

Marjan Ravbar*

VPRAŠANJA RAZVOJA PODEŽELSKIH NASELIJ V OBČINI NOVO MESTO

Podeželska naselja so se v novomeški občini, podobno kot v vseh občinah v Sloveniji, v povojnih letih razvijala pretežno brez predhodno oblikovanih dolgoročnih razvojnih ciljev in zavestno izbrane strokovno in družbeno preverjene dolgoročne zasnove poselitve. Posledice se na eni strani odražajo v tem, da so območja praznjenja in stagnacije vedno obsežnejša, na drugi strani pa "prikrita urbanizacija" vasi, in naglo preslojevanje prebivalstva močno pospešujejo preobrazbo zunanje podobe naselij. V neposredni vzročni zvezi s socialno-demografskimi gibanji v naseljih je tudi raba zemljišč. Za občino veljajo naslednje razvojne težnje: izrazito upadanje njivskih površin in vrtov, rast travnikov in sadovnjakov, konstantno upadanje vidnogradniških površin, močan porast gozda in nerodovitnih površin. Obdelovalne površine upadajo celo v tistih KS in območjih z ugodnimi naravnimi možnostmi in razmeroma visokim deležem agrarnega prebivalstva.

Med številnimi naselji v občini se je samo Novo mesto razvilo v pomembno urbano središče z okoli 20.000 prebivalci in okoli 19.000 delovnimi mesti v družbenem sektorju. Ostalih 334 naselij v izvenmestnem prostoru je bolj ali manj povezanih z zemljo, ne glede na to, da je v občini le 12% kmečkega prebivalstva. V poselitvi občine prevladuje veliko število majhnih naselij. Le 6 naselij predstavlja izrazitejša poselitvena jedra (v njih živi 44% vsega prebivalstva občine, od tega 35% v Novem mestu), 36% prebivalcev živi v naseljih od 200-500 prebivalcev. V ostalih 88% naselij velikosti do 200 prebivalcev pa živi le 30% celotnega prebivalstva. Uveljavlja se težnja po disperzni poselitvi ob komunikacijskih koridorjih, kar vodi v zraščanje naselij. Takih naselij je 115. V njih živi 36.574 prebivalcev ali 66% vsega prebivalstva občine. Trendi torej kažejo, da se že javljajo težnje po suburbanizaciji - razseljevanju prebivalstva na podeželje. Disperzna urbanizacija in celo dezurbanizacija se opira na sloj delavcev - kmetov. Trendi sicer odražajo zasičenost ožjega mestnega prostora, menimo pa, da so v večji meri odraz stanja na področju zemljiške politike in stanovanjske gradnje. Na disperzno urbanizacijo vplivajo še: izboljšanje prometne dostopnosti, promet z osebnimi vozili, individualizem in razpad patriarhalne družine ter številnih tradicij. Disperznost naselij otežkoča oskrbo, draži vlaganja v infrastrukturo ter pospešuje prostorsko anarhijo in spontani razvoj naselij. Disciplina na tem področju se zmanjšuje kljub stalnim opozorilom o veliki družbeni škodi, ki jo takšen razvoj povzroča. Ob takšnem razvoju pa se vedno znova zastavlja

* Mag., Zavod za družbeno planiranje, 68000 Novo mesto, Prešernov trg 8, glej izvleček na koncu zbornika.

vprašanje, kakšne so sistemske možnosti za usmerjanje razvoja naselij, ko kljub jasnim političnim stališčem le-teh dosledno ne uveljavljamo v praksi?!

Povsem nasprotno težnje v razvoju poselitve se odpirajo v najmanjših in najmanj opremljenih naseljih z manj kot 100 prebivalci. Teh je 220 (65,9%) in v njih prebiva 20,6% prebivalstva občine, toda med njimi je 160 (47,9%) vasi, ki v zadnjem desetletju izkazujejo izrazito nazadovanje števila prebivalcev. Pri tem se moramo zavedati tudi razmeroma visokega deleža višjih starostnih kontingentov (17%), kar je še posebna značilnost odmaknjenih podeželskih naselij. Če naseljem, ki ne izkazujejo lastne življenjske moči po demografski "obnovi", priključimo še 78 naselij, kjer število prebivalstva "miruje", potem lahko zaključimo, da v 71% naselij stopajo v ospredje vprašanja, ki zadevajo praznjenje 238 vasi v občini Novo mesto in s tem vprašljivost obstoja poselitve tega prostora.

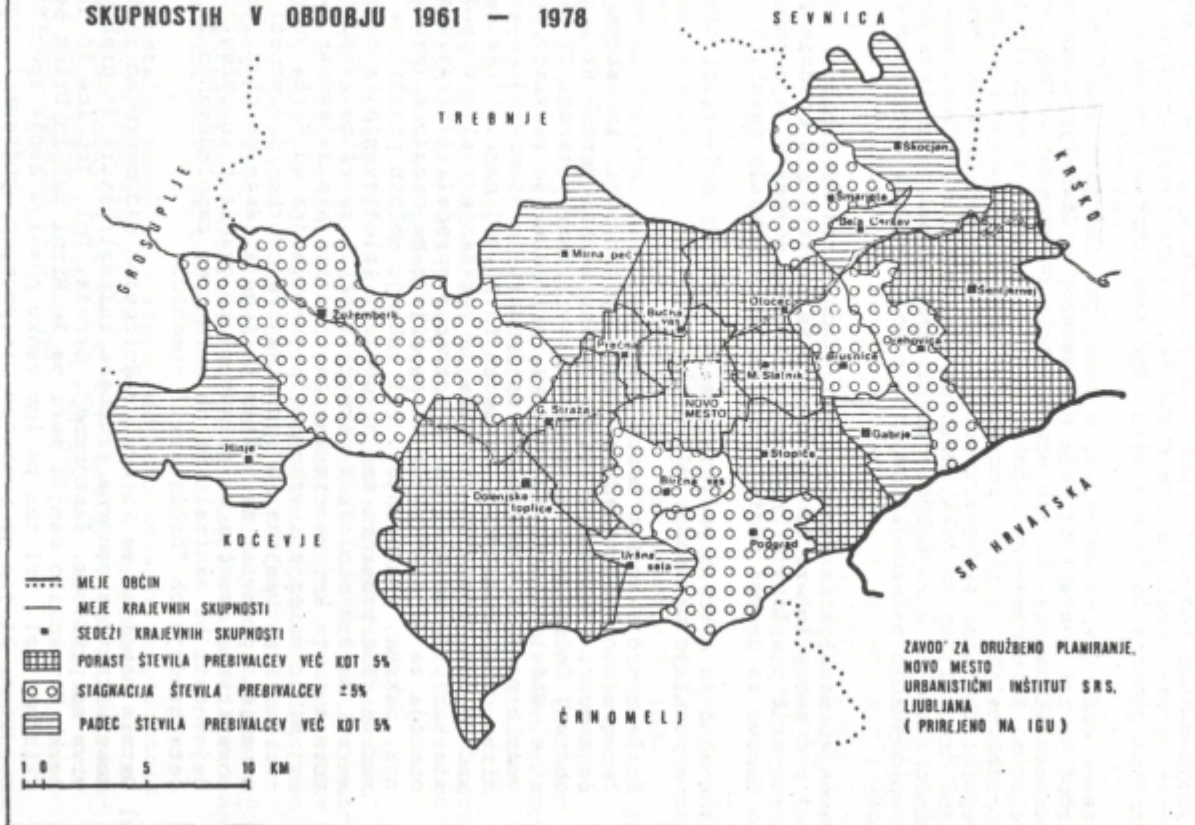
Analiza poseljenega prostora občine nam kaže izredno močne razlike med posameznimi območji, ki so predvsem odraz obstoječe razporeditve delovnih mest. Očiten je razkorak v razvitosti naselij, ki leže v 3-5 kilometrskem pasu ob Krki od Soteske navzdol. Tu je 263 naselij (74%), v njih prebiva 85% vsega prebivalstva občine, tu je 67% vseh pozidanih površin, 95% delovnih mest v družbenem sektorju in 98% delovnih mest v terciarnih in kvartarnih dejavnostih. Vse to opozarja, da se je formirala močna "razvojna os" v dolini Krke, kjer povprečna velikost naselja šteje 469 prebivalcev proti 53 prebivalcem v "ostalem" delu občine, kar se seveda odraža v nižjih razvojnih potencialih večine naselij. Posledice takšnega razvoja se odražajo v močni dnevni migraciji, deagrarizaciji in depopulaciji.

Naselja, ki leže izven razvojne osi, so majhna, brez kakršnih koli centralnih ter oskrbnih dejavnosti, v veliki meri sovpadajo s tipom ruralnih naselij, ki leže pretežno v hribovitem in gričevnatem svetu. Najizrazitejša sklenjena območja teh vasi so Suha krajina, severni rob Krškega hribovja, ki se vleče od Mirne peči do Škocjana, ter podgorje Gorjancev, ki se začne že v dolini Starih žag in zaključí nad Šentjernejским poljem.

V luči teh ugotovitev moramo oblikovati izhodišča za obvladovanje stihijske preobrazbe našega podeželja. Glede na to, da je v zadnjih letih razvoj krenil na eni strani v smeri koncentracije prebivalstva v širokem območju okrog novomeškega žarišča urbanega razvoja, na drugi strani pa visoka stopnja depopulacije, ki zajema 35% območje občine, že močno ogroža poselitveni prostor občine, smo za obvladovanje teh negativnih procesov izdelali model bodoče poselitve.

Izhajali smo iz predpostavke, da teritorij novomeške občine predstavlja v bistvu pravokotnik, ki leži v osi doline Krke. Zato smo vsa primerna poselitvena območja na tej osi obravnavali kot strateška. S tega vidika je potrebno preprečiti vdor razvojno neinteresantnih in ekstenzivnih dejavnosti, ki se javlja predvsem v primeru stihijske individualne gradnje. Če želimo zavarovati pomembne komplekse kmetijskih zemljišč ob srednjem in spodnjem toku Krke, moramo pravočasno "odpreti" nove

**GIBANJE ŠTEVILA PREBIVALCEV PO KRAJEVNIH
SKUPNOSTIH V OBDOBJU 1961 — 1978**



razvojnne smeri, ki zagotavljajo sicer urejeno in organizirano, toda mnogo bolj razvejano poselitve. Istočasno je pri razmišljanju o tako radikalnih premikih potrebno upoštevati obstoječo strukturo naselij in se v čim večji meri "nasloniti" na že pričete procese in na obstoječe infrastrukturne objekte.

Prenos občinske razvojne osi s sedaj prevladujoče smeri vzhod-zahod na nov koncept razvoja osi sever-jug utemeljuje več pomembnih elementov, ki jih povezujemo v predloženi koncept poselitve. Zelo pomembno dejstvo, ki je nakazano z geografsko opredelitvijo, je jasna potreba po medobčinskem povezovanju z mejnimi občinami v smeri razvojne osi predvsem občinami Trebnje, Črnomelj in Metlika. Naslednji element, ki govori za spremembo razvojne strategije v smeri vzhod-zahod, je zahteva po preprečevanju načelnega spajanja naselij vzdolž osi vzhod-zahod.

Danes so naselja na razvojni osi vzhod-zahod še (kolikor toliko) med seboj ločena od širokega pasu kvalitetnih gozdnih in kmetijskih površin, ki naj tudi v bodoče predstavljajo pomembno osnovo za dnevni oddih prebivalstva v urbanih naseljih.

Izhajajoč iz gornjih predpostavk se v bodoči organizaciji poselitve ponujajo naslednje možnosti:

- a) Širše območje Novega mesta ima prostorske možnosti za večjo demografsko koncentracijo, razvoj proizvodnih in oskrbnih dejavnosti. Koncentracija je ugodna zaradi centralne lege v občini, Dolenjski regiji pa tudi v širšem prostoru JV Slovenije. Nadaljnji razvoj zahteva racionalnejšo ureditev proizvodnih površin, centralnih dejavnosti in stanovanjske graditve. Prebivalstvo bi od sedanjih 20.000 narastlo na nekaj nad 30.000 (točnejša številka je vprašanje razlik v predpostavkah). To pomeni, da je potrebno opredeliti strateška območja za najosnovnejše kategorije rabe prostora (proizvodnja, oskrba, stanovanja). Pri iskanju možnih površin za navedene rabe prostora smo na podlagi izločitvenih kriterijev zaradi širših ekoloških razmer izločili površine zahodno od Novega mesta kot neprimerne za industrijsko dejavnost, ki naj bi jo usmerjali vzhodno in jugovzhodno od mesta aglomeracije. Stanovanjske in spremljajoče oskrbne dejavnosti bi usmerjali predvsem na južnem in jugozahodnem obrobju. Ostala poselitvena območja za stanovanjsko graditev in spremljajoče dejavnosti bi nanizali še ob smiselnem zapolnjevanju že začete gradnje ob "bršljinski" vpadnici.
- b) Ostala naselja, za katera predvidevamo nadpovprečno rast v smislu razvoja osnovne družbene infrastrukture in prebivalstva so predvsem: Šentjernej, Straža, Dol. Toplice in Žužemberk. V nekoliko manjši meri pa še Mirna peč in Uršna sela (Birčna vas). Pri tem pa ima vsako naselje svoje specifične omejitve, ki jih je potrebno brezpogojno upoštevati: zgornja dolina Krke pri Žužemberku je utesnjena in iz krajinskega ter ekološkega vidika izredno občutljiva, zato naj bi se del poselitve usmeril tudi na Dvor in desni breg Krke. Podobne ugotovitve veljajo tudi za Dolenjske Toplice, kjer so tako kot v Žužemberku ugodni bivalni pogoji, vendar obstajajo

omejitve, ki se odražajo v ranljivosti pokrajine (naravovarstveni pomen območja Krke, Roga, vplivna območja kulturne dediščine, turistično rekreacijska območja). V vsakem primeru je širše območje Žužemberka in tudi Dol. Toplic neprimerno za razvoj industrije (razen ev. lahke industrije in malega gospodarstva).

Povsem svojstvena je tudi poselitvena problematika Šentjerneja, ki ima v omrežju centralnih krajev in pripadajočega funkcijskega (gravitacijskega) zaledja vse možnosti, da si do leta 2000 pridobi značaj mestnega naselja. Toda njegov razvoj je v konfliktu s kmetijstvom in proizvodnjo hrane. Zato se v dolgoročni strategiji ponuja edina možna alternativa: izredno racionalna (visoka gostota) gradnja centralnih dejavnosti in stanovanj, medtem ko je širše Šentjernejsko območje neprimerno za razvoj industrije, razen ev. živilske.

Gornje omejitve (ranljivost prostora in varstvo kmetijskih zemljišč) pa so v neprimerno manjši meri prisotne v Straži, kjer se možni razvoj poselitve ponuja v prečni smeri od Vavte vasi proti Drganjim selam.

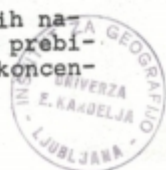
Manjši razvoj je potrebno stimulirati še v Mirni peči in Uršnih selih (Birčni vasi), predvsem zato, ker mora izvenmestni prostor izražati enakomerno rast celotne občine.

Za doseganje takega cilja bodo v gornjih naseljih potrebni stimulatívni ukrepi, predvsem zadovoljive oskrbe s centralnimi funkcijami in kvalitetna prometna dostopnost. V stanovanjski graditvi pa bo potrebno doseči ugodne bivalne in ambientne pogoje v smislu kvalitete okolja, v urbanističnem oziru pa se bo morala gradnja prilagajati obstoječim strukturam naselij, kar narekuje predvsem višje gostote. V mnogih primerih bi zaustavili propadanje starih stanovanj in omogočili izvajanje prenove naselij.

- c) Poleg že navedenih naselij lahko pričakujemo določeno rast števila prebivalstva še v: Beli cerkvi, Ratežu, Vel. Brusnicah, Hinjah, Podturnu, Malem Slatniku, Otočcu, Prečni, Stopičah, Dol. Straži, Šmarjeti, Šmarjeških toplicah, Škocjanu, Gabrju. Tu naj bi razvoj usmerjali na podlagi naslednjih kriterijev: zadržati se naravna rast prebivalstva in razvijajo se mikrolokalne oskrbne funkcije, ki naj bi zaposlile del deagrariziranih prebivalcev.
- d) Pri ostalih naseljih pričakujemo nadaljevanje že prisotnih procesov preobrazbe, katere bo potrebno usmerjati z jasno kmetijsko politiko preusmerjanja kmetij, ki naj bi še ostale v obstoječih naseljih. Ta naselja smo označili kot prevladujoče agrarna brez rasti.

Odgovori o njihovem nadaljnjem razvoju temelje na variantno zasnovanih predpostavkah:

- najbolj radikalna varianta predvideva izpraznitev tistih naselij in območij z izrazito negativnim trendom gibanja prebivalstva. Pri tem bi se obstoječe agrarno prebivalstvo koncentriralo v



triralo v posameznih bolj opremljenih lokalnih centrih. Dosedanjo agrarno rabo pa bi "nadomestile" dobro opremljene in razvite kmetije ali kmetijski obrati z arondiranim zemljiščem, ki bi gospodarili z razpoložljivim zemljiščem in opravljali osnovno kmetijsko funkcijo. Varianta bi narekovala večanje števila lokalnih centrov in predvsem kvalitetnejšo infrastrukturno povezanost kot jo imajo danes obstoječi lokalni centri. Takšno razvojno usmeritev je možno uveljavljati le v območjih ekstremne depopulacije, ob pogoju načrtovanega pristopa in podpori široke družbene akcije;

- druga možnost je pogosto prisotna v planskih dokumentih, izraža pa težnjo po ohranjanju minimalne potrebne poselitve in v bistvu ne menja obstoječega omrežja naselij. Ta usmeritev upošteva obstoj in razvoj kmetijstva in gozdarstva kot osnovne funkcije prostora. Nadaljnja skrb je dana kvalitetnejšemu opremljanju lokalnih centrov, kvalitetnejšim povezavam med naselji in osnovnemu komunalnemu standardu ter odgovornejšemu urejanju in prenovi obstoječih naselij. Samo na tej podlagi bo mogoče razvijati tudi dopolnilne dejavnosti kot so turizem in domača obrt ter ohranjati celoten prostor živ.

Takšna planirana razmestitev naselij in prebivalcev predstavlja dolgoročni cilj s težnjo, da z načrtnimi ukrepi dosežemo enakomernejšo poselitve. Ob tem se moramo zavedati, da sedanjih trendov gibanja prebivalstva in razvoja naselij ne moremo takoj spremeniti, zato moramo še nekaj časa računati z nadaljnjim praznjenjem robnih območij občine in stihijsko koncentracijo v nižinskem - obmestnem območju. Prav tem območjem je zato potrebno posvetiti posebno pozornost s selektivnim stimuliranjem ekonomskega razvoja in z urejevalskimi ukrepi.

Marjan Ravbar

THE DEVELOPMENT OF PROVINCIAL SETTLEMENTS IN THE COMMUNE OF NOVO MESTO

In the post-war years, the provincial settlements in the commune of Novo mesto were developing - like the provincial settlements in all other communes in Slovenia - in the absence of carefully elaborated developmental goals and without a consciously selected technical and socially verified long-range concept of the development of settlements. The consequences are reflected, on the one hand, in the fact that the regions of depopulation and stagnation are increasingly bigger, and on the other hand, in the "covered-up urbanization" of the village and the rapid restructuring of the population, which is speeding up the transformation of the external physiognomy of settlements. There is a marked disparity in the state of development among the settlements lying within a 3-5 km belt along the river Krka from the settlement of Soteska downwards. Here are 263 settlements (74%), with 85% of the entire population of the commune; here is 67% of all the built-up surfaces, 95% of jobs in the social sector and 98% of jobs in tertiary and quaternary activities.

This shows that there has been formed a strong "development axis" in the Krka valley, where the averagely big settlement has 456 inhabitants as compared with 53 inhabitants in the "remaining" part of the commune, which is understandably reflected in the lower development potentials of most of the settlements. The settlements lying outside the development axis are small, without any developed central or supply activities, they can more or less be classified as typical rural settlements and are situated in the mountainous or hilly areas. Compact regions of such villages are to be found in Suha krajina, on the northern fringes of Krško hribovje extending from Mirna peč to Škocjan, and at the foothills of Gorjanci starting in the valley Stare žage and extending as far as Šentjernejsko polje.

The findings outlined above have served as the basis for forming the starting point for bringing the unchecked transformation of the countryside under control.

Here we proceeded from the idea that the territory of the commune of Novo mesto represents essentially a rectangle lying on the axis of the river Krka. Therefore all the places along this axis and suitable for settlement are treated as strategic; from this point of view it is necessary to prevent the break-in of developmentally uninteresting and extensive activities to be found mainly in the cases of uncontrolled building of in private houses. In order to protect the important complexes of agrarian surfaces along the middle and the lower section of the Krka it is important in due course "to open" new developmental directions which will provide for an orderly and organized but also much more spread-out settlement. While considering such radical shifts we have paid full attention to the already existing structure of settlements and as much as possible we have "drawn on" the already ongoing processes and on the existing infrastructure objects.

On the basis of what has been outlined above the following possibilities for a perspective organization of settlement are available:

- a) In the broader area of Novo mesto there are spatial possibilities for a bigger demographic concentration as well as for the development of production supply activities. The concentration is favoured by the central position in the commune, in the region of Dolenjsko and also in the broader area of the south-eastern Slovenia. In the prospective development it will be necessary to secure a more rational organization of productive surfaces, of central activities, and of the housing construction. From the present 20.000 inhabitants the population would increase to slightly over 30.000 (a more precise figure is a matter of differences in the original starting points).
- b) The remaining settlements for which a higher than the average growth in the development of infrastructure and population is expected are primarily Šentjernej, Straža, Dolenjske Toplice, and Žužemberg, and to a smaller degree also Mirna

peč and Uršna sela (Birčna vas). In this respect each of the settlements has its own specific features which absolutely have to be taken into account.

- c) In addition to the settlements mentioned already, a certain growth of population may be expected also in Bela cerkev, Ratež, Velike Brusnice, Hinje, Podturn, Mali Slatnik, Otočec, Prečna, Stopiče, Dol. Straža, Šmarjeta, Šmarješke toplice, Škocjan, and Gabrje. Here the development should be carried on in the following way: the natural growth of the population should be maintained at the current rate, micro-local supply functions should be further developed and these would create jobs for a part of the deagrarized population.
- d) In the remaining, smallest, settlements we expect a continuation of the current transformation processes; these will have to be guided by a clear agricultural policy requiring a production re-orientation of individual farms that will remain in the existing settlements.

Such a planned distribution of settlements and inhabitants represents a longrange goal intended by means of planned policy to achieve a more even settlement. In this context we must be aware that the present trends in the movement of the population and the development of settlements cannot be changed overnight and so for a certain period of time it is still necessary to reckon with a further depopulation of peripheral regions of the commune and with the un-controlled concentration in the lower, urban regions. It is these peripheral regions that will require special attention: a selective stimulation of the economic development and regulative measures.