

DRUŽBENO PLANIRANJE IN VARSTVO KULTURNE DEDIŠČINE V SR SLOVENIJI

Jelka Pirkovič

SOCIAL PLANNING AND MONUMENT CONSERVATION IN SR SLOVENIA

POVZETEK

Članek je bil pripravljen kot referat za posvetovanje Zveze društev konservatorjev Jugoslavije in to z namenom, da jugoslovanski strokovni javnosti predstavi, kakšna sta vsebina in način varovanja naravne in kulturne dediščine o procesu družbenega planiranja v naši republici. Zato smo opredelili ključne zakonske pojme (iz matičnega zakona o varstvu naravne in kulturne dediščine v procesu na o urejanju prostora), predstavili cilje planiranja za področje varstva in orisali vsebino strokovnih nalog spomeniško-varstvene službe pri pripravi planskih aktov.

teorija, planiranje, konservatorstvo,
varstvo

The article was written as a paper for the conference of the Yugoslav Federation of Monument Conservation Societies. Its purpose was to introduce to the Yugoslav professional public the contents and form of preservation of natural and cultural patrimony in the process of social planning in our republic. Therefore we defined the most significant legal conceptions (from the central law on the preservation of natural and cultural patrimony and the law on urban planning), explained the tasks of planning in the field of conservation and depicted the contents of expertises of monument conservation services in the preparation of planning files.

theory, planning, conservation

Uvodoma naj povem, kar verjetno že veste: SR Slovenija ima enoten sistem varstva naravne in kulturne dediščine in to področje tudi ureja en zakon. Tako večina ugotovitev, o katerih bo govor v pričujočem zapisu, velja tudi za varstvo naravne, in ne le kulturne dediščine.

Druga uvodna opomba se nanaša na družbeno planiranje — pri nas ne poznamo prostorskega planiranja kot posebne zvrsti planiranja. Govorimo le o prostorskih vidikih ali komponentah družbenega planiranja, ki morajo biti upoštevani v vseh vrstah planskih aktov, in tako tudi le o prostorskih sestavinah planskih aktov, ne pa o prostorskih planih kot posebnih planskih dokumentih.

Že ustava iz leta 1974 je določila načela družbenega varstva dobrin splošnega pomena, med katere se štejejo tudi »naravna bogastva« in »stvari posebnega kulturnega in zgodovinskega pomena« (102. člen Ustave SRS). V 104. členu ustave pa so postavljena načela varstva in izboljševanja človekovega okolja in v tem okviru tudi pravice in dolžnosti pri varstvu naravnih in z delom pridobljenih vrednot okolja. Nova, poustavna zakonodaja je tudi področje varstva podedovanih vrednot okolja, tako imenovane nepremične naravne in kulturne dediščine v širšem pomenu, natančneje opredelila z dvema sklopoma

zakonov — z Zakonom o varstvu naravne in kulturne dediščine in z novo »prostorsko« zakonodajo.

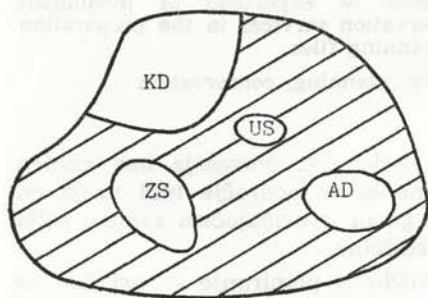
Naš matični Zakon o naravni in kulturni dediščini, ki velja od začetka leta 1981, sicer ne ponavlja dobesedno ustavne dikcije, torej ne govori o naravnih in z delom pridobljenih vrednotah človekovega okolja. Jasno pa je, da so to tiste vrednote, ki jih pripisujemo naravni in kulturni dediščini kot vrsti dobrin splošnega pomena. V shematični obliki bi sklop naravne in kulturne dediščine lahko prikazali takole:

dobrine splošnega pomena
(pod posebnim ustavnim
varstvom)

*naravne in z
delom pridoblje-
ne vrednote člo-
vekovega okolja

naravna in
kulturna
dediščina, ki se
odlikuje z
izbranimi vrednotami

Tako kot je varstvo naravne in kulturne dediščine natančneje opredeljeno z zakonom, posebni zakon varuje tudi druge dobrine splošnega pomena: zemljišča, primerna za pridobivanje hrane, varuje Zakon o kmetijskih zemljiščih, vodne vire, podtalnico in zajetja pitne vode Zakon o vodah, gozdove kot narodno bogastvo Zakon o gozdovih itd. Zakon o sistemu družbenega planiranja (1980) določa, da družba zagotavlja smotrno rabo dobrin splošnega pomena in optimalno gospodarjenje s prostorom s planiranjem v občini oziroma v republiki. Glavna instrumenta planiranja sta dolgoročni plan družbenopolitične skupnosti in srednjeročni družbeni plan.



območja brez kulturne
dediščine



območja z določeno varstveno
skupino kulturne dediščine

Vrnimo se k našemu matičnemu zakonu. Z njim je zakonodajalec natančneje določil način, kako družba priznava določene lastnosti predmetov (dediščine) kot splošno sprejete družbene vrednote, zaradi česar so predmeti s svojimi lastnostmi varovani kot kulturni spomeniki ali naravne znamenitosti. To pomeni, da se pomembnejšemu delu dediščine dodeli status spomenikov oziroma znamenitosti, in sicer z aktom (odlokom) skupščine družbenopolitične skupnosti. Odlok mora vsebovati tudi določbe o usmeritvah za varovanje spomenika in za njegovo vključevanje v razvoj, kakor tudi odločbe o izvajanju varstvenih ukrepov. Politika varovanja spomenikov in znamenitosti pa se določa v sistemu družbenega planiranja, torej v dolgoročnih in srednjeročnih planskih aktih družbenopolitičnih in samoupravnih interesnih skupnosti v skladu z akti o razglasitvi (8. člen Zakona o varstvu NKD). Za preostalo dediščino,

ki nima takšne kulturne, zgodovinske, znanstvene ali estetske vrednosti, da bi ji lahko dodelili status spomenika oziroma znamenitosti, pa zakon določa, da se varuje le na podlagi planskih aktov v procesu družbenega planiranja.

Naravna in kulturna dediščina je zavarovana po tem zakonu. Deli naravne in kulturne dediščine, ki imajo posebno kulturno, znanstveno, zgodovinsko ali estetsko vrednost, so kot kulturni in zgodovinski spomeniki ter naravne znamenitosti pod posebnim družbenim varstvom v skladu s tem zakonom (3. člen Zakona o varstvu naravne in kulturne dediščine).«

»Družbenopolitične skupnosti v sistemu družbenega planiranja določajo in uveljavljajo politiko varovanja naravne in kulturne dediščine in opredeljujejo svoje pravice in obveznosti, posebno v zvezi z varovanjem kulturnih in zgodovinskih spomenikov in naravnih znamenitosti v skladu z aktom o razglasitvi (8. člen Zakona o varstvu NKD).«

Shematičen prikaz področja dediščine in njenega posebnega dela — spomenikov in znamenitosti — bi bil takle:

naravna in kulturna dediščina kot predmet družbenega planiranja	zavarovani kulturni spomeniki in naravne znamenitosti z odločbami DPS
---	--

Zakon torej določa dve stopnji družbenega varstva naravnih in z delom pridobljenih vrednot okolja. Najprej mora družba ovrednotiti, katere lastnosti okolja so tako pomembne, da jih z družbenim aktom razglasimo za spomenike in znamenitosti in jim posvečamo posebno družbeno skrb. Okolje pa ima še druge vrednote, ki jim sicer ni mogoče pripisati spomeniških lastnosti v ožjem pomenu, ker gre za bolj pogoste pojave ali za pojave z manjšo izpovednostjo in pričevalnostjo, kot jo pričakujemo od spomenikov. Vendar ne moremo trditi, da niso pomembni in da nimajo nobenih spomeniških lastnosti, ker kratko malo so pričevalni, izpovedni, le da v ožjem lokalnem merilu. Skupaj z ambientom in pokrajino pomenijo posebno kvaliteto. Brez teh predmetov in njihovih lastnosti bi težko govorili o kulturni krajini in o naselbinski kulturi, pa tudi vrednote ožjih spomeniških območij bi bile zaradi splošnega osiromašenja okolja občutno prizadete. Kulturno krajino in naselbinsko kulturo pa varujemo predvsem tako, da jo pravočasno in enakovredno z drugimi planskimi kategorijami vključimo v planske akte nosilcev planiranja in v plane družbenopolitičnih skupnosti.

Tri leta po sprejetju Zakona o varstvu naravne in kulturne dediščine (torej leta 1984) je bil sprejet Zakon o urejanju prostora, ki natančneje določa naloge pri gospodarjenju s prostorom in z dobrinami splošnega pomena v sklopu družbenega planiranja. Tako dopolnjuje Zakon o sistemu družbenega planiranja, ki kot glavna planska akta postavlja dolgoročni plan družbenopolitične skupnosti in srednjeročni družbeni plan. Zakon o urejanju prostora govori o tako imenovanih prostorskih sestavinah dolgoročnega oziroma srednjeročnega plana družbenopolitičnih skupnosti.

»Delavci, delovni ljudje in občani v samoupravnih organizacijah in skupnostih ter v družbenopolitičnih skupnostih opredeljujejo in usklajujejo potrebe v zvezi z urejanjem prostora v sistemu družbenega planiranja. Prostor uporab-

ljajo v skladu z usmeritvami, ki so določene v dolgoročnih planih družbenopolitičnih skupnosti, v skladu z odločitvami v srednjeročnih družbenih planih družbenopolitičnih skupnosti in v skladu z zakonom (3. člen Zakona o urejanju prostora).«

To pomeni, da morajo nosilci družbenega razvoja v svojih dolgoročnih planih zajeti tudi varstvo vrednot okolja. To še posebno velja za kulturne skupnosti, ki so po zakonu zadolžene za planiranje na tem področju. V našem sistemu družbenega planiranja je vloga zavodov za varstvo dediščine omejena na to, da kot pristojne strokovne organizacije pripravljajo strokovne podlage za prostorske sestavine planskih aktov. Kulturne skupnosti pa so tisti dejavnik, ki družbeno preverja in podpira strokovne utemeljitve zavodov ter zagovarja interese varstva v postopkih usklajevanja in pri sprejemanju planskih odločitev. Tako bi morale kulturne skupnosti v svojih dolgoročnih planih ne le načrtovati finančna sredstva za spomeniškovarstvene akcije, temveč tudi določiti cilje in usmeritve za varstvo dediščine v prostoru (občini, republiki). Dolgoročni plani družbenopolitičnih skupnosti pa morajo v svojih prostorskih sestavinah obvezno oblikovati tudi usmeritve za varovanje naravne in kulturne dediščine.

Ce je naloga dolgoročnih planov usmerjati družbene procese in dogajanja v prostoru v daljših časovnih obdobjih (deset let in več), so srednjeročni družbeni plani s svojimi prostorskimi sestavinami namenjeni sprejemanju odločitev



Sl. 14. Mala Slevica — panorama (Vavken 1984)
 Fig. 14 — Mala Slevica — the panorama (Vavken 1984)

o tistih posegih v prostor, ki bodo izvedeni v petletnem planskem obdobju (za podpisnike dogovora o temeljih družbenega plana je to tudi zakonska obveza). Planiranju sledi izvedba: z zazidalnimi, ureditvenimi in drugimi izvedbenimi načrti se pripravijo konkretne rešitve za uresničitev načrtovanih posegov. Zakonsko podlago za pripravo prostorskih izvedbenih aktov daje Zakon o urejanju naselij in drugih posegov v prostor (1984).

Jasno je, da je pri obravnavanju naravne in kulturne dediščine kot ene izmed prostorskih sestavin, vključenih v planske akte, treba nanjo gledati kot na prostorski pojav, še toliko bolj, ker Zakon o urejanju prostora to zahteva za vse dobrine splošnega pomena:

»Območja kmetijskih zemljišč, gozdov, vodnih rezervatov in vodnih površin, območja rudnih nahajališč ter območja naravne in kulturne dediščine, ki so pomembna za dolgoročni razvoj, so posebej opredeljena v dolgoročnih planih družbenopolitičnih skupnosti (2. člen Zakona o urejanju prostora).«

Tako zavode za varstvo naravne in kulturne dediščine čaka strokovna naloga, naj za potrebe planiranja ovrednotijo ves prostor, ki ga zajema planski akt (torej prostor občine ali druge družbenopolitične skupnosti). Pri ovrednotenju je treba jasno opredeliti najprej dve vrsti območij:

- območja brez naravnih in z delom pridobljenih vrednot okolja in
- območja s takšnimi vrednotami — torej območja z dediščino.

Na naslednji stopnji moramo načrtati območja dediščine s približno enakovrednimi temeljnimi lastnostmi. Ker je v pričujoči predstavitvi poudarjena kulturna dediščina, bomo podrobneje razčlenili le njene zvrsti.

Prva razdelitev temelji na naslednji ugotovitvi:

— dediščina je lahko v prostoru občine točkast pojav (torej gre za objekte, največkrat za stavbe);

— dediščina že sama po sebi oblikuje območja (takšni primeri so arheološka najdišča, območja zgodovinskih dogodkov, kot so bitke, kraji množičnega mučenja itd., naselja in njihovi deli ter vsa območja, kjer je poleg posameznih stavb pomembna tudi njihova okolica — takšni so nekateri gradovi, posebno tisti, ki imajo ob sebi grajske parke, nadalje samostani in drugi cerkveni kompleksi, večji utrdbeni sistemi in podobno).

V strokovne osnove planskih aktov je pač dovolj preprosto vnesti takšna »naravna« območja, ki s tem postanejo že planska kategorija. V prvih primerih pa je smotrno posamezne »točkaste« pojave dediščine za potrebe plana »združevati«, in sicer tako, da določimo območja z enotnimi temeljnimi lastnostmi dediščine. Za potrebe planiranja nikakor ne zadostuje, če le naštejemo vse objekte dediščine, ne da bi jim določili status in jih prostorsko omejili (jim določili vplivna območja). Vsem območjem pa moramo določiti varstveni pomen. Zakon o varstvu naravne in kulturne dediščine posredno daje podlago za določanje treh vrednostnih stopenj dediščine: na prvo uvrščamo objekte in območja dediščine, ki ne bodo ali niso zavarovana z odlokom, na drugo območja in objekte spomenikov in znamenitosti, na tretjo pa spomenikov in znamenitosti velikega pomena. 16. in 21. člen Zakona o varstvu naravne in kulturne dediščine pa dajeta pravno podlago za določanje varstvenih skupin kulturne dediščine, ki jih prav tako lahko uporabimo pri določanju območij dediščine za potrebe planiranja, saj z njimi območjem pripišemo agregirane lastnosti in hkrati povzetek ovrednotenja. Varstvene skupine kulturne dediščine so:

Vrsta dediščine		Vrednostne stopnje	
arheološka	dediščina (AD)	spomenik (AS)	spomenik velikega pomena (ASVP)
zgodovinska	dediščina (ZD)	spomenik (ZS)	spomenik v. p. (ZSVP)
umetnostno-	dediščina (UAD)	spomenik (UAS)	spomenik v. p. (UASVP)
arhitekturna	dediščina (UD)	spomenik (US)	spomenik v. p. (USVP)
urbanistična	dediščina (ED)	spomenik (ES)	spomenik v. p. (ESVP)
etnološka	dediščina (TD)	spomenik (TS)	spomenik v. p. (TSVP)
tehnična			

Poleg tega je mogoče, da je v enem območju več vrst kulturne dediščine; v tem primeru govorimo o območju kulturne dediščine (KD), o območju kulturnih spomenikov (KS) ali o območju kulturnih spomenikov velikega pomena (KSVP).

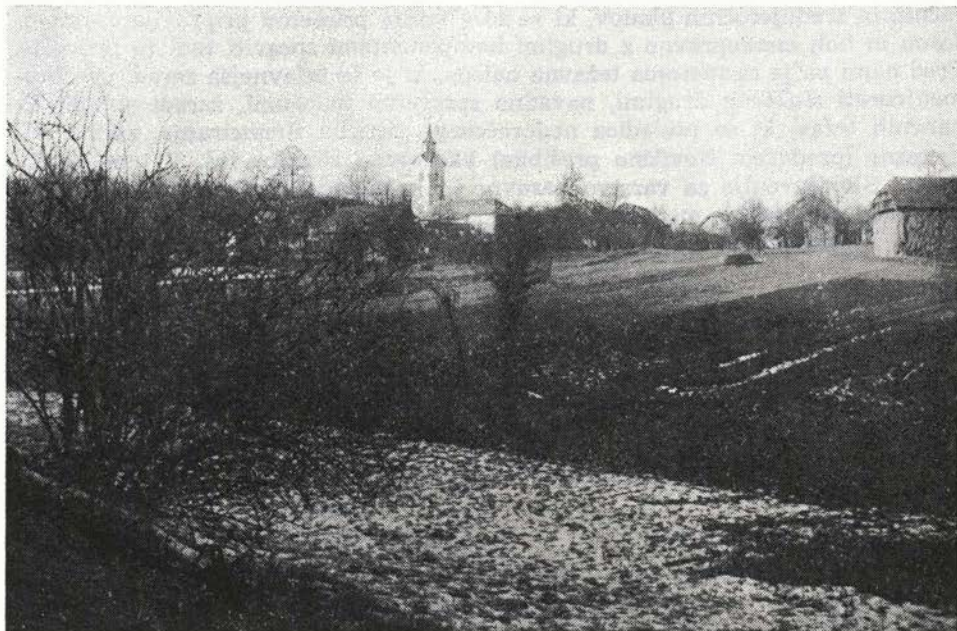
Naravovarstvena stroka je že leta 1976 v Inventarju najpomembnejše naravne dediščine SR Slovenije določila vsebino varstvenih skupin in način razvrščanja te dediščine vanje. Pri varstvu kulturne dediščine nas to delo še čaka. Dotlej pa pri načrtovanju ni smotno uporabljati podrobnih strokovnih oznak za območja in objekte kulturne dediščine, kot smo jih naštevali v zgornji razpredelnici. Ključni razlog za to je, da takšne strokovne oznake v načrtovalskem jeziku še ne pomenijo različnih stvari: za namene dolgoročnega ali srednje-ročnega plana je pač vseeno, ali ima območje oznako zgodovinski, arheološki ali etnološki spomenik, ker različna imena ne spreminjajo statusa območja, ne določajo različnih načinov gospodarjenja s prostorom niti ne obvezujejo družbe, da sprejema različne ukrepe za njihovo varovanje. Zato se moramo zaenkrat zadovoljiti s tem, da v planskih aktih uporabljamo le zbirne oznake za območja kulturne dediščine. Te oznake so:

- območje kulturne dediščine (KD),
- območje kulturnega spomenika ali spomenikov (KS),
- območje kulturnega spomenika ali spomenikov velikega oziroma izjemnega pomena (KSVP).

Z enotno oznako območij seveda še nismo končali postopkov planiranja. V planskem jeziku bi rekli, da smo naredili le opis (analizo) sedanjega stanja. Zato je treba določiti še planirano stanje. Namen tega dela je oblikovati usmeritve (merila) za varovanje dediščine po območjih in ukrepe za njeno vključevanje v družbeni razvoj:

»S plani samoupravnih interesnih skupnosti in družbenopolitičnih skupnosti se v skladu z zakonom določijo usmeritve za razvoj in ukrepi za varovanje kulturne krajine, narodnostnih značilnosti v prostoru ter drugih naravnih in z delom pridobljenih vrednot človekovega okolja (13. člen Zakona o urejanju prostora).«

Pri tem naj opozorim, da Zakon o naravni in kulturni dediščini določa, da se razvojne usmeritve predpišejo le za spomenike oziroma za znamenitosti in za njihovo neposredno okolico, kar je sestavni del akta o razglasitvi (18. člen zakona). Zgoraj omenjeni člen Zakona o urejanju prostora pa zahteva, naj tudi območjem z naravnimi in ustvarjenimi vrednotami okolja, torej območjem dediščine, določimo usmeritve za razvoj in varstvene ukrepe. To pomeni, da moramo predvideti, katere rabe območij in objektov dediščine so mogoče in kakšne



Sl. 15. Dvorska vas — panorama (Vavken 1975)

Fig. 15. — Dvorska vas — the panorama (Vavken 1975)

so omejitve pri rabi. Običajno govorimo o tehle kategorijah rabe objektov in območij dediščine:

— o varovanju izvirne ali spomeniško-prezentacijske rabe (torej o izključno varovani rabi)

— o predlogih možnih drugih rab.

— in o omejitvah pri rabi dediščine.

Med ukrepi za aktivno varstvo dediščine pa naštejmo le nekaj najbolj običajnih: spomeniškovarstvena (konservatorska) akcija, stanovanjska, komunalno-tehnična ali kompleksna prenova, davčne olajšave, bančno-kreditni ukrepi, usposabljanje strokovnih služb, normativno zavarovanje.

Ker so zavodi za varstvo naravne in kulturne dediščine le strokovne službe, lahko pripravijo le »ponudbo«, to je strokovne predloge za aktiviranje dediščine po območjih. Naloga kulturnih skupnosti je, da tako opredeljene interese varstva zastopajo v usklajevalnih postopkih. Rezultat strokovnega dela in usklajevalnih postopkov pa je razporeditev dejavnosti v prostoru in določitev namenske rabe prostora. Namenska raba je planska kategorija, s katero določimo, katere dejavnosti lahko potekajo v določenem območju in kakšna je načrtovana zmogljivost teh dejavnosti. Naravno in kulturno dediščino bomo uspešno varovali, če bomo v območju dediščine dopustili le tiste vrste dejavnosti, ki jih dediščina zmore in ki hkrati omogočajo njeno vključevanje v življenjske tokove.

Naj končam: planiranje daje varstveni dejavnosti velike možnosti za tako imenovano aktivno varstvo, če se nam bo seveda posrečilo v »paket« dolgo-

ročnih in srednjeročnih planov, ki se še v večini primerov pripravljajo, pravočasno in bolj enakopravno z drugimi komponentami spraviti tudi to področje. Pred nami pa je razmeroma težavna naloga, ki je še težavnejša zaradi preobremenjenosti službe z drugimi, navadno sprotnimi nalogami, zaradi stalnih finančnih težav, ki so posledica nedorečenega sistema financiranja, zaradi neustrezne (predvsem številčno prešibke) kadrovske zasedbe itd. V tem okviru Zavod SR Slovenije za varstvo naravne in kulturne dediščine prevzema svoj del nalog in dodeluje metodologijo za poenoteno vrednotenje območij dediščine v naši republiki.

OPOMBA:

Sestavek sem pripravila za posvetovanje Zveze konservatorskih društev Jugoslavije (aprila 1987 v Skopju) in sta uvodni pripombi namenjeni takšnemu občinstvu.