

UDK 711.2:502.7=863

Dušan Fatur*

PROSTORSKI RAZVOJ MED POTREBAMI, ŽELJAMI IN OVIRAMI

Kdorkoli od nas bolj zavzeto spremlja dogajanja okrog sebe, bo kaj hitro spoznal, da v našem odnosu do okolja, ki nas obdaja, prihaja do zelo korenitih sprememb v gledanju, čustvovanju in ukrepanju. Vedno bolj se razkriva izrazito večstirno protislovje, ki mu pravzaprav nismo sposobni najti za vse sprejemljive rešitve: prvič smo priča velikim željam in pričakovanjem po nadaljnem razvoju, ki naj bi bil načrten, planiran in po vseh detaljih vnaprej dogovorjen in dosleden; drugič smo priča vse večji stihiji, naključnosti v naših odločanjih in neproblematičnemu odstopanju od željenega in iskanega reda in ukrepov; tretjič se nam vedno močneje pojavlja zahteva po prenovi našega vrednotenja vseh dosedanjih postopkov s ciljem, da si s pomočjo bolj humanih in premišljenih načel glede na posledice utiramo pot našega bodočega razvoja.

Doslej so pri iskanju razvojnih smeri vedno prevladovali ekonomski kazalci in interesi. Vse se je vrtelo okrog vprašanja, kakšne prednosti in možnosti v finančnem pogledu in družbenih efektih nam bo nudil in omogočil zastavljeni razvoj. Danes - tako se zdi - je v pretežni meri začel prevladovati drug bolj humanističen in duhovni odnos do vsega, kar nas obdaja. Nismo več zadovoljni s kopičenjem dobrin, skrbi nas propadanje stvari, ki smo jih zgradili okrog sebe. Vedno bolj je prisotno vprašanje našega nadaljnjega obstoja,

*Mag. dipl. geogr., svetovalec predsednika Republiškega komiteja za varstvo okolja in urejanje prostora, 61000 Ljubljana, Zupaničeva 6, YU

ne samo zaradi zastrupljenega ozračja in vode, še bolj zaradi naše brezbriznosti in nezainteresiranosti do posledic naših dosedanjih ukrepov.

Okolje propada še kar nekaj let, potrebe po energiji pa niso od danes, tudi problem odpadkov ni nov, morda je najnovejšega datuma le propadanje gozdov - pa vendarle se sprašujemo - zakaj v teh letih nismo naredili skoraj nič, da bi se stanje začelo popravljati? Lahko bi rekli, da nismo naredili prav nič - a to ne bi bilo točno. Tisti skoraj se nanaša na govorjenje, govorili smo pa kar veliko!

če hočemo resnično temeljit preokret, moramo nekaj spremeniti v nas samih. Spremeniti moramo svoj odnos do vsega, kar nam je v življenju nekaj pomenilo, tako v duhovnem kot v materialnem smislu. Ali niso vsi ekološki incidenti posledice naše notranje naravnosti do tega tako perečega vprašanja? Ali ni vprašanje morale, kadar neko strupeno odploko spustimo v vodotok in se popolnoma zavedamo posledic svojega dejanja? Ali kadar odvrzemo nek neuporaben predmet prav tja, kamor ga ne bi smeli, in kadar pozabimo opozarjati otroke na dejanja, ki jih v interesu vseh nas ne bi smeli početi. Kadar v svojem domačem, bivalnem okolju molče - za ceno ljubega miru - prezremo dejanja, ki jih mi in naši sosodje ne bi smeli nikdar storiti.

Vedno znova moramo drug drugega opominjati, da je grozeče ekološko neravnovesje, ki smo mu priča, v prvi vrsti posledica majhnih, drobnih spodrsaljajev, ki jih vsak od nas zavestno počne in da se te drobne nepravilnosti vlečejo in kopičijo v vedno večjih sistemih, ki jim se nekaj časa nismo več kos.

čas je, da začnemo vse, kar smo povzročili, popravljati z drugačnim načinom življenja, z bolj varčno uporabo vsega, kar nam je dano v uporabo, s skromnejšimi željami v prihodnosti in prepričanostjo, da ne živimo samo od kruha.

Tako začeta pot nas bo pripeljala do globljih, hitrejših in lažjih odločitev o tem, kaj moramo storiti izven nas, da bomo našim potomcem zapustili to zemljo vsaj prebivanja vredno, če je že ne spoštujemo tako, kot zasluži.

V Sloveniji smo pred nedavnim organizirali javno razpravo o problemih uporabe energije, njenega varčevanja in odnosa do okolja. Kot je bilo pričakovati, je prišlo do hudih medsebojnih razhajanj. Ob koncu posvetovanja je Socialistična zveza delavnega ljudstva Slovenije, kot nositeljica akcije, pripravila zaključke, ki naj bi bili vodilo vsem bodočim aktivnostim, tako na zakonodajni kot izvedbeni in miselni fazi in ki se dotikajo vseh ta čas aktualnih in hudih zadreg v zvezi s posegi v prostor in okolje. Če bodo ti zaključki resnično postali trajna sestavina našega delovanja, potem se nam vsekakor približuje izboljšanje stanja v prostoru in okolju. Seveda nam bo primanjkovalo denarja pa tudi volje ne bo vedno dovolj. Ker gre za bistveni preokret v miselnosti, naj povzamem nekaj temeljnih točk našega skupnega dogovora, ki naj končno pomeni prelom v dosedanjih gledanjih in hotenjih, obenem pa skupno izhodišče za vse naše nadaljne ukrepe (Temeljni cilji in programske usmeritve političnega in družbenega programa SZDL Slovenije na področju ekologije, energije in varčevanja, Delo, 10.6.1987).

1. Kot bistveni element planiranja mora biti prisoten širši družbeni interes in skupno gospodarjenje v prostoru, izraženo v sintezi ekonomskih, socialnih, prostorskih in ekoloških pogojev.
2. Za presojo velikih posegov v prostor (večje investicije, pri katerih obstaja velik odpor med ljudmi) se oblikujejo nepristranske strokovne komisije, ki podajo svoje mnenje in se odločajo ad personam.
3. Za učinkovito usklajevanje konfliktov je potrebno poleg čim bolj popolne usposobljenosti in objektivnega strokovnega znanja o prednostih in posledicah posameznih rešitev razviti pravni, eko-

nomski in politični mehanizem usklajevanja interesov pri končnih odločitvah.

4. Naravne in kulturne dobrine (te so predmet največjih medsebojnih nasprotovanj), ki jih je treba varovati kot temelj nacionalne identitete, je potrebno varovati v okviru republike in predvideti ustrezna nadomestila prizadetim.
5. Finančna sredstva za preprečevanje emisije v okolje je potrebno predvideti in zagotoviti v investicijskih sredstvih za vsak nov obrat (ekološki stroški so del materialnih stroškov, stare napake pa odpravljamo v sklopu zbiranja sredstev v občinah in republiki).
6. Kot poseben problem je izpostavljeno kmetijstvo, ki se samo pojavlja kot onesnaževalec, obenem pa je ogroženo zaradi drugih onesnaževalcev in zaradi izgub plodne zemlje. Ukrepi za sanacijo, tako površinski kot ekološki, so nujni in bo odpravljanje posledic enako boleče in zahtevno, brez kompromisov.

Omenjeni ukrepi so nastajali vrsto let. Dozoreti je moralo spoznanje, da smo resnično na tako kritični točki, da nobeno odlašanje ne more več koristiti. Slovenija je v letošnjem letu (Poročilo o stanju na področju razreševanja problematike onesnaževanja okolja, Poročevalec št. 1/87) prvič zelo detaljno ovrednotila stanje v okolju in - kot smo spoznali - začela uveljavljati ukrepe, ki lahko pomenijo preokret. Kljub vrsti naporov po letu 1979, ko smo se osvestili, vzroki nesorazmerij z naravo in družbo še vedno niso odpravljeni. Zaradi tega se še naprej soočamo z resnimi posledicami takega stanja, ki ob sočasnem delovanju drugih dejavnikov, dobivajo tudi katastrofalne razsežnosti. Tak je problem propadanja gozdov, zaskrbljujoče je slabšanje kakovosti virov pitne vode in drugo. To je okrepilo zavest delovnih ljudi in občanov o nujnosti zmanjšanja onesnaženosti in ogroženosti okolja. Povečale so se zahteve po učinkovitejšem in hitrejšem odpravljanju vzrokov in posledic one-

snaževanja in polni odgovornosti vsakega nosilca nalog. Skupščina SR Slovenije je te probleme in zahteve večkrat obravnavala, zadnjič na primeru propadanja gozdov. V sklepih je bilo zahtevano, da se oceni stanje in spremembe v kakovosti okolja ter izvajanje nalog dogovorjenih v dolgoročnem planu SR Slovenije za obdobje 1986-2000 in v srednjeročnih planskih aktih SR Slovenije za obdobje 1986-2000.

Stopnjevanje ogroženosti temeljev biološkega obstoja in razvoja družbe je pri pripravi poročila zahtevalo osredotočenje na obravnavano problematiko onesnaževanja okolja, ki predstavlja po svojih vzrokih, posledicah in načinu razreševanja poseben vidik v sicer celoviti in obširnejši ekološki problematiki. To velja tudi za problematiko varstva pred ionizirajočimi sevanji, ki zaradi svoje posebnosti prav tako zahteva posebno obravnavo. V poročilu je prikazano stanje in spremembe na področjih kakovosti voda, zraka, ravnanje z odpadki ter ogrožanje s hrupom. V okviru vsakega področja je analizirano izvajanje v planskih aktih republike, opredeljenih in dogovorjenih usmeritev in nalog, stanje informacijskih sistemov in ekonomskih mehanizmov, učinkovitost družbene organiziranosti ter stanja in predvidene spremembe glede normativne ureditve. Podana je kratka informacija o stanju na skupnih področjih varstva okolja: kaznovalne politike; ekonomskega vidika varstva okolja; organiziranosti vzgoje, izobraževanja in raziskovalne dejavnosti; medrepubliškega in mednarodnega sodelovanja. Poročilo zaključujejo ugotovitve, predlogi in sklepi za izboljšanje stanja.

Poročilo je zelo podrobno in detaljno zajelo vse pomembnejše onesnaževalce, ki jih navaja poimensko, opredeljuje posledice doseženega stanja ter tabelarično prikazuje bistvene kvantifikacije (Poročevalec, št. 1/87).

Ker to poročilo ne zajema vse prostorske problematike in ker je pri samem prostorskem razvoju - brez ozko izražene ekološke problematike - še ogromno zapletov, najrazličnejših potreb in zahtev ter

ovir, je bil letos poleti pripravljen pregled stanja in razmer v Sloveniji. Poročilo opozarja na vrsto nedoslednosti, ki ogrožajo zastavljene cilje za bodoči razvoj Slovenije.

Poglavitna značilnost našega pristopa pri usmerjanju prostorskega razvoja je bila odločitev, da se nadaljuje in podpre policentrični razvoj Slovenije in z vso strokovno prepričljivostjo razrešijo nastajajoča neskladja.

V preteklem obdobju se je sicer uravnotežila rast največjih slovenskih mest, vendar tega ne moremo pripisati le načrtni politiki policentričnega razvoja, temveč v veliki meri tradicionalnim gospodarskim prednostim in koncentraciji ekonomske moči oziroma spontanin razvojnim težnjam v Sloveniji. Razvojni trendi v regijah največje koncentracije poselitve kažejo zaprtost v regijske okvire, med njimi se vedno ni dovolj jasne delitve družbenih in gospodarskih funkcij, za katere ima posamezna regija oziroma njeno središče optimalne pogoje in prednosti. Podobno stanje je tudi na nivoju občin in krajevnih skupnosti. Politiko policentričnega oziroma uravnoteženega razvoja poselitve in dejavnosti v prostoru si praviloma razlagamo tako, da je potrebno razvijati cel spekter dejavnosti ter z njimi povezano poselitev in infrastrukturo tudi v tistih območjih oziroma naseljih, ki za to objektivno nimajo ne pogojev in ne potreb.

Največji pritisk na poselitev je ob večjih naseljih in ob glavnih prometnih koridorjih. Ta razvoj poselitve sicer ni nepričakovan, je pa še vedno premalo kontroliran. Posledice opisanih teženj se odražajo v preveliki razpršenosti poselitve in dejavnosti, v prekomernih potrebah po novih površinah za poselitev ter v pojavu, da posamezna naselja ali cela območja izgubljajo identiteto slovenskih krajev. Nekontrolirano preraščanje tradicionalnih kmetijskih naselij in območij v polurbana naselja vodi poleg konfliktov v rabi prostora in v njegovi neprimerni preobrazbi, v težave, ki jih prinaša nepopolna komunalna in druga infrastruktura v teh naseljih in

med njimi, kar vse povečuje družbene stroške urbanizacije. Skratka s prostorom še vedno gospodarimo preveč ekstenzivno, pri čemer postajajo ekološki in drugi problemi varovanja človekovega okolja vedno bolj kritični. Prostor prekomerno obremenjujejo infrastrukturni objekti in naprave ter drugi posegi, ki nimajo značaja graditve (n.pr. odlagališča odpadkov, deponije, meliorirana zemljišča ter druge kmetijske in vodnogospodarske ureditve). Načrtovali smo jih preveč pod vplivom doseganja le sektorskih ciljev in s premalo posluha za ohranitev kvalitetnih kmetijskih zemljišč in drugih dobrin splošnega pomena ter kvalitet naravnega in grajenega okolja. Posledica neuravnotežene rasti mest in naselij, razpršene poselitve ter posledice nedomišljenih posegov v prostor se v vedno bolj zaostreni obliki izražajo v trajni izgubi dobrin splošnega pomena.

Čeprav se v zadnjem času vse bolj zavedamo vloge in pomena prostora kot omejitvenega dejavnika in kot pogoja za razvoj dejavnosti v njem, se v praktičnem delovanju še prevečkrat srečujemo z obnašanjem, ki prostor jemlje le kot neomejeno sredstvo za načrtovanje družbene reprodukcije ter ga nekritično podreja kratkoročnim potrebam in možnostim. To se je najostreje odrazilo v spreminjanju kmetijskih zemljišč v stavbna, pri čemer so ta proces pospeševali še pretekli razvojni programi, v katerih je bila vloga kmetijstva v narodnem gospodarstvu podcenjevana. Prebivalstvo se je iz kmetijskih območij izseljevalo v mesta, v zadnjih 25-ih letih pa zlasti prestrukturiralo v urbano oziroma polurbano. Temu je še pripomogel premalo kontroliran promet s kmetijskimi zemljišči. Poleg tega še do danes nismo uspeli v večji meri vgraditi v razvojno politiko kmetijstva ekonomski interes, s katerim bi se kmetijska zemljišča bolj in uspešneje ščitila.

Opuščanje obdelave kmetijskih zemljišč se zlasti v gorskem svetu kaže v zaraščanju teh zemljišč z nekvalitetnim gozdom, pri čemer ni pravega skrbnika za ta prostor. Še bolj zaskrbljujoče je dejstvo, da gozdovi vedno bolj propadajo. Često posegi v gozd niti niso dovolj pretehtani - zlasti to velja za gozdne prometnice, tako da

se to okolje ekološko pa tudi drugače degradira. Podobno velja tudi za urejanje rek, morja in morske obale, kjer na splošno opazimo vse večjo onesnaženost, marsikdaj pa so regulacijski posegi na teh zemljiščih podvrženi le ozkim sektorskim interesom: regulacije vodotokov, morske obale, melioracije, brez ocen dolgoročnejših posledic in upoštevanja tudi drugih rab prostora, zlasti tudi turizma in rekreacije.

Odnos do varovanja naravne in kulturne dediščine je še preveč deklarativen oziroma natelen. Pri načrtovanju nastopa ta družbena dobrina prej kot ovira razvoju. Kvalitet naravnega in bivalnega okolja še nismo v polni meri dojeli kot prednosti za razvoj. Dejstvo je tudi, da imajo neposredni skrbniki teh dobrin do njih največkrat le varovalni (konzervatorski) odnos, namesto, da bi te dobrine aktivneje vključevali v razvojne programe.

Izvajanje plansko sestavljenih nalog v zvezi z urejevanjem prostora otežujejo zlasti nejasni in neusklajeni planski cilji. Potrjujejo jim neurejeni predpogoji za planske procese (oblikovanje in sprejemanje odločitev), ki bi omogočili strokovno argumentirano soočanje vseh sektorskih oziroma parcialnih interesov, jih napravili jasne in omogočili kvalitetne pogoje za oblikovanje in uveljavljanje skupnega interesa. Pri tem pogosto prihaja do negiranja vsega, kar ne predstavlja neposredne koristi za posameznika, za skupine oziroma sektorje. Še vedno nimamo izoblikovanega pravega družbenega odnosa do prostorskega urejanja oziroma oblikovanih jasnih ter ovrednotenih odločitev v prostoru in v njihovem urejanju. Vse preveč se čutijo posledice dejstva, da smo še v bližnji preteklosti relativno lahko, po hitrem postopku in na pamet oblikovali in realizirali temeljne odločitve o rabi prostora, mnogokrat tudi še mimo sprejetih in verificiranih odločitev ter na škodo širših družbenih interesov. Obenem je bila odgovornost za oblikovanje in vztrajanje na posameznih odločitvah v praksi preveč zabrisana oziroma razpršena po posameznih subjektih.

Očitna je potreba in zahteva, da dosedanje pristojnosti družbenopolitičnih skupnosti natančneje opredelimo in razmejimo tako, da bomo lokalnim skupnostim sicer zagotavljali vse možnosti uveljavljanja njihovih interesov, vendar ne na škodo zadovoljevanja skupnih potreb. Večja pooblastila in odgovornost republike v prostorskem urejanju so nujnost za preprečevanje omenjene družbene fragmentacije.

Hkrati je vedno bolj jasno, da mora sodobna družba z usmerjevalnimi instrumenti ekonomske politike postaviti okvire delovanju različnih nosilcev odločanja. Sedanje normativne zahteve na ta vprašanja še vedno ne dajejo zadovoljivih rešitev, saj jih sama praksa vse bolj obhaja. Sistem prostorskega urejanja in planiranje v prostoru bo potrebno razvijati tako, da bomo bo upoštevanju sicer dolgoročno zastavljenih ciljev družbenega razvoja izhajali predvsem iz stalnih potreb usmerjanja in demokratičnega razreševanja konfliktnih interesov različnih nosilcev odločanja. Večja pooblastila in večje materialne osnove širše družbene skupnosti - s čemer bomo ustvarili pogoje za potrebne hierarhijo odločanja v prostoru - so nujna za pravilnejši in bolj uravnotežen razvoj dejavnosti širšega pomena ter za večje varovanje dobrin splošnega pomena.

V praksi planiranja in načrtovanja je prisotna kriza zaupanja v objektivnost strokovnega dela in njegove rezultate. Gotovo je eden izmed vzrokov za ta pojav določen voluntarizem pri oblikovanju prostorskih odločitev, ki je ustvaril vtis o nepotrebnosti temeljitejših predhodnih strokovnih preverjanj in raziskav, po drugi strani pa tudi strokovna gradiva niso vedno prikazala objektivnih dejstev in spoznanj; skratka, bila so čisto pisana na kožo investitorja. Kontinuiranost strokovnega dela je bila prekinjena. Pričeli smo popuščati potrebne naloge in raziskave, stroka pa se je začela predvsem ukvarjati z nalogami, ki so trenutno tržno zanimivejše. Večina temeljnih raziskav iz tega obdobja je izrazito teoretično naravnana, njihovi rezultati pa so manj uporabni za razreševanje problemov urejanja prostora. Izostanek načrtnejšega dela na tem

področju se kaže zlasti v pomanjkanju celo osnovnih podatkov o prostoru (naravne lastnosti in njegova sprejemljivost, dejanska raba prostora in podobno) oziroma v neizdelanem informacijskem sistemu za urejanje prostora nasploh.

Zapostavljanje raziskovalnega in strokovnega dela v zvezi z urejanjem prostora je ustvarilo vtis, da je prostorsko naertovanje nezahtevano in zato terjaja relativno malo finančnih sredstev in strokovno nazahteven kader. V večini slovenskih občin tem potrebam namenjajo vedno manj denarja, zlasti pa je stalno in akutno pomanjkanje sredstev za osnovno prostorsko dokumentacijo oziroma njeno dopolnjevanje. Težave zagotavljanja finančnih sredstev za prostorsko dokumentacijo je polagoma prešlo iz družbenopolitične skupnosti na druge objekte (zlasti neposredno zainteresirane investitorje). S tem družbenopolitična skupnost zgublja vlogo nosilca, odgovornega za oblikovanje politike in strategije urejanja prostora na svojem območju, prostor se ureja parcialno (in sektorsko) ter preveč podvrženo kratkoročnim interesom posameznih investitorjev. Tako stanje se bo nadaljevalo vse dotlej, dokler ne bomo raziskovanje in strokovno delo na tem področju ustrezneje organizirali, mu zagotovili materialne pogoje ter ustrezne možnosti pretakanja znanja iz raziskovalnih in strokovnih organizacij v upravne in obratno.

Problemi v zvezi z urejanjem prostora odkrivajo, da mnogi interesi (ekologija, energija, okolje) ob pripravi dolgoročnih planskih aktov republike, občin in nekaterih samoupravnih interesnih skupnosti še niso bili ustrezno ovrednoteni. Za to moramo proučiti delovanje sistema sprejemanja prostorskih odločitev in njihovo vsebino s ciljem pravočasno in celovite vključitve vseh interesov na področju strategij družbenega razvoja. Pripravo strategije mora spremljati široka razprava v vseh krogih, ki so na različne načine odgovorni za stanje v prostoru. Vsekakor pa bo za prevrednotenje strategije družbenega razvoja SR Slovenije potrebno vzbuditi sistematično porast temeljnega, aplikativnega in razvojnega znanja, s katerim bomo v vseh strukturah oziroma pri prebivalstvu nasploh

dosegli boljše poznavanje skupnih interesov na področju prostorskega urejanja in celotne družbene reprodukcije.

Naj ob vsem povedanem nedvoumno ugotovimo, da precej dobro vemo, do kam smo prišli v prostorskem razvoju in kaj so bistvene ovire, da se razmere ne izboljšujejo bolj hitro.

Bistveni preokret v našem delovanju pa bomo dosegli le, če bomo bolj prepričljivo kot doslej:

- poznali in razumeli vrednote, ki bodo usmerjale naše bodoče življenje in delovanje v okolju;
- pridobivali sposobnosti dojemanja in spoznavanja bistvenih zahtev in potreb našega delovnega in bivalnega okolja;
- si pridobili strokovno samozavest, ki izhaja le iz znanja;
- našli pot k motiviranju in mobiliziranju ljudi v iskanju skupnih skupnih in nedvoumnih rešitev;
- dali vsakemu okolju in določenemu sloveku, ki v tem okolju živi, enake (podobne) možnosti za preživetje;
- razumljivo tolmačili načela bodoče politike, ki bodo slonela tudi na večjem odrekanju.

Le tako zastavljeni cilji bodo morda pomenili večji preokret v miselnosti v zvezi s prostorskim razvojem in usmeritev naših hotenj v humanjšo družbo.

D. Fatur

THE SPATIAL DEVELOPMENT AMONG NEEDS, WISHES AND OBSTACLES

Summary

An important characteristic of contemporary spatial development is a double track regarding to needs and wishes. The development is drawn up on the basis of wishes and is foreseen in all the details. The reality is different. That is why are present more and more coincidence and spontaneousness and essential deviation from foreseen design. There are more doubts in the basic starting points on which base the present happening. And the aims, we are trying to achieve, are remoting. The encroachment upon the environment, the relation towards the agriculture areas, care for drinking water and the relation towards the natural and cultural inheritance show that it is urgent to re-evaluate the path we are taking respectively the path we are on.

It seems the time has come when we are forced to change the major part of what we have built and formed - with a different way of life, to economize with the use of everything that has been given to us in the use, with more modest wishes in the future, with bigger occupation towards all the goods we are surround by. At the very present crisis of trust in the objective professional work and judgement, it is important to surpass the voluntarism at professional checking and at subordination of bigger space user. Later want immediate effects and forget all about carefull and long term judgements.

We are in the front of sudden change in space use. We will have to know more and understand differently the values that will direct our future development. More capabilities will have to be used, to find the way to justify and call up people to look for mutual, permanent and incontestable solutions.