

Vladimir Kokole*

PROBLEMI URBANIZACIJE V MANJ RAZVITIH OBMOČJIH SR SLOVENIJE

Urbanizacija je pojav, ki ne glede na to, kako jo podrobno opredelimo — spremlja družbeni razvoj. Višjo stopnjo družbeno gospodarskega razvoja spremlja globalno vzeto tudi višja stopnja urbanizacije prebivalstva. Predvsem velja to, če stopnjo družbeno gospodarskega razvoja merimo z običajnimi merili razvitosti, kot so ekonomski indikatorji: družbeni proizvod, zaposlenost, dohodek na prebivalca ipd. To gotovo drži na ravni držav in velikih območij ter večjih regij kot je n. pr. cela Slovenija. Tesna povezanost med stopnjo gospodarskega razvoja in stopnjo urbanizacije je manj očitna pri manjših območjih n. pr. občinah. Vzrok je v načelu preprost: dvigajo na splošno predvsem nekatere zlasti industrijske dejavnosti, ki zaradi specifičnih lokacijskih pogojev zajemajo prostor le bolj ali manj selektivno in se v urbanizaciji kažejo bolj »točkovno« kot »ploščinsko«. Tako se kljub izrednemu razvoju SR Slovenije po tridesetih letih še vedno ubadamo s problemom manj razvitih območij. Že površen vpogled v njihovo stopnjo urbanizacije pove, da gre za občine z nizko stopnjo konvencionalne urbanizacije, ali pa v nekaterih ni nobenega »urbanega« središča po opredelitvi, ki jo uporablja republiški Zavod za statistiko. Tako ni nobenega »mesta« v občinah Lenart, Trebnje, Šentjur in Šmarje. Pa tudi v drugih takih občinah gre za pretežno majhna ali celo zelo majhna urbana središča. Med njimi je Murska Sobota z dobrimi deset tisoč prebivalci v letu 1977, daleč največja. Sicer pa nobeno mesto v manj razvitih občinah ne doseže veliko čez 2000 prebivalcev, kar je eno od tradicionalnih meril velikosti, ki naj bi ločila mestna in nemestna naselja. Odstotek agrarnega prebivalstva, kot obratna podoba stopnje razvitosti, pa že pokaže, da na ravni občin povezanost med nizko stopnjo splošnega razvoja in visoko stopnjo deleža agrarnega prebivalstva ni več tako prepričljiva. Za skupino teritorialno strnjenih manj razvitih občin v severnovzhodni Sloveniji, bi soodvisnost še nekako držala, toda občina Tolmin, opredeljena kot manj razvita, ima odstotek agrarnega prebivalstva enak republiškememu poprečku.

Tudi v manj razviti črnomeljski občini je odstotek agrarnega prebivalstva nizek. Očitno je tudi v sestavi in produktivnosti gospodarskih dejavnosti ter dejavnosti vobče razlog višjih razvitosti, saj prispevajo manj k urbanizaciji manj razvitih območij SR Slovenije. Tudi teritorialno razpršene neagrarne dejavnosti, zlasti tovarne ali njihovi obrati, ne sprožijo znatnejše urbanizacije, zlasti ne v fizičnem smislu. Občina Tolmin je izrazit tak primer.

* Dr., Izr. prof., Zavod za družbeno planiranje, Oddelek za regionalno prostorsko planiranje, 61000 Ljubljana, Šaranovičeva 12, glej izvleček na koncu zbornika.

Vrnimo se k značaju in pomenu neagrarnih dejavnosti na razvoj urbanizacije v manj razvitih območjih. Še do leta 1961 je v občinah oziroma območjih, ki so sedaj opredeljena kot manj razvita, skoraj povsod prevladovalo agrarno prebivalstvo, v njihovih »mestih« pa v večini primerov terciarne in kvartarne dejavnosti nad sekundarnimi, to je dejavnosti, ki manj ali nič ne prispevajo k družbenemu proizvodu. Te »centralne« dejavnosti je družba vedno morala vzdrževati tudi v manj razvitih okoljih v podobnem obsegu kot v razvitih. Celotna terciarne dejavnosti, zlasti trgovina, imajo in so imele tudi pogoje za obstoj v povsem agrarnih območjih. To so osnovne »oskrbne« dejavnosti, ki pa se koncentrirajo šele v občinskih in večjih regionalnih središčih.

Podoba izpred petnajstih let je industrializacija, tudi v manj razvitih območjih pospešena, nekoliko že spremenila. Toda prva industrija v manj razvitih območjih je bila v veliki meri delovno intenzivna industrija in takšna, ki z redkimi izjemami zaposlenim ne ustvarja ustreznega dohodka. Ob relativno znatnemu porastu industrijske zaposlitve v manj razvitih območjih ni prišlo do večje koncentracije prebivalstva, ker gre za povečano dnevno migracijo zaposlenih, ki so vezani na dodatno ali vzporedno delo doma na kmetijah. Poleg tega ne kaže prezreti mladost tega industrializacijskega procesa, ko je sredstev za stanovanjsko izgradnjo v industrijskih krajih samih relativno še premalo, da bi sprožila večjo in bolj koncentrirano stanovanjsko izgradnjo in s tem fizično urbanizacijo v krajih dela.

Da bo v bodoče prišlo do večje koncentracije, pričajo tekoči srednjeročni plani teh občin, ki predvidevajo v krajih z novimi industrijskimi obrati, predvsem pa v občinskih središčih, povečano stanovanjsko izgradnjo iz stanovanjskega prispevka. Koliko pa bodo sredstva delavcev, ki se počasi nabirajo, vložena v gradnjo stanovanj v občinskih središčih in industrijskih krajih ali v kraju bivanja, je odprto vprašanje. Odvisno je tudi od urbanistične politike, od politike vsake občine in od industrializacije drugih krajev v manj razvitih občinah. Ta proces je namreč skromnejši kot drugje v Sloveniji. Raziskave Inštituta za geografijo so pokazale neprestano povečanje števila industrijskih krajev v SR Sloveniji. Odpira pa se v nekaterih regijah Slovenije tudi možnost drugačnega procesa »urbanizacije«, ki bi izven glavnih žarišč Ljubljane, Maribora, Celja in še katerega vodil k prostorsko razpršenemu razvoju urbane poselitve. S tem je povezano vprašanje dislociranih obratov velikih delovnih organizacij v manj razvitih območjih ali celo selitve nekaterih obratov v ta območja. To pa je že problem urbanega omrežja in omrežja naselij vobče na manj razvitih območjih z vidika njihove gospodarske osnove oziroma funkcij naselij in z vidika fizične koncentracije prebivalstva, stanovanj ter spremeljajočih oskrbnih in drugih objektov.

Višja stopnja splošnega razvoja, kamor težijo manj razvita območja, pri naša večje potrebe po vseh vrstah dejavnosti. Toda potrebe silijo objekte za vsakdanjo oskrbo bliže k potrošnikom, torej k razpršitvi v prostoru, potrebe po specializiranih dejavnostih pa je mogoče zadovoljevati le v dobro opremljenih enotah z velikim zaledjem, kar govori za večjo koncentracijo v regionalnih kot v občinskih središčih. Razpršitev ne pomeni nujno razvoj v vsakem kraju, niti ne v vsaki mali krajevni skupnosti, gotovo pa v večjem številu krajev kot doslej. To je v obstoječih ali potencialnih »mikroregionalnih« središčih, ki jih je v SR Sloveniji med 400 in 500 z vplivnimi območji okrog 2000 prebivalcev. Gre za dejavnosti, kot so na primer mesnica, bencinska črpalka, osemletka, ambulanta ipd. Koncentracija nekoliko bolj specializiranih storitev pa tudi še ne pomeni nujno in vedno koncentracijo samo v »regionalnih« sredi-

ših. Blagovna hiša, avtoservis, hotel, center srednjega usmerjenega izobraževanja, ipd. bodo najbrže našli ekonomsko in drugo upravičenost tudi v marsikaterem drugem občinskem središču v gospodarsko močnejši občini in pri višji kupni moči prebivalstva. Sem seveda ne sodijo bolnišnice in trgovine z avtomobili, ki imajo mnogo večja gravitacijska zaledja.

Problem razpršene industrije oziroma proizvodne obrti, pa tudi gradbeništva, ki spremlja lokalno industrijsko ekspanzijo, je težje spraviti v nek sistemski okvir. Industrijska predelava lokalnih surovinskih virov je pač odvisna od njihove prostorske razporeditve. Primarna predelava lesa, ki je bila doslej v večjem delu Slovenije marsikdaj osnova za lokalno industrializacijo, je v naših manj razvitih območjih, ki so na splošno manj gozdnata, precej manj v ospredju. Izkoriščanje nekovinskih mineralov je marsikje mogoče, toda za bolj običajne nekovine (glina, pesek) je tržišče dokaj neelastično in precej zasičeno. Poleg tega pa je ponekod prišlo do koncentracije proizvodnje v večjih obratih.

Predelava kmetijskih proizvodov gotovo še ni dosegla vseh potencialnih možnosti. Odvisna je tudi od specializacije kmetijske proizvodnje, ki je prav v naših manj razvitih območjih, z izjemo vinogradništva, manj napredovala kot drugje. Sladkorna tovarna v izgradnji v Ormožu je očitno znanilec takega možnega razvoja. Večji bi mogli biti in hitreje bi se mogli realizirati dislocirani obrati drugih, zlasti razvojnno najbolj propulzivne industrije. Poleg elektronike kot prostorsko lokacijsko morda najbolj mobilne podpanoge iz te vrste industrije, je takšna tudi vrsta kovinske predelovalne industrije. Doslej je bila na manj razvitih območjih najbolj pogosta tekstilno konfekcijska industrija. Vprašanje pa je njene bodoče vloge, ko bodo pri višji ravni razvoja potrebe po zaposlitvi žensk manjše, zlasti če bo preusmerjanje kmetij hitrejše. Po dosedanji praksi gre pri dislociranih obratih največkrat za obrate podjetij iz bližnjega večjega središča, pogosto celo iz iste občine, največkrat pa iz »regionalnega« središča, kamor se dotična občina povezuje (obrti mariborske industrije v Lenartu, novomeške v Trebnjem in na Mirni). Kot kaže dosedanji razvoj, gre v prvi fazi predvsem za industrializacijo središč manj razvitih občin in šele kasneje za druge kraje, kar šele pomeni širšo razpršitev industrializacije in s tem razvoja manjših krajev. To kaže odvisnost razvoja manj razvitih območij od bližnjih večjih proizvodnih središč. Razvoj regionalnega središča je osnova za kasnejšo industrializacijo nerazvitih območij v njihovem zaledju. Tak razvoj morejo obstoječa industrijska središča podpreti tudi posredno, s posredovanjem ustreznih specializiranih poslovno tehničnih storitev, potrebnih za funkcioniranje dislociranih obratov.

Kakšne so dosedanje izkušnje o vplivu razvoja centralnih storitvenih in proizvodnih dejavnosti, zlasti industrije na potek »urbanizacije podeželja« v manj razvitih območjih v SR Sloveniji, na lokalno koncentracijo prebivalstva in stanovanj ter na prestrukturiranje omrežja naselij vobče? Izkušnje kažejo, da je izgradnja industrijskega obrata (zlasti takega iz propulzivne panoge, kjer se zaposlitev naglo veča) velika spodbuda za razvoj zahtevnejših storitvenih dejavnosti v istem kraju. Zlasti in predvsem še, če je tak kraj po svojem položaju v omrežju centralnih krajev na ravni, ki dosega vsaj popolno opremljeno centralno vas (kot tip) ali ima morda tudi tradicijo historičnega »trga«. Očitno je, da manjši obrat z do ali okrog sto zaposlenimi (zlasti če so to pretežno ženske) ne sproži bistveno večjih multiplikativnih učinkov kot da zavre depopulacijo. Posebno še, če gre le za dislociran obrat. Pač pa sočasna implantacija več organizacij ali obratov s skupaj več sto zaposlenimi naglo povzroči lokalno koncentracijo prebivalstva in stanovanj ter okrepi storitvene dejav-

nosti za zahtevnejše novo prebivalstvo. Šele s tem postane kraj funkcijsko nov center v omrežju naselij. Tak primer je n. pr. na Dolenjskem Mirna v trebanjski občini, ki je povsem zasenčila staro središče Mirenske doline Mokronog. Ta je sicer bil celo historični trg, a ga en sam obrat ni mogel dovolj dvigniti. Pritegnitev delavcev iz nekoliko širšega zaledja poveča gravitacijsko zaledje in pogojuje višjo raven storitvenih centralnih dejavnosti. V tem smislu bi kazalo pospeševati zlasti periferne dele manj razvitih, predvsem večjih občin v Prekmurju in morda še kje v Slovenskih goricah, kjer je med Ptujem, Lenartom, Gornjo Radgono, Ljutomerom ter Ormožem še vedno prostor vsaj za en tak, Lenartu podoben, center, morda v Vidmu ob Ščavnici. Na Kozjanskem je Kozje ali pa morda še prej Bistrica ob Sotli v taki legi; na Tolminskem pa sta Kobarid in Bovec že doživela takšen razvoj. V Brkinih nima nobeno naselje takšne lege. Zato bi bilo bolj smiselno pospeševati razvoj centrov na obrobju, Divače, Podgrada, morda Prema. V ptujski občini bi bilo verjetno smiselno okrepiti vlogo Majšperka, kjer so že določeni zametki industrializacije. Specifični geografski pogoji očitno terjajo različne rešitve v različnih situacijah. Podrobne študije centralnih krajev nižjih stopenj, pogojev formiranja njihovih gravitacijskih zaledij, valorizacije naravnih virov, lokalno prometne raziskave in seveda raziskave demografske in socialno geografskega razvoja so v veliko pomoč pri oblikovanju ustrezne urbanizacijske politike, enako pa tudi sistemsko usmerjeno raziskovanje omrežja naselij v SR Sloveniji vobče.

Vladimir Kokole

URBANIZATION PROBLEMS IN THE UNDERDEVELOPED AREAS OF THE S. R. OF SLOVENIA

In the year 1971 and again in 1976 some areas — communes or contiguous tracts belonging to several communes and forming a distinct geographical unit — have been declared by the executive council of the P. R. of Slovenia as less developed on the basis of several criteria of underdevelopment. Special measures are provided in the five-year plan to further a quicker economic and social development in these parts of Slovenia. The largest contiguous part includes the communes in the northeastern part of the republic, to the east and south of the city of Maribor.

This paper discusses some of the problems facing the future urbanisation in the less developed areas. It is expected that the quicker development planned largely by means of industrialisation, will also be reflected in the growth of urban settlements. Until now only one town, Murska Sobota, has just reached ten thousands inhabitants, whereas the rest of the town in the less developed areas are quite small, barely exceeding two thousand people, although they are centres of communes with 20.000 or even considerably more inhabitants. The degree of urbanisation, measured by the size of the population in officially designated urban settlements in relation to total population is still very low in these areas, which also are the most agricultural areas in the republic. Still, in none of the communes or areas under discussion, the share of the agricultural population exceeds much one half of the total. The spreading

practice of the part-time farming by workers (and workers' families) commuting to few older and some new centers of non-agricultural employment in these areas (or to places outside them) keeps many potential town-dwellers in the countryside.

The predominantly services oriented employment structure in towns within the less developed areas of 15 years ago has by now changed in favour of industrial employment. Most of the new manufacturing industries have been established in the centers of the communes thus leaving rural areas still rather unchanged. Such a trend is likely to continue, at least for some time and will produce a local-regional concentration of population in the commune centres. Almost all new social housing is planned currently to be built in these centres. In the future, however, the higher level of economic development and of the purchasing power of the population is expected to give new impetus also to the development of the service sector in particular to the growth of some more specialised services, now still lacking in most of the towns. The size of the communes under consideration (roughly corresponding to dependant service hinterlands) seems to warrant such an assumption. Another observed trend during the last few years: the establishment of small branch factories even in smaller rural centres — larger central villages or defunct historical market-places — is likely, however, to slow down the concentration of new activities, housing and population in the centres of the communes. The development of still untapped local resources (agricultural raw-materials, non-metallic minerals, timber), but even more the presence of the still under-utilised labour-force in the agriculturally overpopulated countryside in the less developed areas, together with the policy of bringing work to people as close to their homes as possible in order to avoid commutation and to utilise the existing infrastructure, seem to provide incentives for such pattern of development. The planned simultaneous development of a few larger and better equipped regional centres (outside the less developed areas but within reasonable accessibility) serving as the main "growth poles" within the republic is assumed — by providing these areas with business services and other props — to make such development viable. A new pattern of more dispersed urbanisation in the more distant future is therefore likely to be the final outcome of the urbanisation process.