

## Barbara Verlič Dekleva

# DILEME RAZVOJA MEST IN PODEŽELJA V JUGOSLAVIJI

*V prispevku so analizirane razlike v družbenem standardu med obema tipoma naselij po socialnih in prostorskih značilnostih različno razvitih regij. V razvitih, postindustrijskih družbah je danes opazno močno zmanjševanje razlik med urbanimi centri in podeželjem. Spoznanja, da se pri nas ob relativno visoki stopnji kolektivne potrošnje socialne in prostorske razlike akumulirajo, odpirajo vprašanja učinkovitejših strategij razvoja in selektivnejše socialne redistribucije skupnih dobrin. Pomemben element za to je politika demarginalizacije in učinkovitejša organizacija skupin prebivalcev, ki so deprivirani.*

*Author is analyzing the differences in social standards (public goods) between urban centers and countryside according to social and spatial characteristics of unequally developed regions in Yugoslavia. In most Western countries differences between urban/rural inequalities decrease. Revelings, that in spite relatively high collective consumption social and spatial differences in Yugoslavia tend to accumulate, open the question of effectiveness of the social strategy toward more selective redistribution of resources. Important element for the former is the policy of social demarginalization and more effective organization of those groups, which are deprived.*

*urbani razvoj in podeželje, družbeni standard, socialne razlike v prostoru*

## Uvod

V prispevku želimo opozoriti na nekatera pomembna področja odnosov med mesti in njihovim podeželskim zaledjem. Tema se nam zdi pomembna predvsem zato, ker med obema tipoma naselij obstajajo tudi konfliktna razmerja in nekompatibilni interesi. Opažamo jih v izrabi naravnega prostora, vrednotenju gospodarskih dejavnosti ter odnosu do ekoloških vprašanj. Pomembne so tudi razlike v socialni poselitvi

urbanega in podeželskega okolja, upoštevajoč izobrazbo, položaj v zaposlitvi in poklic prebivalcev.

V razvitih družbah je opazna tendenca izginjanja razlik med obema tipoma naselij (Blowers in drugi, 1982). Podatki, ki jih uporabljamo za to analizo, tega procesa še ne nakazujejo (Kvaliteta življenja - KŽ, 1984 do 1990).<sup>1</sup> Raziskava je zajela tudi podatke o opremljenosti bivalnega okolja z različnimi storitvami (infrastruktura, izobraževanje, zdravstvo, komunikacije, šport, rekreacija, kultura, osnovna oskrba s prehrano, javni prevoz), ki jih uporabljamo kot indikatorje za raven družbene standarda ali kolektivne porabe (Mlinar, 1986, 1971; Castells, 1978).

Z analizo smo želeli odkriti razlike med opremljenostjo podeželskega in urbanega okolja ter vzorci socialne poselitve prostora. Socialno strukturo prebivalcev smo opredelili s tremi skupinami (višjo, srednjo, nižjo) na osnovi izobrazbe, poklica, statusa in položaja (vodstveni, vodilni) zaposlitve (glej KŽ, Indikatorji, 1986). Na teh dimenzijah smo opredelili marginalnost oziroma centralnost družbenih skupin v prostoru. Ali še drugače, upoštevajoč upravičeno pričakovanje prebivalcev glede dostopa do skupnih, družbenih dobrin, smo opredelili njihovo (de)privilegiranost.

Zakaj je sploh potrebno govoriti o neenakostih med urbanim in podeželskim okoljem? Prvič, govorimo zgolj o razlikah v dostopu do storitev družbenega standarda, za katerega se zbirajo prispevki vseh zaposlenih. Iz tega sledi tudi (normativno utemeljeno) pričakovanje enakomerne socialne in prostorske distribucije dobrin. Odpravljanje razlik v teh osnovnih življenjskih razmerah ima prav tako velik pomen v izenačevanju začetnih življenjskih razmer mlajših generacij. Končno, ne gre le zato, da s podatki opozarjamo na razlike, ki po različnih kriterijih niso zaželene, ampak da ugotovimo, kaj je narobe z aplicirano razvojno strategijo. Izenačevanje osnovnih življenjskih razmer je deklariran cilj, za katerega se v kolektivne sklade zbirajo znatna sredstva (Mlinar, Toš, 1971:129-30). Neustrezna, neučinkovita poraba sredstev v socialnem pomenu (negativna kontrola resursov po Titmussu, 1973) lahko v našem primeru povzroča pojave segregacije, ki se veže na prostor in občutke družbene depriviranosti (privilegiranosti) prebivalcev v okoljih, kjer te dobrine niso dostopne.

Mlinar navaja:

---

1 Inštitut za sociologijo je raziskavo Kvaliteta življenja izvedel na reprezentativnem vzorcu prebivalstva v Sloveniji 1984. leta in v Jugoslaviji leta 1987. Anketirance smo med ostalim povprašali o možnostih 17 do 36 različnih storitev v bivalnem okolju. Iz teh podatkov smo formirali kompleksne indikatorje opremljenosti bivalnega okolja; širšo razlago je moč najti v doktorski dizertaciji B. Verlič D., 1989. Nasprotja prenove mestnih središč in urbani razvoj, str. 149-159, za vse indikatorje pa na ISU v posebnih publikacijah.

*"Povečan delež kolektivne porabe zelo povečuje možnosti, da pride do neenakosti med posameznimi strukturnimi kategorijami prebivalstva. Če je namreč kolektivni način zadovoljevanja potreb povezan s koncentracijo sredstev, se že s tem poveča možnost, da strukturne kategorije, ki so na obrobju in zavzemajo marginalni položaj, v fizičnem in družbenem prostoru dobijo prav obrobno vlogo tudi kot porabniki in uporabniki kolektivno nudenih dobrin." 1971:130)*

Vse navedeno v skrajni konsekvenci predstavlja ovire za procese družbene integracije v socialnem, gospodarskem in prostorskem pomenu ter za uravnoveženost procesa družbenega razvoja (B.Verlič, KŽ 1989/90; Bolčič, 1976).

## **Integracija ali polarizacija**

Preden preidemo na analizo podatkov, si oglejmo nekaj splošnih spoznanj o odnosu med urbanih centri in podeželjem. Različni avtorji (Bolčič, 1976; Light, 1983; Stone, 1988; Cochrane in sod., 1981; Blowers in drugi, 1982) odnos med urbanih centri in podeželjem v razvojnem procesu opredeljuje prek faze spajanja dveh relativno neodvisnih socialno-prostornih sistemov vse do faze njune integracije.

Soodvisnost regionalnih centrov od njihovega podeželskega zaledja je pomembna za razvoj urbane mreže naselij. To zaledje ni pomembno le kot izvor delovne migracije, ampak kot razvojni potencial v procesu prvobitne akumulacije kapitala za industrializacijo, ki sproža urbanizacijske procese.

Produktivnost primarnega sektorja na podeželju je zato osnovna predpostavka razvoja regionalnega središča, izbira dominantnih gospodarskih dejavnosti v obeh pa pogojuje proces (relativno konfliktno, kompetitivno) integracije ali polarizacije v razvoju. Za integracijo je bistvena izbira kompatibilnih dejavnosti, za zmanjševanje konfliktnosti pa izenačevanje infrastrukturnega in družbenega standarda. Slednji omogoča preseganje tradicionalnih razlik prostorskih neenakosti ter vstopanje v investicijsko, razvojno kompeticijo v mreži naselij.

Začetna soodvisnost, za katero je značilna podrejenost in kasneje odvisnost podeželja, prerašča v kompleksno strukturo odnosov relativne neodvisnosti zdaj že razvitih lokalnih centrov ter stapljanja z urbanotržno mrežo osrednjega centra. Primarna odvisnost podeželja je posledica urbanocentrične finančne in strokovno distribucijske alokacije resursov (Stone, 1988).

Ta razvoj lahko nekoliko poenostavljeno razdelimo v dve fazi: v prvi podeželje oskrbuje mesto in predstavlja vir delovne sile, v drugi pride do dislokacije urbanih dejavnosti v zaledje, ki se postopoma urbanizira. Odnos "odvisnosti" prehaja v povezanost, prepletenost - skratka prihaja do integracije. To je zgolj idealni, shematsko

funkcionalistični pogled na kompleksnost tega procesa. Antagonizmi, ki jih lahko srečujemo kot ovire integracije, so ne le socialni, kulturni, ampak izraženi tudi v težnji po (re)osamosvajanju teritorialnih področij, ker imajo nasprotujoče, nekompatibilne ali preprosto neuskklajene interese v razvoju.<sup>2</sup>

Medsebojna odvisnost ruralnega območja z rastjo mesta se tako razrašča tudi v področje konfliktnih interesov. Infrastrukturne potrebe goste urbane poselitve so velike, z ekonomsko rastjo se povečuje rast tržišča in oboje zahteva znatne investicije v transportno, trgovsko in komunikacijsko povezavo.

Že izraba zemljišča, bodisi da gre za obdelovalno zemljo ali naravne kvalitete prostora, postane predmet konfliktnih razmerij, npr. med gospodarskimi ter terciarnimi in kvartarnimi dejavnostmi. Vsak poseg v lokalno prostorsko zaledje direktno vpliva na kvaliteto bivanja prebivalcev in je pogosto zanje življenjskega pomena. Pri usklajevanju teh interesov ima pomembno vlogo država s specializiranimi inštitucijami ter zakonodajo (Light, 1983).

Drugo konfliktno področje so ekološke posledice uvedenih dejavnosti, ki lahko ogrožajo gospodarsko osnovo nekaterih socialnih skupin v prizadetem okolju, da ne omenjamo kvalitete življenjskih razmer. Ekološko neustrezni posegi v naravno okolje lahko pripeljejo ne le do roba njegove "naravne zmogljivosti", ampak do ogrožanja večjega dela vseh lokalnih življenjskih resursov. V fazi ekspanzije proizvodnih lokacij v širše zaledje mesta ter izgradnje "satelitskih" naselij se razraščajo nasprotja zaradi ekološke ogroženosti naravnih resursov, ki v mnogo večji meri prizadene lokalno prebivalstvo. Ta odnos Chris Hamnett poimenuje urbani imperializem (1981:47), medtem ko podeželje zaznamujejo konzervativnost in omejitve alternativ - ali drugače, težnje blokiranja določenega tipa ekonomskega razvoja.

Ker pa z urbaniziranostjo naraščajo tudi vsi ostali življenjski stroški (cene transporta, poraba energije in uvajanje tehnologije), možnosti za integracijo prebivalcev v dominantni sistem pa so različne, se povečuje tudi socialna segregacija v prostoru

---

2 Split je dobra ilustracija omenjenega problema. V splitsko občino je bilo vključeno široko zaledje manjših naselij, ki pa je videlo svoje razvojne možnosti predvsem v turizmu. Split je razvijal industrijo, koncentriral prebivalce v novih naseljih ter z ekološko vprašljivo izvedbo obratov direktno ogrozil ne le svoje mesto skupaj s prebivalci, ampak tudi turistični potencial vsega zaledja. Interesi glede potrebnih investicij, prioritete vlaganj, gradnje tipa infrastrukture itd. so tako očitno nekompatibilni, da ne preseneča težnja po osamosvajanju primestnih naselij (Pogledi 3-4, 1988, Grad u komunalnom sistemu). Predstavniki Splita so takšno osamosvajanje ocenili kot "nesprejemljive parcialne interese", ki niso politično in organizacijsko zaželeni. Primestne skupnosti so opozorile, da se jih v "skupnih načrtih" ni dovolj upoštevalo in da dajejo skupnosti več, kot prejemajo. Poleg tega strategija razvoja Splita direktno ogroža in izničuje vlaganja v razvoj turizma ter pridelavo hrane.

glede na njegovo kvaliteto ter ceno ali politične odločitve o alokaciji resursov (Verlič, Tomc-Pešec in drugi, KŽ 1988, 1989; Seferagič, 1977; Petovar, 1983).

Dasiravno je relativna prostorna izolacija nekaterih družbenih skupin mnogo očitnejša v družbah s tržnim sistemom regulacije, je zanimivo, da podobne pojave zasledimo tudi v vseh "socialističnih" deželah. Segregacijo v slednjih povzročajo plansko redistributivni posegi, izza katerih delujejo politično-ideološke vrednote in manipulacije lokalno regionalnih oblastnikov (Bolčič, 1977; Čaldarović, 1982; Szeleny, 1987), v tržnih pa vrednost zemljišč, cene in moč kapitala, ki jih v razmerju s svojo "manipulativno" družbeno močjo obvladujejo različne socialne skupine (Castells, 1978; Simmie, 1981).

Iz navedenih primerov je razumljiva posledica nekompatibilnih razvojnih interesov (in občutka depriviranosti, kadar gre za omejevanje ekspanzije), da se lokalni centri začnejo boriti za relativno družbeno in politično samostojnost, da se formirajo interesne skupine, ki s svojo organiziranostjo na političnem področju povečujejo lasten vpliv, ter da je nujno, da v to področje (kolektivnih dobrin ter regulacije razvojnih procesov) poleg tržnih mehanizmov učinkovito posega država.<sup>3</sup> Tako lahko ugotavljamo, da je za razvoj in rast urbanih (regionalnih) centrov pomembna odločitev o dominantnih gospodarskih dejavnostih in investicijah v potrebno infrastrukturo ter družbeni standard. Doseženi nivo ter stopnja rasti za oboje pa je bistveno odvisna od uspešne vloge centrov, da si pridobijo kontrolo nad resursi svojega zaledja. Gre za relativno razmerje moči in sposobnosti reguliranja razvoja v okolju na način, ki uresničuje lastne interese dominantnih skupin (J. Simmie, 1981).

Rast regionalnih centrov je torej odvisna od stopnje ekonomske in politične kontrole, od kontrole v procesu odločanja ter moči, da se uveljavi svoje interese pri uporabi razpoložljivih resursov v širšem regionalnem območju.

## **In kakšen je odnos med alokacijo omenjenih urbanih resursov ter alokacijo dobrin za prebivalce v Jugoslaviji?**

Razmerje med socialno in prostorsko alokacijo resursov se pogosto prekriva (L. McDowell, 1981:115). Tudi pri nas ugotavljamo, da obstaja znatna verjetnost, da

---

3 Decentralizacija regionalnih enot na množične občinske centre pri nas ali težnje po regionalni avtonomiji drugje v Evropi so dobri primeri razreševanja te težnje. Proces integracije v okviru Evropske skupnosti se spretno izogibajo poseganju v te nacionalno-regionalne avtonomije in se združujejo na ekonomski standardizaciji, ki bi olajšala gospodarske pretoke ter ravni meddržavnih sporazumov.

dominantne družbene skupine pridobivajo uporabo vrednejših ali bolje opremljenih prostorskih enot.

To smo ugotovili tudi za Slovenijo (KŽ, 1984/6) in za Jugoslavijo (KŽ, 1988/9). To je še posebno očitno v distribuciji tipov in kvalitete stanovanj ter opremljenosti bivalnega okolja.

PRIKAZ 1

	Opremljenost bivalnega okolja					Stanovanjski status				Ekološke razmere okolja		
	0	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3
URBANI CENTRI	0.3	10.2	16.	34.1	39.4	30.9	28.1	30.9	10.1	20.6	53.	26.4
	N=1225											
PODEŽELJE	2.8	35.6	27.7	27.1	6.8	5.	62.3	28.9	3.8	31.5	50.5	17.9
	N=985					N=967				N=995		
Vsi, štev.	30	476	469	685	550	422	940	651	158	569	1160	510

JUG., 1987

Vrednosti za:

bivalno okolje: 0= neopremljeno, 1= zelo slabo opremljeno, 2= pomanjkljivo, 3= zadovoljivo, 4= zelo dobro opr.;

stanovanjski status: 1= najemnik, 2= (so)lastnik, 3= pri sorodnikih, brez statusa, 4= podnajemnik, v domu;

ekološke pogoje: 1= neoporečno okolje, 2= prizadeto, 3= zelo ogroženo okolje.

Zelo jasna in statistično pomembna je prostorska polarizacija v stopnji opremljenosti obeh okolij. Na podeželju kar 38,4 % bivalnega okolja dosega komaj najnižji stopnji opremljenosti (v MESTIH 10,5 %), zelo dobro opremljeno okolje zavzame komaj 6,8 %, v mestih kar 39,4 %. V mestih tri četrtine bivalnega okolja dosežejo dobro ali zelo dobro raven opremljenosti s servisi ter družbeno infrastrukturo (prikaz 1, izračuni). Skrb zbujajo podatki o ekološkem stanju v bivalnem okolju, saj so razlike med tipoma naselij nepričakovano majhne. Industrializacija podeželja ter slaba zaščita stanovanjskega prostora je očitna posledica.

Centralne in marginalne skupine lahko pri nas glede na uporabo kvalitetnejšega prostora ločimo po prostorski dimenziji: kot skupine, ki poseljujejo urbani ali podeželski prostor, ali po vertikalni stratifikacijski dimenziji, ki jo označuje družbeni status (izobrazba, politična moč, vodilni ali vodstveni položaj, panoga zaposlitve, poklic itd., kar so temelji za formiranje treh socialnih skupin).

Še drugače povedano, iz podatkov je razvidno, da obstaja večja verjetnost, da višje socialne skupine žive v kvalitetnejšem in bolje opremljenem okolju ter da je to pogostejše mesto (prikaz 2 in KŽ 1988/9). Vendar pa je značilno, da je tudi takrat, ko

pripadniki višjih ali bolje izobraženih skupin žive v manjših krajih, to okolje pogosteje dobro opremljeno (so nadprezentirani), kar pa ne velja za nižje skupine (KŽ:1988/9). Gre torej za selektivno socialno poselitev prostora z različnim nivojem opremljenosti.

## PRIKAZ 2

	Prisotnost socialnih skupin			Izobrazba prebivalcev					Standard opreme gospodinjstev			
	I	II	III	1	2	3	4	5	1,2	3	4	5
URBANI CENTRI	21.8	29	33.6	13.5	9.7	16.1	37.5	23.2	9.1	20.8	62.5	7.6
	N=1246			N=1227					N=1238			
PODEŽELJE	8.9	30	50.7	29.9	21.1	16.3	23.3	9.4	22.6	9.9	64.2	3.3
	N=995			N=948					N=991			
Vsi, štev.	336	592	832	459	327	358	689	378	337	355	1410	127

JUG., 1987

Vrednosti za:

socialne skupine: I= višja, II= srednja, III= nižja; seštevek ni 100 %, ker niso prikazane vse skupine;

izobrazba: 1=nedokončana osn., 2=osnovna, 3=KV,VKV, 4=srednja, 5=višja,visoka;

standard gospodinjstev: 1,2= neopremljeno,podstandardno, 3= standardno, 4= visoko standardno, 5= nadstandardno.

Nakazuje se torej prostorsko selektivna poselitev družbenih skupin v Jugoslaviji. Največje razlike so v poselitvi prostora najvišje, prve socialne skupine: le 8,9 % njenih pripadnikov živi na podeželju; v Sloveniji in Hrvaški so deleži mnogo višji, KŽ 1986/8), skoraj dvainpolkrat toliko v mestih (21,8 %, prikaz 2).

Za razdvojenost razvoja med urbanim ter podeželskim okoljem v Jugoslaviji so npr. podatki o standardu opremljenosti gospodinjstev, ki relativno dobro održajo kvaliteto življenja družine. Dobro opremljena gospodinjstva (vrednost 4 med petimi možnimi) tako najdemo v skoraj enakih proporcih (62,5 % : 64,2 %) v obeh območjih, urbanem in podeželskem. Slabo opremljena gospodinjstva pa so pogosteje locirana na podeželju (9,1 % : 22,6 %), ali drugače: od tistih, ki imajo zelo dobro opremljena gospodinjstva, jih 74 % živi v mestih, 26 % na podeželju; med zelo slabo opremljenimi jih je 33,5 % lociranih v mestih, 66,5 % na podeželju (prikaz 2, izračuni stolpičnih deležev).

Tudi na področju stanovanjskih razmer je razdvojenost glede virov gradnje skoraj popolna: na podeželju se ukvarjajo s samogradnjo, medsebojno pomočjo ter uporabo lastnih virov (45,7 %); v mestih gradi družbeni sektor (le 17,2 % samograd-

nje), zato je tudi najemnikov na podeželju šestkrat manj (5 % : 30,9 %), pogost način bivanja je "pri sorodnikih" (28,9 %, KŽ:1989).

Značilna je torej tendenca prekrivanja obeh strukturnih elementov, prostorne in socialne alokacije, s tem da pride do akumulacije faktorjev, ki utrjujejo centralno ali marginalno pozicijo skupin. To verjetno učinkuje na zmanjševanje vertikalne in prostorske socialne mobilnosti.

Polarizacija med mestom ter podeželjem obstaja v prvi vrsti že po izobrazbi poseljenih, saj le-ta linearno narašča, ko gre za višjo izobrazbo ter urbane centre, ter v enaki krivulji pada, ko gre za podeželje in nižje izobrazbene skupine (prikaz 3).

**PRIKAZ 3 RAVNI OPREMLJENOSTI BIVALNEGA OKOLJA GLEDE NA URBA-  
NO-PODEŽELSKO OKOLJE TER IZOBRAZBO PREBIVALCEV**

**NEOPREMLJENO TER ZELO SLABO OPREMLJENO OKOLJE (v %)**

<i>Izobrazba</i>	<i>Republiški in regionalni centri</i>	<i>Občinski centri</i>	<i>Podeželje</i>	<i>Vsi, štev.</i>
1 ned. osn. š.	5.4	9.4	85.2	149
2 osn. š.	6.5	13.1	80.4	107
3 ned. sr. š.	10.9	23.3	65.8	73
4 sr. š. ali KV	13.4	18.1	68.5	127
5 visoka ali višja	25.5	14.9	59.6	47
<b>Vsi, štev.</b>	<b>52</b>	<b>75</b>	<b>376</b>	<b>503</b>

**ZELO DOBRO OPREMLJENO OKOLJE (v %)**

<i>Izobrazba</i>	<i>Republiški in regionalni centri</i>	<i>Občinski centri</i>	<i>Podeželje</i>	<i>Vsi, štev.</i>
1	35	48.3	16.7	60
2	31.4	48.6	20	35
3	33	51	16	100
4	46.2	43.9	9.9	212
5	54.4	36.8	8.8	136

JUG., 1987

Gre torej za koncentracijo pomembnejših vodilnih, vodstvenih, političnih ter visoko izobraženih prebivalcev v mestih. V tem pogledu lahko govorimo o profesionalni marginalizaciji podeželja. Razvoj urbanega policentrizma te razlike omili, ven-



dar jih v začetni fazi ne presega, jih celo ustvari; potencira pa jih monocentrična oblika urbanizacije (KŽ 1989/90).

Kolektivizacija kmetijstva tako na žalost ni prispevala k profesionalizaciji te dejavnosti. To je verjetno tudi eden od razlogov, da na podeželju pogrešamo večjo prisotnost srednje starostne kategorije prebivalcev, torej aktivnih, čeprav mladine ne primanjkuje. Enako smo ugotovili za Slovenijo (KŽ, 1986).

Socialno ter prostorsko polarizacijo v dostopu do bolj opremljenega bivalnega okolja v Jugoslaviji, bi lahko sklenili takole: čim višja je raven opremljenosti bivalnega okolja, večja je verjetnost, da je to urbano naselje ter da v njem žive centralne in privilegirane družbene skupine prebivalcev.

## Kaj smo torej ugotovili in kakšne so dileme razvojne strategije?

Ne glede na gornje argumente s podatki (KŽ, 1988/89; Bolčić, 1970) odkrivamo na splošno relativno manjše razlike v družbenem standardu prebivalstva med razvitimi ter nerazvitimi republikami v Jugoslaviji, kot bi ga pričakovali glede na doseženo produktivnost gospodarstva v njih.

Vlaganja družbe v socialni in družbeni standard prek redistribucije so bila očitno zelo močna v zadnjih desetletjih, vendar so bila prostorsko ter socialno selektivno usmerjena (prikaz 4). Podobno ugotavlja Bolčić za odnos med stopnjo urbanizacije in gospodarsko učinkovitostjo (1977).

**PRIKAZ 4 ZELO DOBRA OPREMLJENOST BIVALNEGA OKOLJA GLEDE NA RAZVITOST TER URBANO-PODEŽELSKO OKOLJE (v %)**

	<i>Republiški in regionalni centri</i>	<i>Občinski centri</i>	<i>Podeželje</i>	<i>Štev.</i>
<i>NEARZVITI</i>	44	48.9	7.1	141
<i>POLRAZVITI</i>	41.3	54.7	4.1	172
<i>RAZVITI</i>	46	32.9	21.1	237
<i>Štev.</i>	242	241	67	550

V nerazvitih republikah se je razvijalo manjše število mest, ki so posrkala skoraj večino pritoka kapitala in človeških resursov (Gosar, Rogić, Čaldarović). Ti niso bili uporabljeni le za nove (nizkoproduktivne ali celo ekonomsko nesmiselne) proizvodne dejavnosti, ampak tudi za reprezentativni standard lokalnih ter nacionalnih oligarhij

(Bolčić, 1970). Izredno visoka je neizrabljenost profesionalnih kadrov, ki so se množično producirali prek dostopnega izobraževanja.

Tako ni presenetljivo, da so razlike znotraj posameznih regij v opremljenosti tako velike, da nekatere padajo v nivo "nerazvitih", čeprav na povprečju republike kažejo nadpovprečno visoke standarde opremljenosti okolja v primerjavi z ostalimi. Socialne razlike v opremljenosti okolja (pol-razvitih) v tem primeru odkrivajo relativno velik delež "elite" z nadpovprečnim standardom ter nesorazmerno z razvitimi, velik delež nizke opremljenosti okolja velike nižje socialne skupine. Obseg privilegiranih ter doseženi standard srednjega sloja ne ustreza nivoju razvitosti teh republik (B. Verlič: KŽ, 1989/90; Bolčić, 1977).

Kateri zgodovinski in razvojni elementi so proizvedli takšne razlike? Razpršena poselitev in boljša infrastrukturna dediščina Slovenije in Hrvaškega primorja je npr. pripomogla k razvoju manjših urbanih centrov ter omogočila lociranje industrijskih obratov tudi na podeželju. Čeprav je nesporna zveza med politično odločitvijo o decentralizaciji in prosperiteto občinskih lokalnih centrov (Petovar, Seferagić, Bežovan, Verlič), je prav tako res, da enaka odločitev ni imela enakega učinka v ostalih predelih Jugoslavije. Kljub temu, da je takšna pravnoformalna odločitev sama po sebi (naselitev vsega birokratskega in političnega aparata za odločanje in vodenje, nekaj infrastrukture ter družbenih srevisov) v kraj prinesla vrsto kolektivnih dobrin, to še ni nujno pomenilo tudi njenega nadaljnega gospodarskega razvoja. Povečala se je le kolektivna potrošnja.

Prav tako je v obeh republikah prav ta zgodovinska specifična razpršena poselitve in relativno boljše razvite infrastrukture - zaradi katere je mnogo večji del prebivalcev ostal vezan, če ne že na vas, pa vsaj na manjša mesta - omogočila uspešnejšo aplikacijo policentričnega razvoja.<sup>4</sup> Razvitejše republike so v preteklem obdobju imele nižje urbanizacijske stopnje rasti od nerazvitih (Bolčić, 1977; Čaldarović, 1988).

## Socialna (ne)mobilnost v prostoru

Kljub depopulaciji vasi glede na aktivni delež prebivalcev je rast večjih centrov v Sloveniji zaustavljena že nekje v letu 1975, bolj pa so se razvila (po strukturi prebivalcev in gospodarstvu) regionalna in občinska središča (Letopis Slovenije

---

4 V letu 1984 (KŽ, ISU) še vedno približno polovica slovenskega prebivalstva živi v krajih, ki nimajo niti statusa občinskega centra - torej na podeželju, v občinskih središčih (58), regijskih centrih (8) in republiškem središču pa ostala polovica. Med vsemi prebivalci je le še 8% kmetov, vendar je mnogo večje število mešanih gospodarstev - ki so postala in ostala specifična v "socialističnih" deželah.

1985-8; Gosar, Mihevc, 1978; KŽ, 1986/8). V teh danes najdemo tudi relativno ugoden bivalni ter družbeni standard večjega deleža srednjih socialnih skupin (B. Verlič: KŽ, 1984/6). Glede na te karakteristike se v tem okolju srečujemo s pojavom, ki je značilen za razvito Evropo v letih 1970-1980 (Blowers in drugi, 1982). Mislimo da selektivni urbani eksodus srednjega ter višjega socialnega sloja v manjša naselja blizu mest. S spremenjeno socialno strukturo so prišle tudi nove zahteve po infrastrukturi (komunikacije) ter splošni opremljenosti okolja. S tem ne želim trditi, da imamo v Sloveniji ali Hrvaški že evropski standard, ampak da je to le še en primer za tezo nelinearnega razvoja v fazah urbanizacije. Zgolj partikularna zgodovinsko-kulturna dediščina je omogočila razvoj podeželja in manjših centrov, čeprav bi sicer po zgledu razvoja Evrope v preteklosti takšne procese lahko pričakovali šele nekje v bodočnosti. Vse našete socialne in infrastrukturne značilnosti manjših mest v razvitih regijah še danes predstavljajo večje potenciale razvoja, ki jih slabše razvite regije pogrešajo.

K temu vzorcu lahko prištejemo tudi že očitne deurbanizacijske migracijske tokove v večjih središčih ter selektivno poseljevanje urbanih centrov z novo populacijo. V bistvu so se manjša naselja industrializirala, obenem pa tradicionalne oblike gospodarstva in načina življenja niso izginile (Mlinar); to dobro ilustrirajo podatki o prostorni distribuciji visokega deleža popoldanskih kmetov, zaposlovanju v družbenem sektorju tudi na podeželju (KŽ, 1989). Zaradi tega so manjše potrebe po družbenem standardu v prvem obdobju omilile neugodnosti hitre rasti, ki jih srečujemo v večjih mestih drugje po svetu ali pri nas na jugu.

*"Neodvisno od tega, koliko so bila mešana gospodinjstva neprijubljena v praktičnih predstavah mnogih planerjev, so omogočila kolikor toliko uravnotežen proces urbanizacije, kjer je industrializacija bila praviloma premalo močna, da bi jamčila razvojne perspektive vsem slojem, zajetim z deagrarizacijo. Na robu formalne ekonomije so realizirala "paraekonomsko prakso", ki je za mnoge skupne pomenila tudi izogib radikalni pauperizaciji. V urbani strukturi se na tej podlagi legitimira "paraurbanizacija" (z oblikami črnih gradenj naselij in "dvujim" družbenim standardom), ki obstaja kot senca tistega, kar so planerji imenovali urbanizacija." (Roglič, 1986:4)*

Razkorak med industrializacijo ter s tem novim načinom življenjskih vzorcev in urbanizacijo je bil tako zapolnjen s klasičnimi načini zadovoljevanja potreb izven delovne sfere. Ohranili so se socialni stiki in tradicionalni družinski ter sorodstveni življenjski vzorci, medtem ko je v večjih mestih pogosteje prihajalo do dekulturnacije in anomije. Zanimiv pa je podatek, da se razširjene družine v kar visokem deležu (25,8) ohranjajo v nerazvitih republikah tudi v republiških in regionalnih centrih (KŽ, 1989). To je dodaten argument za proces "ruralizacije" mest v nerazvitih regijah

Jugoslavije, ki se izraža z nizko intenziteto urbanizacije. Gre za merjenje ekonomske aktivnosti mestnih prebivalcev v primerjavi z aktivnimi v podeželskem zaledju. Na podeželju je aktivna večina odraslih prebivalcev, ob preselitvi cele družine v mesta pa je pogosto dobil zaposlitev le eden. Zato je intenzivnost urbanizacije mesta, ki hitro raste na račun takšne mobilnosti, zelo nizka, socialni stroški pa visoki. Takšna mesta, navaja Bolčič (1970:465-66), niso inovativni viri razvoja. Če v takih primerih upade še produktivnost kmetijstva, imamo opraviti z večjimi strukturnimi neskladji v strategiji razvoja (ibid.).

Ljudje v manjših, še tradicionalno ohranjenih naseljih so si hitreje pomagali sami, medtem ko so bili prebivalci mest bolj odvisni do formalno organizirane (zmeraj zapoznele ali sploh odsotne!) družbene pomoči (Mlinar, Rogič). Samoorganizacija ter neformalni viri za vsakdanje potrebe življenja so imeli močne blažilne učinke v forsiranih razvojnih fazah; k tem tradicionalnim vzorcem se danes velik del populacije zateka zaradi krize in odsotnih drugih alternativnih modelov zadovoljevanja potreb (privatna iniciativa v tržnem gospodarstvu), kar se je pokazalo na področju stanovanj, varstva, družinske nege obolelih itn. (Mandič, Tomc, Pešec, Sadar, Boh, Družboslovne razprave, 1987, ISU).

Vendar pa z njimi ni bilo mogoče nadomestiti ali doseči tiste stopnje družbenega standarda, ki se je kasneje razvil v večjih mestih. Takšno področje je npr. izobraževanje, deloma zdravstvo. Najbolj vidne so posledice zaostajanja podeželja v servisnih ter storitvenih dejavnostih (če ne gre ravno za turistična naselja!), ki bi jih lahko dopolnila privatna podjetniška iniciativa, ne le zgolj "naredi si sam!"<sup>5</sup>

To je gotovo posebnost urbanizacije v Sloveniji ter deloma Hrvaški, ki je ne moremo vključiti v splošne tokove urbanega razvoja drugje po svetu, kjer je prihajalo do radikalnih sprememb v preselitvenih ter življenjskih stilih. Te spremembe so v večini primerov zahtevale povsem nove načine družbene organizacije, nove družbene institucije (npr. aktivni koncepti socialne politike, skrb za družbeni standard, demarginalizacija, podjetniški korporativizem, država blaginje!), predvsem pa so omo-

---

5 Podjetniška iniciativa (družin, posameznikov) je bila v zadnjem desetletju podcenjevana ekonomska kategorija tudi v razvitih deželah (Ivan Light, referat na ISA, 1985). Deloma zaradi koncentracije kapitala (Marxova teza) kot posledice razvoja (nacionalnih korporacij, zmanjševanja samozaposlovanja v šestdesetih letih ter faze monopolističnega razvoja produkcije. Napovedano je bilo izginjanje manjših podjetnikov. Vendar so analize pokazale (I. Light, 1984/5), da se v kriznem obdobju samozaposlovanje povečuje, v nekaterih dejavnostih pa sploh ne izginja, ampak se razrašča (servisi). Vseh storitev ni moč vključiti v industrijsko produkcijo in fleksibilni mali podjetnik zavzema vse večji delež. Pri tem ni pomembno, da gre za relativno majhen delež družbene produkcije, ampak da le-ta dobiva jasno strukturo ter status; to ni pojav, ki bi izginjal. Takšno stanje spreminja odnos in pospešuje družbeno pomoč privatnemu sektorju dejavnosti. Predpostavka o linearnem procesu koncentracije kapitala doživlja korekcijo.

gočile in olajšale posledice prostorne mobilnosti prebivalstva. Pri nas so ovire mobilnosti tako v togostih organizacije delovnih in življenjskih okoliščin kot v tradicionalni in emocionalni naravnosti prebivalcev (Mlinar, Toš, 1971). Podobni procesi deurbanizacije so se v ZDA odvijali v poznih šestdesetih ter sedemdesetih letih, v Evropi prav tako (Light), vendar pa to nikakor ni pomenilo vračanja k tradicionalnim vzorcem življenja, kot se je to zgodilo pri nas.

V nerazvitih in deloma polrazvitih predelih Jugoslavije sledimo izrazitejšemu konceptu centralizirane industrializacije, konsekventno prav tako urbanizacije, ki potekata skoraj istočasno. Prav to prekrivanje in forsirana razvojna rast (industrializacija = modernizacija = socializem) je privedla do pretiranega priseljevanja prebivalstva s podeželja v le nekaj večjih urbanih centrov. Depopulacija podeželja ob istočasno neustrezno zasnovani kmetijski politiki pa je to proizvodnjo potisnila v nizko učinkovitost. Urbani razvoj je bil tako skoraj popolnoma odvisen od zunanjih prilivov (federalna sredstva, posojila).

Iz navedenega je razvidno, da različne družbene strukture, zgodovinska dediščina in tradicionalne, internalizirane vrednote oblikujejo vzorce družbenega vpliva in moči, ki proizvajajo presenetljive razlike v rezultatih odločanja o alokaciji družbenega standarda po sicer enotno zasnovanih programih. Pri reševanju problemov strukturnih razlik v dostopu po družbenih resursov, ki označujejo socialne skupine v specifičnem okolju, teh razlik ni smiselno zanemarjati (kot so jih standardizirani programi storitev). Aplikacija prostorsko ali socialno neustrezno nujenih storitev izniči učinkovitost sprejetih kolektivnih akcij. Opiranje na te lokalne in socialne specifikke v okolju bi lahko učinkoviteje izrabilo dane potenciale razvoja ter formiralo mnogo bolj raznolike, alternativne načine zadovoljevanja potreb, kot smo jih bili vajeni v preteklosti prek državno standardiziranih programov (Svetlik v IB, 1987; Mlinar, 1986).

## **Kako posegati v enakomernejši razvoj družbenega standarda?**

Za preseganje tega stanja obstaja več mehanizmov. V neenake pogoje lahko posega država - bodisi prek intervencije v tržišče ali prek planskih in redistributivnih regulativov. Kaj nam povedo tuje izkušnje?

Na Zahodu so značilni restriktivni (ali stimulatívni) ukrepi v privatni sektor produkcije, najema in nakupa stanovanj ali družbene oskrbe (Marris, Rein, 1982), na Vzhodu redistribucijski mehanizmi bodisi zemljišč ali družbeno proizvedenih stanovanj ter ostale oskrbe (Konrad, Szeleny, 1977, 1987).

Vendar v različnih primerih najdemo kombinacijo ukrepov: družba stimulira pripravo lokacij ali zemljišč, s primernimi krediti ali davčnimi olajšavami spodbudi privatne investitorje za gradnjo (stanovanj) ter odpiranje novih storitev kolektivnega standarda. Nakup stanovnj in uporaba storitev sta lahko povsem prepuščena tržnim zakonitostim, glede na potrebe pa je lahko uveden socialni korektiv. Tega bi morali uvajati kritično in selektivno, tako da bi od subvencij dejansko pridobili samo tisti, ki jih kompeticija ali trg izloči. Titmuss to poimenuje pozitivna kontrola resursov (1973).

V teh primerih država subvencionira privatno podjetje, da lahko deluje na ne-profitni osnovi (nudi storitve po ceni, ustrezni uporabnikom), ali pa subvencionira direktno uporabnika ter ohrani konkurenco med proizvajalci.

Kvaliteta storitvenih in družbenih servisov se v večini prekriva z alokacijo kvalitetnih stanovanj, oba s stopnjo relativne socialno prostorske segregacije. V teh primerih država v dobro okolje intervenira z gradnjo cenejših stanovanj ali subvencionira stanarine in ostale storitve nekaterim potrebnim uporabnikom. S socialno reaktivizacijo prebivalcev poskuša spodbuditi samozaposlovanje (zadruga, socialne akcije mladine, nezaposlenih) in obnovo fizičnega okolja (Friedman in drugi, 1987).

Najhujše so dileme, ki sovpadajo z akutnostjo socialnih pojavov, npr. nezaposlenosti, ko država zaradi krize v gospodarstvu preprosto nima dovolj sredstev za raznolike socialne intervencije. Izkušnje dveh desetletij v ZDA in Evropi te dileme niso rešile, reaktualizirale pa so različne oblike privatizacije tudi v socialni sferi (Gilbert in drugi, 1987).

Posledica privatizacije je predvsem prizadela dve skupini, ki sta se, povsem razumljivo, najmanj sposobni uveljaviti na tržišču dela, kapitala ali v ponudbi novih dejavnosti. To so mladi in ostareli ter nekatere nepopolne družine z majhnimi otroki. Da bi se izognila administrativnih stroškov ali jih zmanjšala, se država pogosto opira na privatne organizacije, vendar posega v profitno usmerjenost samih dejavnosti. Uspešne so tudi državne subvencije samoaktiviranih prebivalcev v lokalnih skupnostih.

Znova se postavlja v ospredje dilema kolektivnega versus individualnega načina zadovoljevanja potreb (Mlinar, 1971). Resda se je država (npr. ZDA, VB) v procesu privatizacije rešila nekaterih socialnih bremen, vendar je na obrobje družbenega standarda potisnila nove, vse številnejše socialne skupine.

Končno, zakaj naj se sploh posebej ukvarjamo z razlikami med mesti in podeželjem, če obstaja spoznanje, da razlike med njima izginejo z višjo stopnjo razvitosti (Dunleavy in drugi v Cochrane, 1982)? Gospodarska učinkovitost in razvoj še nista zadostna (le nujna) poroka, da se bomo približali postindustrijskemu standardu razvitejših družb, če se socialne skupine ne bodo sposobne učinkovito organizirati in si izboriti realizacijo svojih zahtev v družbenem prostoru. Za izvajanje uspešnejše demarginalizacije pa potrebujemo socialno in prostorsko selektivnejše razvojne strategije, ki jih izvaja vlada s socialno redistribucijskimi ukrepi.

## Viri in literatura

- Bežovan & Kuzmanović;** 1987: Stambena politika, Niro, Zagreb
- Blowers,A., Brook,C.,Dunleavy,P.,McDowell,L.,** 1982: Urban Change and Conflict, Harper & Row, London
- Bolčić,S.;**1976: Socijalno-strukturalne determinante nestabilnosti u privrednom razvoju Jugoslavije, Inst. Ekonomskih znanosti, Beograd
- Sociologija št. 4, 1977: Sociologija i problemi nedovoljno razvijenih područja u Jugoslaviji, Beograd
- Sociologija št. 3-4, 1970: Meduzavisnost tipova urbanizacije i razlika u razvijenosti regiona u Jugoslaviji, Beograd
- Castells,M.,** 1978: City, Class and Power, Macmillan, London
- Cochrane,Allan; Hamnett,Chris; McDowell,Linda;** 1981: City,Economy and Societa, Harper & Row, London
- Čaldarović O.,** 1982: Donošenje ciljeva razvoja grada kao sociološki problem odlučivanja, Marksistički centar, Beograd 1988, Pogledi, št. 3-4, str. 1079, Split
- Družboslovne razprave 4,** 1987, Kvaliteta življenja, Inštitut za sociologijo, Veljko Rus z sodelavci, Ljubljana
- Friedmann, Gilbert, Sherer,** 1987: odern Welfare States, Wheatstheat Books ltd., Great Britain
- Gosar, Mihevc,** 1978: Procesi urbanizacije v Sloveniji, Urbanistični inštitut Slovenije, Ljubljana
- Informativni bilten - revija za plan št.8-9,** 1987: Prestrukturiranje družbenih dejavnosti: Svetlik, Kolarič, Ružica et al.
- Konrad,G. & Szeleny,J.;**1977: Social Conflicts of under-urbanitation (in aptive Cities by M.Harloe, ch.8), Wiley, London
- Kvaliteta življenja;** 1984/6,1987/90: raziskovalni projekt, Inštitut za sociologijo, Ljubljana
- Light,I. H.,** 1983, Cities in World Perspectives, Macmillan, New York
- Marris,Peter & Rein,Martin;** 1982: Dilemmas of Social Reform: Poverty and Community Action in the USA, New York
- Mlinar,Z.,** 1986: Protislovja družbenega razvoja, Ljubljana 1983: Humanizacija mesta, Obzorja, Maribor
- Mlinar,Toš,** 1971: Neizkoriščeni potenciali za družbeni razvoj, Komunist, Ljubljana
- Petovar,K.,** 1983: Moguči izvori "urbane" krize u nas, UIS, Beograd
- Rogić,I., R.Kovačević,** 1986: Dubrovnik - sociološka studija stare gradske jezgre, Urbanistički inštitut SRH, Zagreb
- 1988: Sociološka studija Donjeg grada Zagreba, Studija Karlovca, Trogira, Urbanistični inštitut SRH, Zagreb
- Seferagić,D.,** Problemi kvalitete života u novim stambenim naseljima, 1985, Inštitut za društvena istraživanja, Zagreb 1977: Socialna segregacija u rezidencijalnom prostoru, Filozofski fakultet, Zagreb,
- Simmie,M.J.;** 1981 Power, Property and orporatism, Macmillan, London
- Stone,P.A.,**1988:Development and Planning Economy, E.&F.N.Spon, London,New York

- Szelenyi, I., 1987: Housing inequalities and occupational segregation in state socialist cities, International Journal of Urban and Regional Research, vol. 11/no 1, Urban Inequalities under State Socialism, 1983, Oxford, London**
- Titmuss, R. 1973: Social Policy, Allen & Urwin, London**
- Urbanistični inštitut SRS: raziskovalna poročila, Problemi urbanizacije in prenove mest ter vasi, 1982-1987, Gosar, Mihevc, Gorjup**
- U.S.A. Department of Housing and Urban Development: Development Choices for the 80' (US GPO, Washington D.C. 1980)**