

# NEKATERA RAZMIŠLJANJA O PROSTORSKIH INTEGRACIJSKIH PROCESIH

SOME CONSIDERATIONS ON SPATIAL INTEGRATION PROCESSES

*Jasenska Kranjčević*

UDK: 711  
IZVLEČEK

Čeprav je znano dejstvo, da se prostor ne zaključí v administrativnih mejah (občine, mesta, regije, države), pa se ta še vedno načrtuje oziroma planira znotraj prostorskih enot, ki jih opredeljujejo meje. Glede na to, da je tehnološki napredek vsak prostor naredil dostopnejši, pa hitri ekonomski razvoj različne rabe prostora (stanovanjsko, industrijsko, servisno, turistično itn.) privede v medsebojno nasprotovanje. Zato se pojavljajo vse številnejše zahteve po proučevanju in planiranju prostora/teritorija v širšem kontekstu, ne samo v lokalnem, regionalnem ali državnem, temveč tudi evropskem. V globalizacijskih in integracijskih procesih se prostor vse manj proučuje in planira kot prostor, kjer so pomembni nekateri lokacijski faktorji (voda, bližina obdelovalnih tal, obrambna varnost), in se vse bolj preučuje in planira skozi prizmo prostorske premreženosti, teritorialnega kapitala, upravljanja prostora, ekoloških in kulturnih resursov itn. Glede na to, da se izvedba posameznih politik (trgovske, prometne, okoljske itn.) izvaja v sklopu integracijskih procesov, ki vplivajo na spremembo prostora, bi lahko govorili o prostorsko integracijskih procesih in kohezijsko teritorialni politiki. Našteto narekuje, da mora prostor dobiti pomembnejši značaj v ustvarjanju in izvedbi različnih politik.

## KLJUČNE BESEDE

**prostor, teritorij, prostorsko integracijski procesi, teritorialna kohezija, evropsko prostorsko planiranje**

Klasifikacija prispevka po COBISS-u: 1.02  
ABSTRACT

Although the fact is well known that space does not end at its administrative borders (municipalities, towns, regions, the state), it is still planned within territorial units defined by borders. As technological progress has made every space more accessible, and fast economic development brings about mutual conflicts between the various uses of space (for housing, industry, services, tourism, etc.), there are increasing requests for consideration and planning of the space/territory in a wider context, i.e., not only in the local, regional or national contexts, but in the European context as well. In globalisation and integration processes space is less and less treated and planned as a space for which vital location factors are significant (water, proximity of arable land, defence security), but it is more and more considered and planned through the prism of: spatial networking, territorial capital, space management, ecological and cultural resources, etc. Since the implementation of a number of policies (trade, transport, environment, etc.) is carried out within the framework of integration processes which have an impact on space transformation, we may, in a sense, talk also of spatial integration processes and of territorial cohesion policy. The above mentioned indicates that more significance should be given to space when making and implementing various policies.

## KEY WORDS

**space, territory, spatial integration processes, territorial cohesion, European spatial planning**

## 1 UVOD

Danes se pojem integracije (ekonomska, socialna, politična) največkrat povezuje z ustanovitvijo EU, čeprav je Evropska unija prvenstveno zasnovana kot trgovinski blok. Izvajanje različnih politik na ravni EU (kmetijske, prometne, okoljske itn.) se odvija v prostoru in ima do prostora vse večje zahteve. Na prostor vplivajo razne politične integracije, ki s svojimi mejnimi režimi lahko zavrejo ali pospešijo regionalni razvoj (Majcen, B.)<sup>1</sup> določenega območja.

Glede na to, da se izvedba sektorskih politik odvija v prostoru, lahko govorimo, da prostorsko dimenzijo vsebujejo sektorske politike. Kako in koliko lahko posamezne politike z izvedbo programov vplivajo na prostor, se še ne more z gotovostjo sklepati in planirati, gotovo pa je, da je prostor zaradi njihove izvedbe izpostavljen spremembam. Ob izvedbi številnih politik (trgovske, prometne, okoljske) v sklopu evropskih integracijskih procesov se postavlja vprašanje ali se lahko govori tudi o prostorsko integracijskih procesih ali teritorialni koheziji. Pogosto se postavlja vprašanje, ali je v sklopu integracijskih procesov potrebna skupna prostorska politika, ki bi ustvarjala boljše teritorialno sodelovanje med prostori in znotraj posameznega prostora.

V tem smislu so bili na ravni EU sprejeti dokumenti (ESDP 1999; The Territorial State and Perspectives of the European Union Document 2006; Territorial Agenda 2007 itn.), s katerimi naj bi dosegli trajnostni razvoj, usklajevanje prostorskih politik, teritorialno kohezijo itn., da bi prostor lahko izpolnil vse številnejše zahteve posameznih sektorskih politik.<sup>2</sup>

Da bi se državne prostorske politike lahko medsebojno primerjale in uskladile, je treba spremljati in poznati trende in spremembe, ki se odražajo v prostoru s pomočjo skupne zbirke podatkov.

## 2 OPAZOVANJE EVROPSKEGA PROSTORA

Prostor se medsebojno razlikujejo zaradi geografskih, ekonomskih, socialnih, naravnih pogojev in načina rabe. Zaradi svojih značilnosti, načina rabe in stopnje opremljenosti z infrastrukturo postajajo nekateri deli prostora vse privlačnejši, s tem tudi konkurenčnejši, drugi deli prostora pa stagnirajo. Izhajajoč iz splošnih sprememb, ki se dogajajo v družbi, s tem pa tudi v prostoru, se vse bolj opaža, da se na prostor vse bolj izvaja pritisk (gradnja, regulacije voda, intenzivna kmetijska pridelava, rast turizma), zato ga je zaradi vse večje ogroženosti treba opazovati z več vidikov. Kako medsebojno razporejati rabo prostora? Kako določiti vrednote in potencialne prostora? Kako razviti kriterije za identifikacijo prostora? Kako spremljati spremembe v prostoru? Ali je dovolj, da se prostor predstavi samo s pomočjo statističnih podatkov? Na temelju katerih podatkov planirati in zagotoviti enakovredne<sup>3</sup> pogoje življenja v prostoru?

Na evropski ravni se zato pojavlja potreba po vzpostavitvi izenačene klasifikacije podatkov, s katerimi bi primerjali vrednote prostora ter spremljali trende in spremembe v njem. Da bi se

<sup>1</sup> Tako Boris Majcen navaja, da bo z vzpostavitvijo Schengenskega sporazuma mejni pas med Slovenijo in Hrvaško podvržen propadanju, medtem ko bo mejni pas med Madžarsko in Avstrijo deležen hitrejšega razvoja.

<sup>2</sup> Ne glede na to, ali bo Ustava ratificirana ali ne, bi morali ministri, pristojni za prostorsko planiranje, v juniju 2007 v Leipzigu sprejeti Teritorialno agendo EU 2007-2010, ki predlaga vrsto konkretnih korakov s ciljem doseganja neke oblike kohezijske teritorialne politike.

<sup>3</sup> Enakovredni pogoji za življenje ne pomenijo enakih pogojev za življenje. Glej v *Perspectives of Spatial Development in Germany* (2006). Bonn/Berlin: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung; Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, str. 6.

lahko izvedle določene primerjave o vrednotah in potencialih posameznega prostora, je treba prostor najprej ovrednotiti ter ugotoviti, katere so vzporednice o vrednotah in potencialih posameznega prostora; zato je treba prostor najprej ovrednotiti ter ugotoviti, kateri trendi se izvajajo v njem (pozitivni ali negativni). Za celovito spremljanje sprememb v prostoru je treba poleg osnovnih statističnih demografskih podatkov (ki se izenačujejo na ravni EU), s katerimi obdelujemo napovedi, projekcije, gibanje prebivalstva, narodnost, gostoto poselitve, število stanovanjskih enot itn., upoštevati tudi podatke s sociološkega vidika (stanovanje, zdravje, kriminal), ekonomskega vidika (svobodno tržišče, ekonomske aktivnosti, revščina, zaposlenost, dispariteta), stopnjo izobrazbe, okolje (klima, kakovost zraka, stopnja hrupa, voda, upravljanje z odpadki, izraba zemljišč, uporaba energija), promet in transport, uporaba informatike, nujne podatke o kulturi, krajini in rekreaciji (kultura in rekreacija, turizem). Trendi v prostoru se lahko spremljajo tudi s pomočjo evidenc, ki izhajajo iz izvrševanja nekaterih zakonskih predpisov (nezakonita gradnja, urbana komasacija, urejenost lastništva v zemljiški knjigi itn.).

Na splošno se prostorske razlike lahko prikazujejo s pomočjo materialne dimenzije, vendar žal te ne dajo informacije o duhovni dimenziji, ki je zelo pomembna za dolgoročno perspektivo. Vendar se postavlja vprašanje, kako prikazati, meriti in primerjati spremembe v prostoru z estetskega ali duhovnega stališča. Kako prikazati in meriti spremembe v krajini, ki so nastale po gradnji? Ta in druga podobna vprašanja se porajajo, kadar želimo prostor medsebojno primerjati. Čeprav program ESPON (European Spatial Planning Observation Network) predstavlja velik korak k uskladitvi pojmov, metod in podatkov ter korak k razumevanju rezultatov, vezanih na prostor na evropske ravni (v navedeni program je vključenih 29 držav), zaradi številnih zgodovinskih, ekonomskih, socialnih in kulturnih razlik med državami in regijami niti v Evropi ne na Hrvaškem še niso vzpostavljeni enotni prostorski kazalci (Kranjčević, 2005), s katerimi se prostor medsebojno primerja. Ali povedano drugače: z ničimer se ne more dokazati, da nek prostor svoje vrednosti dolgoročno kvalitativno menja, ko preide določeno kvantitativno vrednost (npr. število prebivalcev, zaposlenost, dohodek na prebivalca in podobno). Zato je pomembno ob planiranju prostora upoštevati tudi ostale elemente.

Statističnih podatkov ne smemo podcenjevati, saj so potrebni v planiranju, usklajena in ažurirana zbirka podatkov o prostoru (statistična, zakonska) pa predstavlja dobro podlago za prostorsko politiko in prostorski razvoj.

Spremembe v prostoru in evidentiranje sprememb ni pomembno le zato, da se lahko medsebojno uskladi namembnost ter omogoči izenačen razvoj ali da se preprečijo negativne posledice v prostoru, temveč tudi zaradi pravične razdelitve finančnih sredstev iz skladov.

Ne glede na to, da prostor predstavlja omejen vir, ki se lahko obnavlja, je njegova sposobnost, da dolgoročno zadovolji rastoče potrebe posameznika in skupnosti (občin, mest, regij, držav, Evrope), negotova. Postavlja se vprašanje: kaj naredi kakovosten prostor oziroma kaj je bogastvo (vrednost) prostora? V vsakem primeru prostor sestavljajo različni in številni viri.

### 3 TERITORIJ KOT DIMENZIJA EVROPSKE POLITIKE

Spoznanja o vrednosti prostora so sorazmerno novejšega datuma in so se pojavila ob zavedanju njegove vse večje ogroženosti. Dejstvo je, da se prostor stalno spreminja, tako pa tudi njegov pomen. Če se samo prouči vpliv tehnološkega napredka na prostor (ki je sprožil socialne in gospodarske spremembe), so vidne pomembne spremembe. Prostor kot resurs vse bolj dobiva na pomenu in vrednosti (ekonomski, socialni, ekološki in estetski), tako na lokalni, regionalni, nacionalni kot tudi na evropski ravni.

Prostor Evrope je še vedno razdeljen na države, kot teritorij se še vedno preučuje kot ena prostorska struktura, na kateri se izvajajo zakoni določene države, ki ima svojo vlado, parlament, vojsko itn. Območja posameznih držav se medsebojno razlikujejo zaradi različnih geografskih, zgodovinskih, ekonomskih, političnih in drugih pogojev. Vsaka država s pomočjo svoje predpisov o prostorskem urejanju načrtuje svoje območje in ima lastne cilje prostorskega razvoja, ki so drugačni od drugih držav.

Ob izvajanju raznih politik v prostoru držav članic EU in v sklopu integracijskih procesov se prostor vse bolj obravnava kot teritorialni kapital (ki ima poleg ekonomske tudi družbeno in kulturno vrednost) in s sprejemom ESDP (European Spatial Development Perspektive) je teritorij v evropski politiki dobil določeno dimenzijo (Perspektiva evropskog prostornog razvoja, 1999).

Če pogledamo prostor Evrope, je jasno, da v smislu prostorskega planiranja plan ne obstaja, temveč zgolj Atlas Evrope. Razumemo lahko, zakaj tovrsten plan ne obstaja, saj gre za veliko površino in kompleksno problematiko. Nekateri strokovnjaki možnost take oblike planiranja zaradi velike površine in številnih raznolikosti postavljajo pod vprašaj, saj menijo, da bi bilo urejanje prostora v tako velikem obsegu podobno utopičnemu planiranju. Drugi strokovnjaki vidijo možnost evropskega prostorskega planiranja v močnejši teritorialni koheziji (Faludi, 2006) s spremljanjem: prostorskih razvojnih trendov in vplivov na razvoj prostora; novih spoznanj ali prepričanj o povezanosti prostora; družbeno-političnih vrednosti ter njihovih trendov; novih nalog za prostorski razvoj; novih motivov in ciljev za nadaljnji razvoj prostora. Vse to potrjuje, da planiranje prostora predstavlja nalogo, ki jo izvedemo sočasno ob planiranju raznih politik razvoja, obenem pa predstavlja vse pomembnejši segment v planiranju in izvedbi raznih politik.

Prostorsko planiranje na ravni Evrope ni vzpostavljeno regulatorno, niti ni ustreznega organa, ki bi bil zadolžen za reševanje problemov prostora. Zaradi velike površine in številnih raznolikosti so dokumenti, ki se sprejemajo na evropski ravni, nedoločeni, morda ponekod omejujoči, pomembno pa ne morejo vplivati na kakršne koli prostorske spremembe.

Če je osrednja naloga prostorskega planiranja uskladitev različnih prostorskih struktur znotraj in med posameznimi območji, ki jih je treba medsebojno koordinirati in omogočiti izenačen razvoj, lahko sklepamo, da je prostor Evrope treba opazovati oziroma proučevati kot povezano prostorsko celoto.

## 4 PROSTORSKI INTEGRACIJSKI PROCESI

Glede na to, da se izvedba številnih politik (trgovinske, prometne, okoljske itn.) vrši v sklopu integracijskih procesov, ki se odvijajo v prostoru in vplivajo na transformacijo prostora<sup>4</sup>, se lahko zastavi vprašanje, ali se ob izvedbi integracijskih procesov lahko govori o prostorskih integracijskih procesih ali o teritorialni koheziji. Pričakovati je, da bo prostor izpostavljen številnim in dolgoročnim spremembam. Ni mogoče z gotovostjo trditi, kako se bo – in v kolikšni meri prostor – spremenil, zagotovo pa je, da bo do določenih sprememb prišlo. Na podlagi tega si lahko postavimo dve vprašanji: Kako in koliko ima lahko planiranje prostorskega razvoja na evropski ravni vpliv na prostor, s tem pa tudi na njegovo transformacijo? Kakšne so možnosti uporabe prostorskega planiranja za planiranje prostorskega razvoja?

Obstajajo posamezne študije (De Boe, Ph., Grasland, C., Healy, A., 1999), ki se nanašajo na proučevanje prostora v kontekstu, širšem od teritorialnega, zato se v tem smislu lahko govori tudi o prostorskih integracijskih procesih. Prostorski integracijski procesi se lahko zaznavajo z: mobilnostjo, premreženostjo, ekonomskimi gibanji, varstvom okolja, varovanjem kulturne dediščine itn. Prostorska integracija se lahko prouči v sklopu integracijskih procesov med različnimi območji in znotraj območij. Znotraj prostorske integracije se lahko razume tudi integracija različnih sektorskih politik ali ciljev na prostorski podlagi. Vsekakor pa se prostorske integracije lahko vzpostavijo, če obstajajo povezave v geografski poziciji, skupni kulturi, politični občutljivosti in načinu rabe prostora.

Gledano skozi sodelovanje na mednarodnih oziroma skupnih projektih mora biti prostorska integracija v vsakem primeru prostovoljna in v tem smislu človekova motivacija lahko odigra zelo pomembno vlogo. Probleme za uresničitev prostorske integracije lahko najdemo v slabi izrabi prostorskih razvojnih potencialov (neodkritju potencialov ali nezadostnih finančnih sredstvih za usmerjanje potencialov za razvoj itn.), neakovostnem planiranju, neizkoriščanju človeških potencialov, prostorski nedejavnosti in podobno.

## 5 ZAKLJUČEK

Proučevanje, planiranje in izvedba različnih sektorskih politik v sklopu evropskih integracijskih procesov določa, da se nekatere politike, ki se odvijajo v prostoru, planirajo in izvajajo na temelju skupno določenih ciljev (kmetijske politike, prometne politike, monetarne unije itn.). Zato je utrjevanje teritorialnega pristopa (territorial approach) v planiranju različnih sektorskih politik pomemben instrument za ustvarjanje kakovostnih sprememb v prostoru, istočasno pa je lahko tudi povezava med različnimi sektorskimi politikami. Negativne spremembe v prostoru lahko izzovemo, če bi ob izvedbi integracijskih procesov upoštevali samo ekonomske ali socialne elemente, ne pa tudi prostorskih. Slednje narekuje, da prostor predstavlja pomemben resurs, s katerim je treba skrbno upravljati. In koliko se posamezne države zavedajo svojih prostorskih vrednosti in možnosti izrabe svojega prostora v integracijskih procesih?

<sup>4</sup> Gradijo se prometnice, širijo se naselja, statistični kazalci govorijo, kako se vse bolj večja površina grajenega in urejenega prostora v razmerju do naravnega. Koristnikom in prebivalcem prostora so vse manj pomembni vitalni lokacijski faktorji naselja (dostopnost tal, vode, obrambna varnost itn.), vse bolj so osredotočeni na trg, najemnine, stroške opreme zemljišč, prosti čas, izobraževanje, varovanje naravne in kulturne dediščine, varstvo okolja itn.

Skrb za prostor ne pomeni zgolj izdelave in sprejemanja prostorskih planov, temveč k temu prištevamo profesionalni pristop in znanje o procesih in trendih, ki upoštevajo ohranitev in razvoj različnih prostorskih vrednot. Zato se moramo v sklopu izvedbe integracijskih procesov vprašati, kako planirati razvoj, ki je prostoru koristen dolgoročno. Vprašanje, ali moramo prostor v sklopu integracijskih procesov opazovati skozi prizmo teritorialne kohezije ali »nadteritorialnosti«, pa narekuje tudi pogled na teritorialni kapital. Tako teritorialna kohezija kot izvedba prostorsko integracijskih procesov lahko vplivata na nacionalne teritorialne interese.

### Literatura in viri:

De Boe, Ph., Grasland, C., Healy, A. (1999). *Spatial Integration, Study Programme on European Spatial Planning, Strand 1.4.* [http://www.mcrit.com/SPESP/SPESP\\_REPORT/spatial\\_integration.pdf](http://www.mcrit.com/SPESP/SPESP_REPORT/spatial_integration.pdf)

Faludi, A. (2006). O teritorialnoj agendi Evropske unije. *Zagreb: Čovjek i prostor, LIII (11-12), 630-631, 18-20.*

Kranjčević, J. (2005). *Obnova sela Hrvatske – povijest, stanje i mogućnosti razvoja. Doktorska disertacija. Zagreb: Arhitektonski fakultet, Sveučilište u Zagrebu.*

Majcen, B. *Regionalno in prostorsko uravnotežen razvoj*, [www.sigov.si/zmar/projektisgrs/raziskave/a9.html](http://www.sigov.si/zmar/projektisgrs/raziskave/a9.html)

Treanor, P.: *The defects of European spatial planning*, <http://web.inter.nl.net/users/Paul.Treanor/europlan.html>

*Perspectives of Spatial Development in Germany (2006). Bonn/Berlin: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung und Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung.*

*Guiding Principles for Sustainable Spatial Development of the European Continent (2002). Strasbourg: Council of Europe.*

*Perspektiva europskog prostornog razvoja (ESDP) Europska konferencija ministara nadležnih za regionalno planiranje (CEMAT) (1999). Zagreb: Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i stanovanja Republike Hrvatske.*

*Ustava za Europo*, [http://europa.eu/constitution/sl/lstoc1\\_sl.htm](http://europa.eu/constitution/sl/lstoc1_sl.htm)

*Territorial Agenda of the European Union, Towards a More Competitive and Sustainable Europe of Diverse Regions, Draft (as of 27 March 2007)*, [http://www.bmvbs.de/Anlage/original\\_990586/Territorial-Agenda-of-the-EU.pdf](http://www.bmvbs.de/Anlage/original_990586/Territorial-Agenda-of-the-EU.pdf)

*The Territorial State and Perspectives of the European Union Document, Towards a Stronger European Territorial Cohesion in the Light of the Lisbon and Gothenburg Ambitions – Draft, 7 March 2007*, [http://www.bmvbs.de/Anlage/original\\_988203/The-Territorial-State-and-Perspectives-of-the-European-Union.pdf](http://www.bmvbs.de/Anlage/original_988203/The-Territorial-State-and-Perspectives-of-the-European-Union.pdf)

**Prispelo v objavo: 27. april 2007**

**Sprejeto: 6. maj 2007**

**dr. Jasenka Kranjčević, dipl. ing. arh., znanstvena sodelavka**

Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, Ulica Republike Austrije 20, HR-10000 Zagreb

E-pošta: [jasenka.kranjcevic@mzopu.hr](mailto:jasenka.kranjcevic@mzopu.hr)