

PROSTORSKI RAZVOJ IN GRADITEV OB VSTOPU SLOVENIJE V EVROPSKO UNIJO*

Pregled stanja iz leta 2004 in takratni strateški (operativni in dolgoročni) predlogi razvoja sistema urejanja prostora za po letu 2004

*gradivo je bilo predstavljeno leta 2003/2004 na posvetovanju DRUŽBA - PROSTOR – GRADITEV (soorganizatorji MOP, ZAPS in IZS) in ga je treba brati in razumeti kot dokument in presek stanja iz tistega leta. Pogledi in vizije razvoja področja od leta 2004 za naprej in konkretni predlogi programa takrat za leta in desetletje naprej, to je bilo takrat za leto 2007 in 2012, so se vedno aktualni. Z antireformo urejanja prostora kasnejše vodstvene ekipe MOP, so bili takratni strateške vizije Prostorskega razvoja in graditve, ki so bile sprejete z velikim konsenzom stroke, kasneje zaustavljene.

Povzetek

Na prostorski razvoj in graditev v Sloveni so v bližnji preteklosti vplivali globalizacijski procesi in posledice tranzicije slovenske družbe in države. Nastale so nove pojavne oblike objektov ter bolj izraženi konflikti med varstvenimi in investicijskim razvojnimi namerami ter med zasebnimi in javnimi interesi. Slovenija je intenzivno vključena v prizadevanja Evrope za skupen koncept prostorskega razvoja (ESDP) in za vodilna načela vzdržnega prostorskega razvoja evropske celine ter v programe implementacije predvsem preko INTERREG III B. Pogoji za delovanje evropskih in slovenskih projektantov so izenačeni. Slovenija je vstop v EU pričakala z zaključeno zakonodajno reformo na področju urejanja prostora in graditve. Institucionalna in vsebinska reforma je v teku. Cilj je vzdržen prostorski razvoj in gradnja kakovostnejših objektov, zagotoviti konkurenčnost slovenskega gospodarstva in investitorjev, spodbuditi zasebno – javna partnerstva, izboljšati izgled naselij in objektov, spodbuditi nadaljnji razvoj regionalnih identitet ter arhitekturne in graditeljske kakovosti.

Značilnosti in posledice tranzicije v Sloveniji in globalni procesi

Slovenija je v novi skupnosti držav Evropske unije. Prehodno tranzicijsko obdobje dobrega desetletja se zaključuje s spreminjanjem in uveljavljanjem novih vrednot, ki v temeljih spreminjajo okvire delovanja prostorskih načrtovalcev, arhitektov, gradbenikov in ostalih številnih strok, ki sodelujejo v fazi »premisleka pred odločitvijo«, to je planiranja, kasneje pa pri realizaciji odločitev o gradnji. Pomembne so zlasti:

- uvedba sistema zasebne lastnine;
- uvedba sistema tržnega gospodarstva;
- uvedba parlamentarne demokracije;
- uvedba samostojne države.

Posledično to pomeni:

- redefinicijo pojmovanja investitorja, odločilna vloga lastnikov zemljišč in zasebne koristi;
- razslojevanje družbe in prerazporejanje blaginje (denarja);
- strukturiranje vrednot in večja konfrontacija različnih, tudi nasprotujočih si interesov v družbi;
- iskanje in opredeljevanje narodne identitete in javnih interesov.

Nastali so popolnoma novi motivi v prostoru, različni interesi, pa tudi konflikti so sprožili novo dinamiko investicij, gradenj, preurejanja prostora in nekatere popolnoma nove pojave in vzorce v prostoru.

Da smo v tem času koledarsko prešli iz enega v drugo tisočletje, je ob vseh spremembah celo manj pomembno naključje. Za razvoj mesta in podeželja, stavbarstva in inženirstva so pomembnejši drugi premiki, zlasti:

- postindustrijska oz. informacijska doba, ki posledično spreminja družbeno delovanje, spreminja življenjski in delovni prostor, ki je postavila na glavo vse do tedaj trdna oprijemališča planerskega dela;
- globalizacija, ki je še bolj zaostрила vprašanje lokalne in regionalne identitete na eni, in univerzionalizma z neomejeno dostopnostjo na drugi strani;
- rastoče svetovne demografske razlike, ki grozijo celo z problemom nove »selitve narodov«; kadar so pomešane z verskim ali nacionalnim fanatizmom, so posledice za prostor, urbane strukture in gospodarsko infrastrukturo neizbežne, lahko celo katastrofalne - v obliki »okupacij teritorijev« ali različnih vrst »terorizma«, ki je v tem trenutku največja grožnja človeškem habitatu.

Danes verjetno še niti ne moremo dojeti vseh posledic teh novih okoliščin za naš prostorski razvoj in graditev, so in bodo pa gotovo pomembnejše od vseh znotraj posameznih strok zaznanih opozoril – kot na primer: razvoj tehnologije, novih materialov, metod in tehnik načrtovanja ter gradnje.

V današnji globalizirani dinamični družbi se pojavljajo neizogibne neskladnosti med individualnim dojetjem oblikovanega prostora in socialno potrebo ter neskladnosti med potrebami trga in ljudi, ki pa jih morajo pri načrtovanju in oblikovanju prostora nujno prepoznati vsi sodelujoči pri gradnji, zlasti politiki, javne institucije, investitorji in drugi konzultanti in tudi industrija.

Ljudje se začenjajo zavedati pomena dobre arhitekture ter urbanističnega in krajinskega načrtovanja v njihovem življenju ter odvisnosti njihovega dnevnega počutja od prostorskega oblikovanja šele, ko doživijo pozitivne spremembe v lastni kvaliteti življenja. V visoko razvitih državah z dobro informirano družbo so pričakovanja po kakovostno urejenem okolju vedno večja. Hkrati se v teh državah skladno z visokimi pričakovanji po dobro urejenem prostoru razvija vedno več kreativnih virov, ki bi zadostili tem pričakovanjem. Informirani lastniki nepremičnin so torej prav tako pomembni pri doseganju uspešnih projektov kot dobro usposobljeni arhitekti in gradbeniki.

Slovenija ob vstopu v Evropsko unijo

Evropa je v regionalni plimi. Krepi se evropski »center«, transformirajo se nacionalne države. Namesto njih pridobivajo na pomenu regionalne koalicije in druga gibanja na regionalnih ravneh. Oblikujejo se evropske regije, integrativen je pomen prostorskega načrtovanja. V Evropi narašča pomen posameznih primerov npr.: »princip subsidiarnosti«, »več upravljanja, manj vladanja«, »partnerstvo med posameznimi področji« ipd. Izrazit je tudi boj kdo je oz. bo »najmočnejši igralec« v tej preobrazbi. Normativi v EU prodirajo tudi na področja, kjer bi z demokratičnimi metodami prostorskega načrtovanja lahko bili uspešnejši - npr. pri precejšnjemu delu rabe naravnega prostora.

V Evropi se krepi tudi administrativni regionalizem, enormno zlasti metropolitanski način upravljanja, tudi kot možna oblika reševanja pogoste fragmentacije na lokalnih nivojih. Tovrstni transfer omogočajo racionalnejšo stanovanjsko gradnjo, funkcijsko

razporejanje družbene infrastrukture, krepijo konkurenčnost gospodarstva in gospodarskih con, omogočajo učinkovit razvoj javnega prometa in gospodarske infrastrukture. Slovenski prostorski problemi se zaradi manjkajočega regionalnega načrtovanja in upravljanja še stopnjujejo. Nova področja za prostorske načrtovalce in urbaniste so torej evidentne.

Na lokalnem nivoju se vsa ta protislovja pomanjkanja regionalizma in vpliva svetovnih trendov kažejo na zelo različne načine. Določene urbane in krajinske strukture v prostoru ostajajo (še) stabilne in se zadovoljivo obnavljajo in vzdržujejo. Druge so v propadanju, nazadovanju ali stagnaciji, kot da razvojni urbani tokovi tečejo mimo njih. Določena kulturna krajina na težje dostopnih območjih se celo opušča in »ponaravlja«. Tretja, zlasti suburbana območja prosperirajo, rastejo novogradnje, slednje praviloma nekontrolirano.

V Sloveniji sta izrazito v porastu predvsem dve, po moji oceni, zelo škodljivi skrajnosti: 1) brutalen, brezobziren pritisk finančnih centrov in centrov kapitala za gradnjo in »rast«, tam kjer je kratkoročno največji dobiček, ne glede na dolgoročno škodo v mestih in naravi; 2) prvemu diametralno nasprotno »fundamentalistično«, radikalno ubikvitarno varstvo narave z normativističnimi prepovedmi in brezpogojnimi omejitvami.

Učinki bodo na dolgi rok pri obeh protagonistih ravno obratni od njihovih pričakovanj. Z nepremišljenimi, izsiljenimi investicijami in gradnjami ne dosegamo multiplikacijskega razvojnega učinka, dobički bodo na daljši rok manjši, kot bi lahko bili, posredne koristi pa zanemarljive. In na drugi, namesto malo in tam temeljito varovano, povzroči preobsežno varovanje ravno obratni učinek, to je da ni nič varovano, ker zaradi prevelikih družbenih bremen ni možno vsega subvencionirati, načrtovalci pa ne bodo imeli selektivnega podatka o vrednotah in ker si bodo morale posamezne gradnje v investicijske namene utirale pot na razne neprimerne načine.

Sodobni principi prostorskega in krajinskega načrtovanja so namesto prej naštetih metod bolj učinkovit inštrument za uravnotežen trajnostni razvoj. Koncept vzdržnega prostorskega razvoja, ki smo ga opredelili kot osnovni prostorski cilj in načelo, je nova profesionalna in politična mantra na našem področju. Okolje ohranjujoč urbani razvoj in pomeni maksimalno prilagajanje naravi oz. zahtevi, da se, če je le možno, »vzdržimo« posega v naravno in okolje, sicer prilagodimo gradnjo – lokacijsko ali tehnološko tako, da bo to poseg v okolje in naravo čim manjši.

Ni dvoma, da smo si v vseh investicijah enotni v splošnih principih tega načela, vendar so velike razlike v interpretaciji konkretne vsebine. Obstajajo razlike in podobnosti med paradigma »vzdržnega prostorskega razvoja« in »kvaliteto življenja«. »Ekocentrizem« eksponira ekološko, ekonomsko, socialno in politično, pa tudi prostorsko razvojno vzdržnost, poudarjeni »antropocentrizem« pa izrazito favorizira funkcionalno, udobno, varno, zdravo, razpršeno, lepo ipd.

Prizadevanje Evrope za skupen koncept in vodilna načela vzdržnega prostorskega razvoja

V zadnjih letih so se v Evropi skupne aktivnosti na področju prostorskega načrtovanja intenzivirale, predvsem z namenom, da se oblikujejo skupna načela za zagotavljanje vzdržnega razvoja, ki naj zagotovijo celovitost pristopa pri oblikovanju razvojnih politik in presežejo ozko sektorski pristop.

Leta 1999 so ministri držav članic EU sprejeli ESDP - Evropske prostorsko razvojne perspektive, v katerih so opredelili principe in cilje vzdržnega razvoja Evrope. Za udeležanje osnovnih ciljev; socialne in ekonomske kohezije, in uravnoveženega razvoja, ki naj zagotovijo konkurenčnost Evrope je bil vzpostavljen finančni instrument – iniciativa INTERREG III.

Na ravni Sveta Evrope so ministri odgovorni za prostorski in regionalni razvoj (CEMAT) leta 2000 sprejeli "Vodilna načela za trajnostni razvoj evropske celine" v katerih so opredelili skupna načela in cilje vzdržnega prostorskega razvoja in se zavezali, da jih bodo po najboljših močeh implementirali na nacionalnih ravneh svojih članic v vseh oblikah sodelovanja, od transevropskih do lokalnih.

Zadnja tri leta je CEMAT-u z vso častjo in odgovornostjo predsedovala Slovenija. Rezultati skupnih aktivnosti za implementacijo vodilnih načel so bili izhodišče za pripravo 13. zasedanja CEMAT-a, 16. in 17. septembra 2003 v Ljubljani. Sprejeta je bila Ljubljanska deklaracija o prostorski dimenziji vzdržnega razvoja, ki poudarja pomen celovitega pristopa, navaja najpomembnejše probleme in izzive za načrtovalce razvoja in kar štejemo za najpomembnejše, poudarja in podrobneje opredeljuje pomen četrte dimenzije vzdržnega razvoja (ob ekonomski, socialni in okoljski), to je kulturne oz. teritorialne prostorske dimenzije.

Sporočilo ministrov, podano v Ljubljanski deklaraciji je, da brez upoštevanja prostorske dimenzije ne bo mogoče uveljaviti načela vzdržnega razvoja in ne bo mogoče preseči polarnosti in razlik v razvoju, ki danes v Evropi obstajajo. Upoštevati prostorsko dimenzijo vzdržnega razvoja pomeni upoštevati lastnosti, bogastvo in razvojne potenciale posameznih regij; ekonomske in socialne cilje harmonizirati s kulturnimi in okoljskimi lastnostmi.

Ljubljanska deklaracija poudarja tudi pomen celovitega pristopa pri načrtovanju razvoja in ponuja prostorske razvojne politike oz. prostorsko načrtovalski pristop kot učinkovito orodje za oblikovanje široko družbenih sprejemljivih rešitev. Njihova priprava je po navadi zaupana prostorskim načrtovalcem, stroki, ki je po definiciji interdisciplinarna, ki ne zmanjšuje vloge sektorjev, administrativnih ravni ali javnosti, ampak išče najbolj sprejemljiv družbeni kompromis.

Ministri držav članic CEMAT-a so se v Ljubljani, obvezali, da bodo po najboljših močeh prispevali k uveljavitvi ustreznega položaja kulturne dimenzije vzdržnega razvoja in prostorskih razvojnih politik v procesu zagotavljanja vzdržnega razvoja Evropske celine, zlasti na regionalni in lokalni ravni.

Evropska unija je tudi v drugih svojih dokumentih v zadnjih desetih letih začela opozarjati na prostorsko problematiko ter njene pozitivne, kot negativne posledice. Njeni cilji so vzgajati in pospeševati kritične in obveščene uporabnike, saj se le oni zavedajo pomembnosti grajenega okolja in so stimulatívni do dobre arhitekture in dobrega urbanističnega planiranja, ki vključuje in izpolnjuje njihove potrebe.

Vsak prebivalec EU ima osebno mnenje o kvaliteti okolja, v katerem živi in dela, vendar pogosto ljudje tega svojega mnenja ne znajo ubesediti. Za to obstaja več razlogov: mogoče imajo nezadosten dostop do informacij o oblikovanju v gradnji objektov ali pa ne obstaja forum preko katerega bi lahko izrazili svoje mnenje o obličnosti javnega prostora.

Ena najpomembnejših nalog Unije in nacionalnih vlad v prihodnosti bo podpirati privatne in javne investitorje v njihovih odločitvah, da v javnem interesu zagotovijo dobro načrtovanje in visoko – kvalitetne gradnje.

Za povečanje vključitve vseh investorjev v proces graditve ter za komunikacijo o kulturnih in ekonomskih vrednotah dobre arhitekture je že več evropskih držav razvilo ali pa začelo razvijati nacionalne arhitekturne politike.

Možnosti in načini sofinanciranja projektov v okviru Interrega III B

V Evropi obstaja več finančnih načinov posameznih programov in projektov. INTERREG III je pobuda EU, katere poglavitni cilj je spodbujanje skladnega in uravnoveženega razvoja evropskega ozemlja, kjer državne meje ne bi več predstavljale ovire združevanju in razvoju. V okvirih te pobude je na voljo financiranje za projekte in ukrepe, ki ustrezajo pogojem programov. INTERREG III poteka v letih 2000 - 2006, projekti pa naj bi se zaključili do leta 2008. Sredstva za financiranje prihajajo iz Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR; v angleščini ERDF) in iz različnih nacionalnih virov.

INTERREG III sestavlja 5 linij aktivnosti (INTERREG III A, INTERREG III B, INTERREG III C, ESPON, INTERACT). V okviru Interrega III B Slovenija sodeluje na dveh regionalnih območjih sodelovanja, in sicer Območje Alp in CADSES (regije od Baltika in Donave ter vzhodnega sredozemlja).

Od 1. januarja 2004 so do sredstev programa INTERREG III B upravičeni tudi slovenski projektni partnerji. V Sloveniji, ki sodi na območje Cilja 1, bo delež sofinanciranja iz ESRR 75 %. Slovenska nacionalna udeležba bo znašala 25 %.

Za INTERREG III B Območje Alp je za obdobje 2004 - 2006 na razpolago 960.237 € iz sredstev ESRR in 320.079 € slovenskih nacionalnih sredstev. Za območje CADSES je za sofinanciranje na voljo 2.244.549 € iz sredstev ESRR in 748.183 € slovenskih nacionalnih sredstev.

Za INTERREG III B Območje Alp kot predvidena povprečna vrednost skupnega proračuna posameznih projektov 500.000-1.000.000 €, za INTERREG III B CADSES pa 500.000 – 5.000.000 €.

Sredstva, ki so na voljo v okviru Interrega III B, omogočajo izvedbo regionalnorazvojnih ukrepov v transnacionalnih okvirih. Možno je sofinanciranje transnacionalnih študij in planerskih dejavnosti, upravljanja projektov, oblikovanja in poglobljanja sodelovanja v okviru transnacionalnih omrežij in združenj, pilotnih aktivnosti s transnacionalno dimenzijo, izmenjave izkušenj in podobnih aktivnosti. Sofinanciranje infrastrukture je mogoče le v primeru, če gre za manjše investicije in če gre za pilotno aktivnost, katere učinki bodo koristili celotnemu območju in vsem vključenim projektnim partnerjem. Potemtakem morajo aktivnosti imeti učinek tudi zunaj območja, kjer je prišlo do takšne investicije. V okviru razpisov za pridobitev INTERREG III B sredstev bo možno kriti tudi stroške sodelovanja v že odobrenih projektih (razširitev partnerstev ali vsebine projektov).

ESPON je program posvečen vprašanju razvoja EU, ki je v procesu širitve. Potekal bo do leta 2006. Proračun programa znaša 12 MIO EURO. K temu prispevajo države članice programa 50%, ostalo pa Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR). Slovenija iz svojega proračuna v obdobju 2004-2006 namenja temu programu 26 MIO tolarjev. Njegov nastanek je posledica dejstva, da je do danes ostalo

raziskovanje na področju prostorskega razvoja v večini primerov nacionalno usmerjeno. T pomanjkljivost je predvsem posledica odsotnosti sredstev za raziskave, ki bi pokrivalo celotno ozemlje EU. Poleg tega vsestranska presoja prihodnjega evropskega ozemlja ni mogoča brez upoštevanja širšega teritorija, ki zajema tudi države kandidatke in sosednje države (kot npr. države EFTA in Balkan), pa tudi države Južnega in Vzhodnega Sredozemlja.

Prvi razpis programov INTERREG III B CADSES in INTERREG III B Območje Alp za slovenska nacionalna sredstva bo predvidoma še v prvi polovici letošnjega leta. Informacije o vseh razpisih bodo med drugim objavljene tudi na spletni strani <http://interreg.gov.si> ter v različnih medijih.

Pravni pogoji delovanja slovenskih projektantov v državah EU in obratno

Z vstopom Slovenije v Evropsko unijo se odpirajo nove možnosti, pa tudi konkurenca za slovenske arhitekta, inženirje in za druge poklice in dejavnosti s področja graditve objektov in urejanja prostora. Prepoved vsakršne diskriminacije nasproti državljanom novih držav članic Evropske unije pri zaposlovanju, ustanavljanju podjetij in prostemu opravljanju storitev kjerkoli v Evropski uniji bo zagotovila našim državljanom nova delovna mesta, nove izzive in možnost uveljavitve v evropskem prostoru, in obratno. Približevanje in usklajevanje študijskih programov s pomočjo različnih pravnih aktov Evropske unije, Bolonjske deklaracije in drugih instrumentov pa bo nenazadnje omogočilo tudi neovirano prehajanje študentov med različnimi izobraževalnimi institucijami znotraj Evropske unije.

Nekatere svoboščine in možnosti bodo v prehodnem obdobju delno omejene. Evropski uniji se je namreč pridružilo relativno veliko število novih držav, zato so obstoječe države članice Evropske unije želele zaščititi zlasti svoje sisteme in sredstva, namenjena socialnemu varstvu in trgu delovne sile, nekatere pa tudi trg storitev. Sedanje države članice Evropske unije so za obdobje treh let po pristopu novih držav članic pridržale pravico, da glede zaposlovanja ohranijo dosedanja nacionalna pravila za zaposlovanje tujcev in nacionalne ukrepe, zlasti glede delovnih dovoljenj, dovoljenj za bivanje in predpisanih kvot delavcev. Enako kot sedanje države članice Evropske unije lahko tudi Republika Slovenija uveljavlja enake ukrepe po načelu vzajemnosti, po poteku treh let, ko podaljša še za dve leti in nato še za tri leta, vendar samo, če dokaže, da bi lahko utrpela resne motnje na trgu dela. Uresničevanje svoboščine svobodnega zaposlovanja v Evropski uniji se v tem prehodnem obdobju lahko zagotovi le na dogovorni ravni z bilateralno pogodbo ali pa z prostovoljnim, enostranskim ukrepom liberalizacije trga dela posamezne države članice. Po zadnjih podatkih bodo najmehkejša pravila glede zaposlovanja veljala v Veliki Britaniji in na Irskem, medtem ko germanski del Evropske unije, Avstrija in Nemčija pa že napovedujeta, da se bosta prehodnega obdobja strogo držali. Prehodno obdobje ne velja med pridružitvenimi državami, v primeru resnih motenj na trgu dela pa ima vsaka od novih držav članic kljub temu možnost uveljaviti varnostne ukrepe tudi nasproti državljanom novih držav članic.

Opravljanje storitev v državah članicah Evropske unije je že takoj po pristopu Slovenije k Evropski uniji prosto, razen v Nemčiji in Avstriji, ki sta si posebno za napotene delavce na področju gradbeništva pridržali pravico uveljavljanja varnostnih ukrepov, če bi prišlo zaradi teh napotenih delavcev do resnih motenj na trgu.

Posebej velja omeniti še regulirane poklice. To so tisti poklici, za katere so v nacionalnih predpisih določeni pogoji za njihovo opravljanje. V Sloveniji so to s

področja graditve objektov in urejanja prostora poklic odgovornega projektanta, odgovornega revidenta, odgovornega vodje del, odgovornega nadzornika in odgovornega prostorskega načrtovalca. V skladu z evropskimi direktivami mora vsak posameznik, ki se želi bodisi zaposliti ali opravljati regulirani poklic v okviru lastne dejavnosti oziroma kot storitev, pridobiti akt o priznanju njegove poklicne kvalifikacije. Zato imajo vse države članice Evropske unije vzpostavljen sistem medsebojnega priznavanja poklicnih kvalifikacij. Običajno te postopke vodijo različna ministrstva ali drugi državni organi, včasih pa tudi poklicna združenja. Priznanje poklicne kvalifikacije pomeni priznanje usposobljenosti za določen poklic, od preverjanja ustreznosti diplome, trajanja šolanja, ustreznosti predmetnika, do preverjanja ustreznosti strokovnega izpita in zadostnosti delovnih izkušenj.

Priznavanje poklicnih kvalifikacij v Republiki Sloveniji bo potekalo v skladu s predpisi, ki so v pristojnosti Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve. Odločbo o priznanju poklicne kvalifikacije bo izdalo Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve na podlagi mnenja resornih ministrstev o ustreznosti pridobljenih kvalifikacij za poklice iz njihove pristojnosti.

Za poklic »arhitekt« kot ga poznajo v Evropski uniji je postopek priznavanja poklicnih kvalifikacij lažji in hitrejši, kar omogoča tako imenovana arhitektska direktiva, ki jo je v svoj pravni red prevzela tudi Republika Slovenija. Ta direktiva omogoča priznavanje poklicne kvalifikacije arhitekta kjerkoli znotraj Evropske unije in sicer na podlagi seznamov diplom in drugih dokazil o usposobljenosti za poklic arhitekta, ki jih izdajajo države članice. Tako bo na primer slovenskemu arhitektu, ki bo v Evropski uniji želel opravljati poklic arhitekta, na podlagi diplome fakultete za arhitekturo in strokovnega izpita s področja arhitekture, opravljenega na pristojni poklicni zbornici, poklicna kvalifikacija na podlagi teh dokumentov priznana najkasneje v roku treh mesecev. Arhitektska direktiva omogoča še dodatno ugodnost in sicer, da v primeru opravljanja občasnih storitev (npr. izdelava enega načrta oz. projekta) predhodno preverjanje poklicnih kvalifikacij ni potrebno. Običajno pa je potrebno in to direktiva tudi dopušča, da se arhitekt v tem primeru začasno vpiše v pristojno poklicno združenje.

Trg držav članic Evropske unije je torej priložnost za dokazovanje, preverjanje lastnih sposobnosti in konkurenčna pretnja za naše arhitekte, inženirje in druge osebe, ki opravljajo poklice s področja graditve objektov in urejanja prostora.

Reforma sistema urejanja prostora in graditve - delovanja prostorskih načrtovalcev, projektantov in inženirjev ob vstopu Slovenije v EU

V Sloveniji lahko obdobje 1991-2001 označimo kot desetletje tranzicije, iščoč systemske in strateške prostorske rešitve, vzporedno pa so še bolj zaznavno, slovenska stroka in določene institucije delovale zelo pragmatično, vendar strokovno na visokem nivoju. Med pomembnimi razvojnimi projekti je gotovo na najbolj opazen avtocestni program. Na lokalni ravni so sicer zelo različno in ne povsod enako intenzivno in uspešno določevali prostorski pogoji za nove investicijske namene; zaradi transformacije lastninskih razmerij in drugih razlogov lahko govorimo o zastoju pri gospodarjenju oz. upravljanju z zemljiškimi naselji. Tudi institucionalne spremembe so bile obsežne, žal pogosto ne najbolj premišljene. V različnih evropskih in mednarodnih organizacijah ter projektih je bila Slovenija v tem času relativno velikem obsegu intenzivno vključena.

V Sloveniji je do leta 2001 značilno:

- ostanki ločenosti ravnanja s prostorom na planiranje in projektiranje z redkimi izjemami;
- začetek družbene tranzicije ne vedno s spremljavo prostorskega urejanja, razen projekta avtocest in še nekaterih;
- neurejenost orodij, neznanje, togost postopkov, konzervativna naravnost;
- zgolj urejanje prostora in projektiranje;
- odpovedali so vsi inštrumenti in institucije zemljiške politike;
- ločeno lokacijsko in gradbeno dovoljenje;
- obdobje težke dostopnosti do stavbnih zemljišč, lastninska tranzicija;
- izsiljevanje stranskih udeležencev v postopku dovoljevanja gradnje in investitorjev na drugi strani;
- upravni in sodni postopki so se podaljšali v leta, ipd.

Zaključek – to je bilo dinamično, vendar negotovo obdobje za investitorje in načrtovalce.

Reforma v Sloveniji v obdobju 2002-2004:

Vlada RS je decembra 2001 sprejela »Oceno stanja in teženj v prostoru RS« in »Politiko urejanja prostora RS«. Ta dva pomembna dokumenta sta izhodišče reformi področja urejanja prostora, posredno tudi graditve. Evidentira ključne prostorske probleme in neugodne trende razvoja ter na tej podlagi določa osnovne smeri razvoja na področju prostorskega načrtovanja, zemljiške politike in delovanja institucij.

Pomembnejši cilji v prostorski politiki so:

- Uveljaviti primerjalne prednosti in zavarovati nacionalne in regionalne identitete;
- Pospešiti enakovreden razvoj regij;
- Uveljaviti policentrični koncept naselij in razvoj regionalnih središč;
- Prestrukturiranje podeželja in preurejanje krajine;
- Zagotoviti prometno dostopnost;
- Pospešiti prostorsko lokacijsko učinkovitost in preudarno rabo virov;
- Pri prostorskem razvoju in gradnji zagotoviti upoštevanje potrebnih sprememb in drugih naravnih procesov;
- Zagotoviti sanacijo čezmernega onesnaževanja okolja;
- Zagotoviti učinkovito upravljanje prostora.

Kaj prinaša zakonodaja 2002:

- ureditev področja delovanja prostorskih, urbanističnih in krajinskih načrtovalcev, strategov in arhitektov, gradbenikov in ostalih inženirjev;
- Ureditev varovanja javnih koristi in vzpostavitve odprtega sistema investiranja;
- Ureditev osnovnih mehanizmov za prostorski razvoj (ne več le urejanje prostora);
- Ločiti interese v prostoru (naselje / krajina);
- Prve poenostavitve in zavarovanja odločitev o prostorskem razvoju;
- Sprejem nove dolgoročne Strategije prostorskega razvoja države;
- Sprejem Prostorskega reda Slovenije, kot skupnih pravil ravnanja s prostorom in graditve;
- Vzpostavljanje osnovnega reda pri ravnanju s prostorom;
- Vzpostavitev povezav z davčnimi mehanizmi;
- Vzpostavitev povezav javnega in zasebnega;
- Ureditev razvrščanja objektov glede na vrsto in zahtevnost in njihovo različno obravnavanje;
- Opredelitev večje pristojnosti in odgovornosti stroke, vse od prostorskega načrtovanja do gradnje;

- Poenostavitve pri dovoljevanju gradnje v korist investitorjev, vendar ne na škodo tretjih udeležencev;
- Uvajanje sistema tehničnih smernic in prevzem evropskih gradbenih predpisov in s tem zagotovitev kvalitetnejšega izpolnjevanja bistvenih lastnosti objektov;
- Prve finančne destimulacije nedovoljene gradnje;
- V posebni zakonodaji regulira nepremičninsko posredovanje, evidentiranje nepremičnin, stanovanjsko področje, kar investitorjem in končnim uporabnikom omogoča transparentnejše in varnejše pravno ter finančno okolje;
- Priprave na drugo etapo zakonodajnih sprememb.

Takojšnji možni in potrebni ukrepi:

- Začetek izvajanja razvojne politike v naseljih; vzpostavitev strategije prostorskega razvoja tudi kot investicijskega dokumenta;
- Oblikovanje prostorskega programa razvoja podeželja in preobrazbe krajine in prostorski prispevek k primernejšim celovitim programom podeželja;
- Koncipiranje zasnov in operativno reševanje ključnih regionalnih razvojnih dilem in protislovij;
- Poenostavitev gradbene dokumentacije in izostritev kvalitete umeščanja objektov v prostor ali preurejanja objektov;
- Vzpodbujanje razvoja trga urbanih zemljišč in drugih nepremičnin;
- Promocija in nagrajevanje primerov dobre prakse, promocija ključnih vrednot stroke;
- Povečati mednarodno sodelovanje tudi za pridobivanje sredstev in izkušenj, predvsem pa zaradi dviga samozavesti in poguma;
- Izpostavljanje pravilnih odločitev, kakovostnih vzorcev strateškega načrtovanja v kulturo urejanja prostora in graditve;
- Sistematično dopolnilno zbornično izobraževanje in usposabljanje prostorskih načrtovalcev, arhitektov, gradbenih in drugih inženirjev, izpolnitev družbenih pričakovanj, prispevek stroke h kakovostnejšemu in učinkovitejšemu reševanju prostorskih problemov in gradbenih izzivov;
- Temeljita posodobitev študijev s področja prostora in graditve, predvsem pa korenito redefiniranje študija arhitekture na vseh ravneh;
- Fina kalibracija zborničnega delovanja, predvsem ZAPS-a, ker bi v primeru neuspešnega delovanja lahko grozila možnost ukinitve le-teh;
- Ohranitev specifičnosti slovenske kakovosti urejanja prostora in identifikacija nacionalnih vrednot ter priprava posodobljenega slovenskega arhitekturnega in gradbenega ugleda, posledično tudi povečanje kredibilnosti strok.

Druga etapa reforme 2007:

- Zaključek tranzicije prostorske zakonodaje z vzpostavitvijo nove generacije enovitih lokalnih prostorskih strategij in prostorskih redov;
- Zaključek družbene tranzicije: izpostavitve jasnih državnih in lokalnih javnih interesov;
- Zaključek sistema urejanja prostora in vzpostavitev sistema prostorskega razvoja;
- Razcvet programov in projektov prostorskega razvoja, finančne priložnosti in motivacije postajajo pomembnejše kot restrikcije (prepovedi, omejevanja);
- Večje število primerov kakovostne prakse v razvojnem urbanizmu, tekmovalnost in konkurenčno usposabljanje mest in drugih naselij;
- Spoznanje, da je krajina celovit sistem in ne fevd posameznih sektorjev, prvi primeri dobre prakse načrtovanja kompleksne preobrazbe krajine;
- Unificiranje sistema ravnanja s prostorom (red v prostoru);
- Dopolnitev destimulacije nedovoljenih gradenj – ob neizpolnjevanju inšpekcijskih ukrepov postanejo takšne nepremičnine javna last - lokalna ali državna;

- Dodelava manjkajočih podrobnosti na relaciji javno – zasebno z utečenostjo postopkov usklajevanja interesov;
- Na skupni lastnini bi namesto popolne (100 %), zadostovalo absolutna večina (66,66%) za namene investitorstva, soglasij, dovoljevanja, upravljanja, ipd;
- Začetki finančnega fiskalnega spodbujanja razvoja, dopolnitev zakonodaje na tem področju;
- Vzpostavitev razmer za ustanovitev regij (pokrajin) glede na razvojni (in ne politični) potencial in zagon regionalnih prostorskih zasnov in regionalnih razvojnih programov, tudi že pogoji o združevanju dejavnosti regionalnega in prostorskega načrtovanja in regionalnih institucij;
- Priprava strategije razvoja slovenske arhitekture – uveljavljanje kakovosti in kritika nedostojnih arhitekturnih stavb in inženirskih objektov;
- Uveljavljanje in promocija kakovosti v graditvi, uveljaviti vseh šest bistvenih zahtev in opredeliti dodatno sedmo zahtevo, to je trajnostnega pri graditvi;
- Analiza položaja »investitorja« pri načrtovanju prostora, urejanju zemljišč in graditvi, s predlogi ukrepov;
- Analiza učinkov zborničnega delovanja in program ukrepov razvoja stroke.

Tretja etapa reforme 2012:

- Aktiven strateški razvoj prostora prevzame regija;
- Prestrukturiranje pojmovanja javno – zasebno; nove oblike in načini poslovanja;
- Sprememba občinskih upravnih organov urejanja prostora v krajevne in mestne »urade za razvoj« (lahko po združitvi dejavnosti prostorskega in regionalnega razvoja);
- Razkroj pojma »urejanje prostora«, panoga postane le obvezen in osnovni del razvojne politike;
- Korekcija naravovarstvene politike z uravnoteženo prostorsko strategijo; namesto togih form povezovanje in morda celo institucionalna združitve naravovarstvene in prostorske dejavnosti za doseganje uravnoteženega koncepta vzdržnega razvoja;
- Na splošno: namesto prostorske tranzicije – mestni razvoj (development);
- Fina kalibracija interesov: zasebno v novih, javnih vlogah;
- Razvojni potenciali mesta in regij: ponudba, vabilo, obljuba, obveza;
- Vzpostavitev jasnega razvojnega sistema in projekta, ki vključuje segmente upravljanja s prostorom, davčne in finančne mehanizme;
- Prenos dela javnih pristojnosti in odgovornosti pri graditvi na projektante in druge udeležence gradnje;
- Delen odmik od »policijskega« sistema delovanja in kontrole države, in večji poudarek državnih spodbud za red v prostoru; finančno demotiviranje kršitev;
- Delni premik regulacije prostora in graditve iz upravnega na področje obligacijskega prava.

Investitor – družba

In ne nazadnje – investitor, ki je na tem simpoziju izpostavljen udeleženec družbenih in prostorskih procesov. Vse oz. pomemben del našega delovanja je usmerjen k njemu. Ali vemo dovolj objektivnega o njem? Kako se počuti, kako razume oz. ne more razumeti pogosto togega delovanja države in lokalnih skupnosti in javnih institucij nasploh. Zakaj so zanj pogosto le nepotrebno nujno zlo, brez ali s premalo koristi, samo ovira, ki jih je na tak ali drugačen način potrebno preskočiti, pa četudi se mu včasih kaže, da je korupcija uradnikov (bil) še najlažji način za doseganje njegovih zasebnih ciljev?

Prostor, zlasti naselij, je omejena dobrina, zato povsod po svetu regulirajo razvoj naselij in krajine v korist širše državne ali lokalne skupnosti, zasebna iniciativa za gradnjo se ne dovoli ne na škodo prvega. Tu objektivno naletimo na pričakovan načelni konflikt javnih in zasebnih interesov, zaradi različne narave teh interesov. Temu se v večji meri da izogniti ob večjem razumevanju investitorjev, kot gibala prostorskih sprememb in prostorskega razvoja nasploh ter transparentnega vnaprejšnjega definiranja javnega interesa, brez uradniških in drugih špekulacij in pod njihovim naslovom prikrivanja posameznih ozkih sektorskih in drugih zasebnih interesov.

Problematične in nezaželjene so vsaj tri skrajnosti:

1. Togo prepovedovanje in pogosto nepotrebno omejevanje investicijskih namer z različnimi izgovori, namesto da bi snovalci načrtovalskih zasnov v večji meri upoštevali interese lastnikov zemljišč in stavb, saj brez »investitorjev« sploh ni možen urbani razvoj, ne širitev ne prenova naselij in krajine. Zbližanje zasebnih koristi, seveda ne na škodo javnih interesov, je nujno potrebno.
2. Odzivnost pristojnih javnih institucij na investicijske predloge je pogosto odločno predolga in v velikem nesorazmerju s stroški, ki jih investitor zaradi neupravičene kasnitve trpi. Investitorji pričakujejo, da bo odzivni čas občine v primeru neznanja dopolnitve aktov manj kot leto dni, za zahteve pa kak mesec ali leto več. Izdajo gradbenega dovoljenja pričakujejo v mesecu dni, pritožbe po dveh mesecih. Žal pa se časi pogosto neupravičeno množijo z večkratniki. Tu se razmere v zadnjem času zelo izboljšujejo, predvsem zaradi sistemskih sprememb, pa tudi postopnega racionalnejšega delovanja javne uprave. Na področju delovanja institucij, kadrov in organizacije pa moramo še veliko postoriti. Vse to omejuje slovensko konkurenčnost za nove investicije.
3. Na drugi strani pa sta nesprejemljiva agresivnost in izsiljevanje investitorjev za gradnjo na neprimernih lokacijah, ni sicer z neprimernimi objekti, s škodljivimi posledicami za morfologijo ali funkcijo prostora ali škodljivega vpliva na okolje in naravo. Z nekvalitetnimi rešitvami k problemu pogosto prispevajo tudi nekateri slabi, nenačelni ali nesposobni projektanti oz. inženiringi.

Namesto tovrstnih trendov obnašanja bi bilo bolje uveljaviti:

- Paradigmo, da so »investitorji« zlasti »razvojni investitorji« (developerji) zaželeni in za urbani razvoj in preobrazbo krajine nujno potrebni in da administracija temu primerno ravna ter izboljšuje svojo učinkovitost.
- Javne institucije naj se odzivajo na njihove pobude in vloge hitro ter jasno, nedvoumno – pozitivno ali negativno, vendar vedno z jasno družbeno verificirano utemeljitvijo vpliva na javne interese v prostoru.
- Neupravičenim in za prostor škodljivim izsiljevanjem in špekulantskim namenom gradnje mimo družbeno verificiranih odločitev se je potrebno odločno in učinkovitejše upreti. Samo s slednjim si bomo projektanti in administracija spet povrnili kredibilnost.
- Uveljaviti in prikazati prednosti tehničnega svetovanja, svetovalnega in izvajalskega inženiringa za vsakega investitorja in še dodatno profesionalizirati realizacija investicijskih idej na najoptimalnejši način.

Namesto zaključka, povabilo in ena sama preprosta želja: da bi si vsak župan ali županja, lokalni urbanisti in v končni fazi vsak projektant postavil za cilj, da bi v

naslednjih letih prenovil ali zgradil del naselja, sosedstvo, skupino ali posamezno stavbo v svojem okolju nadpovprečno kvalitetno, bolje kot vaši predhodniki, tako da jo bo lahko čez čas lahko uvrstil med najpomembnejše stavbarske in naselbinske vrednote, morda celo v kulturno dediščino. Da bo to prenovljeno in novo nastalo prostorsko ureditev lahko vsakdo s ponosom uvrstil tudi na prve strani novih razglednic vašega kraja, kot vašo največjo kakovost in ne obratno, da bo novogradnja slabša kot je pogosto bila v bližnji preteklosti. S tem boste opravičili sloves dobrega »gospodarja« – župana, ali izvrstnega urbanista, arhitekta, krajinarja oz. drugega razgledanega projektanta, ki je doprinesel k novi kvaliteti urbanega ali krajinskega prostora, ne pa k njegovemu razvrednotenju. Veliko novih tovrstnih razglednic naj bo naš in vaš prispevek k lepši podobi jutrišnjega prostora.

VIRI:

1. Prispevki za Oceno stanja in teženj v prostoru RS in za Politiko urejanja prostora RS (Hladnik J., Kreitmayer - McKenzie J., Vuga T., Zavodnik - Lamovšek A., Črne A., Gulič P., Torbica J., Mušič B., Ogrin D., Drozg V., Dimitrovska - Andrews K., in ostali)
2. Komentar k Zakonu o urejanju prostora (Vladimirov N. in sodelavci)
3. Komentar k Zakonu o graditvi objektov (Jeglič T.M. in sodelavci)
4. Prispevki za Strategijo prostorskega razvoja Slovenije (Bartol B. in sodelavci)
5. Prispevki za konferenco CEMAT, Ljubljana 2003 (Jančič M. in sodelavci)
6. Koordinacija projekta INTERREG III b (Jančič M. in sodelavci)
7. Pogoji za opravljanje poklicev in dejavnosti s področja graditve objektov in urejanje prostora v EU (Šerko S. in sodelavci)
8. Med kaosom in usmerjanjem stanovanjske gradnje in arhitekture (Struna A.)
9. Med Avstrijsko togostjo in Slovensko plašnostjo – Slovenski prostor marec 2004 (Šmid A.)