

Lojze GOSAR

Vloga demografije pri usmerjanju poselitvenega razvoja

Na poselitveni razvoj lahko vplivamo predvsem posredno z usklajenimi razvojnimi odločitvami različnih vej gospodarstva in negospodarstva. Demografske analize in projekcije nam pri tem lahko koristijo, saj izražajo razmere v prebivalstvu in razvojne težnje. S posebno pozornostjo moramo zato presojsati, ali so načelna stališča o usmerjanju prostorskega razvoja na različnih ravneh poenotena ali ne. Nujno je potrebno interdisciplinarno povezovanje razvojnih politik posameznih resorjev. Pogosto se premalo zavedamo, da odločitve mnogih resorjev gospodarstva in negospodarstva vplivajo tudi na tista področja življenja in dela, s katerimi na prvi pogled sploh niso

povezana. Formalne delitve pristojnosti posameznih resorjev so torej lahko zelo različne, nujno pa je, da delujejo v korist resnične blaginje vseh slojev prebivalstva in geografskih območij. Pri presoji rezultatov demografskih analiz in projekcij prebivalstva moramo torej vedno presoditi, kdaj jih lahko uporabimo kot načrtovalski cilj, kdaj pa le kot opozorilo, da bi bilo treba določene poselitvene težnje spremeniti.

Ključne besede: demografija, projekcije prebivalstva, prostorsko planiranje, koordinacija razvojnih odločitev, monitoring

1 Uvod

Poselitveni razvoj v različnih deželah nekdanje Jugoslavije, Jugovzhodne Evrope in tudi dežel, ki so že vključene v Evropsko unijo, ima veliko več skupnih potez, kot bi lahko pričakovali na prvi pogled. Kljub različni geografski legi in značilnostim lahko trdimo da so temeljna načela poselitvenega razvoja posameznih držav v načelu enaka, njihovo uresničevanje pa zahteva posebne, konkretnim razmeram prilagojene metodološke pristope, ki se medsebojno lahko bistveno razlikujejo.

Nujnost bistveno širšega pristopa k urejanju poselitvenega razvoja nakazujejo tudi rezultati študije z naslovom *Demografija i sistem naselja za potrebe izrade prostornog plana Kantona Sarajeva za period od 2003 do 2023 godine* (Urbanistični inštitut Republike Slovenije, 2005). Če se zaradi izrednih razmer bistveno spremeni poselitveni vzorec nekega območja, mora tudi stroka predlagati, kako naj bi vzpostavili ugodnejše življenjske razmere in s tem omogočili vračanje prebivalstva, ki se je odselilo.

V tem prispevku zavestno obravnavamo številna vprašanja, za katera bi ob pogledih, ki so uveljavljeni v strokovnih krogih, na prvi pogled morda rekli, da ne spadajo v tematiko, ki jo napoveduje naslov prispevka. Posebno pozornost smo namenili interdisciplinarnosti, kajti prepričani smo, da lahko le tako pripomoremo k učinkovitemu snovanju in uresničevanju konceptov poselitvenega razvoja.

2 Gospodarska kriza je neposredno povezana z demografsko problematiko

Živimo v času, v katerem postaja vse očitnejše, da lahko razvojne probleme uspešno rešujemo le z vsestranskim usklajevanjem odločitev gospodarskih in negospodarskih dejavnosti. V večini evropskih dežel se javnost in politika med gospodarsko krizo vse bolj zavedata dejstva, da višanje deleža starega prebivalstva povzroča tudi nove socialne in gospodarske probleme vsega prebivalstva.

Bistvo in smisel ideje gospodarstva o načrtu ter njegovih nalogah in problemih dobiva z nastopom svetovne gospodarske krize vse širšo in temeljitejšo vsebino, ker so v političnih in gospodarskih krogih prevladovala zelo enostranska gledanja. Pokazalo se je, da je uveljavljeni pogled na razvoj treba spremeniti na področju političnega in gospodarskega upravljanja ter tudi pri osebnem ravnanju prebivalcev. Izhajajoč iz očitnih, ampak v javnosti premalo znanih dejstev v zvezi s težko demografsko krizo v vsej Evropi, lahko tudi sklepamo o nujni potrebi po celostnem presojanju dilem glede razvoja posameznih dežel v prihodnosti.

Splošna gospodarska kriza, s katero se soočajo po vsem svetu, nikakor ni nekaj popolnoma novega, saj ima zelo podobne znake kot velika gospodarska kriza med prvo in drugo svetovno

vojno. Kaže pa, kako malo ali nič so se tisti, ki imajo možnost odločanja na najvišjih ravneh, naučili od zgodovine. Tu je postalo posebej očitno, kako usodna napaka je, če se ogromna sredstva narodnega kapitala prepuščajo interesom velekapitala, da lahko z njimi svobodno razpolaga in jih nalaga tudi v najdvomljivejše špekulativne posle. V takih okoliščinah smo lahko videli, kako se je moderno kapitalistično gospodarstvo izrodilo in služi le interesom nekaterih, namesto da bi služilo resnični blaginji vsega prebivalstva. V polpretekli zgodovini se je pokazalo, da tudi strogo načrtno gospodarstvo v totalitarnih sistemih ni prineslo rešitve. Vse gospodarske in negospodarske dejavnosti bi namreč morale čim bolj ustrezati najrazličnejšim potrebam in zahtevam resnične narodne blaginje. Tej pa se je mogoče približati le z novimi pristopi, ki jih zahteva doba globalizacije, ki jo Slovar tujk opredeli kot **proces večanja gospodarske, finančne, politične, kulturne, informacijske povezanosti in medsebojne odvisnosti držav, regij, celin.**

Vse bolj prihaja do izraza dejstvo, da je razvojna problematika posameznih dežel in tudi njenih delov soodvisna od stanja splošnih razmer v svetu. Staranje prebivalstva postaja aktualno tudi v gospodarsko manj razvitih deželah in je vse bolj v ospredju. Te dežele bodo še veliko težje nosile posledice sprememb, s katerimi se bo v naslednji generaciji moral soočiti večji del človeštva. Nicholas Eberstadt iz American Enterprise Institute v Washingtonu je v nemškem časopisu *Frankfurter Allgemeine Zeitung* že 24. maja 2006 ocenil, da je naglo staranje prebivalstva velika ovira za razvoj nekaterih zelo pomembnih svetovnih tržišč. V revnejših deželah lahko to pomeni nevarno, do pred kratkim komaj opazno dolgoročno tveganje za svetovno gospodarstvo.

Demografske razmere v večini evropskih dežel in tudi v državah bivše Jugoslavije opozarjajo ne samo, da poteka demografska kriza vzporedno s težko gospodarsko krizo, ampak tudi da je soodvisna z njo in da jo tudi pogloblja. Izraža se v odseljevanju mlajših prebivalcev z nekaterih območij ter pospešenem večanju deleža starih prebivalcev in nižanju naravnega prirastka na teh območjih.

3 Za celostni razvoj v prostoru

Louis Lebreton (1897–1966), ki je glavni utemeljitelj širšega pojmovanja razvoja, v svojih delih že vključuje načela trajnostnega razvoja, vendar uporablja izraz »*économie humaine*« – gospodarstvo po meri človeka. Izraz gospodarstvo torej pojmuje veliko širše, kot smo vajeni. Po njegovem mnenju bi moralo za pravim napredkom stremeti vse gospodarstvo, katerega smisel naj bi bilo nasprotje bede, ne obilje, ampak uresničenje pristnih vrednot na vseh področjih življenja in dela. Proizvajati je treba to, kar ljudem omogoča življenje in napredek. Najprej je treba doseči, da bodo osnovne življenjske potrebe dosegljive

vsem. Lebreton v svojih delih navaja, da je teoretske osnove resničnega razvoja leta 1954 postavil italijanski ekonomist Giorgio Sebergondi, ki loči te temeljne cilje: skladnost, homogenost, sposobnost samoobnavljanja in nedeljivost. Cilj razvoja naj ne bi bil samo večje blagostanje vseh družbenih slojev, ampak tudi čim večje uresničenje resničnih zmožnosti ljudi. Ukrepe na različnih področjih gospodarstva in negospodarstva pa morajo povezovati pošteni odnosi med posamezniki in skupinami.

Posamezne sestavine morajo biti skladne. Če manjka samo ena ali pa je napačno zasnovana, nastane neravnovesje. Tudi kadar uvajamo popolnoma nove stvari, ne smemo prezreti določene povezave s preteklostjo. Pri tem je zelo pomembno misliti dolgoročno, pripravljati inovacije vnaprej in jih v primernem trenutku izvesti. Pristen razvoj mora vzpostavljati splošno blaginjo na vseh ravneh. Ustvarja take pogoje za nastajanje skupnosti, ki se medsebojno dopolnjujejo. Tako pojmovani razvoj se nanaša na celotno družbo in ni »deljiv«, ker so posamezne sestavine vedno del celotnega razvoja, torej vseh sestavin družbe, ki jo prenavlja.

Pogledi na načrtno usmerjanje razvoja so se v zadnjih desetletjih precej spremenili. V sedemdesetih letih je bila pozornost usmerjena v gospodarski razvoj. Kmalu pa se je začela uveljavljati ideja tako imenovanega trajnostnega razvoja, katere bistvo je v tem, da je prihajajočim generacijam treba prepustiti vsaj enake – če ne že boljše – razmere, kot smo jih prejeli od svojih prednikov. Ohranjanje zdravega okolja je pri tem posebej pomembno. Pojem trajnostnega razvoja nikoli ni bil popolnoma izdelan. Splošna gospodarska kriza pa je dokaz, da ni prišlo do primerne uskladitve številnih vidikov razvoja. Med njimi je prebivalstvena problematika v najširšem smislu med najpomembnejšimi. Če se vprašamo, kaj naj bi pomenil pojem ustvarjanje boljših razmer, naletimo na zelo različne poglede. Ne gre samo za ohranjanje dobrega naravnega okolja, ampak tudi za vzpostavljanje družbenih razmer, v katerih bodo uveljavljena zdrava načela usmerjanja razvoja.

Italijanski ekonomist in politik Luigi Einaudi (1874–1961) je opredelil socialno tržno gospodarstvo kot »tretjo pot med kapitalizmom in socializmom«, ki medtem ko zagotavlja svobodo posameznika, brzda njegov egoistični instinkt z merili, ki jih postavlja načelo subsidiarnosti in solidarnosti. Torej ne pretirano poseganje države in tudi ne pretirani kapitalizem. Glavni cilj socialnega tržnega gospodarstva naj bi bila uporaba razpoložljivih virov na čim učinkovitejši način. Drugi cilj pa naj bi bil celosten razvoj, ki bi upošteval vse, kar ljudje potrebujejo za uresničevanje resnične blaginje. Ustvarjati mora torej dobrine, ki bodo pripomogle k trajnostnemu oziroma vzdržnemu razvoju.

4 Vloga države pri zagotavljanju skladnega regionalnega razvoja

Naloga države je že po svoji izvorni funkciji predvsem ta, da deluje v korist splošne blaginje v kulturnem, gospodarskem in narodnem smislu. Državi gre torej prednost edino takrat, kadar so njeni interesi pomembnejši od krajevnih interesov in koristi. Povsod po svetu naraščajoča težnja po enotnosti se dopolnjuje z željo po raznovrstnosti. Centralizacija in decentralizacija sta si torej nasprotni le, če ju narobe razumemo oziroma zlorabimo. Razdalja med vladajočo oblastjo in posameznikom je prevelika, da bi ta lahko imel vpogled v njeno delovanje. Povprečen državljan je tudi preveč obremenjen s poklicnimi in z vsakdanjimi problemi, da bi lahko učinkovito presojal visoko politiko svoje dežele. Zato je treba med njim in vrhom vgraditi določene strukture, ki so dobro pregledne in omogočajo učinkovit nadzor tudi od spodaj navzgor.

Prebivalcem posameznih teritorialnih (ali pa tudi drugih) enot pripadajo kulturne, socialne in gospodarske pravice. V prenesenem smislu bi torej lahko govorili tudi o pravicah območij. V zdravih državah obstajajo take enote, ki so predvsem izraz odpora do pretirane centralizacije, katere učinek, morda pa celo cilj, je, da v ljudeh izbriše občutek pripadnosti nekemu območju.

Evropska unija bo s presejanjem meja posameznih držav lahko uspela le, če bo kos svojim nalogam na najvišji ravni. Zato bi bilo zelo škodljivo, če bi svoje pristojnosti poskušala razširiti tudi na tiste, ki ji po naravi ne pripadajo, predvsem pa ne bi smela prevzemati pristojnosti nižjih teritorialnih enot.

Ni težko najti primerov, v katerih višje instance prevzemajo naloge, tudi ko to ne bi bilo potrebno. Tudi v gospodarstvu velja, da je prevelika koncentracija pogosto škodljiva. Seveda pa to ne velja za take vrste povezav, ki so izraz dejanskih potreb. Podobno kot v politiki bi morali razlikovati med velikimi, zdravimi in v naravi nastalimi povezavami na eni strani in brezdušno centralizacijo na drugi strani. **Dejstvo, da prebivalstvo ni tako imenovana »planska kategorija« in da lahko na razvoj poselitve vplivamo le posredno, zahteva učinkovito koordinacijo odločitev različnih področij gospodarstva in negospodarstva na različnih ravneh, od občin in upravnih enot do ministrstev.**

Če načelno in v praksi sprejemamo koncept enakomernega oziroma skladnega regionalnega razvoja, lahko tudi sklepamo, da ekonomska moč regije, ki je sicer zelo dobrodošla, ne more biti edino merilo pri določanju meja območij (regij), ne glede na to, kakšen status naj bi imele. Načelo zagotavljanja enakovrednih (čeprav drugačnih) možnosti za življenje in delo na vseh območjih zahteva določene oblike solidarnosti na višjih ravneh (državna in meddržavna). To pa nikakor ne pomeni,

da naj gospodarsko šibkejša območja postanejo samo še dodaten porabnik državnih proračunov. Gre le za iskanje take organizacije razvojnih ukrepov, ki bi omogočala učinkovito pospeševanje razvoja.

Verjetno se vsi strinjamo, da je nujno, da se vsa območja razvijajo tako, da bodo tvorila skladno celoto, v kateri se bosta izrazili enotnost in različnost. Vsako manjše območje bi moralo svoje človeške, kulturne, gospodarske in naravne možnosti razvijati tako, da bi se čim bolj uveljavile odlike, značilne samo za to območje, hkrati pa bi se dopolnjeval mozaik vse dežele. Primerjava z mozaikom je namreč dokaj nazorna, kajti vsak kamenček (posamezno območje) v mozaiku lahko izrazi svojo kakovost in lepoto v celoti le, če je na pravem mestu. Prisposoba mozaika lahko tudi pomeni, da je nujno imeti razčiščene pojme o ključnih dilemah nadaljnega razvoja posameznega območja in tudi celotne dežele. To, da upoštevamo celotno zasnovo dežele, torej nikakor ni centralizacija. Če se centralizacija in integracija dopolnjujeta, ni nevarnosti, da bi zapadli pretiranemu vodenju od zgoraj. Vendar nas pomislek, da gre v praksi pogosto za nekaj drugega, ne more odvrniti od potrebe, da poskušamo uveljaviti pravilna razmerja med obema težnjama. Šele na tej podlagi lahko iščemo tiste metodološke pristope, s katerimi bi lahko ublažili mogoče negativne izraze centralizacije in tudi decentralizacije.

5 Za usklajeno usmerjanje razvoja podeželja

Splošna gospodarska in s tem tudi socialna kriza nas postavlja pred posebno odgovornost, ali bomo za pospeševanje razvoja podeželja uspeli zasnovati primerne cilje in izvajati ukrepe za njihovo uresničevanje. Oglejmo si nekaj misli:

1. Pospeševanje razvoja podeželja je izrazito interdisciplinarno vprašanje, povezano z razvojem poselitve. Zahteva usklajeno delovanje različnih resorjev od najnižje do državne ravni.
2. Načelo skladnega regionalnega razvoja, ki je bilo sprejeto že pred leti, zahteva, da se ustavi poselitvena ogroženost številnih občin, tudi tistih, v katerih celotno število prebivalcev sicer narašča, vendar le v centrih, v številnih naseljih pa nazaduje. Gre torej tudi za manj opazno, relativno depopulacijo našega poseljenega prostora.
3. Med krizo se negativne poselitvene težnje po vsej verjetnosti še povečujejo.
4. Starostna sestava prebivalcev podeželskih občin marsikje ni ugodna.
5. **Bistvo celovitosti razvoja je, da posamezni segmenti življenja in dela niso zapostavljeni in da se medsebojno dopolnjujejo.**
6. Temeljno izhodišče za usmerjanje nadaljnega razvoja poselitve naj bi izhajalo iz celovitega pogleda na okvire, ki

bi bili vodilo za naš nadaljnji razvoj. **Torej je treba imeti jasno predstavo o tem, kaj je sprejemljivo in kaj ni.**

7. Nasprotje med načelom tržnosti in potrebami splošne blaginje se pogosto kaže na najrazličnejših področjih in območjih. Posebno pozornost bo treba usmeriti v razvijanje svobodne iniciative, vendar pa naj bi ta vedno delovala v korist splošne blaginje.
8. Če upoštevamo poleg potrebe po ohranitvi kulturne pokrajine tudi tako vrsto kmetijstva, ki prispeva k trajnostnemu razvoju in ohranjanju vsaj minimalne gostote poseljenosti, je torej nujno, da obdržimo primerno število kmetijskih obratov tudi na območjih, ki so za kmetijstvo manj ugodna.
9. Predpogoj za ohranitev vsaj minimalne celoletne poseljenosti v hribovitih in odročnih območjih je, da so kmetijske površine obdelane. Le s trajno poseljenostjo je tudi omogočeno vzdrževanje vsaj najnujnejše družbene infrastrukture (vrtci, osnovne šole, domovi za stare ljudi, zdravniška oskrba, možnost nakupa in prometno omrežje). Ohranitev vsaj minimalne gostote prebivalstva na hribovskih in strukturno šibkih območjih je torej tudi z narodnogospodarskega vidika pomembna in jo je treba pospeševati.
10. Kakovosten prostorski razvoj zahteva primeren okvir za planiranje. Razvojni cilji nekega območja naj bi se izrazili v politikah posameznih resorjev, še posebej glede varstva okolja, kmetijstva, gozdarstva, prometa, socialnega, kulturnega in industrijskega razvoja.
11. Številni razvojni problemi, ki presegajo meje posamezne občine, nujno zahtevajo sodelovanje sosednjih občin, kar še posebej velja, na primer za deponije odpadkov, prometno in komunalno infrastrukturo in različne inšpekcije.

Eden od glavnih predpogojev za uspešno pospeševanje razvoja podeželja je učinkovita koordinacija dejavnosti različnih resorjev gospodarstva in negospodarstva. Posameznik se lahko z določenim problemom sreča, na primer na neki parceli, vzrok pa je v kakšnem členu predpisa, napačni razlagi uradnika itd. Gre za miselno shemo (vsebinska izhodišča, merila, cilji itd.), ki ponazarja kompleksnost usmerjanja razvoja in soodvisnost posameznih področij gospodarstva in negospodarstva. Predlogi za spremembe morajo prihajati tudi s strani občin in prebivalcev. **Ključni del te miselne sheme je opozarjanje na probleme, ki so pogosto sistemske narave in jih je treba razreševati na višji, regionalni ali republiški ravni. Prav tako gre tudi za učinkovitejše ugotavljanje možnosti za splošno izboljšanje razmer za življenje in delo.**

12. Iz pravkar navedenega izhaja, da je treba uvajati tako imenovani monitoring, ki bi olajšal učinkovito usmerjanje kompleksnosti razvoja in učinkovito soodvisnost posa-

meznih področij gospodarstva in negospodarstva. O tem bomo govorili v nadaljevanju.

6 Za sodelovanje različnih ravni odločanja

Verjetno lahko upravičeno trdimo, da sprejemanje razvojnih odločitev na različnih področjih gospodarstva in negospodarstva ni vsebinsko dovolj usklajeno niti na istih ravneh niti v vertikalni smeri od občin do ministrstev. Želimo predstaviti miselno shemo za učinkovitejše usklajevanje interesov in sprejemanje odločitev, in sicer:

- podati okvirni predlog za sistematično delo pri opredelitvi problemov, s katerimi se pri svojem delu srečujejo občine in državna uprava – ti problemi so formalni in tudi vsebinski;
- nakazati možnosti za uvajanje strokovne in organizacijske podpore za delo predstavnikov občin, upravnih okrajev in statističnih regij.

Lahko trdimo, da niti samoupravljanje niti državna uprava še nista na ravni, kot bi si jo želeli. Večja ko je osveščenost predstavnikov občin in vseh prebivalcev, večja je možnost, da bo samoupravljanje res učinkovito. To pa ni mogoče, če ni vzpostavljena danim razmeram primerna oblika sodelovanja z državno upravo.

Problem učinkovitosti delovanja občin posega tudi na vprašanja medobčinske ravni oziroma vmesnih stopenj (upravna enota, statistična regija) med občino in državo. Od primera do primera je verjetno precejšnja razlika, katere zadeve je treba razreševati na medobčinski ravni.

Številna vprašanja, s katerimi se ukvarjajo posamezne občine, so tudi s strokovnega vidika zelo zahtevna in občinski predstavniki jih pogosto ne morejo obvladati sami. Ker pa se ti problemi v bolj ali manj podobni obliki pojavljajo v številnih občinah, bi bilo treba vzpostaviti ustrezno strokovno podporo. To pa je mogoče zagotoviti na več načinov, ki vsak po svoje vodijo k istemu cilju. **Oblike sodelovanja in posredovanja organizacijske pomoči so torej lahko različne, učinkovite pa so lahko le ob dobri strokovni podpori.**

Poskušajmo razčleniti nekatera najpogostejša vprašanja:

1. Načelo zagotavljanja enakovrednih – čeprav ne enakih – možnosti za življenje in delo v vseh območjih (regijah) države zahteva določene oblike solidarnosti na državni ravni. To pa ne pomeni, da naj gospodarsko šibkejša območja postanejo samo še dodatni porabnik državnega proračuna. Gre predvsem za iskanje take vsebine in organizacije ukrepov, ki bi omogočali učinkovitejše pospeševanje razvoja. Hkrati je tudi res, da cilji enakovre-

dnih – čeprav ne enakih – življenjskih razmer pomenijo družbeno sprejeto vrednoto, za katero je treba zagotoviti tudi primerna finančna sredstva. Vendar teh ne moremo pojmovati kot pomoč, temveč je to ukrep, za katerega smo se odločili v skupnem interesu.

2. Aktualni problemi občin ne zadevajo samo njih, saj so glede na značilnost problema podobni tudi v drugih občinah. Občine, ki imajo na primer na svojem območju številna naselja, ki se praznijo, se soočajo s zelo podobnim problemom, ne glede na to, v katerem delu države so. Reševanje tega problema je torej skupno številnim občinam v državi.

Pravkar navedeni primer nakazuje razvojne probleme občin, ki so skupni tudi občinam, ki so medsebojno oddaljene. Če pa gre za sosednje občine, lahko skupno sodelujejo tudi pri konkretnem uvajanju ukrepov za izboljšanje stanja.

3. Številni razvojni problemi, ki presegajo meje posamezne občine, nujno zahtevajo tudi sodelovanje sosednjih občin oziroma občin istega medobčinskega območja. To še posebej velja, na primer za deponije odpadkov, prometno in komunalno infrastrukturo, inšpekcije itd.

7 Treba je vzpostaviti primerne oblike delovanja in usklajevanja

V tem prispevku se ne nameravamo spuščati v vsebinske podrobnosti, ampak želimo samo nakazati možnosti za postopno, vendar sistematično uvajanje strokovne in organizacijske podpore predstavnikom občin, da bi lahko občinske uprave svojo tekočo problematiko učinkovito razreševale, obenem pa aktivneje posegale v usmerjanje razvoja. Povzemimo samo nekaj bistvenih poudarkov iz razpredelnice. Vsaka rubrika predstavlja številna vprašanja in probleme, ki se jih moramo lotiti sistematično.

Rubrika: **Zakonodaja**

Občine se srečujejo s številnimi težavami, ki so posledica togih predpisov.

Rubrika: **Vsebinska izhodišča**

Rubrika se nanaša na konkretna področja (npr. varovanje okolja, razvoj podeželja, kmetijska politika itd.), glede katerih se predstavniki občin soočajo z ovirami, ki onemogočajo učinkovito in hitro razrešitev problema. Vzroke za to je mogoče vsaj delno pripisati navedenemu v prejšnji rubriki (zakonodaja), delno pa objektivnim okoliščinam (gospodarske težave itd.). Presoja obeh sklopov za posamezna vsebinska področja lahko nakaže ustrezno rešitev.

Rubriki: **Merila**

Gre za postavitev temeljnih (načelnih) meril (npr. socialna pravičnost, izboljšanje možnosti za življenje in delo, varstvo okolja itd.), ki bi jih morali upoštevati pri vseh načrtovalskih (torej tudi investicijskih) odločitvah.

Rubrika: **Cilji**

Pomeni konkretizacijo ciljev za konkretne razmere (npr. tip območja) v določeni občini ali na medobčinskem območju.

Zadnje štiri rubrike: **Ravni pristojnosti – republiška, regijska, okrajna in občinska**

Republiška, regijska, okrajna in občinska raven pristojnosti ponazarjajo ukrepe za realizacijo ciljev. Ključni problem je usklajeno delovanje različnih ravni pristojnosti. Na državni ravni je na primer treba usklajevati politike posameznih resorjev (ministrstev) in spreminjati zakonodajo tam, kjer je potrebno. Predlogi za te spremembe pa morajo prihajati tudi s strani občin. Nadaljnji korak so akcijski programi in projekti na državni, regijski in občinski ravni (predzadnja rubrika).

Zadnja rubrika: **Monitoring**

Ponazarja opozarjanje na probleme in nujnost iskanja ustreznih rešitev.

8 Sklep in predlogi za učinkovitejše razreševanje razvojnih problemov

Občine bi morale imeti možnost, da svoje razvojne cilje, če so v skladu s cilji trajnostnega razvoja, čim učinkoviteje uresničijo. To pa bo mogoče le s sistematičnim projektnim vodenjem pospeševanja razvoja na medobčinski ali medregionalni ravni. Treba bi bilo pripraviti seznam najnujnejših dilem ali vprašanj, za katera s strani stroke še ni jasnega odgovora. Ugotoviti je treba, do katere mere so načelna stališča o usmerjanju prostorskega razvoja v posameznih občinah poenotena ali ne. Nujno je torej interdisciplinarno povezovanje razvojnih politik posameznih resorjev. Vsak plan je neučinkovit dokument, dokler ne pride do akcije za njegovo uresničitev. Javnost mora biti pripravljena prepoznati potrebno po stalnem usklajevanju postopkov pri sprejemanju planov (vir: Town planning in Ireland).

Planerji dajejo predloge za razporejanje sredstev za doseganje ciljev v prostoru in času. Ker pa se ukvarjajo z zelo različnimi sredstvi, se mora planiranje izvajati hkrati na različnih ravneh: dežela, regija mesto in vas. Vse te ravni planiranja so vsebinsko med seboj povezane in vplivajo tudi na vse druge ravni. Izoliranega načrtovanja torej ne more biti. Vsako načrtovalsko dejanje mora biti sestavni del celotnega planskega postopka. Če ni tako, je manj pomembno in včasih celo škodljivo, če je v na-

sprotju z upravičenimi cilji kakšne druge ravni. Hierarhija razvrščanja načrtovalskih področij je torej hierarhija planiranja.

Planiranje prav tako ne more biti učinkovito, če prezre sklenjena (ozemeljska) območja. Prostorsko-načrtovalske odločitve že po svoji definiciji vsaj posredno vplivajo tudi na razvoj širših območij. Torej je njihova naloga zasnovati in izvajati politike za ustvarjanje splošne blaginje. Na vsak način pa ostaja naloga državljanov iniciativa in trajni interes za sodelovanje. Če zanemarjamo organizirano družbo, ogrožamo namenski razvoj.

Pod pritiskom globalnih silnic so mnoge podeželske skupnosti utrpeli izjemno zmanjšanje števila delovnih mest, storitev in gospodarske moči, prebivalstva (s selitvijo mladih), posledično pa tudi zmanjšanje zavesti in ponosa. Nekatere skupnosti so se predale otopelosti zaradi centralističnega pristopa vlade in so postale prav od te tudi odvisne, čakajoč na njene ukrepe, namesto da bi same vzele vajeti v svoje roke (Michael Dower).

Perspektive civilne družbe v razvoju evropskega podeželja so bolj kot kadar koli doslej odvisne od programov vodilnih nevladnih organizacij in njihovih sposobnosti, da te programe uresničijo. Pot k trajnostnemu in celostnemu razvoju podeželja vodi prek raznovrstnih iniciativ, katerih skupni imenovalec je delovanje »od spodaj navzgor«. Odnos med mestnim in podeželskim načinom življenja se je izjemno spremenil. Na začetku moderne dobe se je zdelo, da je informacijska družba privilegij urbanih sredin. S prodorom informacijske infrastrukture na podeželje se manjša prepada med urbani in podeželskimi območji.

Razdalja med vladajočo oblastjo in posameznikom je prevelika, da bi ta lahko imel vpogled v njeno delovanje. Močno pa občuti morebitne posledice nesmiselnih birokratskih zahtev oziroma predpisov, zato mora imeti pravico in možnost, da nanje opozori. Zato pa je treba vzpostaviti čim učinkovitejše sodelovanje različnih služb znotraj posameznih ministrstev in tudi med njimi. K temu bi lahko pripomogla že omenjena uvedba službe, ki bi opozarjala (monitoring) na morebitne neustrezne predpise in potrebo po izboljšanju sodelovanja pri razreševanju razvojnih problemov. Verjetno se premalo zavedamo, da odločitve mnogih resorjev državne in lokalne uprave vsaj posredno vplivajo tudi na tista področja življenja in dela, s katerimi na prvi pogled niso povezana. Formalne delitve na različne resorje so lahko torej zelo različne, nujno pa je, da delujejo v korist resnične blaginje vseh slojev prebivalstva. Pregled najnujnejših problemov, s katerimi se srečujejo občinske uprave, lahko na najučinkovitejši način pridobimo s pomočjo delavnic.

Ker je vodilna misel tega prispevka poudariti širši pomen

demografije na usmerjanje poselitvenega razvoja, se lahko ob predstavljeni miselni shemi za razreševanje razvojnih problemov vprašamo, kaj bi to konkretno pomenilo za učinkovitejše sodelovanje štirih glavnih ministrstev oziroma njihovih resorjev. **S pomočjo primerjalne razpredelnice planskih prvin, ki spadajo v njihovo pristojnost, bi ugotovili, da je soodvisnosti, ki bi jih morali upoštevati resorji ministrstev, več, kot bi pričakovali na prvi pogled. To pa zahteva učinkovito sodelovanje med njimi.**

Dr. Lojze Gosar

Pod gradom 21, Lukovica pri Brezovici, 1351 Brezovica pri Ljubljani
E-pošta: lojze.gosar@siol.net

Viri in literatura

Goran Šoster, Vanessa Halhead: Podeželski parlament: približevanje participativni demokraciji; Mreža PREPARE, Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano: Društvo za razvoj slovenskega podeželja, 2011.

Lojze Gosar: Kakšne regije potrebujemo? V: Pokrajine v Sloveniji. Vlada republike Slovenije, Služba za lokalno samoupravo. Ljubljana, januar 1999.

Lojze Gosar: Za usklajeno usmerjanje razvoja na ravni občin in pokrajin; Geodetski vestnik 2007, letnik 51, številka 2.

Lojze Gosar s sodelavci: Demografska študija za potrebe Stanovanjskega sklada Republike Slovenije. julij 2012.

Lojze Gosar s sodelavci: Prebivalstvo v državnem strateškem prostorskem načrtu – zaključno poročilo. Naročnik RS Ministrstvo za okolje in prostor, november 2007.

Lojze Gosar: Za usklajeno usmerjanje razvoja podeželja. Diskusijski prispevek na posvetu Društva za razvoj slovenskega podeželja v Jabljah pri Mengšu, 7. december 2011

Statistični Urad Republike Slovenije: Podatki o prebivalstvu.

Urbanistični Inštitut Republike Slovenije, 2005: Demografija i sistem naselja za potrebe izrade prostornog plana Kantona Sarajevo za period od 2003 do 2023 godine.