkov v evidenci kmetijskih zemljišč je zadolženo Ministrstvo za kmetijstvo, v evidenci vodnih zemljišč pa Ministrstvo za okolje in prostor. Skupna lastnost je, da se podatki v teh dveh evidencah vzdržujejo predvsem na podlagi rednih kontrol in posodobitev podatkov na podlagi interpretacije podatkov daljinskega zaznavanja.

Kompleksnejša organizacijska shema vodenja je zaradi načina upravljanja zemljišč določena za evidenco dejanske rabe zemljišč javne cestne in železniške infrastrukture ter evidenco stavbnih zemljišč. Obe evidenci se vodita na dveh nivojih, in sicer na državni in občinski ravni. Podatke vzdržujejo državni organi (v primeru podatkov o zemljiščih javne železniške infrastrukture pa še Slovenske železnice), pa tudi občine, vsaka v okviru svojih pristojnosti in postopkov. Podatki obeh evidenc bodo sicer nastali na podlagi interpretacije podatkov daljinskega zaznavanja, a bodo lahko dobili tudi upravni status.

Vzpostavitev, vodenje in usklajevanje štirih evidenc na različnih nivojih ter z različnimi statusi podatkov bo zahtevna naloga, ki bo zahtevala precejšnja sredstva, če naj bodo podatki ažurni in usklajeni znotraj posameznih evidenc. Vzpostavitev sektorskih evidenc pa ne rešuje problema njihove medsebojne neusklajenosti. ZEN in tudi sektorski predpisi sicer vsebujejo določila, da podatke o vrstah dejanskih rab zemljišč posredujejo upravljavci evidenc posameznih vrst dejanskih rab zemljišč v zemljiški kataster, kjer se vodijo v skupnem sloju dejanske rabe zemljišč. Geodetska uprava pa nima naloge in pristojnosti usklajevanja mej med rabami. Tako na primer ni vzpostavljenih mehanizmov ravnanja v primeru, da je določeno zemljišče v eni evidenci vodeno kot cesta, v drugi pa na primer kot vodno ali poseljeno zemljišče. Zaradi takšnih odstopanj bo prišlo do težav pri uporabi podatkov, predvsem v upravnih postopkih.

Prav tako vzpostavitev in vodenje štirih evidenc s podatki o rabi zemljišč ne bo rešila problemov, ki jih imamo v Sloveniji na območjih slabe pozicijske natančnosti zemljiškega katastra, neažurnosti katastra in odsotnosti pravil za oblikovanje mej parcel. Geodetska uprava namreč podatke iz skupnega sloja dejanske rabe zemljišč prikaže na parcelah tako, da vodi podatke o deležu površine parcele dejanske rabe. Delež dejanskih rab zemljišč se izračuna na podlagi preseka skupnega sloja dejanske rabe zemljišč in podatkov o mejah parcel. In tu se pojavijo, kljub vzpostavitvi posebnih evidenc dejanskih rab, vse težave zemljiškega katastra.

Možno je, da bo za pravilno ugotovitev deleža dejanske rabe na posamezni parceli treba spremeniti podatke v izvorni evidenci dejanske rabe in tudi v zemljiškem katastru. Spremembo podatka v izvorni evidenci izvede v postopku, odvisnem od predpisov o vodenju evidence, organ oziroma upravljavec, ki je zadolžen za vodenje evidence. Spremembo podatka v zemljiškem katastru pa izvede geodetska uprava s postopkom lokacijske izboljšave zemljiškega katastra ali pa ureditve meje. Uvedbo obeh postopkov lahko zahteva upravljavec matične evidence dejanske rabe zemljišč, občina ali lastnik parcele. To še dodatno komplicira sistem vodenja evidenc.

Vzpostavitev in vodenje štirih evidenc s podatki o dejanski rabi zemljišč ne rešuje problema, da podatki o mejah parcel iz zemljiškega katastra ne izkazujejo dejanskega stanja uporabe in lastništva zemljišč oziroma niso usklajeni z dejanskim stanjem v naravi. Podatki dejanske rabe zemljišč so sami po sebi uporabni kot strokovna podlaga za opravljanje nalog upravljavcev evidenc. Če pa podatek vpliva na uživanje lastniške pravice ali nalaga določene obveznosti ali plačilo dajatev, kar se oboje ugotavlja v upravnih postopkih, pa je ne glede na natančnost in ažurnost podatka v evidenci dejanske rabe pomembno izkazovanje podatka na parcelo, v primeru individualnega upravnega akta na lastnika parcele, ki je vpisan v zemljiško knjigo. In zato je treba v primeru odstopanj izvesti postopek izboljšave pozicijske natančnosti zemljiškega katastra ali pa upravni postopek ureditve meje. Tudi to dejstvo zmanjšuje uporabnost evidenc dejanske rabe zemljišča na področju urejanja prostora, saj otežuje učinkovito izvajanje nekaterih ukrepov zemljiške politike, zaradi občutljivosti tematike pa še posebej uvedbo davka na nepremičnine.

Zato avtorja meniva, da so štiri evidence dejanske rabe zemljišč le strokovna podlaga za reambulacijo zemljiškega katastra. Reambulacijo moramo izvesti kot dopolnitev zemljiškega katastra s podatki, izboljšanje lokacijske natančnosti, na nekaterih območjih pa tudi kot izvajanje obnove izmere ali izvedbo nove izmere.

4. KONCEPT REAMBULACIJE ZEMLJIŠKEGA KATASTRA

Reambulacija zemljiškega katastra naj bi odpravila njegovo osnovno pomanjkljivost, to je, da podatki o mejah parcel pogosto ne izkazujejo dejanske rabe zemljišč oziroma dejanskega stanja v naravi. Z to ga je treba dopolniti s podatki o dejanski rabi zemljišč ter izboljšati njegovo pozicijsko natančnost in ažurnost.

Osnovno vodilo reambulacije zemljiškega katastra naj bo vzpostavitev večnamenskega katastra, kot je opredeljen v viziji katastrskega sistema, imenovanega Kataster 2014, ki ga je izdala 7. komisija Mednarodne zveze geodetov v letu 2014. Za potrebe zemljiške administracije je treba poleg podatkov o tehničnih lastnosti parcel kataster razširiti s podatki, ki vsebujejo pravice, omejitve in odgovornosti, vezane na parcelo. Možnosti razširitve so različne, od uvedbe podatkov v kataster, povezave prek identifikatorjev parcel ali pa preko prostorskih presekov podatkov. Za določene podatke je sicer možno uvesti povezovanje podatkov preko prostorskih presekov, a je pred tem treba izboljšati pozicijsko natančnost podatkov zemljiškega katastra. Glede na to, da je podatek o dejanski rabi nepremičnine osnovni podatek o tehnični lastnosti parcele, ga je treba uvesti nazaj v zemljiški kataster. To pomeni, da nastaja in se vzdržuje v postopkih zemljiškega katastra in se ne prevzema iz zunanjih evidenc. Vzpostavitvi evidenc dejanskih rab zato sledi usklajevanje rab med seboj, pravna stabilizacija njihove razmejitve in vzpostavitev pogojev za njihovo izkazovanje na parcele. Sledijo pa koraki preurejanja meja.

Reambulacija zemljiškega katastra naj se izvede z že uveljavljenimi metodami vzdrževanja zemljiškega katastra, ki že imajo podlago v predpisih. Prvi predpis je ZEN, ki določa naslednje metode: izboljšavo podatkov zemljiškega katastra, ureditve meje, parcelacijo, komasacijo in novo izmero. Drugi predpis je Zakon o kmetijskih zemljiščih (ZKZ, 2018), ki ureja komasacije kmetijskih zemljišč. Tretji zakon pa je ZUreP-2, ki ureja komasacije stavbnih zemljišč. Ta zakon je bistveno spremenil pogoje za uvedbo in financiranje upravne komasacije stavbnih zemljišč in s tem občinam omogočil učinkovito uporabo tega instrumenta kot ukrepa zemljiške politike, ki je namenjen razvoju stavbnih zemljišč. Pri tem se je treba zavedati, da so komasacije dejansko ukrep za izboljšanje pogojev za razvoj in uporabo zemljišč in je reambulacija podatkov zemljiškega katastra le njihov stranski produkt. Enako velja tudi za ureditve mej in parcelacije zemljišč, ki v naravi predstavljajo ceste in vodna zemljišča. Pri teh postopkih gre dejansko za urejanje lastniških razmerij na nepremičninah in izpolnjevanje pogojev za njihovo varovanje in zagotavljanje rabe v skladu z Ustavo in se torej ne izvajajo z namenom reambulacije zemljiškega katastra. Izboljšanje teh podatkov je le stranski produkt tega procesa.

Reambulacija zemljiškega katastra naj se prioritarno izvede na tistih območjih ali za tiste tipe nepremičnin, kjer je to najbolj potrebno. Pri izbiri lokacij in metod reambulacije je treba ugotoviti predvsem stroške in koristi njene izvedbe. Poudarek je na območjih, kjer zaradi pomanjkljivosti zemljiškega katastra lahko pride do zapletov pri izvajanju upravnih postopkov, zaradi česar bo nastala neposredna ali posredna škoda vpletenim. To so prav gotovo območja večjih investicijskih projektov (predvsem državnih linijskih objektov), na občinskem nivoju pa na območjih stavbnih zemljišč oziroma še posebej na območjih širjenj in prenov naselij. Reambulacija na teh območjih se lahko najučinkoviteje izvaja skozi postopek pogodbene ali upravne komasacije stavbnih zemljišč, saj je na njih smiselno vzpostaviti takšno parcelno stanje, da bo omogočen njihov razvoj.

Pred reambulacijo ali pa ob njenem izvajanju je treba zagotoviti sistem, ki bo zagotavljal ažurnost zemljiškega katastra in preprečil nenadzorovane spremembe parcel tako, da te ne bodo več odražale dejanskega stanja in uporabe zemljišč. Prvi ukrep je sprememba definicije parcele, in sicer tako, da bo parcela določena kot strnjeno zemljišče enake dejanske rabe in istega lastništva. Gre za normativni ukrep, za katerega bo prva priložnost napovedana priprava in sprejem novega predpisa, ki bo urejal evidentiranje nepremičnin. Določbe ZUreP-2 ustrezno regulirajo gradbene parcele stavb, katerih evidentiranje se izvede v postopku izdaje gradbenega dovoljenja. Podatke o zemljiški parceli, ki je gradbena parcela, se kot dejanska raba vpiše v zemljiški kataster. Gradbena parcela se brez izdaje drugega upravnega akta ne sme spremeniti. Takšne rešitve je treba uvesti tudi na področja cest in drugih gradben inženirskih objektov, za katera se izdaja gradbena dovoljenja. ZUreP-2 je uvedel tudi institut soglasja za parcelacijo na stavbnih zemljiščih. Ta bo skupaj z novo definicijo parcele zagotovil, da bo zemljiški kataster izražal dejansko ali pa tudi načrtovano stanje zemljišč. Na takšen način bo sistem zemljiške administracije postal učinkovit na področju urejanja prostora.

Še poseben in neposredni povod za reambulacijo zemljiškega katastra pa je namera uvedbe davka na nepremičnine. Davčna osnova za davek naj bi bila posplošena tržna vrednost nepremičnine, ki je odvisna predvsem od njihove dejanske rabe, za nezazidana stavbna zemljišča pa od namenske. Tudi davčne stopnje zemljišč bodo odvisne od njihove dejanske ali namenske rabe, ceste in vodna zemljišča pa bodo verjetno davka oproščena. Ker se davek na nepremičnine odmeri za parcelo oziroma lastniku parcele in v upravnem postopku, je zelo pomembno, da je podatek o dejanski ali namenski rabi na parceli pravilen in predhodno ustrezno pravno stabiliziran. V primeru cest in voda, ki v zemljiškem katastru pogosto niso vrisane kot lastne parcele ali pa njihov lastnik ni država ali občina, pa je to še posebej pomembno, saj bo v nasprotnem primeru prišlo do velikega števila pritožb v upravnem postopku odmere davka, kar bo povezano z visokimi stroški in lahko celo onemogoči uvedbo davka. Zato je vsaj na območjih cest in voda smiselno še pred uvedbo davka izvesti kvalitetne lokacijske izboljšave zemljiškega katastra. Lokacijsko izboljšavo zemljiškega katastra Geodetska uprava Republike Slovenije že izvaja za celotno Slovenijo. Na območjih, kjer izboljšava ne bo dala ustreznih rezultatov glede na potrebe, bodo potrebne izboljšane metode, ureditve mej, pa tudi parcelacije in nove izmere.

Dejansko pa bo smiselno pri tem na določenih območjih, kjer imamo veliko mešanih rab, izvesti kombinirane komasacije stavbnih in kmetijskih zemljišč in obenem urediti tudi lastniško stanje cest in voda. Izvajanje vseh teh upravnih postopkov evidentiranja nepremičnin po izdaji odločb o odmeri davka ne bo izvedljivo.

Čeprav se bo reambulacija izvajala na različnih področjih, z različnimi metodami in celo različnimi nameni, je treba vse njene aktivnosti predvideti, načrtovati in voditi kot centralno vodeni državni projekt, ki pa se izvaja tudi na lokalnem nivoju. V sklopu projekta se izvaja pospeševanje in centralno naročanje in (so)financiranje izboljšav in izmer, komasacij, ureditev mej cest in vodotokov, ki jih izvajajo občine, upravne enote in upravljavci zemljišč. V sklopu projekta je treba izvesti tudi usposabljanje nosilcev ukrepov, ki so v veliki meri tudi občine (stavbna zemljišča, ceste), javne službe kmetijskega svetovanja, upravljavci voda in investitorji državnih ureditev. Eden izmed ukrepov za učinkovito izvedbo reambulacije naj bo tudi vzpostavitev javne lokalne oziroma (med)občinske geodetske službe. Ta naj v prvem koraku vzpostavi in vodi evidence dejanskih rab zemljišč, za katere so zadolžene občine, izvaja komasacije ter ureditve cest, kasneje pa bo sodelovala tudi na področju vodenja večnamenskega zemljiškega katastra.

Za namen izvedbe državnega projekta reambulacije bo treba vzpostaviti posebno projektno skupino ali pa za to zadolžiti že obstoječi državni organ in mu za ta namen zagotoviti ustrezna sredstva, kadre, čas ter pristojnosti usklajevanja med različnimi sektorji. Prva naloga takšne skupine je, da v sodelovanju z organi, ki so zadolženi za vodenje sedanjih evidenc dejanske rabe zemljišč, urejanje prostora ter uvedbo davka na nepremičnine ugotovi stroške sedanjega sistema in izgube, ki jih prinaša, določi način, čas in stroške izvedbe ter na podlagi tega izračuna ekonomsko upravičenost projekta. Izdelati je treba investicijski program in njegove rezultate predstaviti politični in splošni javnosti. Glede na poznana dejstva lahko trdimo, da bo ustrezna reambulacija zemljiškega katastra kmalu povrnila in nato tudi močno preseгла stroške njenega izvajanja. Priporočljivo je, da se izvajanje reambulacije uskladi z načinom in terminskim planom uvedbe davka na nepremičnine, ki naj bo po potrebi uveden po korakih in sledi projektu reambulacije.

5. ZAKLJUČEK

Nastanek in spremembe zemljiškega katastra so bili vedno povezani z družbenimi spremembami, ki so jim sledile tudi spremembe na področju lastništva in davkov na nepremičnine. Zadnja velika družbena sprememba v Sloveniji se je zgodila leta 1991, ko je bila uvedena demokracija, ki je povzročila prehod v tržno gospodarstvo in privatizacijo do tedaj družbene lastnine, tudi stavbnih zemljišč. Novim razmeram pa ni sledila ustrezna prilagoditev sistema urejanja prostora, sploh na področju ukrepov zemljiške politike ter sistema davka na nepremičnine. S sprejetjem ZUreP-2 je normativna ureditev urejanja prostora posodobljena tako, da omogoča usmerjanje razvoja v razmerah tržnega gospodarstva, medtem ko se nov predpis na področju obdavčitve nepremičnin še pripravlja. Za dejansko in učinkovito izvedbo obeh reform pa bo treba prilagoditi ter izboljšati (reambulirati) tudi zemljiški kataster.

Vzpostavitev štirih evidenc dejanskih rab zemljišča naj bo samo prva faza reambulacije zemljiškega katastra. Naslednje faze naj se izvajajo predvsem skozi postopke usklajevanja podatkov dejanskih rab med seboj in njihovega izkazovanja na parcele. Predvsem uvedba davka na nepremičnine naj se prilagodi korakom vzpostavitve in medsebojnega usklajevanja podatkov dejanskih rab ter reambulacije zemljiškega katastra. Če temu ne bo tako, obstaja nevarnost, da bo uvedba davka na nepremičnine znova neuspešna.

LITERATURA IN VIRI

250

60 let

KPP

- Geodetski inštitut Slovenije (2003). Ocena natančnosti podatkov zemljiškega katastra – poročilo o izvajanju projekta. Ljubljana. Objavljeno v Geodetski vestnik 47/2003 – 3, Zveza geodetov Slovenije.
- Golob, G. (2014). Analiza katastrske rabe v k. o. Šentrupert – od franciscejskega katastra do danes. Diplomsko naloga. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo.
- Juhart, M. (2008). Funkcionalno zemljišče skozi čas in predpise. Pravna praksa: PP: časopis za pravna vprašanja 27, 3: pril., str. I–V.
- Kastelic, N. (2013). Problemska analiza spremljanja sprememb rabe prostora na primeru Mestne občine Novo mesto. Diplomsko naloga. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo.
- Triglav, J. (2003). Zemljiški kataster na Slovenskem – nekoč in danes. Maribor, Društvo geodetov severovzhodne Slovenije.
- Kolman, V., Lesar, A., in Pristovnik S. (1984). Priročnik za vzdrževanje katastrskega operata lastninsko davčnega dela zemljiškega katastra. Ljubljana, Republiška geodetska uprava.
- Vugrin, M. (2012). Določanje gradbene parcele. Vabljen predavanje pri predmetu Zemljiška politika, študij UL BF – Krajinska arhitektura – II. stopnja. Ljubljana, 29. 3. 2012.
- ZKme (2018). Zakon o kmetijstvu (. Uradni list RS, št. 45/08, 57/12, 90/12, – ZdZPVHVVR, 26/14, 32/15, 27/17 in 22/18).
- ZK (2017). Zakon o kmetijskih zemljiščih (. Uradni list RS, št. 71/11 – uradno prečiščeno besedilo, 58/12, 27/16, 27/17 – ZKme-1D in 79/17 .
- ZENDMPE (2000). Zakon o evidentiranju nepremičnin, državne meje in prostorskih enot. (Uradni list RS, št. 52/00, 87/02 – SPZ).
- ZE (2018). Zakon o evidentiranju nepremičnin. (Uradni list RS, št. 47/06, 65/07 – odl. US, 79/12 – odl. US, 61/17 – ZAID in 7/18).
- ZEDR (2018). Zakon o evidentiranju dejanske rabe zemljišč javne cestne in javne železniške infrastrukture. (Uradni list RS, št. 13/1).
- ZV (2015). Zakon o vodah. Uradni list RS, št. 67/02, 2/04 – ZZdrI-A, 41/04 – ZVO-1, 57/08, 57/12, 100/13, 40/14 in 56/15.
- ZZKa (1974). Zakon o zemljiškem katastru. (Uradni list SRS št. 16/1974).
- ZMVN (2017). Zakon o množičnem vrednotenju nepremičnin (Uradni list RS, št. 77/1).
- Pravilnik o podrobnejšem načinu določanja meje vodnega zemljišča tekočih voda (2006). (Uradni list RS, št. 129/2006).



PRILOGE

1. PROFESORJI IN DRUGI IZVAJALCI PREDMETOV NA IPŠPUP

Predstojniki študija so bili: prof. dr. Saša Sedlar, prof. dr. Ivan Čuček kot vršilec dolžnosti in prof. dr. Andrej Pogačnik, sekretarke študija pa so bile: Marija Vidmar, ing. Maja Požnenel in ing. Konstanca Soss. Šele v obdobju po bolonjski reformi se je administrativno vodenje študija preneslo v skupni študijski referat UL FGG. Temu je botrovala tudi digitalizacija in enotno elektronsko vodenje evidenc (sistem EVŠ).

V nadaljevanju navajamo vsebinske sklope predavanj z njihovimi predavatelji (nosilci in izvajalci predmetov). Učni načrti in predmetniki so se tako kot pri vsakem študiju tudi na IPŠPUP z leti spreminjali, zato pri vsebinskih sklopih predavanj v oklepaju navajamo tudi njihove različice. Hkrati se zaradi nepopolnih evidenc že na tem mestu opravičujemo za morebitni izpad katerega od predavateljev.

252

60 let
KPP

METODIKA PROSTORSKEGA IN URBANISTIČNEGA PLANIRANJA	Vladimir B. Mušič, Saša Sedlar, Marjan Tepina, Boris Gaberščik, Andrej Pogačnik
PRAVNE OSNOVE (Prostorsko pravo, Pravo okolja, Upravno-pravne osnove planiranja)	Miro Saje, Rastko Močnik, Lovro Šturm, Rajko Pirnat, Senko Pličanič
SISTEM DRUŽBENEGA PLANIRANJA IN RAZVOJNA POLITIKA SRS (predmet se je izvajal le v začetnem obdobju IPŠPUP)	Živko Pregl
EKONOMSKE OSNOVE (Urbana ekonomika, Ekonomske osnove družbenega planiranja, Ekonomika okolja)	Vladimir Frankovič, Miodrag Janić, Marjan Senjur, Aleš Vahčić, Živko Pregl, Ivo Lavrač, Bogomir Kovač
SOCIOLOGIJA IN DEMOGRAFIJA	Zdravko Mlinar, Stipe Šuvar, Dolfe Vogeltnik, Lojze Gosar, Pavel Gantar, Drago Kos
UREJANJE KRAJINE IN VARSTVO OKOLJA	Marjan Tepina, Dušan Ogrin, Ivan Marušič
URBANA IN REGIONALNA GEOGRAFIJA (Osnove fizične in socialne geografije, Socialna in fizična geografija, Urbana geografija, Regionalno planiranje)	Vladimir Kokole, Igor Vrišer, Vladimir Klemenčič, Matjaž Jeršič
GEODETSKE IN KARTOGRAFSKE OSNOVE (Informacijski sistemi, Daljinsko zaznavanje in fotointerpretacija, Geodezija in inventarizacija prostora)	Ivan Čuček, Milan Naprudnik Florijan Vodopivec, Tomaž Banovec, Jure Beseničar
URBANIZACIJA	Saša Sedlar, Vladimir Kokole
STANOVANJSKO IN KOMUNALNO GOSPODARSTVO	Tone Klemenčič, Albin Rakar, Maruška Šubic Kovač
REGIONALNA EKONOMIKA	Vincenc Malovrh, Ivo Lavrač
SOCIOLOGIJA OKOLJA (Teorija socio-ekonomskega razvoja, Narava in družba)	Andrej Kirn
URBANA PSIHOLOGIJA	Marko Polič
URBANISTIČNO OBLIKOVANJE	Janez Koželj
VARSTVO IN PRENOVA URBANE DEDIŠČINE	Peter Fister
PROMET (Mesto in promet)	Vlasto Zemljič, Boris Gaberščik
STATISTIKA	Dolfe Vogeltnik, Marija Bogataj
RAČUNALNIŠTVO (Numerične metode in uporaba računalništva v prostorskem planiranju)	Miran Tiringar, Iztok Kovačič, Andrej Pogačnik
RURALNO PLANIRANJE	Anton Prosen
KRAJINSKO PLANIRANJE	Dušan Ogrin, Ivan Marušič
OSNOVE ARHITEKTURE IN URBANIZMA	Andrej Pogačnik
PROSTORSKO PLANIRANJE	Andrej Pogačnik, Andrej Černe, Ante Marinovič Uzelac

Pri predmetu Metodika prostorskega in urbanističnega planiranja ter pri seminarjih so kot vabljeni predavatelji sodelovali tudi: P. Bassin, V. Brezar, I. Čerpes, J. Dekleva, P. Lipar, A. Fikfak,

K. Dimitrovska-Andrews, J. Hudoklin, B. Leskovec, S. Mandič, D. Petrovič, Ž. Pregl, M. Ravbar, M. Sašek-Divjak, P. Gabrijelčič, F. Steinman, H. Šolar, A. Zavodnik Lamovšek idr.

2. ŠTUDIRALI NA IPŠPUP

ŠOLSKE LETI 1972/73 IN 1973/74

1. Andjelič, Milenko
2. Belec, Teobald
3. Blažon, Franc
4. Celigoj, Arsen
5. Cerar, Marjan
6. Cerkvenik-Nose, Marija
7. Chitrakar, Padma
8. Črnivec, Miroslav
9. Debeljak, Franc
10. Dekleva, Jože
11. Feguš, Marko Mitja
12. Goriup, Danilo
13. Guzelj, Tomaž
14. Hadžič, Mahmut
15. Hrovatič, Mihael
16. Hvala, Dušan
17. Jež, Borut
18. Kerševan, Peter
19. Kokole, Vera
20. Kolenc, Rudolf
21. Kos, Miha
22. Kovač, Andrej
23. Kranjec, Silvo
24. Kreitmayer, Katja
25. Kreševič, Janez
26. Krisper, Jože
27. Kropivšek, Valentin
28. Krzyk, Tomislav
29. Kupec, Jelica
30. Kušar, Jože
31. Loboda, Marjan
32. Marinko, Jože
33. Mihevc, Pavle
34. Mikoš, Boris
35. Mikuž, Stane
36. Muhič, Lojze
37. Mušič, Janez
38. Naprudnik, Milan
39. Nemeč, Roni
40. Orožen-Adamič, Milan
41. Ornik, Valter
42. Pečenko, Borut
43. Pivk, Ljubo
44. Požar, Andreja
45. Premič, Jurij
46. Premzl, Vilibald
47. Priman, Ivan
48. Račević, Albert
49. Rakar, Albin
50. Ravnikar, Andrej
51. Rebolj, Stanislav
52. Rosbaud, Rihard
53. Rotar, Jože
54. Sluga, Janez
55. Sraka, Jože
56. Sterlekar, Nevenka

57. Umek, Vida
58. Urh, Ivan
59. Vede, Boris
60. Vrhovec, Marjan
61. Zabukovec, Branislav
62. Žan, Janez
63. Žan, Jože
64. Žnidaršič, Julijan
65. Žumer, Viktor

ŠTUDIJSKI LETI 1976/77 IN 1977/78

1. Apih, Marko
2. Bratina, Emil
3. Čišič, Jasminka
4. Čičin-Šain, Ranko
5. Dolenc, Matjaž
6. Fatur, Dušan
7. Gabrijelčič, Peter
8. Garzarolli, Matjaž
9. Hlavaty, Zdenko
10. Hribernik, Feliks
11. Jančič, Margita
12. Jazbinšek, Miha
13. Jurančič, Igor
14. Kalčič, Igor
15. Klemenčič-Kožul, Bojana
16. Kobe, Jurij
17. Kontuš-Celigoj, Ljiljana
18. Kozorog, Vladimir
19. Koželj, Janez
20. Krainer, Aleš
21. Kulenovič, Dževad
22. Lapajne, Janez
23. Leskovec, Boris
24. Markovič, Goran
25. Milotič, Nevio
26. Motoh, Bogomir
27. Motoh, Jože
28. Paulik, Miloš
29. Perossa, Mario
30. Planteu, Konrad
31. Poženel, Dare
32. Prodan, Silvan
33. Račević, Marta
34. Reichenberg, Bogdan
35. Repič-Vogelnik, Katja
36. Skledar, Štefan
37. Souvan, Tomaž
38. Stres, Marjan
39. Šarec-Rozin, Lukrecija
40. Uran, Ivan
41. Vavken, Vido
42. Velkavrh, Andrej
43. Vodopivec, Aleš
44. Vogelnic, Janez Jani
45. Vrtovec, Dušan
46. Vuksanovič, Vojmir

ŠTUDIJSKI LETI 1979/80 IN 1980/1981

1. Ankerst, Bogdan
2. Badjura, Rotija
3. Berlič, Marjan
4. Bošnjakovič, Ivo
5. Cimerinan, Ratko
6. Cvitan-Matikio, Alma
7. Černelč, Metka
8. Černe, Fedor
9. Čuček-Kumelj, Majda
10. Deu, Matjaž
11. Elizondo, Maria Lilia
12. Filiferovič, Drago
13. Fratnik, Savo
14. Granič, Nikola
15. Gregorčič, Andrej
16. Grgič, Tonka
17. Gselman, Vlado
18. Gulič, Andrej
19. Jagodič, Boris
20. Ladinski, Vladimir
21. Matikio, Davor
22. Oberč, Andrej
23. Ori, Janez
24. Prelovšek, Andrej
25. Prosen, Anton
26. Recer, Igor
27. Senteza Sendi, Richard
28. Špolar, Anton
29. Šubic-Kovač, Maruška
30. Tumpič, Dubravko
31. Urbas-Zupančič, Majda
32. Valenčak, Jelko
33. Ziherl, Maja
34. Weixler, Branko

ŠTUDIJSKI LETI 1983/84 IN 1984/85

1. Bošnjakovič, Ivo
2. Cizar, Biserka
3. Drozg, Vladimir
4. Fabjan, Boštjan
5. Gojak, Mirta
6. Jurca, Niko
7. Kladnik, Drago
8. Kocuvan, Andrej
9. Kočar, Frančiška
10. Kokol, Janez
11. Kolar, Milan
12. Lapajne, Miloš
13. Lipej, Božena
14. Ljumovič, Anica
15. Lukačič, Marija
16. Murnik, Brane
17. Pavlin, Alenka
18. Pejkovska, Svilenka
19. Pelc, Stanko

20. Počekaj, Rita
21. Šarac, Darko
22. Tavčar-Marenk, Anuša

ŠTUDIJSKI LETI 1986/87 IN 1987/88

1. Dimitrovska-Andrews, Kaliopa
2. Drmota, Igor
3. Gulič, Peter
4. Mešl, Mateja
5. Omersa, Dimitrij
6. Pergovnik, Darja
7. Pleško, Tatjana
8. Repolusk, Peter
9. Reyad M. J. A. Al, Husian

ŠTUDIJSKI LETI 1988/89 IN 1989/1990

1. Debevec, Albin
2. Drobne, Samo
3. Gajšek, Miran
4. Gorjanc, Peter
5. Kolar-Planinšič, Vesna
6. Koščak, Marko
7. Kramberger, Irena
8. Mezek, Slavko
9. Peščerov, Vladimir
10. Prijon, Aleš
11. Sovinc, Alenka
12. Stanič, Ivan
13. Vauda, Tomislav

INDIVIDUALNI VPIS V ŠOLSKEM LETU 1990/91

1. Erjavac, Andrej
2. Nikolič, Draginja
3. Polanc-Marinič, Vesna

INDIVIDUALNI VPIS V ŠOLSKEM LETU 1991/92

1. Čerpes, Ilka
2. Jovan, Damjana
3. Mahne, Lilijana
4. Vindiš, Kristina

ŠTUDIJSKI LETI 1992/93 IN 1993/94

1. Borec, Andreja
2. Divjak, Janja
3. Glinšek, Mojca
4. Habjanič, Stojan
5. Kos-Grabar, Jožef
6. Lesjak, Stane
7. Pivko-Knežević, Alenka
8. Zavodnik, Alma

INDIVIDUALNI VPIS V ŠOLSKEM LETU 1993/94

1. Šenica, Tomaž
2. Ulčar, Borut

ŠTUDIJSKI LETI 1994/95 IN 1995/96

1. Bauman, Vesna

2. Novak, Jože
3. Podobnik, Janja
4. Prelog, Mojmir
5. Štebljaj, Mojca
6. Zupanc-Hrastar, Suzana

ŠTUDIJSKO LETO 1996/97

1. Foški, Mojca
2. Križnar, Tadeja
3. Skarlovnik, Janez
4. Zupančič, Iba Živa

INDIVIDUALNI VPIS V ŠOLSKEM LETU 1997/98

1. Kodrič, Lidija
2. Kobler, Andrej

ŠTUDIJSKO LETO 1998/1999

1. Remsko, Darja
2. Bangiev, Georgi
3. Čelik, Staša
4. Štihec, Anton
5. Štefula, Maja
6. Tavzelj, Darja
7. Jug, Marjeta
8. Oblak, Veronika
9. Prijatelj, Nives

ŠTUDIJSKO LETO 1999/2000

Predavanja so se izvajala, slušatelji so se redno vpisali v štud. l. 2000/2001.

ŠTUDIJSKO LETO 2000/2001

1. Čebašek, Emilija
2. Drobnež, Igor
3. Flogie, Erna
4. Gotz, Leo Robert
5. Resnik, Renata
6. Kaudek, Mateja
7. Kerčmar, Tatjana
8. Klemenčič, Gregor
9. Kobetič, Leon
10. Pučnik, Alenka
11. Režek, Jurij
12. Rode, Aleksandra
13. Sever, Andreja
14. Stanišič, Gordana
15. Vitorovič, Zoran

ŠTUDIJSKO LETO 2001/2002

1. Gradišnik, Branka
2. Ostojič, Irena
3. Luka, Šolar
4. Žaucer, Tadej

ŠTUDIJSKO LETO 2002/2003

1. Bernot, Marija
2. Eller, Manuela
3. Gojčič, Matej

4. Hajnže, Janja
5. Ivančič, Dušan
6. Jankovič, Karolina
7. Kmet, Lidija
8. Levičar, Tomaž
9. Muršec, Meta
10. Pantelin, Kristifor
11. Perovič, Barbara
12. Polanšek, Barbara

ŠTUDIJSKO LETO 2003/2004

1. Belak, Damijana
2. Jagodic, Andreja
3. Jeftič, Miloš
4. Knific, Katja
5. Kokalj, Nika
6. Konda, Katarina
7. Kržič, Tatjana
8. Lambergar, Nataša
9. Mahne, Tadeja
10. Modrijan, Darija
11. Mozetič, Anja
12. Mujkič, Sabina
13. Munih, Janja
14. Onufrija, Kristina
15. Privšek, Marjeta
16. Špehar, Barbara
17. Troha-Pahor, Andreja
18. Udovič, Maja
19. Vugrin, Marijana

ŠTUDIJSKO LETO 2004/2005

1. Bevc, Bernarda
2. Biščak, Tomaž
3. Bužan, Suzana
4. Černelč, Mateja
5. Klobasa, Aleš
6. Likar, Sonja
7. Lončar, Mery
8. Miklavžin, Vlasta
9. Mušič, Barbara
10. Rankel, Simon
11. Strassberger, Silva
12. Zakrajšek, Urška
13. Zavrtanik, Jure

ŠTUDIJSKO LETO 2005/2006

1. Babič, Urška
2. Bibič, Nataša
3. Bobnar, Saša
4. Klemen, Milana
5. Klemenčič, Jakob
6. Krebelj, Ana
7. Kuhar, Matej
8. Lasnik, Zoran
9. Longar, Uršula
10. Marolt, Gregor
11. Marot, Naja
12. Mazi, Jan
13. Medved, Peter

14. Mikec, Urška
15. Miklavčič, Tomaž
16. Ostruh, Katarina
17. Strupeh, Irena
18. Štanta, Zoran
19. Trbižan, Gaja
20. Troha Kleindienst, Polona
21. Ukmar, Andrej
22. Vadnjal, Maja
23. Verbič, Tina

ŠTUDIJSKO LETO 2006/2007

1. Ambruš, Denis
2. Bauman, Anja
3. Franko, Sabina
4. Gajski, Zoran
5. Jošt, Mojca
6. Klement, Boštjan
7. Kosi, Ana
8. Lapanja, Alenka
9. Lavbič, Dejan

10. Lavrih Bregar, Irena
11. Lupše, Ines
12. Marn, Tatjana
13. Prešeren, Petra
14. Razpotnik, Nika
15. Stavanja, David
16. Stober Brnjevarac, Dina
17. Šprah, Nataša
18. Ziherl, Janja

ŠTUDIJSKO LETO 2007/2008

1. Avsec, Ksenija
2. Barkovič, Julijana
3. Barlič, Borut
4. Bračun, Snežana
5. Kralj, Matija
6. Kunstelj, Metka
7. Lebar, Aleš
8. Majkić, Maša
9. Marsič, Matjaž
10. Medved, Jasna

11. Muc, Vesna
12. Radišek, Jure
13. Sevnšek, Simon
14. Smolnikar, Mateja
15. Šoba, Borut
16. Šulin, Anja
17. Trampuž, Nadja
18. Turšič, Mateja

ŠTUDIJSKO LETO 2008/2009

1. Bolčič, Jasmina
2. Bregar, Drago
3. Divjak Radivojević, Lea
4. Jamnik, Matjaž
5. Kranjc Lavrič, Anita
6. Medved-Cvikl, Barbara
7. Pirc, Damjan
8. Remškar Planinc, Mojca
9. Rom, Janez

3. MAGISTRI, NASLOVI MAGISTRSKIH NALOG IN MENTORJI NA IPŠPUP

Priimek in ime kandidata	Dat. magisterija	Naslov magistrske naloge	Mentorji in somentorji
Marijan Cerar	22. 4. 1976	Nedovoljene gradnje in prostorsko planiranje	prof. mag. Z. Mlinar
Albin Rakar	28. 4. 1976	Potrebe in možnosti snovanja komunalnih sistemov - urbani sistem SR Slovenije	prof. dr. T. Klemenčič
Marija Nose Cerkvenik	26. 8. 1977	Planiranje in načrtovanje industrije kot element prostorskega sistema družbeno-politične skupnosti	prof. dr. T. Klemenčič
Jože Marinko	20. 6. 1978	Razvoj in revitalizacija slovenske vasi	prof. dr. P. Fister
Milan Naprudnik	22. 11. 1979	Tematska kartografija v prostorskem planiranju (vrednotenje kartografske dokumentacije v funkciji prostorskega planiranja)	prof. dr. V. Klemenčič
Jože Kušar	14. 2. 1980	Prefabrikacija zgradb ali elementov, njun vpliv na urbanizem	prof. dr. T. Kurent
Dušan Fatur	27. 10. 1980	Lokacija v investicijski izgradnji proizvodnih objektov	prof. dr. I. Vrišer
Lojze Muhič	2. 7. 1981	Varnost naselij	prof. dr. T. Kurent
Vilibald Premzl	24. 2. 1982	Prostorska organizacija kot izhodišče za postopek formiranja družbeno-političnih skupnosti / komune / občine	prof. dr. I. Vrišer
Lilia Elizondo Maria	23. 12. 1982	Nova ruralna naselja - študij dveh primerov v tropskem delu Mehike	prof. mag. V. Mušič
Rotija Badjura	10. 10. 1983	Življenjski prostor populacije starosti od 0-14 let v urbaniziranem okolju	prof. mag. Z. Mlinar
Ricard Senteza-Sendi	10. 10. 1983	Procesi urbanizacije in elementi urbanistične politike v Afriki s posebnim poudarkom na Ugandi	prof. mag. V. Mušič
Peter Gabrijelčič	20. 3. 1985	Urejanje in varstvo kulturne krajine	prof. dr. P. Fister
Dare Poženel	28. 3. 1985	Stanovanjska zadruga (kot temeljna enota stanovanjske samouprave)	prof. dr. T. Klemenčič

Priimek in ime kandidata	Dat. magisterija	Naslov magistrske naloge	Mentorji in somentorji
Anton Prosen	29. 6. 1987	Zakonodaja in planiranje podeželskega prostora	prof. dr. M. Jeršič
Fedor Černe	1. 7. 1987	Metodološki pristop k razreševanju problematike onesnaževanja okolja	prof. dr. M. Jeršič
Andrej Gulič	26. 12. 1988	Vplivi tehnološkega razvoja na urejanje prostora	prof. mag. Z. Mlinar
Andrej Prelovšek	11. 1. 1989	Minimalna urbanistična regulacija naselij	prof. dr. V. Klemenčič
Stanko Pelc	23. 2. 1989	Prometna dostopnost do delovnih mest in njen pomen pri urejanju prostora	prof. dr. I. Vrišer
Maruška Šubic Kovač	3. 3. 1989	Stanovanjska gradnja in varstvo kmetijskih zemljišč	prof. dr. T. Klemenčič
Peter Gulič	4. 10. 1989	Prenova odprtega prostora stanovanjskih naselij	prof. dr. A. Pogačnik Somentor: prof. mag. V. Mušič
Kaliopa Dimitrovska Krisper	21. 11. 1989	Morfološka analiza razvoja mest v južnem delu Jugoslavije z aplikacijo na primeru Titograda	prof. dr. A. Pogačnik
Božena Lipej	8. 6. 1990	Analiza evidenc ROTE in EHIŠ kot pomembnih informacijskih podlag	prof. dr. M. Naprudnik Somentor: prof. dr. P. Svetik
Mateja Mešl	25. 6. 1990	Celovit pristop k usmerjanju razvoja depopulacijskih območij	prof. dr. L. Gosar
Bojana Klemenčič Kožul	17. 6. 1991	Metode vrednotenja urbanističnih projektov v deželah v razvoju	prof. dr. M. Tepina
Alenka Sovinc	4. 12. 1991	Novejše metode v prostorskem planiranju in njihove aplikacije v Sloveniji	prof. dr. A. Pogačnik
Marko Koščak	26. 3. 1991	Usmerjanje razvoja na ruralnih območjih	prof. dr. L. Gosar Somentor: prof. dr. A. S. Travis
Jelko Valenčak	16. 4. 1992	Urejanje, oblikovanje in vzdrževanje kulturne podobe izvenmestnih naselij	prof. dr. P. Fister
Andrej Kovač	29. 3. 1993	Prispevek k raziskovanju prostorskega planiranja v Sloveniji v obdobju 1976-1991 z vidika sekundarnih dejavnosti	prof. dr. M. Naprudnik
Majda Čuček-Kumelj	13. 5. 1993	Naselja v sistemu agrarnih struktur - stanje in razvojne možnosti	prof. dr. M. Naprudnik
Samo Drobne	20. 5. 1993	Register zgradb v funkciji statistike okolja s poudarkom na spremljanju internalizacije eksternih stroškov	prof. dr. M. Bogataj
Vesna Kolar-Planinšič	20. 5. 1993	Vrednotenje krajine kot osnova za planiranje varstvenih območij	prof. dr. M. Naprudnik
Miran Gajšek	6. 7. 1995	Regionalizacija in pomestnenje Slovenije	prof. V.B. Mušič
Ilka Črpes	2. 12. 1997	Strukturni pristop k urbanističnemu načrtovanju	prof. J. Koželj
Alma Zavodnik Lamovšek	15. 12. 1997	Razvoj sistemov poselitve - od ideje centralnosti do disperzije	prof. mag. P. Gabrijelčič
Andreja Borec	16. 12. 1997	Stanje in nadaljnji razvoj komasacij z vidika sonaravnega urejanja kmetijskega prostora ter zasnova sonaravne ureditve Spodnje Ščavniške doline	izr. prof. dr. A. Prosen
Drago Kladnik	3. 5. 1999	Leksikon geografije podeželja v luči prostorskega planiranja	prof. dr. L. Gosar
Mojca Glinšek	10. 6. 1999	Uporaba geografskih informacijskih sistemov v prostorskem planiranju občine ali regije	prof. dr. A. Pogačnik

Priimek in ime kandidata	Dat. magisterija	Naslov magistrske naloge	Mentorji in somentorji
Tadeja Križnar	5. 10. 1999	Pokrajinska ranljivost okolja občine Domžale z vidika poselitve	prof. dr. D. Plut
Živa Zupančič Iba	6. 10. 1999	Vrednotenje regionalne primernosti uporabe okoljskih kazalcev porabe v Sloveniji : izbor in izsledki uporabe okoljskih kazalcev porabe za usmerjanje trajnostnega prostorskega razvoja Slovenije	prof. dr. D. Plut
Suzana Zupanc Hrastar	31. 1. 2000	Vključevanje naravovarstvenih meril pri načrtovanju avtocest	prof. dr. J. Marušič Somentor: P. Skoberne
Dimitrij Omersa	31. 5. 2000	Strokovne zasnove za oblikovanje in urejanje vojaških pokopališč iz prve svetovne vojne v Sloveniji	prof. dr. M. Naprudnik
Mojca Foški	8. 12. 2000	Komasacija stavbnih zemljišč kot sredstvo za realizacijo prostorskih planov	izr. prof. dr. A. Prosen Somentor: A. Rakar
Lidija Kodrič	16. 2. 2001	Uporabnost kombinacij podatkovnih slojev v GIS-ih za prostorsko planiranje	prof. dr. A. Pogačnik
Andrej Kobler	26. 6. 2001	Sprejemljivost zaraščanja kot funkcija kakovosti kulturne krajine	prof. dr. A. Pogačnik, Somentor: M. Hočevnar
Darja Tavzelj	7. 2. 2003	Regionalni prostorski razvoj degradiranega industrijskega območja (na primeru Zasavskih revirjev)	prof. dr. A. Pogačnik
Alenka Pivko Knežević	20. 10. 2004	Urejanje odprtih prostorov v mestih za namene rekreacije na primeru Velenja	izr. prof. dr. A. Prosen
Erna Flogie	26. 11. 2004	Nekatere značilnosti oblikovanja cen stavbnih zemljišč v izbranih državah Evrope	prof. dr. M. Šubic Kovač
Mojca Radakovič	13. 7. 2005	Načrtovanje cestne povezave na osnovi ranljivosti okolja	prof. dr. J. Marušič Somentor: doc. dr. Alojzij Juvanc
Lidija Kmet	14. 6. 2007	Analiza financiranja opremljanja zemljišč za gradnjo od konca 2.svetovne vojne do vstopa Slovenije v Evropsko unijo	prof. dr. A. Rakar
Kristifor Pantelin	9. 7. 2007	Bagranje in metode ravnanja s sedimentom ter potencial bagranja pri prostorskem urejanju	prof. dr. A. Pogačnik
Jurij Režek	20. 5. 2008	Sistem kazalcev za spremljanje prostorskega razvoja v Evropski uniji in stanje v Sloveniji	izr. prof. dr. A. Prosen
Jan Mazi	10. 10. 2008	Vpliv izgradnje predorov na metropolizacijo oziroma razvoj mest - primerjava predorov Šentvid v Ljubljani in Mrazovka v Pragi	prof. dr. A. Juvanc
Manuela Varljen	17. 11. 2008	Prispevek k učinkovitejšemu sodelovanju javnosti in drugih akterjev v urejanju prostora	prof. dr. A. Pogačnik
Gordana Stanišič	21. 11. 2008	Prostorska zasnova konjeniških poti na izbranem primeru Zgornje Gorenjske	prof. dr. A. Pogačnik
Darko Šarac	5. 5. 2009	Vojaški kompleksi v mestu Ljubljana in njihove spremembe skozi čas	prof. dr. A. Pogačnik
Silva Strassberger	29. 5. 2009	Sonaravno urejanje voda v načrtovanju podeželskega prostora	izr. prof. dr. A. Prosen
Nika Kokalj	5. 6. 2009	Javni prostor v podeželskem naselju	izr. prof. dr. A. Prosen
Mojmir Prelog	13. 7. 2009	Razmerje med strateškim in normativnim vidikom v lokalnem prostorskem planu	prof. dr. A. Pogačnik
Sabina Mujkić	7. 10. 2009	Možnosti uravnoveženega prostorskega razvoja Bosne in Hercegovine	izr. prof. dr. K. Dimitrovska Andrews

Priimek in ime kandidata	Dat. magisterija	Naslov magistrske naloge	Mentorji in somentorji
Marjana Vugrin	12. 1. 2010	Analiza lastninskega stanja kot del strokovne podlage za prostorsko načrtovanje	izr. prof. dr. A. Prosen
Katarina Ostruh	4. 3. 2010	Urbanizacija podeželja na primeru mestne občine Velenje	izr. prof. dr. A. Prosen
Kristina Onufrija	19. 5. 2010	Strokovne osnove s področja demografije za potrebe prostorskega načrtovanja na občinski ravni	prof. dr. L. Gosar
Matija Kralj	20. 12. 2010	Problematika načrtovanja prostorskih ureditev na lokalnem nivoju	izr. prof. dr. A. Prosen
Maša Majkić	20. 4. 2011	Umeščanje daljnovodov v prostor	prof. dr. I. Lavrač
Jure Radišek	19. 6. 2012	Vrednotenje prostorskih vplivov avtocest z vidika varstva kmetijskih zemljišč	doc. dr. A. Zavodnik Lamovšek Somentor: izr. prof. dr. A. Prosen
Vlasta Miklavžin	24. 10. 2012	Stroški komunalnega opremljanja zemljišč in prispevek k vrednosti stavbnih zemljišč	prof. dr. M. Šubic Kovač
Metka Harej	20. 11. 2012	Odnosi med mestnimi in podeželskimi območji v Sloveniji	doc. dr. A. Zavodnik Lamovšek
Anja Mozetič Lackovič	26. 11. 2012	Analiza stroškov in koristi legalizacije oziroma odstranitve nelegalno zgrajenih objektov	prof. dr. M. Šubic Kovač
Denis Ambruš	28. 11. 2012	Vpliv izgradnje kanala Donava - Sava na primarno strukturo regij Slavonije in Srema	prof. dr. A. Černe Somentor: prof. dr. F. Steinman
Sonja Likar	6. 6. 2013	Analiza nakupa nepremičnin na območju Upravne enote Tolmin s strani tujih državljanov po vstopu Slovenije v Evropsko unijo	prof. dr. M. Šubic Kovač Somentor: doc. dr. A. Istenič Starčič
Julijana Barkovič	19. 12. 2013	Magister prostorskega in urbanističnega planiranja	izr. prof. dr. A. Prosen
Branka Gradišnik	23. 1. 2014	Lokacijske značilnosti slovenskih cerkva izven naselij	prof. dr. A. Pogačnik
Tomaž Miklavčič	1. 7. 2014	Vpliv programov evropskega teritorialnega sodelovanja na prostorski razvoj	prof. dr. A. Černe
Andreja Jagodic	28. 1. 2015	Analiza konfliktov pri rabi gorskega prostora: primer gorsko kolesarstvo	prof. dr. D. Kos
Zoran Gajski	15. 6. 2016	Analiza možnosti ravnanja z viški zemeljskega materiala na območju slovenske Istre	doc. dr. A. Mlakar
Dušan Ivančič	20. 6. 2016	Ekonomski vidiki urbane zemljiške politike v podporo izvajanju prostorskih aktov na lokalni ravni	prof. dr. I. Lavrač
Katarina Konda	30. 6. 2016	Deregulacija normativne ureditve urejanja prostora v Sloveniji	izr. prof. dr. A. Vlahek
Tomaž Biščak	7. 7. 2016	Razvoj podeželskih naselij ob upoštevanju tradicije in zahtev submikroregije	izr. prof. dr. A. Prosen
Jasmina Bolčič	18. 8. 2016	Prostorski posegi v območje morja in obalnega pasu med legalnostjo in legitimnostjo	prof. dr. D. Kos
Vesna Muc	11. 8. 2016	Preobrazba javnega mestnega prostora s trajnostnim mestnim prometnim načrtovanjem na primeru Ljubljane	doc. dr. A. Zavodnik Lamovšek Somentor: doc. dr. P. Lipar
Matjaž Marsič	9. 9. 2016	Pomorsko prostorsko načrtovanje in celostno upravljanje obalnega območja	prof. dr. A. Černe Somentor: izr. prof. dr. D. Žagar

Priimek in ime kandidata	Dat. magisterija	Naslov magistrske naloge	Mentorji in somentorji
Lea Divjak Radivojević	9. 9. 2016	Prostorska organizacija planšarskih naselij	prof. dr. A. Pogačnik
Aleš Klobasa	13. 9. 2016	Spremljanje in napovedovanje prometne varnosti na državnih cestah	doc. dr. P. Lipar Somentor: doc. dr. A. Zavodnik Lamovšek
Barbara Perovič	16. 9. 2016	Vključevanje javnosti v postopek izdelave državnih prostorskih načrtov	prof. dr. D. Kos
Tatjana Marn	19. 9. 2016	Inducirano prometno povpraševanje kot posledica izboljšav cestne infrastrukture v Sloveniji	doc. dr. A. Zavodnik Lamovšek
Borut Barlič	20. 9. 2016	Vrednotenje nezazidanih stavbnih zemljišč na podlagi tržnih smernih vrednosti zemljišč	prof. dr. M. Šubic Kovač
Renata Gorjup	20. 9. 2016	Vrednotenje položaja medobčinskega središča v občinskih prostorskih načrtih	prof. dr. A. Černe
Mery Lončar Klemencič	21. 9. 2016	Metodologija za določitev nezazidanih zemljišč za gradnjo stavb in instrumenti za njihovo aktivacijo	doc. dr. A. Zavodnik Lamovšek Somentor: prof. dr. M. Šubic Kovač
Anton Štihec	21. 9. 2016	Primerjalna analiza razvojnih priložnosti ob umestitvi in gradnji hidroelektrarn na reki Muri v Avstriji in HE Hrastje Mota v Sloveniji	prof. dr. A. Pogačnik Somentor: doc. dr. A. Kryžanowski
Boštjan Klement	21. 9. 2016	Vpliv bonitete zemljišč na določanje kmetijske namenske rabe	izr. prof. dr. A. Lisec Somentor: doc. dr. A. Zavodnik Lamovšek
Tatjana Kerčmar	22. 9. 2016	Prostorski razvoj turizma na zavarovanem območju na primeru Krajinski park Goričko	izr. prof. dr. A. Prosen
Maja Brusnjak Hrastar	23. 9. 2016	Zagotavljanje stanovanj s prenovo malih večstanovanjskih objektov	doc. dr. A. Zavodnik Lamovšek Somentor: izr. prof. dr. A. Cirman
Mateja Kaudek	23. 9. 2016	Problematika urejanja vinogradniških območij in pogoji za legalizacijo zidanic na primeru Mestne občine Novo mesto	izr. prof. dr. A. Prosen
Irena Papež	26. 9. 2016	Odnos stroke do participacije javnosti v postopkih prostorskega načrtovanja na lokalni ravni	doc. dr. A. Zavodnik Lamovšek Somentor: doc. dr. Matjaž Uršič
Gregor Klemencič	27. 9. 2016	Študija možnosti določevanja in evidentiranja funkcionalnih enot stavbnih zemljišč za učinkovitejše izvajanje zemljiške politike	doc. dr. A. Zavodnik Lamovšek Somentor: izr. prof. dr. A. Lisec
Ines Lupše	27. 9. 2016	Analiza regionalnih razvojnih programov razvojnih regij Slovenije programskega obdobja 2014-2020 z vidika prostorskih razsežnosti razvoja	prof. dr. A. Černe
Borut Šoba	29. 9. 2016	Problematika umeščanja romskih naselij na primeru Občine Grosuplje	prof. dr. A. Pogačnik
Simon Sevnšek	29. 9. 2016	Prispevek k razvoju metode prostorskega načrtovanja za doseganje ničelne neto pozidave zemljišč	doc. dr. A. Zavodnik Lamovšek
Peter Medved	29. 9. 2016	Prispevek k razvoju metode prostorskega načrtovanja za doseganje ničelne neto pozidave zemljišč	doc. dr. A. Zavodnik Lamovšek Somentor: doc. dr. Borut Vrščaj.

4. DOKTORJI, NASLOVI DOKTORSKIH NALOG IN MENTORJI NA IPŠPUP – PREDBOLONJSKI

Ime in priimek	Datum zagovora	Naslov doktorske naloge	Mentor in somentorji
Milan Naprudnik	10. 11. 1985	Družbeno ekonomske opredelitve geodetske inventarizacije prostora	prof. dr. I. Čuček
Branka Berce-Bratko	24. 9. 1989	Kulturološka analiza kot metoda za ugotavljanje družbenih vplivov na prostor in planiranje izboljševanja okolja	prof. dr. A. Pogačnik
Vilibald Premzl	22. 11. 1989	Konfliktnost družbenih ciljev v planiranju prostorskega razvoja	prof. dr. A. Pogačnik
Anton Prosen	21. 1. 1993	Urejanje podeželskega prostora s poudarkom na ekološkem vrednotenju	prof. dr. M. Naprudnik
Božena Lipej	12. 5. 1997	Optimizacija prostorskega planiranja kot posledica GIS tehnologije in prostorskega managementa	prof. dr. M. Naprudnik
Alma Zavodnik	14. 12. 2007	Regionalno prostorsko planiranje v razvitih informacijskih družbah	prof. dr. A. Pogačnik
Naja Marot	18. 10. 2010	Presoja vloge prostorske zakonodaje v slovenskem sistemu prostorskega planiranja	izr. prof. dr. Senko Pličanič, UL PF
Nika Razpotnik Visković	20. 6. 2012	Vloga mešanih kmetij v gospodarski, okoljski in prostorski preobrazbi obmestij : doktorska disertacija	prof. dr. A. Pogačnik Somentor: prof. dr. D. Kos
Dina Stober	16. 11. 2012	Primerjava vrednostnih ocen slovenskega, madžarskega in hrvaškega prebivalstva o trajnosti na osnovi vidne transformacije obrečnih krajin	prof. dr. A. Pogačnik, Somentor: J. Marušič
Jure Zavrtnik	11. 4. 2013	Upravljanje individualnih investitorskih pobud pri načrtovanju poselitev v razpršenem mestu	prof. dr. A. Pogačnik
Simon Rankel	17. 12. 2014	LED in OLED svetila v urbanističnem oblikovanju ter njihov vpliv na urbane elemente bivalnega okolja	prof. dr. A. Pogačnik
Bernarda Bevc Šekoranja	12. 1. 2016	Uresničevanje načel trajnostnega razvoja v območjih varstva narave z aplikacijo na prostoru Alp	prof. dr. A. Pogačnik
Aleš Golja	15. 9. 2016	Razvoj vodnega in obvodnega prostora za prostočasne dejavnosti	prof. dr. M. Brilly
Maja Simoneti	22. 9. 2016	Celovit sistem ukrepov za urejanje javnih zelenih površin v slovenskih naseljih	izr. prof. dr. A. Prosen, Somentor: prof. dr. A. Kučan

260

60 let

KPP

5. DOKTORJI, NASLOVI DOKTORSKIH NALOG IN MENTORJI NA IPŠPUP NA DOKTORSKEM ŠTUDIJU GRAJENO OKOLJE – NAČRTOVANJE IN UREJANJE PROSTORA

Ime in Priimek	Datum zagovora	Naslov disertacije	Mentor in somentorji
Petra Vertelj Nared	15. 1. 2014	Vloga javnega prostora v majhnih slovenskih mestih	doc. dr. A. Zavodnik Lamovšek
Samo Drobne	16. 6. 2016	Model vrednotenja števila in območij funkcionalnih regij	prof. dr. Marija Bogataj Somentor: izr. prof. dr. Mitja Lakner
Mojca Foški	3. 1. 2017	Določanje parcelnih vzorcev in analiza njihovega spreminjanja v slovenskem podeželskem prostoru	prof. dr. A. Lisec Somentor: znan. s. dr. Perko Drago, ZRC SAZU

261

45 let

IPŠPUP

6. ŠTUDIRALI NA DRUGOSTOPENJSKEM ŠTUDIJSKEM PROGRAMU PROSTORSKO NAČRTOVANJE PROSTORSKO NAČRTOVANJE

ŠTUDIJSKI LETI 2011/2012 IN 2012/2013

1. Božič, Milena
2. Jeriček, Jasna
3. Kalan, Ana
4. Klavs, Dejan
5. Kmetič, Nadja
6. Križman, Vito
7. Lah, Andreja
8. Lovišček, Polona
9. Marc, Tina
10. Miculinič, Andraž
11. Mikulec, Brigita
12. Nevenka, Logar
13. Repanšek, Veronika
14. Rozman, Uroš
15. Rudolf, Monika
16. Tomič, Nataša
17. Vesel, France
18. Vučanović, Aleksander
19. Zajšek, Petra
20. Zarnik, Katja
21. Zavec, Simona
22. Žohar, Špela

ŠTUDIJSKI LETI 2013/2014 IN 2014/2015

1. Bevcer, Miha
2. Blatnik, Špela
3. Čirič, Katarina
4. Ferlin, Anita
5. Grabar, Davor
6. Kužatko, Suzana
7. Luzar, Kristina
8. Matičič, Nika
9. Okršlar, Gašper
10. Plavčak, Ana
11. Plešej, Matej
12. Primožič, Eva
13. Rojko, Irena
14. Weisseisen, Maja

ŠTUDIJSKI LETI 2015/2016 IN 2016/2017

1. Elsner, Tanja
2. Jalovec, Marko
3. Jezernik, Maja
4. Jordan, Maja
5. Kafol, Ajda
6. Klepej, David
7. Ložar, Ambrož

8. Mangafić, Alen

9. Mauko, Maja
10. Munda, Jasna
11. Ovčar, Domen
12. Pavlin, Žan
13. Potočnik, Ana
14. Rkman, Karin
15. Trstenjak, Miha
16. Vraničar, Simona

ŠTUDIJSKI LETI 2017/2018 IN 2018/2019

1. Arh, Ines
2. Beličič, Klemen
3. Brečko Čebela, Valentina
4. Breznik, Jana
5. Judež, Anja
6. Klun, Matic
7. Krivic, Meta
8. Kurnik, Petra
9. Mestnik, Ana
10. Osolin, Špela
11. Podvez, Andraž
12. Šavron, Luka
13. Zorko, Špela

7. MAGISTRI, NASLOVI MAGISTRSKIH NALOG IN MENTORJI NA DRUGOSTOPENJSKEM ŠTUDIJSKEM PROGRAMU PROSTORSKO NAČRTOVANJE

Ime in priimek	Dat. zagovora	Naslov magistrske naloge 2. stopnja študija PN	Mentorji in somentorji
Simona Zavec	27. 9. 2013	Primerjalna analiza stopnje degradacije na izbranih stanovanjskih soseskah v Mestni občini Ljubljana	doc. dr. Alma Zavodnik Lamovšek Somentor: viš. pred. dr. Mojca Foški
Uroš Rozman	26. 2. 2014	Prostorska umestitev Dravske kolesarske poti med Dravogradom in Središčem ob Dravi	doc. dr. Alma Zavodnik Lamovšek
Polona Lovišček	1. 4. 2014	Spremljanje rabe energije javnih objektov v primorskih občinah v okolju GIS	izr. prof. dr. Radoš Šumrada Somentor: doc. dr. Samo Drobne
Veronika Repanšek	4. 3. 2015	Analiza izbranih regionalnih členitev Slovenije glede na oblike poljske razdelitve	doc. dr. Alma Zavodnik Lamovšek Somentor: viš. pred. dr. Mojca Foški
France Vesel	25. 4. 2016	Analiza uporabe državnega ortofota in DTK 5 za namene prostorskega načrtovanja	doc. dr. Mojca Kosmatin Fras Somentor: asist. dr. Dejan Grigillo, viš. pred. dr. Mojca Foški
Brigita Mikulec Bizjak	26. 5. 2016	Ocenjevanje vrednosti nepremičnin pri umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor	izr. prof. dr. Maruška Šubic-Kovač
Gašper Okršlar	26. 5. 2016	Predlog kategorij dejanske rabe prostora s primerjavo mednarodnih klasifikacij	doc. dr. Alma Zavodnik Lamovšek Somentor: viš. pred. dr. Mojca Foški
Tina Črnigoj Marc	22. 6. 2016	Razvoj Istrskega podeželja - primer vzpostavitve razpršenega hotela in možnost obnove vasi Padna	doc. dr. Alma Zavodnik Lamovšek Somentor: asist. dr. Gašper Mrak
Andreja Lah	22. 6. 2016	Vloga in pomen javnosti pri pripravi občinskega prostorskega načrta	doc. dr. Alma Zavodnik Lamovšek
Dejan Klavs	22. 7. 2016	Zasnova športno rekreacijskih površin v majhnem mestu na primeru Ribnice	doc. dr. Alma Zavodnik Lamovšek Somentor: asist. dr. Gašper Mrak
Monika Rudolf	27. 9. 2016	Pravni režimi in druge omejitve na zemljiščih pri izvajanju agrarnih operacij	izr. prof. dr. Anka Lisec
Petra Zajšek	21. 2. 2017	Kartografski prikaz razvoja naselja Mengeš	doc. dr. Dušan Petrovič Somentor: asist. dr. Klemen Kozmus Trajkovski
Ana Plavčak	13. 7. 2017	Zelena infrastruktura - koncept in načrtovalski preizkus na primeru Savinjske statistične regije	doc. dr. Alma Zavodnik Lamovšek Somentor: viš. pred. dr. Maja Simoneti
Miha Bevcer	21. 12. 2017	Pregled in analiza podatkov o kolesarskih poteh v Sloveniji	doc. dr. Dušan Petrovič Somentor: asist. dr. Klemen Kozmus Trajkovski
Vito Križman	27. 03. 2018	Študija kakovosti določevanja površin v zemljiškem katastru	prof. dr. Anka Lisec Somentor: asist. Jernej Tekavec
Andraž Miculinič	27.03.2018	Prostorska ureditev obalnega pasu med Koprom in Izolo na osnovi analize potreb lokalnega prebivalstva	doc. dr. Alma Zavodnik Lamovšek Somentor: asist. dr. Gašper Mrak

Ime in priimek	Dat. zagovora	Naslov magistrske naloge 2. stopnja študija PN	Mentorji in somentorji
Domen Ovčar	14. 5. 2018	Analiza funkcionalnih urbanih območij regionalnih središč Slovenije v obdobju 2000–2015	doc. dr. Samo Drobne
Davor Grabar	31. 5. 2018	Degradirana območja kot potencial za razvoj alternativnih kulturnih dejavnosti	doc. dr. Alma Zavodnik Lamovšek
Špela Blatnik	20. 6. 2018	Predlog ureditev za obiskovalce v Krajinskem parku Ljubljansko barje	prof. dr. Mojca Golobič
Alen Mangafić	26. 6. 2018	Uporaba večspektralnih posnetkov z daljinsko vodenega zrakoplova za analizo površja arheološkega parka	doc. dr. Mojca Kosmatin Fras
Ajda Kafol Stojanovič	18. 9. 2018	Ocena kapacitete vodovodnega sistema kot strokovna podlaga v procesu prostorskega načrtovanja	izr. prof. dr. Maruška Šubic-Kovač Somentor: asist. dr. Daniel Kozelj
Katarina Čirič	24. 9. 2018	Analiza in določitev izhodišč za organizacijo vrtičkarske dejavnosti v Mestni občini Kranj	doc. dr. Alma Zavodnik Lamovšek Somentor: viš. pred. dr. Maja Simoneti
Jasna Munda	24. 9. 2018	Priprava prostorskih podatkov, primernih za simulacijo širjenja požarov na prostem	prof. dr. Goran Turk Somentor: doc. dr. Samo Drobne
Eva Primožič	26.10.2018	Metode za določevanje urbanih toplotnih otokov	doc. dr. Alma Zavodnik Lamovšek Somentor: doc. dr. Mojca Nastran, doc. dr. Žiga Kokalj

STVARNO KAZALO

A

analiza 25, 27, 30, 43, 49, 50, 53, 59, 69, 71-72, 76-78, 80, 93-94, 120, 127, 133, 140-141, 144, 147, 163, 168, 169, 172, 175, 177, 184-185, 187, 191-192, 194-195, 196, 205, 211, 213-214, 225, 228, 234, 236, 250

arhitektura 14-18, 25, 28, 37, 47, 52, 60-61, 64-66, 71, 76-80, 92, 94, 98, 108, 126, 131, 135, 141, 149, 156, 168, 170, 222, 228-230

C

cilj 71, 76, 121, 124, 129, 135, 137-138, 150, 153, 162, 167, 169, 174, 179-180, 189, 200, 216-217, 219-220, 222, 225, 227-228, 232, 234

D

dejanska raba 67, 243, 245-250

dejavnost 17, 20, 23, 25, 36, 56-60, 69, 72, 77, 79-80, 92, 94-97, 120-122, 124-125, 129, 133, 140, 151-153, 158, 161, 168-169, 175-177, 182-183, 200, 202-205, 210-214, 218-229, 232, 239

deležnik 11, 48, 50-51, 53, 62, 76, 127-130, 133, 136-137, 140, 142-144, 147, 155, 172, 174, 176-178, 225, 228

delovna migracija 19, 41, 43, 45, 57, 59-60, 131, 163, 178, 181-182, 184, 186-187, 205, 219

digitalni podatek 52, 119, 124, 127-128, 131-133

dokument 35, 37, 48, 50, 56-57, 77, 124, 133, 135, 137-138, 143, 160, 171-172, 174-177, 179-180, 203, 218, 224-225

dolgoročno načrtovanje 9, 34, 60, 62, 64, 70, 121, 124, 146, 161, 189-190, 196, 205, 211, 216, 236

družba 4, 29, 48, 60, 63, 68, 70, 79, 98, 120, 124, 127, 149, 151, 157-158, 224-225, 227-228, 232, 235

družbena lastnina 9, 34, 49, 51, 60, 62-66, 68, 71, 92-93, 121, 153, 155, 158, 178, 200, 205, 210-214, 223-224, 226, 231-233, 236, 249

država 25, 28-29, 34, 36-37, 39, 44, 48-50, 52, 57, 59, 63, 68, 70, 92, 136, 153, 160, 162, 169, 172, 174, 177-183, 185, 222, 224-225, 235, 238-241, 243-244

državni sistem 15, 28, 33, 37-38, 40, 43, 51, 68, 72, 141, 161, 170, 172, 196, 225, 227, 245, 247, 249

E

ekonomija 16, 36-37, 39, 65, 70, 93, 96, 98, 189-190, 199-200, 202, 249

ekosistemskih 5, 150, 238-241

europa 45, 53, 80, 88-89, 150, 152, 154-155, 163, 186

evidenca 76, 196, 243, 246-249

F

fakulteta 2, 18, 47, 51, 53, 60-61, 71-72, 75-76, 80, 88, 92, 98-99, 107-109, 125-126, 131, 135, 140-142, 148-149, 157, 163-164, 171, 179, 185-187, 189, 196, 216, 222-223, 228-231, 242, 250

funkcija 42, 51, 65, 80, 150, 152-154, 180, 200-201, 203, 210, 212, 214, 244

funkcionalna regija 173-174, 179-180, 184-187, 196, 203, 213-214, 216, 223

G

geodezija 2, 9, 14-15, 18-19, 25, 51, 53, 60-61, 72, 77, 80, 98, 109, 125, 140-141, 157, 163-164, 168, 170-171, 179, 185-187, 189, 196, 216, 222-223, 228-229, 250

geografija 16, 18-19, 36, 75-78, 80, 168-170, 172, 216

gospodarska dejavnost 36, 42-43, 79, 98, 120, 124-125, 159, 168, 175-178, 200, 210-214, 221, 226, 245

gospodarska družba 20, 35, 40, 51-52, 78, 92, 120, 136, 158, 172, 174-177, 184, 190, 200, 205, 210-214

gospodarstvo 37, 40-41, 61, 78, 140, 150, 155, 162, 169-170, 172, 180, 184-185, 212

gradbeništvo 2, 9, 14, 18-19, 25, 51, 53, 60-61, 72, 77, 80, 98-99, 109, 125, 140-141, 157-158, 163-164, 168, 170-171, 179, 185-187, 189, 196, 216, 222-223, 228-229, 250

gradnja 36, 56-58, 94, 97, 120, 122, 157-158, 226, 232, 236

I

informacijski sistem 30, 60, 77-79, 126-129, 131-134

instrument 35-36, 40, 43, 81, 83, 87-88, 91, 111, 120, 128, 130, 132, 163, 186, 225, 229, 234

inštitut 35, 38, 44, 54, 60-61, 80, 94, 98, 141, 148, 156, 163, 171, 178, 186-187, 189, 206, 216, 222, 237

izhodišče 35-36, 66, 68, 80, 121, 125, 143, 151-152, 168, 170-171, 176, 178, 216, 218, 220-221, 223, 225

izobraževanje 4, 11, 17, 19, 27, 44, 47-48, 52, 71, 73, 81, 91, 99, 109, 116, 127, 134, 145, 159, 222, 229, 239

izvajanje 5, 19, 28, 49-51, 53, 71, 99, 124, 136, 138, 143, 160, 203, 225, 243, 246, 249

izziv 15, 24, 38, 51, 60, 63-66, 68, 70, 99, 116, 121-122, 134, 136, 155, 160, 163, 186, 216, 223-224, 227, 237

J

javen 17, 49, 60, 68-69, 121, 125, 137, 139, 145-146, 151, 177, 190, 205, 214, 217, 219-220, 243, 247

javna površina 39, 50-51, 78, 81, 120, 146, 175-177, 190, 195-196, 214, 243, 247, 249-250

javnost 11, 23, 37, 47, 49-50, 64, 69, 75-76, 78, 80, 122, 124, 132, 136, 138, 140, 143, 147-151, 163, 172, 175, 227, 232-233, 245, 249

K

- kakovost 20, 57, 65, 92-93, 95-96, 98, 109, 149-152, 158-159, 196, 217-219, 226-228, 238
- kataster 120, 158, 243-250
- kazalnik 50-51, 159, 175, 209-210, 213-214, 218
- kmetijsko zemljišče 17, 58, 60, 91-92, 95, 137, 141-142, 144, 150, 153, 220, 240, 244, 246-250
- kmetijstvo 51, 57-59, 91-92, 94, 98, 150, 154, 163, 168, 203, 217, 219-220, 225, 236, 246-247
- koncept 19, 47, 52, 57-58, 66, 70, 79, 93, 128, 137, 149-153, 155, 158, 161, 168, 203, 206, 210, 212, 214, 218, 227, 236, 248
- konflikt interesov 34, 69, 93, 144-148, 225, 228
- kontekst 63, 68-70, 76, 107, 121, 135-136, 232-234, 236
- krajina 4, 29, 91, 93-94, 97-98, 144, 149-150, 152, 160, 177, 200, 203, 217
- krajinsko načrtovanje 14-16, 28, 47, 60, 65, 91-94, 98, 126, 130-131, 140-141, 149, 152, 156, 160, 210
- kulturna dediščina 28-29, 51, 59, 65, 78, 95, 98-99, 132, 144, 168, 203, 205, 214, 218-221
- kulturna krajina 28, 35, 51, 59, 78, 95, 98-99, 132, 144, 152-153, 168, 202-203, 205, 210, 212, 214, 218-222, 225, 239

L

- ljudje 17, 29-30, 34, 44, 50, 66, 68, 70, 78, 93, 109, 143, 145, 147, 163, 190, 200, 206, 210-211, 213, 218-219, 223-224, 226-227, 238-239, 241
- lokalen 17, 28-29, 36, 43-44, 50, 56, 65, 68, 77, 81, 130, 169, 177, 180-181, 192, 195-196, 210, 219, 222, 227-228, 233
- lokalna skupnost 42-43, 51, 57, 60, 69, 72, 77, 88, 120, 124, 137, 140, 143, 146, 153, 160, 170, 177-178, 180, 185, 187, 190-191, 196, 219, 225-228, 243-244, 249

M

- mednaroden 16, 19, 48, 52, 59, 81, 135-137, 153, 161-162, 238-239
- merilo 6 3, 65, 69-70, 130, 160, 201, 203, 212, 218, 224, 245
- mesto 14, 19, 25, 30, 34, 36, 51, 56, 59-60, 66, 69, 80, 94, 121, 124, 126-130, 132-134, 140, 151, 154, 162, 180-184, 199-206, 219, 223, 226, 237
- metoda 18, 28-29, 50, 56, 59, 76-77, 79, 109, 132, 136-138, 143, 149, 160, 169, 180, 190-191, 248-249
- ministrstvo 18-19, 23, 37, 45, 50-51, 58-60, 71, 80, 98, 141, 148, 163-164, 170-171, 174, 178, 180-181, 186, 214, 222, 225, 228-230, 246-247
- mobilnost 180-181, 184-185, 213, 233, 239
- model 64, 70, 78, 132, 153-154, 161, 171-172, 176-177, 190-191, 193, 199-202, 227

N

- nacionalen 45, 49, 51, 79, 98, 141, 163, 185-186, 189, 219-220, 222, 229, 235-236, 241
- načrt 5, 17, 28-29, 34, 40, 44-45, 58-59, 69, 96-97, 122, 125, 128, 130-131, 141, 145, 156, 163, 174, 179, 206, 245
- načrtovalec 1-2, 15-16, 48, 64, 70, 93, 96, 98, 119, 123-124, 135-136, 140, 142-145, 147, 175, 223-224, 226
- načrtovanja 3-5, 11, 14-17, 19-20, 24-26, 28, 30, 33, 35, 37, 40, 43-44, 47-53, 55-60, 66, 69, 78-80, 91-96, 98-99, 119-129, 133, 135-138, 141, 143-145, 150, 153-155, 157-158, 160-163, 168, 171-172, 174, 176-178, 200-201, 207, 219, 224-228, 231-236, 239-241, 243-244
- načrtovanje 3-5, 11, 14-19, 25, 27-31, 33-34, 36-37, 40, 43, 47-50, 52-53, 55-59, 63, 65, 68-69, 71, 73, 75, 77-81, 91-93, 97-99, 117, 119-121, 123-124, 127, 130, 133-137, 139-141, 145, 147-151, 153-154, 158, 160-162, 169, 172, 174, 176-177, 219, 222-226, 228, 231-2
- narava 17, 26, 51, 56, 78, 91-93, 97-99, 120, 122, 124, 127, 132, 144, 149, 151-152, 155, 203, 218-219, 222, 228, 233, 238-240
- naravne danosti 4, 35, 57, 99, 150, 153, 157-158, 160-162, 168-169, 202-203, 205, 210-214, 217-221, 225, 228, 232, 240
- naravni vir 30, 50, 56, 67, 69, 77-78, 92, 124, 135, 150, 153, 158, 176-177, 187, 200, 203, 210, 213, 225, 227, 234
- naselje 5, 27, 34-35, 38, 43-45, 55-61, 76, 79-80, 122, 125, 136-137, 141, 144, 157-158, 161-162, 169-170, 175, 201, 203, 205-206, 209-210, 212, 214, 216, 220, 239, 243, 249
- nepremičnina 15, 19, 59, 70, 158, 163, 189-195, 197, 214, 232, 243-247, 249-250

O

- obala 135-138, 140-141, 182-185, 205
- občina 11, 14, 17, 27, 33, 35-37, 42-43, 45, 48-51, 57-59, 76, 119, 121-123, 125, 131, 134, 138, 140-143, 155-156, 161, 172, 174-175, 180-182, 184, 189-198, 200-201, 203, 206, 212-214, 219, 227, 229, 244-245, 247, 249-250
- obdavčitev 189-195, 243-244, 249
- obdobje 5, 19, 33, 35-38, 55-56, 58-59, 79-80, 109, 128, 136, 138, 148, 160, 172, 174, 179-185, 199-202, 205, 224, 229, 234-235, 244, 252
- objekt 35, 38, 43, 45, 56-58, 64-65, 70, 80, 121-122, 125, 137, 141, 150, 154, 157, 162-164, 174, 204, 210, 213, 226-227, 232, 247, 249
- oblika 9, 15, 18, 37, 44, 47, 51, 59, 94, 97, 120, 135, 140, 144, 168, 175, 177-178, 199-201, 220, 224, 240
- oblikovanje 35-36, 71, 79, 122, 125-126, 128-129, 132, 134, 196, 203, 213, 226-227
- območja 29-30, 34-37, 59, 69, 77, 79-80, 92, 95-96, 98-99, 121-122, 129-130, 132-133, 136-137, 141, 150-154, 157, 161-162, 169, 172, 174-178, 180-182, 184-185, 187, 190, 201-205, 210-214, 217-222, 228, 245, 249
- odločitev 9, 17, 25, 27, 33, 37, 40, 43-44, 49, 70-71, 80, 94, 120, 124, 145, 172, 177, 180, 184, 189, 192, 195-196, 203, 205, 212-213

okolje 4, 14, 16-17, 19, 26-30, 39-42, 44, 57, 62-64, 66-67, 70, 75-79, 92-99, 109, 120, 124, 131, 136, 138, 140-141, 145, 149-153, 155, 157-158, 160, 163, 168-170, 172, 177-178, 195, 200, 206, 213-214, 218-219, 223-228, 232-233, 237, 239-240, 242

omrežje 36, 40, 68, 77, 121, 131, 150, 152, 170, 172, 175-177, 180, 201, 206

organizacija 33, 36-37, 48, 50-52, 59, 63, 66-67, 78-79, 177-178, 201, 203, 218-219, 224, 233

P

parcela 243-246, 248-250

park 30, 69, 92, 144, 177, 203-204, 217-222, 227, 230

plan 17, 28, 36-37, 57, 75, 131, 136, 167, 169, 171-172, 175, 177

planiranje 2-5, 9, 11, 13-14, 17-19, 23, 25-29, 33-45, 56-57, 59-70, 72, 75-80, 88-89, 91-94, 98, 122, 127-128, 133, 135-137, 140, 149, 152, 158, 161, 167-172, 174-175, 177-178, 199-200, 216, 222-223, 229

planski dokument 35-37, 57, 121, 125, 137, 152, 169, 175-176, 178, 180, 203

podatek 19, 50, 65-66, 69, 78, 93-94, 120, 122-124, 126-129, 131-133, 158, 163, 180-183, 189, 191-192, 196, 200, 213-214, 235, 243-248, 250

podeželje 11, 15-16, 34, 55-56, 58-60, 77, 142-143, 148, 163, 168, 180, 185, 216, 222-223, 246

podjetje 27, 75, 77, 128, 134, 137, 141, 179, 181-183, 185, 196

podnebna sprememba 5, 51, 140, 152, 157, 211, 229, 231-232, 234-236, 238

področje 4, 9, 11, 14, 16-20, 26, 29, 33-35, 37, 40, 44, 47-48, 50-53, 57, 59, 62, 65-68, 70-71, 75-78, 80-81, 91, 94, 99, 109, 120-121, 128, 130, 135-137, 140, 145, 152, 154-155, 159, 161-162, 167-170, 172-173, 175-177, 200, 218-221, 224, 243, 248-249

pogoj 36, 40, 58-59, 69, 79, 121-124, 130, 140, 160, 168, 201, 210-211, 223, 225, 227-228, 235, 248

pokrajina 35, 42, 44, 76, 167-170, 180, 210-211, 241

politika 40, 42, 45, 56, 58-59, 66, 69, 77, 143, 151, 161, 163, 169, 174, 178, 189, 196, 201, 250

poročilo 45, 56, 60, 80, 124-125, 140-141, 155, 161-163, 178, 187, 237, 250

poselitev 19, 36, 55-57, 59, 120, 129, 153, 161, 175-177, 181, 199-206, 217-218

postopek 48-49, 68-69, 92, 120-121, 124, 141, 162, 167, 169, 174, 236, 247-249

povezava 29, 41, 44, 52, 123, 129, 153, 176-177, 181-182, 201, 205, 211-212, 220, 233, 248

površina 35-37, 59, 65-66, 121, 125, 150, 152-154, 158, 199-202, 204-205, 213, 220, 224-226, 228-229, 239-240

požar 4, 157, 160-163

praksa 9, 25, 28-29, 34, 40, 43, 51, 64, 67-70, 76, 97, 119, 124, 130, 133, 135, 137, 140, 143, 150, 153, 167, 170-172, 174, 195

prebivalec 28, 36-37, 50-51, 56-57, 65-66, 70, 122, 143, 151, 157, 161, 176, 178-179, 181-182, 189-195, 205, 211, 213, 218-219, 223, 227, 232

prebivalstvo 34, 50, 56, 152-153, 158, 161, 180-181, 183, 190-191, 195-196, 200, 205, 214, 216-219, 222, 224, 226-228

predloga 35-37, 44, 57-59, 79, 81, 89, 98, 121, 137, 171-172, 175-176, 178, 203-204, 214, 216, 227, 246-247

predmet 28-29, 64, 71, 76-78, 80, 92, 94, 121, 136, 168, 177, 191

predpis 51, 58, 68-69, 99, 121, 124, 147-148, 162, 164, 239, 244, 248

prenova 9, 15, 29, 48, 52, 55, 58-59, 162, 179-180, 199-200, 204, 221, 232, 243

prihodek 189-190, 192, 194-195, 198, 218

prihodnost 20, 44, 63, 65-68, 75-76, 79, 119-120, 124, 163, 201, 212, 226, 232, 234, 236

priložnost 16, 30, 98, 126, 129, 153-154, 218, 225, 227, 231-233, 236, 239, 249

primer 4, 11, 24, 37, 44, 49, 52, 63, 65-66, 69-70, 76, 78-79, 81, 89, 92, 95-96, 121-122, 127-132, 137, 140, 143-144, 146-147, 152-154, 157, 161, 169, 175, 184-185, 192-193, 200, 203, 219-220, 241, 244-246, 248

prispevek 40, 48, 55-56, 59, 93, 119-120, 124, 126, 135, 143, 149-152, 158, 171-172, 179-180, 185, 189-192, 195, 206, 223, 239, 244

pristojnost 36, 40, 43, 50, 57, 81, 135-137, 139-140, 146, 172, 177, 239, 245, 247-249

pristop 16, 26, 48, 56-60, 63, 68-69, 75, 78-80, 91, 93, 98, 109, 126, 128, 131-132, 149-152, 155, 168, 170, 178, 191, 199, 201, 211, 217-219, 232

privlačnost prostora 94-96, 120, 152, 191, 194, 196, 214

proces 14-15, 18, 29, 35, 43, 48-50, 58, 63, 68-70, 79, 120-121, 123, 138, 143, 145, 147, 153, 155, 168, 218

program 11, 18-20, 25, 27-29, 33-36, 38, 44, 52, 58, 77-78, 80, 86, 91-92, 108, 140, 144, 175, 177-178, 205, 218-219, 222, 229, 249

projekt 16, 38, 42, 44, 59, 65, 69-70, 72, 121, 128, 130, 140-141, 143, 154, 170, 172, 178, 181, 203, 206, 216, 234, 243

promet 14, 40-41, 44, 58-59, 129, 159, 172, 176, 201, 204-205, 225, 234, 236

prostočasen 176-177, 219, 224-228, 239

prostor 3-5, 11, 15-17, 19-20, 24, 26-28, 30, 33-41, 43-45, 50-51, 53-61, 66, 69-70, 72, 75-80, 88, 91-94, 96-98, 109, 119-134, 136-138, 140-141, 145-148, 151-152, 155, 158-160, 162, 167-168, 170-173, 175, 177-178, 186, 190-191, 196, 199-203, 205, 222-225, 227-2

prostorska rešitev 24-25, 27, 30, 50-51, 60, 64-65, 71, 80, 119-121, 123-124, 129, 133, 140-141, 150, 153, 155, 171, 174, 203, 225, 228, 249

prostorska ureditev 28, 34, 69-70, 79, 92-93, 120, 122, 125, 136, 140-141, 160, 162, 169, 172, 174, 177, 205, 228, 230, 233, 248-249

prostorski akt 17, 50-51, 75-80, 120-122, 124-125, 135-140, 144, 162, 172-175

prostorski razvoj 3-5, 9, 11, 15-20, 23-30, 33-40, 43, 45, 47-53, 56-59, 61, 63-64, 66, 68-71, 75-80, 91-92, 94, 97-99, 116, 119-125, 127-130, 132-133, 136-138, 141, 143-145, 153-158, 160-164, 168-172, 174-178, 180-181, 185-187, 191, 200, 203, 205-207, 219, 223-228, 230-2

R

ranljivost 29, 80, 95-96, 120, 158, 160, 233, 236
raven 16-17, 28, 37, 47, 50, 57, 63, 92, 95, 124, 137, 144, 151, 174, 177, 200, 210, 212, 217-219, 223, 233, 238, 241
raziskava 29, 40, 48, 56, 64-66, 69, 135, 140, 143, 168, 190, 214, 222, 229, 239-240
raznovrstnost 28, 56, 62-65, 68-69, 71, 150, 152, 228
razvoj 4-5, 15-20, 23-24, 27-28, 33-45, 48-53, 56-61, 65, 67-69, 71, 75-80, 88-89, 92-93, 99, 105, 109, 116, 120, 123, 127-134, 136-138, 140-141, 143, 148-158, 160-164, 167-181, 184-187, 189, 199-201, 203, 206, 209-213, 216-228, 230-234, 236, 243-244, 249
razvojna potreba 25, 28, 40-42, 44, 48, 52, 58, 72, 76-78, 80, 93-94, 98, 135-136, 160, 162, 168, 170-171, 174-177, 180-181, 185, 201, 204, 211-212, 214, 219-220, 222, 225, 232, 244
razvojni načrt 11, 42-44, 59-60, 68, 76, 81, 120, 137, 139-141, 148, 160, 168, 172, 174, 177, 205, 211, 214, 216, 218-219, 222, 227-228, 232, 247
regija 11, 25, 40, 42-44, 48, 57, 66, 76, 80, 141, 169, 171-172, 174-180, 185-186, 199-201, 205-206, 210-214, 216, 219, 222, 225
regionalen 28, 36, 57, 77, 98, 141, 169, 174-175, 178, 181, 203, 218-219, 222
regionalizacija 16-17, 168-169, 187, 211-214, 216
regionalna politika 37, 42, 44-45, 63, 76, 80, 107, 137, 155, 168-169, 171-172, 174-176, 178-179, 185, 201, 210, 222
regionalni plan 4, 14, 16-17, 25, 33-34, 36-42, 44-45, 51, 57, 61, 66, 77, 79-80, 116, 124, 140-142, 147, 152, 154, 157, 165, 167-172, 174-180, 185, 199-201, 205, 216-219, 222, 226-227, 235
rekreacija 5, 80, 152, 168, 223-226, 228-229, 239
rezultat 17, 35, 40, 57, 144, 178, 181, 183, 185, 193, 210, 213, 225, 227

S

sektorski 17, 36-37, 40, 43, 56-57, 155, 161, 169, 175, 225, 248
selitev 5, 189-193, 195-196
sistem 16, 18, 33, 37, 40-41, 44, 47-49, 51, 53, 55-58, 68, 79, 81, 93, 97, 121, 149, 151-156, 158, 160, 164, 168-170, 178, 180, 190-191, 203, 205, 210, 214, 227-228, 231-236, 239, 248-249, 252
skupnost 28, 33, 37, 43, 45, 47, 56, 65, 69, 72, 81, 93-94, 122, 124, 143-144, 146, 151, 158, 169, 174, 177, 190-191, 195-196, 211-212, 214, 225-227, 240, 244
smernica 30, 35-36, 48, 143, 147-148, 160, 168, 170, 174, 221, 225
sociologija 14-15, 19, 23, 30, 62-66, 68, 70-71, 78, 200

sodelovanje 11, 15-17, 19-20, 28, 47, 49-51, 53, 59, 76, 94-95, 119-120, 139-140, 142-145, 148, 177, 180, 185, 213, 221, 223, 225, 228, 238
somestje 179-180, 182-186
stanje 51, 59, 65, 72, 78, 92, 120, 131, 136-137, 141, 153-154, 159, 162, 172, 175, 177, 203, 211, 219-221, 224, 236, 245-249
stavbno zemljišče 58, 120, 122, 125, 191, 243, 247-249
storitev 5, 58, 126-127, 129, 131, 133-134, 150, 190-191, 200, 213-214, 219-220, 226, 228, 238-241, 247
strategija 38, 45, 60, 79-80, 89, 98, 123, 128, 138, 150, 153-154, 156, 161, 164, 170, 177-178, 180, 187, 203, 218-219, 222, 225, 230-231, 234, 236
strateški dokument 48, 50, 52-53, 59, 76, 78-79, 124, 128, 137-138, 153-154, 169, 174, 177, 179-180, 185, 218, 224
stroka 11, 15, 20, 24-26, 30, 51-52, 56, 60, 66, 76, 78-79, 120, 123, 127-128, 132, 134, 177, 234, 238
strokovna podlaga 19, 24, 35, 37, 40-44, 51, 57, 63, 120-121, 124, 127, 132, 137-140, 162, 168-169, 175-177, 180, 186, 195, 206, 210-213, 216, 222, 244-249
strokovnjaki 11, 14, 16, 23, 25-26, 29, 40-41, 44, 59, 63, 77, 94, 132, 134, 145, 154, 172, 175, 224, 234

Š

šport 65, 224-229
študent 4, 9, 11, 15-16, 18-19, 26-28, 37, 47-48, 52-53, 65, 109, 190
študij 3, 9, 11, 15-17, 19, 21, 23-30, 34, 40, 47, 64, 66, 75, 77, 79, 92, 94, 120, 125, 168-169, 178, 181, 187, 195, 213, 227, 250
študija 17, 35, 38, 44, 59, 63, 77, 79, 109, 120, 131, 138, 140, 177, 185, 191, 196, 224, 236, 239
študijski program 11, 18-20, 25, 27-29, 52, 77-78, 80, 92, 108, 135, 168, 252-254, 261

T

tehnologija 17, 30, 52, 63, 67, 120, 122-123, 126-132, 148, 164, 235
teorija 28-29, 64-65, 67-68, 70, 76, 79, 116, 163, 238-239
tokov 158, 184, 190, 192, 194-196, 206, 212, 234
trajnostni razvoj 4-5, 15-17, 57, 59, 67, 75-76, 78-80, 105, 109, 116, 136, 150, 152, 155, 157, 161, 178, 185, 199-201, 213, 217-219, 231-234, 236
turizem 5, 36, 56, 59, 77, 94, 176-177, 217-222, 224-225, 227-229, 238

U

ukrep 5, 28, 50, 53, 60, 99, 137, 160, 162, 167, 169, 175, 219, 226, 234-236, 243, 246-249
univerza 2, 9, 18, 44, 47, 60, 75-77, 80, 108-109, 126, 133, 135, 140, 142, 148-149, 157, 164, 170-171, 179, 185, 187, 189, 196, 216, 222-223, 228-231, 250
upravljanje 19, 42-43, 50, 52, 81, 92, 127, 129, 133, 140-141, 153, 218, 241

upravljanje prostora 20, 48, 50-51, 68, 78, 88-89, 91-92, 126-129, 133, 135-137, 140-141, 158, 172, 185, 224, 228, 232, 239, 247

urbana politika 4, 28, 36, 45, 56, 58, 60, 63, 65, 77, 153, 165, 168, 170, 180-181, 186-187, 199, 201-202, 239

urbana središča 19, 57-59, 150, 179-181, 184-186, 199-200, 202, 204-205, 234, 240

urbanistično načrtovanje 3, 11, 14-16, 18-20, 23-28, 35-36, 38, 41, 44, 50-51, 53, 58, 65, 76-77, 79, 94, 99, 125, 141, 154, 160, 168, 200, 252

urbanizacija 14, 16, 33, 36-38, 56-58, 60-61, 133, 135-136, 151, 159-160, 201, 238

urbanizem 14-18, 27, 34, 36-38, 43, 45, 49, 52, 56-57, 60, 65-66, 108, 125, 128, 131, 134, 141, 170

urbano središče 36, 42, 58, 151, 154, 172, 180-181, 184-185, 191, 202-203, 205, 212, 220, 227

urejanje prostora 2-3, 5, 16, 26-27, 33, 35-37, 39-41, 44, 50, 55-56, 58-60, 71, 78, 92, 98, 109, 120-122, 137, 145, 168, 170, 203, 222, 224-225, 232-233, 235-236, 243, 248-249, 260

usklajevanje interesov 16-17, 40, 43-44, 76, 93, 120-121, 124, 135, 140, 143, 155, 162, 169, 172, 175, 233, 243, 248-250

usmeritev 15, 37, 40, 50, 59, 64, 68-69, 72, 77, 99, 129, 136, 141, 153, 161, 169, 203

V

varstvena usmeritev 14, 17, 19, 26, 28-29, 39-40, 66, 75, 77-79, 91-92, 97-99, 120, 122, 150, 159-164, 172, 176, 178, 203, 225, 233, 239-240

vidik 5, 19, 24, 50, 54, 62-63, 65-68, 70-71, 80, 120, 122, 150, 152, 160-163, 169, 172, 175-176, 183, 185, 189-190, 203, 209-214, 223-224, 226, 228, 234

vloga 9, 17, 19, 25, 35, 39-42, 51, 53, 64, 66, 76, 78, 81, 97, 109, 119, 123, 142-147, 154, 169, 172, 174-175, 180, 185, 210, 212, 223-224, 227, 231-232, 234-236

voda 136-137, 139-140, 150, 158, 162, 176, 203, 243, 246-247

vpliv 5, 11, 15, 38, 48-50, 52-53, 60-61, 95, 98, 148, 153, 157, 160, 181, 185, 189-196, 212-214, 231, 234, 239, 241

vrednost 93-96, 98, 126, 150, 159-160, 174, 183-184, 190-195, 213, 218-220, 239-241, 246

vrednotenje 28, 47, 50, 76-77, 93, 126, 131-132, 158, 185, 191, 196, 246-247

Z

zakon 33-35, 37-38, 43-45, 54, 56, 61, 70, 72, 78-80, 88-89, 98, 120, 122, 124-125, 136-137, 140-141, 162-164, 168, 170-172, 174, 178, 197, 216, 222, 244-248, 250

zakonodaja 17, 35, 40, 43-44, 47-53, 60, 78-80, 120, 124, 135, 137, 140, 145, 147, 163, 172-173, 176-177, 179-180, 192, 195

zasnova 29, 33, 36-37, 41, 72, 80, 97, 125, 140-141, 154-156, 168-170, 175, 178, 201, 203, 229-230

zelena infrastruktura 129, 149-150, 152-154, 195, 205, 225, 242, 244

zelena površina 4, 121, 149-155, 168, 202

zeleni sistem 4, 43, 94, 124, 149-152, 154-156, 203

zemljišče 17, 23, 34-35, 38, 43, 56-60, 91-98, 136-137, 139-142, 144, 150, 152, 158, 161, 169, 191, 200, 202, 204, 206, 213, 220, 225-227, 243-250

zemljiška politika 5, 16, 59, 78, 190, 203, 243-244, 246-249

znanje 9, 16-18, 20, 24-27, 30, 39, 44, 49-53, 63-65, 68, 70-71, 77, 79, 91-92, 94, 116, 120, 123-124, 126-128, 130, 132, 134, 149, 152, 172, 224, 228, 236

Ž

železniška infrastruktura 41, 159, 176-177, 182, 201, 204-205, 220, 247, 250

INDEX

A

- Analysis 53, 88, 98, 104-105, 107, 111-112, 115, 148, 155, 167, 171, 185-186, 196, 237
- Approach 84, 89, 109-111, 114-116, 126, 149, 155-156, 186
- Area 4-5, 55, 62, 82-83, 86, 99-105, 107-108, 110, 112, 115, 134, 142, 157, 179, 185-186, 199, 217, 237, 242-243
- Assessment 43, 45, 80, 84, 99, 102, 104-105, 107, 109-112, 115, 134, 140, 155, 161, 231
- Association 11, 49, 53, 71-72, 84, 86, 88, 100-101, 108

B

- Building 25, 33, 53, 102, 104, 115, 132, 152, 155, 199, 227
- Century 4-5, 53, 75, 83, 88, 99-102, 105, 107, 112, 135, 149, 155, 157, 223, 231, 237
- Challenge 4, 47, 53, 62, 75, 80-81, 83-84, 86-88, 101, 105, 107, 110, 112, 119, 135, 163
- Change 5, 47, 53, 62, 72, 82, 91, 99-101, 105, 107, 111-112, 115-116, 156, 163, 189, 199, 223, 231, 235, 237
- City 53, 71, 83-84, 86-88, 134, 149, 151, 154-155, 186, 196, 199, 223, 237, 242
- Civil Engineering 62, 82-85, 99-100, 102-108, 111, 186
- Coast 4, 99, 101, 103, 105, 107, 135, 140
- Construction 82-85, 87-89, 99, 101-104, 157, 199, 243
- Country 55, 83-84, 88, 100, 105, 155, 163, 217, 223-225, 229, 237-238
- Course 4, 83-85, 88-89, 100, 103-107, 109-112, 115
- Culture 54, 86, 88-89, 99, 101-102, 109-112, 115, 135, 142, 199, 217, 238
- Curricula 83-84, 86, 91, 109-110, 115-116, 142

D

- Design 4, 15, 33, 72, 83-85, 115, 126, 132, 134-135, 152, 155-157, 167
- Development 3-5, 33, 39, 43-45, 53, 55, 75, 81-89, 91, 99-103, 105, 107-116, 119, 135, 141-143, 148-149, 157, 164, 167, 171, 178-181, 186-187, 189, 196, 199, 209, 217, 222-223, 225, 228-229, 231, 237-239, 242-243
- Document 75, 81-83, 85-87, 89, 99-101, 105, 107, 134-135, 179, 186, 229

E

- Economy 33, 39, 45, 53, 81-84, 86, 89, 101, 107, 109-112, 114-115, 135, 159, 164, 171, 179-180, 185, 187, 189, 199, 213, 216-217, 229, 238
- Education 4, 47, 53-54, 71, 81-89, 91, 99-100, 102-103, 105, 107-116, 196, 228
- Environment 60, 62, 71, 82-84, 86, 88, 101-103, 105, 107, 110, 115-116, 135, 138, 140-141, 149, 152, 155-158, 171, 179, 185-186, 197, 217, 223, 229, 239, 242

F

- Faculty 4, 81, 85, 91, 99-100, 102-105, 107-108, 111, 134, 186-187, 230
- Framework 4, 45, 81-84, 86-89, 91, 107-108, 119, 126, 135, 141, 157
- Functional Region 179-180, 185-187, 199, 209, 223
- Future 62, 72, 75, 80, 82, 87, 89, 100, 104-105, 107, 109-111, 113, 115-116, 119, 151, 155, 163-164, 167, 227
- Governance 53, 72, 81-82, 84, 87-89, 112, 141, 143, 148, 156, 163, 185-187, 216, 225, 229, 237
- Historic 55, 83, 99-102, 171, 199, 237
- Impact 5, 43, 45, 53, 83, 99, 102, 104-105, 107, 113, 148, 157, 161, 186, 189, 196, 231
- Implementation 5, 39, 47, 75, 86, 99-102, 107-108, 110, 115-116, 156, 231, 238, 243
- Important 55, 75, 83, 86, 91, 99-103, 107, 109-115, 119, 142, 149, 157, 179, 199, 223
- Information 4, 107, 110-113, 126, 132, 134, 155, 163, 186
- Infrastructure 4, 47, 62, 87, 100, 102-104, 149-150, 152, 155-157, 163, 229
- Institution 53, 82-89, 99-103, 105, 110
- Integration 5, 47, 53, 83, 111-113, 115, 171, 217
- International 5, 42, 45, 47, 49, 53-54, 60, 71, 81-84, 86, 88-89, 100, 103, 115-116, 135, 141, 163-164, 179, 185-186, 229, 237, 242
- Issue 72, 85, 87, 99-105, 107, 110-111, 113, 115, 119, 142, 149, 229

K

- Knowledge 71, 75, 80-84, 86-88, 91, 100, 103, 107, 110-111, 115, 126, 134, 141, 149, 167

L

- Landscape 4-5, 84, 91-92, 98, 100-101, 103, 134, 148-149, 155-156, 163-164, 167, 217, 237
- Learning 18, 84, 86, 88, 107, 109-112, 114-116, 148
- Level 33, 47, 62, 75, 83, 85-87, 101-102, 107, 111, 113, 157, 171, 179, 186, 189, 199, 223, 238, 243
- Local 53-54, 57, 60, 75, 81-84, 88, 100-101, 105, 115-116, 142-143, 148, 155, 189, 196, 217, 223, 242-243

M

- Management 82-86, 91, 99-102, 104-105, 107, 112, 115, 126, 135, 140-142, 155, 158, 163-164, 171, 230, 237, 242-243
- Method 75, 84, 98, 107, 109-112, 114-115, 149, 186
- Municipality 33, 100-101, 108, 135, 186, 189, 243

N

Natural 4, 62, 83-84, 99-102, 105, 107, 110, 112, 116, 134-135, 149, 155, 157-158, 163, 209, 216-217, 223, 230, 242
Nature 83-84, 88, 91, 98-99, 101-102, 105, 111, 115, 134, 141-142, 149, 152, 155, 216-217, 219, 222, 230
Network 53, 88, 100-102, 107, 154, 157, 181, 186, 199, 217

P

Participation 47, 49, 53, 75, 100, 107, 110-111, 114, 134, 147
Physical 82, 84, 119, 148, 223-224, 228-229
Plan 75, 82, 99-103, 105, 107-108, 156, 167, 171, 229
Planner 52-54, 71-72, 82-86, 88-89, 99-100, 102, 105, 107, 119, 142, 167, 186, 206, 223, 237
Planning 3-5, 11, 15, 33, 39, 43-44, 47, 49, 53-55, 57, 60, 62, 67, 71-72, 75, 80-89, 91-92, 98-105, 107-111, 115, 119, 126, 134-135, 140-142, 147-149, 155-157, 163-164, 167, 171, 178-179, 185-186, 197, 199, 206, 222-226, 229, 231, 235, 237-238, 243
Policy 5, 43-44, 53, 80, 82-84, 88-89, 101, 115, 141, 148, 155, 163, 186-187, 189, 196, 216, 229, 237, 242-243
Practice 4, 53, 55, 62, 72, 82-89, 99-100, 103, 105-106, 111, 119, 126, 134-135, 147, 156, 167, 171, 185, 196, 225, 229, 237
Problem 42, 82, 87, 91, 99-102, 107, 111, 114-115, 167, 196
Process 47, 62, 75, 82, 88-89, 99, 101, 107, 110-111, 115, 134, 141, 243
Professional 4, 33, 75, 81-86, 88-89, 102-106, 126, 135, 167
Programme 47, 54, 81, 83-84, 88-89, 100-108, 111
Project 101, 105, 107-108, 111, 114, 134, 155, 185-187, 225, 237, 243
Public 39, 47, 49, 53, 65, 71, 75, 80-82, 89, 100, 102, 134-135, 147, 163, 186, 196, 199, 217, 229-230, 237, 242-243

Q

Quality 81-82, 84, 88-89, 100, 105, 107, 109-110, 115, 126, 217, 223, 229

R

Region 39, 53, 71, 79-80, 84, 171, 179, 185-186, 189, 196, 210-211, 216, 237

S

Science 62, 75, 83-89, 98, 103, 110, 113, 115, 134, 163, 186, 196
Society 4, 42, 53-55, 71, 86-88, 111, 115-116, 134, 149, 157-158, 185-186, 196, 237
Space 5, 43-44, 62, 65, 71, 75, 82, 88, 91, 99, 101, 115, 119, 126, 149, 167, 196, 199, 224-225, 229, 231, 237-238
Strategy 45, 47, 75, 82, 88, 99-100, 105, 107, 134, 171, 179, 186, 223-224, 230
Student 4, 47, 82, 84-86, 91, 100, 102-103, 109-116, 167

Study 47, 75, 81-84, 88-89, 99-100, 102-108, 110-111, 113-116, 119, 135, 142, 148, 186, 189, 196, 209, 229

Sustainable 4-5, 44, 51, 53, 72, 75, 84-86, 88-89, 105, 109-116, 134, 155, 157, 164, 178, 199, 209, 217, 222-223, 228, 231, 237

System 33, 43-44, 47, 55, 57, 60, 62, 72, 81-84, 88-89, 98, 101, 107, 110, 140-141, 149, 158, 163, 185, 187, 216, 231, 237-238

T

Teaching 83, 86, 100, 103-105, 107, 109-111, 114-116, 126, 134

Theme 53, 109-113

Theory 53, 71-72, 84, 88, 111, 116, 147, 163, 167, 185, 196-197, 237

Topic 100, 103-107, 111-112, 119, 134, 142

Tourism 100-101, 105, 107, 217, 222, 224, 229-230, 238

U

Undergraduate 84-85, 102-105, 107, 115

University 47, 84-86, 91, 100, 105-106, 109-110, 115-116

Urban 15, 33, 44, 53-55, 62, 65, 71-72, 81-89, 99-101, 103-105, 107, 111-112, 115, 134, 148, 155-157, 179-180, 185-187, 196, 199, 229, 237, 242

Urbanism 4, 81-89, 102-103, 105, 134

V

Values 102, 110-112, 114-115, 126, 196, 223, 238

Seznam avtorjev

dr. Bernarda Bevc Šekoranja
bernarda.bevcsekoranja@luz.si
LUZ, d.d.

mag. Tomaž Biščak
tomaz.biscak@siol.net

prof. dr. Marija Bogataj
Zavod INRISK, Inštitut za raziskavo sistemov izpostavljenih
rizikom
marija.bogataj@guest.arnes.si

mag. Tomaž Černe
IGEA d.o.o.
tomaz.cerne@igea.si

doc. dr. Ilka Čerpes
Univerza v Ljubljani, Fakulteta za arhitekturo
ilka.cerpes@fa.uni-lj.si

doc. dr. Gregor Čok
Univerza v Ljubljani, Fakulteta za arhitekturo
gregor.cok@fa.uni-lj.si

doc. dr. Samo Drobne
Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo
samo.drobne@fgg.uni-lj.si

viš. pred. dr. Mojca Foški
Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo
mojca.foski@fgg.uni-lj.si

mag. Miran Gajšek
Mestna občina Ljubljana, Oddelek za urejanje prostora
miran.gajsek@ljubljana.si

dr. Pavel Gantar
pavel.gantar@siol.net

pred. dr. Aleš Golja
Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo
ales.golja@fgg.uni-lj.si

prof. dr. Mojca Golobič
Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za kra-
jinsko arhitekturo
mojca.golobic@bf.uni-lj.si

dr. Špela Guštin
Univerza v Ljubljani, Filozofska fakulteta, Oddelek za geografijo
spela.gustin@gmail.com

mag. Irena Hočevar
Acer Novo mesto d.o.o.
irena.hocevar@acer.si

mag. Jelka Hudoklin
Acer Novo mesto d.o.o.
jelka.hudoklin@acer.si

izr. prof. dr. Andreja Istenič Starčič
Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo
andreja.istenic-starcic@fgg.uni-lj.si

dr. Petra Janež
petra.janez.1@gmail.com

Karla Jankovič
LUZ, d.d.

karla.jankovic@luz.si

dr. Damjan Kavaš
Inštitut za ekonomska raziskovanja
kavasd@ier.si

mag. Tatjana Kerčmar
tkercmar@gmail.com

mag. Gregor Klemenčič
Komunala Novo mesto d.o.o.
gregor.klemencic@komunala-nm.si

mag. Alenka Pivko Knežević
alenka.pivko-knezevic@velenje.si

mag. Vesna Kolar Planinšič
Ministrstvo za okolje in prostor
Sektor za strateško presojo vplivov na okolje
vesna.kolar.planinsic@gmail.com

mag. Katarina Konda
LUZ, d.d.
katarina.konda@luz.si

izr. prof. dr. v pok. Drago Kos
drago.koss@gmail.com

izr. prof. dr. Simon Kušar
Univerza v Ljubljani, Filozofska fakulteta, Oddelek za geografijo
simon.kusar@ff.uni-lj.si

Alen Mangafič
amangaf@gmail.com

doc. dr. Naja Marot
Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za kra-
jinsko arhitekturo
naja.marot@bf.uni-lj.si

Assoc. Prof. Marija Maruna, PhD
University of Belgrade, Faculty of Architecture
m.ma@sezampro.rs

prof. dr. v pok. Janez Marušič
janez.marusic@bf.uni-lj.si

prof. dr. Matjaž Mikoš
Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo
matjaz.mikos@fgg.uni-lj.si

Assist. Prof. Danijela Milovanović Rodić, PhD
University of Belgrade, Faculty of Architecture
danijela@arh.bg.ac.rs

akad. zasl. prof. dr. v pok. Zdravko Mlinar
zdravko.mlinar@fdv.uni-lj.si

asist. dr. Gašper Mrak
Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo
gasper.mrak@fgg.uni-lj.si

izr. prof. dr. v pok. Milan Naprudnik
milan.naprudnik@gmail.com

doc. dr. Janez Nared
ZRC SAZU
janez.nared@zrc-sazu.si

Domen Ovčar
ovcar.domen@gmail.com

asist. dr. Nadja Penko Seidl
Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za kra-
jinsko arhitekturo
nadja.penko@bf.uni-lj.si

asist. dr. Tomaž Pipan
Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za kra-
jinsko arhitekturo
tomaz.pipan@bf.uni-lj.si

prof. dr. v pok. Andrej Pogačnik
andrejp807@gmail.com

izr. prof. dr. Irma Potočnik Slavič
Univerza v Ljubljani, Filozofska fakulteta, Oddelek za geografijo
irma.potocnik@ff.uni-lj.si

izr. prof. dr. v pok. Anton Prosen
anton.prosen@fgg.uni-lj.si

znan. svet. izr. prof. dr. v pok. Marjan Ravbar
marjan.ravbar@guest.arnes.si

Janja Solomun
LUZ, d.d.
janja.solomun@luz.si

znan. svet. doc. dr. v pok. Mojca Šašek Divjak
msasek1@guest.arnes.si

mag. Anton Štihec
anton.stihhec@gmail.com

izr. prof. dr. Maruška Šubic Kovač
Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo
maruska.subic-kovac@fgg.uni-lj.si

Maja Terlevič, doktorska študentka
histra.maja@gmail.com

Assist. Prof. Koraljka Vahtar-Jurković, PhD
Primorje-Gorski Kotar County, Administrative Department
for Physical Planning, Civil Engineering and Environmental
Protection
koraljka.vahtar-jurkovic@pgz.hr

Tina Verbič
LUZ, d.d.
tina.verbic@luz.si

dr. Petra Vertelj Nared
LUZ, d.d.
petra.vertelj-nared@luz.si

doc. dr. Alma Zavodnik Lamovšek
Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo
alma.zavodnik@fgg.uni-lj.si