



# DEMOGRAFSKE SPREMEMBE IN REGIONALNI RAZVOJ





REGIONALNI RAZVOJ 7  
DEMOGRAFSKE SPREMEMBE IN REGIONALNI RAZVOJ





REGIONALNI RAZVOJ 7

# DEMOGRAFSKE SPREMEMBE IN REGIONALNI RAZVOJ

*Uredili:*

**Janez Nared**  
**Katarina Polajnar Horvat**  
**Nika Razpotnik Visković**

Ljubljana 2019

REGIONALNI RAZVOJ 7

**DEMOGRAFSKE SPREMEMBE IN REGIONALNI RAZVOJ**

© 2019, ZRC SAZU, Geografski inštitut Antona Melika, Založba ZRC

*Uredniki:* Janez Nared, Katarina Polajnar Horvat, Nika Razpotnik Visković

*Uredniški odbor:* David Bole, Katarina Groznik-Zeiler, Andrej Horvat, Luka Juvančič, Damjan Kavaš, Jani Kozina, Simon Kušar, Valentina Lavrenčič, Janez Nared, Drago Perko, Katarina Polajnar Horvat, Marjan Ravbar, Nika Razpotnik Visković, Aleš Smrekar, Igor Strmšnik, Alma Zavodnik Lamovšek

*Recenzenti:* David Bole, Andrej Horvat, Luka Juvančič, Jani Kozina, Simon Kušar, Valentina Lavrenčič, Janez Nared, Drago Perko, Katarina Polajnar Horvat, Marjan Ravbar, Nika Razpotnik Visković, Aleš Smrekar, Igor Strmšnik, Alma Zavodnik Lamovšek

*Izdajatelj:* ZRC SAZU, Geografski inštitut Antona Melika

*Za izdajatelja:* Matija Zorn

*Oblikovanje naslovnice:* Milojka Žalik Huzjan

*Založnik:* Založba ZRC

*Za založnika:* Oto Luthar

*Glavni urednik:* Aleš Pogačnik

*Računalniški prelom:* SYNCOMP d. o. o., Ljubljana

*Tisk:* Present, d. o. o.

*Naklada:* 400 izvodov

Prva izdaja, prvi natis

Ljubljana 2019

Prva e-izdaja knjige je prosto dostopna tukaj: <https://zalozba.zrc-sazu.si/p/1576>

<https://doi.org/10.3986/9789610502258>



REPUBLIKA SLOVENIJA  
**MINISTRSTVO ZA GOSPODARSKI  
RAZVOJ IN TEHNOLOGIJO**

SLOVENSKI  
REGIONALNO  
RAZVOJNI  
SKLAD



Izdajo monografije sta sofinancirala Ministrstvo Republike Slovenije za gospodarski razvoj in tehnologijo ter Slovenski regionalno razvojni sklad.

---

CIP – Kataložni zapis o publikaciji

Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

911.3:332.1(497.4)(082)

332.1(497.4)(082)

314(497.4)(082)

DEMOGRAFSKE spremembe in regionalni razvoj / uredili Janez Nared, Katarina Polajnar Horvat, Nika Razpotnik Visković. – 1. izd., 1. natis. – Ljubljana : Založba ZRC, 2019. – (Regionalni razvoj, ISSN 1855-5780 ; 7)

ISBN 978-961-05-0224-1

1. Nared, Janez

COBISS.SI-ID 301921792

---

COBISS.SI-ID=301945344

ISBN 978-961-05-0225-8 (pdf)

---

---

## VSEBINA

<i>Zdravko Počivalšek</i> Predgovor .....	9
<i>Janez Nared</i> Uvodnik .....	11
<i>Simon Kušar, Nejc Bobovnik</i> Razvojna problematika obmejnih problemskih območij .....	13
<i>Irma Potočnik Slavič</i> Staranje na podeželju: dejstva, pričakovanja in prostorske razsežnosti .....	27
<i>Janez Nared, Peter Repolusk, Jakob Ercegović, Vanja Korenč, Klemen Krušec, Veronika Turnšek</i> Socialnoekonomске značilnosti demografskih tipov slovenskih občin in njihov prihodnji demografski razvoj .....	45
<i>Damjan Kavaš</i> Ocena vpliva demografskih in tehnoloških trendov na slovenski trg dela na nacionalni in regionalni ravni .....	61
<i>Lucija Lapuh</i> Usklajenost trga dela z izobrazbeno sestavo prebivalstva v dobi digitalizacije .....	73
<i>Bojana Francuz, Štefan Bojnec</i> Dejavniki regionalnega gospodarskega razvoja .....	87
<i>David Bole, Jani Kozina, Jernej Tiran</i> (Ne)uspešnost slovenskih industrijskih mest .....	99
<i>Drago Perko, Matjaž Geršič</i> Prebivalci Slovenije in njihova regionalna identiteta .....	111
<i>Tadej Pirc</i> Tezejeva ladja in metafizika demografskih sprememb .....	131
<i>Drago Perko, Rok Ciglič</i> Depopulacija zgornjih višinskih pasov v Sloveniji v zadnjih sto letih .....	141
<i>Naja Marot, Špela Kolarič</i> Integracija kot upravljavski model zagotavljanja storitev splošnega pomena v spremenjenih demografskih razmerah .....	157

<i>Barbara Černič Mali, Naja Marot</i> Izzivi zagotavljanja storitev splošnega pomena za starejše v težje dostopnih podeželskih območjih: primer Idrijsko-Cerkljanskega .....	169
<i>Barbara Kostanjšek, Naja Marot</i> Trendi oskrbe z osnovnimi dobrinami na težje dostopnih območjih in predlogi alternativnih rešitev na primeru Idrijsko-Cerkljanskega .....	183
<i>Polona Demšar Mitrovič, Tadej Žaucer, Janja Križman Miklavčič, Ines Lupše, Marjeta Benčina</i> Mobilnost starejših kot izziv v starajoči se družbi .....	197
<i>Uroš Rozman</i> Razvojni problemi in priložnosti koroške statistične regije z vidika demografskih sprememb .....	207
<i>Peter Zajc, Matej Gabrovec, Primož Pipan, Aleš Ruprecht</i> Čezmejna dnevna mobilnost v Koroški regiji .....	223
<i>Klemen Kotnik</i> Demografske spremembe – oblikovalec nove »stare« družbe (primer Mestne občine Velenje) .....	237
<i>Natalija Špeh, Janez Rošar, Blaž Barborič</i> Pokrajinska dinamika na širšem območju Družmirskega jezera in njene demografske posledice .....	255
<i>Luka Azinovič, Merijam Ananda Babič, Žan Dolenc, Lucija Kenda, Klemen Kožuh, Ruben Krasti, Matic Nedoh, Andrej Praček, Kristina Špeh, Danijela Vaš, Janez Nared</i> Praznjenje naselij v zaledju Kopra: vzroki in možne rešitve .....	275
<i>Damijan Ganc, Katja Škoda, Patrik Ganc, Nina Krohne, Mihaela Kežman</i> Mreža večgeneracijskih centrov kot odgovor na demografske spremembe v slovenskem prostoru: primer dobre prakse v Posavju .....	287

## PREDGOVOR

Monografija z naslovom »Demografske spremembe in regionalni razvoj«, ki je pred vami, je del tradicionalnega simpozija Slovenski regionalni dnevi. To je dobra priložnost za izmenjavo stališč med znanostjo in prakso ter za vzpostavitev in utrjevanje poslovnih vezi in poznanstev. Vse to prispeva h kakovostnejšim razpravam in odločitvam.

Demografske spremembe so izziv, s katerim se v Sloveniji že soočamo. V prihodnje bodo potrebne številne prilagoditve, zlasti v stanovanjski politiki, infrastrukturi ter oskrbi in storitvah zaradi zmanjšanja števila prebivalcev in večjega deleža starejših prebivalcev. Posebno vlogo pri tem imajo mesta, ki so generatorji gospodarskega ter kulturnega razvoja.

V povezavi z regionalno politiko so poseben izziv demografske spremembe v obmejnih območjih. Slednja so tudi ena pomembnejših vsebin letošnjih regionalnih dni, kar nakazujejo tudi posamezni prispevki iz pričujoče monografije.

Poudarek na obmejnih območjih je utemeljen tudi v osnutku Strategije prostorskega razvoja Slovenije 2050, ki zanje predvideva uvajanje upravljavskih in prostorskih ukrepov. Ti temeljijo na teritorialnem dialogu ter prednostni obravnavi in iskanju sinergij z usklajenim naborom razvojnih ukrepov in instrumentov različnih sektorjev. Strategija razvoja Slovenije 2030 glede tega navaja, »da je za večjo skladnost razvojnih politik v prihodnje treba vzpostaviti boljše mehanizme horizontalnega in večnivojskega sodelovanja, povezovanja vsebin, razumevanja presečnih tematik ter centralnega načrtovanja, izvajanja in spremljanja teh politik«.

Regionalno politiko zato nadgrajujemo s sistemsko rešitvijo za obmejna problemska območja po načelih programskega pristopa in večnivojskega upravljanja. V juliju 2019 je vlada sprejela novelo Uredbe o izvajanju ukrepov endogene regionalne politike, ki bo omogočila učinkovitejše izvajanje Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja. V skladu s to uredbo mora vlada, v sodelovanju z regionalnimi razvojnimi agencijami, do konca leta sprejeti štiriletni program za obmejna problemska območja. S tem želimo povečati učinkovitost izvajanja Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja v tistem delu, ki določa, da so obmejna problemska območja »prednostna območja vseh razvojnih politik«.

Vlada je julija letos sprejela Operativni načrt o sodelovanju ministrstev pri pripravi regionalnih razvojnih programov za obdobje 2021–2027 in se seznanila z cilji, usmeritvami in instrumenti regionalne politike. Med pomembnimi cilji je tudi ohranjanje poseljenosti in razvojne vitalnosti problemskih območij, s čimer naj bi ta območja ohranila razvojno vitalnost. Med instrumenti regionalne politike pa smo, poleg obstoječih, vključili nov instrument »program krožnih in pametnih skupnosti«. Iz sredstev EU bomo podprli uvajanje »krožnih in pametnih skupnosti« po načelih evropskega mehanizma celostnih teritorialnih naložb. S takim pristopom ustvarjamo enega nosilnih razvojnih programov vlade za prihajajoče programsko obdobje.

*Zdravko Počivalšek, minister*





## UVODNIK

Na področju demografskega razvoja deli Slovenija usodo razvitejših evropskih držav: prebivalstvo je doseglo svoj zenit in se hitro stara, njegovo obnavljanje je odvisno od migracij, projekcije pa napovedujejo hitro zaostrovanje razmer s perečimi posledicami na številnih področjih.

Zadnje demografske analize (ZRC SAZU, Geografski inštitut Antona Melika, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo) kažejo na nadaljevanje zgoščanja prebivalcev v osrednjeslovenski statistični regiji in ob večjem delu avtocestnega križa ter na upad števila prebivalcev v posameznih mestih in obsežnih obmejnih območjih. S tem se v prostorskem (območja zgoščevanja in praznjenja) in strukturnem smislu (staranje prebivalstva) uresničujejo napovedi izpred desetletij, ko so avtorji začeli opozarjati na demografsko ogroženost Slovenije in pričakovane prostorske posledice demografskih sprememb.

Demografske projekcije kažejo, da se bo do leta 2038 število prebivalcev zmanjšalo v kar 152 od 212 slovenskih občin. V istem obdobju se bo podvojil indeks starosti, ki odraža razmerje med prebivalstvom, starih 65 let in več ter mladimi do 15 let. V nekaterih občinah bo na enega mladega kar šest prebivalcev, starih 65 let in več. Na podlagi naravne rasti in migracij bo število prebivalcev raslo le še na omejenih, zlasti zgostitvenih območjih, medtem ko bodo obsežna območja beležila upad prebivalcev. Ob tem se ne bodo praznila zgolj obmejna in hribovita območja, kjer je trend praznjenja zelo močan, temveč tudi območja večjih mest, kot so Maribor, Kranj, Celje, Novo mesto, Velenje in Nova Gorica. V obeh tipih praznjenja gredo neugodne demografske spremembe z roko v roki s slabšo gospodarsko in socialno strukturo, kar še glasneje opozarja na to, da je demografske spremembe treba razumeti kot enega izmed glavnih razvojnih dejavnikov.

Žal opozorila stroke niso naletela na plodna tla: politika je še vedno razmeroma neodzivna, ob pomanjkljivem vpogledu v demografske procese in njihove posledice le teh ne prepozna, ali pa si pred njimi zatiska oči. Pa vendarle te posledice vse bolj trkajo na vrata.

Na to želimo opozoriti tudi s to monografijo. V njej opozarjamo na številne posledice, ki jih demografske spremembe prinašajo: problematiko razvoja obmejnih območij, problem staranja prebivalstva v mestih in na podeželju, posledice, ki jih bodo imele demografske spremembe na gospodarstvo in zaposlovanje, problematiko oskrbe in zagotavljanja storitev splošnega pomena, več poglavij pa naslavlja posamezna območja Slovenije in njihove razvojne izzive, vezanje na demografske spremembe.

Ugotovimo lahko, da so trenutne demografske razmere posledica več desetletij trajajočih procesov, zato hitre spremembe ne bodo možne. Kljub temu je treba čimprej začeti s sistematičnimi ukrepi, ki bodo dolgoročno blažili posledice demografskih sprememb. Da bi jih preprečili, smo precej prepozni.

*dr. Janez Nared*



## RAZVOJNA PROBLEMATIKA OBMEJNIH PROBLEMSKIH OBMOČIJ

**dr. Simon Kušar, Nejc Bobovnik**

*Oddelek za geografijo, Filozofska fakulteta, Univerza v Ljubljani*

*simon.kusar@ff.uni-lj.si, nejc.bobovnik@ff.uni-lj.si*

UDK: 911:71(497.4-04)

### IZVLEČEK

#### **Razvojna problematika obmejnih problemskih območij**

*V prispevku obravnavamo dosedanje pristope k spodbujanju razvoja obmejnih območij. Posebej smo osvetlili aktualni sistem spodbujanja razvoja obmejnih problemskih območij, kot jih je definiral Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja. Na podlagi izkušenj iz priprave strokovnih gradiv za fokusno skupino Gorska in obmejna območja v sklopu zasnove nove Strategije prostorskega razvoja Slovenije, izkušenj z vrednotenjem regionalnega razvoja ob slovensko-italijanski meji, predvsem v Posočju, ter analize demografske, socialno-ekonomske in prostorske strukture obmejnih problemskih območij, smo oblikovali več predlogov za oblikovanje novega pristopa k spodbujanju razvoja obmejnih območij.*

### KLJUČNE BESEDE

*geografija, regionalni razvoj, regionalna politika, obmejna območja, tipizacija, Slovenija*

### ABSTRACT

#### **Development issues of border problem areas in Slovenia**

*The paper discusses the approaches adopted so far to encourage the development of border areas. We especially highlighted the current system of promoting the development of border problem areas, as defined by the Balanced Regional Development Act. Based on the experiences from the preparation of expert materials for the Focus Group Mountain and Border Areas as part of the design of the new Spatial Development Strategy of Slovenia, the experiences with the evaluation of regional development along the Slovene-Italian border, in particular in the region of Posočje, and the analysis of the demographic, socio-economic and spatial structure of border areas we formulated several proposals for the creation of a new approach to promoting the development of border areas.*

### KEY WORDS

*geography, regional development, regional policy, border areas, cluster analysis, Slovenia*

## 1 Uvod

Obmejnost je ena od ključnih geografskih značilnosti Slovenije. Dolžina državne meje meri 1.334 kilometrov (Osebnost izkaznica ... 2019). Od dvanajstih razvojnih regij le dve nista obmejni (Ljubljanska urbana regija, Zasavje), pri čemer tudi najsevernejši deli Ljubljanske urbane regije segajo v 10-kilometrski obmejni pas. Na sosednje države meji 75 občin oziroma več kot tretjina vseh občin (35,4 %) s skupno površino 8440,9 km<sup>2</sup> (41,6 % površine Slovenije). 20-kilometrski obmejni pas sega globoko v notranjost Slovenije. Vključuje skoraj 16.700 km<sup>2</sup> (82,3 % površine Slovenije) in zajema 170 občin oziroma 80 % občin v Sloveniji (Gorska in obmejna območja 2017).

Obmejna območja zajemajo torej pomemben delež površine države, na katerem pa živi relativno malo prebivalcev. V obmejnih občinah prebiva skoraj 675.000 prebivalcev (32,7 %). Obmejne so tudi štiri mestne občine. Delež prebivalcev, ki prebiva v obmejnih občinah, se brez njihovega deleža zniža na dobro petino vseh prebivalcev v Sloveniji (22,2 %). V občinah, ki se nahajajo v vsaj delom svojega ozemlja v 20-kilometerskem obmejnem pasu, prebiva približno 1,360.000 prebivalcev oziroma 66 % vseh prebivalcev Slovenije (Gorska in obmejna območja 2017). Obmejna območja so z izjemo mestnih občin v povprečju izredno redko poseljena. Gustota poselitve v obmejnih občinah znaša 88 prebivalcev/km<sup>2</sup> medtem ko je gostota poselitve v obmejnih občinah brez mestnih občin le 59,4 prebivalcev/km<sup>2</sup> oziroma približno polovica povprečne gostote poselitve v Sloveniji.

Z razvojnega vidika obmejna območja niso homogena. Na eni strani zajemajo najmanj razvita območja v Sloveniji: Goričko, Haloze, Kozjansko s Posoteljem, Zgornje Pokolpe in Brkini. Na drugi strani so ob meji tudi razvojno dinamična območja na Koroškem, pri Mariboru, v Spodnji Vipavski dolini, na Goriškem polju in v Slovenski Istri. Razvojne razlike in razlike v geografskih značilnostih obmejnih območij (reliefna izoblikovanost, geološka podlaga, vodne značilnosti, gozdna pokrovnost, tipi in gostota poselitve, kulturne značilnosti, gostota in kakovost prometne mreže, gospodarska usmeritev, gospodarska infrastruktura) so bile izhodišče za obravnavo gorskih in obmejnih območij pri izdelavi Strategije prostorskega razvoja Slovenije 2050. V strokovnem gradivu Gorska in obmejna območja (2017) so avtorji tudi zaradi povezave z regionalno razvojno politiko predlagali delitev obmejnih območij na višja gorska obmejna območja, nižja obmejna območja in urbana obmejna območja.

Specifičnosti razvojne problematike se zaveda tudi regionalna politika v Sloveniji. Pojem manj razvitih obmejnih območij kot poseben tip problemskih območij, v katera se usmerjajo instrumenti regionalne politike, se pojavi ob spremembi zakona o pospeševanju skladnejšega regionalnega razvoja v Socialistični republiki Sloveniji leta 1980 (Kušar 2003). Od leta 1981 dalje so obmejna območja vedno izpostavljena kot poseben tip problemskih območij. Od uveljavitve Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja iz leta 2011 (2016) se imenujejo obmejna problemska območja. Le-ta po zadnjem izračunu zajemajo 85 občin, v katerih je leta 2016 prebivalo 449.304 oziroma 21,8 % prebivalcev Slovenije. Problemsko obmejno območje obsega 9.739 km<sup>2</sup> oziroma 48 % površine Slovenije (Pečar 2017). Spodbujanje njihovega razvoja je ocenjeno kot manj uspešno (Bokal in sodelavci 2018). Ključna izziva regionalne politike glede naslavljanja problematike obmejnih območij sta povezana z njihovim opredeljevanjem (prostorska enota, merila) ter pristopom za spodbujanje razvoja (pristop od zgoraj navzdol ali od spodaj navzgor, usklajevanje sektorskih politik, instrumenti).

Namen prispevka je potrebno razumeti predvsem kot doprinos k razpravi o regionalno-razvojni problematiki obmejnih območij, predvsem na področju njihove opredelitve. Regionalni razvoj razumemo kot razvojne (družbene, gospodarske, prostorske) spremembe na obravnavanem območju, pa tudi kot načrtovanje oziroma oblikovanje pristopov za vplivanje na razvojne procese. Za doseglo namena smo posledično oblikovali dva cilja. Prvi cilj je preučiti razvojno strukturo obmejnih območij. S pomočjo izbranih kazalnikov smo analizirali demografsko, socialno-ekonomsko in prostorsko strukturo občin, ki se uvrščajo v obmejna problemska območja. Preverili smo tudi, če je na podlagi izbranih kazalnikov mogoče opredeliti prostorsko zaokrožene in razvojno homogene prostorske enote. Drugi cilj je povezan z obravnavo in vrednotenjem dosedanjih pristopov k spodbujanju razvoja obmejnih obmo-

čij. Posebej smo želeli osvetliti aktualni sistem spodbujanja razvoja obmejnih problemskih območij, kot jih je definiral Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (2016). Na podlagi izkušenj in rezultatov analiz na koncu predlagamo možne smeri opredeljevanja obmejnih problemskih območij v prihodnosti.

## 2 Regionalna politika v Sloveniji in spodbujanje razvoja obmejnih območij

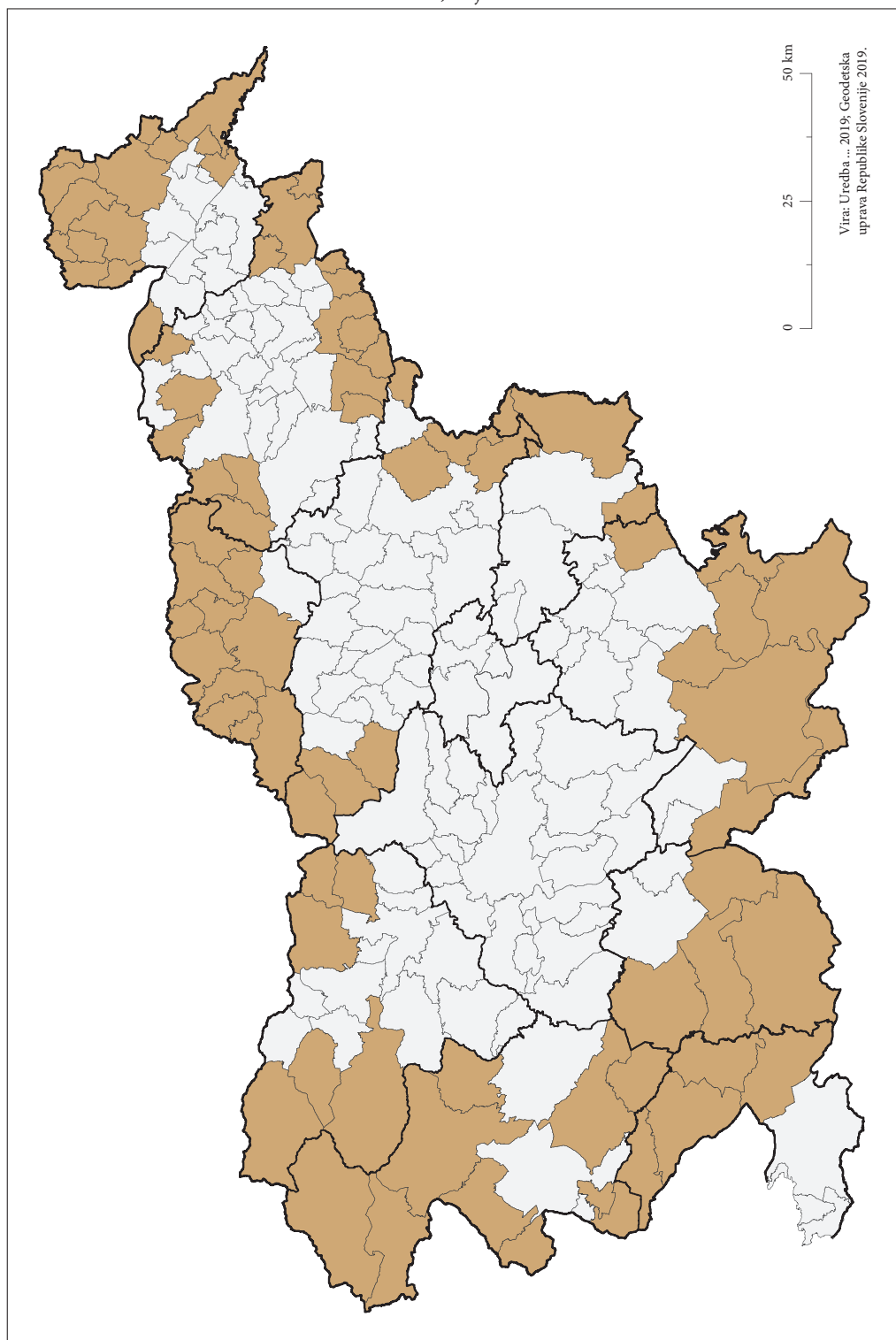
Zavedanje o naraščanju razvojnih razlik v Sloveniji kot posledica povojnega gospodarskega razvoja je na začetku 70. let 20. stoletja pripeljalo do oblikovanja regionalno razvojne politike, ki je v skladu z načeli tradicionalne regionalne politike usmerjala sredstva v manj razvita območja. Manj razvita obmejna območja so bila kot poseben tip manj razvitih območij, ki se zaradi svoje obmejne lege sooča s še intenzivnejšimi razvojnimi problemi, uvedena s spremembo zakona o pospeševanju skladnejšega regionalnega razvoja iz leta 1980 (Kušar 2005). Ključna kriterija za njihovo opredelitev sta bila lega ob državni meji z Italijo, Avstrijo oziroma Madžarsko in prebivalstvena dinamika. Med manj razvita obmejna območja so bili prišteti deli Zgornjega Posočja (območja Bovca in Kobarida), Zgornja Savinjska dolina, Kozjak in Goričko (Kušar 2003).

S sprejemom zakona o spodbujanju demografsko ogroženih območij v Republiki Sloveniji leta 1991 se je manj razvita obmejna območja naslavljal preko demografsko ogroženih območij v 10-kilometrskem obmejnem pasu. Merila za njihovo opredelitev so bila ponovno povezana z lego v 10-kilometrskem pasu ter s prebivalstveno dinamiko. Obmejna problemska območja so zajemala praktično vsa naselja v 10-kilometrskem pasu na vseh štirih državnih mejah. Izjema so bila naselja ob obali, v okolici Sežane, Nove Gorice, območja Doline in Jesenic ter nekatera naselja v okolici Dravograda in Raven na Koroškem (Kušar 2003).

Kljub spremembi pristopa v novem zakonu o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja leta 1999 k spodbujanju regionalnega razvoja v vseh razvojnih regijah in ne samo v manj razvitih območjih, so se prednostna območja delovanja regionalne politike ohranila (Kušar 2005). Slednja so bila opredeljena skozi območja s posebnimi razvojnimi problemi. Poseben problemski tip so bila razvojno omejevana obmejna in območja z omejenimi dejavniki. Razvojno omejevana obmejna območja so bila ponovno določena na podlagi lege in prebivalstvene dinamike (Kušar 2003). Tako opredeljena obmejna območja so obsegala 48 občin oziroma 23,7 % površine, na katerih je prebivalo 13,4 % prebivalcev Slovenije (Pečar 2002).

Novo opredelitev obmejnih območij prinaša nov Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja iz leta 2011 (2016). Spodbujanje razvoja obmejnih območij je sestavni del ukrepov endogene regionalne politike. Obmejna problemska območja, v katera se usmerjajo dodatni razvojni ukrepi, so obmejne občine in občine, ki neposredno mejijo na obmejne občine. Obmejne občine so občine, v katerih več kakor 50 odstotkov prebivalcev živi v 10 kilometrskem obmejnem pasu in ki imajo primanjkljaj delovnih mest (indeks delovne migracije pod 100) ter podpovprečno gostoto poselitve (število prebivalcev na kvadratni kilometer pod slovenskim povprečjem). Pri občinah, ki neposredno mejijo na obmejne občine, se kot merilo za vključitev v obmejna problemska območja upošteva več kot 45 minutna povprečna dostopnost do najbližjega priključka avtoceste ali hitre ceste ali visok delež površine vključene v območje Nature 2000 (več kot 150 % slovenskega povprečja vključenosti površin občin v ta območja). Med obmejna problemska območja se uvrščajo tudi občine, ki imajo koeficient razvitosti občin po zakonu, ki ureja financiranje občin, manjši od 0,90, če mejijo na obmejne občine ali občine, ki neposredno mejijo na obmejne občine (Uradni list Republike Slovenije 35/2017; Uradni list Republike Slovenije 46/2016, 24. člen). Vlada je z uredbo natančneje določila merila za določitev obmejnih problemskih območij in seznam občin, ki izpolnjujejo ta merila. Preverjanje meril se izvaja vsaki dve leti (Uradni list Republike Slovenije 35/2017).

*Slika 1: Obmejna problemska območja leta 2017. ► str. 16*



Po zadnji spremembi Uredbe iz sredine leta 2017 med obmejna problemska območja sodi 85 občin, v katerih je leta 2016 živel 449.304 prebivalcev. Obmejna problemska območja zajemajo 48 % slovenskega površja in 21,8 % prebivalcev (Pečar 2017). Obmejna problemska območja vključujejo pomemben del zahodne Slovenije (Posočje, večino hribovitega območja dinarsko-kraške pregrade), Zgornje Pokolpje, Kočevsko, Belo krajino, Zgornjo Savinjsko dolino, večino Koroške, Goričko, del Spodnjega Podravja, Haloze in Posotelje.

Če je uresničevanje začasnih ukrepov razvojne podpore za problemska območja z visoko brezposelnostjo primer dobre prakse, pa je pristop k spodbujanju razvoja obmejnih problemskih območij, opredeljenih z Zakonom o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja iz leta 2011 (Uradni list Republike Slovenije 46/2016), ocenjen kot nezadosten (Bokal in sodelavci 2018). V programskem obdobju 2007-2013 je bil zaradi pomanjkanja sredstev izveden le en dvoletni Javni razpis za sofinanciranje začetnih investicij in ustvarjanja novih delovnih mest na obmejnih problemskih območjih (2012; skupaj 14,8 milijonov evrov) namenjen investicijam podjetij na obmejnih problemskih območjih. Povpraševanje je preseglo pripravljena sredstva. V letu 2018 je iz sredstev Evropske unije Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo izvedlo javni razpis za mikro, mala in srednja podjetja s področja turizma za povečanje snovne in energetske učinkovitosti na obmejnih problemskih območjih v višini okoli 11,2 milijonov evrov. V letu 2018 je podoben razpis kot v letu 2011 izvedel tudi Javni sklad Republike Slovenije za regionalni razvoj in razvoj podeželja, pri čemer je za ugodna razvojna posojila začetnim podjetniškim projektom na obmejnih problemskih območjih namenjenih 3,611 milijona evrov (Regionalni sklad 2018).

### 3 Razvojna struktura obmejnih območij

Eden od ciljev prispevka je tudi opredelitev razvojnih tipov obmejnih območij glede na njihove demografske, socialno-ekonomske in prostorske značilnosti. Pri tem izhajamo iz predvidevanja, da so obmejna območja, kljub nekaterim sorodnim značilnostim, ki delno izhajajo iz načina opredeljevanja, razvojno zelo raznolika. Nadalje predvidevamo, da obstajajo prostorski vzorci, na podlagi katerih bi lahko opredelili prostorsko zaključena območja (problemske subregije), ki bi služile za lažje načrtovanje razvojne politike na teh območjih.

Izmed gradiv uporabljenih za pripravo članka je treba posebej izpostaviti projektni nalogi, ki so jih izvedli študenti drugostopenjskega magistrskega študijskega programa Geografija v okviru vaj/seminarja pri predmetih Metode in tehnike v regionalnem planiranju v študijskem letu 2017/2018 ter Regionalni razvoj in regionalno planiranje v študijskem letu 2018/2019. Prvi so se ukvarjali s prostorsko ožjim območjem ob slovensko-italijanski meji, projektna naloga pa je potekala v sodelovanju z Ministrstvom za gospodarski razvoj in tehnologijo (Bokal in sodelavci 2018). Druga naloga je bila prostorsko širša, saj je zajemala analizo razvojnega stanja na vseh obmejnih problemskih območjih (Brezovar in sodelavci 2019).

#### 3.1 Sistem kazalnikov za vrednotenje razvojnega stanja

Pri izboru kazalnikov smo skušali ustrezno zaobjeti demografsko, socialno-ekonomsko in prostorsko strukturo obmejnih problemskih območij. Nabor smo skušali oblikovati tako, da kar najbolj odraža posebnosti teh območij in nam lahko služi za oceno stanja. Ker obravnavamo prostorsko raven občin, številni kazalniki, ki so na voljo za višje prostorske ravni (statistične ali kohezijske regije, država), niso razpoložljivi. Podatki, uporabljeni v analizi, so se večinoma nanašali na zadnje razpoložljivo leto. V nekaterih primerih smo obravnavali daljše časovno obdobje, saj se lahko podatki med leti, še posebej v občinah z nižjim številom prebivalcev, precej razlikujejo.

V analizo demografske strukture smo vključili pet kazalnikov, ki po našem mnenju dobro odražajo demografsko podobo obmejnih območij. Izkazalo se je, da so povprečne vrednosti v obmejnih območjih pri vseh kazalnikih pod slovenskim povprečjem. Gostota poselitve je tako skoraj za polovico



nižja od slovenskega povprečja (54,8 proti 102 prebivalca/km<sup>2</sup>), pri čemer je treba poudariti, da je gostota eden izmed kriterijev za določanje obmejnih območij, kar zagotovo vpliva na končne vrednosti.

Na področju socialno-ekonomske strukture smo obravnavali šest kazalnikov. Tudi tu so povprečne vrednosti kazalnikov nižji od slovenskega povprečja, izjema je le društvena aktivnost, kjer je povprečno število društev na 1000 prebivalcev pri obmejnih območjih za 12 % višje. To lahko nakazuje na večji socialni kapital teh območij. Majhna razlika je tudi pri brezposelnosti mladih, ki je pri obmejnih območjih

*Preglednica 1: Kazalniki demografske strukture.*

kazalnik	izračun vrednosti kazalnika	leto podatkov	vir
gostota poselitve	število prebivalcev/km <sup>2</sup>	2017	Statistični urad Republike Slovenije
indeks staranja	razmerje med prebivalci, starejšimi od 64 let in mlajšimi od 15 let	2018	Statistični urad Republike Slovenije
izobrazbena struktura	delež prebivalcev, starih 15 ali več let, s terciarno izobrazbo	2017	Statistični urad Republike Slovenije
naravno gibanje	povprečen naravni prirastek v obdobju desetih let v ‰	2008–2017	Statistični urad Republike Slovenije
selitveno gibanje	povprečen selitveni prirastek v obdobju desetih let v ‰	2008–2017	Statistični urad Republike Slovenije

*Preglednica 2: Kazalniki socialno-ekonomske strukture.*

kazalnik	izračun vrednosti kazalnika	leto podatkov	vir
društvena aktivnost	število društev na 1000 prebivalcev	2019	Ministrstvo za notranje zadeve
stanovanjska prikrašanost	delež naseljenih stanovanj, ki nimajo vseh elementov osnovne infrastrukture	2015	Statistični urad Republike Slovenije
podjetniška aktivnost	število podjetij na 1000 prebivalcev	2017	Statistični urad Republike Slovenije
dnevna migracija	indeks delovne migracije	2017	Statistični urad Republike Slovenije
brezposelnost mladih	stopnja registrirane brezposelnosti med mladimi	2018	Statistični urad Republike Slovenije
povprečna plača	povprečna mesečna neto plača (EUR)	2018	Statistični urad Republike Slovenije

višja le za 0,4 odstotne točke. Vsi ostali kazalci kažejo na bolj negativno razvojno stanje, še posebej to velja pri stanovanjski prikrašnanosti ter indeksu delovne migracije.

Pri analizi prostorske strukture smo obravnavali tri kazalnike, pri čemer so povprečne vrednosti vseh kazalnikov pod slovenskim povprečjem. To je še posebej očitno pri dostopnosti do interneta in tudi pri povprečni oddaljenosti do avtocest, ki je daljša za 12 minut (39 proti 27 minut). Razlike pri slednji izhajajo (tudi) iz dejstva, da je to eden izmed kriterijev za določanje obmejnih problemskih območij.

*Preglednica 3: Kazalniki prostorske strukture.*

kazalnik	izračun vrednosti kazalnika	leto podatkov	vir
dostop do interneta	razmerje med številom priključkov z zmogljivostjo nad 30 MB/s in številom gospodinjstev in podjetij	2016	Načrt razvoja ... 2016
oddaljenost od avtocest	časovna oddaljenosti od najbližjega priključka na avtocesto ali hitro cesto (v minutah)	2015	Drobne 2016
zaraščanje kmetijskih površin	indeks spreminjanja zaraščenih kmetijskih zemljišč glede na vsa kmetijska zemljišča med letoma 2009 in 2019	2009, 2019	Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano

### 3.2 Postopek tipizacije obmejnih območij

Eden izmed temeljnih ciljev naše raziskave je preverjanje, ali se občine uvrščajo v razvojne tipe, kar lahko ugotovimo s statističnim postopkom razvrščanja v skupine. Osnovni izhodišči za izvedbo postopka sta izbira enot za razvrščanje (občine) in izbira spremenljivk. Za slednje smo se odločili, da ne uporabimo vseh posamičnih kazalnikov, temveč izračunamo sestavljene (agregirane) kazalnike za posamezna vsebinska področja, ki smo jih opredelili že v samem začetku. Namen združevanja kazalnikov v skupine je bil v našem primeru predvsem to, da smo dobili še informacijo o stanju pri določeni tematici, ki lahko dodatno osvetli razvojno stanje na vsebinsko bolj zaključenem področju. To lahko koristi pri načrtovanju politik posameznih resornih ministrstev. Hkrati tudi precej lažje opredelimo in izpostavimo razvojne razlike med posameznimi občinami oziroma območji. Izračunali smo tudi skupen sestavljen kazalnik, ki predstavlja povprečje kazalnikov po treh področjih. Tako smo dobili še splošno oceno razvojnega stanja, ki nam koristi predvsem pri interpretaciji rezultatov. Pri postopku agregiranja kazalnikov se je treba zavedati, da so kazalniki zaradi različnega števila vključenih v posamezno področje, posredno različno obteženi. Kazalniki prostorske strukture imajo tako dvakrat večjo relativno težo, kot kazalniki socialno-ekonomske strukture, ki jih je dvakrat več.

Da lahko izračunamo sestavljene kazalnike je treba določiti način, s katerim odpravimo razlike v mer-skih enotah spremenljivk. Različne spremenljivke spravimo na skupen imenovalec oziroma na isto mersko raven s postopkom standardizacije. Obstajajo različne metode standardizacije, vsaka s svojimi prednostmi in slabosti. Med najbolj uporabnimi in uporabljenimi je metoda oddaljenosti od skrajnih vrednosti imenovana tudi min-max metoda ali kar normalizacija. Gre za postopek pretvorbe vrednosti na raz-pon od 0 do 1. Med prednostmi metode bi izpostavili, da so vse vrednosti pozitivne in tudi razmeroma lahko razumljive. Tak način standardizacije se med drugim uporablja tudi za izračun indeksa razvoj-ne ogroženosti in koeficienta razvitosti občin (Uradni list Republike Slovenije 76/2017; Pečar 2018).

Zelo pomembno je biti pozoren na pomen vrednosti kazalnikov za doseganje visokega razvojnega stanja. Tako je treba pri tako imenovanih negativnih kazalnikih, kjer višja vrednost predstavlja slabše razvojno stanje, izračun ustrezno prilagoditi.

$$z_i = \frac{x_i - x_{\min}}{x_{\max} - x_{\min}}$$

$z_i$  – standardizirana vrednost kazalnika za posamezno občino

$x_i$  – vrednost kazalnika pri posamezni občini

$x_{\max}$  – najvišja vrednost kazalnika med obmejnimi občinami

$x_{\min}$  – najnižja vrednost kazalnika med obmejnimi občinami

Po izračunu agregiranih vrednosti po posameznih temah in izračunu sestavljenega kazalnika smo se lotili postopka tipizacije, s katero smo želeli preveriti veljavnost prve hipoteze. Cilj razvrščanja v skupine (tipizacije) je sicer poiskati skupine z enotami, ki so znotraj skupine čim bolj podobne, hkrati pa čim bolj različne med skupinami. Za ta namen obstajajo različne metode, ki omogočajo določitev čim bolj stabilnih in objektivnih skupin.

Za razvrščanje smo uporabili tri agregirane kazalnike tem, za katere smo ugotovili, da se vrednosti porazdeljujejo normalno in niso (močno) povezani med sabo. Uporabili smo hierarhično metodo razvrščanja v skupine (Wardova metoda, merjenje razdalje s kvadratom evklidske razdalje). Na podlagi dendrograma se kot najboljši izkažeta razvrstitvi v tri ali štiri skupine, saj je tam skok v drevesu združevanja največji. Z vsebinskega vidika se kot boljša izkaže razporeditev v štiri skupine. Razlika med obema razvrstitvama je v tem, da dobimo četrto skupino, kamor so vključene občine z najnižjimi vrednostmi kazalnikov.

### 3.3 Rezultati

Rezultat tipizacije so torej štirje razvojni tipi, ki se razlikujejo tako po vrednosti sestavljenega kazalca, kot tudi po vrednostih posameznih razvojnih struktur. Med štirimi tipi bi lahko enega označili kot območja dobrega razvojnega stanja, pri čemer je treba povedati, da je slednje še vedno pod slovenskim povprečjem, vendar hkrati precej odstopa od ostalih obmejnih območij. Na drugi strani imamo občine, ki so izrazito razvojno ogrožene. Dva vmesna tipa pa imata skoraj identično vrednost sestavljenega kazalnika, razlikujeta pa se pri posameznih skupinah kazalnikov.

#### 1 – območja z dobrim razvojnim stanjem

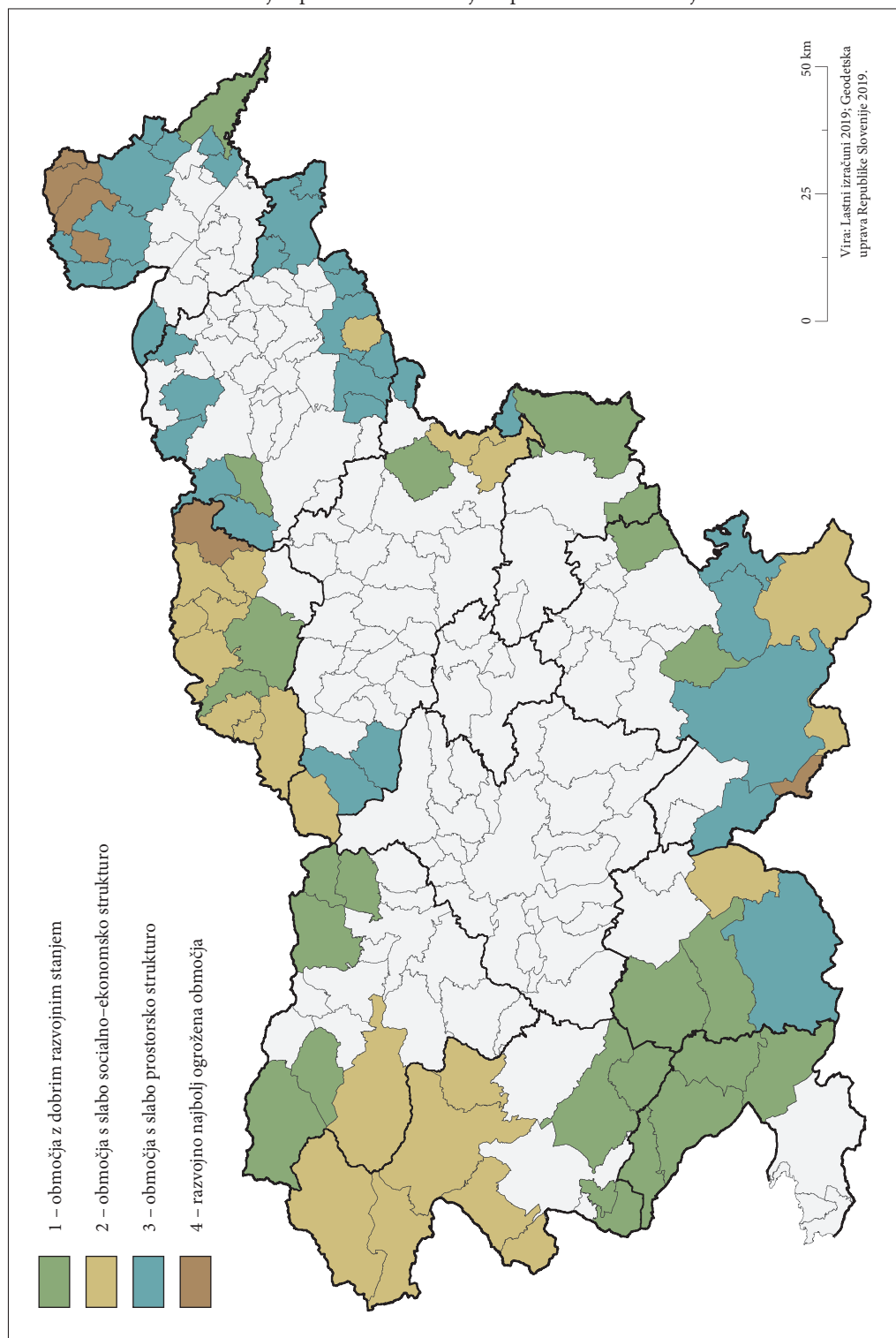
Med območja z dobrim razvojnim stanjem se uvršča 24 občin, ki skupno zajemajo dobro tretjino vseh obmejnih območij (34,3 %) in skoraj polovico vsega prebivalstva (45,0 %). Sestavljata jih dve sklenjeni območji na zahodu Slovenije, ostale občine pa se pojavljajo bolj razpršeno na vzhodu. Sklenjeni območji sta območje Krasa in Vipavske doline in občini Pivka ter Postojna in občine gorenjske statistične regije z izjemo Bohinja. Med opredeljenimi tipi pri vseh temah dosegajo najvišje vrednosti, vendar le pri prostorski strukturi dosegajo slovensko povprečje. Najbolj negativno se od slovenskega povprečja razlikujejo pri gostoti poselitve, indeksu delovne migracije in povprečni plači. Na drugi strani pa pozitivno odstopajo pri brezposelnosti mladih.

#### 2 – območja s slabo socialno-ekonomsko strukturo

Območja s slabo socialno-ekonomsko strukturo obsegajo največ občin od vseh tipov (31) ter slabo tretjino površine (29,4 %) in prebivalstva (29,5 %) obmejnih območij. Vse občine se nahajajo v vzhodni

*Slika 2: Razvojni tipi obmejnih problemskih območij. ►*

## Razvojna problematika obmejnih problemskih območij



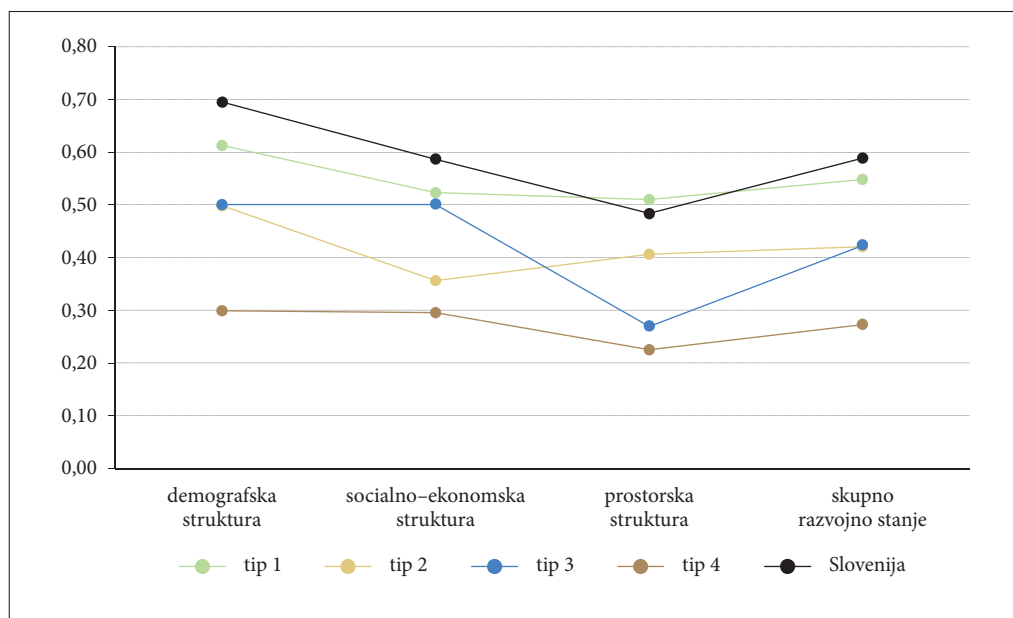
kohezijski regiji, še posebej izstopajo na severovzhodu v podravski in pomurski statistični regiji in na jugu v statistični regiji jugovzhodna Slovenija. Izven omenjenih regij so le tri občine. Gre za občine, kjer sta demografska in prostorska struktura razmeroma ugodni, socialno-ekonomska pa je precej neugodna. Podrobnejši pregled razkrije, da so ključni dejavniki pri tem višja brezposelnost mladih, nižji indeks delovne migracije in manjše število podjetij na 1000 prebivalcev. Pri vseh socialno-ekonomskih kazalnikih pa se ta tip uvršča slabše od povprečja obmejnih območij.

### 3 – območja s slabo prostorsko strukturo

V tip tri se uvrščajo občine na dveh sklenjenih območjih (Koroška in Posočje) ter nekaj občin na jugovzhodu države. Skupaj gre za 24 občin, ki predstavljajo tretjino površine (33,0 %) obmejnih območij in slabo četrtino prebivalstva (23,5 %). Ta območja zaznamuje negativna prostorska struktura. Pri tem izstopa slaba dostopnost do avtocest, ki je celo najslabša med vsemi tipi, tudi dostopnost do interneta ne zaostaja veliko. Je pa zato stanje precej boljše pri demografski in socialno-ekonomski strukturi. Pri slednji je večina vrednosti na nivoju tipa 1.

### 4 – razvojno najbolj ogrožena območja

Med razvojno najbolj ogrožena območja uvrščamo le šest občin, z najnižjimi vrednostmi vseh agregiranih kazalnikov, ki skupno zajemajo 3,3 % površine in 1,9 % vsega prebivalstva obmejnih območij. Večina teh občin se nahaja na skrajnem severovzhodu države na Goričkem (občine Hodoš, Šalovci, Gornji Petrovci in Grad) ter občini Podvelka in Osilnica. Tudi tu se vse občine nahajajo v kohezijski regiji Vzhodna Slovenija. Občine imajo predvsem velike razvojne težave pri demografski in socialno-ekonomski strukturi. Pri demografskih kazalnikih to še posebej izrazito velja za izobrazbeno strukturo in indeks staranja v kombinaciji z zelo nizkim naravnim prirastom. Pri socialno-ekonomskih v oči bode bistveno višji delež stanovanj, ki nimajo vseh elementov osnovne infrastrukture, negativna slika pa je tudi pri vseh ostalih kazalnikih. Podobno velja tudi za kazalnike prostorske strukture, kjer velja izpostaviti precej slabšo dostopnost do interneta in avtocest. Gre torej za izrazita problemska območja z največjimi razvojnimi težavami.



Slika 3: Vrednosti tipov in slovenskega povprečja po temah in skupno.

## 4 Razprava in sklep

Obmejnost kot ena od osrednjih geografskih značilnosti pomembno zaznamuje regionalni razvoj v Sloveniji. Na sosednje države meji več kot tretjina občin v Sloveniji (75 občin), ki zajemajo 41,6 % nacionalnega ozemlja in na katerem prebiva 32,7 % prebivalcev. Med obmejna območja ne sodijo le tradicionalna manj razvita območja (Posočje, Haloze, Posotelje, Goričko) ampak tudi 4 mestne občine (Koper, Nova Gorica, Maribor, Novo mesto). Na razvojno raznolikost obmejnega območja opozarjajo tudi rezultati razvojne tipizacije občin, ki se v skladu z Uredbo o določitvi obmejnih problemskih območij (2017) uvrščajo med obmejna problemska območja. Rezultat tipizacije so 4 razvojni tipi, ki zajemajo območja z dobrim razvojnim stanjem (obmejna območja na jugozahodu Slovenije in na Gorenjskem, posamezne občine v vzhodni Sloveniji), obmejna območja s slabo socialno-ekonomsko strukturo (območja v vzhodni in južni Sloveniji), območja s slabo prostorsko strukturo (Posočje, Koroška, območja v jugovzhodni Sloveniji) ter razvojno najbolj ogrožena območja (Goričko, deli Koroške, Pokolpje).

Na podlagi analize razvojne strukture obmejnih območij ter kritičnega pogleda na opredeljevanje obmejnih manj razvitih/problemskih območij v slovenski regionalni politiki, je mogoče izpostaviti več dilem, ki so pomembno izhodišče za razumevanje obmejnosti kot posebne kategorije v slovenski regionalni politiki.

Prva dilema je povezana z merili za njihovo določanje. Obmejna območja so večinoma določena s kombinacijo različnih meril, od katerih so v ospredju lokacijske značilnosti (bližina meje – 10-kilometrski pas) in demografski razvoj. V različnih območjih so bila upoštevana tudi druga merila, ki poudarjajo njihovo periferno lego, tako v prostorskem, kot tudi gospodarskem kontekstu. Nekatera merila izkazujejo visoko stopnjo teoretične in metodološke problematičnosti oziroma se poraja vprašanje njihove primernosti zaradi težav pri interpretaciji. V zadnjem obdobju opredeljevanja obmejnih območij je takšno merilo povezano s prisotnostjo varstvenega režima Natura 2000, ki je glede na razumevanje regionalne politike razvojna ovira, pa tudi razvojna priložnost (glej izračun indeksa razvojne ogroženosti za regije – Pečar 2018). Obmejna območja so praviloma prostorsko nestična, zato s kompleksnostjo meril med obmejna območja lahko vključimo tudi tista, katerih razvojne značilnosti niso nujno povezane z obmejno lego, ampak so del širših perifernih (manj razvitih) območij.

Druga dilema je pogosto preverjanje meril (na 5, 3 ali celo 2 leti), kar ne omogoča srednjeročnega razvojnega načrtovanja v teh območjih, na primer z območnimi (subregionalnimi) razvojnimi programi, pa tudi ustreznega vrednotenja uspešnosti izvajanja ukrepov regionalne politike v teh območjih.

Naslednja dilema je povezana s prostorsko enoto njihove opredelitve. Z razvojem regionalne politike v Sloveniji so se spreminjale prostorske enote za njihovo opredelitev od krajevnih skupnosti (obdobje spodbujanja razvoja manj razvitih območij) do območij naselij (obdobje spodbujanja demografsko ogroženih območij), po letu 1999 pa so bile prostorske enote občine. Izbor prostorske ravni je odvisen od različnih dejavnikov. Prvi ključni element je dostopnost ustreznih statističnih podatkov, drugi ključni element pa je, kako ustrezno zajeti problemska območja. Določanje obmejnih problemskih območij na ravni občin je zaradi njihove razvojne raznolikosti problematično. Dilema se na primer pojavi pri Mestni občini Nova Gorica, ki ni opredeljena kot obmejno problemsko območje, vendar se znotraj občine nahajajo območja s podobnimi problemi kot v Zgornjem Posočju (območje Banjske planote in Trnovskega gozda). Z vidika natančnosti prikaza problemskih območij je določitev na ravni naselij smiselna, vendar se pojavijo nove dileme: pridobivanje podatkov in spremljanja izvajanja ter učinkov razvojne politike (Bokal in sodelavci 2018), problematično bi bilo tudi, kako zagotoviti ustrezen programski pristop.

Dilema je povezana tudi z deležem površine države oziroma prebivalstva, ki jih zajemajo obmejna območja. Ti deleži so relativno visoki, v primeru zadnje opredelitve obmejnih problemskih območij zajemajo skoraj polovico državnega teritorija. Takšna opredelitev sicer ustreza geografskim značilnostim Slovenije, vendar je v skladu z načelom koncentracije razvojnih sredstev v razvojno najbolj problematična

območja težko zagotoviti ustrezno izvajanje razvojnih instrumentov na tako veliki površini, ki je med seboj razvojno zelo raznolika.

Kot možne rešitve dilem in izzivov oziroma kot izhodišča za oblikovanje novega pristopa k obravnavi obmejnih območij v regionalni politiki predlagamo naslednje:

1. strateška odločitev, da so obmejna območja zaradi svojega obsega, različnih funkcij (poselitvena, komunikacijska, gospodarska, prostočasna, strateška – Gorska in obmejna območja 2017) ter zaradi prihodnjih izzivov, s katerimi se bodo srečevala (vplivi globalizacije, podnebne spremembe, spremembe v načinih mobilnosti, aktualna migracijska gibanja) pomemben prostorski in razvojni element, ki ga je potrebno ustrezno upoštevati pri upravljanju nacionalnega teritorija,
2. zmanjšati obseg problemskih obmejnih območij v skladu z načelom koncentracije razvojnih sredstev,
3. opredeliti prostorsko in razvojno zaključena območja (problemske subregije) z relativno homogenimi razvojnimi značilnostmi, lastno identiteto in vsaj osnovno razvojno infrastrukturo, kar omogoča oblikovanje razvojnih vizij in strategij kot izhodišče za načrtovanje in uresničevanje razvojnih programov,
4. uveljaviti kombiniran programsko-horizontalni pristop: koncentracija sredstev in razvojnih prizadevanj na izbranih območjih, ki se srečujejo z največjimi razvojnimi izzivi (programski pristop), a ohraniti možnost izvajanja horizontalnih instrumentov za vsa obmejna območja,
5. povezovanje različnih pristopov, npr. upravljavskega načrta za zavarovana območja/Natura 2000, pristopov od spodaj navzgor in drugih teritorialno omejenih razvojnih pristopov (npr. LAS).
6. izkoristiti je potrebno mehanizme in priložnosti teritorialnega sodelovanja v Evropski uniji, tudi z oblikovanjem prekomejnih problemskih regij,
7. za opredelitev obmejnih problemskih območij zasnovati celovitejši metodološki pristop, ki bi upošteval vse vidike razvoja, to je gospodarske, socialne, prostorske in okoljske, pri čemer je potreben razmislek o smiselnosti vključenih meril,
8. potrebna je ustrezna podpora s statističnimi podatki na nižjih prostorskih ravneh (občina, naselja),
9. spodbujanje razvoja razvojnih središč, ki tvorijo funkcijske regije, v katerih so tudi najmanj razvita obmejna območja.

## 5 Viri in literatura

- Bokal, G., Bucik, J., Goljevšček, A., Grbec, G., Herič, Š., Kralj, B., Krevs, K., Križaj, U., Oblak, U., Penko, D., Žnidaršič, P. 2018: Elementi za zasnovo programskega pristopa pri spodbujanju regionalnega razvoja v obmejnih problemskih območjih ob slovensko-italijanski meji. Sklepno poročilo, Oddelek za geografijo Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani, Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo. Ljubljana.
- Brezovar, Ž., Dolušić, K., Golob, A., Golobič, N., Jaklič, S., Kocijančič, T., Kopač, N., Kralj, E., Možina, S., Mrak, K., Novak, P., Oblak, U., Pintar, K., Sever, M., Sitar, J., Smrekar, Ž., Suhadolnik, L., Tomažič, M., Vimer, J., Zidar, M. 2019: Problematika opredeljevanja in razvoja obmejnih problemskih območij. Sklepno poročilo, Oddelek za geografijo Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani. Ljubljana.
- Drobne, S. 2016: Povprečna dostopnost do najbližjega priključka na avtocesto ali hitro cesto po občinah Republike Slovenije v letu 2015. Projektna naloga. Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo. Ljubljana. Medmrežje: [http://www.mgrt.gov.si/fileadmin/mgrt.gov.si/pageuploads/zakonodaja/DRR/Strokovne\\_podlage\\_FGG\\_Dostopnost\\_do\\_AC\\_in\\_HC\\_prikluckov\\_2015.pdf](http://www.mgrt.gov.si/fileadmin/mgrt.gov.si/pageuploads/zakonodaja/DRR/Strokovne_podlage_FGG_Dostopnost_do_AC_in_HC_prikluckov_2015.pdf) (24. 5. 2019).
- Geodetska uprava Republike Slovenije. e-Geodetski podatki. Medmrežje: <https://egp.gu.gov.si/egp/> (24. 5. 2019).
- Gorska in obmejna območja, Zaključno poročilo 2017. Filozofska fakulteta Univerze v Ljubljani. Ljubljana.
- Kušar, S. 2003: Problemska regija kot element za zasnovo regionalnega razvojnega programa. Magistrsko delo, Filozofska fakulteta Univerze v Ljubljani. Ljubljana.

- Kušar, S. 2005: Manj razvita območja kot element politike skladnejšega regionalnega razvoja v Sloveniji: pretekle izkušnje in prihodnji izzivi. Dela 24. Ljubljana.
- Ministrstvo za notranje zadeve. Društva. Medmrežje: [http://www.mnz.gov.si/si/mnz\\_zas\\_vas/drustva\\_ustanove\\_shodi\\_prireditve/drustva/](http://www.mnz.gov.si/si/mnz_zas_vas/drustva_ustanove_shodi_prireditve/drustva/) (24. 5. 2019).
- Načrt razvoja širokopasovnih omrežij naslednje generacije do leta 2020. 2016. Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport ter zunanji deležniki, 47 str. Medmrežje: [http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/DID/Informacijska\\_druzba/NGN\\_2020.pdf](http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/DID/Informacijska_druzba/NGN_2020.pdf) (24. 5. 2019).
- Osebnostna izkaznica Slovenije. Medmrežje: [http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/publikacije/vpr\\_1.pdf](http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/publikacije/vpr_1.pdf) (30. 5. 2019).
- Pečar, J. 2002: Regionalni vidiki razvoja Slovenije (in poslovanje gospodarskih družb v letu 2001). Delovni zvezki Urada za makroekonomske analize in razvoj 7. Ljubljana.
- Pečar, J. 2017: Obmejna problemska območja 2017. Urad za makroekonomske analize in razvoj. Ljubljana.
- Pečar, J. 2018: Indeks razvojne ogroženosti regij 2014–2020. Metodologija izračuna. Urad za makroekonomske analize in razvoj. Delovni zvezek 4/2018, letnik XXVII. 50. str. Medmrežje: [http://www.umar.gov.si/fileadmin/user\\_upload/publikacije/dz/2018/Indeks\\_razvojne\\_ogrozenosti\\_regij\\_2014\\_2020\\_metodologija\\_izracuna.pdf](http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/dz/2018/Indeks_razvojne_ogrozenosti_regij_2014_2020_metodologija_izracuna.pdf) (24. 5. 2019).
- Regionalni sklad. Medmrežje: [http://www.regionalnisklad.si/uploads/datoteke/1\\_jr\\_bp2\\_kon%C4%8Dno\\_%C4%8Distopis.pdf](http://www.regionalnisklad.si/uploads/datoteke/1_jr_bp2_kon%C4%8Dno_%C4%8Distopis.pdf) (14. 6. 2018).
- Register kmetijskih gospodarstev 2019. Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano. Medmrežje: <http://rkg.gov.si/GERK/> (24. 5. 2019).
- Uredba o določitvi obmejnih problemskih območij 2017. Uradni list Republike Slovenije, št. 35/2017. Medmrežje: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=URED5758#> (29. 5. 2019).
- Uredba o metodologiji za določitev razvitosti občin 2017. Uradni list Republike Slovenije, št. 76/2017. Medmrežje: <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2009-01-2927/uredba-o-metodologiji-za-dolocitev-razvitosti-obcin> (24. 5. 2019).
- Statistični urad Republike Slovenije. Podatkovna baza SiStat, različne baze. Medmrežje: <https://pxweb.stat.si/SiStat> (24. 5. 2019).
- Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja. Uradni list Republike Slovenije, št. 46/2016. Medmrežje: [http://www.mgrt.gov.si/si/zakonodaja\\_in\\_dokumenti/regionalni\\_razvoj/veljavni\\_predpisi/](http://www.mgrt.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/regionalni_razvoj/veljavni_predpisi/) (21. 5. 2019).





## STARANJE NA PODEŽELJU: DEJSTVA, PRIČAKOVANJA IN PROSTORSKE RAZSEŽNOSTI

**dr. Irma Potočnik Slavič**

Oddelek za geografijo, Filozofska fakulteta, Univerza v Ljubljani

irma.potocnik@ff.uni-lj.si

UDK: 911.373:314-053.9

### IZVLEČEK

#### **Staranje na podežlju: dejstva, pričakovanja in prostorske razsežnosti**

S prispevkom naslavljamo prostorske razsežnosti staranja na podežlju. Ugotovitve temeljijo na večletni reprezentativni terenski raziskavi, ki je vključevala 1223 starostnikov na slovenskem podežlju. Ugotovitve nakazujejo potrebo po kombiniranem sistemskem in lokaliziranem pristopu, po skrbnem in celostnem spremljanju procesa staranja z vidika potreb starostnikov v lokalnem okolju. Le-to bi zahtevalo postopno pripravo ažurne podatkovne podlage, ki bi omogočala oblikovanje sodobnih pristopov k staranju prebivalstva ter pripravo ukrepov, kateri bi bolje naslavljali (1) dejanske potrebe starostnikov glede prostorske ureditve lokalnega okolja in (2) značilnosti različnih tipov podeželja (glede na razvojno dinamiko). Prostorskih razsežnosti staranja na podežlju se je potrebno lotiti s premišljeno kombinacijo institucionaliziranih in deinstitucionaliziranih mehanizmov ter formalne in neformalne oskrbe. Predvsem pa je potrebno uskladiti želje in pričakovanja starostnikov z drugimi starostnimi skupinami in predvideti prilagoditve bivalnega okolja na podežlju ter v širši družbi predstaviti staranje kot potencial in vrednoto.

### KLJUČNE BESEDE

geografija, podeželje, staranje na podežlju, starejši, razvoj podeželja, Slovenija

### ABSTRACT

#### **Rural ageing: facts, expectations and spatial dimensions**

Paper focuses on spatial dimensions of rural ageing. A representative field survey (conducted for several years) included 1223 persons aged 65+ living in Slovenian rural areas. Results indicate the need for blended systematic and localised approach, elaborated and holistic monitoring of ageing process from the perspective of the needs of elderly population on local level. This would require progressive set-up of updated database, which would enable the creation of contemporary approaches towards population ageing-in place and formation of measures, which would properly address: (1) actual needs of elderly regarding arrangements of local environment and (2) the characteristics of different types of rural areas (according to their dynamic of development). Based on representative data we confirm that spatial dimensions of rural ageing should be tackled with a considered combination of institutionalised and deinstitutionalised mechanisms, together with formal and informal care as well. Above all, it is necessary to harmonize the wishes and expectations of elderly with other age groups and adaptations of their living rural environments, herewith presenting ageing as a potential and valuableness for the broader society.

### KEY WORDS

geography, rural areas, rural ageing, elderly, rural development, Slovenia

## 1 Uvod

V zadnjih sedemdesetih letih oziroma v času treh generacij je prišlo do pomembnih premikov v dojemanju procesa staranja prebivalstva. Zahodna civilizacija je v 50-ih in 60-ih letih 20. stoletja staranje dojemala izrazito negativno kot obdobje zmanjšanja človekovih moči in zapuščanja. V 80-ih letih so v družbi postala prepoznavna tudi bolj pozitivna stališča do staranja, povezana z vključevanjem starejših v preživljanje prostega časa in vrednotenjem njihovega doprinosa k družbi. V zadnjih treh desetletjih pa je v ospredju koncept zdravega in aktivnega staranja, ki je dobil podporo politike, kar se zrcali v razvojnih dokumentih in konkretnih ukrepih (Davies in James 2011). Podrobna analiza svetovne znanstvene literature, objavljene od 1999 do 2010 (Burholt in Dobbs 2012), povezane s staranjem na podeželju, je pokazala, da se več kot polovica (51 %) raziskav s področja staranja osredinja na zdravje in dostop do zdravstvenih storitev, 13 % na življenjsko pot in vključevanje starejših, 11 % na medgeneracijske in družbene odnose, 10 % na politiko, 8 % na demografijo in 7 % na tehnologijo.

Intenzivno povečevanje števila in deleža starejših prebivalcev (65+) ter zvišanje povprečne starosti občanov so dejstva, s katerimi se bo morala Slovenija sistemsko spoprijeti. Proces staranja poteka v Sloveniji z različno intenzivnostjo in kontinuiteto (Kerbler 2015). Najobsežnejša raziskava o 25 temah staranja in medgeneracijskega sožitja v Sloveniji (Ramovš 2013) omogoča vpogled v številna področja staranja (o odnosih med generacijami, aktivnem, zdravem in dostojanstvenem staranju ter oskrbi v onemoglosti, o informacijsko, kulturno in duhovno poglobljenem staranju ...), in sicer preko raziskave o potrebah, zmožnostih in stališčih nad 50 let starih prebivalcev Slovenije (v vzorec je bilo zajetih 1047 ljudi v letu 2010). Pomemben podatkovni vir predstavlja raziskava SHARE, ki v 20-letnem raziskovanju (2004–2024) v posameznih članicah EU spremlja starostnike, kako se starajo in kaj to prinaša v njihovo življenje; v Sloveniji trenutno spremljajo okoli 3000 posameznikov, ki so dopolnili 50 let in več (Majcen 2015; Srakar 2019). Kerbler (2015) se ukvarja z različnimi vidiki staranja na regionalni ravni in v mestih. V Sloveniji se tako soočamo s pomanjkanjem poglobljenih in celovitih študij prostorskega obnašanja starejšega prebivalstva na podeželju (potreba po javnih storitvah, mobilnosti ...): posplošene ugotovitve večinoma ne upoštevajo, da gre za izjemno raznoliko prebivalstveno skupino in da je za starostnike izjemnega pomena dostopnost do storitev splošnega pomena v lokalnem okolju (Potočnik Slavič 2015; Marot in sodelavci 2018).

Sodobne raziskave poudarjajo (Goltz in Born 2005; Scharf in sodelavci 2005; Jauhiainen 2010; Stockdale 2010; Davies in James 2011; Ramovš 2013; Potočnik Slavič 2008, 2015; Marot in sodelavci 2018), da je potrebno pri razumevanju procesa staranja med drugim v ospredje postaviti tudi individualna pričakovanja, potrebe in odločitve starostnikov glede staranja ter prostorske razsežnosti staranja. Zato se v prispevku osredotočamo: (1) na proces staranja, kot ga doživljajo starostniki na podeželju, in (2) na podeželski prostor, ki s svojimi značilnostmi predstavlja posebno okolje za bivanje starejšega prebivalstva. Rezultati problemske in prostorske analize izhajajo iz večletnih raziskav (2010–2019) starejšega prebivalstva na slovenskem podeželju (N=1223). Ugotavljamo, da v Sloveniji zelo slabo poznamo pričakovanja in potrebe starejšega prebivalstva (Ramovš 2013) ter da neustrezni pristopi k reševanju problematike staranja vodijo k povečanju regionalnih razlik (Potočnik Slavič 2015). Ugotovitve nakazujejo potrebo po kombiniranem sistemskem in lokaliziranem pristopu, po skrbnem in celostnem spremljanju procesa staranja na lokalni ravni. Le-to bi zahtevalo postopno pripravo ažurnih podatkovnih baz (popis starostnikov, evidenca storitev, ki so jim na voljo ...), ki bi omogočala oblikovanje sodobnih strategij staranja prebivalstva ter pripravo ukrepov, kateri bi bolje naslavljali tako značilnosti različnih tipov podeželja in dejanske potrebe starostnikov.

### 1.1 Raziskovalne vrzeli

Ob pregledu sicer številčno obsežne literature o staranju smo prepoznali nekatere raziskovalne vrzeli, pri čemer bomo v tem delu navedli le tiste, ki jih zaznavamo pri našem vidiku preučevanja staranja

prebivalstva. Očitno je pomanjkanje poglobljenih študij starejšega prebivalstva tako v mestih, kot na podeželju, saj posplošene ugotovitve glede prostorskega obnašanja/navad starejšega prebivalstva večinoma ne upoštevajo, da gre za izjemno raznoliko prebivalstveno skupino. Raziskave obravnavajo starejše prebivalstvo kot razvojno oviro, ne nakazujejo pa njihovih specifičnih potencialov. V zadnjih letih je sicer več raziskovalne pozornosti namenjene družbeni izključenosti starejših in potrebi po medgeneracijskem sožitju (Woods 2005; Scharf in sodelavci 2005; Strategija varstva starejših do leta 2010, 2006; Prenger in Dimovski 2007). Sodobna mobilnost, tudi mednarodna, je pokazala na pomanjkanje mednarodnih primerjav prostorskega obnašanja starejšega prebivalstva (Scharf in sodelavci 2005; Woods 2005).

Ukoreninjene so ugotovitve (Scharf in sodelavci 2005), da je starejše prebivalstvo v primerjavi z drugimi starostnimi skupinami manj mobilno, prostorsko bolj navezano na izvirno okolje ali na okolje, v katerem je preživelo večino aktivnega obdobja. Statistike pa beležijo povečanje števila starejših migrantov, čedalje več se jih doseljuje zlasti na »privlačno« podeželje. Selitve ljudi v tretjem življenjskem obdobju so relativno nov proces, v 60-ih letih 20. stoletja najprej evidentiran v Združenih državah Amerike, kjer je očiten vzorec premikanja k toplejšim območjem. Evropske izkušnje (Bésingrand 2007; Stockdale 2010) dokazujejo, da se starejši večinoma oklepajo gentrifikačjskega pristopa, zapiranja v mirno, varovano in njihovim potrebam prilagojeno podeželsko okolje. Redkeje so skupnosti starejših, ki se aktivno vključujejo v širšo lokalno skupnost. V nasprotju s splošnim prepričanjem, da so selitve starejših večinoma enkratne in stalne, raziskave dokazujejo, da so selitve »mlajših starostnikov« (do 75 let) pogostočasne, saj se »starejši starostniki« kasneje ponovno preselijo (zdravstveni vzroki, izguba partnerja). Z geografskega vidika je zelo pomembno, na katerih območjih starejši prebivalci iščejo in najdejo kraj bivanja.

Kljub nekaterim skupnim potezam staranja v mestih in na podeželju (večji delež starega prebivalstva, večja potreba po socialno-zdravstvenih storitvah, zmanjšanje demografske, gospodarske in socialne vitalnosti naselij) pa ugotavljamo, da obstajajo pomembne razlike glede razporeditve storitev, ki so na voljo starejšemu prebivalstvu v mestih, primestnih naseljih in na podeželju, kar dokazujejo ugotovitve nekaterih raziskav.

- (1) Starejšim prebivalcem v mestih so večinoma različne storitve (izobraževanje, preživljanje prostega časa, socialno-zdravstvene storitve) lažje in hitreje dostopne. Storitve je več, so bolj raznovrstne, pogosto lahko do njih dostopajo z javnim transportom (Jerman 2011).
- (2) Starejšim prebivalcem v primestnih naseljih (Jerman 2011) so omenjene storitve večinoma na voljo v zmanjšani obliki (količina in raznovrstnost), zato so primorani k uporabi javnega transporta (večinoma precej osiromašen in drag). Razdalja jih ovira tudi pri vzpostavljanju stikov s starostniki na širšem primestnem ali mestnem ali podeželskem prostoru. V njihovem prostorskem delovanju igra vidnejšo vlogo tudi ukvarjanje z dejavnostmi, povezanimi z obdelovanjem vrta.
- (3) Starejše prebivalstvo na podeželju je večinoma funkcijsko, pogosto pa še vedno tudi čustveno vezano na zemljo. Zaradi zmanjšane mobilnosti v starosti in odsotnih javnih povezav je njihovo prostorsko delovanje osiromašeno, tudi vzpostavljanje njihovih socialnih povezav je večinoma zelo prostorsko omejeno. Veliko vlogo igrajo lokalne skupnosti, posamezne ustanove in društva ter posamezniki. Na splošno v večini podeželskih naselij ni na voljo številnih in raznovrstnih oblik za preživljanje prostega časa ali drugih storitev, ki jih starostnik potrebuje. Navezanost na domač kraj in zavračanje selitve v institucionalizirano varstvo v mestu potrjuje prepričanje, da bo potrebno prestrukturirati in iskati nove oblike varstva starostnikov na podeželju (Jerman 2011; Ramovš 2013, 132; Potočnik Slavič 2015).

Pri raziskavah staranja na podeželju se kažejo pomembne lokalne in regionalne razlike. Že pred petnajstimi leti so empirične raziskave na slovenskem obrobem podeželju (Klemenčič, Lampič in Potočnik Slavič 2008) pokazale, da prebivalci podeželja kot največji problem sicer zaznavajo pomanjkanje delovnih mest (27 % vseh pridobljenih odgovorov), a kar slaba petina (17 %) vseh odgovorov je na drugo mesto uvrstila »probleme, povezane s staranjem«, dobra desetina (13 %) pa odseljevanje prebivalstva. Terensko delo na desetih območjih (Goričko, Murska ravan, Haloze, Posotlje, Bela krajina, Suha krajina, Zgornja Savinjska dolina, Loški potok, Zgornje Posočje, Goriška Brda), kjer smo zajeli

4624 prebivalcev, je pri evidentiranju prisotnega prebivalstva nakazalo »model tretjin«: tretjina (34 %) je bilo starejših od 50 let, druga tretjina (35 %) je predstavljala mlado generacijo (26–50 let), slaba tretjina (31 %) je bila mlajša od 25 let (Klemenčič, Lampič in Potočnik Slavič 2008, 52–63). V demografskem smislu so se pokazale tako razlike med območji kot tudi znotraj območij (zahodni in vzhodni del Goriškega, zgornji in spodnji del Goriških Brd) oziroma so bila najbolj prizadeta številčno majhna naselja. Terensko evidentiranje je tudi pokazalo, da na posameznih območjih prihaja do pomembnega razkoraka med statistično in dejansko prisotnim prebivalstvom: ponekod je število stalno prisotnega prebivalstva marsikje pomembno nižje, kot to beleži statistika. Negativno sta odstopala Goričko in Haloze z višjim deležem starejšega prebivalstva (42 %). Najbolj izrazito kombinacijo odseljevanja, staranja in pomanjkanja delovnih mest so izkazali odgovori na Goričkem, v Halozah, Posotelju in Beli krajini (Klemenčič, Lampič in Potočnik Slavič 2008, 70–72). Tovrstna dejstva nakazujejo potrebo po lokaliziranem pristopu oziroma »...*bi morali biti pogumnejši pri preizkušanju novih rešitev... predpisi bi morali biti odprti do te mere, da dovoljujejo določeno stopnjo eksperimentiranja, kar omogoča hitrejšo prilagodljivost in odzivnost na potrebe, ki jih izražajo prebivalci*« (Marot in sodelavci 2018, 150).

## 1.2 Staranje kot proces in miselni konstrukt

Staranje lahko dojemamo kot dejstvo, vendar se moramo zavedati, da staranje vsakdo dojema nekoliko drugače. Zato starost ne pomeni samo dopolnjeno število let, kar vključujejo statistični podatki. Staranje je predvsem proces, ki se vrši v določenem času in prostoru, pa tudi v miselnem okviru (konstrukt), kot ga doživlja tako posameznik kot njegove ožje in širše življenjsko okolje ter družba kot celota.

Na podlagi ugotovitev dostopnih raziskav (Davies in James 2011; Goltz in Born 2005; Majcen 2015; Marot 2018; Ramovš 2013) in naše raziskave, ki smo jo izvajali deset let (2010–2019), smo izdelali poenostavljeni shematski prikaz (slika 1), ki skuša osvetliti proces staranja kot miselni konstrukt, ki ga zaznamujejo pomembne vzročno-posledične povezave in prostorske razsežnosti.

V shematskem prikazu smo nakazali povezave treh ravni (posameznika, deležnikov in širšega podeželskega okolja), pri čemer smo izhajali iz Halfacreejevega (2006) modela dojemanja podeželskega prostora. Starostniki kot posamezniki v vsakodnevnem življenju in na podlagi svojih izkušenj (angl. *everyday lives of the rural*) oblikujejo svoj miselni model/konstrukt, s katerim si predstavljajo preživljanje starosti na podeželju. V to vključujejo svoje bivalno, zdravstveno in materialno stanje, odnose z družino in prijatelji, delo in hobije, stopnjo mobilnosti, pomembno vlogo imajo njihova individualna pričakovanja, potrebe in predstave o varni starosti. Staranje na podeželju pa sestavlja in pomembno oblikuje tudi delovanje deležnikov (družina, ustanove – socialno varstvo, zdravstveni domovi, lokalna skupnost, prostovoljci, društva, šola, cerkev, podjetniki, mediji, država ...), ki imajo tudi svoje predstave o staranju na podeželju (angl. *formal representations*). Staranje udejanjamo v podeželskem prostoru, zato bivanje starejšega prebivalstva na podeželju oblikuje tudi materialni prostor na podeželju (angl. *rural localities*). Le-tega sestavljajo tako različne storitve, ki so starostnikom na voljo: oskrba s hrano, različne trgovine, zdravstvene in socialnovarstvene storitve, storitve javnega prometa, ponudba izobraževalnih, športnih, kulturnih in drugih aktivnosti in storitev, prilagojenih potrebam starejših, privlačno naravno okolje, sistem upokojevanja, verska in duhovna podpora, medgeneracijsko sodelovanje in splošen pozitiven odnos do staranja v družbi. Poenostavljeni shematski prikaz, ki izhaja tudi iz ugotovitev kritične ekologije (Keating 2008), nam omogoča ustvarjanje miselne predstave, da je staranje na podeželju zelo kompleksno in večnivojsko medsebojno soodvisen proces, ki sooblikuje tako materialno (geografsko), formalizirano (soočenje različnih deležnikov) kot umišljeno (posameznikov miselni konstrukt) okolje.

Pri snovanju teoretično-metodoloških okvirov naše raziskave smo izhajali iz kritične humane ekologije, ki trdi:

1. da so interakcije med ljudmi in njihovim okoljem dinamične, zato se osredotočajo na procese in dejavnike, ki usmerjajo razvoj človeške družbe v dejanskih geografskih okoljih;
2. da so meje med različnimi ravni in okolji prepustne in da je ključnega pomena součinkovanje;



Slika 1: Shematski prikaz soodvisnosti med starostnikom kot posameznikom ter njegovim bližnjim in širšim okoljem na podeželju.

3. da starejše odrasle osebe niso samo pasivni sprejemniki okolja, v katerem živijo, ampak imajo številne zmožnosti, s katerimi se odločajo, delujejo in si prilagajajo njihova okolja.

Tako po mnenju kritičnih humanih ekologov (Keating 2008) na aktiviranje starostnikov na podeželju vplivajo tako individualni kot okoljski viri. Ključnega pomena pri tem pa je vmesnik (angl. *interface*), to je stičišče med osebo in okoljem (angl. *person-environment fit*), čemur smo sledili v naši raziskavi.

Navedene raziskovalne vrzeli zahtevajo podrobnejše in interdisciplinarno raziskovanje dejavnikov, ki vplivajo na oblikovanje prostorskega obnašanja starejšega prebivalstva. Tovrstne ugotovitve bodo služile kot izhodišče deležnikom v podeželskih skupnostih, pa tudi na regionalni in državni ravni, da bodo spremljali in poskušali preprečiti čedalje večje neenakosti med avtohtonim in doseljenim ter mladim in starejšim podeželskim prebivalstvom. Zato se v prispevku osredotočamo na razumevanje procesa staranja, kot ga doživljajo starostniki na podeželju, in na podeželski prostor, ki naj bi s svojimi značilnostmi (razpoložljivostjo storitev, funkcijami, prilagoditvami) predstavljal prijetno okolje za bivanje starejšega prebivalstva.

## 2 Metode dela

Uradne statistike omogočajo spremljanje demografske slike na ravni naselij. Vendar so terenske raziskave pokazale (Klemenčič, Lampič in Potočnik Slavič 2008), da v različnih tipih slovenskega podeželja prihaja do pomembnega razkoraka med statistično in dejansko prisotnim prebivalstvom: marsikje je

število stalno prisotnega prebivalstva pomembno nižje, kot to beleži statistika. Ker je med tednom večinoma odsotna aktivna populacija, je delež starejših na območjih, kjer se kombinirajo pomanjkanje delovnih mest, oddaljenost in dolgotrajni procesi staranja, izjemno visok.

Uradne statistike podajajo število starejših po naseljih in občinah, kar omogoča prepoznavanje prostorske razmestitve oziroma večje zgostitve starejšega prebivalstva. Zaradi dolgoročnejšega načrtovanja politik, povezanih s staranjem prebivalstva, je tako smiselno starost preučevane populacije premakniti na 50 let, saj študije nakazujejo, da številne odločitve, ki vplivajo na prostorske razsežnosti staranja, posamezniki sprejmejo že v obdobju pred upokojitvijo (Siuda 2012; Majcen 2015). Dostopni podatki uradnih evidenc tudi ne omogočajo vpogleda v dožemanje starosti na ravni posameznika. Pogosto tako namreč raziskave starejšo populacijo dojemajo kot homogeno, vključujoč starostne kontingente od 65. leta dalje.

Posploševanju in pomanjkljivostim podatkov o starejši populaciji smo se v raziskavi skušali izogniti s terensko raziskavo. Z anketnimi vprašalniki smo naslavljali živeče starostnike (65+) na podežlju, ki smo jih povpraševali: (1) kako starejše prebivalstvo živi na podežlju in (2) kakšno bi moralo biti podeželje, da bi bilo primerno za starejše občane.

Podatke o tem, kako živi starejše prebivalstvo na podežlju, smo pridobili s pomočjo 18 vprašanih (strukturiranih in polodprtih) s sledečih vsebinskih področij:

- identifikacijski podatki (spol, starost, naselje in občina bivanja, zakonski stan, vrsta zaposlitve v delovno aktivnem obdobju),
- odnos do bližnjega bivalnega okolja (koliko časa živijo v obstoječem naselju bivanja, zadovoljstvo z življenjem v naselju bivanja, na kaj so v domačem naselju najbolj ponosni in kaj najbolj pogrešajo, ali in kam se nameravajo v prihodnosti preseliti),
- samostojnost v vsakodnevem življenju in potreba po pomoči (ali in kakšno pomoč/storitev že prejema oziroma bi jo potrebovali, finančni viri za plačilo pomoči, od koga so pripravljeni sprejeti pomoč, seznanjenost z različnimi oblikami pomoči).

Podatke o tem, kakšno bi moralo biti podeželje, da bi bilo primerno za starejše občane, pa smo pridobili s pomočjo njihovega vrednotenja dejavnikov, ki sestavljajo model idealnega okolja za starostnike. Pri tem smo izhajali iz ugotovitev Goltza in Borna (2005), ki sta v model vključila oseh dejavnikov (privlačna pokrajina, sprejemljivi/nizki življenjski stroški, obstoječa mreža središčnih naselij, sposobnost prebivalcev, da živijo s starejšimi – medgeneracijsko sožitje, stabilna cena nepremičnin, bližina otrok, sorodnikov, prijateljev, preživljanje starosti v/ali blizu domačega kraja bivanja), mi pa smo jim dodali še dva dejavnika (preživljanje starosti v domu starejših oskrbovancev, vključevanje v različne aktivnosti za starejše). Anketirani je vsak dejavnik ovrednotil na lestvici od 0 (nepomembno) do 9 (zelo pomembno). Do nabora podobnih dejavnikov (stavbne in zunajstavbne površine, družabno življenje ...) so prišli tudi slovenski raziskovalci (Ramovš 2013; Valenčak 2013), pa tudi Daviesova in Jamesova (2011) med ključne dejavnike starosti prijaznega okolja umeščata stanovanje, lokalno skupnost, socialne mreže in posameznikove osebnostne lastnosti.

Pri določitvi območja preučevanja smo se osredotočali na občine/naselja, ki jih raziskave (Kovačič in sodelavci 2000; Kladnik in Ravbar 2003; Klemenčič in sodelavci 2008) in razvojni dokumenti (na primer Program razvoja podeželja 2007–2013, 2014–2020) opredeljujejo kot podeželske: pri čemer tipologije sledijo večinoma demografskim, izbranim gospodarskim in reliefnim kazalcem. Pri raziskavi pa smo upoštevali tudi izsledke novejših tipologij, ki temelji na gospodarski in razvojni uspešnosti slovenskih občin (Perpar 2014; slika 2) in nakazujejo njihovo različno razvojno dinamiko. Tako je avtor na podlagi več raznorodnih kazalcev prepoznal štiri tipe slovenskih občin (Potočnik Slavič in sodelavci 2016): razvojno najbolj problematične občine, občine s prevladujočo zaposlitvijo v industriji, najbolj trajnostno naravnane občine in občine z najboljšo razvojno kondicijo. Nekaj anket (MO Ljubljana, MO Maribor) pa smo izvedli tudi na podeželskem zaledju mestnih občin.

Anketo smo v nespremenjeni obliki izvajali v podeželskih naseljih od leta 2010–2019, pri čemer smo želeli postopno doseči reprezentativnost našega vzorca: v vsaki statistični regiji smo želeli vklju-



čiti 2,5 % prebivalstva, starejšega od 65 let. V celoti smo pridobili 1223 celovito izpolnjenih vprašalnikov, anketiranje je potekalo v domačem okolju (na domu, na vrtu, na ulici, pred trgovino) starostnika. Ankete smo izvajali med 20 minut ter dvema urama, odvisno od zgornosti našega sogovornika. Pridobljene podatke ocenjujemo kot kakovostne in uporabne z vidika naše raziskave, v kateri smo želeli nasloviti dve razsežnosti staranja, individualno in prostorsko. V raziskavo smo vključili starostnike, ki so v svojem življenju samostojni in zelo aktivni, nismo pa vključili starostnikov, ki so zaradi raznih omejitev odvisni od pomoči.

### 3 Rezultati

#### 3.1 Bivanje in delo anketiranih je večinoma vezano na lokalno okolje

V raziskavi je sodelovalo več žensk (58 %) kot moških, kar odseva večjo relativno in absolutno zastopanost ženske populacije v Sloveniji; 59 % je poročenih, tretjina po ovdovelih. Vsi so bili sposobni skrbeti za sebe oziroma svoje partnerje. Tri četrtine anketiranih (74 %) na lokalnem območju (na razdalji do 30 km) živi že vse življenje: 45 % jih v naselju bivanja živi od rojstva, 29 % se jih je v toku življenja preselilo v sosednje naselje. Torej je bila med anketiranci v toku njihovega življenja sprememba naselja bivanja relativno redka: petina jih je že živela v drugi občini, dvajsetina pa v drugi državi. V tem pogledu se analizirana slovenska populacija v starosti 65+ pomembno razlikuje od njihovih prostorsko zelo mobilnih vrstnikov v gospodarsko razvitih državah (Davies in James 2011). Anketiranci so bili v aktivnem delovnem obdobju vključeni v procese industrializacije, deagrarizacije, urbanizacije in suburbanizacije (Klemenčič M. M. 2003; 2005; 2006; Klemenčič V. 2002; 2005), saj so se večinoma preselili iz manjših podeželskih naselij (hribovitih in gričevnatih) na ravnine oziroma v kotline. Večinoma so bili del lokalnih in redkeje medregionalnih selitev v večja zaposlitvena središča ali njihovo bližino (Ljubljane, Kranja, Jesenic, Celja, Novega mesta, Nove Gorice, Trbovelj, Maribora) zaradi zaposlitve ali poroke. Nekateri so se v času upokojitve preselili na podeželje (ker so podedovali stavbo ali zemljišče). Tisti, ki so navedli, da so že živeli v drugi državi, pa so se v aktivnem delovnem obdobju ali priselili iz držav nekdanje Jugoslavije ali so bili kot zdomci na delu v sosednjih državah oziroma v tujini in so se vrnili ob upokojitvi. Le redki so navedli, da so se selili večkrat v življenju.

Med anketiranimi starostniki je bila skoraj polovica v delovno aktivnem obdobju zaposlenih za nedoločen čas v javnem podjetju/ustanovi, slaba četrtina je bila zaposlenih doma/na kmetiji, petina pri zasebnem podjetniku, slaba petnajstina pa jih je imela lastno podjetje. Moramo se zavedati, da so v raziskavo vključeni starostniki predstavniki generacij, ki se bodo zelo verjetno pomembno razlikovale od prihodnjih generacij starostnikov tudi glede želja, pričakovanj in prostorskih razsežnosti staranja. Zato je pomembno, saj so pripravljavci strategij, politik in ukrepov pripravljeni na neprestano ažuriranje podatkov, razvijanje novih in prilagajanje obstoječih ukrepov.

#### 3.2 Vrednotenje dejavnikov modela idealnega okolja za starostnike

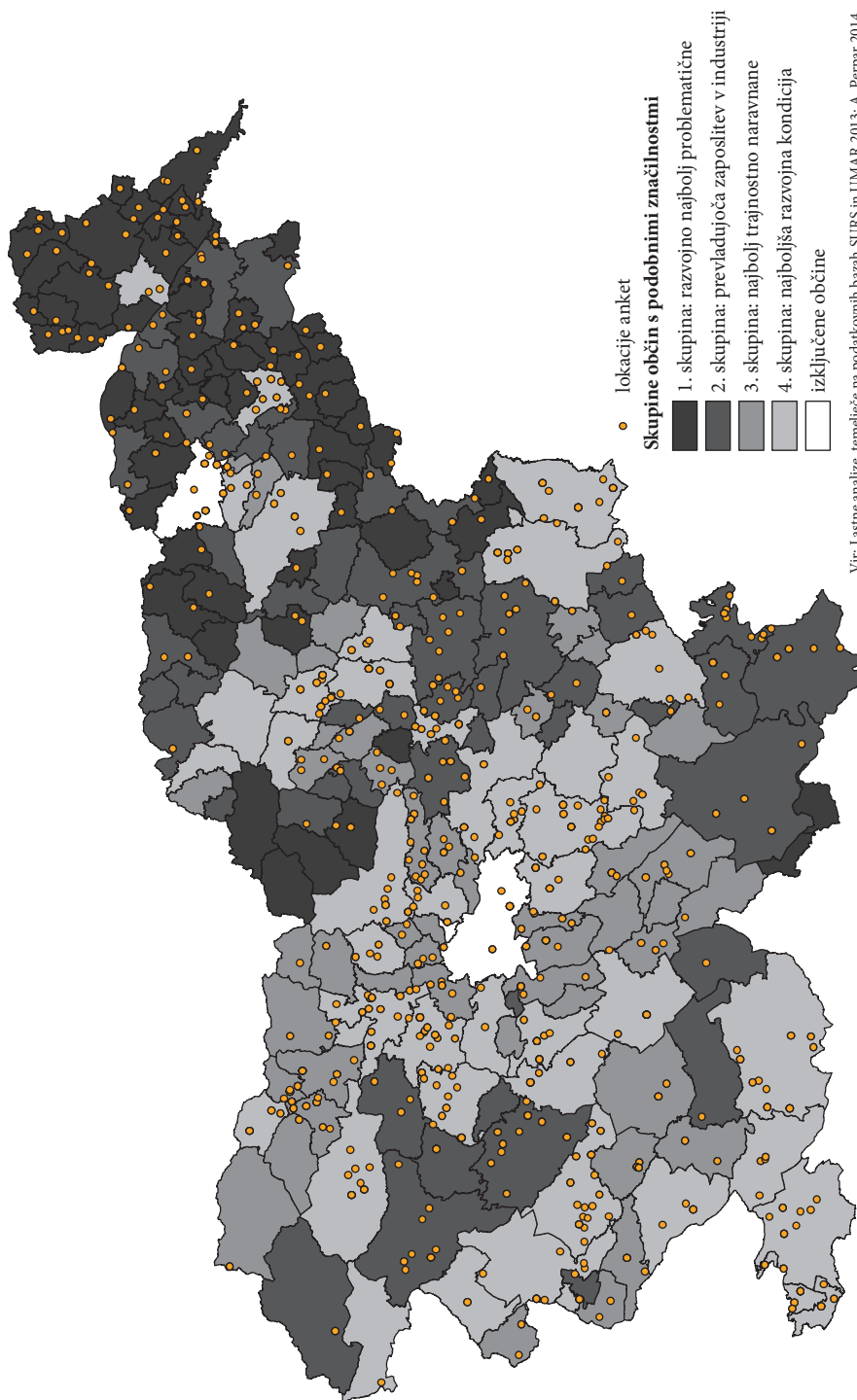
##### 3.2.1 Starostnikovo bližnje okolje

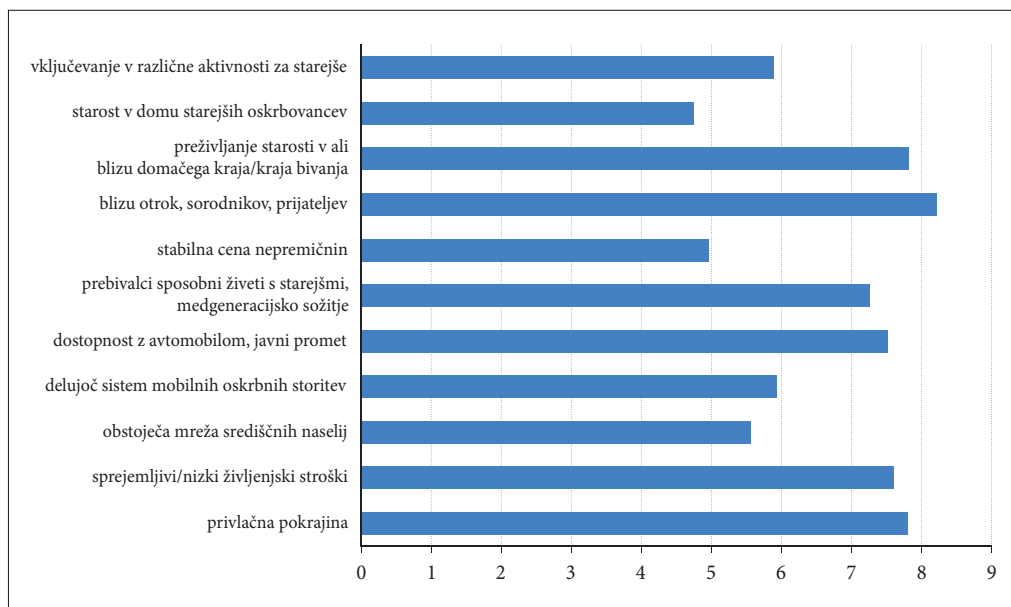
Pri vrednotenju pomena posameznih dejavnikov modela idealnega okolja za starostnike smo ugotovili, da so bili za anketirane starostnike ključnega pomena trije »notranji« dejavniki, ki so povezani s starostnikovim bližnjim okoljem (slika 3):

- najvišje so vrednotili *bližino otrok, sorodnikov in prijateljev* (8,22 od 9),
- *preživljanje starosti v ali blizu domačega naselja/naselja bivanja* (7,82 od 9) in
- *privlačno pokrajino* (7,80 od 9).

Slika 2: Prostorska razporeditev anketirancev, vključenih v raziskavo. ► str. 34

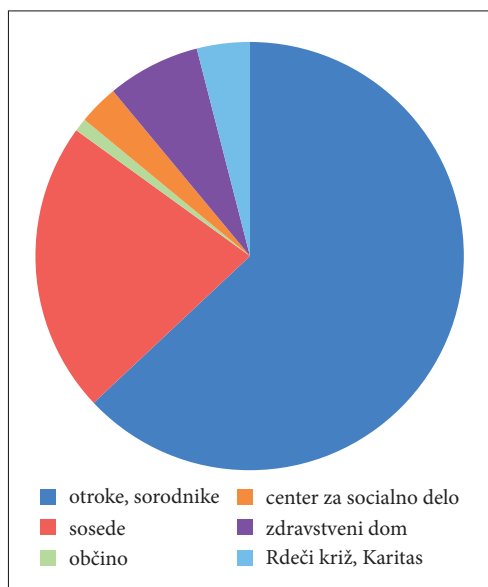






Slika 3: Vrednotenje dejavnikov modela idealnega okolja za starostnike (Anketa, 2010–2019).

Ker so tako visoko vrednotili pomen njihovega bližnjega okolja, tudi ne preseneča, da bi naši anketiranci za pomoč največkrat zaprosili otroke in sorodnike (dve tretjini odgovorov; pri čemer je anketiranec v povprečju posredoval 1,4 odgovora), petina sosedo, 7 % zdravstveni dom, po dobre 3 % pa zdravstveni dom in Rdeči križ ter Karitas, 1 % občino (slika 4). Podobno ugotavljajo raziskave v Nemčiji (Goltz in Born 2005), medtem ko raziskave iz Južne Avstralije in Severne Irske tudi nakazujejo, da



Slika 4: Koga bi anketirani starostniki prosili za pomoč? (Anketa 2010–2019).

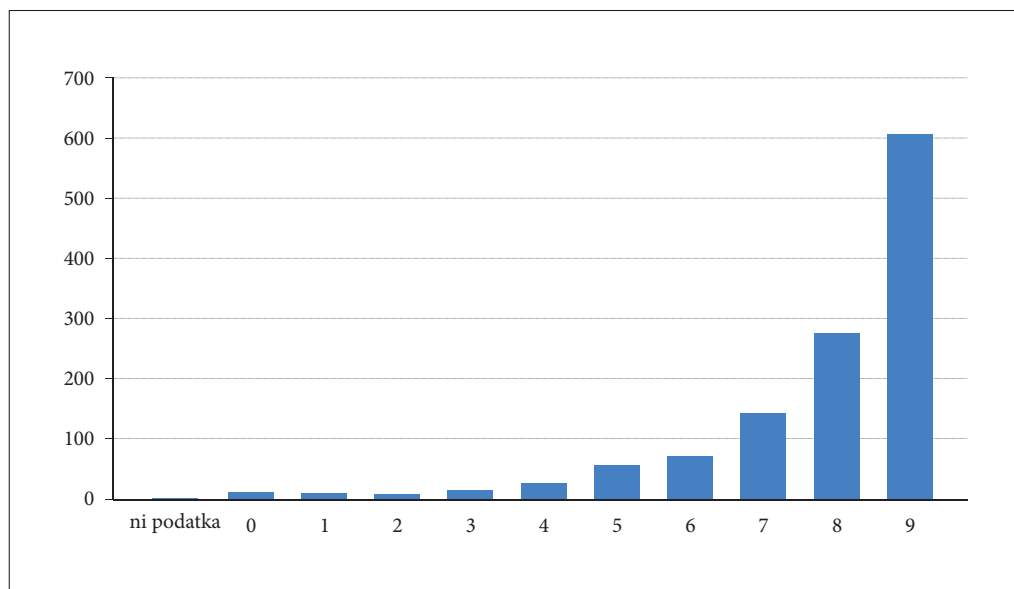
starejši ne želijo vedno živeti blizu domačih in sorodnikov. Po podatkih izvajalcev storitev za starejše čedalje bolj narašča delež starejših, ki s svojo starostjo ne želijo obremenjevati svojih potomcev (ker imajo ti svoje družine in so delovno aktivni), saj menijo, da je odgovornost za njihovo življenje prvenstveno na njihovih ramenih in na strani lokalne skupnosti/države oziroma so za tovrstno skrb pripravljeni najeti zasebne ponudnike storitev (Davies in James 2011, 114–116).

Odgovori anketirancev tudi nakazujejo, da je med slovenskimi starostniki na podežlju bolj priljubljeno staranje na domu/v domači skupnosti oziroma, da so se v starosti pripravljeni manj seliti. Raziskave v tujini nakazujejo, da tudi drugod starostniki običajno najvišje vrednotijo ta dejavnik, saj si želijo starost preživeti v okolju, ki ga poznajo, jim je domače, v katerem imajo oblikovane socialne vezi. To je tudi okolje, od katerega pričakujejo neformalno pomoč (Davies in James 2011).

Lokalno okolje anketiranci običajno označujejo kot privlačno pokrajino in velika večina anketiranih (96 %) je zadovoljna z življenjem v domačem naselju. Tudi raziskava Trstenjakovega inštituta (Valenčak 2013, 136) ugotavlja, da starostniki na podežlju izjemno visoko vrednotijo naravo, mir in prijazno, prijetno okolje. V lokalnem podeželskem okolju so tako anketirani najbolj ponosni na:

- naravno okolje, mir, naravni spomenik, urejeno naselje (38 % vseh odgovorov);
- organiziranost, složnost ljudi, aktivnosti, prireditve, društva, običaje (15 %);
- kulturne znamenitosti, cerkev, zgodovinsko, kulturno, etnološko dediščino, znane osebnosti (14 %);
- šolo, gasilski dom, igrišče, ceste, javno razsvetljavo (14 %),
- turistični objekt, gostilno, turistično pot (6 %),
- dobra desetina odgovorov (13 %) je vključevala »drugo«: ponosni so na izgrajeno kanalizacijo, izvir, delo, mirno življenje, trgovino, telefon.

Pripisano visoko vrednost tej skupini dejavnikov lahko pojasnimo tudi z dejstvom, da v naši raziskavi kar 34 % odgovorov (anketirani so v povprečju podali 1,2 odgovora) nakazuje, da anketiranci v svojem podeželskem okolju ne pogrešajo ničesar. Četrtnina odgovorov nakazuje potrebo po trgovini, petina družabnost in prostore za druženje, sedmina različne vrste infrastrukture, slaba petnajstina odgovorov pa »drugo«: zdravnika, delovna mesta, mlade, igrišče, javni transport, soglasje s sosedi ...



Slika 5: Frekvenčna razporeditev ocen vrednotenja izbranega dejavnika – preživljanje starosti v ali blizu domačega naselja (0 – nepomembno, 9 – zelo pomembno) (Anketa 2010–2019).

Pri analizi frekvenčne razporeditve vrednotenja treh vodilnih dejavnikov starostnikovega bližnjega okolja (bližina sorodnikov, staranje v naselju bivanja, privlačna pokrajina) se je pokazalo (slika 5), da so anketiranci v veliki večini ovrednotili izbrane dejavnike z enako oceno.

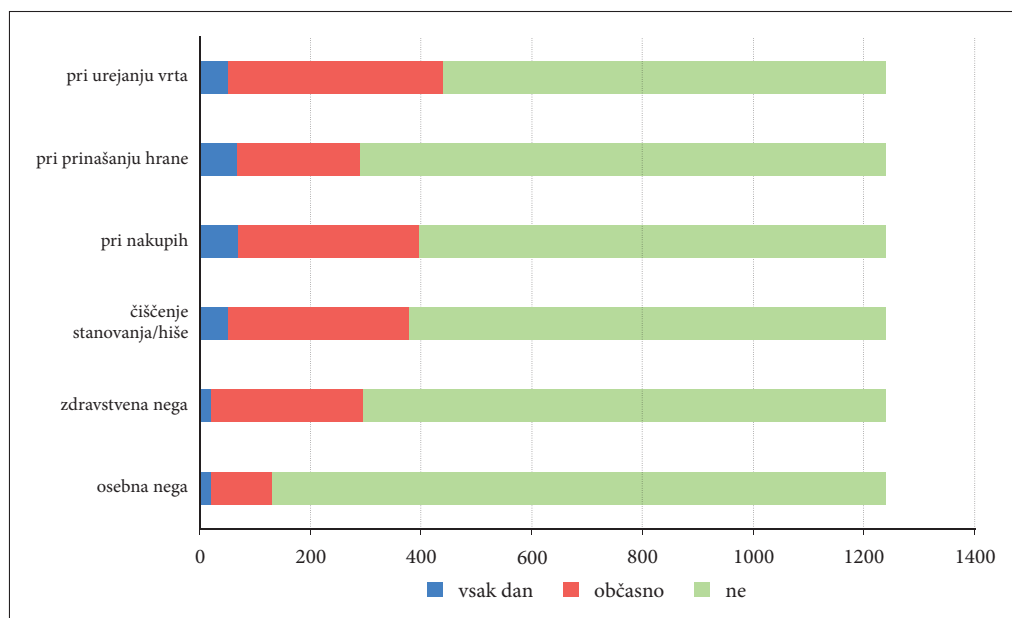
### 3.2.2 Dejavniki in deležniki ter značilnosti širšega življenjskega okolja

Med dejavnike širšega življenjskega okolja smo uvrstili dejavnike, na katere lahko vplivamo oziroma jih izboljšujemo s skrbnim sistemskim načrtovanjem, dolgoročnim prostorskim načrtovanjem in prilagajanjem storitev potrebam v lokalni skupnosti. Anketiranci so to širšo skupino dejavnikov sicer vrednotili občutno nižje kot »notranje« dejavnike starostnikovega bližnjega okolja. Ker gre za raznovrstne dejavnike, smo jih – glede na odgovore anketirancev – združevali v skupine. Pri pojasnjevanju odgovorov anketirancev pa moramo biti previdni, saj je razvidno, da so pogosto povezovali dejavnike bližnjega in širšega življenjskega okolja.

Anketiranci so kot zelo pomembne vrednotili skupino dejavnikov širšega življenjskega okolja, ki pomembno okvirjajo njihov vsakdanjik:

- sprejemljive/nizke življenjske stroške (7,60),
- dostopnost z avtomobilom, javnim prevozom (7,52),
- prebivalce, sposobne živeti s starejšimi, medgeneracijsko sožitje (7,27).

To relativno visoko vrednotenje zgornje skupine dejavnikov lahko povežemo s tem, da večina anketiranih zaenkrat lahko še samostojno živi, a se zavedajo, da je vsakršna koli zmanjšana stopnja njihove samostojnosti povezana z odvisnostjo od drugih in od razpoložljivih finančnih sredstev. Kar 60 % anketiranih zaenkrat ne potrebuje pomoči, 25 % se je odločilo za možnost »morda«, 15 % pa pomoči ne potrebuje. Občasno bi potrebovali pomoč (slika 6) pri urejanju vrta, nakupih, čiščenju stanovanja/hiše (vsakih četrtna anketirancev), manjši je delež potencialne občasne pomoči pri zdravstveni negi, prinašanju hrane in osebni negi (pod 18 % vsak delež). Za tovrstno pomoč bi jih lahko plačalo 28 %, 34 % ne, 38 % pa delno. 61 % anketiranih bi sprejelo pomoč prostovoljcev. 70 % anketiranih ne prejema pomoči, 30 % pa jih prejema pomoč – pretežno s strani otrok, sorodnikov, sosedov, patronažne službe, negovalke, dostave ...



Slika 6: Starostniki in njihova potreba po pomoči (vrsta in pogostost potrebe po pomoči) (Anketa 2010–2019).

Kot pomembne so anketiranci vrednotili skupino dejavnikov, ki naslavlja razpoložljivost različnih storitev, ki so pomemben del starostnikovega življenjskega okolja na podeželju:

- *delujoč sistem mobilnih storitev* (5,94),
- *vključevanje v različne aktivnosti za starejše* (5,89),
- *obstoječo mrežo središčnih naselij* (5,57).

Ker smo v našo raziskavo vključili starostnike, ki so samostojni in aktivni, nas ne preseneča dejstvo, da so dejavniku vključevanja v različne aktivnosti za starejše pripisali rahlo nadpovprečno vrednost 5,89 (na lestvici od 0 do 9). Po vrednostih sestavljenega indeksa aktivnega staranja (angl. *active ageing index*), ki meri potencial starejših ljudi, da se vključujejo v aktivnosti, se Slovenija uvršča v spodnji del držav članic EU, kar je zelo presenetilo tudi tiste, ki snovalce politik za starejše v Sloveniji (Karpinska in Dykstra 2015, 22). Na podeželju je na vsak način na voljo manj tovrstnih aktivnosti v primerjavi z njihovim številom in raznovrstnostjo v mestu, hkrati pa so nam individualni zapisi naših anketirancev o tem, kakšen je njihov vsakdanjik, pokazali, da so ob skrbi za vnuke, delu na vrtu, pomoči sosedom in prostovoljnem delu v različnih društvih že povsem zasedeni in niti ne občutijo velike potrebe po še drugačnih, njim prilagojenih aktivnostih za starejše.

Na konkretno vprašanje o potrebah po raznovrstnih storitvah so anketirani starostniki lahko navedli največ tri storitve (slika 7): največ odgovorov je naslavljal storitve zdravstvene oskrbe (22 %), pomoč na domu (17 %), dostavo nakupov na dom (13 %), 9 % odgovorov nakazuje potrebo po pomoči pri nakupovanju in po patronažni službi (tudi 9 %). 8 % odgovorov nakazuje, da anketirani storitev ne potrebujejo, enak delež odgovorov je nakazal potrebo po dostavi hrane na dom. Preostali del odgovorov nakazuje potrebo po družinskem pomočniku, frizerju, varovanju na daljavo in knjižnici. Te njihove odgovore lahko v veliki meri povežemo z njihovim odgovorom na vprašanje, kaj v svojem naselju bivanja pogašajo.

Pri vrednotenju dejavnikov modela idealnega okolja za starostnike so anketiranci najnižje ovrednotili:

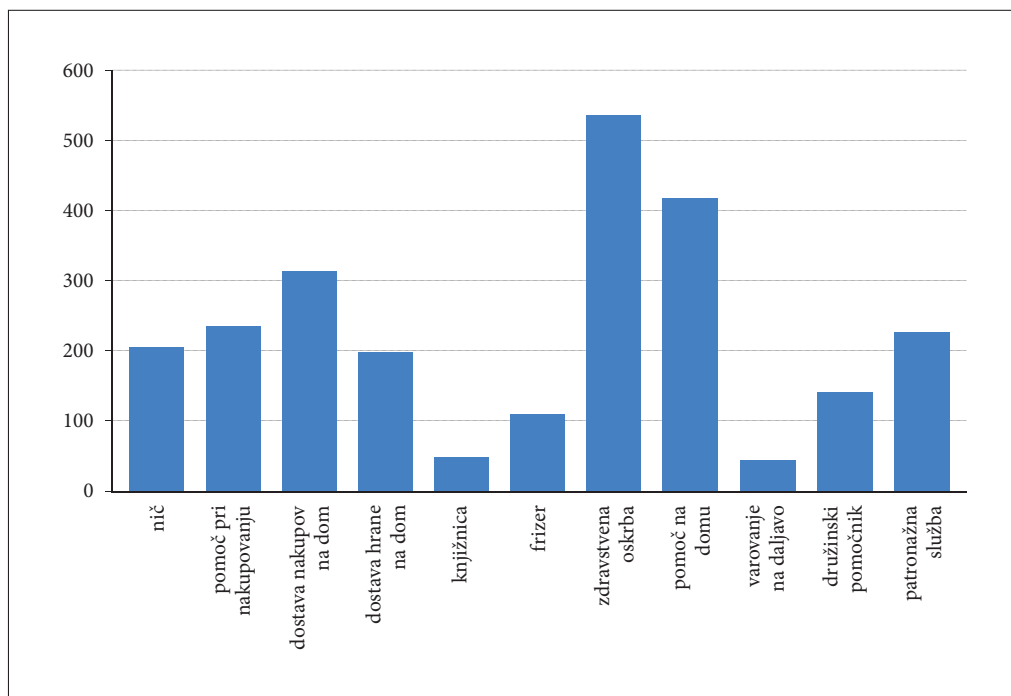
- *stabilno ceno nepremičnin* (4,97) in
- *starost v domu starejših oskrbovancev* (4,74).

Stabilna cena nepremičnin je na primer pri nemških starostnikih (Goltz in Born 2005) dosegla neprijemno višjo vrednost, podobno tudi vrednotenje preživljanja starosti v domu za starejše. Stanovanje moramo razumeti kot premoženje, ki je lahko eden od temeljev zagotavljanja finančne varnosti na stara leta, in sicer zlasti zaradi dejstva, da ima po podatkih raziskave SHARE kar 87 % starejših gospodinjstev v Sloveniji lastniško stanovanje (Mandič 2015, 184, 187). Zlasti na podeželju gre za stanovanja oziroma večinoma samostojne stanovanjske hiše, ki so nastale s sodelovanjem več družinskih članov, v kateri danes živijo ena, dve ali več generacij, ki zaradi svoje velikosti običajno zahtevajo veliko odgovornost in visoke stroške vzdrževanja ter je posledično njihova realna tržna vrednost v današnjih pogojih dokaj negotova (Mandič 2015, 193). Tega dejstva velika večina naših anketirancev očitno še ni dobro osmislila. Iz zbranih podatkov lahko tudi sklepamo, da si sicer večina starostnikov na slovenskem podeželju želi starost preživeti doma (angl. *ageing in place*), vendar je pomembno opozoriti na pomembna razhajanja med njimi, kar nakazuje neenakomerna frekvenčna razporeditev njihovih ocen vrednotenja posameznih dejavnikov (slika 8).

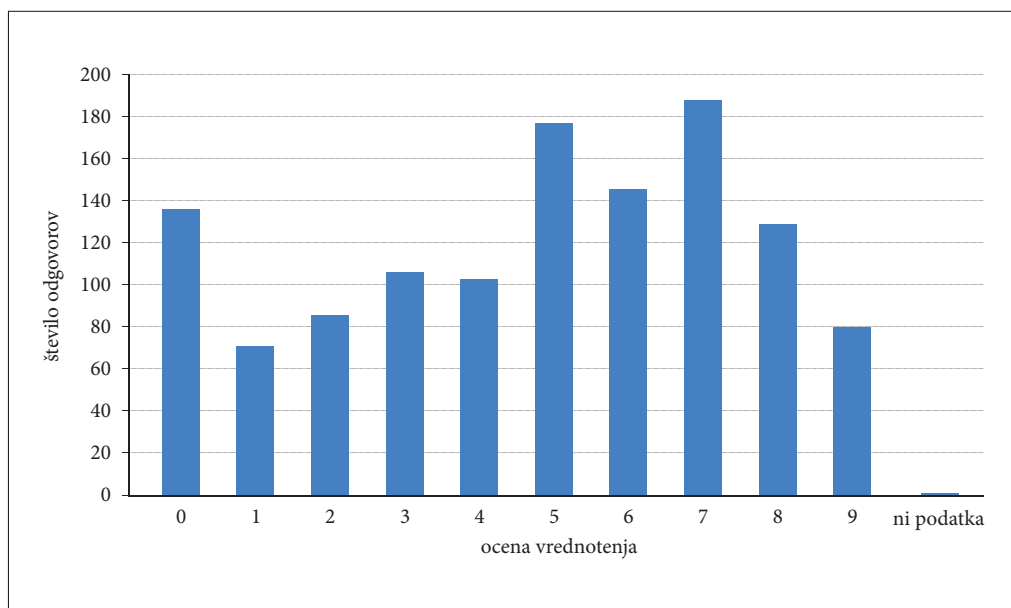
Če bi se morali zaradi zdravstvenih ali drugih razlogov izseliti iz svojega doma, bi se polovica anketirancev odselila v dom starejših na podeželju, petina v dom starejših v mestu, dobra desetina jih je zatrdilo, da se ne bodo odselili (večinoma, ker si tega ne želijo, manjši del je navajal, da bi se odselili k otrokom ali da ne bi odselili, ker si tega ne morejo privoščiti), desetina bi se jih odselila v varovano stanovanje, dobra dvajsetina pa v skupinska stanovanja na vasi (čprav te možnosti večinoma niso poznali).

## 4 Razprava in sklepi

Naša terenska analiza individualnih želja in pričakovanj ter prostorskega obnašanja aktivnih prebivalcev, starih 65 let in več, je pokazala, da bi bilo na podeželju dobro ohranjati heterogeno strukturo



Slika 7: Anketirani starostniki in njihove potrebe po storitvah v lokalnem okolju (Anketa 2010–2019).



Slika 8: Frekvenčna razporeditev ocen vrednotenja izbranega dejavnika – preživljanje starosti v domu za starejše (0 – nepomembno, 9 – zelo pomembno) (Anketa 2010–2019).

prebivalstva predvsem zaradi: ohranjanja vitalnosti naselij, preprečevanja njihovega demografskega in fizičnega propada, sobivanje tudi razvija tolerantnost do socialnih in kulturnih razlik. Naloga občin je torej sprejemanje ukrepov, ki bi starejšim ljudem omogočali predvsem nadaljnje bivanje v lokalnem okolju, ki so ga vajeni, in v katerega so vključeni, hkrati pa nudenje vse potrebne pomoči, da bi samostojno funkcionirali, s tem bi spodbujali neodvisnost, dostopnost in omogočali starejšim ljudem, da polno sodelujejo v načrtovanju lastne oskrbe.

Raziskava je pokazala, da je zaznati občutno pomanjkanje spodbud in idej za alternativne oblike pomoči starostnikom, ki bi lahko vključevale zainteresirane in strokovno usposobljene delavce na podeželju (zlasti ženske in mlade iskalce zaposlitve). V načrtovanje oskrbe starejšega občana bi morali vključiti tudi njihove otroke, saj je bilo ugotovljeno, da se zlasti na podeželju starostniki najprej obrnejo po pomoč k otrokom. Zaradi ohranjanja kakovostne oskrbe bi morala občina poskrbeti za izobraževanje, morda celo financiranje družinskih članov, ki skrbijo za ostarele starše. Z adaptacijami hiš in vaških domov, v čigar prostorih bi izvajali programe pomoči in oskrbe starostnikov, bi lahko povrnili življenje vasem. Posledično bi se ohranjalo prebivalstvo v domačem okolju, zagotavljala bi se nova delovna mesta lokalnemu prebivalstvu, ohranjale bi se arhitekturne in kulturne značilnosti dediščine, preprečevalo bi se izseljevanje prebivalcev s podeželja in oživile bi se vezi med generacijami. Z vzpostavitvijo dnevnih oziroma medgeneracijskih centrov po naseljih v primestju bi tako potešili potrebe starostnikov s tega območja po izobraževanju in druženju, hkrati bi lahko prihajalo do medgeneracijskih srečanj. Predvsem zaradi velike razpršenosti naselij v številnih slovenskih občinah je potrebno razvijanje telekomunikacij, ki so zelo pomembne pri ohranjanju starostnika doma.

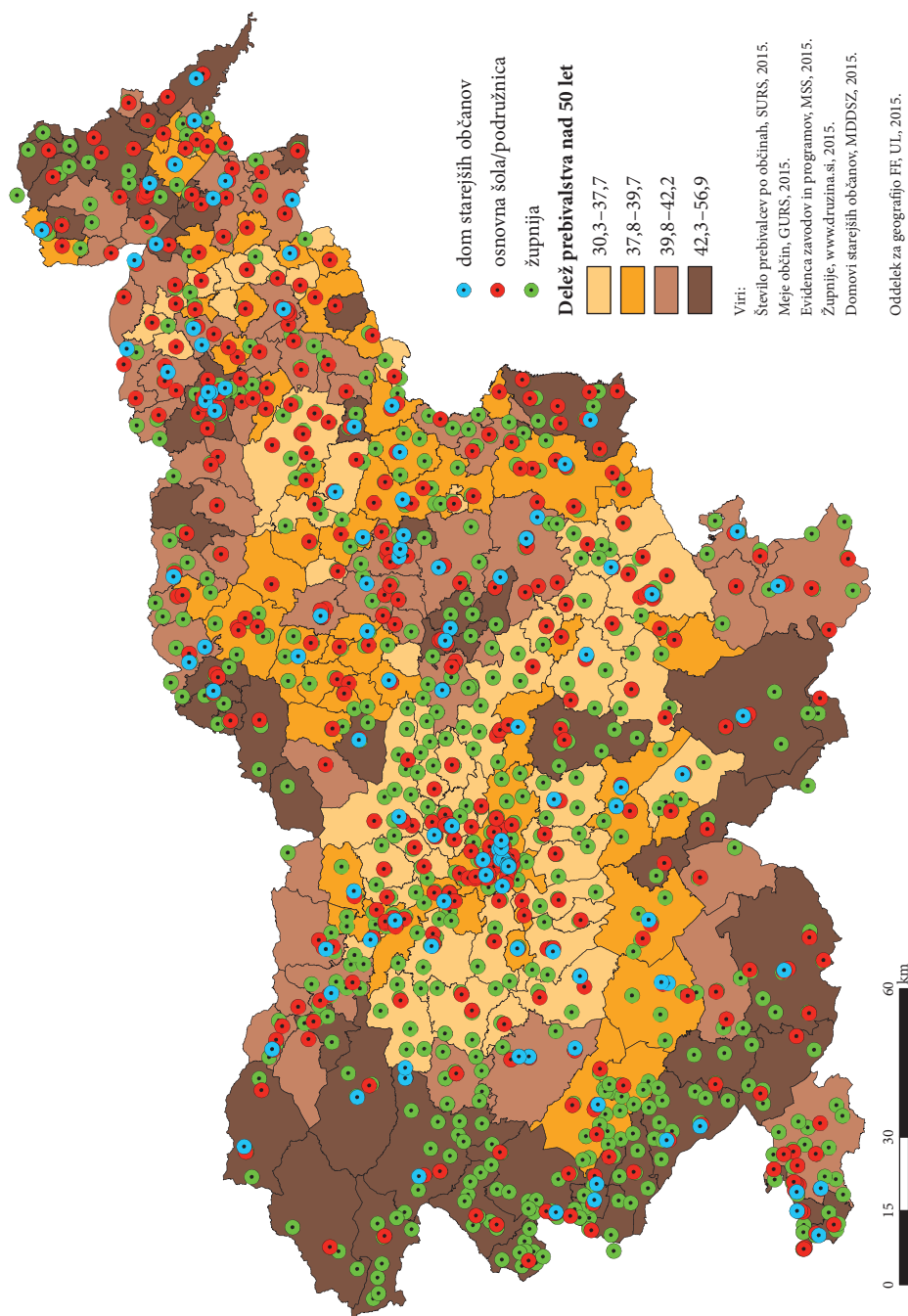
Dejstvo je, da bo v prihodnje zaradi hitrega porasta celotne populacije, starejše od 50 let, zlasti pa tiste v starosti nad 80 let, v Sloveniji nujno povezovati tako institucionalizirane kot deinstitutionalizirane mehanizme za doseganje aktivnega in zdravega staranja, predvsem pa tudi povezati formalno in neformalno oskrbo starostnikov. Na podeželju imamo za ta namen že vzpostavljeno dokaj dobro prostorsko razporejeno mrežo institucij in dejavnosti ter deležnikov, ki s svojimi osebnimi viri in okoljem delujejo kot vmesnik, stičišče med starostniki in njihovim okoljem (slika 9):

- mreža osnovnih šol (na podeželju tudi izjemno pomembnih podružničnih osnovnih šol) se lahko skupaj z vrtci s svojim povezovalnim značajem in preko vzgojno-izobraževalnih vsebin učinkovito vključi v aktivno staranje in oblikovanje podeželske skupnosti, ki bo starostnikom prijazna; veliko šol že intenzivno sodeluje s starostniki na področju kulturnih in družbenih ter izobraževalnih aktivnosti;
- mreža župnij je s svojim karitativnim poslanstvom lahko intenzivno vpeta v življenje starostnikov na podeželju; veliko župnij intenzivno sodeluje s starostniki na področju materialne in duhovne pomoči;
- na več kot 110 lokacijah po Sloveniji delujejo domovi starejših občanov, med njimi tudi že kar lepo število na podeželju, med katerimi so številni že odprti za sodelovanje s šolami, župnijami in društvi;
- država je s financiranjem večgeneracijskih centrov (skupaj z Evropskim socialnim skladom v obdobju 2016–2021) spodbudila njihovo vzpostavitev na regionalni ravni, številne občine pa so se v zadnjih petih letih odločile izgraditi lastne medgeneracijske centre, pri njihovi vzpostavitvi pa sodelujejo številna prostovoljna društva, partnerstva, Slovenska univerza za tretje življenjsko obdobje ...

Tako kot smo v Sloveniji izdelali hierarhijo vključevanja mladih preko vzgojno-izobraževalnega procesa (mlade spremljamo do dopolnjenega 27. leta starosti), tako bomo morali izdelati tudi življenjsko prilagodljiv način dojemljanja in vključevanja starostnikov: če vzamemo za začetno letnico okvirno upokojitveno starost pri 65. letu starosti in dodamo 26 let, pridemo do starosti 91 let.

Z razvojnega vidika bo potrebno povsem preduргачiti odnos do starejšega prebivalstva: starejši niso in ne smejo biti samo pasiven spremljevalec dogajanj. Družba mora prepoznati in aktivirati produktivno zmogljivost starejših (dodatno usposabljanje, izobraževanje, prekvalifikacija, jih na ustrezen način aktivirati v podjetjih v letih pred upokojitvijo, uporabiti njihovo znanje in izkušnje ter jih ustrezno

*Slika 9: Ustanove, ki z delovanjem in mreženjem ustvarjajo vmesnik, stičišče med starostniki in njihovim okoljem na podeželju. ►*





socialno vključiti; Abicht 2007) zlasti v zgodnjem starostnem obdobju (60 do 75 let), ko je večina starostnikov še zelo samostojnih in sposobnih (Prenger in Dimovski 2007). Drugačna oblika njihovega vključevanja se pričakuje v srednjem starostnem obdobju (76 do 85 let), ko potrebujejo več socialne pomoči. V poznem starostnem obdobju (nad 86 let) v večji meri potrebujejo zelo veliko pomoči ali popolno socialno oskrbo. V hitro starajoči se družbi je potrebno skrbeti za čim daljše ohranjanje aktivnosti starejših in za čim daljšo dejavno vključenost v domačem (podeželskem) okolju.

Glede na pričakovanja in potrebe starostnikov in njihovo prevladujoče prostorsko obnašanje morajo tako lokalne skupnosti in tudi država (ob sprejetju ustreznih zakonov) dati jasno pobudo delovno aktivnemu prebivalstvu in zlasti mladim, da se na področju aktivnega staranja kažejo zanimive in inovativne oblike zaposlitve v javnem in zasebnem sektorju (Marot in sodelavci 2018). Država pa bi morala s sistemskimi ukrepi tem aktivnostim in temu delovnemu področju dati ustrezno veljavo in ustrezno tudi finančno ovrednotiti zelo zahtevno delo, ki vključuje zelo širok nabor znanj, a obenem že takoj vpeljati sistem nadzora nad kakovostjo storitev za starejše. Obenem pa bi morali aktivne starostnike spodbujati in tudi ustrezno nagraditi zaradi njihovega prispevka k skrbi za druge starostnike. Za testiranje inovativnih oblik aktiviranja starejših in staranja na domu bi bilo potrebno tudi privabiti inovativna podjetja, ki razvijajo ponudbo e- in drugih mobilnih storitev, prilagojenih potrebam starostnikov.

Starostniki v Sloveniji večinoma želijo preživeti starost v domačem okolju, ponekod precejšnja osebna, funkcijska in finančna povezanost generacij spodbuja življenje v večgeneracijskem gospodinjstvu. Trenutno se vzpostavlja drugačen način oblikovanja pokojnin ter posledično manjša finančna moč starejšega prebivalstva, pridobljena iz javnih socialnih transferjev. Na slovenskem podeželju je očitno slabo poznavanje in zapoznelost različnih finančnih shem za tretje življenjsko obdobje, kot tudi pomanjkanje sodobnih aktivnosti in nameštitev za starostnike ... Ugotovitve naše raziskave tako potrjujejo potrebo po kombiniranem sistemskem in lokaliziranem pristopu, po skrbnem in celostnem spremljanju procesa staranja na lokalni ravni. Le-to bi zahtevalo postopno pripravo ažurne podatkovne podlage, ki bi omogočala oblikovanje sodobnih strategij staranja prebivalstva ter pripravo ukrepov, kateri bi bolje naslavljali tako značilnosti različnih tipov podeželja kot tudi dejanske potrebe starostnikov.

## 5 Zahvala

Iskreno se zahvaljujem generacijam študentov geografije (od 2010 do 2018), ki so v sklopu vaj pri predmetu Geografija podeželja (na Oddelku za geografijo Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani) sodelovali pri izvedbi terenskega dela, še posebej pa Luciji Kutnjak (v letu 2018 in 2019), Davidu Klincu (v letu 2019) ter asistentu mag. Nejcju Bobovniku (2017–2019) za pomoč pri izvajanju ankete.

## 6 Viri in literatura

- Abicht, L. 2007: Noch lange nicht Methusalem! Warum es sich lohnt, ständig zu lernen. Bielefeld.
- Burholt, V., Dobbs, C. 2012: Research on rural ageing: Where have we got to and where are we going in Europe? Journal of Rural Studies 28-4. Amsterdam. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2012.01.009>
- Bésingrand, D. 2007: La marginalisation des communautés de seniors en France et au Portugal. Bulletin de l'Association de Géographes Français 84-3. Pariz.
- Davies, A., James, A. 2011: Geographies of Ageing. Social Processes and the Spatial Unevenness of Population Ageing. Surrey.
- Goltz, E., Born, K. M. 2005: Zuwanderung älterer Menschen in ländliche Räume – eine Studie aus Brandenburg. Geographische Rundschau 57-3. Braunschweig.
- Halfacree, K. 2006: Rural Space: Constructing a Three-Fold Architecture. Handbook of rural studies. London.

- Jauhiainen, J. S. 2008: Will the retiring baby boomers return to rural periphery? *Journal of Rural Studies* 24-4. Amsterdam. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2008.05.001>
- Jerman, K. 2011: Družbenogospodarski in prostorski vidiki oskrbe starejšega prebivalstva na koprskem podeželju. Diplomsko delo, Filozofska fakulteta Univerze v Ljubljani. Ljubljana.
- Karpinska, K., Dykstra, P. 2015: The Active Ageing Index and its extension to the regional level. *Peer Review in Social Protection and Social Inclusion. Synthesis Report, European Commission*. Bruselj.
- Keating, N. 2008: *Rural Ageing. A good place to grow old?* Bristol.
- Kerbler, B. 2015: Population aging in Slovenia: a spatial perspective = Staranje prebivalstva v Sloveniji: prostorski vidik. *Acta geographica Slovenica* 55- 2. Ljubljana. DOI: <https://doi.org/10.3986/AGS.1885>
- Kladnik, D., Ravbar, M. 2003: Členitev slovenskega podeželja (prispevek k usmerjanju skladnega regionalnega razvoja). *Geografija Slovenije* 8. Ljubljana.
- Klemenčič, M. M. 2003: Civilizacijske razvojne stopnje in razvojni problemi obrobni območij v Sloveniji. *Dela* 19. Ljubljana.
- Klemenčič, M. M. 2005: Nova razvojna strategija pokrajinsko homogenih obrobni območij Slovenije. *Dela* 24. Ljubljana.
- Klemenčič, M. M. 2006: Teoretski pogled na razvojne strukture slovenskega podeželja. *Slovenska politična geografija in podeželje na razpotju. Dela* 25. Ljubljana.
- Klemenčič, M. M., Lampič, B., Potočnik Slavič, I. 2008: Razvojna (ne)moč obrobni območij slovenskega podeželja. *GeograFF* 3. Ljubljana.
- Klemenčič, V. 2002: Procesi deagrarizacije in urbanizacije slovenskega podeželja. *Dela* 17. Ljubljana.
- Klemenčič, V. 2005: Poskus opredelitve sodobnih problemov razvoja kulturne pokrajine slovenskega podeželja. *Dela* 24. Ljubljana.
- Kovačič, M., Gosar, L., Fabijan, R., Perpar, A., Gabrovec, M. 2000: Razvojno-tipološka členitev podeželja v Republiki Sloveniji. Ljubljana.
- Majcen, B. 2015 (ur.): Značilnosti starejšega prebivalstva v Sloveniji – prvi rezultati raziskave SHARE. Inštitut za ekonomska raziskovanja. Ljubljana.
- Mandič, S. 2015: Stanovanjske razmere in mobilnost starejšega prebivalstva: Slovenija v primerjalni perspektivi. Značilnosti starejšega prebivalstva v Sloveniji – prvi rezultati raziskave SHARE. Inštitut za ekonomska raziskovanja. Ljubljana.
- Marot, N., Černič Mali, B., Kolarič, Š., Kostanjšek, B., Laner, P. 2018: Izzivi zagotavljanja storitev splošnega pomena v 21. stoletju: celostnim pristopom naproti. Ljubljana.
- Potočnik Slavič, I. 2008: Endogeni razvojni potenciali podeželja. Doktorska disertacija, Filozofska fakulteta Univerze v Ljubljani. Ljubljana.
- Potočnik Slavič, I. 2015: Geografija neenakosti: primer starejših na podeželju. *Novosti geografske stroke in izobraževanje oseb s posebnimi potrebami: program in izvlečki*. Ljubljana.
- Potočnik Slavič, I., Cigale, D., Lampič, B., Perpar, A., Udovič, A. 2016: (Ne)raba razpoložljivih virov na kmetijah v Sloveniji. *GeograFF* 19. Ljubljana.
- Perpar, A. 2014: Ključni dejavniki razvojne uspešnosti podeželskih območij v Sloveniji. Doktorska disertacija, Biotehniška fakulteta Univerze v Ljubljani. Ljubljana.
- Prenger, S., Dimovski, V. 2007: Strategija aktivnega staranja starejšega prebivalstva Slovenije s poudarkom na kakovostnem staranju in medgeneracijskem sožitju. *IB revija* 2007-1. Ljubljana.
- Program razvoja podeželja 2007–2013, 2007. Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano. Ljubljana.
- Program razvoja podeželja 2014–2020, 2019. Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano. Ljubljana.
- Ramovš, J. 2013: Staranje v Sloveniji. Raziskava o potrebah, zmožnostih in stališčih nad 50 let starih prebivalcev v Sloveniji. Inštitut Antona Trstenjaka za gerontologijo in medgeneracijsko sožitje. Ljubljana.
- Scharf, T., Wenger, G. C., Thissen, F., Burholt, V. 2005: *Older People in Rural Europe: A Comparative Analysis. Winning and Losing. The Changing Geography of Europe's Rural Areas*, Aldershot.
- Srakar, A. 2019: SHARE, Raziskava o zdravju, procesu staranja in upokojevanju v Evropi. Značilnosti starejšega prebivalstva v Sloveniji – prvi rezultati raziskave SHARE. Inštitut za ekonomska raziskovanja. Ljubljana.

- Siuda, A. 2012: Experience, knowledge, networks!« – Working situations of elderly self-employed persons from the creative industries in Germany. Book of Abstracts, Association of American Geographers. New York.
- Stockdale, A. 2010: The diverse geographies of rural gentrification in Scotland. *Journal of Rural Studies* 26-1. Amsterdam.
- Strategija varstva starejših do leta 2010 2006. Vlada Republike Slovenije, Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. Ljubljana.
- Valenčak, S. 2013: Starosti prijazno okolje v slovenskih mestih in na podeželju. Staranje v Sloveniji. Inštitut Antona Trstenjaka za gerontologijo in medgeneracijsko sožitje. Ljubljana.
- Woods, M. 2005: *Rural Geography. Processes, Responses and Experiences in Rural Restructuring*. London.

# **SOCIALNOEKONOMSKE ZNAČILNOSTI DEMOGRAFSKIH TIPOV SLOVENSКИH OBČIN IN NJIHOV PRIHODNJI DEMOGRAFSKI RAZVOJ**

**dr. Janez Nared, Peter Repolusk**

Znanstvenoraziskovalni center Slovenske akademije znanosti in umetnosti, Geografski inštitut Antona Melika  
janez.nared@zrc-sazu.si, peter.repolusk@zrc-sazu.si

**Jakob Ercegović, Vanja Korenč, Klemen Krušec, Veronika Turnšek**

Univerza na Primorskem, Fakulteta za humanistične študije, Oddelek za geografijo  
jakc.ercegovic@gmail.com, vanja.korenc@gmail.com, klemenkrusec@gmail.com, turnsek.veronika@gmail.com

UDK: 911.3:314(497.4)

## **IZVLEČEK**

### **Socialnoekonomske značilnosti demografskih tipov slovenskih občin in njihov prihodnji demografski razvoj**

Namen prispevka je bil preučiti slovenske občine z vidika njihovega demografskega razvoja, oblikovati značilne tipe občin, narediti analizo socialnoekonomskih kazalnikov ter izdelati demografsko projekcijo za naslednjih 20 let. Pri opredelitvi tipov občin smo upoštevali rast in upad števila prebivalcev v preteklem desetletnem obdobju ter velikost občinskih središč oziroma njihovo opremljenost s storitvami splošnega pomena, na podlagi katerih smo določili, ali je občina urbana ali ruralna. Z razpoložljivimi socialnoekonomskimi kazalniki smo analizirali značilnosti posameznih tipov, za vsak tip občin pa smo pripravili analitično demografsko projekcijo po petletnih starostnih skupinah. Rezultati kažejo na velike socialnoekonomske razlike med štirimi tipi občin, pri čemer pri posameznih kazalnikih v ospredje stopa rast ali upad števila prebivalcev, pri drugih pa urbanost oziroma ruralnost občin. Ugotovili smo, da so se uresničila pričakovanja številnih preteklih študij o nadaljnjem praznjenju obmejnih in težje dostopnih območij ter zgoščanju prebivalcev v omejenih območjih koncentracije prebivalstva in delovnih mest.

## **KLJUČNE BESEDE**

demogeografija, tipizacija, občine, demografska projekcija, Slovenija

## **ABSTRACT**

### **Socioeconomic characteristics of demographic types of Slovene municipalities and their future demographic development**

The aim of the chapter was to examine the demographic development of the Slovene municipalities, to make their typology, to prepare a socioeconomic analysis of the defined types as well as to prepare demographic projections for the types for the next 20 years. To define types of municipalities, we considered demographic trends in the past ten years (growth or decline) as well as the size/equipment of municipalities with the services of general interest, that enabled us to define rural and urban municipalities. Socioeconomic analysis for each type was prepared as well as analytical demographic projections based on five-years age groups. The results show on big socioeconomic discrepancies among the types of municipalities, where some of the indicators depend on population trends and some on urban/rural character of the municipalities. The results proved the assumption of some past studies on further depopulation of border and less accessible areas and the concentration of population and jobs in some limited growth areas.

## **KEY WORDS**

geography of population, typology, municipalities, demographic projections, Slovenia

## 1 Uvod

Regionalni in demografski razvoj sta v veliki meri povezana. Geografi (Klemenčič 1976; Jakoš 1996; Ravbar 1995; 2000; Plut 1998; Černe 1999), ki so v preteklosti pogosto segmentirali slovensko ozemlje glede na bistvene poselitvene značilnosti, opozarjajo na močno zgoščevanje prebivalcev in dejavnosti na omejenem območju Slovenije, medtem ko je za velik del slovenskega ozemlja značilno praznjenje. Razlike med območji naj bi bile odraz različnih življenjskih razmer (razporeditev delovnih mest, stopnja brezposelnosti, izobrazbena struktura prebivalstva, prevladujoča gospodarska dejavnost), neustrezne prometne povezanosti in neenakomerne dostopnosti do družbene infrastrukture (Černe in Gulič 1999).

Oba procesa, zgoščanje in praznjenje, pogosto spremlja več negativnih posledic. V območjih praznjenja so to depopulacija, opuščanje in zaraščanje kmetijskih površin, razkrajanje infrastrukture in kulturne pokrajine, v območjih zgoščanja pa velika poraba najkakovostnejših zemljišč, zgoščanje gospodarskih dejavnosti in krepitev okoljskih pritiskov v ekološko občutljivih območjih, poenostavitev in osiromašenje krajinske slike nekoč pestrega dolinskega sveta, razpršena urbanizacija ... (Gulič 1991; Plut 2004).

Jakoš (1996) opozarja, da so razlike v demografskem razvoju območij večinoma ekonomske narave, saj je koncentracija delovnih mest bistveno večja, kot koncentracija prebivalstva, bo pa ravno demografski vidik postal pomemben tudi za gospodarstvo, saj bo zmanjševanje števila delovno sposobnih na trgu dela v naslednjih letih postalo pomemben omejitveni dejavnik za gospodarsko rast (UMAR 2016). Tako je pričakovati, da bo demografski razvoj vse bolj stopal v ospredje razprav o gospodarskem razvoju in razvoju posameznih območij, saj se bodo demografski kazalniki po regijah različno spreminjali (UMAR 2016).

Ob tem slovenske razmere niso izjema, saj se podobna dvopolnost med območji zgoščanja in območji praznjenja pojavlja tudi drugod po Evropi (Koščak 1992). Bökemann (1982) in Maier (1987) pri tem opozarjata, da mora vsako razglabljanje o razvoju in rasti prebivalstva upoštevati tudi izvirna območja prebivalstvenega toka, to je območja praznjenja. Dolgoročnost perspektive pa ni pomembna zgolj zaradi možnih posledic v območjih zgoščanja in območjih praznjenja, temveč tudi zaradi dolgotrajnosti in trdoživosti demografskih pojavov. Kot opozarja Jakoš (2009), sta sedanje število in razporeditev prebivalstva v Sloveniji posledica preteklega demografskega razvoja in hkrati temelj prihodnjega.

Ker demografske spremembe vse bolj stopajo v ospredje in so ravno demografski potenciali ključni za razlike med slovenskimi občinami (Ravbar 2014), smo v analizi postavili v ospredje demografske značilnosti slovenskih občin, pri čemer smo si za cilj raziskave zadali:

1. slovenske občine uvrstiti v različne tipe glede na demografske in naselbinske značilnosti občin;
2. opredeliti socialnoekonomske značilnosti posameznih demografsko-naselbinskih tipov in
3. pripraviti demografske projekcije za posamezen demografsko-naselbinski tip občin.

## 2 Metode

Raziskavo smo opravili v treh ključnih korakih:

1. določitev demografsko-naselbinskih tipov slovenskih občin,
2. socialnoekonomska analiza demografsko-naselbinskih tipov,
3. priprava demografskih projekcij po demografsko-naselbinskih tipih.

### 2.1 Določitev demografsko-naselbinskih tipov slovenskih občin

Za določitev demografsko-naselbinskih tipov občin smo občine glede na spreminjanje števila prebivalcev med letoma 2008 in 2017 razdelili na občine z rastočim številom prebivalcev in občine s padajočim številom prebivalcev, nato pa smo jih razdelili še glede na urbanost oziroma ruralnost. Pri tem smo se oprli na število prebivalcev v občinskem središču in stopnjo centralnosti glede na centralne dejavnosti,

pri čemer smo upoštevali rezultate študije Policentrično omrežje središč in dostopnost prebivalcev do storitev splošnega pomena (Nared in sodelavci 2016; Nared, Bole in Ciglič 2016; Nared in Razpotnik Visković 2016; Nared in sodelavci 2017). Kot urbane smo opredelili občine, ki so bile glede na število prebivalcev v centralnem naselju (občinskem središču) uvrščene najmanj na 4. raven centralnosti in so hkrati glede na opremljenost s centralnimi dejavnostmi dosegale najmanj 5. stopnjo centralnosti, ali obratno, da so glede na število prebivalcev dosegale najmanj 5. stopnjo centralnosti ter hkrati najmanj 4. stopnjo centralnosti glede na centralne dejavnosti. Preostale občine smo opredelili kot ruralne.

Upoštevali smo delitve občin glede na rast števila prebivalcev in glede na urbanost ali ruralnost smo slovenske občine razdelili v štiri demografsko-naselbinske tipe:

- urbane občine z rastočim številom prebivalcev,
- urbane občine s padajočim številom prebivalcev,
- ruralne občine z rastočim številom prebivalcev in
- ruralne občine s padajočim številom prebivalcev.

## 2.2 Socialnoekonomska analiza demografsko-naselbinskih tipov

V nadaljevanju smo za vse občine zbrali razpoložljive socialnoekonomske kazalnike (preglednica 1) in jih agregirali/preračunali na raven predhodno opredeljenih demografsko-naselbinskih tipov. Temu je sledil opis posameznega demografsko-naselbinskega tipa.

Pri lastnih izračunih smo se oprli na dosegljive podatke, in sicer smo pri izračunu:

- deleža ljudi z osnovnošolsko izobrazbo ali manj ter visokošolsko in višješolsko izobrazbo upoštevali vse prebivalce;
- deleža kmečkega prebivalstva upoštevali število aktivnih prebivalcev ter število samozaposlenih oseb (kmetov);
- povprečne plače na zaposlenega upoštevali podatke o zaposlenih po občinah;
- bruto investicij v osnovna sredstva zakrite vrednosti (z) zamenjali z vrednostjo 0 pri naslednjih občinah: Beltinci, Destričnik, Hodoš, Sveti Andraž pri Slovenskih Goricah, zato lahko pride do manjših odstopanj;
- selitvenega prirasta upoštevali prirast med občinami in s tujino;
- dodane vrednosti na zaposlenega upoštevali povprečje dodane vrednosti po občinah med letoma 2013 in 2016, ki smo ga delili s povprečnim številom zaposlenih med letoma 2015 in 2016, saj smo se s tem izognili manjkajočim podatkom po naseljih. Te bi namreč potrebovali za izračun podatkov občin, ki so nastale leta 2015.

## 2.3 Priprava demografskih projekcij po demografsko-naselbinskih tipih

Demografske projekcije za demografsko-naselbinske tipe slovenskih občin smo opravili za leta 2023, 2028, 2033 in 2038 za petletne starostne skupine. Uporabili smo metodo analitične projekcije z upoštevanjem migracij, ki je bila pogosto uporabljana v prostorskem in regionalnem načrtovanju (Gosar 1980). Za analizo petletnih starostnih kohort smo uporabili Lexisovo mrežo.

Izračun je temeljil na štirih hipotezah:

- hipotezi o rodnosti ženskega fertilnega kontingenta,
- hipotezi o starostno in spolno specifični umrljivosti,
- hipotezi o notranjih (medobčinskih) selitvah,
- hipotezi o mednarodnih selitvah.

Projekcija metodično sloni na predpostavki nadaljevanja rodnostnih, umrljivostnih in selitvenih trendov iz obdobja 2008 do 2017 in podatkih Statističnega urada Republike Slovenije, ki so bili podlaga za vse analize sprememb števila prebivalcev, rodnostne in selitvene značilnosti populacij in za izračun projekcijskih koeficientov.

*Preglednica 1: Izbrani socialnoekonomski in demografski kazalniki, uporabljeno leto ter vir.*

Kazalnik	Leto	Vir
število občin	2017	SURS
delež občin (%)	2017	SURS
površina (km <sup>2</sup> )	2017	SURS
delež površine (%)	2017	SURS
število prebivalcev	2017	SURS
delež prebivalcev (%)	2017	SURS
gostota prebivalstva (število ljudi na km <sup>2</sup> )	2017	SURS
koeficient starostne odvisnosti	2017	SURS
naravni prirast	2017	SURS
selitveni prirast	2016	SURS
indeks starosti	2017	SURS
indeks rasti števila prebivalcev	2008–2017	SURS
število aktivnih prebivalcev	2016	SURS
delež delovno aktivnega prebivalstva (%)	2018	SURS
delež ljudi z višješolsko in visokošolsko izobrazbo (%)	2017	SURS
delež ljudi z dokončano osnovno šolo ali manj (%)	2017	SURS
povprečna mesečna neto plača	2017	SURS
indeks povprečne mesečne plače	2017	SURS
medobčinske selitve na 1000 prebivalcev	2016	SURS
število družin s štirimi ali več otroki	2015	SURS
delež družin s štirimi ali več otroki (%)	2015	SURS
število obsojenih oseb	2016	SURS
število obsojenih oseb na 1000 prebivalcev	2016	SURS
dodana vrednost gospodarskih družb na zaposlenega	2013–2016	UMAR
povprečna osnova za dohodnino	2012–2015	UMAR
udeležba na volitvah (prvi krog) 2014	2014	SURS; DVK
število podjetij	2016	SURS
število podjetij na 1000 prebivalcev	2016	SURS
delež samozaposlenih oseb – kmetje (%) med vsemi aktivnimi po občini prebivališča	2016	SURS
število izdanih gradbenih dovoljenj na 1000 prebivalcev	2017	SURS
bruto investicije v osnovna sredstva	2016	SURS
število registriranih brezposelnih oseb	2016	SURS
registrirana stopnja brezposelnosti	2016	SURS
delež delovnih migrantov (%)	2016	SURS
indeks delovne migracije	2017	SURS
število hišnih števil	2017	SURS
povprečno število prebivalcev na hišno številko	2017	SURS
delež nenaseljenih stanovanj (%)	2015	SURS
delež Nature 2000 (%)	2016	UMAR
gostota cestnega omrežja (km/km <sup>2</sup> )	2017	DI



### 3 Rezultati

Upošteva je število prebivalcev in opremljenost občinskih središč s centralnimi funkcijami (Nared in sodelavci 2016) smo slovenske občine razdelili na 69 urbanih občin in 143 ruralnih občin. 34 urbanih občinam je število prebivalcev v zadnjih desetih letih naraščalo. Zavzemale so slabo četrtno slovenskega ozemlja, v njih pa je živelo kar 43 % prebivalcev Slovenije. 35 urbanih občin s padajočim številom prebivalcev je zavzemalo nekaj manj kot 28 % ozemlja, na katerem je živelo 30,4 % prebivalcev. Med podeželskimi občinami je število prebivalcev v zadnjih desetih letih naraslo 61., 82. pa upadlo. Prve zavzemajo slabo petino ozemlja, na katerem živi 14 % prebivalcev, druge pa 29,2 % ozemlja in 12,6 % prebivalcev (slika 1, preglednica 2).

Kot je razvidno iz slike 1, je edina slovenska regija, kjer število prebivalcev raste v vseh občinah, osrednjeslovenska statistična regija. Nasprotno beležijo upad števila prebivalcev vse občine koroške, pomurske in posavske statistične regije. Glede na prostorsko razporeditev območij z rastjo števila prebivalcev bi lahko sklepali, da so to zlasti območja zaposlitvenih središč in njihovih zaledij, ki se raztezajo zlasti vzdolž avtocestnega križa.

#### 3.1 Socioekonomska analiza demografsko-naselbinskih tipov

##### Urbane občine z rastočim številom prebivalcev

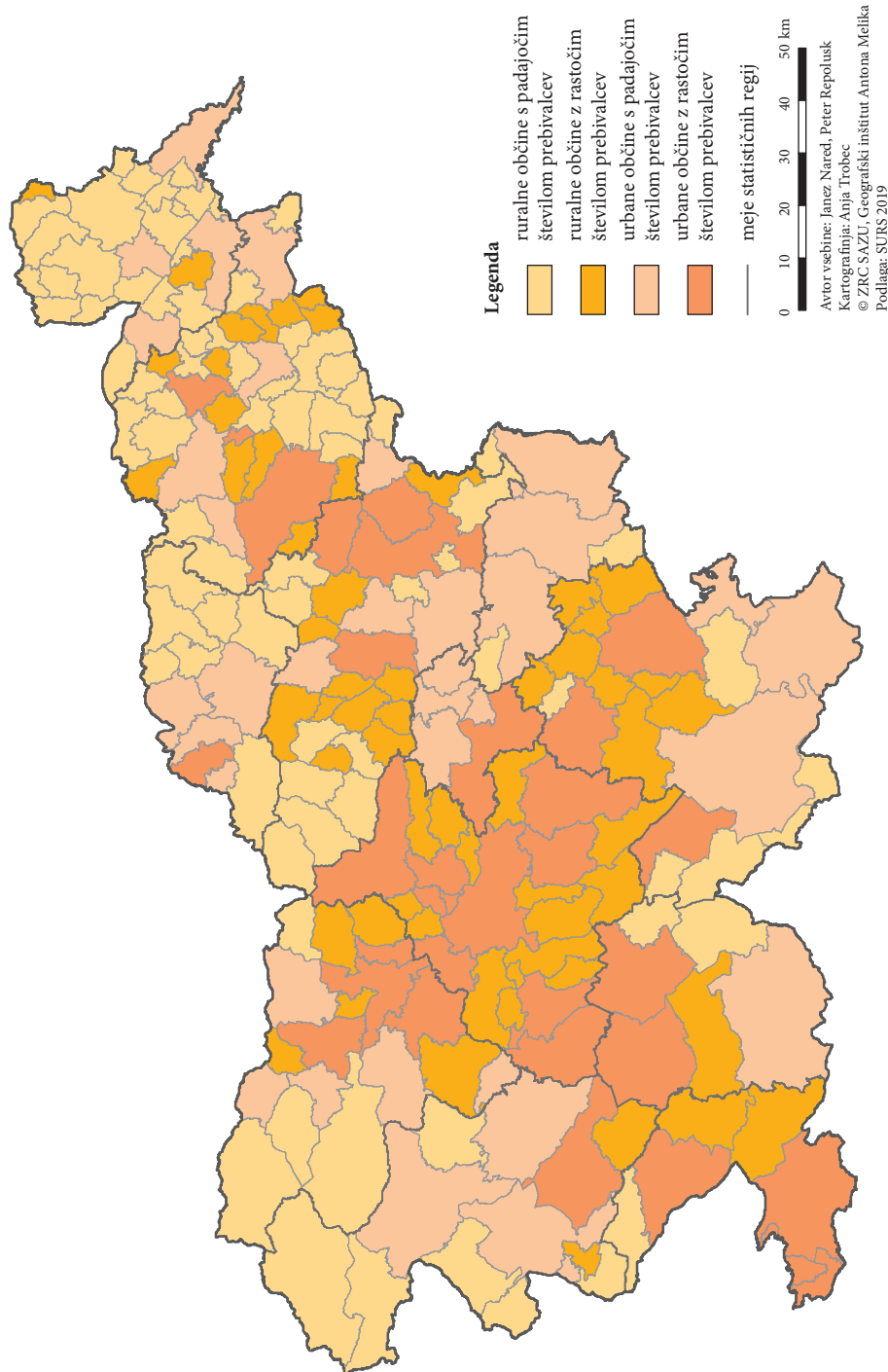
To so z demografskega vidika najpropulzivnejše občine z visoko nadpovprečno gostoto poselitve (187,9 prebivalca/km<sup>2</sup>), visokim deležem hišnih števil (37,2 %) ter dobro prometno povezanostjo, saj je tu cestno omrežje z 1,73 km/km<sup>2</sup> najgostejše v državi. Je edini tip občin, v katerem sta pozitivna tako naravni kot selitveni prirast, pri čemer gre slednji na račun meddržavnih selitev, selitveni prirast med občinami pa je negativen. Prebivalstvo teh občin je nadpovprečno izobraženo, kar je poleg njihove gospodarske moči eden od vzrokov za nadpovprečno visoke neto plače ter visoko bruto osnovo za dohodnino. Na njihovo gospodarsko moč kažejo 50,7 % vseh podjetij v državi, višina naložb v osnovna sredstva (več kot 62 % vseh naložb v osnovna sredstva), najvišja dodana vrednost gospodarskih družb na zaposlenega, so pa tudi pomembna zaposlitvena središča (indeks delovne migracije je 116,6), kamor se vozijo na delo prebivalci okoliških občin. Presenetljivo je dejstvo, da kljub dobri gospodarski razvitosti stopnja brezposelnosti ni najnižja v državi.

##### Urbane občine s padajočim številom prebivalcev

Tip urbanih občin s trendom upadanja števila prebivalcev obsega 35 občin, med njimi tudi nekatere večje ter gospodarsko pomembnejše mestne občine, kot so Maribor, Celje, Ptuj, Velenje, Murska Sobota in Nova Gorica. Neugodna demografska slika se kaže v negativnem naravnem in selitvenem prirastu, v zadnjih desetih letih pa je prebivalstvo teh občin upadlo za slabe 3 %. V teh občinah je najvišji indeks starosti, ki s 146,3 močno presega državno povprečje (126,5). Negativno demografsko sliko dopolnjujeta podpovprečen delež prebivalcev z višjo in visokošolsko izobrazbo ter nadpovprečen delež prebivalcev z dokončano osnovno šolo ali manj. Dobrih 40 % delovno aktivnega prebivalstva je leta 2017 zaslužio povprečno nekaj več kot 1000 evrov neto, kar je približno 50 evrov manj, kot je slovensko povprečje. Kljub vsemu so to pomembna zaposlitvena središča, saj število delovnih mest za 5 % presega tamkajšnje aktivno prebivalstvo. V njih je bilo leta 2016 prijavljenih nekaj več kot 54.500 podjetij oziroma nekaj manj kot 28 % vseh podjetij v državi. Kljub temu je registrirana stopnja brezposelnosti nadpovprečno visoka oziroma najvišja v primerjavi z ostalimi tipi občin. Pri negativnih kazalnikih je treba omeniti tudi število obsojenih oseb, kjer število obsojenih oseb na 1000 prebivalcev s 3,6 osebe močno presega državno povprečje in vrednosti v ostalih tipih občin.

*Slika 1: Uvrstitev slovenskih občin v demografsko-naselbinske tipe. ► str. 50*





Preglednica 2: Izbrani socioekonomski kazalniki po demografsko naselbinskih tipih.

	SLOVENIJA	urbane občine z rastočim številom prebivalcev	urbane občine s padajočim številom prebivalcev	ruralne občine z rastočim številom prebivalcev	ruralne občine s padajočim številom prebivalcev
število občin	212	34	35	61	82
delež občin (%)	100	16,04	16,51	28,77	38,68
površina (km <sup>2</sup> )	20.273,90	4.734,48	5.663,26	3.959,93	5.916,23
delež površine (%)	100	23,35	27,97	19,53	29,18
število prebivalcev	2.065.895	889.691	627.115	289.677	259.412
delež prebivalcev (%)	100	43,07	30,36	14,02	12,56
gostota prebivalstva (št. ljudi na km <sup>2</sup> )	101,9	187,92	110,73	73,15	43,85
koeficient starostne odvisnosti	51,14	51,34	51,84	51,23	50,17
naravni prirast	-268	1153	-1254	190	-357
naravni prirast na 1000 prebivalcev	-0,1	1,30	-8,37	0,65	-1,38
selitveni prirast	-268	945	-1.156	1650	-388
selitveni prirast na 1000 prebivalcev	-0,13	1,06	-1,84	5,70	-1,50
indeks starosti	126,5	117,96	146,25	105,62	139,23
indeks rasti (2008–2017)	101,98	105,85	97,13	107,91	95,55
število aktivnih prebivalcev (po prebivališču)	856.201	381.490	249.040	124.365	101.306
delež delovno aktivnega prebivalstva (%)	41,44	42,88	39,71	42,93	39,05
delež ljudi z višješolsko in visokošolsko izobrazbo (%)	19,70	22,94	18,37	17,68	14,07
delež ljudi z dokončano osnovno šolo ali manj (%)	20,87	18,60	21,45	21,55	26,49
povprečna mesečna neto plača	1.062,0	1.113,3	1.012,3	985,4	931,9
indeks povprečne mesečne plače	100,0	104,8	95,3	92,8	87,7
medobčinske selitve na 1000 prebivalcev	0,0	-0,2	-1,9	5,4	-2,9
število družin s 4 ali več otroki	6.494	2.772	1.614	1.428	780
delež družin s 4 ali več otroki	1,54	1,52	1,25	2,34	1,39
št. obsojenih oseb	4.935	1.238	2.276	718	702
št. obsojenih oseb na 1000 prebivalcev	2,39	1,40	3,62	2,50	2,70
dodana vrednost gospodarskih družb na zaposlenega v EUR	40.276	43.620	37.026	37.641	32.680
delež dodane vrednosti na zaposlenega (%)	100	57,7	29,7	6,9	5,7
povprečna osnova za dohodnino	8.499,7	9.269,7	8.018,2	8.281,3	7.185,0
udeležba na volitvah (prvi krog) 2014	45,10	41,57	43,57	50,23	55,12
število podjetij	196.072	99.429	54.574	23.697	18.372
število podjetij na 1000 prebivalcev	95,0	112,1	102,7	82,4	70,6
delež samozaposlenih oseb – kmetje, med vsemi aktivnimi po občini prebivališča (%)	2,06	1,10	1,78	2,99	5,16
št. izdanih gradbenih dovoljenj na 1000 prebivalcev	3,25	2,29	2,90	4,70	5,73
bruto investicije v osnovna sredstva (v 1000 EUR)	4.970.859	3.099.613	1.182.793	350.692	332.954
število registriranih brezposelnih oseb	102.621	41.459	36.825	11.362	12.975
registrirana stopnja brezposelnosti	12,6	11,4	15,4	9,6	13,2
delež delovnih migrantov (%)	54,82	44,00	52,98	77,08	71,73
indeks delovne migracije	100	116,66	105,63	54,83	58,63
število hišnih števil	553.430	200.545	159.232	97.051	96.602
povprečno število prebivalcev na hišno številko	3,7	4,4	3,9	3,0	2,7
delež nenaseljenih stanovanj (%)	20,22	18,94	18,45	22,71	26,06
delež Nature 2000 (%)	37,74	30,59	35,60	31,58	49,61
gostota cestnega omrežja	1,59	1,73	1,56	1,61	1,54

### **Ruralne občine z rastočim številom prebivalcev**

Najmanjši del države, 19,35 %, pokriva tip ruralnih občin z rastočim številom prebivalcev, kjer je število prebivalcev v zadnjih desetih letih naraslo za malo manj kot 8 % in trenutno predstavlja 14 % celotnega prebivalstva Slovenije. V tem tipu občin število prebivalcev najhitreje narašča, zlasti na račun priselitev. Ker gre za podeželska območja, je razumljiva podpovprečna gostota poselitve (73 prebivalcev/km<sup>2</sup>). Posledica pozitivnih demografskih procesov je močno podpovprečen indeks starosti. V primerjavi s slovenskim povprečjem v teh občinah živi manj ljudi z visokošolsko ali višješolsko izobrazbo, medtem kot je takih, ki imajo dokončano le osnovno šolo ali manj, več kot 21 %. V primerjavi z državnim povprečjem je moč opaziti manjše število podjetij in večji delež kmečkega prebivalstva. Medtem ko na državni ravni beležimo dobrih 50 % delovnih migrantov, jih je v tipu ruralnih občin z rastočim številom prebivalcev več kot 77 %, kar kaže na to, da so te občine pretežno spalnega tipa. Registrirana stopnja brezposelnosti je z 9,6 najnižja med vsemi zabeleženimi in tako tudi občutno bolj spodbudna od slovenskega povprečja 12,6. V obravnavanih občinah beležimo občutno večje število številčnejših družin (t.j. s 4 ali več otroki).

### **Ruralne občine s padajočim številom prebivalcev**

Ta tip občin izstopa po številu občin in po največjem deležu ozemlja, ki ga zavzemajo in je zaradi številnih negativnih kazalnikov najbolj zaskrbljujoč tip. Občine v tem tipu so najredkeje poseljene, gostota pa se je zaradi zmanjševanja števila prebivalcev (za slabih 5 % v zadnjih desetih letih) na račun negativnega naravnega prirastka in odseljavanja še zmanjšala. Indeks starosti je visok, z vidika razvoja pa je neobetavna tudi izobrazbena struktura, saj je število ljudi z osnovnošolsko izobrazbo ali manj skoraj dvakrat tolikšno, kot število ljudi z višje in visokošolsko izobrazbo. To so občine s šibko gospodarsko strukturo, najnižjo dodano vrednostjo ter z izjemno šibko naložbeno dinamiko. Več kot četrtnina stanovanj v tem tipu občin je praznih, slaba pa je tudi njihova prometna dostopnost. V nasprotju od razmeroma negativnih kazalnikov pa je prav v teh območjih najvišja udeležba na lokalnih volitvah, kar verjetno kaže na njihovo pripadnost kraju in tudi potrebo po spremembah.

## **3.2 Demografske projekcije po demografsko-naselbinskih tipih**

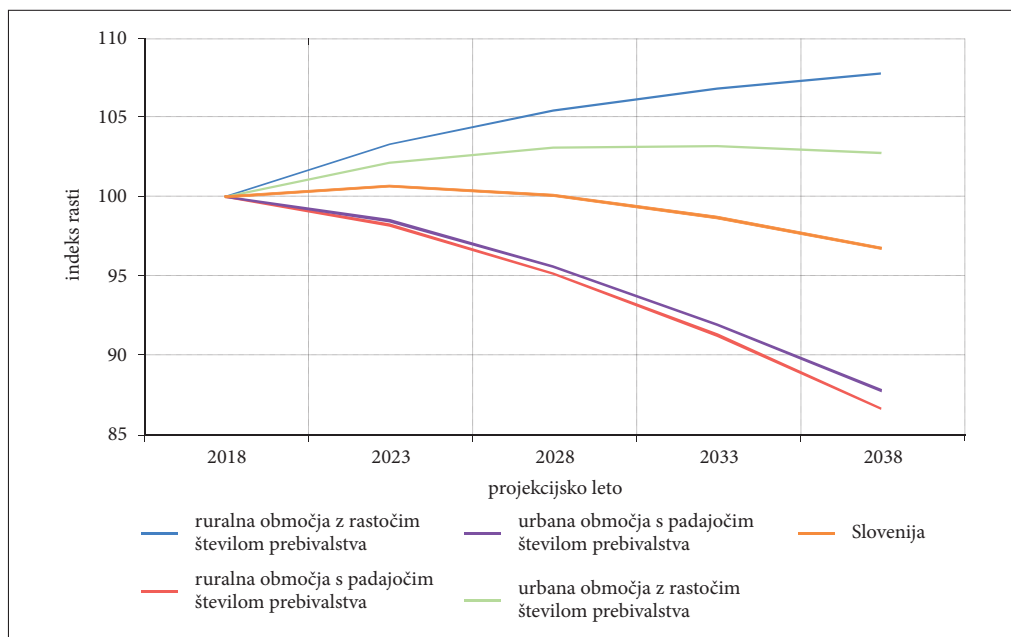
Skladno z demografsko projekcijo se bo v naslednjih dvajsetih letih število prebivalcev zmerno povečalo ruralnim in urbanim občinam z naraščajočim številom prebivalcev, medtem ko bodo urbane in ruralne občine s padajočim številom prebivalcev beležile močnejši upad (12 do 14 %) (slika 2).

V vseh tipih se bo precej povišal indeks starosti, v ruralnih občinah s padajočim številom prebivalcev na približno 300, ruralne občine z rastočim številom prebivalcev pa kot najugodnejša skupina občin edine ne bodo presegle vrednosti 200 (slika 3).

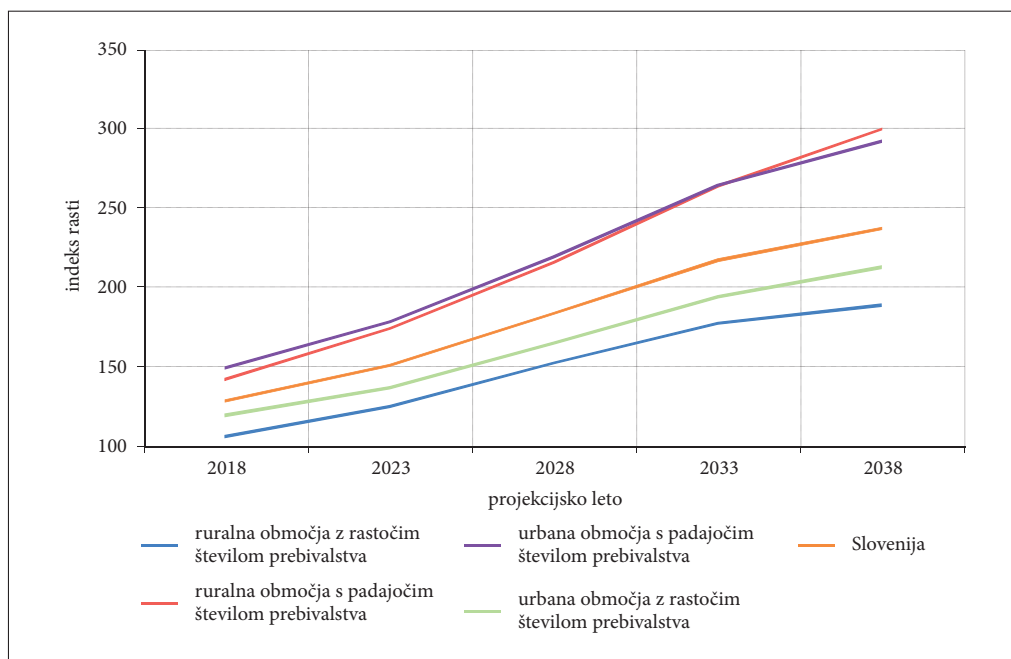
Pričakovati je tudi velike spremembe v starostni strukturi prebivalstva (slike 4 do 7), pri čemer se bo vsem tipom močno zmanjševal delež mladih do 24. leta starosti ter prebivalcev med 25. in 44. leti, delež prebivalcev med 45. in 64. leti bo nihal, delež starejših od 64 let pa bo precej narasel. Pri tem bo demografska slika boljša v obeh tipih z rastočim številom prebivalcev.

## **4 Razprava in sklep**

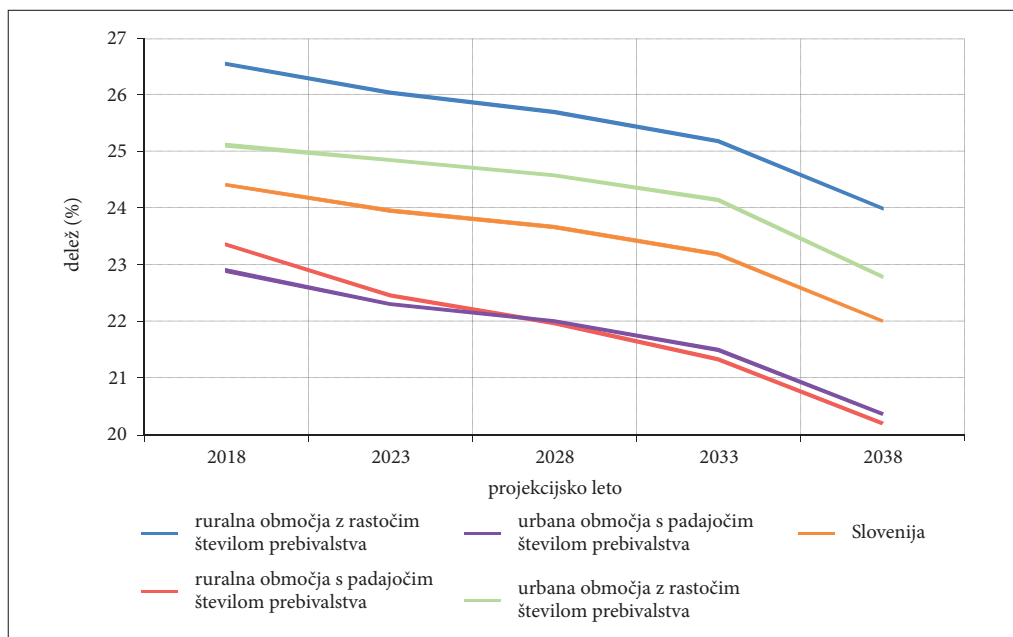
Čeprav so številni avtorji (Klemenčič 1976; Jakoš 1996; Ravbar 1995; 2000; Plut 1998; Černe 1999) v preteklosti opozarjali na pasti zgoščanja prebivalcev v ravninskih predelih, se je trend zgoščanja prebivalcev nadaljeval predvsem v osrednjeslovenski statistični regiji. Na ravni celotne Slovenije živi dobrih 57 % prebivalcev v območjih zgoščanja, kjer število prebivalcev narašča, na drugi strani pa območja praznjenja obsegajo prav tako dobrih 57 %. Ravbar (2000) je še na prelomu stoletja območja praznjenja ocenjeval na polovico državnega teritorija, torej se je v zadnjih dvajsetih letih praznjenje območij še razširilo.



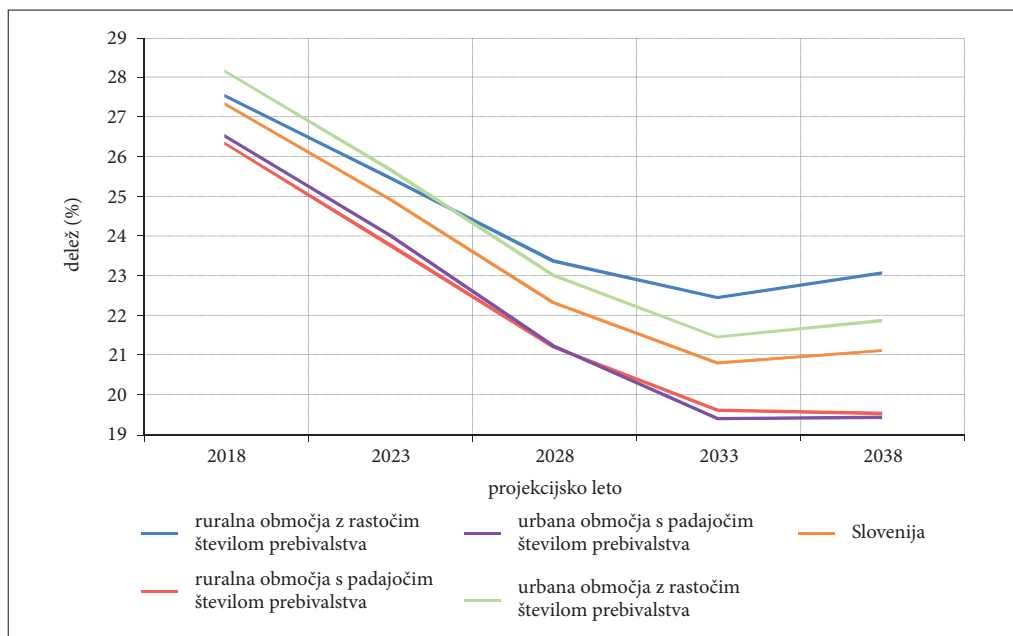
Slika 2: Indeks rasti števila prebivalcev po demografsko-naselbinskih tipih med letoma 2018 in 2038; 2018=100.



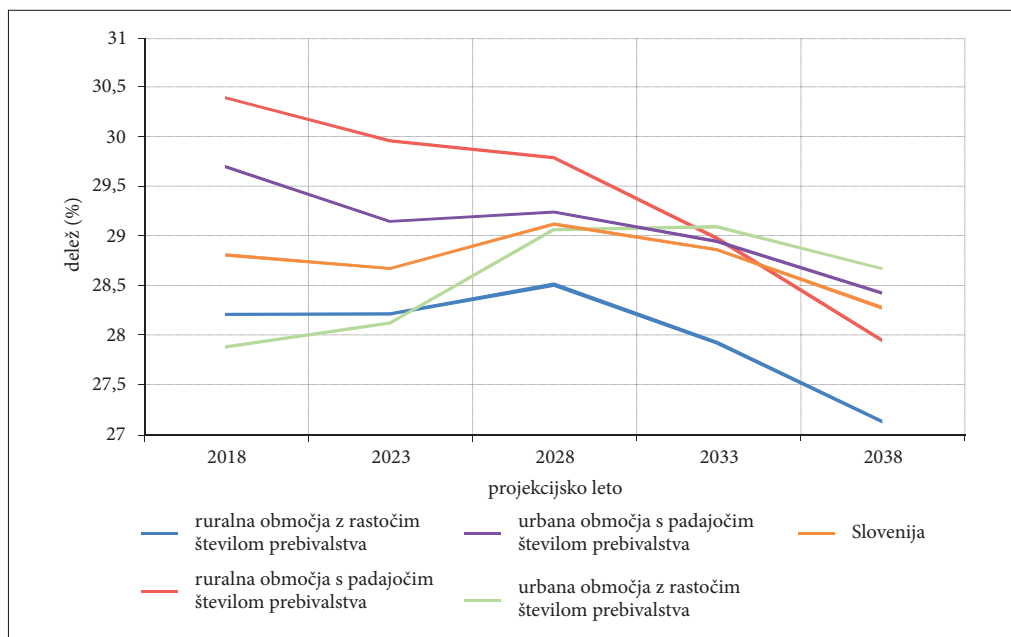
Slika 3: Indeks starosti po demografsko-naselbinskih tipih med letoma 2018 in 2038.



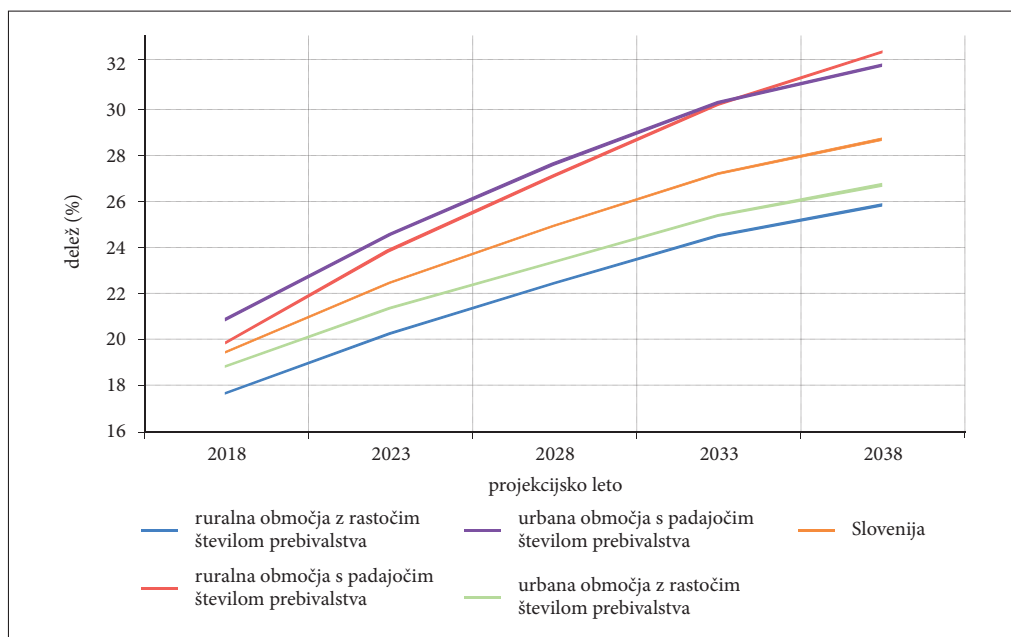
Slika 4: Spreminjanje deleža prebivalcev v starostni skupini 0–24 let po demografsko-naselbinskih tipih med letoma 2018 in 2038.



Slika 5: Spreminjanje deleža prebivalcev v starostni skupini 25–44 let po demografsko-naselbinskih tipih med letoma 2018 in 2038.



Slika 6: Spreminjanje deleža prebivalcev v starostni skupini 45–64 let po demografsko-naselbinskih tipih med letoma 2018 in 2038.



Slika 7: Spreminjanje deleža prebivalcev v starostni skupini 65 let in več po demografsko-naselbinskih tipih med letoma 2018 in 2038.

Tako obsežna območja praznjenja so zaskrbljujoča, še zlasti ob dejstvu, da so to tako podeželska kot urbana območja. V prvih namreč lahko prihaja do nadaljnjega praznjenja in degradacije kulturne pokrajine, v urbanih območjih pa je upadanje števila prebivalcev pogosto povezano tudi s slabšo gospodarsko sliko in številnimi negativnimi socialnimi trendi.

Slika 1 jasno pritrjuje Jakošu (Jakoš 1996), da je demografski razvoj močno odvisen od gospodarskih razmer. V ospredje stopa zlasti okolica Ljubljane, ki postaja vse močnejše zaposlitveno središče, pomemben vpliv na razporejanje prebivalcev pa ima tudi avtocestni križ, ki je močan dejavnik usmerjanja poselitve. Praperjeva (1993) je glede tega opozarjala, da bi bilo oblikovanje razvojnih osi ob cestnem križu z vidika prostorskega razvoja lahko katastrofalno, saj bi prispevalo k nadaljevanju depopulacije in slabšanju demografske strukture obmejnih območij, kopičenju prebivalstva, dejavnosti, ekoloških problemov v obremenjenih osrednjih predelih Slovenije, in neizkoriščenosti potencialov obsežnih območij države. Njena predvidevanja so se, kot kaže, uresničila, pri čemer pa je manj izrazit vpliv avtocest v vzhodni Sloveniji, deloma zaradi njihove razmeroma pozne izgradnje, deloma pa verjetno tudi zaradi šibkejše gospodarske in zaposlitvene vloge Maribora.

Po mnenju Pluta (1998) je zgoščanje v razvojnih žariščih sicer kratkoročno uspešnejše, že srednjeročno pa povzroča narodnogospodarsko škodljive prevelike regionalne razlike, prebivalstveno in ekonomsko izgubo obmejnih območij ter regij s staro industrijsko sestavo.

Za oba tipa občin, kjer število prebivalcev narašča, je značilno, da gre za propulzivna mesta in njihovo suburbano okolico. Medtem ko se urbane občine prebivalstveno krepijo zlasti na račun naravnega prirasta, je krepitev ruralnih občin z rastočim številom prebivalcev predvsem posledica priseljevanja. Obe skupini imata podpovprečen indeks starosti, najnižjega ravno ruralne občine z rastočim številom prebivalcev, kar potrjuje tezo Kerblerja (2015), da so razlike v staranju prebivalstva v različnih območjih Slovenije zlasti posledica selitev.

Kot kaže primerjava obeh skupin, so ruralne občine z rastočim številom prebivalcev gospodarsko precej šibkejše in posledično močno odvisne od bližnjih zaposlitvenih središč. Uspešnost suburbanih območij tako ni posledica njihovega gospodarskega uspeha, temveč bolj prelivanja dobrobiti rastočega gospodarstva glavnih zaposlitvenih središč v območja, od kjer se vozijo njihovi zaposleni (Nared 2007). Če pogledamo primer Ljubljane (Rus 2017), se je ta z vidika delovnih mest med letoma 2004 in 2014 okrepila za okoli 19.000 delovnih mest, medtem ko se je število zaposlenih, ki bivajo in delajo v Mestni občini Ljubljana, v istem obdobju zmanjšalo za več kot 5000. Sklepamo lahko, da se delovna mesta še nadalje koncentrirajo v najpomembnejših središčih ter da še ne sledijo izraziteje selitvam delovne sile. Podobno smo zaznali tudi pri analizi opremljenosti središč s storitvami splošnega pomena, kjer smo največjo podopremljenost, to je razkorak med številom prebivalcev in razpoložljivimi storitvami splošnega pomena, zaznali prav v hitro rastočih suburbanih naseljih (Nared in sodelavci 2017; Nared 2018).

Velike razlike med tipoma z rastočim številom prebivalcev so v večini gospodarskih kazalnikov (višina plač, dodana vrednost na zaposlenega, bruto osnova za dohodnino, število podjetij in bruto investicije v osnovna sredstva), v oči pa bodejo tudi razmeroma velike razlike v izobrazbeni strukturi. Že Ravbar (2000), sicer na ravni naselij, ugotavlja, da so deleži prebivalstva z visoko in višjo izobrazbo v mestih in urbaniziranih naseljih tudi do 5-krat višji od tistih v podeželskem tipu, kar je verjetno posledica dejstva, da mesta izstopajo z ugodnejšimi storitvenimi, izobraževalnimi, oskrbnimi, prometnimi razmerami, možnostmi za opravljanje prostočasnih dejavnosti, zaposlitvenimi in stanovanjskimi razmerami (Krevs 1999). Zlasti razlike v stopnji izobrazbe imajo lahko dolgoročne posledice, saj je izobrazba dobrina, ki ponuja pozitivne zunanje učinke za posameznika in družbo kot celoto. Bolj izobražena delovna sila proizvaja večji domači proizvod, omogoča večjo prilagodljivost tehnološkim spremembam in z večjo zaposlenostjo praviloma manjše stroške za različne oblike socialne pomoči (Stanovnik 1995).

Ob pregledu kazalnikov za oba tipa občin, ki se jima število prebivalcev zmanjšuje, lahko praktično v celoti pritrdimo Jakošu (1996), ki je že v devetdesetih letih preteklega stoletja kot demografsko ogrožena opredelil obmejna in težje dostopna območja, obenem pa na podlagi projekcij predvidel, da se bodo negativni demografski trendi začeli tudi v mestnih središčih in celo širših mestnih aglomera-

cijah. Do te stopnje je že prišlo, saj demografsko nazaduje kar nekaj večjih slovenskih mest (Maribor, Celje, Ptuj, Velenje, Murska Sobota in Nova Gorica). Ugotavlja tudi, da so sicer demografski kazalniki podobni, da pa sta si oba tipa občin z zmanjševanjem števila prebivalcev v ekonomskem smislu vendarle zelo različna. Urbane občine so namreč še vedno razmeroma pomembna zaposlitvena središča, medtem ko so obsežna ruralna območja v gospodarskem smislu izjemno šibka.

Do podobnih ugotovitev glede praznjenja obmejnih in težje dostopnih območij je v preteklosti prišlo več avtorjev (Plut 1993; Gosar 1993 in 1995; Pečar 1999), pri čemer nekateri še upajo na preobrnitev trendov ob preudarnih naložbah, razvoju drobnega gospodarstva in turizma (Plut 1989; Premzl in Pšunder 1993), Jakoš (1989) pa že izpostavi, da razvojne naložbe v demografsko ogrožena območja nimajo smisla, saj tam ni več prebivalcev, ki bi bili naložbe sposobni izkoristiti in oplemeniniti.

Izhajajoč iz preteklih študij lahko ugotovimo, da so avtorji opozarjali, da bosta nizka rodnost in praznjenje posameznih območij privedla do nezavidljivega stanja, a politika navkljub Zakonu o spodbujanju razvoja demografsko ogroženih območij v Republiki Sloveniji (veljal je med letoma 1990 in 1999; Nared 2004) očitno ni imela moči ali želje, da bi negativne trende zaustavila. Ker se, kot ugotavlja Jakoš (1992), negativni demografski procesi v vsej svoji moči odražajo šele na dolgi rok, vzroki za sedanje resnično zastrašujoče projekcije o staranju in usihanju prebivalstva v velikem delu Slovenije izhajajo že iz nekaj desetletij nazaj. Tako danes težko razmišljamo o revitalizaciji teh območij, temveč mora iti razmislek v smeri, kako zagotoviti dostojno življenje tam živečim prebivalcem in kako koristno uporabiti vse več praznih stavb.

Zavedajoč se prihajajočih demografskih sprememb, zlasti staranja prebivalstva in zmanjševanja segmenta delovno aktivnega prebivalstva, je treba temu ustrezno prilagoditi tudi gospodarski ustroj in socialno oskrbo. Zmanjševanje števila delovno sposobnih bo namreč že v naslednjem desetletju postalo omejitveni dejavnik za gospodarsko rast (UMAR 2016), staranje prebivalstva pa bo imelo občutne posledice tudi za socialo in zdravstveno varstvo, slej ko prej pa se bo odrazilo tudi v zmanjšanju naložb v infrastrukturo zaradi krčenja proračunskih sredstev (Ilc Lavrič 2004).

Demografske projekcije nakazujejo tudi na velike razlike med območji, kar bo imelo pomembne posledice tudi za spodbujanje skladnega regionalnega razvoja. Bolj kot »kako« bo v ospredje stopalo vprašanje, »kje« je upravičeno pričakovati ugodnejši demografski razvoj, v izogib naložbam v neperspektivna območja. Vseeno se je treba zavedati, da je treba tudi na območjih praznjenja poskrbeti za preskrbo in čim kakovostnejše življenje tamkajšnjih prebivalcev.

## 5 Zahvala

Prispevek je nastal v okviru projekta V6-1731 Celovita demografska analiza s projekcijami za podeželska in urbana območja, ki ga prek Ciljnega raziskovalnega programa za leto 2017 sofinancirata Agencija Republike Slovenije za raziskovalno dejavnost in Ministrstvo za okolje in prostor ter raziskovalnega programa Geografija Slovenije (P6-0101), ki ga financira Agencija Republike Slovenije za raziskovalno dejavnost.

## 6 Viri in literatura

- Bökemann, D. 1982: Theorie der Raumplanung: Regionalwissenschaftliche Grundlagen für die Stadt-, Regional- und Landesplanung. München, Wien.
- Černe, A. 1999: Questions of Regional Development in Slovenia. Dela 14. Ljubljana.
- Černe, A., Gulič, P. 1999: Prostorska politika države. Urbani izziv, 10-1. Ljubljana.
- Gosar, A. 1993: Sodobni pogled na prekomejno sodelovanje na območju italijansko-avstrijsko-slovenske tromeje. Dela 10. Ljubljana.



- Gosar, A. 1995: Nekateri sodobni socialnogeografske značilnosti prebivalstvene sestave Slovenije s posebnim ozirom na medregionalne selitve. Regionalni vidiki demografske politike Slovenije. Ljubljana.
- Gosar, L. 1980: Analitične projekcije prebivalstva. Geografski vestnik 52. Ljubljana.
- Gulič, P. 1991: Vloga in pomen naravnih dejavnikov pri regionalnem razvoju in regionalizaciji Slovenije. Regionalni razvoj in regionalizacija, analiza stanja in predlogi za spremembe (1991–1993) I. faza. Ljubljana.
- Ilc - Lavrič, R. 2004: Partnerstvo med javnim in zasebnim sektorjem – nova perspektiva v regionalnem razvoju. Zbornik VI. slovenskih regionalnih dnevnov. Ljubljana.
- Jakoš, A. 1989: Od demografsko ogroženih območij do demografske ogroženosti Slovenije. Urbani izziv 10. Ljubljana.
- Jakoš, A. 1992: Demografski potencial države Slovenije. Nacionalna strategija prostorskega razvoja Slovenije. Postojna.
- Jakoš, A. 1996: Projekcije prebivalstva/Analize in projekcije demografskega razvoja v Sloveniji do leta 2020 po občinah za potrebe prostorskega plana. Ljubljana.
- Jakoš, A. 2009: Načrtovanje, demografija in Slovenija. Urbani izziv 20-1. Ljubljana.
- Kerbler, B. 2015: Population aging in Slovenia: A spatial perspective. Acta geographica Slovenica 55-2. Ljubljana. DOI: <http://dx.doi.org/10.3986/AGS.1885>
- Klemenčič, V. 1976: Regionalno demografski razvoj Slovenije. III. faza. Inštitut za geografijo Univerze v Ljubljani. Ljubljana.
- Košćak, M. 1992: Možnosti razvoja slovenskega podeželja. Nacionalna strategija prostorskega razvoja Slovenije. Postojna.
- Kreys, M. 1999: Glavne razlike v življenjski ravni med slovenskimi mestnimi, obmestnimi in podeželskimi območji. Dela 14. Ljubljana.
- Maier, J. 1987: Entwicklungspolitik für periphere Räume – eine Auseinandersetzung zwischen regionaler Abhängigkeit und regionaler Selbstverwirklichung. Dela 5. Ljubljana.
- Nared, J. 2004: Prostorski učinki zakona o spodbujanju razvoja demografsko ogroženih območij v Republiki Sloveniji. IB revija 38-1-2. Ljubljana.
- Nared, J. 2007: Prostorski vplivi slovenske regionalne politike. Ljubljana.
- Nared, J. 2018: Local self-government reforms in Slovenia: discourse on centrality and peripherality. Nature, tourism and ethnicity as drivers of (de)marginalization: insights to marginality from perspective of sustainability and development, Cham.
- Nared, J., Bole, D., Breg Valjavec, M., Ciglič, R., Černič Istenič, M., Goluža, M., Kozina, J., Lapuh, L., Razpotnik Visković, N., Repolusk, P., Rus, P., Tiran, J. 2016: Policentrično omrežje središč in dostopnost prebivalstva do storitev splošnega in splošnega gospodarskega pomena. Končno poročilo. Geografski inštitut Antona Melika ZRC SAZU. Ljubljana.
- Nared, J., Bole, D., Breg Valjavec, M., Ciglič, R., Goluža, M., Kozina, J., Razpotnik Visković, N., Repolusk, P., Rus, P., Tiran, J., Černič Istenič, M. 2017: Centralna naselja v Sloveniji leta 2016. Acta geographica Slovenica, 57-2. Ljubljana. DOI: <http://dx.doi.org/10.3986/AGS.4606>.
- Nared, J., Bole, D., Ciglič, R. 2016: Določanje stičnih naselij za vrednotenje opremljenosti naselij s storitvami splošnega in splošnega gospodarskega pomena. Prostorski podatki. GIS v Sloveniji 13. Ljubljana.
- Nared, J., Razpotnik Visković, N. 2016: Somestja v Sloveniji. Geografski vestnik 88-2. Ljubljana. DOI: <http://dx.doi.org/10.3986/GV88203>
- Pečar, J. 1999: Bela knjiga o regionalnem razvoju Slovenije. IB revija, 33-2-3. Ljubljana.
- Plut, D. 1989: Osnovaženje in prostorski razvoj Slovenije. Dela 6. Ljubljana.
- Plut, D. 1993: Regionalni razvoj Slovenije v luči uravnoteženo trajnega, sonaravnega razvoja. Dela 10. Ljubljana.
- Plut, D. 1998: Slovenija in sonaravna regionalna evropska politika. Regionalizem v Sloveniji. Ljubljana.
- Plut, D. 2004: Okoljske razsežnosti Strategije gospodarskega razvoja Slovenije (2001–2006). Geografski vestnik 76-1. Ljubljana.

- Praper, S. 1993: Ponudba in povpraševanje po prostoru na ravni regij. Regionalni razvoj in regionalizacija Slovenije: analiza stanja in predlogi za spremembe – 3. faza. Ljubljana.
- Premzl, V., Pšunder, M. 1993: Filozofija, metodologija in vizija razvoja podeželja. Dela 10. Ljubljana.
- Ravbar, M. 1995: Zasnova poselitve v luči regionalnega razvoja Slovenije. IB revija 29-11-12. Ljubljana.
- Ravbar, M. 2000: Regionalni razvoj slovenskih pokrajin. Geographica Slovenica 33. Ljubljana.
- Ravbar, M. 2014: Ekonomskogeografsko vrednotenje potencialov slovenskih občin. Urbani izziv 2014-4. Ljubljana.
- Rus, P. 2017: Razmerja med funkcijskimi in upravnimi mejami v managementu. Doktorska disertacija, Univerza na Primorskem, Fakulteta za management. Koper.
- Stanovnik, T. 1995: Izobrazba, dohodek in socialnoekonomski status prebivalcev Slovenije. IB revija 29-8-9. Ljubljana.
- UMAR 2016: Demografske spremembe ter njihove ekonomske in socialne posledic. Ljubljana.
- Zakon o spodbujanju razvoja demografsko ogroženih območij v Republiki Sloveniji. Uradni list Republike Slovenije 48/1990. Ljubljana.



# OCENA VPLIVA DEMOGRAFSKIH IN TEHNOLOŠKIH TRENDOV NA SLOVENSKI TRG DELA NA NACIONALNI IN REGIONALNI RAVNI

**dr. Damjan Kavaš**

Inštitut za ekonomska raziskovanja

kavasd@ier.si

UDK: 331.5:330.341.1(497.4), 331.5:314(497.4)

## IZVLEČEK

### **Ocena vpliva demografskih in tehnoloških trendov na slovenski trg dela na nacionalni in regionalni ravni**

Dva od ključnih megatrendov, ki jih poudarjajo vse mednarodne organizacije, sta tehnološki razvoj in demografske spremembe. Oba trenda imata izredno pomemben teritorialni vpliv in v prispevku obravnavam vplive demografskih sprememb in tehnološkega razvoja na trg dela v Sloveniji tako na nacionalni kot na regionalni ravni. Osnovni namen prispevka je predvsem osvetliti povezave in odpreti nekatera vprašanja, povezana z dolgoročnimi vplivi demografskih in tehnoloških sprememb na Slovenijo in na slovenske statistične regije, saj se vplivi posameznih sprememb medsebojno potencirajo tako v pozitivno kot v negativno stran. Vpliv posameznih megatrendov in njihovo skupno delovanje bi bilo treba upoštevati tako pri analizi razvoja, kakor pri oblikovanju razvojnih politik na nacionalni in na regionalni ravni po letu 2020.

## KLJUČNE BESEDE

demografske spremembe, tehnološke spremembe, ocena vpliva, trg dela, Slovenija, statistične regije

## ABSTRACT

### **Assessment of the impact of demographic and technological trends on Slovenian statistical regions**

Two of the top megatrends highlighted by all international organizations are technological development and demographic change. Both trends have a powerful territorial impact, and in this paper I discuss the effects of demographic change and technological development on the labor market in Slovenia, both at national and regional level. The main aim of the paper is to shed light on the links and raise some issues related to the long-term effects of demographic and technological changes on Slovenia and the Slovenian statistical regions since the impacts of individual changes are mutually reinforcing, both positively and negatively. The impact of individual megatrends and their joint action should be taken into account, both in development analysis and in the formulation of development policies at national and regional level beyond 2020.

## KEY WORDS

demographic change, technological change, impact assessment, labour market, Slovenia, statistical regions

## 1 Uvod

Prihodnost je nepredvidljiva in hitrost sprememb, ki smo ji priča v zadnjih letih, otežuje njeno napovedovanje. Pri tem velja, da ljudje vedno podcenjujemo spremembe tako po obsegu, vplivu kot hitrosti (»učinek kuhane žabe«). Dodatna težava je dejstvo, da so spremembe v zadnjih tridesetih letih hitre in nelinearne ter medsebojno prepletene, kar otežuje napovedovanje in pri ljudeh vzbuja strah ter nelagodje, saj se ljudje bojimo neznanega in sprememb.

V zadnjih desetletjih smo tako priča mnogim megatrendom, ki jih različne mednarodne organizacije različno opredeljujejo. Svetovalna hiša PwC pa izpostavlja naslednje megatrende (PwC 2018a): tehnološki preboji (avtomatizacija, umetna inteligenca, robotika); demografske spremembe (spremembe v velikosti, prostorski porazdelitvi in v starostni strukturi prebivalstva); hitra urbanizacija (hitra rast mest, mesta kot vir delovnih mest); spremembe v porazdelitvi gospodarske moči (hitra rast nekaterih držav, zaradi erozije srednjega razreda, dohodkovne neenakosti in izgube delovnih mest ter avtomatizacije povečano tveganje socialnih nemirov v razvitih državah); pomanjkanje naravnih virov in podnebne spremembe (alternativni viri energije, prestrukturiranje energetike, novi koncepti razvoja proizvodov, ponovna uporaba). Svetovalna hiša Ernst & Young kot glavne sile sprememb omenja tehnologijo (navidezna resničnost, obogatena resničnost, umetna inteligenca, senzorji, veriženje blokov), demografijo (staranje prebivalstva) in globalizacijo (populizem, neenakost), ki pa bodo v naslednjih letih (3–10 let) oblikovali številne megatrende, kot so tehnološki razvoj, demografske spremembe, politična nestabilnost, podnebne spremembe, globalizacija, urbanizacija in še mnogo drugih. Tudi ostale raziskovalne in svetovalne organizacije poudarjajo podobne trende, vse pa poudarjajo pomen demografskih sprememb, tehnološkega razvoja in podnebnih sprememb (EY 2018).

Trendi so globalni, kontinentalni (na primer Evropa), nacionalni, regionalni, sektorski. V Sloveniji nismo vzpostavili sistematične analize megatrendov in njihovega vpliva na prihodnost ne na nacionalni ravni kakor tudi ne na regionalni ravni.

Dva od ključnih megatrendov, ki jih poudarjajo vse mednarodne organizacije, sta tehnološki razvoj in demografske spremembe. Oba trenda imata izredno pomemben teritorialni vpliv in v prispevku obravnavam vplive demografskih sprememb in tehnološkega razvoja na trg dela v Sloveniji, tako na nacionalni kot na regionalni ravni. Zato je treba osvetliti pomen obeh trendov in odpreti razpravo o dolgoročnih vplivih demografskih in tehnoloških sprememb na slovenske regije, saj se vplivi posameznih sprememb medsebojno potencirajo, tako v pozitivno kot v negativno stran. Vpliv posameznih megatrendov in njihovo skupno delovanje bi bilo treba upoštevati tako pri analizi razvoja kakor pri oblikovanju razvojnih politik na nacionalni in na regionalni ravni.

## 2 Podatki in metode

Medtem, ko je za oceno demografskih gibanj na razpolago obsežen nabor podatkov, ki jih zbirajo nacionalni statistični uradi, pa ocena vpliva tehnološkega napredka na trg dela temelji na ekspertnih ocenah.

Za opis demografskih gibanj in za oceno vpliva demografskih trendov na trg dela sem uporabil podatke Statističnega urada Republike Slovenije (SURS) in Projekcije prebivalstva za Slovenijo 2015, ki so rezultat sodelovanja evropskega in slovenskega statističnega urada. Uporabil sem enostavne opisne statistike, kjer značilnosti demografskega stanja v slovenskih statističnih regijah primerjam z vrednostmi za državo.

Za oceno vpliva tehnološkega napredka na trg dela sem izhajal iz ocen Svetovnega ekonomskega foruma in Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD), da se kot posledica tehnoloških sprememb z vidika zaposlovanja krepijo predvsem storitvene dejavnosti. Zaradi tehnološkega napredka (avtomatizacija) pa pada število delovnih mest v naslednjih dejavnostih (SKD klasifikacija):

predelovalne dejavnosti, rudarstvo in druga industrija (B, C, D, E) ter kmetijstvo, gozdarstvo in ribištvo (A).

Na podlagi demografskih gibanj (preglednici 1 in 2) ter preglednice 3 (struktura zaposlenih po gospodarskih dejavnostih) sem naredil grobe ocene vpliva demografskih sprememb in tehnološkega razvoja na prihodnji razvoj slovenskih statističnih regij. Z vidika prihodnjih regionalnih razlik sem naredil primerjavo med slovenskimi regijami glede na vrednosti za Slovenijo. Ker so podnebne spremembe tretji največkrat omenjeni megatrend v svetu, sem dodal oceno ranljivosti slovenskih statističnih regij za podnebne spremembe, ki je povzeta iz analize Priprava podlag za pripravo ocene tveganj in priložnosti, ki jih podnebne spremembe prinašajo za Slovenijo (Kajfež Bogataj in sodelavci 2014). Za oceno vpliva demografskih sprememb, tehnološkega razvoja in podnebnih sprememb na prihodnji razvoj slovenskih statističnih regij sem uporabil naslednje spremenljivke:

- Delež prebivalcev, starih 65 ali več let, leto 1991: če je delež višji od vrednosti za Slovenijo, sem pripisal vrednost 1, v primeru nižje vrednosti sem pripisal vrednost 0.
- Razlika v deležu prebivalcev, starih 65 ali več let, obdobje 1991–2019: če je razlika višja od vrednosti za Slovenijo, sem pripisal vrednost 1, če je razlika manjša od vrednosti za Slovenijo, sem pripisal vrednost 0.
- Delež zaposlenih v predelovalni dejavnosti, rudarstvo in druga industrija (B, C, D, E) ter kmetijstvo, gozdarstvo in ribištvo (A), leto 2017: če je delež višji od vrednosti za Slovenijo, sem pripisal vrednost 1, v primeru nižje vrednosti sem pripisal vrednost 0.
- Ocena ranljivosti slovenskih regij na podnebne spremembe: če je ocena ranljivosti zelo velika, sem pripisal vrednost 2, če je ocena ranljivosti velika sem pripisal vrednost 1 in če je ocena ranljivosti srednja, sem pripisal vrednost 0.

### 3 Ključni demografski in tehnološki trendi v Sloveniji

Čeprav naj bi se število svetovnega prebivalstva v obdobju do leta 2030 povečalo, pa je stanje v razvitih državah drugačno. Tako naj bi se v vsaj petdesetih državah do leta 2030 znižalo število prebivalstva (ESPAS 2018). Pri tem ni pomembno le gibanje števila prebivalstva, temveč tudi spremenjena starostna struktura prebivalstva, na globalni, nacionalni in regionalni ravni (Prenzl 2017). Trend demografskih sprememb bo še bolj očiten v daljšem časovnem obdobju. Tako se bo prebivalstvo EU še naprej staralo zaradi stalno nizke stopnje rodnosti in daljše življenjske dobe. Delež delovno aktivnega prebivalstva naj bi se v obdobju 2017–2080 stalno zmanjševal do leta 2050, ko naj bi se nekoliko umiril, starejši pa bodo predstavljali vse večji delež celotnega prebivalstva: osebe, stare 65 let ali več, bodo do leta 2080 predstavljale 29,1 % prebivalstva EU-28 v primerjavi z 19,4 % v letu 2017. Pri tem naj bi se relativni pomen zelo starih prebivalcev povečeval hitreje kot pomen katere koli druge starostne skupine prebivalstva EU. Delež oseb, starih 80 let ali več, v prebivalstvu EU-28 naj bi se med letoma 2017 in 2080 več kot podvojil, in sicer s 5,5 % na 12,7 % (Eurostat 2018). Čeprav ima migracija pomembno vlogo pri populacijski dinamiki evropskih držav, sama skoraj zagotovo ne bo popolnoma spremenila trenutnega trenda staranja prebivalstva, s katerim se soočajo številna območja EU. Socialne in gospodarske posledice, povezane s staranjem prebivalstva, bodo verjetno občutno vplivale na Evropo tako na nacionalni kot na regionalni ravni.

Podobno kot v vseh razvitih državah je tudi v Sloveniji staranje prebivalstva dolgoročni trend, ki se je začel že pred nekaj desetletji in se kaže v spremenjeni starostni strukturi prebivalstva. Demografske spremembe povzročajo velik ekonomski, socialni in fiskalni pritisk v veliki večini razvitih držav, predvsem zaradi vpliva, ki ga imajo na obseg potreb po storitvah socialnega in zdravstvenega varstva. Zaradi konstantnega upada aktivnega prebivalstva in posledične rasti deleža vzdrževanih oseb bodo pritiski v naslednjih letih še intenzivnejši (Kuhar 2018). V starostni strukturi slovenskega prebivalstva se viša delež starejših, zmanjšuje pa se delež mladih in delež delovno aktivnih oseb. Med delovno aktivnim

prebivalstvom prevladujejo pripadniki generacije *baby boom*, ki je posledica visoke rodnosti sredi šestdesetih let 20. stoletja, kar je podobno kot v ostalih evropskih državah. Če je bila 1. januarja 1991 povprečna starost prebivalcev Slovenije 35,9 leta, je bila 1. januarja 2019 že 43,4 leta. Če je bilo na začetku leta 1991 v Sloveniji skoraj 21 % prebivalcev mlajših od 15 let, je bilo le-teh na začetku leta 2019 le še 15 %. Obrnjeno je veljalo za prebivalce, stare 65 let ali več, ki jih je bilo na začetku leta 1991 skoraj 11 % celotnega prebivalstva, medtem ko je bil ta delež v začetku leta 2019 že skoraj 20 %, kar je 9 odstotnih točk več kot leta 1991 (Kaj se je v Sloveniji spremenilo od osamosvojitve do danes? ... 2019).

Če pogledamo projekcijo prebivalstva, vidimo, da se bo trend staranja le še nadaljeval. Struktura prebivalstva se bo glede na zadnje demografske projekcije Eurostata 2015 v prihodnje zelo spremenila. Delež otrok oziroma mladih (0–14 let) bo ostal nespremenjen in naj bi se do leta 2080 celo zvišal. Delež starejših (stari 65 let in več) se bo v obdobju od leta 2016 do leta 2080 povečal za več kot polovico (s 17,9 % na 28,6 %), kar je predvsem posledica hitrega podaljševanja pričakovane življenjske dobe in padajoče rodnosti. Na drugi strani se bo delež prebivalstva (15–64 let) znižal za skoraj 12 odstotnih točk (s 67,3 % na 55,7 % vseh prebivalcev).

Če pogledamo demografske spremembe v statističnih regijah v obdobju 1991–2019, vidimo, da je trend staranja prebivalstva v vseh statističnih regijah zelo izrazit, vendar so tudi med statističnimi regijami razlike. Tako se je delež prebivalstva, starejšega od 65 let, najbolj povečal v koroški statistični regiji, medtem ko se je le-ta najmanj zvišal v primorsko-notranjski statistični regiji, kjer pa je bilo izhodišče zelo visoko že leta 1991.

Nadpovprečni delež starejših od 65 let v celotnem prebivalstvu leta 1991 so imele pomurska, zasavska, posavska, primorsko-notranjska, goriška in obalno-kraška statistična regija. V obdobju 1991–2019 se je delež starejših od 65 let v celotnem prebivalstvu nadpovprečno povišal v pomurski, podravske, koroški, zasavski, gorenjski in obalno-kraški statistični regiji.

Demografske projekcije kažejo na povečanje neenakomernosti staranja prebivalcev po regijah. Regionalne demografske projekcije do leta 2050 predvidevajo povečanje števila prebivalcev zgolj v treh regijah: v osrednjeslovenski, obalno-kraški in gorenjski, kar kaže na nadaljnjo koncentracijo prebivalcev v urbaniziranem, pretežno osrednjem delu države. Posledično bi se število prebivalcev zmanjšalo v vseh ostalih regijah, relativno najbolj v zasavski regiji, kjer bi se tudi najbolj povečal delež prebivalcev, starejših od 65 let. Delež starejših od 65 let v celotnem prebivalstvu v primerjavi s Slovenijo naj bi bil nižji le v štirih regijah: goriški, gorenjski, obalno-kraški in osrednjeslovenski regiji (UMAR 2016a).

Poleg demografskih sprememb je ravno tehnološki razvoj največkrat omenjen megatrend sedanjega časa. Tehnološke spremembe imajo velik vpliv na družbo, saj postaja tehnologija (navidezna resničnost, obogatena resničnost, umetna inteligenca, senzorji, veriženje blokov) gonilo gospodarskih sprememb. K temu je treba dodati še demografijo (stiranje prebivalstva) in globalizacijo (populizem, neenakost), ki bodo skupaj v naslednjih letih (3–10 let) oblikovali številne spremembe, kot so redefiniranje industrije (verige vrednosti, ekosistem, konvergenca sektorjev), spremembe na področju dela (prekarnost, vpliv tehnologije na delo, poudarek na kompetencah, prilagajanje spremembam), spremenjena urbanizacija (demografija, nove tehnologije, podnebne spremembe, trajnostna mobilnost), inovativne skupnosti (krepitev manjših in srednje velikih mest, poudarek na podjetništvu, kakovosti življenja, mesto kot platforma za inovacije), spremembe v zakonodaji, zdravstvu, potrošnji, kmetijstvu, proizvodnji (molekularno gospodarstvo) in oblikovanju (EY 2018).

Tehnološki razvoj in inovacije sta glavna vira gospodarskega razvoja (European Parliamentary Research Service 2018), zato je vpliv tehnološkega razvoja najbolj viden na trgu dela, saj se trg dela prilagaja gospodarskim in družbenim razmeram. Tako OECD navaja, da digitalizacija, tehnološke spremembe in globalizacija neprestano spreminjajo trg dela. Zelo odmevna je študija WEF (*The World Economic Forum*) *The Future of Jobs* iz leta 2016, ki je napovedala, da bodo spremembe prinesle tudi neto izgubo več kot pet milijonov delovnih mest v analiziranih državah (15 največjih in najpomembnejših držav, kot so ZDA, Nemčija, Francija, Kitajska, Brazilija), kjer so preučili potencialne vplive 4. industrijske revolucije (na primer umetna inteligenca, robotika, nanotehnologija, 3D-tiskanje, genetika,

Preglednica 1: Projekcije prebivalstva 2015 – demografska bilanca in izbrani kazalniki, Slovenija, 2015–2080 (Projekcije prebivalstva 2015... 2019).

	2015	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2080
prebivalci, l. l.	2.062.874	2.075.778	2.080.145	2.066.086	2.045.090	2.000.454	1.956.522	1.938.449
živorojeni	20.641	19.200	17.404	19.573	19.470	18.522	19.648	20.191
umrli	19.834	20.601	22.639	25.208	26.762	26.337	25.480	22.925
selitveni prirast	502	4206	4126	4284	3765	2831	2513	2445
delež prebivalcev, starih 0–14 let (%)	14,8	15,2	13,9	13,5	14,8	14,8	14,8	15,7
delež prebivalcev, starih 15–64 let (%)	67,3	64,3	61,1	58,4	54,7	54,9	56,6	55,7
delež prebivalcev, starih 65 ali več let (%)	17,9	20,4	24,9	28,1	30,5	30,3	28,5	28,6
delež prebivalcev, starih 80 ali več let (%)	4,8	5,5	6,8	9,7	11,4	12,8	13,6	12,2

Preglednica 2: Gibanje števila prebivalcev v slovenskih statističnih regijah v obdobju 1991–2019 (Prebivalstvo po velikih in petletnih starostnih skupinah in spolu ... 2019).

	1991			2000			2010			2019			razlika 2019–1991		
	0–14 let			15–64 let			65+ let			0–14 let			15–64 let		
	let	let	let	let	let	let	let	let	let	let	let	let	let	let	let
Slovenija	20,6	68,6	10,8	16,1	70,0	13,9	14,0	69,4	16,5	15,1	65,1	19,8	–5,5	–3,6	9,0
pomurska	19,7	67,4	12,9	15,5	69,7	14,8	13,2	69,4	17,3	13,3	64,5	22,2	–6,4	–2,9	9,3
podravska	19,1	70,2	10,7	15,2	70,9	14,0	13,0	69,8	17,3	13,8	65,6	20,6	–5,3	–4,6	9,9
koroska	21,9	69,0	9,1	17,0	70,7	12,3	14,2	69,7	16,1	14,5	65,2	20,4	–7,5	–3,8	11,3
savinjska	21,3	68,5	10,2	16,7	70,4	12,9	14,4	69,8	15,8	15,1	65,6	19,3	–6,2	–2,9	9,1
zasavska	20,0	68,7	11,3	15,3	69,6	15,1	12,8	69,3	17,9	14,4	64,9	20,7	–5,6	–3,8	9,4
posavska	20,3	67,2	12,5	16,4	68,6	15,0	13,8	69,1	17,1	14,8	64,8	20,5	–5,5	–2,4	8,0
jugovzhodna Slovenija	22,4	67,6	9,9	18,2	68,5	13,3	14,9	69,5	15,6	16,2	65,4	18,4	–6,3	–2,2	8,5
osrednje slovenska	20,8	69,1	10,1	16,2	70,4	13,5	14,6	69,6	15,8	16,0	65,6	18,4	–4,8	–3,5	8,3
gorenjska	21,8	68,1	10,1	17,2	69,5	13,3	15,1	68,3	16,6	16,0	64,0	20,0	–5,9	–4,0	9,9
primorsko- notranjska	20,4	66,2	13,4	15,9	68,6	15,5	13,9	68,9	17,1	15,5	63,8	20,8	–4,9	–2,5	7,4
goriška	19,9	66,7	13,4	15,3	68,9	15,8	13,6	68,3	18,1	14,8	62,8	22,4	–5,1	–3,9	9,0
obalno-kraška	19,2	69,4	11,4	13,9	71,0	15,1	12,3	70,6	17,1	14,1	64,8	21,1	–5,2	–4,6	9,7



biotehnologija) na njihova gospodarstva. Raziskava je pokazala, da naj bi v obdobju do leta 2020 anketirana podjetja (največji zaposlovalci v posameznih sektorjih v posameznih državah) ukinila 7,1 milijona delovnih mest (največ v pisarniškem in administrativnem delu) in ustvarili 2 milijona delovnih mest (na področjih, povezanih z računalništvom, matematiko, arhitekturo in inženiringom). Zaradi tehnoloških in družbenih sprememb nastajajo novi poklici. Večina danes najbolj iskanih poklicev v mnogih industrijah in državah pred desetimi leti ali več sploh ni obstajala in po nekaterih ocenah naj bi 65 odstotkov otrok, ki se zdaj vpisujejo v osnovno šolo, pozneje opravljalo povsem nove poklice, ki danes še ne obstajajo (WEF 2016). Leta 2018 je WEF izdal novo študijo, ki je pokazala, da naj bi anketirana podjetja v opazovanem obdobju 2018–2020 ukinila 984.000 delovnih mest in ustvarila 1,74 milijona delovnih mest. Ekstrapoliranje teh trendov na vse zaposlene v velikih podjetjih v nekmetskem sektorju v 20 državah kaže, da naj bi bilo ukinjenih 75 milijonov delovnih mest in ustvarjenih 133 milijonov novih delovnih mest (WEF 2018a). Torej je negativni pogled na vpliv avtomatizacije na število delovnih mest z leti postal pozitiven. Različne študije različno ocenjujejo vpliv tehnološkega razvoja na število in strukturo delovnih mest, tako naj bi v skladu s študijo ILO tehnološki napredek povzročil izginotje 20 % vseh delovnih mest (ILO 2018). Pretekle industrijske revolucije nas učijo, da tehnološki napredek uniči številna delovna mesta na eni strani in ustvari nova na drugi strani. Pri tem pa načeloma podcenjujemo, koliko novih mest bo ohranjenih, saj ne poznamo in ne razumemo potencialnega vpliva novih tehnologij na eni strani, niti ne moremo predvideti hitrosti uvedbe novih tehnoloških rešitev v gospodarstvu in v družbi. Tehnološki razvoj je izredno hiter (eksponenten), vendar so zmožnosti gospodarstva, politike in družbe, da absorbirajo nove tehnologije/procese/izdelke bolj omejene. Uporaba novih tehnologij je počasen proces zaradi gospodarskih, pravnih in družbenih ovir, zato to omogoča, da se lahko delavci prilagodijo spreminjajočim se tehnološkim vplivom, s čimer se prepreči tehnološka brezposelnost. Zato lahko v prihodnosti pričakujemo manjšo stopnjo popolne avtomatizacije in večji razvoj delne avtomatizacije delovnih mest. Tehnološka sprememba ustvarja dodatna delovna mesta s povpraševanjem po novih tehnologijah in z večjo konkurenčnostjo (Arntz, Gregory in Zierahn 2016).

Posledica vpliva tehnološkega napredka na trg dela sta tudi polarizacija delovnih mest in spremembe gospodarske strukture. Polarizacija delovnih mest pomeni, da se delež služb za visoko kvalificirane poklice hitro večja, medtem ko je rast služb za manj kvalificirane poklice skromna, delež služb srednje kvalificiranih poklicev pa se manjša. Strukturne spremembe pa pomenijo, da se krepi predvsem storitvena dejavnost, vsaj iz vidika zaposlovanja. Pri tem je padec zaposlenosti v proizvodnji skoraj v celoti posledica ukinitve rutinskih operacij (WEF 2018b).

Vpliv avtomatizacije na delovna mesta je tudi teritorialno pogojen. Tako je OECD v študiji Job Creation and Local Economic Development 2018: Preparing for the Future of Work (OECD 2018) izpostavil, da obstoji velika razlika v tveganju avtomatizacije delovnih mest tako na ravni države kakor na ravni regij (NUTS 2). Če za Norveško velja, da je 5,7 % delovnih mest podvrženo visokemu tveganju avtomatizacije, je ta odstotek na Slovaškem 33,6. Do podobnih ugotovitev je prišla tudi svetovalna hiša PwC, ki je tudi izračunala, da je delež delovnih mest z visoko stopnjo tveganja avtomatizacije najvišji na Slovaškem (PwC 2018b).

Pri tem je pomembno, da predvsem sektorska struktura gospodarstva na posamezni teritorialni enoti (država, regija) opredeljuje moč vpliva tehnološkega napredka (na primer avtomatizacija) na potencialno strukturo delovnih mest v prihodnosti. OECD opozarja na velike razlike med posameznimi dejavnostmi, saj so znotraj in med sektorji velike razlike. Tako je po njihovi oceni le 30 % tveganja avtomatizacije delovnih mest možno pripisati sektorski strukturi gospodarstva in 70 % značilnostim samega sektorja (na primer poklicna struktura, pretekla vlaganja v avtomatizacijo, izvedeni prilagoditveni ukrepi, prenosljive kompetence zaposlenih, organizacija dela) (Nedelkoska in Quintini 2016). Posledično ima vsaka industrijska revolucija tudi teritorialne posledice, kjer določene regije zmagajo. Tako velja, da so razlike v inovacijski sposobnosti med regijami v EU velike, da je sposobnost regij za inovacije prostorsko koncentrirana in da imajo regije s podobnimi inovacijskimi sposobnostmi različne smeri razvoja (European Parliamentary Research Service 2018).

## 4 Posledice demografskih in tehnoloških trendov v Sloveniji na nacionalni in regionalni ravni

Proces staranja prebivalstva, s katerim se soočamo v Sloveniji, bo intenzivnejši kot v drugih državah EU. Staranje prebivalstva bo imelo v Sloveniji (nacionalna raven) velik vpliv na različnih področjih (UMAR 2016b):

- Na trgu dela bo zmanjševanje števila delovno sposobnih v naslednjih desetih letih postalo omejitveni dejavnik za gospodarsko rast, saj ob ohranjanju skromnih migracij tudi večja delovna aktivnost mladih in starejših ne bo zadostovala za pokritje potreb. Starostno spremenjena struktura zmanjšane ponudbe delovne sile bi lahko upočasnila tudi rast produktivnosti in posledično vplivala na strukturo potrošnje.
- Na področju izobraževanja se bodo spremenile potrebe po kapacitetah, saj bo treba okrepiti vseživljenjsko izobraževanje.
- Na področju socialne zaščite se bodo zaradi staranja prebivalstva zmanjšali viri financiranja (manjše število delovno sposobnega prebivalstva) ter povečali izdatki za socialno zaščito (povečevanje deleža starejšega prebivalstva). Staranje prebivalstva bo povzročilo povečanje izdatkov za pokojnine (del pokojnin se že danes delno financira s proračunskimi sredstvi), in tudi izdatkov za zdravstvene storitve in storitve dolgotrajne oskrbe.
- Staranje prebivalstva spreminja tudi potrebe na področju stanovanjske, prometne, prostorske in regionalne politike.

Demografske spremembe bodo imele še izrazitejši vpliv na regionalni ravni, saj demografske projekcije kažejo na povečanje neenakomernosti staranja prebivalcev po regijah. Spremembe bodo vplivale na različna področja razvoja, pri čemer bodo imela območja, kjer se zmanjšuje število prebivalcev, predvsem delovno sposobno prebivalstvo, bistveno slabše možnosti za razvoj. To bo zelo verjetno povečevalo regionalne razlike. Regionalne demografske projekcije do leta 2050 predvidevajo povečanje števila prebivalcev zgolj v treh regijah: v osrednjeslovenski, obalno-kraški in gorenjski, kar kaže na nadaljnjo koncentracijo prebivalcev v urbaniziranem, pretežno osrednjem delu države (UMAR 2016a). To je v skladu s trendi v EU, kjer se število prebivalstva veča v urbanih območjih, še posebej v bližini največjih mest in na obalnih območjih (European Parliamentary Research Service 2019). V teh regijah je že sedaj registrirana stopnja brezposelnosti nad slovenskim povprečjem, prav tako stopnja delovne aktivnosti, kar kaže na pomanjkanje delovnih mest, kar pa je tudi posledica podpovprečne izobrazbene in kvalifikacijske strukture delovno sposobnega prebivalstva (Kavaš 2014). Demografske spremembe bodo v teh regijah imele negativen vpliv. Razlogi so naslednji:

- Nižji delež delovno sposobnega prebivalstva vpliva na bruto domači proizvod (BDP), saj je v skladu z računovodstvom rasti BDP na prebivalca odvisen od zaposlenosti in od produktivnosti. Tako je tudi rast BDP na prebivalca vsota rasti produktivnosti in zaposlenosti (Kavaš 2014). V primeru starajočih regij se bo zmanjšalo število delovno sposobnega prebivalstva, kar bo imelo vpliv na BDP, če pa dodamo še neustrezno izobrazbeno in kvalifikacijsko strukturo, pa bo to tudi vplivalo na nezadovoljiv prispevek produktivnosti v gibanju BDP na prebivalca.
- Zaradi starajočega prebivalstva in odseljevanje mladih in izobraženih prebivalcev lahko pričakujemo tudi pomanjkanje usposobljene in kreativne delovne sile. Danes so talenti nova valuta, tako v podjetjih kakor na ravni teritorialnih območij (Addeco 2018).
- Staranje prebivalstva (problematika nizkih pokojnin) in pomanjkanje dobro plačanih delovnih mest bosta vplivala tudi na padanje kupne moči, kar bo vplivalo na omejen obseg povpraševanja po tržnih storitvah (finančne storitve, osebne storitve, trgovina) in na omejeno dostopnost storitev v splošnem interesu (na primer poštne storitve), kar je problematično predvsem za starejše prebivalstvo.
- Starajoče prebivalstvo bo potrebovalo ustrezne socialne storitve, predvsem zdravstvene storitve in dolgotrajno oskrbo. To pa poleg ustreznih zakonskih podlag zahteva tudi finančne vire (problem nizkih pokojnin in omejenih finančnih možnosti sorodnikov) ter ustrezne kadre (zdravstvene delavce, negovalce in socialne delavce), ki pa so zaradi slabih plač omejeni. Tudi na tem področju lahko pričakujemo pomanjkanje kadrov.

- Zaradi padanja števila in staranja prebivalstva ter odseljavanja lahko pričakujemo depopulacijo odročnih (podeželskih) območij (Kuhar 2018).

Poleg demografije in globalizacije ima predvsem tehnološki razvoj odločilen vpliv na potrebe na trgu dela v prihodnosti tako na nacionalni kot na regionalni ravni. Tveganje je odvisno predvsem od značilnosti regionalnega gospodarstva, zato so učinki avtomatizacije porazdeljeni asimetrično znotraj posameznih držav. Študija izpostavlja visoko stopnjo tveganja za Slovenijo in obe njeni regiji (Vzhodna Slovenija, Zahodna Slovenija), saj naj bi bil v Sloveniji delež delovnih mest, ki so podvržena visokemu tveganju avtomatizacije, med vsemi državami drugi najvišji, in sicer v višini 25 %. Medtem ko naj bi bila Vzhodna Slovenija tretja najbolj ogrožena NUTS-2 regija, pa Zahodna Slovenija tudi zaseda visoko peto mesto (OECD 2018). Do podobnih ugotovitev je prišla tudi svetovalna hiša PwC, ki je tudi izračunala, da je delež delovnih mest v Sloveniji z visoko stopnjo tveganja avtomatizacije (več kot 40 % do leta 2030) drugi najvišji takoj za Slovaško (PwC 2018). Pri tem so ogrožena predvsem delovna mesta s srednjo stopnjo zahtevnosti (polarizacija trga dela). Zato smo priča zmanjševanju delovnih mest predvsem v naslednjih dejavnostih: predelovalne dejavnosti, rudarstvo in druga industrija (B, C, D, E) ter kmetijstvo, gozdarstvo in ribištvo (A).

Na podlagi demografskih gibanj (preglednici 1 in 2), posredne ocene vpliva tehnološkega razvoja na trg dela (preglednica 3) in ocene ranljivosti slovenskih statističnih regij na podnebne spremembe (povzeto iz analize Priprava podlag za pripravo ocene tveganj in priložnosti, ki jih podnebne spremembe prinašajo za Slovenijo (Kajfež Bogataj in sodelavci 2014)) sem naredil grobo ocene vpliva demografskih sprememb, tehnološkega razvoja in podnebnih sprememb na prihodnji razvoj slovenskih statističnih regij (preglednica 4). Pri spremenljivkah delež prebivalcev, starih 65 ali več let, leto 1991; razlika v deležu prebivalcev, starih 65 ali več let, obdobje 1991–2019; delež zaposlenih v predelovalnih dejavnostih, rudarstvu in drugi industriji (B, C, D, E) ter kmetijstvu, gozdarstvu in ribištvu (A), leto 2017 je v primeru višjega deleža/razlike od vrednosti za Slovenijo pripisana vrednost 1, če je vrednost nižja od vrednosti za Slovenijo, sem pripisal vrednost 0. Pri oceni ranljivost slovenskih regij na podnebne spremembe pa so vrednosti dodeljene na podlagi naslednjih ocen: če je ocena ranljivosti zelo velika, sem pripisal vrednost 2, če je ocena ranljivosti velika, sem pripisal vrednost 1 in če je ocena ranljivosti srednja, sem pripisal vrednost 0.

Iz zgornje preglednice je razvidno, da bo potencialni vpliv demografskih, tehnoloških in podnebnih sprememb neenakomerno porazdeljen med slovenske statistične regije. Najbolj bodo potencialno prizadete regije, ki so že sedaj po večini kazalnikov (BDP per capita, bruto plača na zaposlenega, registrirana stopnja brezposelnosti, stopnja delovne aktivnosti, kvalifikacijska in izobrazbena struktura zaposlenih in prebivalstva, inovacijska aktivnost...) pod slovenskim povprečjem. To so predvsem pomurska, podravska in zasavska statistična regija. Torej lahko v prihodnosti pričakujemo, da se bodo regionalne razlike v Slovenije le še dodatno povečale. Čeprav demografske, tehnološke in podnebne spremembe potrebujejo čas, da se vidijo njihove posledice, pa tudi ukrepi, s katerimi bi poskušali izkoristiti oziroma omiliti njihov vpliv zahtevajo čas, strategijo, znatna sredstva, celovite ukrepe in učinkovito izvedbo. Razvoj Slovenije bo v prihodnje močno odvisen od sposobnosti njenega odzivanja in prilagajanja na trende in izzive v globalnem okolju. Trendi kažejo na korenite spremembe zlasti v demografskih gibanjih, pritiskih na ekosisteme, tekmovanju za svetovne vire in gospodarskem razvoju (Strategija razvoja Slovenije 2017). V skladu s publikacijo Regional Innovation Scoreboard (2017) obstoji pozitivna povezanost med inovativnostjo države in inovativnostjo njenih regij, vendar je pozitivna povezanost med inovativnostjo posamezne regije in njeno konkurenčnostjo še veliko bolj statistično značilna (European Parliamentary Research Service 2018).

## 5 Sklep

Osnovni namen prispevka je predvsem osvetliti povezave in odpreti nekatera vprašanja, povezana z dolgoročnimi vplivi demografskih in tehnoloških sprememb na Slovenijo in na slovenske statistične regije.

Preglednica 3: Zaposlenost po dejavnostih v slovenskih statističnih regijah, SKD-klasifikacija, 2017 (Zaposlenost po dejavnostih, statistične regije ... 2019).

	A	BCDE	F	GHI	J	K	L	MN	OPQ	RSTU
SLOVENIJA	7,4	22,7	6,4	21,5	3,0	2,2	0,6	13,3	18,9	3,9
pomurska	16,4	23,7	8,9	19,3	1,2	1,1	0,3	6,4	19,5	3,2
podravska	8,1	23,5	7,1	20,6	2,2	2,1	0,6	12,9	19,4	3,5
koroška	12,3	37,4	5,4	16,0	1,2	1,1	0,2	6,7	16,6	2,9
savinjska	9,6	31,1	7,6	22,1	1,4	0,9	0,4	9,0	15,0	2,8
zasavska	10,7	27,0	8,4	16,5	1,9	0,8	0,5	11,6	19,1	3,4
posavska	17,8	26,2	7,2	18,6	0,5	0,9	0,3	8,8	16,8	3,0
jugovzhodna Slovenija	12,8	32,9	6,3	16,6	1,0	0,9	0,4	10,5	16,3	2,3
osrednjeslovenska	2,6	13,5	5,4	22,1	5,7	3,5	0,9	19,7	22,1	4,5
gorenjska	6,1	30,9	6,2	23,5	2,2	1,7	0,6	9,0	15,9	3,9
primorsko-notranjska	11,8	30,4	5,3	21,1	1,0	1,3	0,3	10,1	16,1	2,5
goriška	10,3	27,4	6,7	18,3	1,6	1,5	0,3	9,0	17,4	7,4
obalno-kraška	5,1	14,0	6,5	32,3	2,3	3,5	0,7	11,7	18,6	5,3

Preglednica 4: Ocena vpliva demografskih sprememb, tehnološkega razvoja in podnebnih sprememb na prihodnji razvoj slovenskih statističnih regij.

	delež prebivalcev, starih 65 ali več let, leto 1991	razlika v deležu prebivalcev, starih 65 ali več let, obdobje 1991–2019	delež zaposlenih v dejavnostih A–D, leto 2017	ranljivost na podnebne spremembe	skupni vpliv
pomurska	1	1	1	2	5
podravska	0	1	1	2	4
koroška	0	1	1	1	3
savinjska	0	1	1	1	3
zasavska	1	1	1	1	4
posavska	1	0	1	1	3
jugovzhodna Slovenija	0	0	1	0	1
osrednjeslovenska	0	0	0	1	1
gorenjska	0	1	1	1	3
primorsko-notranjska	1	0	1	0	2
goriška	1	0	1	1	3
obalno-kraška	1	1	0	0	2

Podobno kot v vseh razvitih državah je tudi v Sloveniji staranje prebivalstva dolgoročen trend, ki se je začel že pred nekaj desetletji in se kaže v spremenjeni starostni strukturi prebivalstva. Demografske spremembe povzročajo velik ekonomski, socialni in fiskalni pritisk, predvsem zaradi vpliva, ki ga imajo na obseg potreb po storitvah socialnega in zdravstvenega varstva.

Tudi na ravni statističnih regij smo priča staranju prebivalstva, vendar so med statističnimi regijami znatne razlike. Delež prebivalstva, starejšega od 65 let, se je najbolj povečal v koroški statistični regiji, medtem ko se je le-ta najmanj zvišal v primorsko-notranjski statistični regiji, kjer pa je bilo izhodišče zelo visoko že leta 1991. Zmanjšanje števila prebivalstva v statističnih regijah bo vplivalo na nizko rast ali celo padanje realnega BDP na prebivalca, na pomanjkanje usposobljene in kreativne delovne sile, na manjšo kupno moč in na depopulacijo odročnih (podeželskih) območij.

Poleg demografskih sprememb na trg dela vpliva tudi tehnološki napredek, ki povzroča spremembo strukture delovnih mest (polarizacija) ter spremembo gospodarske strukture držav in regij. Delež služb za visoko kvalificirane poklice se hitro povečuje, rast služb za manj kvalificirane poklice je skromna, medtem ko se delež služb srednje kvalificiranih poklicev zmanjšuje. Z vidika zaposlovanja se krepi predvsem storitvena dejavnost, medtem ko se v industriji in kmetijstvu, zaradi avtomatizacije in digitalizacije, zmanjšuje število zaposlenih. Učinki tehnološkega napredka so neenakomerno porazdeljeni znotraj EU in znotraj posameznih držav. OECD izpostavlja visoko stopnjo tveganja za Slovenijo in obe njeni regiji (Vzhodna Slovenija, Zahodna Slovenija), saj naj bi bil v Sloveniji delež delovnih mest, ki so podvržena visokemu tveganju avtomatizacije, med najvišjimi med članicami OECD, podobno velja tudi za obe kohezijski regiji. Tako naj bi bila Vzhodna Slovenija tretja najbolj ogrožena NUTS-2 regija, medtem ko Zahodna Slovenija zaseda visoko peto mesto.

Na podlagi ocene demografskih in tehnoloških sprememb ter podnebnih sprememb (uporaba rezultatov študije Priprava podlag za pripravo ocene tveganj in priložnosti, ki jih podnebne spremembe prinašajo za Slovenijo) ocenjujem, da bo potencialni vpliv demografskih, tehnoloških in podnebnih sprememb neenakomerno porazdeljen med slovenske statistične regije. Najbolj bodo potencialno prizadete regije, ki so že sedaj po večini kazalnikov (BDP per capita, bruto plača na zaposlenega, registrirana stopnja brezposelnosti, stopnja delovne aktivnosti, kvalifikacijska in izobrazbena struktura zaposlenih in prebivalstva, inovacijska aktivnost ...) pod slovenskim povprečjem. To so predvsem pomurska, podravska in zasavska statistična regija. Torej lahko v prihodnosti pričakujemo, da se bodo regionalne razlike v Sloveniji le še dodatno povečale. Zato bo treba tudi po letu 2020 regionalni politiki posvetiti dodatno pozornost, kar vključuje poglobljeno analizo obstoječih ukrepov in pripravo novih celovitih ukrepov, ki temeljijo na strateškem razmisleku.

## 6 Viri in literatura

- Addeco 2018: Inovantage: 4th Industrial Revolution in Central and Eastern Europe. Zürich.
- Arntz, M., Gregory, T., Zierahn, U. 2016: The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries: A Comparative Analysis', OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 189. Paris.
- ESPAS 2018: Global Trends to 2030: Can the EU meet the challenges ahead? Brussels.
- European Parliamentary Research Service. 2018: The impact of new technologies on the labour market and the social economy. Brussels.
- European Parliamentary Research Service. 2019: Demographic outlook for the European Union 2019. Brussels.
- Eurostat 2018: Struktura in staranje prebivalstva: Statistics Explained. Luxembourg.
- EY 2018: What's after what's next? The upside of disruption: Megatrends shaping 2018 and beyond. London.
- ILO 2018: The impact of technology on the quality and quantity of jobs. Geneve.

- Kavaš, D. 2014: Regionalna politika v Sloveniji po vključitvi v Evropsko unijo. Doktorsko delo. Ekonomska fakulteta Univerze v Ljubljani. Ljubljana.
- Kuhar, A. 2018: Slovensko podeželje in demografske spremembe: Izzivi za trajnostno ekonomijo. Ljubljana.
- Nedelkoska, L., Quintini, G. 1918: Automation, skills use and training, OECD Social, Employment and Migration Working Papers 202. Paris.
- OECD 2017: OECD Skills Strategy Diagnostic Report: Slovenia 2017, OECD Skills Studies. Paris.
- OECD 2018: Job Creation and Local Economic Development 2018: Preparing for the Future of Work. Paris.
- Prenzel, P. 2017: Regional consequences of demographic change: regional development and disparities in a context of ageing and shrinking population in Germany. PhD thesis, London School of Economics and Political Science. London.
- Prebivalstvo po velikih in petletnih starostnih skupinah in spolu, statistične regije, Slovenija, letno. Medmrežje: [https://pxweb.stat.si/SiStatDb/pxweb/sl/10\\_Dem\\_soc/10\\_Dem\\_soc\\_\\_05\\_prebivalstvo\\_\\_10\\_stevilo\\_preb\\_\\_10\\_05C20\\_prebivalstvo\\_stat\\_regije/05C2002S.px/](https://pxweb.stat.si/SiStatDb/pxweb/sl/10_Dem_soc/10_Dem_soc__05_prebivalstvo__10_stevilo_preb__10_05C20_prebivalstvo_stat_regije/05C2002S.px/) (20. 6. 2019).
- Projekcije prebivalstva 2015 – demografska bilanca in izbrani kazalniki, Slovenija, 2015–2081. Medmrežje: [https://pxweb.stat.si/SiStatDb/pxweb/sl/10\\_Dem\\_soc/10\\_Dem\\_soc\\_\\_05\\_prebivalstvo\\_\\_45\\_projekcije\\_\\_10\\_05U30\\_europop/05U3007S.px/](https://pxweb.stat.si/SiStatDb/pxweb/sl/10_Dem_soc/10_Dem_soc__05_prebivalstvo__45_projekcije__10_05U30_europop/05U3007S.px/) (20. 6. 2019).
- PwC 2018a: Workforce of the future: The competing forces shaping 2030. London.
- PwC 2018b: Will robots really steal our jobs? An international analysis of the potential long term impact of automation. London.
- Regional Innovation Scoreboard 2017. Medmrežje: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/ce38bc9d-5562-11e7-a5ca-01aa75ed71a1> (20. 6. 2019).
- Strategija razvoja Slovenije. Medmrežje: [https://www.gov.si/assets/vladne-sluzbe/SVRK/Strategija-razvoja-Slovenije-2030/Strategija\\_razvoja\\_Slovenije\\_2030.pdf](https://www.gov.si/assets/vladne-sluzbe/SVRK/Strategija-razvoja-Slovenije-2030/Strategija_razvoja_Slovenije_2030.pdf) (20. 6. 2019).
- Kaj se je v Sloveniji spremenilo od osamosvojitve do danes? Medmrežje: <https://www.stat.si/StatWeb/News/Index/8094> (20. 6. 2019).
- UMAR 2016a: Demografske spremembe ter njihove ekonomske in socialne posledice. Ljubljana.
- UMAR 2016b: Odzivanje na demografske spremembe. Ljubljana.
- WEF 2016: The Future of Jobs: Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution. Cologny/Geneva.
- WEF 2018a: The Future of Jobs Report 2018. Cologny/Geneva.
- WEF 2018b: This is how biased technology change can impact the labour market. Medmrežje: <https://www.weforum.org/agenda/2018/07/understanding-the-bias-in-technological-change-and-its-impact-on-the-labour-market> (20. 6. 2019).
- Zaposlenost po dejavnostih, statistične regije (stanje od 1. 1. 2015), Slovenija, letno.: [https://pxweb.stat.si/SiStatDb/pxweb/sl/20\\_Ekonomsko/20\\_Ekonomsko\\_\\_03\\_nacionalni\\_racuni\\_\\_30\\_03092\\_regionalni\\_rac/0309258S.px/](https://pxweb.stat.si/SiStatDb/pxweb/sl/20_Ekonomsko/20_Ekonomsko__03_nacionalni_racuni__30_03092_regionalni_rac/0309258S.px/) (20. 6. 2019).





## USKLAJENOST TRGA DELA Z IZOBRAZBENO SESTAVO PREBIVALSTVA V DOBI DIGITALIZACIJE

**dr. Lucija Lapuh**

*Inštitut za inovacije in tehnologije v regionalnem razvoju, Fakulteta za informacijske študije v Novem mestu  
lucija.lapuh@fis.unm.si*

UDK: 331.5:001.101(497.4), 911.3:314(497.4)

### IZVLEČEK

#### **Usklajenost trga dela z izobrazbeno sestavo prebivalstva v dobi digitalizacije**

*Prispevek z ugotavljanjem vertikalne usklajenosti znanj povezuje izobrazbeno sestavo prebivalstva z zaposlenostjo po glavnih skupinah poklicev v Sloveniji. Izpostavljeno je vprašanje povezanosti izobrazbene sestave prebivalstva s trgom dela po metodologiji Matsumoto in Bhula-or (2018), poklicev, ki jih zaposleni opravljajo, brezposelnosti in smernic razvoja trga dela v prihodnje, na katerega močno vpliva digitalizacija. Članek je teoretično podprt s konceptom tovarn prihodnosti, predstavljeni so tudi poklici prihodnosti. Rezultati kažejo, da se razporeditev prebivalcev glede na ravni znanja v primerjavi s skupinami poklicev, ki jih opravljajo, popolnoma ne ujema, še posebej ne pri poklicih, za katere je predvidena nizka ali visoka izobrazba.*

### KLJUČNE BESEDE

*izobrazba, znanje, poklic, trga dela, tovarne prihodnosti, demografija, demogeografija, Slovenija*

### ABSTRACT

#### **Coordination of the labour market with the population's educational structure in the era of digitization**

*This paper by examining the vertical skills mismatch links education characteristics of population with employment by the major occupations' groups in Slovenia. The question of correlation between the educational structure of population with the employment market according to the methodology of Matsumoto in Bhula-or (2018) is taken into consideration. Occupations, unemployment and the future of the employment market, which is strongly influenced by the digitalisation, are presented. The article is theoretically supported by the concept of factories of the future. The professions of the future are mentioned in the paper as well. The results show that the distribution of the skill level in comparison with the occupations' groups in Slovenia is not entirely suitable, especially not for low and highly qualified occupations.*

### KEY WORDS

*education, skills mismatch, profession, labour market, factory of the future, demography, demogeography, Slovenia*



## 1 Uvod

Ljudje so že od nekdaj pridobivali raznorazna znanja (*skills*), s pomočjo katerih so sposobni opravljati naloge in dolžnosti v okviru določenega dela (SKP-08 2019). Formalno izobraževanje se je v Sloveniji uveljavilo z reformami Marije Terezije in Jožefa II. v drugi polovici 18. stoletja, ko je osnovna šola postala obvezna za vse otroke (Šolstvo ... 2019). Stopnja dokončane izobrazbe se je od takrat naprej zviševala. Šolstvo je postalo vse dostopnejše, potrebe na trgu dela pa so hkrati z razvojem tehnologij zahtevale vedno zahtevnejša in bolj specializirana znanja, pridobljena s formalno izobrazbo. Marsikomu je dosežena višja izobrazba prinesla opravljanje odgovornejšega ali miselno zahtevnejšega opravila, ki je bilo bolje plačano. Stopnja izobrazbe je posledično pomembna, saj jo delodajalci uporabljajo kot eno od ključnih meril za zaposlovanje, še posebej v času hitrega tehnološkega napredka (Matsumoto in Bhula-or 2018).

Neusklajenost posameznikovih znanj (*skills mismatch*) s ponudbo na trgu dela privede do tega, da imajo iskalci zaposlitve težave pri iskanju zaposlitve in se soočajo z daljšimi obdobji brez dohodkov ali z nizkimi dohodki (Matsumoto in Bhula-or 2018). Plačano delo je bistveno za zagotavljanje zadostnega življenjskega standarda in zagotavlja potrebno osnovo za doseganje osebnih ciljev in želja ljudi, vpliva na njihovo kakovost življenja in socialno vključenost (Smarter ... 2018).

Zastavljeno raziskovalno vprašanje tega prispevka je, kakšno je razmerje med izobrazbeno sestavo prebivalstva in zaposlenostjo po glavnih skupinah poklicev v Sloveniji. V prispevku je s pomočjo najnovejših statističnih podatkov predstavljena izobrazba zaposlenih po dejavnostih na trgu dela, izobrazbena sestava brezposelnih in prosta delovna mesta po glavnih skupinah dejavnosti ter po standardni klasifikaciji poklicev (SKP). Poleg izobraženosti prebivalstva in stanja na trgu dela so predstavljene predvidene prihodnje potrebe gospodarstva z vidika izobrazbe zaposlenih, ki jih bodo zaradi tehnoloških novosti potrebovali v tovarnah prihodnosti, obdobju četrte industrijske revolucije, ki želi povezati vsak korak proizvodnje (Factory ... 2015). Cilji tovarn prihodnosti so po Slovenski strategiji pametne specializacije (2015) tehnološko prestrukturiranje proizvodnje z dvigom dodane vrednosti, dvigom digitalizacije z avtomatizacijo in robotizacijo proizvodnje ter s povečanjem izvoza. Koncept tovarn prihodnosti spodbuja inovativne, zelene, bolj prilagojene in kakovostnejše izdelke z manj odpadkov (krožno gospodarstvo) ter boljšo uporabo virov (Factories ... 2013). Globalizacija in digitalizacija z uporabo informacijsko-komunikacijskih tehnologij ter s tem povezanih znanj vplivata tako na družbo kot gospodarstvo.

## 2 Izobrazbena sestava prebivalstva glede na stanje trga dela

Na položaj posameznika na trgu dela vpliva v veliki meri stopnja njegove izobrazbe (Statøpis 2018). Višja stopnja izobrazbe povečuje zaposljivost. Višja stopnja zaposlenosti lahko posledično prispeva h gospodarski uspešnosti (Smarter ... 2018). Povečanje izobrazbe in opremljanje ljudi z znanji za tako imenovano družbo znanja sta zato osrednji temi evropskih politik zaposlovanja, ki obravnavajo krovne cilje strategije Evropa 2020 (Communication ... 2010) na področju zaposlovanja in izobraževanja.

Dobro delujoč trg dela je v veliki meri odvisen od usklajevanja spretnosti in kvalifikacij delovne sile z zahtevami delodajalcev. Daljše neusklajenosti so lahko drage za delodajalce, delavce, kot tudi na za celotno družbo (Smarter ... 2018). Tehnološke in demografske spremembe ostajajo izziv v Evropski uniji (EU) in lahko prispevajo k neusklajenosti znanj in spretnosti v prihodnosti (Smarter ... 2018). Neusklajenost znanj in spretnosti se najpogosteje obravnava kot nezmožnost delodajalcev, da kljub visoki brezposelnosti zapolnijo prosta delovna mesta. To lahko ovira gospodarsko produktivnost in zavira potencial posameznikov (Smarter ... 2018).

Vertikalna neusklajenost izobrazbe pove neusklajenost ravni usposobljenosti delavcev z ravno, ki je potrebna za njihovo delo (previsoka ali prenizka izobrazba), horizontalna neusklajenost pa se navezuje na področje izobrazbe in področje znanj, potrebnih za delo (Matsumoto in Bhula-or 2018).

Tako imenovana previsoka usposobljenost delovne sile se nanaša na situacijo, v kateri ima oseba višjo raven usposobljenosti ali izobrazbe, kot je to potrebno za njegovo ali njeno delo brez možnosti za uporabo svojih znanj in spretnosti ter brez napredovanja. Stopnja previsoko usposobljene delovne sile se nanaša na vertikalne neuskklajenosti v spretnostih, pri čemer se preučujejo razlike med stopnjami dosežene izobrazbe in poklici. Za mlajše zaposlene je večja verjetnost, da bodo preveč kvalificirani za svoja delovna mesta, saj imajo mlajši v povprečju višjo izobrazbo kot starejši zaposleni. Mlajši so bolj podvrženi pogodbam za določen čas in pogostejše neprostoVOLjno delajo krajši delovni čas (Smarter ... 2018). Večja je verjetnost, da bodo ženske s terciarno izobrazbo v primerjavi z moškimi preveč kvalificirane, saj so ženske v povprečju bolj izobražene. Ženske tudi pogostejše prevzamejo odgovornost za varstvo otrok, zato so bolj pripravljene sprejeti delovna mesta, ki se ne ujemajo z njihovo izobrazbo, vendar omogočajo bolj fleksibilno delo. Ženske se soočajo tudi z učinki tako imenovanega »steklenega stropa«, saj počasneje napredujejo na delovnem mestu, čeprav je bolj verjetno, da bodo visoko izobražene (Smarter ... 2018).

Delovno sposobna populacija se v EU zaradi staranja prebivalstva oziroma nižje stopnje rodnosti in daljše življenjske dobe proporcionalno zmanjšuje. To rešujejo s kasnejšo upokojitvijo, povečanim priseljivanjem in spodbujanjem višje stopnje rodnosti (Smarter ... 2018). Ker starejši sodelujejo na trgu dela dlje časa, v naslednjem desetletju do leta 2030 predvidevajo (The future ... 2014), da se bo glede na raziskavo za angleški trg dela za eno tretjino povečalo število gospodarsko aktivnih ljudi, starih 65 let in več. Delo bodo skupaj opravljale kar štiri generacije. Staranje prebivalstva vzporedno s hitrimi tehnološkimi spremembami stremi k reformam trga delovne sile (Smarter ... 2018).

Znanje delovne sile po ugotovitvah Evropskega centra za razvoj poklicnega usposabljanja CEDEFOP (Forecasting ... 2019) ustreza kvalifikacijskim zahtevam trga dela EU in celo presega potrebo po vseh vrstah kvalifikacij, še posebej za nizko in srednje izobraženo delovno silo. Potreba po izobraženi delovni sili bo še naprej naraščala (Smarter ... 2018). Njihove napovedi predvidevajo vzporedno povečanje usposobljenosti tako na strani povpraševanja kot na strani ponudbe do leta 2025, vendar se pričakuje, da se bo ponudba znanj in veščin zvišala nekoliko hitreje kot povpraševanje (Smarter ... 2018), vendar ostajajo razlike po sektorjih.

Digitalizacija vpliva na poklice prihodnosti in delovna mesta, za katere so potrebna specifična znanja, zato bo stalno izpopolnjevanje in prilagajanje delovne sile temeljnega pomena. Izziv za podjetja in države bo obdržati nadarjene posameznike in hkrati biti dovolj privlačen za tuje strokovnjake. Potrebna bo prilagoditev učnih načrtov glede na nove potrebe in zahteve zaposlitev. Busetti in sodelavci (2018) so ugotovili, da bo do leta 2025 skoraj polovica pričakovanih novih in nadomestnih prostih delovnih mest v EU namenjena visokokvalificiranim delavcem. Stalno izobraževanje delavcev o novih in spreminjajočih se tehnoloških trendih, usposabljanje in motiviranje delovne sile so glavne značilnosti konkurenčne prednosti tovarn prihodnosti (Marti Nieto, Goepp in Caillaud 2017). Človeško znanje bo kljub avtomatizaciji in robotizaciji v proizvodnji ostalo pomembno (The role ... 2016).

### 3 Metodologija

Merjenje znanja delavcev je v literaturi po navedbah Matsumoto in Bhula-or (2018) priznано kot težko, če ne celo nemogoče. V prispevku so s pomočjo analize virov in literature ter analize statističnih podatkov predstavljeni demografski trendi predvsem s področja izobrazbene sestave prebivalstva in trga dela za Slovenijo, njene regije (NUTS 3) in občine (LAU 2) ter umestitev le teh v evropski kontekst. Kazalniki so bili izbrani na podlagi raziskovalnega vprašanja in teorije ter dostopnosti podatkov.

V prispevku je za iskanje odgovora na znanstveno vprašanje tega prispevka, ki je, kakšno je razmerje med izobrazbo prebivalstva in zaposlenostjo po glavnih skupinah poklicev v Sloveniji, izmerjena vertikalna usklajenost znanj v Sloveniji. Na podlagi priporočil Mednarodne organizacije dela ILO (ISCO ... 2019) se predpostavlja, da razvrščanje na enomestno raven standardne klasifikacije poklicev

(SKP-08, ISCO) zahteva določene ravni izobraževanja. S to klasifikacijo razvrščamo dela v skupine poklicev. Hierarhično umestitev dela oziroma poklica v glavno skupino poklicev praviloma določa raven znanja, umestitev dela oziroma poklica znotraj glavne skupine poklicev pa vrsta znanja (SKP-08 2019), kot je prikazano v preglednici 1.

Opravljanje poklicev zahteva od delavcev določeno stopnjo izobrazbe, kar je opredeljeno v mednarodni standardni klasifikaciji izobraževanja (ISCED ... 2012; ISCED ... 2013). V poklicih z nizko ravno znanja (raven 1) so zaposleni s pretežno primarno izobrazbo. Polkvalificirani poklici (raven 2) zaposlujejo delavce s srednješolsko izobrazbo. Razmeroma visokokvalificirani poklici zahtevajo znanja tretje stopnje višješolskega izobraževanja, ki traja do tri leta. Visokokvalificirane poklice s četrto ravno znanja opravljajo visokošolsko izobraženi magistrske bolonjske stopnje in doktorji znanosti (Matsumoto in Bhula-or 2018).

Prebivalstvo je razdeljeno v devet kategorij glede na najvišjo doseženo izobrazbo, ki se praviloma pridobi z uspešnim dokončanjem javno veljavnega izobraževalnega oziroma študijskega programa ali po drugih poteh izobraževanja in se dokazuje z javno listino (spričevalo, diploma) (Socioekonomske ... 2018). V kategoriji predšolske izobrazbe so vključeni prebivalci z nedokončano osnovno šolo. Klasifikacijo sem smiselno prilagodila tako, da sem združila dve kategoriji na podlagi ISCED 2011 (01 in 02) v eno, ki je obstajala po ISCED 1997 klasifikaciji. Smatra se, da prebivalci z nedokončano osnovnošolsko izobrazbo (kategorija 0) opravljajo poklice za preprosta dela oziroma nizko kvalificirane poklice, kar dopolnjuje obstoječo klasifikacijo. Zaradi organiziranosti slovenskega izobraževalnega sistema na tri stopnje bolonjskega sistema ni podatkov za kategorijo 6 visokošolsko univerzitetno izobraževanje. Tisti, ki so zaključili prvo stopnjo bolonjskega visokošolskega programa, so bili vključeni v kategorijo 5 krajše visokošolsko izobraževanje, diplomanti pred-bolonjskih programov pa so bili predvidoma že v sklopu statističnih podatkov vključeni v stopnjo bolonjskega magisterija.

Devet je glavnih kategorij poklicev (Opisi ... 2019). Ta raziskava posebej ne vključuje vojaških poklicev (skupina 0 ISCO-08), saj jih (Matsumoto in Bhula-or 2018) uvrščata v več kategorij ravni znanja (1, 2 in 4).

Poklici so bili razdeljeni v štiri kategorije znanja: visokokvalificirani poklici, razmeroma visokokvalificirani poklici, polkvalificirani poklici in nizko kvalificirani poklici. V tej raziskavi so, kot tudi v Matsumoto in Bhula-or (2018), menedžerji, visoki uradniki in zakonodajalci uvrščeni na četrto raven znanja, saj se predpostavlja, da zaposleni v tej kategoriji dosežejo določeno znanje pred pričetkom opravljanja teh poklicev. Po ISCO klasifikaciji (ISCO ... 2019) jih je sicer možno razvrstiti na tretjo ali četrto raven znanja (Opisi ... 2019). Raven znanja je bila izračunana kot delež delovno aktivnega prebivalstva Slovenije po glavnih skupinah poklicev, ki sodijo v določeno kategorijo ravni znanja, glede na celotno prebivalstvo.

Za kazalnika Prebivalstvo Slovenije, staro 15 ali več let, po izobrazbi in Delovno aktivno prebivalstvo Slovenije po glavnih skupinah poklicev so za ugotavljanje vertikalne usklajenosti znanja vključeni podatki Statističnega urada Republike Slovenije za Slovenijo za leto 2017 (Statistični ... 2019). Podatki so bili preračunani v odstotne deleže: Delež prebivalstva Slovenije, starih 15 ali več let, po izobrazbi (ISCED) in Delež delovno aktivnega prebivalstva Slovenije po glavnih skupinah poklicev (SKP-08, ISCO). Delovno aktivno prebivalstvo vključuje osebe, ki opravljajo delo za dobiček ali družinsko blaginjo, so v delovnem razmerju ali pomagajo družinskim članom (Aktivno ... 2018).

Poleg vertikalne usklajenosti znanj v Sloveniji so v prispevku prikazani še kazalniki – za določene je bil potreben lasten preračun podatkov. Stopnja registrirane brezposelnosti je bila izračunana glede na število brezposelnih po osnovnih stopnjah izobrazbe (osnovnošolska ali manj, srednješolska in višješolska, visokošolska) glede na število prebivalcev starih 15 let in več let po stopnjah izobrazbe. Preverila sem, če število prostih delovnih mest ustreza številu iskalcev zaposlitve. Prosto delovno mesto je delovno mesto, za katero delodajalec išče primerne kandidata zunaj svoje organizacije. Stopnja prostih delovnih mest je delež prostih delovnih mest od vseh delovnih mest skupaj (prostih in zasedenih) (Prosta ... 2017).

## 4 Izobrazbena sestava prebivalstva Slovenije in trg dela

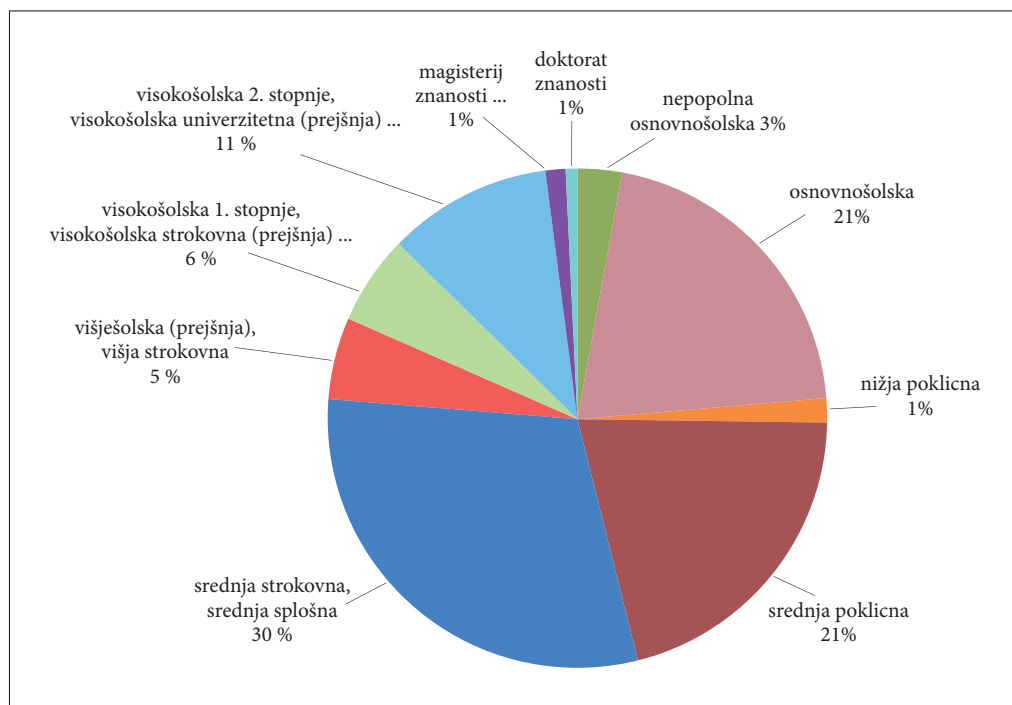
V Sloveniji je imelo leta 2018 osnovnošolsko ali nepopolno osnovnošolsko izobrazbo 24 % prebivalstva, starega 15 ali več let, 52 % srednješolsko izobrazbo in 24 % višješolsko ali visokošolsko izobrazbo (slika 1) (Statistični ... 2019).

Delež prebivalcev z višje- ali visokošolsko izobrazbo, starih med 25 in 64 let, je bil leta 2016 najnižji v pomurski statistični regiji (20 %), ki je imela tudi najvišji delež prebivalcev z osnovnošolsko izobrazbo (22 %). Več kot tretjina prebivalcev (35 %) je imela višje- ali visokošolsko izobrazbo v osrednjeslovenski statistični regiji, slovensko povprečje pa so po odstotku višje- ali visokošolsko izobraženih presegale še gorenjska in obalno-kraška statistična regija (Regije ... 2018).

Nad 28 % prebivalstva z dokončano ali nedokončano osnovnošolsko izobrazbo sta leta 2017 imeli občini Hodoš (28 %) in Šalovci (38 %). Nad 40 % prebivalstva z višje ali visokošolsko izobrazbo so imele občine Trzin (51 %), Ljubljana, Log - Dragomer, Škofljica, Žirovnica, Bled, Ankaran, Dol pri Ljubljani, Brezovica in Maribor (Statistični ... 2019).

Evropski model napovedovanja znanj in spretnosti Evropskega centra za razvoj poklicnega usposabljanja (Forecasting ... 2019) predvideva, da bo do leta 2025 za približno 48 % vseh delovni mest v Evropi potrebna terciarna izobrazba. Po ugotovitvi Morgada in sodelavcev (2016) v evropskih državah 15 do 35 % zaposlenih opravlja delo, za katerega imajo višjo ali nižjo izobrazbo od primerne. 20 do skoraj 50 % pa jih opravlja delo, za katero nimajo običajnega področja izobrazbe. Več zaposlenih ima pre nizko kot previsoko izobrazbo za delo, ki ga opravljajo. Ugotovili so nizko korelacijo med neusklajenostjo izobrazbe z delom, ki ga opravljajo, in brezposelnostjo.

Iz preglednice 1, kjer je prikazano razmerje med skupinami doseženega izobraževanja in glavnimi skupinami poklicev v Sloveniji, je razvidno, da je leta 2017 10 % prebivalcev Slovenije opravljal



Slika 1: Delež prebivalcev, starih 15 ali več let po izobrazbi, Slovenija, 2018 (Statistični ... 2019).

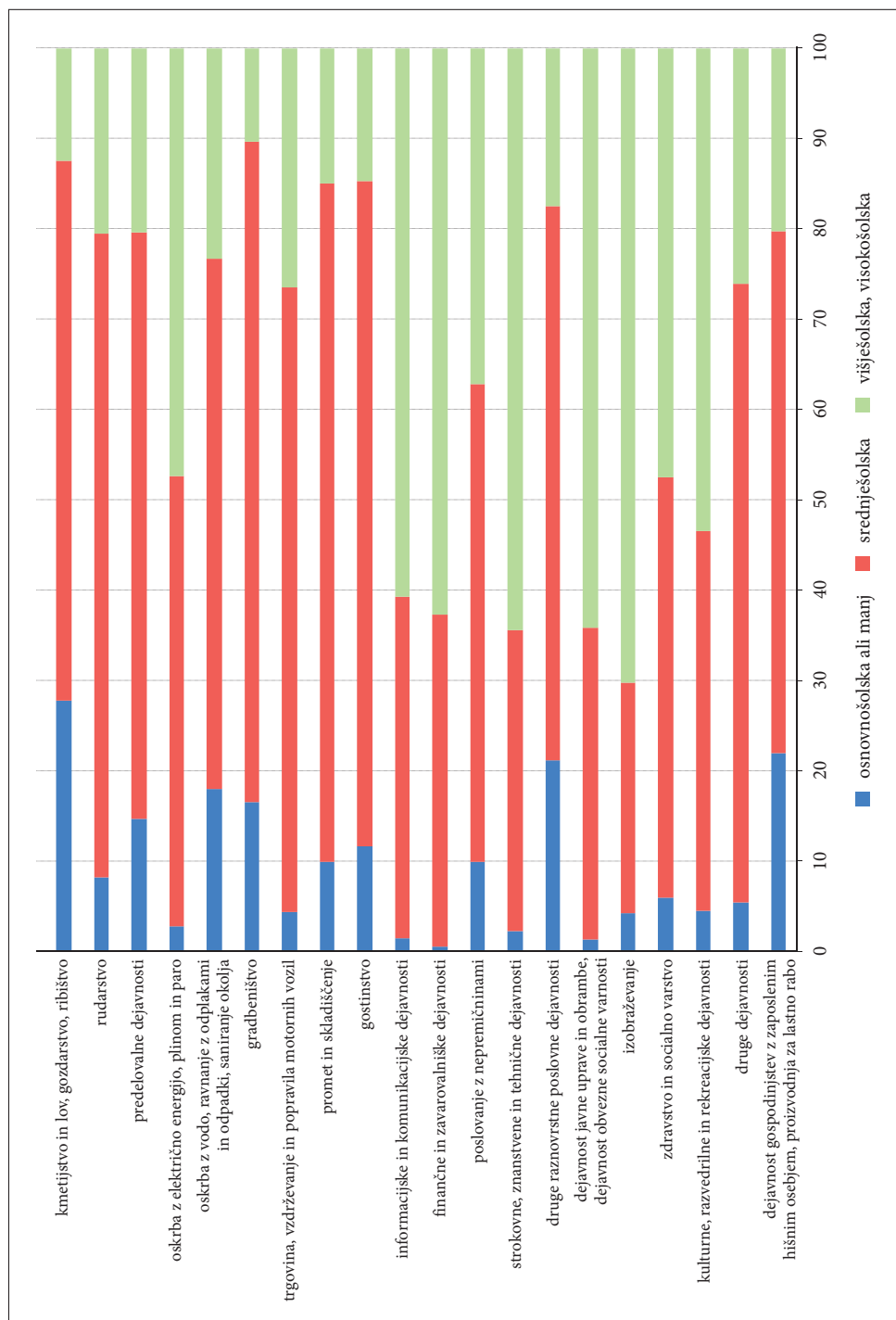
nizkokvalificirane poklice, ki so poklici za preprosta dela in je zanje potrebna dokončana ali nedokončana osnovnošolska izobrazba. Razvidno je, da je 24 % osnovnošolsko ali manj izobraženega prebivalstva opravlja le 10 % nizko-kvalificiranih poklicev, kar pomeni, da so preostali opravljali zahtevnejše poklice, za katere niso imeli primerne izobrazbe (Statistični ... 2019).

*Preglednica 1: Ravni znanja med skupinami doseženega izobraževanja in glavnimi skupinami poklicev v Sloveniji, 2017 (Statistični ... 2019; prilagojeno po Matsumoto in Bhula-or 2018, 362–363; Opisi ... 2019).*

delež poklicev po ravni znanja		delež prebivalstva Slovenije, starih 15 ali več let, po izobrazbi (ISCED)		delež delovno aktivnega prebivalstva Slovenije po glavnih skupinah poklicev (SKP-08, ISCO)	
4 visokokvalificirani poklici	26 %	8 doktorsko izobraževanje	2 %	1 zakonodajalci, visoki uradniki, menedžerji	6 %
		7 magistrsko izobraževanje	10 %	2 strokovnjaki	20 %
		6 visokošolsko univerzitetno izobraževanje	/		
3 razmeroma visokokvalificirani poklici	16 %	5 krajše visokošolsko izobraževanje	11 %	3 tehniki in drugi strokovni sodelavci	16 %
2 polkvalificirani poklici	48 %	4 srednje splošno izobraževanje	30 %	4 uradniki	8 %
		3 srednje poklicno izobraževanje	21 %	5 poklici za storitve, prodajalci	14 %
		2 nižje poklicno izobraževanje	2 %	6 kmetovalci, gozdarji, ribiči, lovci	3 %
				7 poklici za neindustrijski način dela	14 %
				8 upravljalci strojev in naprav, industrijski izdelovalci in sestavljalci	10 %
1 nizko kvalificirani poklici	10 %	1 osnovnošolsko izobraževanje	21 %	9 poklici za preprosta dela	10 %
		0 predšolska izobrazba	3 %		

Polkvalificirane poklice je opravljal 48 % prebivalstva s srednješolsko izobrazbo, ki se v nadaljevanju deli na tri ravni. To so poklici: upravljalci strojev in naprav, industrijski izdelovalci in sestavljalci (10 % prebivalstva), poklici za neindustrijski način dela (14 %), kmetovalci, gozdarji, ribiči, lovci (3 %), poklici za storitve, prodajalci (14 %) in uradniki (8 %). Nižje poklicno izobraženih, ki bi naj opravljali poklice upravljalci strojev in naprav, industrijski izdelovalci in sestavljalci, poklice za neindustrijski način dela ter kmetovalci, gozdarji, ribiči in lovci je bilo le 2 %, kar kaže na neujemanje izobrazbe z opravljanjem poklicev. Te poklice opravlja manj ali više izobraženi, kot je predvideno. Srednje poklicno izobraženih je bilo 21 %. S to izobrazbo bi naj opravljali poklice za storitve in poklic prodajalca, ki ga je opravljal 14 % delovno aktivnega prebivalstva Slovenije. Srednje splošno izobraženih je bilo 30 %. To izobrazbo bi naj imeli uradniki, ki jih je bilo 8 % (Statistični ... 2019).

Razmeroma visokokvalificirane poklice je opravljal 16 % delovno aktivnega prebivalstva Slovenije s poklici tehniki in drugi strokovni sodelavci, za katere so potrebovali krajše visokošolsko izobraževanje. Krajše visokošolsko izobraženih je bilo 11 % prebivalstva Slovenije, starih 15 let ali več (Statistični ... 2019).



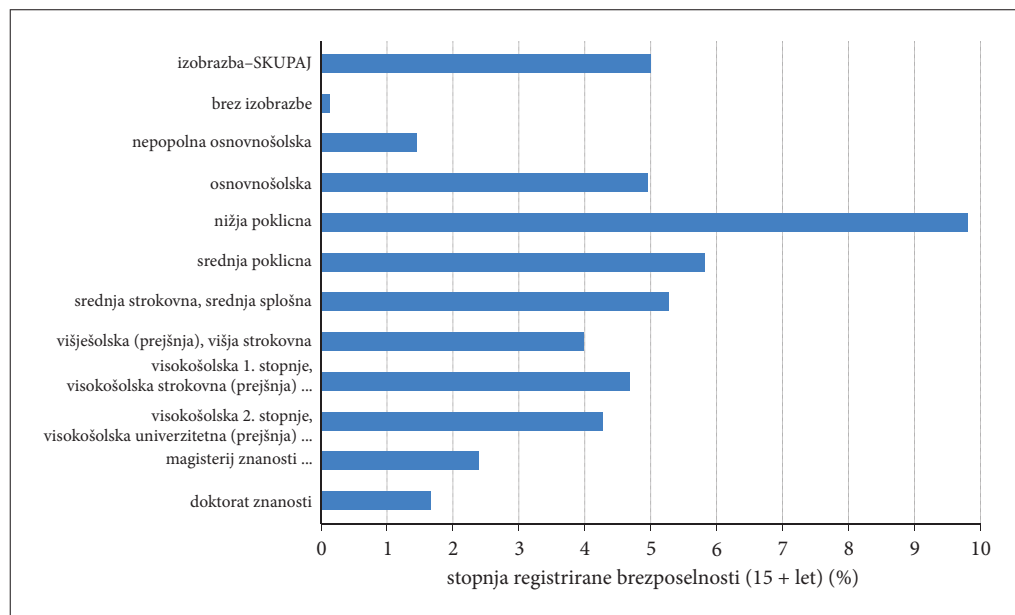
Slika 2: Delež delovno aktivnega prebivalstva po standardni klasifikaciji dejavnosti (SKD) in doseženi izobrazbi, Slovenija, 2017 (Statistični ... 2019).

Visokokvalificirane poklice opravljajo strokovnjaki, ki jih je bilo leta 2017 v Sloveniji 20 % prebivalstva in zakonodajalci, visoki uradniki, menedžerji (6 %). Te poklice so opravljali najbolj izobraženi, in sicer 10 % jih je imelo magistrsko izobrazbo, 2 % doktorat znanosti, kar pomeni, da je del visokokvalificiranih poklicev (skupno 26 %) opravljala delovna sila z nižjo izobrazbo, kot je bilo predvideno na podlagi teorije v preglednici 1 (Statistični ... 2019).

Najnižjo izobrazbo so leta 2017 imeli zaposleni v dejavnostih (slika 2) (Statistični ... 2019): kmetijstvo in lov, gozdarstvo, ribištvo, proizvodnja za lastno rabo, oskrba z vodo, ravnanje z odpadki, saniranje okolja, gradbeništvo ter v dejavnosti gospodinjstvo z zaposlenim hišnim osebjem. Največ višješolsko ali visokošolsko izobraženih so zaposlovale dejavnosti: izobraževanje, strokovne, znanstvene in tehnične dejavnosti, dejavnost javne uprave in obrambe, dejavnost obvezne socialne varnosti, finančne in zavarovalniške dejavnosti ter informacijske in komunikacijske dejavnosti. V dejavnostih promet in skladiščenje, gostinstvo, gradbeništvo in rudarstvo je imelo več kot 70 % zaposlenih srednješolsko izobrazbo.

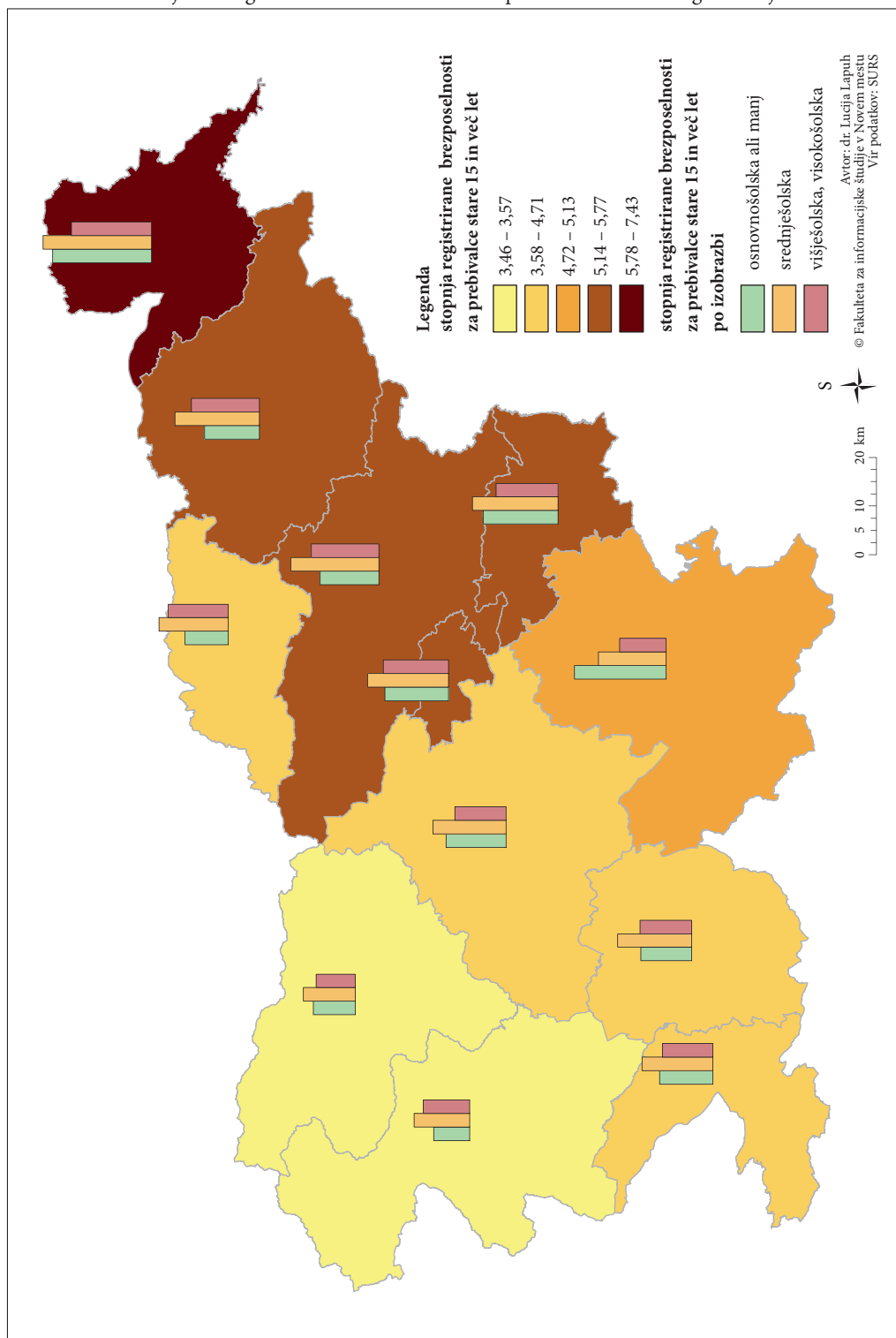
Iz slike 3 je razvidno, da je bila stopnja registrirane brezposelnosti najvišja med prebivalci, starimi 15 let in več, z nižjo poklicno izobrazbo – znašala je 9,79 %. Nadpovprečna stopnja registrirane brezposelnosti je bila tudi med ostalimi srednješolsko izobraženimi. Najnižja stopnja brezposelnosti je bila med skrajnima skupina prebivalcev glede na izobrazbo – brez osnovnošolske izobrazbe (1,46 % stopnja registrirane brezposelnosti) in z doktoratom znanosti (1,66 % stopnja registrirane brezposelnosti). Za brezposelnost se je upošteval zadnji (aktualen) dostopen podatek – za leto 2018.

Brezposelnost je bila v Sloveniji leta 2018 nižja med bolj izobraženimi in višja med osebami z največ osnovnošolsko izobrazbo. Slika 4 prikazuje stopnjo registrirane brezposelnosti za prebivalce Slovenije,



Slika 3: Stopnja registrirane brezposelnosti za prebivalce Slovenije stare 15 in več let, po izobrazbi, 2018 (Statistični ... 2019).

Slika 4: Stopnja registrirane brezposelnosti za prebivalce Slovenije, stare 15 in več let, po izobrazbi za regije 2018 (Statistični ... 2019). ►



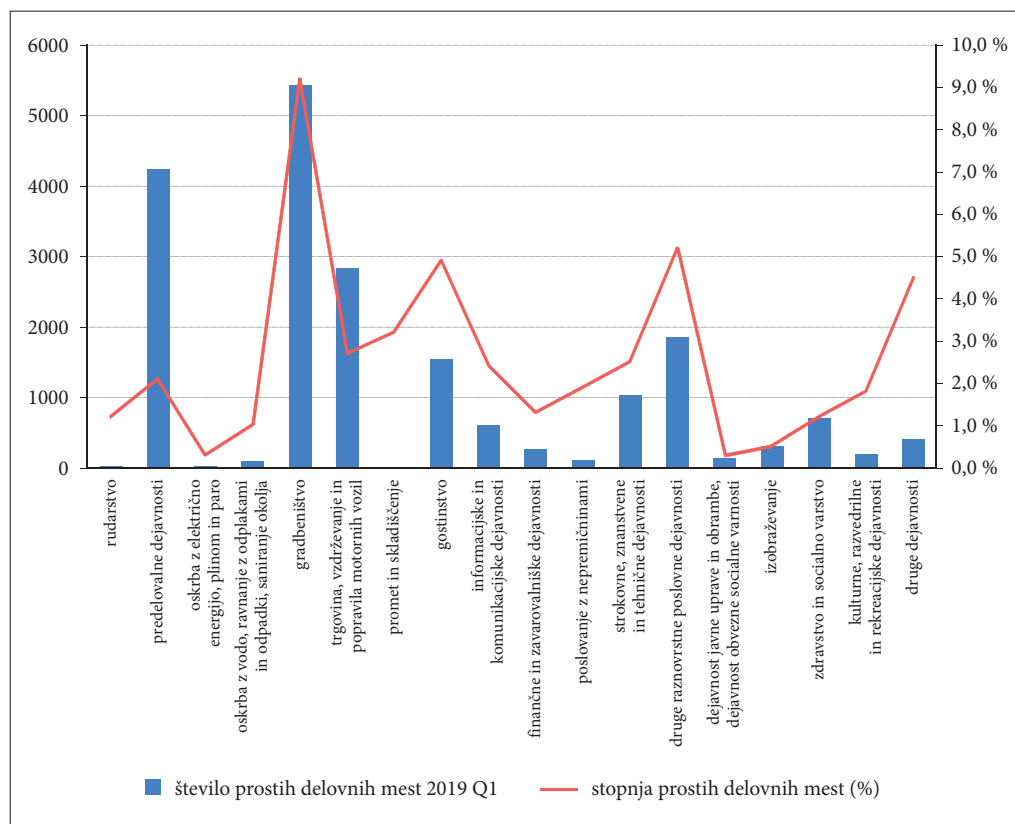


stare 15 in več let, po izobrazbi za slovenske regije. Na sliki je z mini stolpičnimi grafi po regijah prikazana še stopnja registrirane brezposelnosti po izobrazbi. Pomurska statistična regija je leta 2018 imela najvišjo stopnjo registrirane brezposelnosti v vseh osnovnih treh skupinah izobrazbe prebivalcev, preostale regije z nadpovprečno stopnjo registrirane brezposelnosti so bile v vzhodni polovici države. Najnižjo stopnjo registrirane brezposelnosti sta imeli regiji gorenjska in goriška. Regija jugovzhodna Slovenija je bila edina od slovenskih regij, ki je imela več brezposelnega prebivalstva z osnovnošolsko izobrazbo (ali nedokončano osnovnošolsko izobrazbo) kot s srednje in višješolsko izobrazbo. Gorenjska regija je imela najnižjo stopnjo registrirane brezposelnosti med srednje ter višje in visokošolsko izobraženimi, med dokončano ali nedokončano osnovnošolsko izobraženimi pa je bil najnižji delež brezposelnih v goriški regiji.

Število brezposelnih je močno presegalo v primerjavi s številom prostih delovnih v Sloveniji. 87.657 je bilo leta 2018 brezposelnih, tako imenovanih iskalcev zaposlitve, medtem ko je bilo prostih delovnih mest v prvi četrtini leta 2019 21.394 (Statistični ... 2019). Najvišja stopnja prostih delovnih mest je bila v prvem četrtletju leta 2019 pri dejavnostih gradbeništvo, sledijo druge raznovrstne poslovne dejavnosti ter gostinstvo (slika 5).

Najvišja stopnja prostih delovnih mest po standardni klasifikaciji poklicev je bila pri poklicih za neindustrijski način dela, sledijo poklici za preprosta dela (slika 6).

Na podlagi raziskave Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje med delodajalci z 10 ali več zaposlenimi za drugo polovico leta 2019 se s pomanjkanjem ustreznih kandidatov za zaposlitev sooča skoraj



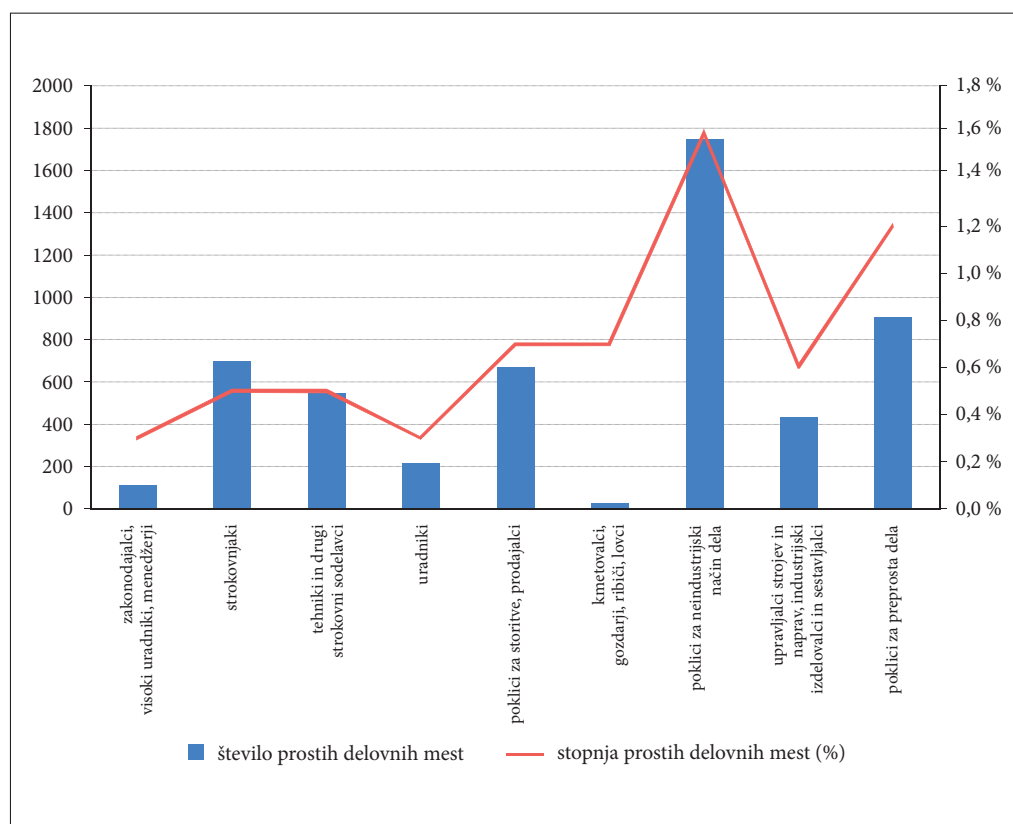
Slika 5: Prosta delovna mesta po glavnih skupinah dejavnosti, Slovenija, 2019 Q1 (Statistični ... 2019).

polovica slovenskih delodajalcev, pri velikih delodajalcih pa se s tovrstnimi težavami srečujejo dve tretjini delodajalcev. Delodajalci menijo, da kandidatom za zaposlitev najpogosteje primanjkujejo delovne izkušnje, ustrezna izobrazba in poklicno specifična znanja, za katere je težko v krajšem času usposobiti nov kader (Napovednik ... 2019). »Najvišji delež delodajalcev, ki se soočajo s težavami pri iskanju delavcev, je v naslednjih dejavnostih: gostinstvo (63,8 %), zdravstvo in socialno varstvo (62,7 %), druge raznovrstne poslovne dejavnosti (58,4 %), gradbeništvo (52,9 %), predelovane dejavnosti (51,5 %) ter promet in skladiščenje (51,4 %)« (Napovednik ... 2019, 6).

## 5 Razprava in sklep

Na položaj posameznika na trgu dela vpliva v veliki meri stopnja njegove izobrazbe (Statopis 2018).

V Sloveniji je največ prebivalcev (30 %) z dokončano srednjo splošno izobrazbo, sledita srednje poklicno in osnovnošolsko izobraževanje z 21 % (Statistični ... 2019). Povprečen prebivalec Slovenije je bil na podlagi statičnih podatkov (Statistični ... 2019) srednješolsko izobražen in delal v gostinstvu, prometu ali kmetijstvu. Po ugotovitvah Smarter ... (2018) višja stopnja izobrazbe povečuje zaposljivost in lahko prispeva h gospodarski uspešnosti. V Sloveniji je bilo največ višješolsko ali visokošolsko izobraženih prebivalcev Slovenije zaposlenih v izobraževanju, strokovnih, znanstvenih in tehničnih dejavnostih,



Slika 6: Prosta delovna mesta po standardni klasifikaciji poklicev (SKP), 2012 (Statistični ... 2019).

dejavnostih javne uprave in obrambe, socialne varnosti, finančne in zavarovalniške dejavnosti ter informacijske in komunikacijske dejavnosti. Na podlagi študije *Slovenia skill supply and demand up to 2025* (2015) se bo število zaposlenih v primarnem sektorju in proizvodnji do leta 2025 zniževalo.

Dobro delujoč trg dela je v veliki meri odvisen od usklajevanja kvalifikacij delovne sile z zahtevami delodajalcev (Smarter ... 2018). Osnovni namen v tem članku predstavljene raziskave je bil soočiti izobrazbo prebivalstva z zaposlenostjo po glavnih skupinah poklicev v Sloveniji s preprosto metodo preverjanja vertikalne usklajenosti znanj po Matsumoto in Bhula-or (2018). Vertikalna neusklajenost izobrazbe pove neusklajenost ravni usposobljenosti delavcev z ravno, ki je potrebna za njihov poklic. Podatki za Slovenijo kažejo, da je polkvalificirane poklice opravljalo 48 % prebivalstva s srednješolsko izobrazbo. Razmeroma visokokvalificirane poklice je opravljalo 16 % delovno aktivnega prebivalstva s krajšim visokošolskim izobraževanjem. Visokokvalificirane poklice so opravljali strokovnjaki, ki jih je bilo leta 2017 v Sloveniji 20 % prebivalstva, in zakonodajalci, visoki uradniki, menedžerji (6 %). Te poklice so opravljali najbolj izobraženi, in sicer 10 % jih je imelo magistrsko izobrazbo, 2 % doktorat znanosti, kar pomeni, da je del visokokvalificiranih poklicev (skupno 26 %) opravljala delovna sila z nižjo izobrazbo, kot je bilo predvideno na podlagi teorije v preglednici 1 (Statistični ... 2019). Eden izmed razlogov, da prebivalci za poklice, ki zahtevajo 4. raven izobrazbe, niso bili dovolj izobraženi, je bila sprememba visokošolskih študijskih programov v bolonjske. Neusklajenost izobrazbene sestave z delovnimi mesti zahteva od iskalcev zaposlitve nadaljnje izobraževanje. Na drugi strani pa tudi zaposlovalci zmeraj ne najdejo primerne delovne sile, še posebej za tehnološko zahtevne poklice v tako imenovanih tovarnah prihodnosti.

Brezposelnosti so bili najbolj podvrženi prebivalci Slovenije z nižjo poklicno izobrazbo, najmanj pa najbolj in najmanj izobraženi. Ne glede na izobrazbeno raven je pomurska statistična regija s svojo perifernostjo izstopala z najvišjo stopnjo registrirane brezposelnosti (Statistični ... 2019). Najnižji delež brezposelnih z dokončano ali nedokončano osnovnošolsko izobrazbo je bil v obmejni goriški regiji, kar gre povezovati z zaposlitvijo tudi v sosednji Italiji. Če bi bili na voljo podatki za brezposelne po glavnih skupinah dejavnosti in poklicih, bi lahko v prihodnjih raziskavah primerjali le te s prostimi delovnimi mesti po teh dveh kategorijah (za Slovenijo ter po regijah in občinah). Število brezposelnih je v Sloveniji močno presegalo število prostih delovnih (Statistični ... 2019).

Za prihodnje raziskave predlagam ob morebitnih ustreznih podatkih izračun tudi horizontalnega ujemanja znanja v Sloveniji. Do horizontalnega neujemanja pride, ko ima delavec izobrazbo nekega področja, vendar dela v dejavnosti, pri katerih se znanje, pridobljeno pri usposabljanju, neposredno ne uporablja (Matsumoto in Bhula-or 2018). Potrebovali bi podatke za stopnjo izobrazbe delovno aktivnega prebivalstva po skupinah poklicev na dvomestni stopnji. Posledično bi lahko naredili korelacijo med vertikalnim in horizontalnim ujemanjem znanja.

Poklicne priložnosti so odvisne od delodajalcev in širšega gospodarstva, vendar imata pri tem po ugotovitvah Agende za visoko šolstvo (Sporočilo ... 2017) izobraževanje in usposabljanje ključno vlogo. Omeniti velja, da po izsledkih študije *Smarter, greener, more inclusive* (2018) dejavnosti, ki temeljijo na znanju, zaposlujejo več kot tretjino delovne sile EU. V obdobju do leta 2025 naj bi bile za polovico vseh delovnih mest potrebne kvalifikacije na visokošolski ravni. Zaradi digitalne tehnologije delovna mesta postajajo prožnejša in kompleksnejša (Sporočilo ... 2017). Ugotavljajo tudi, da previsok odstotek študentov diplomira s slabimi znanji in spretnostmi (Sporočilo ... 2017) za vključitev na trg dela. Digitalne kompetence, matematična pismenost, sposobnosti reševanja problemov, samostojnost in kritično razmišljanje so čedalje pomembnejša znanja na trgu dela (Sporočilo ... 2017). Izobraževanje bodočih zaposlenih mora biti še naprej prednostna naloga politik (Matsumoto in Bhula-or 2018). Odločevalci bi morali razmišljati o stalnem posodabljanju učnih programov za potrebe, ki jih prinaša digitalizacija, hkrati pa razmišljati o smiselnosti uskladitve vpisnih mest po posameznih področjih študijev z dolgoročnimi potrebami trga dela za področja, za katera delovne sile že primanjkuje ali pa jo bo začelo primanjkovati (Sporočilo ... 2017).

Globalizacija in digitalizacija vplivata na vse ravni in vidike informacijske družbe. Digitalizacija vpliva na delovna mesta poklicev prihodnosti, za katera so potrebna specifična znanja. Stalno izobraževanje in usposabljanje delavcev o novih in spreminjajočih se tehnoloških trendih je nujno za konkurenčne

prednosti tovarn prihodnosti (Marti Nieto, Goepp in Caillaud 2017). Prihodnost delovnih mest, tako imenovanih poklicev prihodnosti, bo temeljila na znanju za opravljanje novih nalog in procesov, na digitalizaciji in avtomatizaciji – robotih kot »novih sodelavcih«, s katerimi bodo želeli delati.

## 6 Zahvala

Prispevek je bil pripravljen v okviru operacije (št. C3330-17-529007), ki jo financirata Evropska unija iz Evropskega sklada za regionalni razvoj ter Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport v okviru Operativnega programa za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020.

## 7 Viri in literatura

- Aktivno in neaktivno prebivalstvo, metodološko pojasnilo. Medmrežje: <https://www.stat.si/StatWeb/File/DocSysFile/7788> (18. 7. 2019).
- Busetti, S., Druifuca, S., Melloni, E., Patrizio, M., Samek Lodovici M., Vasilescu, C., Barbone, L., Speckesser, S., Hadjivassiliou, K., Marvell, R., Manzoni, C., Green, M., Brück, A., Hillmann, F., Gajewski, J., Ślęzak, E. 2018: The Geography of New Employment Dynamics in Europe. Medmrežje: [https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/0.%20ESPON\\_EMPLOY\\_Final%20report\\_Executive%20Summary.pdf](https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/0.%20ESPON_EMPLOY_Final%20report_Executive%20Summary.pdf) (12. 4. 2019).
- Communication from the commission, Europe 2020, A strategy for smart, sustainable and inclusive growth. Medmrežje: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF> (23. 7. 2019).
- Factories of the Future PPP: towards competitive EU manufacturing. Medmrežje: 26. 7. 2019).
- Factory of the future White Paper. Medmrežje: <https://www.anixter.com/content/dam/Suppliers/Hitachi/iecWP-futurefactory-LR-en.pdf> (12. 4. 2019).
- Forecasting skill demand and supply. Medmrežje: <https://www.cedefop.europa.eu/en/events-and-projects/projects/forecasting-skill-demand-and-supply/data-visualisations> (18. 7. 2019).
- ISCED International Standard Classification of Education. Medmrežje: <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/international-standard-classification-of-education-isced-2011-en.pdf> (18. 7. 2019).
- ISCED mapping 2013 – Slovenia. Medmrežje: <https://www.stat.si/klasijs/Default.aspx?id=12> (15. 7. 2019).
- ISCO International Standard Classification of Occupations. Medmrežje: <https://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/> (15. 7. 2019).
- Marti Nieto, F. A., Goepp, V., Caillaud, E. 2017: From Factory of the Future to Future of the Factory: Integration Approaches. IFAC PapersOnLine 50-1. DOI: 10.1016/j.ifacol.2017.08.1689
- Matsumoto, M., Bhula-or, R. 2018: Problem of skills mismatch in Asia and the Pacific: How useful are the existing measurement for future skills strategies? Skills and the Future of Work Strategies for inclusive growth in Asia and the Pacific. Bangkok.
- Morgado, A., Sequeira, T. N., Santos, M., Ferreira-Lopes, A., Balcão Reis, A. 2016: Measuring Labour Mismatch in Europe. Social Indicators Research 129-1. DOI: 10.1007/s11205-015-1097-0.
- Napovednik zaposlovanja 2019/I, kaj delodajalci napovedujejo za slovenski trg dela za drugo polovico leta 2019? Medmrežje: [https://www.ess.gov.si/\\_files/12351/Analiza\\_napovednik\\_zaposlovanja\\_pomlad\\_2019.pdf](https://www.ess.gov.si/_files/12351/Analiza_napovednik_zaposlovanja_pomlad_2019.pdf) (12. 7. 2019).
- Opisi kategorij SKP-08 2019. Medmrežje: <https://www.stat.si/SKP/Default.aspx?id=2> (18. 7. 2019).
- Prosta delovna mesta, metodološko pojasnilo. Medmrežje: <https://www.stat.si/StatWeb/File/DocSysFile/8157> (16. 7. 2019).
- Regije v številkah, statistični portret slovenskih regij 2018. Medmrežje: [https://www.stat.si/StatWeb/File/DocSysFile/9959/regije\\_v\\_stevilkah\\_2018.pdf](https://www.stat.si/StatWeb/File/DocSysFile/9959/regije_v_stevilkah_2018.pdf) (18. 3. 2019).

- SKP-08 2019. Medmrežje: <https://www.stat.si/SKP/Default.aspx?id=1> (18. 7. 2019).
- Slovenia skills supply and demand up to 2025. Medmrežje: <http://www.cedefop.europa.eu/printpdf/publications-and-resources/country-reports/slovenia-skills-forecasts-2025> (12. 4. 2019).
- Slovenska strategija pametne specializacije S4. Medmrežje: [https://www.eu-skladi.si/sl/dokumenti/kljudni-dokumenti/s4\\_strategija\\_v\\_dec17.pdf](https://www.eu-skladi.si/sl/dokumenti/kljudni-dokumenti/s4_strategija_v_dec17.pdf) (26. 7. 2019).
- Smarter, greener, more inclusive? Indicators to support the Europe 2020 strategy. Medmrežje: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/9087772/KS-02-18-728-EN-N.pdf/3f01e3c4-1c01-4036-bd6a-814dec66c58c> (12. 4. 2019) DOI: 10.2785/170012
- Socioekonomske značilnosti prebivalstva in selivcev, metodološko pojasnilo. Medmrežje: <https://www.stat.si/statweb/File/DocSysFile/7785> (18. 7. 2019).
- Sporočilo komisije evropskemu parlamentu, svetu, evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in odboru regij o prenovljeni agendi EU za visoko šolstvo. Medmrežje: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:52017DC0247> (12. 7. 2019).
- Statistični urad Republike Slovenije. Medmrežje: <https://www.stat.si/statweb> (15. 7. 2019).
- Statøpis – Statistični pregled Slovenije 2018. Medmrežje: [https://www.stat.si/StatWeb/File/DocSysFile/10178/STATOPIS\\_2018.pdf](https://www.stat.si/StatWeb/File/DocSysFile/10178/STATOPIS_2018.pdf) (12. 4. 2019).
- Šolstvo na slovenskem skozi stoletja (do 1991). Medmrežje: <http://www.ssolski-muzej.si/slo/exhibits.php?item=22> (12. 4. 2019).
- The future of work, job and skills in 2030. Medmrežje: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/303335/the\\_future\\_of\\_work\\_key\\_findings\\_edit.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/303335/the_future_of_work_key_findings_edit.pdf) (12. 4. 2019).
- The role of human factors in the future of manufacturing. Medmrežje: <https://www.themanufacturer.com/articles/the-role-of-human-factors-in-the-future-of-manufacturing/> (12. 4. 2019).

## DEJAVNIKI REGIONALNEGA GOSPODARSKEGA RAZVOJA V SLOVENIJI

**Bojana Francuz, dr. Štefan Bojnec**

Fakulteta za management, Univerza na Primorskem

bojana.francuz@gmail.com, stefan.bojnec@fm-kp.si

UDK: 711.2:330.34(497.4)

### IZVLEČEK

#### **Dejavniki regionalnega gospodarskega razvoja**

Dejavniki, s katerimi lahko pripomoremo h gospodarskemu razvoju posameznih regij v Sloveniji, so raznoliki in imajo različno smer ter moč vpliva na gospodarsko rast in posledično v času na gospodarski razvoj posameznega regionalnega območja. S proučitvijo izbranih posameznih dejavnikov, lahko ugotovimo, koliko pripomorejo h gospodarskemu razvoju in tako prispevamo k informacijskim podlagam ter predlogom pri ustvarjanju ustrežnejših usmeritev, določenih v regionalnih politikah. Izbrani proučevani dejavniki so število podjetij, povprečna mesečna bruto plača, stopnja delovne aktivnosti, bruto investicije v nova osnovna sredstva, bruto domači izdatki v raziskave in razvoj, selitveni prirast, gostota javnega cestnega omrežja ter diplomanti terciarnega izobraževanja. Pri empirični analizi je uporabljena panelna regresija slovenskih regij v obdobju 2005–2014.

### KLJUČNE BESEDE

dejavniki gospodarske rasti, regionalni razvoj, slovenske statistične regije, regionalna politika

### ABSTRACT

#### **Regional economic development factors in Slovenia**

Factors which enable economic development of Slovenian statistical regions are diverse and have different impact on economic growth and consequently in time also on regional economic development. By examining the selected factors, we can determine how much they contribute to economic development thus contributing to information bases and proposals in creating more relevant orientations defined in regional policies. The researched factors are the number of companies, average monthly gross wage, employment rate, gross investment in new fixed assets, gross domestic expenditure on research and development, net migration rate, public road density and graduates from tertiary education. In the empirical part we used panel regression of Slovenian statistical regions for the years from 2005 to 2014.

### KEY WORDS

economic growth factors, regional development, Slovenian statistical regions, regional policies

## 1 Uvod

Gospodarski razvoj, ki nam omogoča kakovostnejše življenje in visok življenjski standard, predstavlja zapleten koncept številnih dejavnikov, ki ga ni možno pojasniti z enotno definicijo (Acemoglu in Robinson 2012; Van den Berg 2016). Čeprav obstajajo razlike med gospodarsko rastjo in gospodarskim razvojem (Surbhi 2015), pogosto uporabljena ekonomska definicija gospodarskega razvoja enači gospodarski razvoj z gospodarsko rastjo, saj gospodarska rast v času vodi v gospodarski razvoj. Najpogostejše uporabljeni ekonomski kazalec, s katerim merimo gospodarski razvoj, je bruto domači proizvod na prebivalca.

Posamezna območja v državi so izpostavljena različnim tveganjem in hkrati tudi različnim potencialom. Različni dejavniki, ki vplivajo na posamezno območje, lahko predstavljajo njegovo prednost ali slabost. Zaradi raznolikosti teh dejavnikov in njihovega različnega vpliva na posamezna območja poznamo teritorialne delitve, ki omogočajo lažje upravljanje posameznega območja (Sweet 1999; Capello 2006; Rus, Nared in Bojnec 2018). Združevanje v večja interesna območja, omogoča lažje načrtovanje in sodelovanje (Job creation ... 2018). V našem primeru smo za izvedeno raziskavo, v kateri smo preverjali vpliv izbranih dejavnikov na regionalni gospodarski razvoj, izbrali teritorialno delitev, ki Slovenijo deli na dvanajst statističnih regij.

V drugem delu raziskave smo v obravnavo vključili tudi teritorialno delitev, ki razdeli Slovenijo na dve območji, in sicer zahodno ter vzhodno Slovenijo.

Poznavanje dejavnikov, ki vplivajo na regionalni gospodarski razvoj, omogoča snovalcem regionalnih politik, da ob ustrezni rabi njihovih regionalnih potencialov dosegajo kakovostnejše življenje za svoje prebivalce in gospodarski razvoj območja (Sweet 1999; Capello 2006; Job creation ... 2018). Z izbiro ustreznih vodstvenih politik lahko snovalci spodbudijo gospodarsko rast in konkurenčnost njihovega gospodarstva.

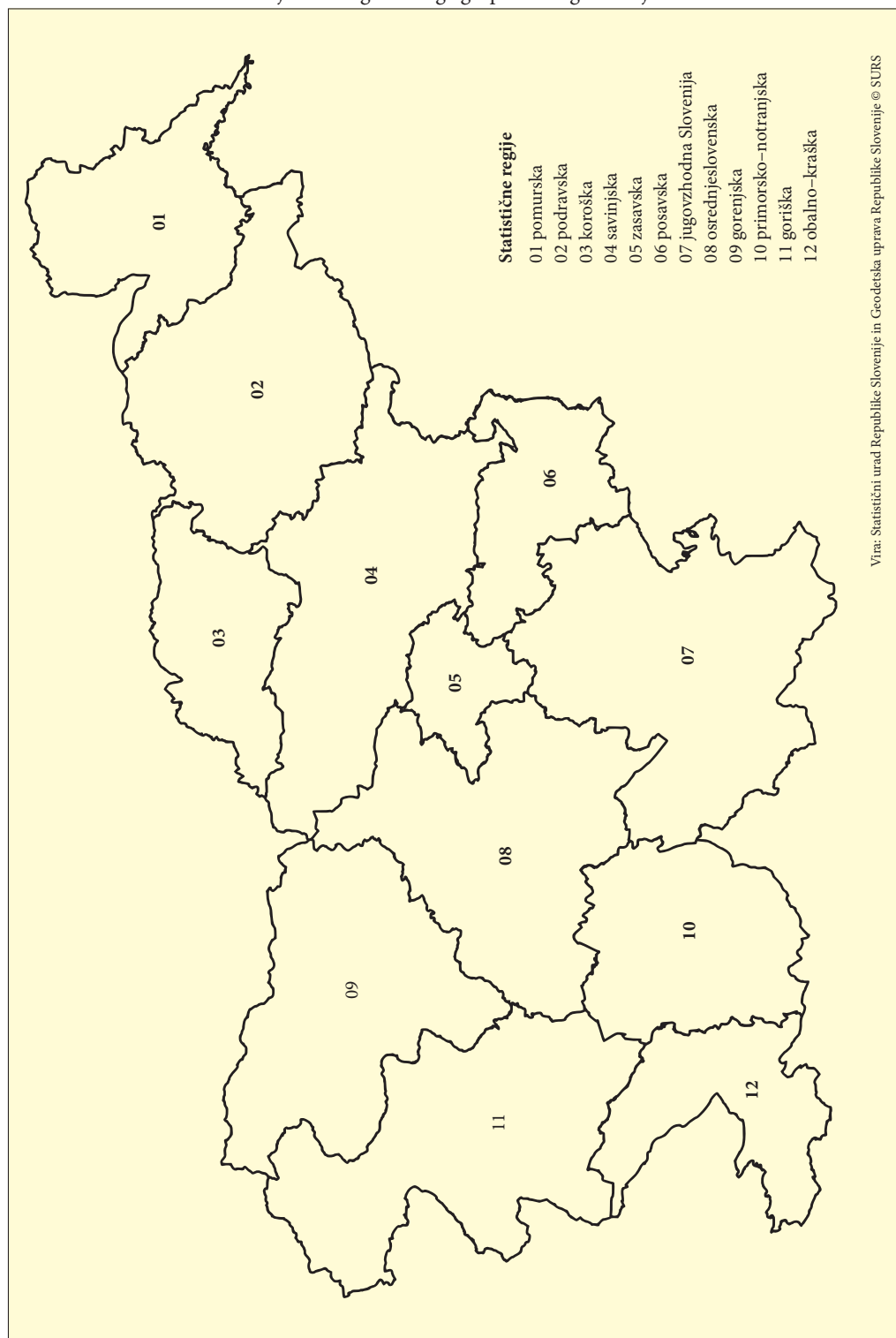
Na regionalni ravni so zastavljene tako, da poskušajo omogočiti kakovostno življenje svojim prebivalcem, na državni ravni pa se poskušajo odpraviti razlike, ki nastajajo med regijami zaradi raznolikosti njihovih potencialov, katerim so posamezne regije podvržene (Vanhove 1999; Capello 2006; Van den Berg 2016). Vsaka izmed regij s tem namenom oblikuje svoj celovit program, ki stremi h glavnemu cilju: razvoju območja na regionalni ravni in zmanjševanju medsebojnih razlik v razvitosti na državni ravni (Predstavitev RRA GIZ 2019).

Za doseganje enakomernega gospodarskega razvoja celotnega državnega območja, so sprejeti in se sprejemajo številni ukrepi za razvojno podporo prednostnih območij. Med prednostna območja se uvrščajo (Predstavitev področja ... 2019):

- obmejna problemska območja,
- pomurska statistična regija po pomurskem zakonu,
- problemska območja z visoko brezposelnostjo,
- območja, kjer živita madžarska in italijanska narodna skupnost in
- območja, kjer živi romska etnična skupnost.

Kot primer ukrepov, s katerimi se omogoča podpora prednostnim območjem, lahko navedemo pomursko statistično regijo, katere regionalni razvoj se uravnava z Zakonom o razvojni podpori Pomurski regiji v obdobju 2010–2019 (2009, 2015 in 2017). Osnovni ukrep, s katerim se izvaja razvojna podpora, je izvedba Programa spodbujanja konkurenčnosti Pomurske regije v obdobju 2010–2019. S programom se izvaja podpora pri pripravi in izvajanju razvojnih projektov v regiji, spodbuja se investicije podjetij ter ustvarjanje novih delovnih mest, spodbuja se razvoj človeških virov in socialnega podjetništva ter izvaja promocija regije z namenom privabljanja domačih in tujih investorjev. Sprejete ukrepe in različne zakonodaje nam omogoča tudi, da se regionalni razvoj v Sloveniji regulira, spremlja ter vrednoti, ne samo na problemskih območjih, ampak na območju celotne države. Vsaka izmed statističnih regij

*Slika 1: Statistične regije Republike Slovenije (SURs 2019).* ►





ima svoje regionalne razvojne agencije in regionalni razvojni program, ki stremi h gospodarskemu razvoju ter v končni fazi tudi h kakovostnejšemu življenju prebivalcev. Regije se morajo proučevati posamično, saj ima vsaka izmed regij svoje regionalne razvojne posebnosti (Černe 2005).

Aktivnosti, ki se izvajajo na področju regionalnega razvoja, je treba spremljati, saj lahko le tako ugotovimo, kakšni so učinki aktivnosti in sprejemamo ustrezne odločitve ter strategije, ki nam omogočajo doseganje zastavljenih ciljev (Nared 2007, 10).

Izvedene aktivnosti se spremljajo in ocenjujejo s pomočjo kazalcev regionalnega razvoja. S pomočjo tovrstnih kazalcev lahko merimo in vrednotimo regionalni razvoj ter učinek sprememb. Z njimi lahko prepoznamo tudi morebitne trende, predvidimo zaplete, ocenjujemo strategije, postavljamo zelene cilje, urejamo pristojnosti ali organiziramo delovanje aktivnosti v regiji. Izbiro kazalcev izvedemo glede na njihovo razumljivost, uporabo pri odločanju in dostopnost. Ustrezno oblikovan kazalec mora prikazovati ravnovesna razmerja med področji gospodarskih, socialnih, prostorskih in okoljskih ciljev (Černe in Kušar 2006). Vsakemu izmed kazalnikov zastavljenih ciljev je potrebno določiti izhodiščno stanje oziroma vrednost in njegove nadaljnje vrednosti, ki odražajo spremembe (Nared in Kavaš 2009, 18 in 19).

Primerjava najrazvitejših in najmanj razvitih regij prikaže velika odstopanja, ki nas lahko privedejo do razmišljanja, da obstajajo dejavniki, s katerimi je mogoče pozitivno vplivati na gospodarsko rast, in da prihaja do razlik med vplivom posameznega dejavnika glede na različne regije. Skozi regionalne razvojne programe posameznih regij je mogoče opaziti izpostavljanje dejavnikov, ki se zaradi določenih značilnosti močno odražajo na njihovem regionalnem gospodarskem razvoju, saj z njihovo pomočjo dosežejo boljše vrednosti kazalnikov (Francuz 2018, 17 in 18).

Raziskava temelji na osmih izbranih dejavnikih, ki so število podjetij, povprečna mesečna bruto plača, stopnja delovne aktivnosti, bruto investicije v osnovna sredstva, bruto domači izdatki v raziskave in razvoj, selitveni prirast, gostota javnega cestnega omrežja ter diplomanti terciarnega izobraževanja. Z analizo izbranih dejavnikov, za katere smo na podlagi proučene literature (Sweet 1999; Armstrong in Taylor 2000; Van den Berg 2016) predpostavili, da imajo pozitiven vpliv na gospodarski razvoj, smo želeli preveriti in potrditi njihovo povezanost po posameznih statističnih regijah ter preveriti, ali obstajajo morebitne razlike med vplivi istih dejavnikov glede na različne statistične regije. Velja pripomniti, da so za popolno razumevanje gospodarskega razvoja posameznega območja ob izbranih dejavnikih pomembni še drugi dejavniki z medsebojnimi povezavami, ki bi jih zaradi njihove regionalne specifičnosti in številčnosti težko vključili v obravnavo (Pike, Rodriguez Pose in Tomaney 2006; Brakman, Garretsen in Marrewijk 2009). Naj navedemo, da je Hajdinjak (2015) v analizo dejavnikov ekonomske učinkovitosti in kakovosti življenja v slovenskih občinah vključil še povprečno starost prebivalcev, poseljenost občine, površino občine, koncentracijo javnega sektorja ter bližino večjega mesta.

Prvotni koncepti gospodarskega razvoja so se v preteklosti opredeljevali z gospodarsko rastjo, ki v daljšem časovnem obdobju vodi v gospodarski razvoj. Problematika merjenja gospodarskega razvoja s prvotnimi koncepti se je odrazila v nespremenjenemu življenjskemu standardu prebivalcev, kljub dolgoročnemu doseganju zastavljene gospodarske rasti. Slednje je izhajalo iz tega, da je gospodarska rast le eden izmed pokazateljev gospodarskega razvoja in ne vključuje negospodarskih pokazateljev, kot so zdravje, izobrazba, okolje, prosti čas ter socialna enakopravnost (Jahangir 2013). Zaradi obsežnosti pojma gospodarskega razvoja je težko poenotiti in določiti eno samo definicijo, ki bi vključevala vse dejavnike, ki nanj vplivajo. Ena izmed številnih definicij opredeli gospodarski razvoj kot povečanje vrednosti na področju človeških virov, naravnih virov, kapitala, tehnološkega napredka, in političnih ter socialnih faktorjev (Surbhi 2015). OECD (Measuring sustainable development 2008) opredeljuje gospodarski razvoj z dvema skupinama kazalnikov, in sicer na področju družbene ter ekonomske blaginje. Kazalniki, ki se uvrščajo v skupino družbene blaginje, so pričakovana življenjska doba, delež oseb s terciarno izobrazbo, podnebne spremembe, kakovost zraka in vode ter fragmentacija naravnih habitatov. Pod ekonomsko blaginjo pa uvrščajo kazalnike na podlagi bruto domačega proizvoda na prebivalca glede na proizvedeno, naravne vire in človeške vire ter rezerve energetskih in naravnih virov. Temeljni cilj in teza raziskave je, da obstaja statistično značilna pozitivna povezanost izbranih dejavnikov in regionalnega bruto doma-

čega proizvoda na prebivalca oziroma gospodarsko razvitost ter posledično v času tudi na gospodarsko rast. Na podlagi zastavljenega cilja in teze smo oblikovali dve hipotezi:

**Hipoteza 1:** Večina izbranih dejavnikov pozitivno vpliva na regionalni bruto domači proizvod na prebivalca.

Hipoteza predpostavlja, da obstaja pozitivna povezanost med izbranimi dejavniki z gospodarsko razvitostjo regij, in da boljše vrednosti dejavnikov pomenijo tudi gospodarski razvoj regije.

**Hipoteza 2:** Izbrani dejavniki imajo v posameznih regijah različno jakost povezave z regionalnim bruto domačim proizvodom na prebivalca.

Hipoteza predpostavlja, da se jakost povezav med izbranimi dejavniki in gospodarsko razvitostjo spreminja glede na posamezne regije, kar se poskuša zajeti s slamanatimi spremenljivkami za analizirana leta, torej da lahko obstajajo dejavniki, ki se v času spreminjajo in lahko v določeni regiji vplivajo na gospodarsko razvitost drugače, kot vplivajo v neki drugi regiji.

## 2 Metode in podatki

Empirična analiza je izvedena na podlagi sekundarno zbranih kvantitativnih statističnih podatkov za obdobje 2005–2014. Podatki so bili pridobljeni iz podatkovne baze SURS-a ter z internega gradiva Direkcije Republike Slovenije za infrastrukturo – Sektorja za evidence o cestah, informatiko in arhiv. Analizirani podatki so bili panelni; časovno in prostorno razsežni, zato smo za analizo uporabili panelno analizo, s katero se analizira spremenljivke časovno ter presečno. Z ustrezno pripravo podatkov smo omogočili njihovo medsebojno primerljivost. Z normalizacijo vrednosti v relativna števila, smo izničili vpliv različnih velikosti in poseljenosti regij. Dejavnike, ki so izraženi s kazalci v denarnih vrednostih smo deflacionalno – preračunali v cene življenjskih potrebščin za leto 2015, in tako izničili vpliv sprememb cen med leti.

Podatki, s katerimi smo izvedli analizo, so bili popolni brez manjkajočih vrednosti glede na leta, dejavnike ali regije. Podatke smo statistično obdelali v programski opremi STATA in Excelu.

Za izbiro metode smo imeli pri testiranju prve hipoteze na voljo Metodo fiksnih učinkov (angl. *fixed effects* – FE) in Metodo slučajnih učinkov (angl. *random effects* – RE). Metoda fiksnih učinkov se uporablja, ko nas zanima samo vpliv spremenljivk, ki se spreminjajo skozi čas. Z njo lahko preverjamo povezavo med odvisno in neodvisnimi spremenljivkami znotraj posameznih obravnavanih enot, v našem primeru bi to bilo znotraj posamezne regije. Metoda temelji na predpostavki o korelaciji slučajne napake z neodvisnimi spremenljivkami. Z odstranitvijo učinka teh skozi čas fiksnih značilnosti, lahko pristopamo k čistemu učinku neodvisne na odvisno spremenljivko. Metoda slučajnih učinkov je oblikovana na predpostavki, da so individualne značilnosti med enotami slučajne in nepovezane z odvisno ali neodvisnimi spremenljivkami v modelu. Ta metoda se uporablja, kadar predpostavimo, da je vpliv na odvisno spremenljivko posledica razlik med enotami zaradi njihovih individualnih značilnosti. S slučajnimi učinki se predpostavlja, da je slučajna napaka enote nepovezana z neodvisno spremenljivko, le-to pa omogoča v času fiksnim spremenljivkam vlogo pojasnjevalnih spremenljivk (Torres-Reyna 2007, 8–26). Glede na rezultate Breusch-Pagan Lagrangevega multiplikatorja smo določili izbiro metode slučajnih učinkov kot ustreznejše metode za našo analizo.

Za testiranje druge hipoteze je bila uporabljena Metoda najmanjših kvadratov (angl. *Ordinary least squares* – OLS). Metoda najmanjših kvadratov, oziroma z drugim imenom tudi linearna regresija/linearna multipla regresija, uporabi tehnike minimizacije seštevka razlik kvadratov med opazovanimi spremenljivkami in ocenjevanjem neznanih parametrov, vključenih v model (Moutinho Hutcherson 2011).

Statistične regije, za katere je bila analiza izvedena, so pomurska, podravska, koroška, savinjska, zasavska, posavska, jugovzhodna Slovenija, osrednjeslovenska, gorenjska, primorsko-notranjska, goriška in obalno-kraška regija.

Bruto domači proizvod na prebivalca (BDPCAP) je v raziskavi opredeljen kot odvisna spremenljivka, s pomočjo katere smo preverjali regionalni gospodarski razvoj. Podatki so preračunani v bazne

cene indeksa cen življenjskih potrebščin za leto 2015. Podatki pred letom 2007 so preračunani po fiksnem tečaju 2007 oziroma 239,64 SIT/EUR. Slednje velja tudi za vse denarno izražene dejavnike v izvedeni analizi.

Izbrani dejavniki, za katere smo izbrali kazalnike in predpostavili, da so povezani z regionalnim gospodarskim razvojem, so:

- Število podjetij (POD), ki zajema v obdobju od 2005 do 2008 samo podjetja obrtnih dejavnosti C–K, v obdobju od 2008 do 2014 pa vsa podjetja. Podatke smo preračunali v vrednosti na 1000 prebivalcev.
- Povprečna mesečna bruto plača (PMBP).
- Stopnja delovne aktivnosti (SDA), ki je izračunana kot odstotni delež delovno aktivnega prebivalstva v delovno sposobnemu prebivalstvu. S pojmom »delovno aktivni prebivalci« SURS obravnava vse osebe, ki so v zadnjem tednu pred izvedbo raziskave opravile kakršno koli delo za plačilo, dobitek ali družinsko blaginjo. Kot delovno sposobne pa obravnava vse osebe, starejše od 15 let.
- Bruto investicije v nova osnovna sredstva (BIOS), ki je izkazan v relativnih vrednostih na prebivalca.
- Bruto domače izdatki v raziskave in razvoj (BDIRR), pri čemer sta bila podatka za leti 2005 in 2006 pridobljena interno iz neobjavljene podatkovne baze SURS-a. Podatki so preračunani v vrednosti na 1000 prebivalcev.
- Selitveni prirast (SP), pri čemer so podatki do vključno leta 2007 prikazani o selitvah državljanov RS, od leta 2008 naprej pa selitve celotnega prebivalstva na območju Slovenije. Podatki so preračunani v vrednosti na 1000 prebivalcev.
- Gostota javnega cestnega omrežja (JCO), ki je preračunana na podlagi interno pridobljenih podatkov s strani Direkcije Republike Slovenije za infrastrukturo – Sektorja za evidence o cestah, informatiko in arhiv. Podatki so prikazani v kilometrih javnega cestnega omrežja na kvadratni kilometer površine regije. Javno cestno omrežje vključuje državne in občinske ceste.
- Diplomanti terciarnega izobraževanja (DTI), ki so prikazani v vrednostih na 1000 prebivalcev. Med njimi so vključeni tudi diplomanti s stalnim bivališčem v tujini in z neznanim stalnim prebivališčem.

*Preglednica 1: Pregled uporabljenih spremenljivk.*

oznaka	kazalnik	merska enota	vir
BDPCAP	bruto domači proizvod na prebivalca	EUR/prebivalca	SURS
POD	število podjetij	št./1000	SURS
PMBP	povprečna mesečna bruto plača	EUR	SURS
SDA	stopnja delovne aktivnosti	delež (stopnja)	SURS
BIOS	bruto investicije v osnovna sredstva	EUR/prebivalca	SURS
BDIRR	bruto domači izdatki v raziskave in razvoj	EUR/prebivalca	SURS
SP	selitveni prirast	št./1000	SURS
JCO	gostota javnega cestnega omrežja	km/km <sup>2</sup> površine	DRSI – SECIA
DTI	diplomanti terciarnega izobraževanja	št./1000	SURS

(Št./1000 predstavlja število entitete posameznega kazalnika na tisoč prebivalcev regije.)

V nadaljevanju smo izračunali ustrezne opisne statistike uporabljenih spremenljivk. Na voljo so nam bili vsi podatki za vse regije, leta in spremenljivke. Preglednica 2 prikazuje opisne statistike spremenljivk. Podatki so najbolj razpršeni pri vrednostih bruto domačega proizvoda na prebivalca. Visoka vrednost aritmetične sredine izhaja iz visoke vrednosti bruto domačega proizvoda na prebivalca v osrednjeslovenski regiji, ki je hkrati tudi edina statistična regija, ki presega vrednost aritmetične sredine. Dobra polovica statističnih regij beleži pozitivne vrednosti pri selitvenemu prirastu, osrednjeslovenska regija pa je edina regija z odstopajoče visokimi vrednostmi (Francuz 2018).

Preglednica 2: Opisne statistike spremenljivk.

spremenljivka	število opazovanj	aritmetična sredina	mediana	standardni odklon	najnižja vrednost	najvišja vrednost
BDPCAP	120	16.425,75	15.726,60	3.870,55	10.829,69	29.043,42
POD	120	67,74	67,94	20,36	31,28	114,68
PMBP	120	1.433,73	1.421,39	116,79	1.182,63	1.778,06
SDA	120	58,47	58,75	3,1	50,6	65,8
BIOS	120	2.283,00	2.110,95	905,07	953,27	5.153,50
BDIRR	120	261,04	168,53	234,23	4,23	963,83
SP	120	-1,13	-0,95	3,03	-8,99	8,41
JCO	120	1,98	1,9	0,68	0,86	3,02
DTI	120	8,76	8,92	1,16	5,14	11,43

### 3 Rezultati regresijskega modela

Glede na izbrane dejavnike smo oblikovali regresijski model, ki je sestavljen iz vrednosti odvisne spremenljivke, regresijske konstante, regresijskega koeficienta posamezne neodvisne spremenljivke in slučajne napake. Povezanost med pari spremenljivk, posebej povezanost med odvisno in posameznimi neodvisnimi spremenljivkami, smo preverjali s Pearsonovim koeficientom korelacije, kjer preverjamo linearno povezanost spremenljivk (Rodriguez 2013). Glede na jakost povezanosti poznamo vrednosti koeficientov med 0 in 1 (glede na absolutno vrednost koeficienta). Vrednost koeficienta do 0,5 predstavlja šibko do srednjo oziroma zmerno povezanost, vrednosti nad 0,5 pa pomenijo močno povezanost. Glede na rezultate izračunov v korelacijski matriki je mogoče opaziti pozitivno in statistično značilno povezanost vseh izbranih dejavnikov z gospodarskim razvojem, z izjemo gostote javnega cestnega omrežja. Vse statistično značilne pozitivno povezane spremenljivke so srednje do močno povezane z BDPCAP kot ravno gospodarske razvitosti, z izjemo diplomantov terciarnega izobraževanja, kjer je mogoče opaziti šibko povezavo. Z ravno gospodarske razvitosti lahko med izbranimi dejavniki najbolj povežemo spremenljivki povprečna mesečna bruto plača in bruto investicije v osnovna sredstva, le-ti s svojimi koeficienti nakazujeta na močno pozitivno povezavo.

S pomočjo regresijske analize po metodi slučajnih spremenljivk in metodo najmanjših kvadratov smo izvedli testiranje hipotez. Z vključitvijo slamnatih spremenljivk oziroma kontrolnih spremenljivk smo želeli kontrolirati vpliv variacij skozi čas, prostor ali med spremenljivkami. S slamnatimi spremenljivkami lahko ugotovimo, katera leta, entitete (regije) ali spremenljivke značilno vplivajo na odvisno spremenljivko.

Pri testiranju prve hipoteze, smo z uporabo Breusch-Pagan/Cook-Weisbergovega testa najprej preverili, ali je prisotna heteroskedastičnost. Slednje smo preverili tudi z enim izmed Lagrangevih multiplikatorjev, in sicer z Whitovim testom. V vseh primerih testiranja ničelne hipoteze o konstantni varianci je zaradi njene visoke p-vrednosti nismo mogli zavrniti in dokazati, da obstaja statistično značilna heteroskedastičnost. S slednjega smo sprejeli sklep, da so naši podatki primerni za nadaljnjo analizo. Podatke smo preverili tudi z Waldovim testom, ki je potrdil, da so neodvisne spremenljivke statistično značilne za analizirani regresijski model. Z Ramseyevim testom RESET smo potrdili predpostavljeno trditev, da obstajajo tudi nekateri drugi dejavniki, ki vplivajo na BDPCAP in niso bili vključeni. Z determinacijskim koeficientom  $R^2$  (angl. *R-squared*), ki znaša 0,9563, smo ugotovili, da lahko z linearnim vplivom naših izbranih dejavnikov pojasnimo približno 96 % variabilnosti spremenljivke BDPCAP, preostale 4 % pa povzročajo neznani, med njimi vsaj slučajni dejavniki. Glede na razsežnost podatkov,

s katerimi smo izvedli analizo, je bilo smiselno preveriti še vrednost popravljenega determinacijskega koeficienta  $R^2$  (angl. *Adjusted R-squared*), ki je prilagojen številu neodvisnih spremenljivk v modelu. Popravljen determinacijski koeficient  $R^2$  z vrednostjo 0,9490 pomeni, da lahko približno 95 % variance spremenljivke BDPCAP pojasnimo z izbranimi dejavniki. Glede na visoke vrednosti determinacijskih koeficientov smo z izbranimi dejavniki uspeli pojasniti visok delež variabilnosti BDPCAP.

Preglednica 3 prikazuje ocene regresijskega modela z metodo slučajnih učinkov. S spremenljivko BDPCAP je z ustrezno stopnjo značilnosti povezanih šest spremenljivk, in sicer število podjetij, povprečna mesečna bruto plača, stopnja delovne aktivnosti, bruto investicije v osnovna sredstva, bruto domači izdatki v raziskave in razvoj ter gostota javnega cestnega omrežja. Za spremenljivki selitveni prirast in diplomante terciarnega izobraževanja pa statistično značilne povezave ne moremo potrditi. Izračunani koeficienti nam povedo, povprečno za koliko se spremeni vrednost spremenljivke BDPCAP ob časovnih in prostorskih spremembah neodvisne spremenljivke za eno enoto ob ostalih nespremenjenih pogojih.

Testiranje druge hipoteze je bilo sprva mišljeno na istih oblikah entitet, to je na ravni statističnih regij, česar zaradi nekaterih manjkajočih podatkov nismo mogli izvesti in pridobiti statistično značilnih rezultatov. Analizo smo zato izvedli na višji regionalni ravni in sicer na ravni NUTS 2, ki razdeli Slovenijo na dve kohezijski regiji: vzhodno ter zahodno Slovenijo. V regresijski model smo tako, kot pri analizi prve hipoteze, tudi tukaj vključili kontrolne slamnate spremenljivke za leta in izvedli teste za preverjanje ustreznosti zastavljenega modela. Linearno povezanost posamezne pojasnjevalne spremenljivke z BDPCAP smo preverili s Pearsonovim koeficientom korelacije.

*Preglednica 3: Ocene regresijskega modela BDPCAP z metodo slučajnih učinkov.*

pojasnjevalna spremenljivka	regresijski koeficienti	standardna napaka
POD	80,62498*	13,93142
PMBP	14,95682*	2,153303
SDA	221,1243*	73,68743
BIOS	0,329998*	0,1248142
BDIRR	2,137395*	0,7329628
SP	23,72525	26,2023
JCO	891,5263*	313,2316
DTI	154,546	104,2037
leto_2006	-372,6289	222,8208
leto_2007	-287,6861	271,3872
leto_2008	-2.732,541*	456,2212
leto_2009	-4.355,787*	463,7614
leto_2010	-4.939,829*	513,0737
leto_2011	-5.174,405*	558,0788
leto_2012	-5.602,92*	603,4203
leto_2013	-5.570,576*	627,8504
leto_2014	-5.599,183*	601,0638
konstanta	-24.353,49*	4.492,294
število opazovanj	120	
število regij	12	
waldov test	803,05*	
popravljeni $R^2$	0,9490	

(Statistično značilne vrednosti koeficientov s stopnjo tveganja, nižjo od 5 odstotkov, so označene z oznako \*.)

Korelacijska matrika zahodne Slovenije je prikazala močno statistično značilno pozitivno povezo BDPCAP pri šestih spremenljivkah, in sicer pri povprečni bruto plači, bruto investicijah v osnovna sredstva, bruto domačih izdatkih v raziskave in razvoj, selitvenemu prirastu ter gostoti javnega cestnega omrežja. Spremenljivka stopnja delovne aktivnosti ima zmerno pozitivno povezavo z BDPCAP, za spremenljivki število podjetij in diplomanti terciarnega izobraževanja pa ne moremo z dovolj nizko stopnjo tveganja potrditi statistično značilne povezave z BDPCAP.

Preglednica 4 prikazuje ocene regresijskega modela BDPCAP z metodo OLS za zahodno Slovenijo. Iz nje lahko razberemo, da je z analizirano odvisno spremenljivko BDPCAP v zahodni Sloveniji statistično značilno pozitivno povezanih pet neodvisnih spremenljivk, in sicer število podjetij, stopnja delovne aktivnosti, bruto domači izdatki v raziskave in razvoj, gostota javnega cestnega omrežja ter diplomanti terciarnega izobraževanja. Povezanosti preostalih treh spremenljivk z odvisno spremenljivko BDPCAP pa ne moremo potrditi z dovolj nizko stopnjo tveganja.

Korelacijska matrika za vzhodno Slovenijo je prikazala statistično značilno zmerno do močno povezo z BDPCAP pri spremenljivkah povprečna mesečna bruto plača, stopnja delovne aktivnosti, bruto investicije v osnovna sredstva ter bruto domače izdatki v raziskave in razvoj. Spremenljivke število podjetij, selitveni prirast, gostota javnega cestnega omrežja in diplomanti terciarnega izobraževanja niso statistično značilno povezane z BDPCAP.

Preglednica 5 prikazuje ocene regresijskega modela BDPCAP z metodo OLS za vzhodno Slovenijo. Na podlagi ocen regresijskih koeficientov lahko ugotovimo, da so s spremenljivko BDPCAP statistično

*Preglednica 4: Ocene regresijskega modela BDPCAP z metodo OLS za zahodno Slovenijo.*

spremenljivka	koeficienti	standardna napaka
POD	203,6886*	21,63988
PMBP	6,349195	5,724861
SDA	403,5812*	181,5243
BIOS	0,2066492	0,227139
BDIRR	3,521213*	1,056373
SP	-29,36378	32,21144
JCO	3.284,33*	1.029,192
DTI	608,287*	166,9709
leto_2006	-913,6807*	339,327
leto_2007	-680,6073	432,4698
leto_2008	-6.354,69*	860,2087
leto_2009	-8.702,787*	784,7174
leto_2010	-9.126,608*	817,7594
leto_2011	-9.629,658*	832,8254
leto_2012	-10.782,11*	802,2513
leto_2013	-11.084,45*	863,9409
leto_2014	-11.323,79*	855,3892
konstanta	-37.439,78*	8.150,407
število opazovanj	40	
število združenih regij	4	
F-test	258,26*	
popravljeni R <sup>2</sup>	0,9912	

(Statistično značilne vrednosti koeficientov s stopnjo tveganja, nižjo od 5 odstotkov, so označene z oznako \*.)

značilno pozitivno povezane spremenljivke število podjetij, povprečna mesečna bruto plača, bruto investicije v osnovna sredstva ter bruto domači izdatki v raziskave in razvoj. Negativno povezanost z odvisno spremenljivko BDPCAP je mogoče opaziti pri spremenljivki stopnja delovne aktivnosti. Za preostale pojasnjevalne spremenljivke ne moremo z dovolj nizko stopnjo tveganja potrditi povezanosti z BDPCAP.

*Preglednica 5: Ocene regresijskega modela BDPCAP z metodo OLS za vzhodno Slovenijo.*

spremenljivka	koeficienti	standardna napaka
POD	175,3664*	26,44737
PMBP	10,38829*	3,255914
SDA	-143,5245*	57,00302
BIOS	0,9868871*	0,1917335
BDIRR	4,121119*	1,041794
SP	12,12324	49,48204
JCO	271,3809	227,8289
DTI	304,2506	188,3607
leto_2006	-516,2664	399,6118
leto_2007	-235,8554	422,7143
leto_2008	-3.643,575*	753,1738
leto_2009	-5.189,786*	872,8967
leto_2010	-6.630,988*	947,5513
leto_2011	-7.172,073*	1.005,368
leto_2012	-8.315,759*	1.036,864
leto_2013	-8.922,986*	1.148,009
leto_2014	-8.820,626*	1.121,937
konstanta	-2.874,975	4.023,850
število opazovanj	80	
število združenih regij	8	
F-test	28,75*	
popravljeni R <sup>2</sup>	0,8565	

(Statistično značilne vrednosti koeficientov s stopnjo tveganja, nižjo od 5 odstotkov, so označene z oznako \*.)

## 4 Razprava

Na podlagi izvedene analize smo prišli do ugotovitev, s katerimi smo sprejeli ali zavrnili zastavljeni hipotezi.

Prvo hipotezo, »Večina izbranih dejavnikov pozitivno vpliva na regionalni bruto domači proizvod na prebivalca.«, smo potrdili. Na podlagi različnih statističnih testov, s katerimi smo preverili ustreznost modela, smo v nadaljevanju s pomočjo metode slučajnih učinkov prišli do zaključka, da so s spremenljivko bruto domači proizvod na prebivalca (BDPCAP) z ustrežno stopnjo značilnosti pozitivno povezane naslednje spremenljivke: število podjetij, povprečna mesečna bruto plača, stopnja delovne aktivnosti, bruto investicije v osnovna sredstva, bruto domači izdatki v raziskave in razvoj ter gostota javnega cestnega omrežja. Pri 5-odstotni stopnji tveganja lahko zaradi pozitivnega vpliva pri večini dejavnikov potrdimo zastavljeno hipotezo, ki predpostavlja, da ima večina izbranih dejavnikov pozitiven vpliv na BDPCAP.



Testiranje druge hipoteze, »Izbrani dejavniki imajo v posameznih regijah različno jakost poveza-ve z regionalnim bruto domačim proizvodom na prebivalca.«, je bilo izvedeno na višji regionalni ravni kot je bilo sprva zastavljeno, zato hipoteze v takšni obliki nismo mogli sprejeti. Smo pa s pomočjo primerjalne raziskave in prestrukturiranjem modela na dve kohezijski regiji prišli do zaključkov, da obstajajo statistično značilne razlike v povezanosti neodvisnih spremenljivk z odvisno spremenljivko med izbranimi kohezijskima regijama. Za obe kohezijski regiji smo potrdili pozitivno statistično značilno povezanost spremenljivk število podjetij ter bruto domači izdatki v raziskave in razvoj z BDPCAP. Spremenljivka stopnja delovne aktivnosti je statistično značilno pozitivno povezana v zahodni Sloveniji, v vzhodni Sloveniji je vrednost tega koeficienta negativna. Spremenljivki povprečna mesečna bruto plača in bruto investicije v osnovna sredstva sta se izkazali za statistično značilni zgolj v vzhodni Sloveniji. Spremenljivki gostota javnega cestnega omrežja in diplomanti terciarnega izobraževanja pa sta se izkazali statistično značilni zgolj v zahodni Sloveniji. Spremenljivka selitveni prirast ni bila statistično značilna za nobeno izmed kohezijskih regij.

V primerjavi raziskovalnih ugotovitev testiranja druge hipoteze z rezultati na ravni celotne države, lahko opazimo usklajenost modelov pri pozitivni statistični značilnosti spremenljivk število podjetij in bruto domači izdatki v raziskave in razvoj ter pri statistični neznačilnosti spremenljivke selitveni prirast. Za slednjo smo povezavo z BDPCAP predpostavili v povezavi s povečanjem števila prebivalcev v posamezni regiji, torej da lahko več prebivalcev ustvari večji bruto domači proizvod, česar pa, glede na pridobljene rezultate, ne moremo potrditi. Glede na navedeno lahko razmišljamo tudi v tej smeri, da samo povečanje števila prebivalstva v posamezni regiji se ne nujno odraža tudi na povečanju BDP-ja, saj so ob tem potrebne še druge aktivnosti, ki bi jih priseljeni prebivalci morali izvajati, da bi pomembno pripomogli h gospodarski rasti, oziroma k povečanju velikost BDP-ja in posledično BDPCAP.

## 5 Sklep

Na podlagi rezultatov analize smo lahko potrdili zastavljeno hipotezo, da ima večina izbranih dejavnikov pozitiven vpliv na regionalen bruto domači proizvod na prebivalca in s tem na gospodarski razvoj po posameznih regijah. Ob poudarjanju ekonomskega vidika gospodarskega razvoja ne smemo pozabiti, da ima lahko gospodarska rast tudi negativne posledice na naše okolje, torej da kljub povečanju določenih ekonomskih kazalcev ne nujno pridobimo na gospodarskem razvoju, saj se življenjska raven in blaginja prebivalcev obravnava tudi z vidika kakovosti bivalnega okolja. Iz slednjega lahko zaključimo, da se je ob snovanju razvojnih politik potrebno posvetiti okolju prijaznim politikam vodenja, ki bodo bolj učinkovito izrabljale naravne in družbene danosti ter nam omogočale bolj trajnostno naravnan gospodarski razvoj.

## 6 Viri in literatura

- Acemoglu, D., Robinson, J.A. 2012: *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty*. New York.
- Armstrong, H., Taylor, J. 2000: *Regional economics and policy*. 3rd edition. Oxford.
- Brakman, S., Garretsen, H., Marrewijk, C.V. 2009: *The new introduction to geographical economics*. 2nd edition. Cambridge.
- Capello, R. 2006: *Regional Economics*. London.
- Černe, A. 2005: Regionalne razlike in regionalno planiranje. Dela 24. Ljubljana. DOI: 10.4312/dela.24.125-136
- Černe, A., Kušar, S. 2006: Regional, spatial and enviromental indicators for assessment of regional development, structure and potentials. Dela 26. Ljubljana. DOI: 10.4312/dela.26.3.27-41



- Francuz, B. 2018: Dejavniki regionalnega gospodarskega razvoja v Sloveniji. Magistrska naloga, Fakulteta za management Univerze na Primorskem. Koper.
- Hajdinjak, V. 2015: Dejavniki ekonomske učinkovitosti in kakovosti življenja v slovenskih občinah. Magistrska naloga, Fakulteta za Management Univerze na Primorskem. Koper.
- Moutinho, L. Hutcheson, G. D. 2011: The SAGE Dictionary of Quantitative Management Research. Haryana. DOI: 10.4135/9781446251119.n67
- Jahangir, D. 2013: Regional disparities in economic development in the postreform period. Medmrežje: [http://shodhganga.inflibnet.ac.in/bitstream/10603/12950/11/11\\_chapter%203.pdf](http://shodhganga.inflibnet.ac.in/bitstream/10603/12950/11/11_chapter%203.pdf) (15. 6. 2019).
- Job Creation and Local Economic Development 2018: Preparing for the Future of Work. Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). Paris. DOI: 10.1787/9789264305342-en
- Measuring sustainable development. Report of the Joint UNECE/OECD/Eurostat Working Group on Statistics for Sustainable Development. 2008. Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). DOI: 10.1787/9789264044135-en
- Nared, J. 2007: Prostorski vplivi Slovenske Regionalne Politike. Geografija Slovenije 16. Ljubljana.
- Nared, J., Kavaš, D. 2009: Spremljanje in vrednotenje regionalne politike v Sloveniji. Georitem 10. Ljubljana.
- Pike, A., Rodriguez Pose, A., Tomaney, J. 2006: Local and Regional Development. London.
- Predstavitev RRA GIZ. Združenje Regionalnih Razvojnih Agencij. Medmrežje: <http://www.rra-giz.si/si/predstavitev> (30. 3. 2019).
- Predstavitev področja regionalnega razvoja. Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo. Medmrežje: [http://www.arhiv.svlr.gov.si/si/delovna\\_podrocja/podrocje\\_regionalnega\\_razvoja/index.html](http://www.arhiv.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_regionalnega_razvoja/index.html) (1. 4. 2019).
- Rodriguez, G. 2013: Lecture notes in Generalized Linear Models. Princeton University. Princeton.
- Rus, P., Nared, J., Bojnec, Š. 2018: Forms, areas, and spatial characteristics of intermunicipal cooperation in the Ljubljana Urban Region. Acta Geographica Slovenica 58-2. Ljubljana. DOI: 10.3986/ags.4830
- SURS 2019. Statistične regije Republike Slovenije. Klasifikacije in šifranti. Medmrežje: [http://www.stat.si/dokument/5417/NUTS3\\_SURS\\_tisk.jpg](http://www.stat.si/dokument/5417/NUTS3_SURS_tisk.jpg) (15. 6. 2019).
- Surbhi, S. 2015: Difference between Economic Growth and Economic Development. Medmrežje: <https://keydifferences.com/difference-between-economic-growth-and-economic-development.html> (30. 3. 2019).
- Sweet, M.L. 1999: Regional Economic Development in the European Union and North America. Westport.
- Torres-Reyna, O. 2007: Panel Data Analysis Fixed and Random Effects using Stata, ver. 4.2. Princeton University. Princeton.
- Van den Berg, H. 2016: Economic Growth and Development. 3rd edition. Hackensack, NJ.
- Vanhove, N. 1999: Regional Policy: A European Approach. Third Edition. Aldershot.
- Zakon o razvojni podpori Pomurski regiji v obdobju 2010–2019. Uradni list RS 87/09, 82/15 in 27/17. Ljubljana.

## (NE)USPEŠNOST SLOVENSКИH INDUSTRIJSКИH MEST

**dr. David Bole, dr. Jani Kozina, dr. Jernej Tiran**

Znanstvenoraziskovalni center Slovenske akademije znanosti in umetnosti, Geografski inštitut Antona Melika  
david.bole@zrc-sazu.si, jani.kozina@zrc-sazu.si, jernej.tiran@zrc-sazu.si

UDK: 911.375:338.45(497.4)

### IZVLEČEK

#### **(Ne)uspešnost slovenskih industrijskih mest**

Glavni cilj prispevka je oceniti uspešnost slovenskih industrijskih mest z družbeno-gospodarskega vidika in ponuditi odločevalcem novo znanje za ustreznejše urbane strategije. V prvem koraku primerjamo pet družbeno-gospodarskih razsežnosti industrijskih mest (gospodarska struktura, zaposlovanje, demografija, življenjsko okolje, volilno vedenje) s slovenskim povprečjem, v drugem koraku pa predstavljamo tipologijo industrijskih mest glede na njihovo gospodarsko uspešnost. Prva ugotovitev je, da so industrijska mesta nadpovprečna po gospodarski moči, slabša pa predvsem v demografski strukturi. Druga ugotovitev je, da lahko razlikujemo med petimi temeljnimi tipi industrijskih mest, od katerih je večina gospodarsko uspešnih. Menimo, da so rezultati pomembni za prihodnje razvojno-strateške usmeritve slovenskih mest, kjer industrija zavzema pomembno vlogo.

### KLJUČNE BESEDE

geografija, industrija, mesto, družbeno-gospodarski kazalniki, tipologija, Slovenija

### ABSTRACT

#### **Performance of Slovenian industrial towns**

The main aim of this paper is to evaluate the performance of Slovenian industrial towns from the social-economic viewpoint and offer decision-makers new know-how for creating more suitable urban strategies. In the first step, we compare five economic dimensions of industrial towns (economic structure, employment, demography, living environment, voting behaviour) with the Slovenian average and in the second step, we present a typology of industrial towns according to their social-economic performance. The first conclusion is that industrial towns express an above-average economic power, while they rank lower in the demographic structure. The second conclusion is that we can distinguish between five basic types of industrial towns, most of which are economically successful. We believe the results are significant for the future developmental-strategic orientation of Slovenian towns in which industry has a major role.

### KEY WORDS

geography, industry, town, socio-economic indicators, typology, Slovenia

## 1 Uvod: zgodovinski pregled razvoja industrijskih mest

Za slovenski urbani sistem je bilo dolgo značilno, da je izrazito usmerjen v tako imenovane sekundarne dejavnosti, kamor praviloma uvrščamo industrijo, rudarstvo in gradbeništvo. Vrišer (1974) je tako ugotovil, da so industrijska mesta, med njimi še posebej mala mesta, temeljna značilnost slovenskega urbanega sistema. Zagotovo je to posledica značilne povojne industrializacije Slovenije, kjer so bila zaradi ideoloških razlogov industrializirana zlasti manjša mesta in podeželje. Industrializacija podeželja je postala osrednja programska točka tedanjih političnih struktur, ki je želela doseči ne le gospodarsko, temveč tudi družbenopolitično preobrazbo Slovenije (Vrišer 1976). Klemenčič (1993) opisuje, kako se je velikopotezna industrializacija v šestdesetih in zlasti sedemdesetih letih 20. stoletja razširila iz klasičnega industrijskega polmeseca na skoraj celotno državo, z izjemo severovzhodne Slovenije. Povojna industrializacija je ustvarila veliko število izrazito industrializiranih manjših mest, za katere je Vrišer dvomil, da posedujejo »mestni značaj«, saj so »pomanjkljivo opremljena s storitvenimi dejavnostmi« (1974, 13). Na višku industrializacije v sedemdesetih letih je bila v sekundarnem sektorju zaposlenih več kot polovica prebivalstva (Bole 2008a). Zaposlenost v industriji je naraščala zlasti na račun deagrarnizacije slovenskega podeželja in migracij iz republik bivše Jugoslavije (Rebernik 2007).

Industrializacija podeželja je bila skladna s politiko policentričnega prostorskega razvoja. Njena glavna ideja je bila, da se vzpostavijo lokalna središča, ki bi zagotavljala enakomerno dostopnost do delovnih mest, bivanja, rekreacije in družbenih storitev (Nared 2018). Industrializacija podeželja je dobila poseben zagon po novi ustavni ureditvi leta 1974, ko je vsak kraj z več kot 500 prebivalci pridobil industrijski obrat in temeljno družbeno infrastrukturo (Drozg 2007). Hkrati je nastal prepad med starejšimi in novonastalimi industrijskimi mesti, na katerega je opozoril že Vrišer (1976): predvojna industrijska mesta s starejšo in manj produktivno industrijo so začela stagnirati (Tržič, Jesenice, Zagorje ob Savi) na račun hitre industrializacije podeželskih krajev, ki so postali nova občinska središča (Metlika, Gornja Radgona, Ormož) ali povsem novih industrijskih mest (Velenje).

Že v osemdesetih letih so se napovedovale spremembe. Večja mesta in nekatera z izrazitimi storitvenimi funkcijami (na primer turizem) so se vse bolj terciarizirala, pojavljale so se nove storitve ali okrepile obstoječe (Klemenčič 1993). Tedaj se je že začela deindustrializacija, kar je v nasprotju z občinim prepričanjem, da je ta pojav značilen za obdobje po letu 1990. Musil (2005) ugotavlja, da so se strategije industrializacije sčasoma v večini socialističnih držav »sprostile« in postale manj utopične, neredko je bilo tudi povezovanje z zahodnimi podjetji, zlasti v avtomobilski industriji (na primer Revoz – Renault ali Cimos – Citroen). Najprej so se deindustrializirala starejša predvojna industrijska mesta, ki so imela tehnološko zastarele industrijske obrate. Takšen primer je Maribor, kjer se je propadanje industrijskih podjetij pričelo sredi osemdesetih let (Slavec 1995). Deindustrializacija je kasneje doletela še ostala starejša industrijska mesta (Trbovlje, Kranj, Jesenice, Tržič) in kasneje tudi nekatera ostala mesta (Metlika, Murska Sobota) z manj perspektivno industrijo, zlasti tekstilno in prehrabno. Njihov skupni imenovalac je, da so to za Ljubljano naša največja mesta, ki so danes povečini regionalna središča.

A kljub deindustrializaciji se je industrija, sicer v zmanjšanem obsegu, ohranila in industrijska mesta v Sloveniji so ostala zelo pomemben gradnik urbanega sistema. Tik po osamosvojitvi je kar dve tretjini vseh slovenskih mest imelo izrazito do zmerno usmeritev v sekundarne dejavnosti (Vrišer in Rebernik 1993). Kasneje so spremembe v naselbinskem sistemu povzročile suburbanizacija (Ravbar 1997) in »nova terciarizacija« mest (Bole 2008b). A tudi to ni izbrisalo na industriji temelječih mest, ki so po letu 2000 še vedno prevladovala. Industrija je obstajala zlasti v manjših in nekoliko bolj oddaljenih mestih. Tako je bilo kar 58 % vseh mest izrazito, 15 % pa zmerno usmerjenih v sekundarne dejavnosti (Bole 2008a). Celokupna zaposlenost v industriji se je po letu 2000 začela celo povečevati (Vrišer 2008).

Po zadnji svetovni finančno-gospodarski krizi leta 2008 so se gospodarske razmere temeljito spremenile (Kozina 2013). V tem času je zaposlenost v industriji, rudarstvu in gradbeništvo močno padla in bila leta 2016 na državni ravni le še dobrih 29 % (Nared in sodelavci 2019). Vpliv zadnjega vala deindustrializacije na pojavnost in družbenogospodarske značilnosti industrijskih mest do zdaj še ni bil

preučen. V članku se zato sprašujemo, ali so se nekatera industrijska mesta povsem preobrazila ali so v družbenogospodarskem nazadovanju ali kaj tretjega? Ker so industrijska mesta temeljna značilnost slovenskega urbanega sistema, je njihova analiza stanja zelo pomembna, zlasti zaradi boljšega sprejemanja strokovnih in političnih odločitev tako v urbano-razvojnem kot v strateškem smislu – na primer z vidika Strategije pametne specializacije, trajnostnih urbanih strategij in podobno.

Glavni cilj prispevka je oceniti gospodarsko »uspešnost« slovenskih industrijskih mest in njihovo družbeno-gospodarsko strukturo ter tako ponuditi strokovnjakom in odločevalcem novo znanje za boljše prihodnje razvojne usmeritve. Prispevek ima naslednjo strukturo: v metodološkem poglavju opredelimo industrijska mesta ter opišemo izbrane kazalnike in metode. V poglavju z rezultati najprej obravnavamo opisno statistiko industrijskih mest in jo primerjamo s slovenskim povprečjem, nato pa predstavimo tipologijo industrijskih mest glede na razlike v njihovi gospodarski uspešnosti ter dodatnimi družbeno-gospodarskimi kazalniki (zaposlovanje, demografija, življenjsko okolje in volilno vedenje). V sklepu povzemamo glavne ugotovitve in jih navezujemo na bodoče teme urbanega in regionalnega razvoja.

## 2 Podatki in metode

Podatki o družbeno-gospodarski uspešnosti industrijskih mest se nanašajo na raven občin. Na ta način mesta niso opredeljena in omejena v ožjem smislu z mejami naselij, kot jih opredeljuje Statistični urad RS (Pavlin in sodelavci 2004), temveč s širšim funkcijskim zaledjem, ki ga predstavlja celotna občina. To je bilo na eni strani nujno, saj večina zelenih podatkov ni dosegljiva na ravni naselij. Po drugi strani pa je opredeljevanje mesta na širši občinski ravni z vidika pričujoče analize smiselno, saj so industrijske dejavnosti pogosto locirane izven mestnih naselij, a so z njimi funkcionalno povezane. Takšen je primer naselja Podskrajnik, kjer je industrijska cona, ki funkcionalno pripada Cerknici, sosednjemu mestnemu naselju. Da bi izključili povsem »nemestne« občine, smo v analizo vključili le tiste občine, ki imajo nad 5000 prebivalcev in se tako izognili vključitvi podeželskih naselij, ki imajo posamične proizvodne obrate v povsem kmetijskem okolju (primer Odrancev).

Industrijski značaj mest smo določili z metodo standardnega odklona ( $\sigma$ ) od srednje vrednosti, ki je bila uporabljena že v drugih raziskavah (Vrišer in Rebernik 1993; Bole 2008a). Kot industrijska smo določili tista mesta, kjer je delež delovnih mest v rudarstvu, predelovalnih dejavnostih in gradbeništvu večji za  $0,5 \sigma$  od srednje vrednosti. Preračunano to pomeni, da ima tipično slovensko mesto povprečno 36 % industrijskih delovnih mest, medtem ko med industrijska mesta uvrščamo tista z več kot 42,8 % delovnih mest v industriji (slika 1). Tovrstnih mest je 23 (preglednica 1). Večinoma imajo manj kot 20.000 prebivalcev, le dve med njimi sta nekoliko večji (Velenje in Škofja Loka).

Pri zbiranju podatkov o družbeno-gospodarskih kazalnikih smo bili omejeni zlasti s statistično zaupnostjo in dosegljivostjo nekaterih podatkov. Kljub vsemu smo zbrali 33 spremenljivk, ki smo jih razdelili v pet skupin: gospodarska struktura, zaposlitvena struktura, demografska struktura, življenjsko okolje in volilno vedenje. Prve tri skupine spremenljivk so dokaj standardne in so bile v omejenem obsegu uporabljene tudi v drugih raziskavah (Cigale in sodelavci 2016; Vaishar in sodelavci 2016). Dodatno smo vključili še spremenljivke, ki prikazujejo kakovost življenjskega okolja kot pomemben vidik privlačnosti in uspešnosti mest, ter izbrane volilne spremenljivke, ki opisujejo volilno udeležbo in podporo radikalnim političnim strankam. To je skladno z novejšo literaturo, ki povezuje volilno abstinenco in uspešnost radikalnih strank s slabšo gospodarsko in družbeno strukturo mest in regij (Hooge in Kern 2017; Burgoon in sodelavci 2019) ter je zato posreden kazalnik družbenoekonomске uspešnosti. Radikalne leve (Levica) in desne stranke (Slovenska demokratska stranka, Slovenska nacionalna stranka) smo določili na podlagi tujih študij (Burgoon in sodelavci 2019) in ekspertnih ocen strankarskih programov (Polk in sodelavci 2017). Vsi podatki so bili pridobljeni pri Statističnem uradu RS in Uradu RS za intelektualno lastnino ter veljajo za leto 2016, razen podatkov o volitvah, ki se nanašajo na predčasne volitve v Državni zbor 2018.

*Preglednica 1: Industrijska mesta v Sloveniji.*

	število prebivalcev leta 2016	delež delovnih mest v sekundarnem sektorju
Cerknica	11.402	45,0
Gorenja vas-Poljane	7429	45,4
Gornja Radgona	8467	52,9
Hrastnik	9316	46,7
Idrija	11.927	51,6
Ivančna Gorica	16.182	44,2
Kanal	5431	62,6
Kidričevo	6449	77,9
Metlika	8382	48,0
Pivka	6064	52,1
Ravne na Koroškem	11.342	55,5
Ribnica	9347	55,2
Ruše	7150	44,4
Slovenske Konjice	14.623	46,2
Šentilj	8339	48,5
Šentjernej	6993	55,6
Škofja Loka	22.927	53,1
Velenje	32.747	58,9
Zreče	6395	68,8
Železniki	6705	59,7
Hoče-Slivnica	11.273	54,6
Prebold	5007	67,8
Šmartno pri Litiji	5515	43,0

Poleg enostavne opisne statistike, kjer značilnosti industrijskih mest primerjamo z državnim povprečjem (na podlagi občinskih podatkov), smo izvedli še metodo razvrščanja v skupine. Razvrščanje industrijskih mest je izvedeno glede na 14 spremenljivk, ki prikazujejo gospodarsko strukturo in uspešnost. Razvrščanja smo se lotili na podoben način kot v predhodnih raziskavah (Bole 2012): z metodo glavnih komponent smo najprej večje število spremenljivk spremenili v manjše, obvladljive sintetične spremenljivke (t. i. komponente), ki smo jih nato z metodo voditeljev kot nehierarhičnim razvrščanjem uvrstili v pet skupin in opisali glede na vse gospodarske in družbene spremenljivke. Pri obeh statističnih metodah smo preverili pogoje normalnosti porazdelitev in ostalih testov izvedljivosti (Bartlettov test, KMO mera, vrednost determinante, rotacija matrike ...).

### 3 Družbenoekonomske značilnosti industrijskih mest

V nadaljevanju analiziramo pet družbenoekonomskih razsežnosti industrijskih mest in jih primerjamo s slovenskim povprečjem. Za boljšo preglednost smo z rdečo barvo označili spremenljivke, ki za 25 % presegajo povprečje, z modro pa tiste, ki za 25 % zaostajajo za njim.

Iz preglednice 2 je razvidno, da imajo industrijska mesta praviloma nadpovprečne vrednosti spremenljivk, vezanih na gospodarsko strukturo, kar ni presenetljivo. Dejstvo, da imajo več srednje in visokotehnoloških podjetij je posledica tega, da je ta sektor statistično opredeljen z industrijskimi dejavnostmi. Zanimivejši spremenljivki sta zlasti indeks naložb na prebivalca in število patentov, ki kažeta

*Preglednica 2: Primerjava spremenljivk, vezanih na gospodarsko strukturo v letu 2016.*

	industrijska mesta	slovensko povprečje
delež srednje tehnoloških podjetij (v %)	1,26	0,92
delež visokotehnoloških podjetij (v %)	0,18	0,16
delež zaposlenih v srednje in visokotehnoloških podjetjih (v %)	9,51	3,61
delež srednje velikih in velikih podjetij (v %)	1,47	0,93
delež zaposlenih v srednje velikih in velikih podjetjih (v %)	55,33	31,80
indeks naložb na prebivalca	2,37	1,61
delež hitrorastočih podjetij od vseh podjetij (v %)	0,27	0,29
število patentov po kraju imetnika v obdobju 1991–2016 na 1000 prebivalcev	0,0023	0,0016

na bolj inovativno gospodarsko naravnost industrijskih mest. Nekoliko nižji delež hitrorastočih podjetij lahko pojasnimo s starejšo in že profilirano strukturo industrijskih podjetij. Industrijska mesta imajo tako večje, tehnološko in naložbeno aktivnejše, a starejše gospodarske obrate, kar je najbrž tudi posledica socialistične industrializacije, ki je temeljila na velikih in delovno intenzivnih proizvodnih obratih.

*Preglednica 3: Primerjava spremenljivk, vezanih na zaposlovanje v letu 2016.*

	industrijska mesta	slovensko povprečje
povprečna bruto plača (v EUR)	1420	1364
neto dodana vrednost na zaposlenega (v EUR)	37.630	33.962
delež brezposelnih (v %)	11,26	11,84
delež dolgotrajno brezposelnih (v %)	5,78	6,04
delež delovnih migrantov (v %)	56,77	68,04
delež tuje delovne sile (v %)	5,91	5,36

Preglednica 3 prikazuje, da imajo industrijska mesta v nasprotju s splošnim prepričanjem tudi boljše zaposlitvene razmere in možnosti. Zaposleni v industrijskih mestih ustvarijo nadpovprečno dodano vrednost, kar vpliva na nadpovprečno višino plače, hkrati pa je stopnja (dolgotrajno) brezposelnih manjša od slovenskega povprečja. Iz teh rezultatov je moč sklepati, da se je slovenska industrija uspešno preobrazila iz tradicionalne gospodarske panoge z nizko dodano vrednostjo v sodobnejšo in na znano temelječo proizvodnjo. Pomembni zaposlitveni lastnosti industrijskih mest sta še večja odvisnost od lokalne delovne sile, kar ponazarja nižja stopnja dnevne mobilnosti.

Preglednica 4 prikazuje, da so industrijska mesta po številu prebivalcev rahlo nad slovenskim povprečjem. Rezultat je pričakovan, saj je industrija najpogostejše zgoščena v manjših mestih, ki se po velikosti uvrščajo med podeželske občine in večja regionalna središča. Rast prebivalstva je bila po osamosvojitvi Slovenije tako v industrijskih mestih kot drugod vseskozi pozitivna, s tem da je bila drugod nekoliko močnejša. Sicer pa se je rast prebivalstva v zadnjih letih povsod povsem umirila. V nasprotju s pričakovanjem je indeks staranja v industrijskih mestih znatno nižji kot drugod, kar si v prihodnje zasluži

bolj poglobljeno demografsko obravnavo. Podatki vsekakor dokazujejo, da demografska slika industrijskih mest v primerjavi z ostalimi območji ni pretirano slabša oziroma jih v posameznih segmentih celo prekaša.

Življenjsko okolje združuje razpoložljive kazalnike stanovanjskih, zdravstvenih in varnostnih razmer ter obremenjenosti okolja. Iz preglednice 5 lahko ugotovimo, da industrijskih mest na splošno ne moremo označiti za slabše, kljub drugačnemu mnenju, ki prevladuje javnosti. Večina kazalnikov življenjskega okolja se namreč bistveno ne razlikuje od slovenskega povprečja. V povprečju so stanovanja celo nekoliko mlajša in bolje opremljena, dinamika novejših stanovanjske gradnje je večja. Izmed kazalnikov stanovanjskega okolja je še najbolj problematična majhna velikost stanovanj, izmed ostalih kazalnikov pa, pričakovano, višji delež površine degradiranih urbanih območij. Umrljivost je manjša kljub malenkost večjemu številu dni bolniške odsotnosti. Stopnja kriminalitete je nekoliko večja od slovenskega povprečja, a je razlika zelo majhna.

*Preglednica 4: Primerjava spremenljivk, vezanih na demografijo v letu 2016.*

	industrijska mesta	slovensko povprečje
povprečno število prebivalcev (na občino)	10.409	9.736
rast prebivalstva 1991–2016 (v %)	4,12	4,86
rast prebivalstva 1991–2000 (v %)	1,41	1,24
rast prebivalstva 2000–2010 (v %)	2,18	3,03
rast prebivalstva 2010–2016 (v %)	0,09	0,12
indeks staranja	120,5	128,9

*Preglednica 5: Primerjava spremenljivk, vezanih na življenjsko okolje v letu 2016.*

	industrijska mesta	slovensko povprečje
povprečna uporabna površina (m <sup>2</sup> ) na stanovalca	28,08	28,74
število dokončanih stanovanj v obdobju 2007–2016 na 1000 prebivalcev	15,35	14,64
delež naseljenih stanovanj, ki nimajo vseh elementov osnovne infrastrukture	4,87	6,57
delež stanovanj, zgrajenih pred letom 1946	21,69	23,98
delež površine degradiranih urbanih območij	0,0007	0,0004
število dni bolniške odsotnosti na zaposlenega prebivalca	14,55	14,45
stopnja splošne umrljivosti na 1000 prebivalcev	1033,63	1048,68
obsojeni polnoletni in mladoletni v obdobju 2006–2015 na 1000 prebivalcev	3,37	3,20



*Preglednica 6: Primerjava spremenljivk, vezanih na volilno vedenje v letu 2018.*

	industrijska mesta	slovensko povprečje
volilna udeležba (v %)	53	53
delež glasov za desne radikalne stranke (SDS, SNS)	34	29
delež glasov za leve radikalne stranke (Levica)	7	9

Preglednica 6 kaže, da se industrijska mesta ne razlikujejo od slovenskega povprečja po volilni udeležbi. Do večjih razlik prihaja pri podpori radikalnim strankam; industrijska mesta so v primerjavi s Slovenijo bolj naklonjena desnim, nekoliko manj pa levim radikalnim strankam. Čeprav je ta pojav na zahodu značilen za deindustrializirana območja, pa je v Sloveniji prisoten tudi v mestih z razvito industrijo. Razlike sicer najverjetneje lahko pripišemo tudi nekoliko slabši izobrazbeni strukturi v industrijskih mestih – med podporniki desnih radikalnih strank namreč prevladujejo volivci z nižjo izobrazbo ter delavski sloj (npr. Tiran in Rogelj 2017; Anketa Mediane ... 2019), domnevno pa tudi negotovosti delovnih mest zaradi morebitne selitve proizvodnje.

#### 4 Tipologija industrijskih mest glede na njihovo gospodarsko uspešnost

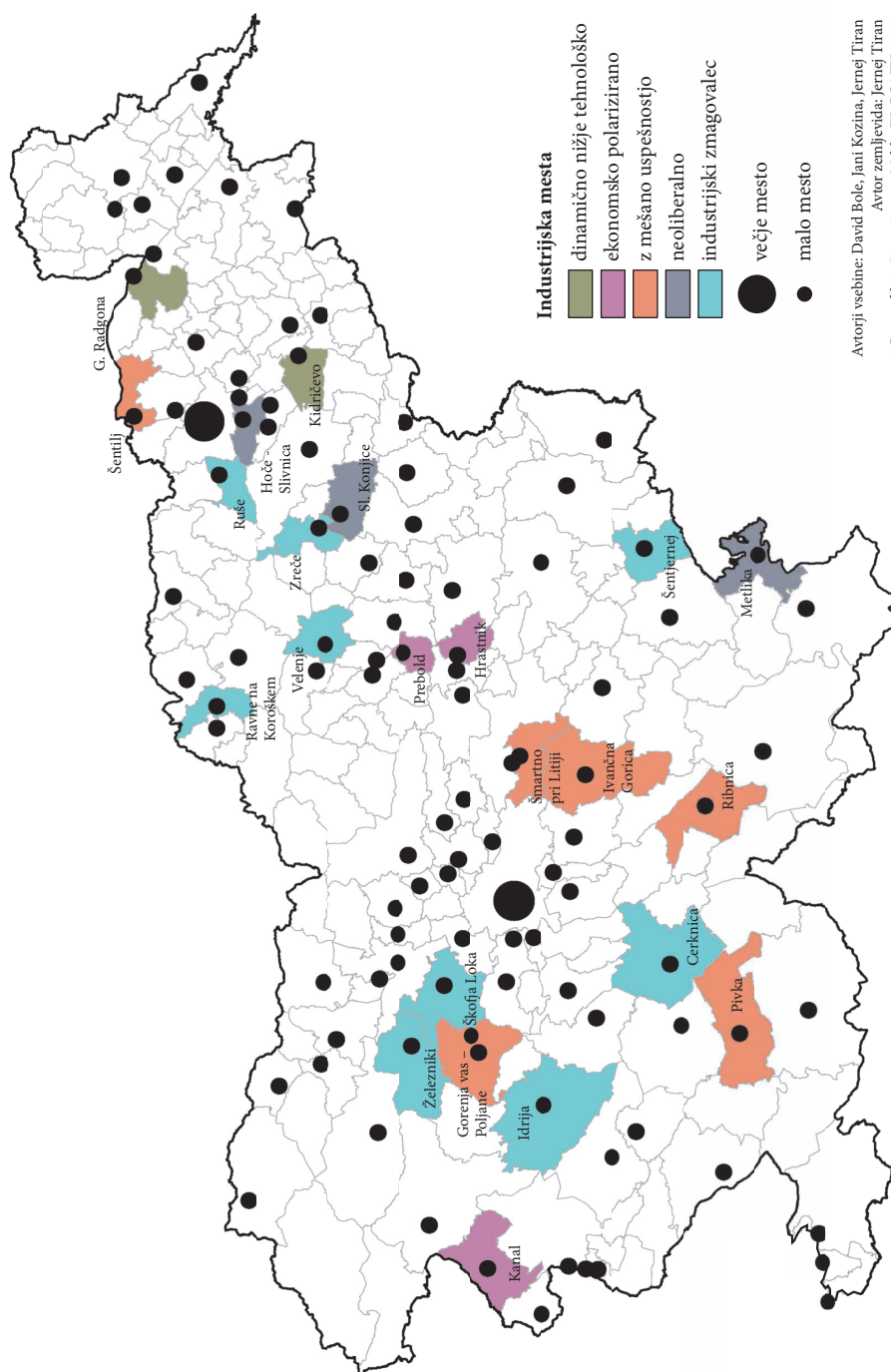
Opisna statistika prikazuje, da se industrijska mesta v določenih segmentih družbeno-gospodarske strukture razlikujejo od slovenskega povprečja. A zgolj primerjava povprečij lahko vodi v zmoten sklep, da so industrijska mesta homogena enota. V tem poglavju zato želimo opozoriti na raznolikost slovenskih industrijskih mest, zlasti z vidika njihove gospodarske strukture oziroma uspešnosti. Opredelili smo jo s 14 kazalniki, ki merijo neposredno gospodarsko uspešnost (indeks investicij, delež hitrorastočih podjetij, število patentov, delež zaposlenih v srednje in visokotehnoloških podjetjih, delež srednje in visokotehnoloških podjetij, dodana vrednost na zaposlenega), posredno uspešnost glede na značilnosti zaposlenih (povprečna plača, delež tuje delovne sile, dolgotrajna in klasična brezposelnost, delež vozačev) in strukturo podjetij (delež srednjih in velikih podjetij ter delež zaposlenih v njih). Z metodo glavnih komponent smo sprva ustvarili pet sintetičnih spremenljivk ali komponent, ki so imele posamične komunalitete nad 0,5 in so skupaj pojasnile 79 % variance (Bole in sodelavci 2019).

Preglednica 6 prikazuje matriko komponent s posameznimi spremenljivkami. Komponenta 1 je močno povezana s spremenljivkami gospodarske strukture in ji lahko rečemo, da prikazuje dobro gospodarsko uspešnost. Druga komponenta prikazuje slabšo socialno strukturo, saj je vidna visoka povezanost z obema spremenljivkama brezposelnosti. Tretja komponenta je povezana z rastjo (visoka indeks naložb in delež hitrorastočih podjetij). Zanimiva je četrta komponenta, povezana z lokalnim znanjem, kjer je visoka patentna aktivnost, nižji delež vozačev in zaposlenost v srednje velikih in velikih podjetjih. Zadnja komponenta je povezana z deležem tuje delovne sile ter zaposlenostjo v srednje in visokotehnoloških podjetjih.

V naslednjem koraku smo komponentne točke vseh mest razvrstili s hierarhično metodo voditeljev v pet skupin. Na sliki 1 je predstavljena njihova prostorska razporeditev. Prvo skupino smo poimenovali **neoliberalen tip**, saj izkazuje najslabše gospodarske in socialne kazalnike, poleg tega ima izrazito peto komponento, ki je povezana z nadpovprečnimi deleži tuje delovne sile in zaposlenostjo v srednje in visokotehnoloških podjetjih. V to skupino se uvrščajo Hoče - Slivnica, Metlika in Slovenske Konjice. Ta skupina ima daleč najvišjo dolgotrajno brezposelnost (8 %) in najvišji delež tuje delovne sile (11,8 %). Slednjo spremenljivko lahko povežemo z bližino meje, vsaj v primeru Metlike. Omenjena

*Slika 1: Tipologija industrijskih mest v Sloveniji. ► str. 106*





Avtorji vsebine: David Bole, Jani Kozina, Jernej Tiran  
 Avtor zemljevida: Jernej Tiran  
 © Geografski inštitut Antona Melika ZRC SAZU 2019

mesta negativno izstopajo tudi po največjem deležu degradiranih površin glede na ostale tipe. Gre torej za starejša industrijska mesta, ki so izgubila klasično proizvodnjo in so v krizi. Hkrati pa lahko določene investicije (Magna v Hočah - Slivnici) njihov položaj hitro spremenijo v bolj ugodnega.

Druga skupina mest so najbolj uspešna slovenska industrijska mesta in smo jih poimenovali kar **industrijski zmagovalci**. Pri njih je najbolj izražena prva in četrta komponenta, ki opisujeta inovativno, sicer nekoliko zaprto zaposlitveno okolje (nizek delež dnevnih vozačev), višje plače in visoko dodano vrednost na zaposlenega. V to skupino spada devet mest, pogled na zemljevid pa razkrije, da gre za mesta z izrazito izvozno usmerjenimi podjetji, ki predstavljajo hrbtenico slovenskega gospodarstva. To so manjša mesta s posamičnimi večjimi obrati, ki so se uspešno preobrazili po letu 1990. Med njimi izpostavljamo Velenje, Idrijo, Škofjo Loko in Šentjernej, ki izkazujejo najbolj ugodne kazalnike. Ta mesta izstopajo zlasti po patentni aktivnosti, saj za nekajkrat prekašajo ostale tipe mest. Hkrati imajo ugodno življenjsko okolje, nizko umrljivost in nizko kriminaliteto. Večino teh mest je kot zmerno do izrazito gospodarsko močna z nekoliko drugačnim naborom kazalnikov prepoznal tudi Kušar (2017).

Tretjo skupino mest smo označili kot **ekonomsko polarizirano**, saj ima izraziti dve nasprotujoči si komponenti: drugo, ki je povezana z visoko brezposelnostjo in prvo, povezano z dobro gospodarsko strukturo. V to skupino spadajo tri mesta (Prebold, Hrastnik in Kanal), ki so očitno v obdobju gospodarske preobrazbe. Gre za starejša industrijska središča, ki so imela nekoč pomembno industrijo (tekstilna, kemična), ki pa je ali propadla ali se prestrukturirala. V Preboldu je, na primer, na »pogorišču« tekstilne tovarne ob avtocesti nastala obrtno-proizvodna cona s številnimi novimi podjetji. Mesta te skupine izstopajo po najvišji bruto dodani vrednosti na zaposlenega (preko 45.000 €) in visoko dnevno

Preglednica 7: Matrika koeficientov komponentnih točk.

	komponente				
	1	2	3	4	5
delež srednje in visokotehnoloških podjetij	0,84	0,32			
delež srednje tehnoloških podjetij	0,82	0,39			
neto dodana vrednost na zaposlenega	0,80				
povprečna bruto plača	0,68	-0,32			
delež zaposlenih v srednje in visokotehnoloških podjetjih	0,54		0,31		0,51
dolgoročna brezposelnost		0,97			
brezposelnost		0,93			
indeks naložb na prebivalca			0,88		
delež srednje velikih in velikih podjetij			0,81	0,31	
delež hitrorastočih podjetij od vseh podjetij	-0,36	-0,33	0,51	-0,48	
število patentov po kraju imetnika 1991–2016 na 1000 prebivalcev				0,86	
delež dnevnih vozačev			-0,34	-0,76	
delež zaposlenih v srednje velikih in velikih podjetjih			0,46	0,67	
delež tujih od vseh delovno aktivnih					0,84

Metoda rotacije: Varimax s Kaiserjevo normalizacijo

mobilnostjo (65 %), saj so kraji premajhni, da bi zadovoljevali vse potrebe po delavcih. Če so gospodarski kazalniki dobri, pa je ta tip demografsko najslabši, saj ima najvišji upad prebivalcev v obdobju med letoma 1990 in 2016 (8 % upad).

Četrto skupino smo poimenovali **dinamična nižje tehnološka** mesta. Gre za zanimivo skupino, kjer najdemo le Gornjo Radgono in Kidričevo. Zanju je značilno, da imata tehnološko manj razvita podjetja (industrija aluminija, prehrabna industrija), ki pa so še vedno uspešna. Najbolj ju označuje tretja komponenta, povezana z visokimi naložbami in prisotnostjo velikih podjetij. Podrobnejši vpogled pokaže, da obe mesti poleg obstoječe v zadnjih letih pridobivata novo industrijo. Za razliko od tretje skupine mest ta ni izkusila negativne deindustrializacije. Mesti izstopata po visokih investicijah, saj imata dvakrat višji indeks naložb od povprečja industrijskih mest. Hkrati imata najvišji delež hitrorastočih podjetij ter najnižje bruto plače in neto dodano vrednost na zaposlenega. Tudi to skupino zaznamuje demografski upad (–6 %) v obdobju 1990–2016.

Zadnja skupina šestih mest je najbolj nejasna, zato smo jo poimenovali v mesta z **mešano uspešnostjo**. Gre za mesta, ki so bližje večjim urbanim središčem in ohranjajo zlasti manjše proizvodne obrate. Večina teh mest je z vidika industrije mlajših in so bila v preteklosti znana kot obrtna središča (Ivančna Gorica, Šmartno pri Litiji, Gorenja vas - Poljane). Ivančna Gorica je primer, kjer se je industrija na podlagi individualnega podjetništva (Akrapovič) razvila šele po letu 1990. Na splošno mesta v tej skupini ne izstopajo ne v pozitivni ne v negativni smeri. Patentna aktivnost je skromna, podjetja so manjša. Z vidika brezposelnosti in demografije pa so to najbolj uspešna mesta, saj imajo najnižjo skupno in dolgotrajno brezposelnost ter najvišjo rast prebivalstva po letu 1990 (12 %).

## 5 Sklep

Glavni cilj prispevka je bil oceniti družbeno-gospodarsko uspešnost slovenskih industrijskih mest in odločevalcem ponuditi novo znanje za prihodnje razvojne usmeritve. Rezultati kažejo, da so industrijska mesta v Sloveniji še vedno pomemben gradnik urbanega sistema, saj jih je še vedno razmeroma veliko. Ti dokazujejo, da so industrijska mesta tudi glavni motor gospodarstva države, zlasti z vidika patentnih aktivnosti, naložb in visoke tehnologije. Hkrati analiza kaže, da imajo industrijska mesta splošne probleme, povezane s počasnejšo rastjo oziroma upadom prebivalstva, kar lahko dolgoročno vodi tudi v pomanjkanje kvalificirane delovne sile. Več pozornosti v njih bi bilo potrebno posvetiti tudi kakovosti življenjskega okolja (npr. degradirane površine).

Hkrati poudarjamo, da so industrijska mesta raznovrstna skupina. Iz tipologije industrijskih mest lahko izluščimo bolj specifične prednosti in slabosti posameznih mest, ki so lahko temelj bodočih razvojnih strategij. Le 3 mesta od 23-ih imajo negativne gospodarske kazalnike, ostala so bolj uspešna. Z vidika bodočih strategij velja omeniti najštevilčnejšo skupino mest, ki smo jo poimenovali »industrijski zmagovalci«, saj ima za Slovenijo zelo pomembne gospodarske subjekte. Neoindustrializacijske strategije v teh mestih bi bile smiselne (Pipan 2018), saj bi okrepili njihovo mednarodno konkurenčnost in hkrati preprečili njihovo ranljivost zaradi monostrukturne gospodarske usmeritve. Omeniti moramo tudi nižje tehnološki tip mest, ki je očitno uspešen, zagotavlja stabilna delovna mesta in je komplementaren višje tehnološkim industrijskim mestom.

Sklenemo lahko z mislijo, da si industrijska mesta zaradi svoje pomembne vloge v družbeno-gospodarskem smislu zaslužijo dodaten premislek, kako bi lahko prilagodili razvojno politiko in strateške dokumente, s čimer bi jih dodatno okrepili. Premislek bi moral biti na eni strani osredotočen na strategije neoindustrializacije in reindustrializacije (Industrija 4.0) ob upoštevanju načel naravi in človeku prijaznega razvoja. Hkrati svarimo pred nekritičnim prenašanjem razvojnih strategij, temelječih na terciarnih dejavnostih (običajno gre za kreativne in kulturne dejavnosti) iz večjih, storitveno naravnanih mest, na klasična industrijska mesta. Poglavitna razvojna vprašanja bi morala biti, kako privlačiti mlajše prebivalstvo ter izobraziti in obdržati kvalificirane delavce v industrijskih mestih. Nenazadnje ne smemo

pozabiti na družbenopolitične vidike ohranjanja industrije v mestih – to lahko nakažemo s citatom Roka Spruka (v Kapitanovič 2019, 16): »Ko se enkrat odpoveste industriji, stopate na pot šibkejšega srednjega razreda ... Tja, kjer industrije ni, prihaja populizem«.

## 6 Zahvala

Prispevek temelji na raziskovalnem programu Geografija Slovenije (P6-0101), ki ga financira Javna agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije ter mednarodnega projekta BRIGHT FUTU-RE, ki ga sofinancirata Javna agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije in Obzorje 2020 v okviru programa JPI Urban Europe.

## 7 Viri in literatura

- Anketa Mediane: kako je s podporo strankam med mladimi, starejšimi ter bolj in manj izobraženimi. Medmrežje: <https://www.domovina.je/anketa-mediane-katere-stranke-podpirajo-mladi-katere-stari-in-katere-bolj-ali-manj-izobrazeni/> (28. 5. 2019).
- Bole, D. 2008a: Geografska preobrazba slovenskih mest. *Geografija Slovenije* 19. Ljubljana.
- Bole, D. 2008b: Cultural industry as a result of new city tertiarization. *Acta geographica Slovenica*, 48-2. Ljubljana. DOI: 10.3986/AGS48202
- Bole, D. 2012: Socio-economic characteristics of the Slovene urban system. *Geografski vestnik* 84-1, Ljubljana.
- Bole, D., Kozina, J., Tiran, J. 2019 (v tisku): Variety of industrial towns in Slovenia: a typology of their economic performance. *Bulletin of Geography. Socio-economic Series*. Torun.
- Burgoon, B., Van Noort, S., Rooduijn, M., Underhill, G. 2019: Positional Deprivation and Support for Radical Right and Radical Left Parties. *Economic Policy* 34. Oxford. DOI: <https://doi.org/10.1093/epolic/eiy017>
- Cigale, D., Lampič, B., Ogrin, M., Plut, D., Rebernik, D., Špes, M., Mally, K., Cetkovský, S., Kallabová, E., Mikulík, O., Vaishar, A., Zapletalova, J. 2006: Sustainable development of small towns a Slovenian-Moravian comparative methodological approach. *Moravian Geographical Reports* 14-1. Brno.
- Drozg, V. 2007. Tri paradigme novodobnega razvoja slovenskih mest. *Dela* 27. Ljubljana.
- Hooghe, M., Kern, A. 2017: The tipping point between stability and decline: Trends in voter turnout, 1950–1980–2012. *European Political Science* 16. Basingstoke. DOI: <https://doi.org/10.1057/s41304-016-0021-7>
- Kapitanovič, P. 2019: Tam, kjer industrija izginja, se naseljuje populizem. *Svet kapitala, poslovni tednik* Dela, številka 133 (3. maj 2019). Ljubljana.
- Klemenčič, M. M. 1993: Družbenogospodarski razvoj obmejnih območij v Sloveniji. *Dela* 10. Ljubljana. DOI: <https://doi.org/10.4312/dela.10.127-134>
- Kozina, J. 2013: Poklicna sestava slovenskih regij. *Regionalni razvoj* 4. Ljubljana.
- Kušar, S. 2017: Economic development of municipalities in Slovenia. *Geografski pregled* 38, 95–109. Sarajevo.
- Musil, J. 2005: City development in Central and Eastern Europe before 1990: Historical context and socialist legacies. *Transformation of cities in Central and Eastern Europe: Toward globalization*. Tokio.
- Nared, J. 2018: Local self-government reforms in Slovenia: discourse on centrality and peripherality. *Nature, Tourism and Ethnicity as Drivers of (De)Marginalization*. Cham.
- Nared, J., Bole, D., Razpotnik Visković, N., Tiran, J. 2019: *Slovenian Economy. The Geography of Slovenia*. Cham. DOI: [https://doi.org/10.1007/978-3-030-14066-3\\_12](https://doi.org/10.1007/978-3-030-14066-3_12)
- Pavlin, B., Milenković, A., Klasinc, S., Grm, B. 2004: *Mestna naselja v Republiki Sloveniji*. Statistični urad RS. Ljubljana.

- Pipan, T. 2018. Neo-industrialization models and industrial culture of small towns. *GeoScape* 12(1). Ústí nad Labem. DOI: <https://doi.org/10.2478/geosc-2018-0002>
- Polk, J., Rovny, J., Bakker, R., Edwards, E., Hooghe, L., Jolly, S., Koedam, J., Kostelka, F., Marks, G., Schumacher, G., Steenbergen, M., Vachudova, M., Zilovic, M. 2017: Explaining the salience of anti-elitism and reducing political corruption for political parties in Europe with the 2014 Chapel Hill Expert Survey data. *Research & Politics* 4-1. DOI: <https://doi.org/10.1177/2053168016686915>
- Ravbar, M. 1997: Slovene cities and suburbs in transformation. *Geografski zbornik* 37. Ljubljana.
- Rebernik, D. 2007: The role of small towns in Slovenian urban systems. *Sustainable development of Small towns*. Ljubljana, Brno.
- Tiran, J., Rogelj, B. 2017: Geografski vidiki volitev v Podravju. *Geografije Podravja*. Maribor.
- Slavec, A. 1995: Značilnosti, vzroki in posledice deindustrializacije v Mariboru. *Dela* 11. Ljubljana. DOI: <https://doi.org/10.4312/dela.11.169-180>
- Vaishar A., Zapletalova, J., Novakova, E. 2016: Between Urban and Rural: Sustainability of Small Towns in the Czech Republic. *European Countryside* 8(4). Brno. DOI: 10.1515/euco-2016-0025.
- Vrišer, I. 1976: Razvoj industrije v Sloveniji. *Geografski vestnik* XLVIII. Ljubljana.
- Vrišer, I. 1974: Mesta in urbano omrežje v SR Sloveniji. Značilnosti njihovega razvoja in družbeno gospodarskega pomena s posebnim ozirom na mala mesta. *Geografski zbornik / Acta geographica* 14(3). Ljubljana.
- Vrišer, I., Rebernik, D. 1993: Družbenogospodarska in dejavnostna usmeritev slovenskih mest. *Geografski zbornik* 33. Ljubljana.
- Vrišer, I. 2008: Slovenska industrija po osamosvojitvi. *IB revija* 42. Ljubljana.

## PREBIVALCI SLOVENIJE IN NJIHOVA REGIONALNA IDENTITETA

**dr. Drago Perko, dr. Matjaž Geršič**

Znanstvenoraziskovalni center Slovenske akademije znanosti in umetnosti, Geografski inštitut Antona Melika  
drago@zrc-sazu.si, mgersic@zrc-sazu.si

UDK: 913:316.34(497.4)

### IZVLEČEK

#### **Prebivalci Slovenije in njihova regionalna identiteta**

Del raziskave o raznolikosti slovenskih zemljepisnih imen je bila tudi regionalna identiteta, ki smo jo ugotavljali s pomočjo spoznavnih zemljevidov. Izrisalo jih je 635 anketirancev od 5000 ljudi, ki smo jih izbrali na podlagi naključnega vzorčenja prebivalcev Slovenije, starih med 15 in 75 let. Prebivalci Slovenije se najbolj identificirajo s pokrajinami Gorenjska, Dolenjska, Koroška, Štajerska, Prekmurje, Primorska in Notranjska. Na zemljevid jih je zapisala in vrisala več kot polovica anketirancev. To kaže, da so avstrijske dežele Avstro-Ogrske in njihovi deli v zavesti Slovencev med vsemi ozemeljskimi delitvami še vedno najbolj živi in zakoreninjeni, čeprav so le ostanek administrativne delitve že 100 let neobstoječe države.

### KLJUČNE BESEDE

geografija, prebivalstvo, dežela, regija, zemljepisno ime, spoznavni zemljevid, identiteta, Avstro-Ogrska, Slovenija

### ABSTRACT

#### **Slovenia's population and its regional identity**

Part of the study about the Slovenian geographical names diversity was also regional identity. We identified it with the help of cognitive maps. They were drawn by 635 respondents from 5000 people selected through random sampling of Slovenian residents 15 to 75 years old. The inhabitants of Slovenia are most identified with the provinces of Upper Carniola (Gorenjska), Lower Carniola (Dolenjska), Carinthia (Koroška), Styria (Štajerska), Prekmurje, Littoral (Primorska) and Inner Carniola (Notranjska). More than half of the respondents wrote their name and drew their boundaries on the map. Among all territorial divisions, it is the former provinces of Austria-Hungary in particular that continue to be very much alive and most deeply rooted in Slovenian consciousness, even though they are only a remnant of the administrative division of a country that has already been dead for a hundred years

### KEY WORDS

geography, population, province, region, geographical name, cognitive map, identity, Austria-Hungary, Slovenia

## 1 Uvod

Dvobesedni izraz regionalna identiteta sestavlja tuji regija (lat. *regiō* »pokrajina, kraj, meja«) in identiteta (lat. *identitas* »istovetnost«), zato ga lahko poslovenimo kot pokrajinska istovetnost. Z izrazom lahko označujemo posebnosti, značilnosti neke pokrajine, še bolj pogosto pa lastnost prebivalcev te pokrajine oziroma stopnjo njihove poistovetenosti s to pokrajino, pripadnosti tej pokrajini. Ločimo torej identiteto pokrajine in identiteto prebivalcev te pokrajine.

Regionalna identiteta spada med takomenovane prostorske identitete. Širša, splošnejša od nje je nacionalna identiteta ali državna (narodna) istovetnost, ožja pa lokalna identiteta ali krajevna istovetnost. Na primer meščani Kranja imajo lahko razvito lokalno identiteto Kranja kot Kranjčani, regionalno identiteto Gorenjske kot Gorenjci in nacionalno identiteto Slovenije kot Slovenci.

Regionalna identiteta se lahko oblikuje na podlagi uradne delitve ozemlja neke države, kakršna je v Sloveniji delitev na razvojne oziroma statistične regije, ali na podlagi geografskih in sorodnih delitev ozemlja. Na primer Ljutomerčani, prebivalci Ljutomera, imajo lahko pomursko identiteto kot Pomurci glede na uradno pomursko statistično regijo, prleško identiteto kot Prleki glede na geografsko regijo Prlekijo, lahko pa tudi obe identiteti hkrati.

Nacionalne, regionalne in lokalne identitete so močno povezane z zemljepisnimi imeni, ki niso samo imena geografskih enot ampak tudi podlaga za poimenovanje prebivalcev in identitet prebivalcev teh enot.

Slovenija je kljub majhnosti izjemno pestra država. Po pokrajinski raznolikosti je kot celota izrazita evropska pokrajinska vroča točka (Ciglič in Perko 2013), hkrati pa so med njenimi deli velike razlike (Perko, Ciglič in Hrvatin 2017). Na njeno pokrajinsko raznolikost se navezuje tudi prostorska spremljivost zemljepisnih imen oziroma zemljepismoimenska raznolikost v zavesti prebivalcev, s tem pa tudi raznolikost regionalnih identitet.

Tako kot pokrajine pogosto brez vidnih meja prehajajo ena v drugo, se tudi zemljepisna imena prostorsko prepletajo. Nekatera območja označuje le eno ime, druga cela vrsta imen. Pri tem mislimo predvsem na zemljepisna imena v zavesti ljudi, ki živijo na določenem območju, v njegovi sosesčini ali na povsem drugem koncu države. Podobno je s prepletanjem regionalnih identitet prebivalcev.

Glavni namen prispevka je ugotavljanje regionalne identitete prebivalcev Slovenije na podlagi imen pokrajin in obsega teh pokrajin s pomočjo spoznavnih zemljevidov. Cilj je spoznati regionalno identiteto anketiranca glede na pokrajino, v kateri živi, in regionalne identitete prebivalcev sosednjih pokrajin, kakor jih dojema isti anketiranec.

## 2 Identiteta

Človek si svoj primarni življenjski prostor nekako prisvoji oziroma ga ima za svojega, ne glede na to, ali gre za ozemlje neke države, kraja ali bivališča. Smith (1991) ugotavlja, da zaradi socialnih vezi, močne nostalgije in duhovne navezanosti živi povezanost s prostorom tudi pri ljudeh, davno ločenih od domovine, in celo pri nomadskih ljudeh, ki sploh nimajo stalnih naselbin.

Prisvajanje ozemlja in navezanost nanj torej veljata tako na osebni kot skupinski ravni, pri čemer se lahko poleg državne ravni prostorska identiteta zrcali tudi na pokrajinski ravni (Južnič 1993; Musek 1997). Prostorska identiteta je skupek kolektivnih predstav, ki se čuti na določenem območju. Takšna zavest se ne pojavlja samo pri pripadnikih skupnosti v njem, temveč tudi pri pripadnikih drugih skupnosti (Grdina 1997). Kosi (2012) ugotavlja, da je eden od naravnih mehanizmov ljudi, da se opredelijo za nekoga ali nek prostor oziroma mu pripadajo ter se hkrati od nekoga ločijo. Ljudje smo se torej sposobni združevati in ločevati na zelo različnih podlagah in ravneh, zelo izrazito tudi v odnosu do prostora.

Grdina (1997) navaja tudi, da prostorska identiteta ni statična, ampak je zelo dinamična in kot takšna odvisna od različnih gospodarskih, družbenopolitičnih, kulturnih in drugih dejavnikov, ki se spreminjajo tako prostorsko kot časovno. S to trditvijo do neke mere oporeka Smithu (1991).



Prostorska identiteta pomeni istovetenje z določenim prostorom, ki je lahko močnejše ali šibkeje izraženo. Soroden pojem je identiteta prostora. V tem primeru gre za predstavo nekega prostora v zavesti ljudi. Temelji na pokrajinskih, kulturnih, zgodovinskih in izkustvenih sestavinah posameznika ali celotne družbe (Kosi 2012). Pokrajinska identiteta je stanje prostorske zavesti posameznika ali skupnosti do nekega specifičnega območja: regije oziroma pokrajine. Kaže se skozi občutke pripadnosti, identifikacije s tem območjem oziroma pokrajino (Kosi 2012). Izkaz tega občutka je tudi njegovo poimenovanje. Paasi (1986) pravi, da je poimenovanje pomembna sestavina v simbolni identifikaciji družbene skupnosti s prostorom, v katerem živijo njeni pripadniki, pri čemer poimenovanje prostora pomeni njegovo duhovno prilastitev.

Kučanova (1998) poudarja, da je ime pokrajine pomemben dejavnik kohezije znotraj skupnosti, saj jo povezuje, hkrati pa zabriše razlike znotraj skupnosti, ob tem pa poudarja enotnost v odnosu do sosednjih skupnosti. Ime ima tudi izjemno sporočilno vrednost, saj se v njem zrcali obstoj poimenovanega (Weichhart 1990). Pomembnost imena izpostavlja tudi Kosi (2012). Označi ga kot glavni simbol identitetne regije, ki povezuje njen *image* s pokrajinsko zavestjo.

Trstenjak ugotavlja, da se slovenska narodna zavest »ni mogla prav razviti« zaradi zgodovinske politične razdeljenosti Slovencev v različne države, zato so se »razvijale samo deželne samozavesti«. Tako se še vedno opredeljujemo za Kranjce, Štajerce, Dolenjce, Gorenjce, zato lahko rečemo, da je med Slovenci še vedno »živa« močna regionalna identiteta (Trstenjak 1991).

Identiteta pokrajine, ki je ena od identitet prostora, je predstava pokrajine v zavesti ljudi. Delimo jo na subjektivno in objektivno. Subjektivna identiteta pokrajine je tista, ki jo izražajo prebivalci pokrajine in tudi tisti, ki živijo zunaj nje, objektivna pa tista, ki temelji na fizičnem okolju, kulturi (Kosi 2012), torej na naravnih in humanih prvinah pokrajine. Pri pokrajinski identiteti je zelo pomembno ime pokrajine, pri identiteti pokrajine pa obseg, velikost te pokrajine, ljudje pa se poistovetimo tako z imenom kot obsegom pokrajine oziroma njene razmejitev do sosednjih pokrajin.

Imena in obsege pokrajin, ki so temelj za oblikovanje regionalnih identitet prebivalcev Slovenije, pa določajo predvsem geografske regionalizacije Slovenije, s katerimi se srečajo otroci pri pouku zemljepisa že v osnovni šoli, in uradne delitve ozemlja današnje Slovenije, ki jih je manj od geografskih, vendar se zelo razlikujejo po trajanju, saj so nekatere veljale le nekaj let, druge pa brez večjih sprememb več stoletij.

### 3 Delitve ozemlja Slovenije

Geografi so doslej izdelali že številne ozemeljske delitve ali regionalizacije Slovenije. Njihov začetnik je bil baron Janez Vajkard Valvasor (1641–1693), ki je leta 1689 izdal obsežno monografijo Vojvodine Kranjske *Die Ehre deß Hertzogthums Crain* (Slava Vojvodine Kranjske), sestavljeno iz 15 knjig. Regionalnogeografske opise delov takratne Kranjske je opremil z izjemnim številom slik, skoraj šeststo bakrorezi. Med njimi je v drugi knjigi tudi zemljevid *Carniolia, Karstia, Histria et Windorum Marchia* (Kranjska, Kras, Istra in Slovenska marka).

Na tej podlagi je nürnberški geograf in kartograf Johann Baptista Homann (1664–1724) pripravil zemljevid *Tabula Ducatus Carnioliae, Windorum Marchiae et Histriae* (Karta Vojvodine Kranjske, Slovenske marke in Istre), na katerem Kranjsko sestavlja pet delov (slika 1): Gorenja Kranjska ali krajše Gorenjska (*Ober Crain*), Dolenja Kranjska ali Dolenjska (*Unter Crain*), Srednja Kranjska ali Sredinska (*Mittel Crain*), Notranja Kranjska ali Notranjska (*Inner Crain*) in Istra Istria (*Histereich*).

Tudi Janez Dizma Florjančič plemeniti Grienfeld (Joannes Disma Florianschitsch de Grienfeld) (1691–1757) je na Horografskem zemljevidu Vojvodine Kranjske (*Ducatus Carnioliae Tabula Chorographica*), ki je na 12 listih v približnem merilu 1 : 100.000 izšel leta 1744 (1), razdelil Kranjsko (*Carniolia*) na: Gorenjsko (*Carniolia Superior*), Dolenjsko (*Carniolia Inferior*), Sredinsko (*Carniolia Media*), Notranjsko (*Carniolia Interior*) in Istro (*Istria*).



Prav avstrijske dežele Avstro-Ogrske so v zavesti Slovencev med vsemi ozemelskimi delitvami še vedno najbolj žive in zakoreninjene, čeprav so le ostanek administrativne delitve že 100 let mrtve države (Gabrovec in Perko 1999). Ob začetku 1. svetovne vojne so na ozemlje današnje Slovenije segale 4 avstrijske dežele: Štajerska (nem. *Steiermark*, ang. *Styria*), Koroška (nem. *Kärnten*, ang. *Carinthia*), Kranjska (nem. *Krain*, ang. *Carniola*) in Primorska (nem. *Küstenland*, ang. *Littoral*). Ogrski del cesarstva je segal le na 5 % ozemlja na skrajnem severovzhodu (današnje Prekmurje in del Medmurja). Tudi današnje katastrske občine še vedno skoraj v celoti potekajo po mejah nekdanjih dežel (slika 2).

S sodobnimi geografskimi regionalizacijami se je spoprijelo več vodilnih slovenskih geografov, ki so jih postopoma izpopolnjevali in nadgrajevali (Kladnik 1996; Perko 1998; Perko 2004; Perko in Urbanc 2004; Perko 2007; Kladnik, Perko in Urbanc 2009; Ciglič in Perko 2012).

Večina družbenogeografskih regionalizacij je funkcijskih (nodalnih ali polariziranih), saj so jih avtorji zasnovali na prevladujoči gravitaciji okolice (podeželja) k določenemu središču (mestu). Pri tem so



Slika 1: Zemljevid Vojvodine Kranjske, Slovenske marke in Istre (*Tabula Ducatus Carnioliae, Windorum Marchiae et Histriae*) je leta 1714 pripravil in natisnil Johann Baptista Homann (1664–1724). Meri 58 krat 49 cm, približno merilo pa je 1 : 627.666. Obarvani so vsi deli vojvodine: Gorenjska (Ober Crain), Dolenjska (Unter Crain), Sredinska (Mittel Crain), Notranjska (Inner Crain) in Istra (Histereich).

Slika 2: Zemljepisni atlas za ljudske šole s slovenskim jezikom iz leta 1904 na dveh zemljevidih prikazuje tudi nekdanje avstrijske dežele Kranjsko in Primorsko ter Štajersko in Koroško (Orožen 1904). ►



# Prebivalci Slovenije in njihova regionalna identiteta

## KRANJSKO IN PRIMORSKO (TRST, GORICA-GRADIŠČE IN ISTRA).

Merilo 1 : 1.000.000.



## ŠTAJERSKO IN KOROŠKO. (Politični pregled.)

Merilo 1 : 1.000.000.



običajno upoštevali stopnjo središčnih naselij, izhajajočo iz različnega pomena in vloge središč. Manj pogosto so oblikovali homogene (enotne, enovite, istovrstne) regije, ki so opredeljene glede na določeno družbeno značilnost (na primer gospodarska ali prebivalstvena območja), še redkeje pa programirane (načrtovane) regije.

Prvo funkcijsko regionalizacijo slovenskega ozemlja je izdelal Svetozar Ilešič (1907–1985) sredi 20. stoletja (Ilešič 1958). Vladimir Kokole (1925–1993) je na podlagi raziskave omrežja središčnih naselij izdelal funkcijsko regionalizacijo Slovenije, ki je bila podlaga za kasnejše planske regije v regionalnem prostorskem planiranju (Kokole 1971), Igor Vrišer (1930–2013) pa je ob preučitvi omrežja centralnih naselij razdelil Slovenijo na 12 regij, ki so bile temelj za oblikovanje medobčinskih skupnosti kot veznega člena med občinami in državo (Vrišer 1967 in 1988).

Prvo bolj naravnogeografsko delitev Slovenije in s Slovenci poseljenega zamejskega ozemlja je izdelal Anton Melik (1890–1966) med letoma 1954 in 1960 v štirih obsežnih regionalnogeografskih knjigah (Melik 1954, 1957, 1959 in 1960). Na ozemlju današnje Slovenije je določil 129 enot: 11 submakroregij, 71 mezoregij in 47 submezoregij.

Sledil mu je Svetozar Ilešič (Ilešič 1956, 1958, 1972), ki je na ozemlju današnje Slovenije je določil 65 enot: 5 makroregij, 10 submakroregij, 43 mezoregij in 7 submezoregij.

Naravnogeografske regionalizacije je prispeval tudi Ivan Gams (1923–2014). Objavljena je bila v srednješolskem geografskem učbeniku o Sloveniji (Gams 1983) in večkrat ponatisnjena, kar ji daje posebno težo, saj so jo spoznale mnoge generacije učencev. Določil je 63 enot: 5 makroregij, 7 submakroregij, 49 mezoregij in 2 submezoregiji.

Leta 1996 je Drago Perko s sodelavci pripravil naravnogeografsko regionalizacijo Slovenije (Kladnik 1996; Perko 1998; Perko 2001; Perko 2007; Perko, Hrvatin in Ciglič 2015), ki ima 48 (mezo)regij, združenih v 4 makroregije. Objavljena je bila v številnih monografijah in atlasih, zato je dostopna najširšemu krogu ljudi.

Geografske regije pa se le ponekod ujemajo z zdajšnjo uradno ozemeljsko delitvijo Slovenije, ki je navezana na klasifikacijo statističnih teritorialnih enot (SKTE) ali *Nomenclature of Territorial Units for Statistics* (NUTS) v Evropski uniji. Delitev je 26. 5. 2003 sprejel Parlament Evropske unije. Vzpostavil jo je Eurostat, statistični urad Evropskih skupnosti, da bi zagotovil celovito in dosledno členitev ozemeljskih enot, potrebno za zbiranje, razvoj in usklajevanje regionalnih statistik v Evropski uniji.

Slovenija na ravni NUTS1 nastopa kot ena enota, na ravni NUTS2 se deli na dve kohezijski regiji, na ravni NUTS 3 pa na 12 statističnih regij.

Kohezijsko regijo Vzhodna Slovenija sestavlja 8 statističnih regij (pomurska, podravska, koroška, savinjska, zasavska, posavska, jugovzhodna Slovenija in primorsko-notranjska), kohezijsko regijo Zahodna Slovenija pa preostale 4 statistične regije (osrednjeslovenska, gorenjska, goriška in obalno-kraška).

V Registru prostorskih enot, ki ga vodi in vzdržuje Geodetska uprava Republike Slovenije, je bilo 1. 1. 2019 naslednje stanje:

- 2 kohezijski regiji,
- 12 statističnih regij,
- 212 občin,
- 6035 naselij,
- 10.402 ulic in
- 559.243 hišnih števil.

## 4 Metodologija

Z jezikoslovnega vidika imajo imena različne vloge. Imenoslovci ločijo na primer med nominativno (poimenovalno), identifikacijsko, diferenciacijsko (razločevalno, razlikovalno), konotativno (označevalno), socialno, emotivno (čustveno), deskriptivno (opisno), ideološko vlogo. Ena od glavnih



funkcij imen se kaže s predmetom poimenovanja, s katerim sta nedvoumno povezana. Izkazuje se denotativno (zaznamovalno). Pomen mora biti znan tako tvorcu kot naslovniku. Brez poznavanja pomena ime ne pomeni nič (Šimunović 2009). Vse navedeno v večji ali manjši meri velja tudi za zemljepisna imena. Pri tistih zemljepisnih imenih, ki poimenujejo večje identitete oziroma objekte v prostoru, kamor spadajo tudi imena pokrajin, pa sta poleg samega imena pomembna tudi obseg in omejitve poimenovanega objekta. Obseg oziroma meje določene pokrajine lahko določamo na dva načina:

- opisno ali
- s spoznavnimi zemljevidi.

Ker se regionalna identiteta prebivalcev oblikuje predvsem na podlagi imena in obsega pokrajin, kjer ti prebivalci živijo, smo v okviru raziskave zemljepisnoimenske raznolikosti Slovenije uporabili spoznavne zemljevide. Z njimi lahko ugotavljamo različne značilnosti v pokrajini, med drugim tudi prostorsko identiteto prebivalcev. Spoznavni zemljevid »... je tehnika za ugotavljanje slike prostorskih odnosov in okoljskih značilnosti ter stališč do njih pri ljudeh ...« (Polič 2002, 39) oziroma »... miselna ponazoritev podatkov, ki jih imajo posamezniki o določenem okolju ...« (Golledge in Stimson 1997).

Za nabor imen pokrajin v Sloveniji in njihovo zamejitev smo spoznavne zemljevide vključili v vprašalnike, ki smo jih poslali 5000 naključno izbranim anketirancem po vsej državi, starim od 15 do 75 let. Vzorec je na podlagi Centralnega registra prebivalstva pripravil Statistični urad Republike Slovenije. Vrnjenih smo dobili 635 anket, tako da je bil odziv na anketo 13 %.

Anketiranci so kot podlago za svoje grafično izražanje prejeli zemljevid Slovenije v merilu 1 : 650.000, odtisnjen na listu formata A3. Podlaga spoznavnega zemljevida je vsebovala državno mejo, nekaj večjih mest (Koper/Capodistria, Ilirska Bistrica, Črnomelj, Ribnica, Postojna, Novo mesto, Ajdovščina, Krško, Nova Gorica, Idrija, Ljubljana, Litija, Rogaška Slatina, Celje, Kamnik, Kranj, Velenje, Bovec, Ptuj, Jesenice, Ravne na Koroškem, Maribor, Murska Sobota), temeljno rečno mrežo in Triglav kot najvišjo goro. Anketiranci so morali:

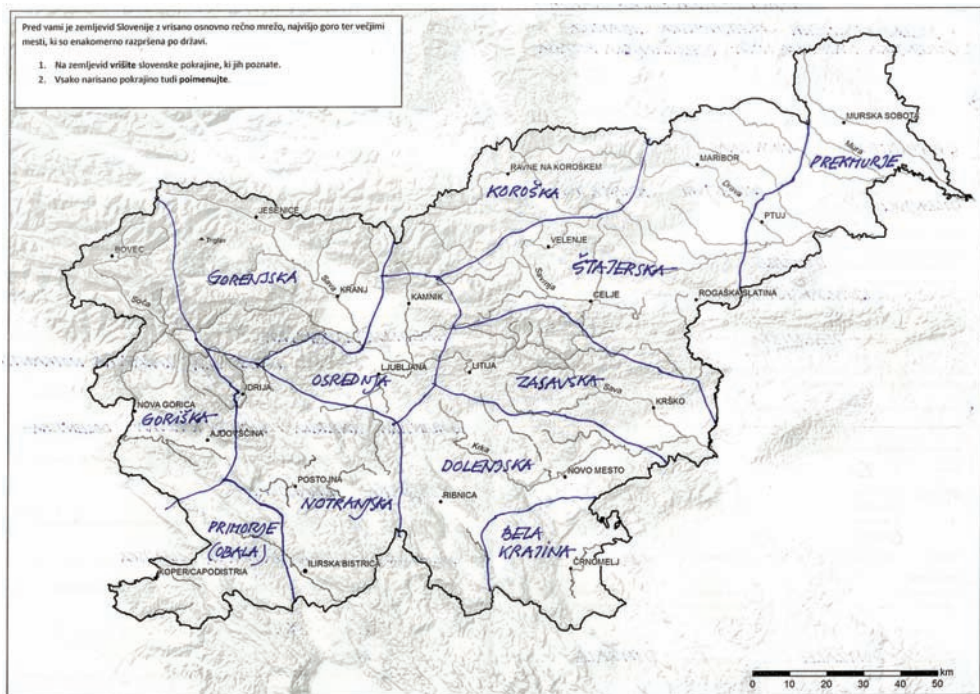
- na zemljevid vrisati in omejiti slovenske pokrajine, ki jih poznajo, in
- vsako narisano pokrajino tudi poimenovati.

Vrnjene spoznavne zemljevide z vrisanimi mejami pokrajin in vpisanimi njihovimi imeni smo najprej skenirali in nato digitalizirali. Najprej smo vse enako poimenovane poligone združili. V našem primeru je šlo za poligone pokrajin, ki so jih anketiranci enako poimenovali. Vsak poligon je kazal največji obseg posamezne pokrajine oziroma njenega imena. Nato smo ugotavljali, kje se poligoni prekrivajo in določili območja z enakim številom prekrivanj. Večje je število poligonov, večja je zemljepisnoimenska raznolikost. Najmanjše možno število poligonov bi bilo 0, če neko območje ne bi poimenoval noben anketiranec, največje pa 84, če bi neko območje prekrivalo vseh 84 imen, kolikor so jih skupno vpisali vsi anketiranci. Dejansko je bila najnižja vrednost 6, najvišja pa 23, ustrezne normirane vrednosti pa med 0,0714 in 0,2738 (Geršič in Perko 2018).

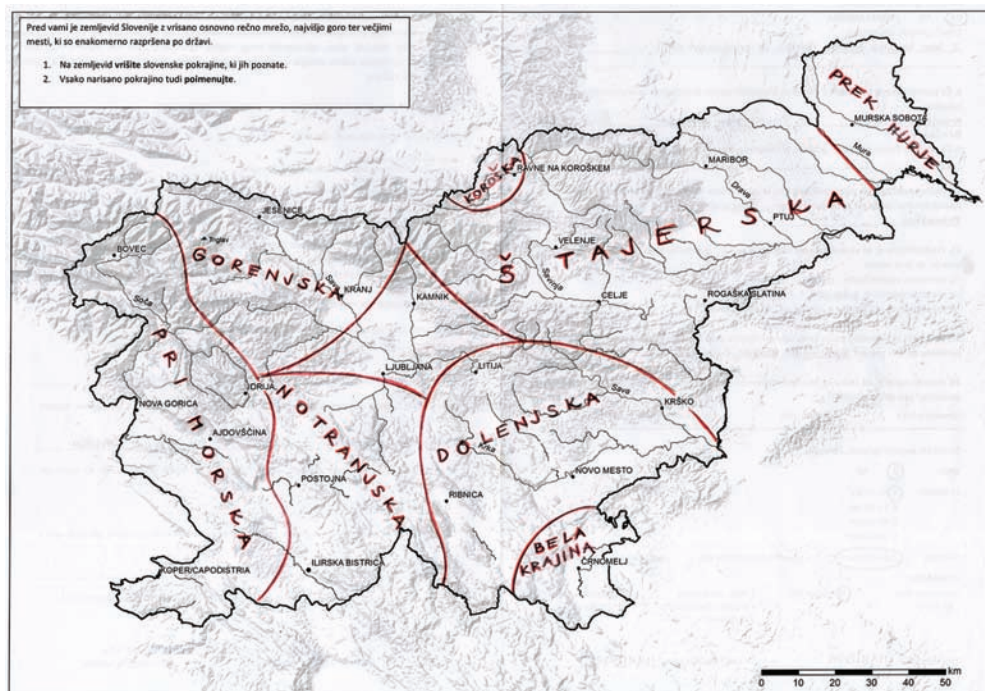
Vprašalnik je poleg spoznavnega zemljevida vključeval še 13 vprašanj. Za ugotavljanje regionalne identitete je bilo pomembnih predvsem prvih pet vprašanj, pri katerih je moral anketiranec navesti:

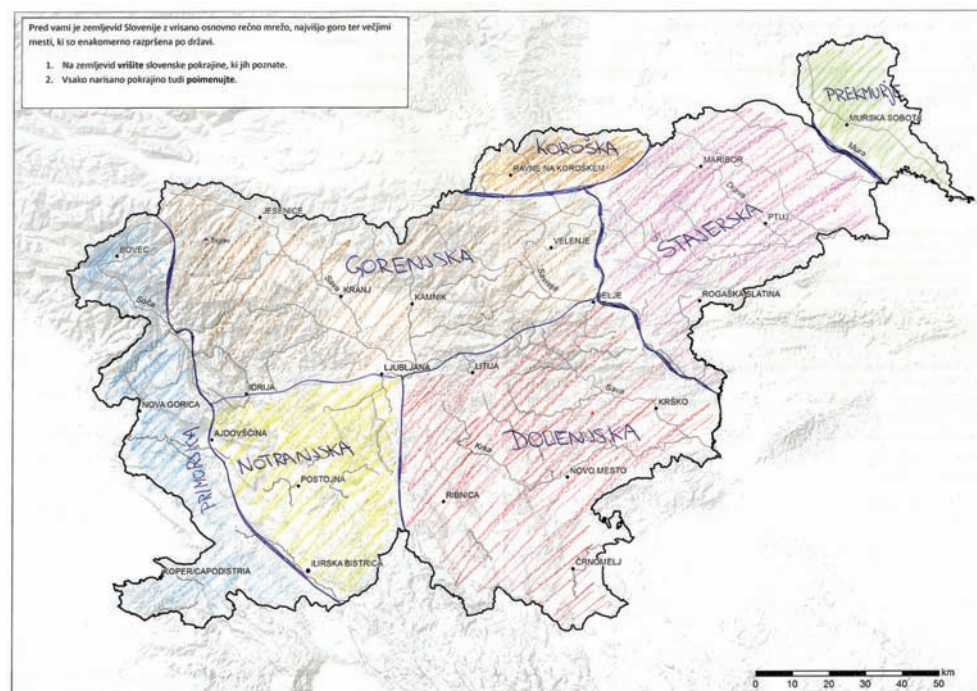
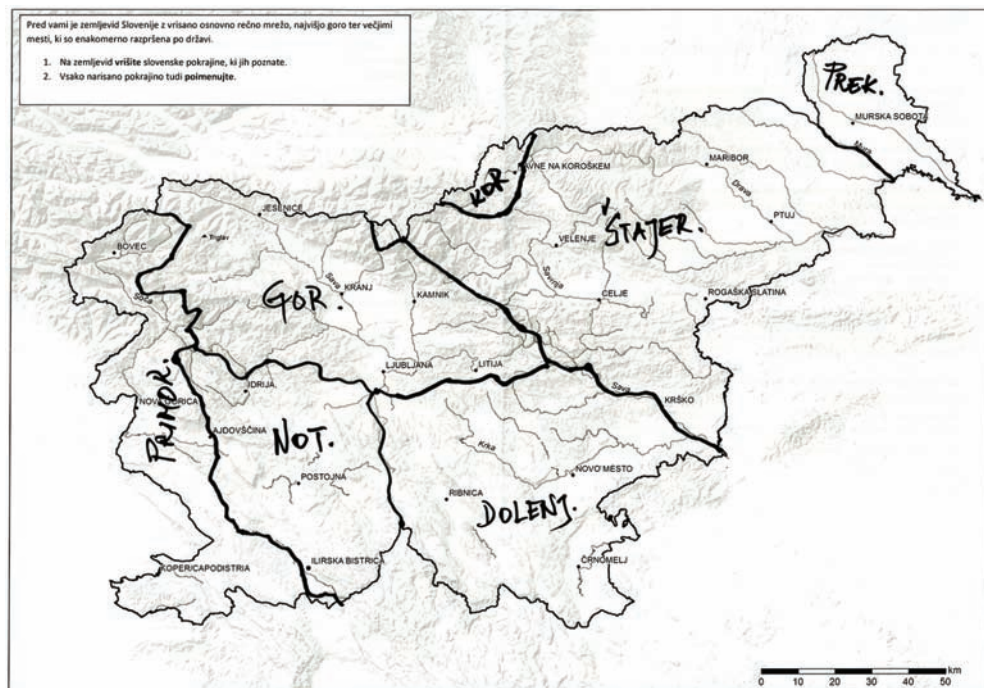
- ime anketirančeve pokrajine,
  - imena anketirančevih sosednjih pokrajin,
  - imena pokrajin, ki so najbolj poznana anketirancu,
  - imena pokrajin, ki so po mnenju anketiranca utonila v pozabo in
  - imena pokrajin, ki so po mnenju anketiranca najbolj prepoznavna v tujini.
- Za prikaz smo izbrali 8 najbolj značilnih primerov spoznavnih zemljevidov (slike 3 do 10).

Slika 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10: Na spoznavne zemljevide so anketiranci največkrat vrisali in poimenovali nekdanje avstrijske dežele. ► str. 118–121

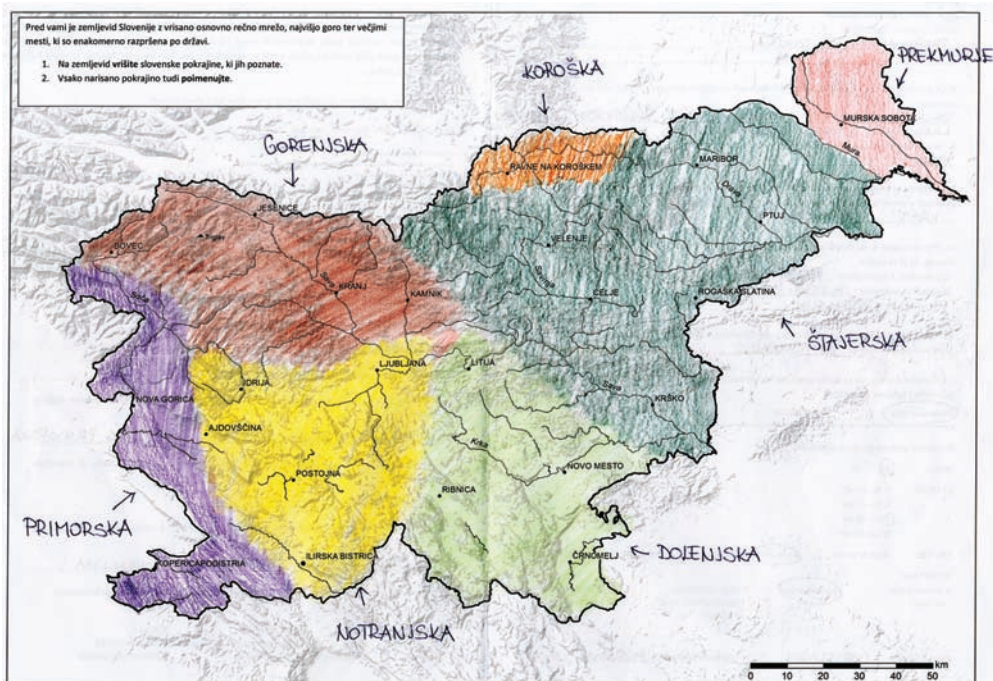
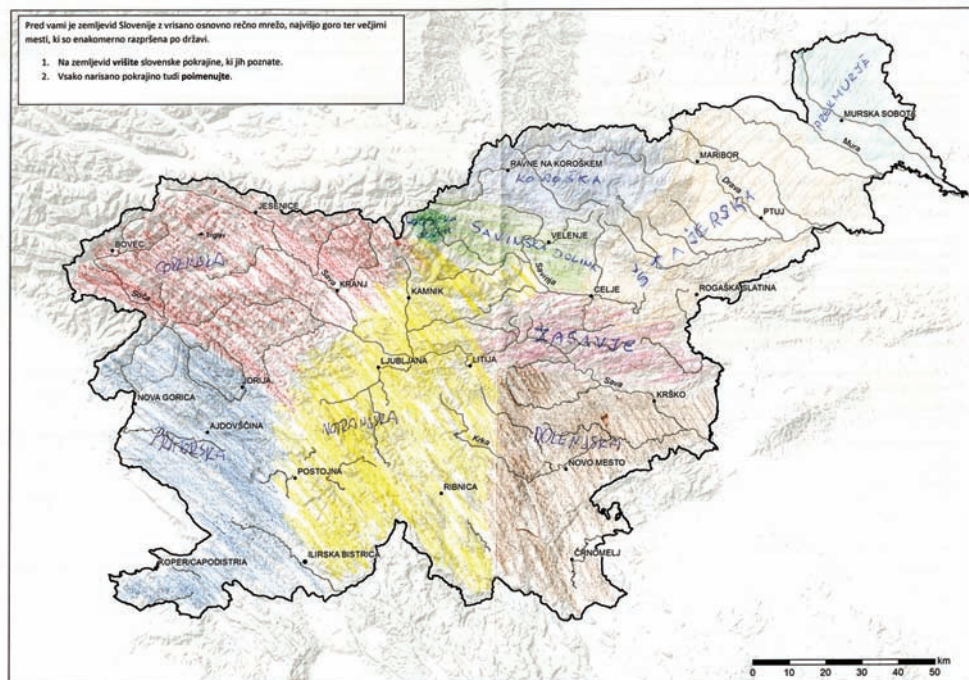














## 5 Rezultati in razprava

Anketiranci so na spoznavne zemljevide vrisali nekaj več kot 4100 pokrajin oziroma poligonov. Od tega so jih 3769 poimenovali s 84 različnimi imeni, kar je povprečno 45 poligonov na ime, ostalim poligonom pa niso dali imena. Povprečni anketiranec je Slovenijo razdelil na 7 pokrajin.

Glede imen pokrajin so najbolj enotni deli Slovenije:

- Prekmurje,
- Bela krajina,
- Koprsko primorje,
- Gorenjska in
- Koroška,
- najbolj raznoliki pa:
- območje med Julijskimi Alpami in Vipavsko dolino,
- okolica Snežnika,
- območje Posavskega hribovja med Ljubljano in Sotlo,
- območje med Kamniško-Savinjskimi Alpami in Posavskim hribovjem ter
- območje južno od Ptuja.

V grobem izstopata dve večji območji raznolikih imen, ki jih lahko opredelimo kot zemljepisno-imenski vroči točki:

- širše območje vzdolž meje nekdanjih avstrijskih dežel Kranjske in Primorske ter
- širše območje vzdolž meje nekdanjih avstrijskih dežel Kranjske in Štajerske (slika 11).

Če podatke preslikamo na raven občin, ugotovimo, da sta občini z največ različnimi poimenovanji, to je 31, Sevnica in Šentrupert.

Več kot 100-krat se pojavlja 9 imen, več kot 10-krat pa še dodatnih 22 imen. Več kot 100-krat se poimenovane naslednje pokrajine (dodano je število ponavljanj):

- Gorenjska 405,
- Dolenjska 387,
- Koroška 375,
- Štajerska 366,
- Prekmurje 354 (skupaj z različico Prekmurska),
- Primorska 351,
- Notranjska 343,
- Bela krajina 150,
- Osrednjeslovenska 148 (skupaj z različicami Osrednja Slovenija, Osrednja, Srednja),  
    več kot 50-krat:
- Goriška 82 (skupaj z različico Goriško),
- Posavska 77 (skupaj z različico Posavje),
- Zasavska 60 (skupaj z različico Zasavje),
- Savinjska 56 in
- Pomurska 51 (skupaj z različico Pomurje),  
    več kot 10-krat pa še:
- Prlekija 42,
- Podravska 39 (skupaj z različico Podravje),
- Obalno-kraška 36 (skupaj z različicama Obalno kraška, Obala-Kras),
- Kras 34,
- Ljubljanska 32 (skupaj z različico Ljubljanska pokrajina),
- Severna Primorska 29,
- Posočje 23,
- Goričko 23,

- Južna Primorska 19,
- Savinjsko šaleška 17,
- Istra 16 (skupaj z različico slovenska Istra),
- Celjska 13,
- Kočevska 12 (skupaj z različico Kočevsko),
- Ljubljanska kotlina 12,
- Kozjansko 11,
- Suha krajina 11 in
- Kranjska 11.

Če na ravni celotne države in na podlagi generalizacije vseh poimenovanih poligonov poiščemo prevladujoča poimenovanja, dobimo osem izstopajočih pokrajin: Gorenjska, Dolenjska, Koroška, Štajerska, Prekmurje, Primorska, Notranjska in Osrednja Slovenija (slika 12). Prek 100 poimenovanj in zamejitev so anketiranci namenili tudi Beli krajini, a jo je s prostorskega vidika prekrila Dolenjska, zato na skupnem zemljevidu ni prikazana. Nesporno prevladujejo poimenovanja po nekdanjih habsburških dednih deželah in njihovih sestavnih delih, izjema je le območje prestolnice in njenega zaledja, ki so jo anketiranci ločili od ostalih pokrajin.

Poleg omenjenih 9 pokrajinskih imen so anketiranci več kot desetkrat izpostavili še 22 pokrajin (na primer Zasavje 60-krat, slika 13).

Tudi odgovori na vprašanja, ki so bila poleg zemljevida del vprašalnika, govorijo o regionalni identiteti prebivalcev Slovenije. Za primer pogledajmo prvo vprašanje, pri katerem so anketiranci morali poimenovati pokrajino, v kateri živijo. Od 635 prejetih anket je na to vprašanje odgovorilo 631 anketirancev. 574 anketirancev je napisalo eno samo ime, 52 pa je napisalo vsaj dve imeni. Ponekod gre za poimenovanje iste pokrajine z različnimi imeni, ponekod pa za hierarhijo med pokrajinami oziroma imeni teh pokrajin. 4 anketiranci so odgovorili opisno in v svojem odgovoru izpostavili, da živijo na meji med dve pokrajinama, eden pa je odgovoril, da pokrajine ne poimenuje. Navedena poimenovanja smo zaradi lažje analize slovnično uskladili (ujemanje v spolu, številu in sklonu). Rezultate prevladujočega poimenovanja pokrajine na ravni posamezne občine prikazuje zemljevid (slika 14). V tistih primerih, kjer je bilo za posamezno ime enako število odgovorov, so poimenovanja ločena s poševnico. Če skušamo analizirati vsa zapisana poimenovanja in izločimo primere, kjer je hkrati zapisanih več imen, dobimo 88 imenskih različic (na spoznavnih zemljevidih jih je 84). Največkrat se pojavi ime Štajerska (108), sledijo Gorenjska (69), Osrednjeslovenska (47), Dolenjska (47), Primorska (30), Notranjska (30), Koroška (29), Prekmurje (21), ostale različice pa se pojavljajo v manj kot dvajsetih primerih. Kar 48 različnih imen se pojavi zgolj enkrat.

## 6 Sklep

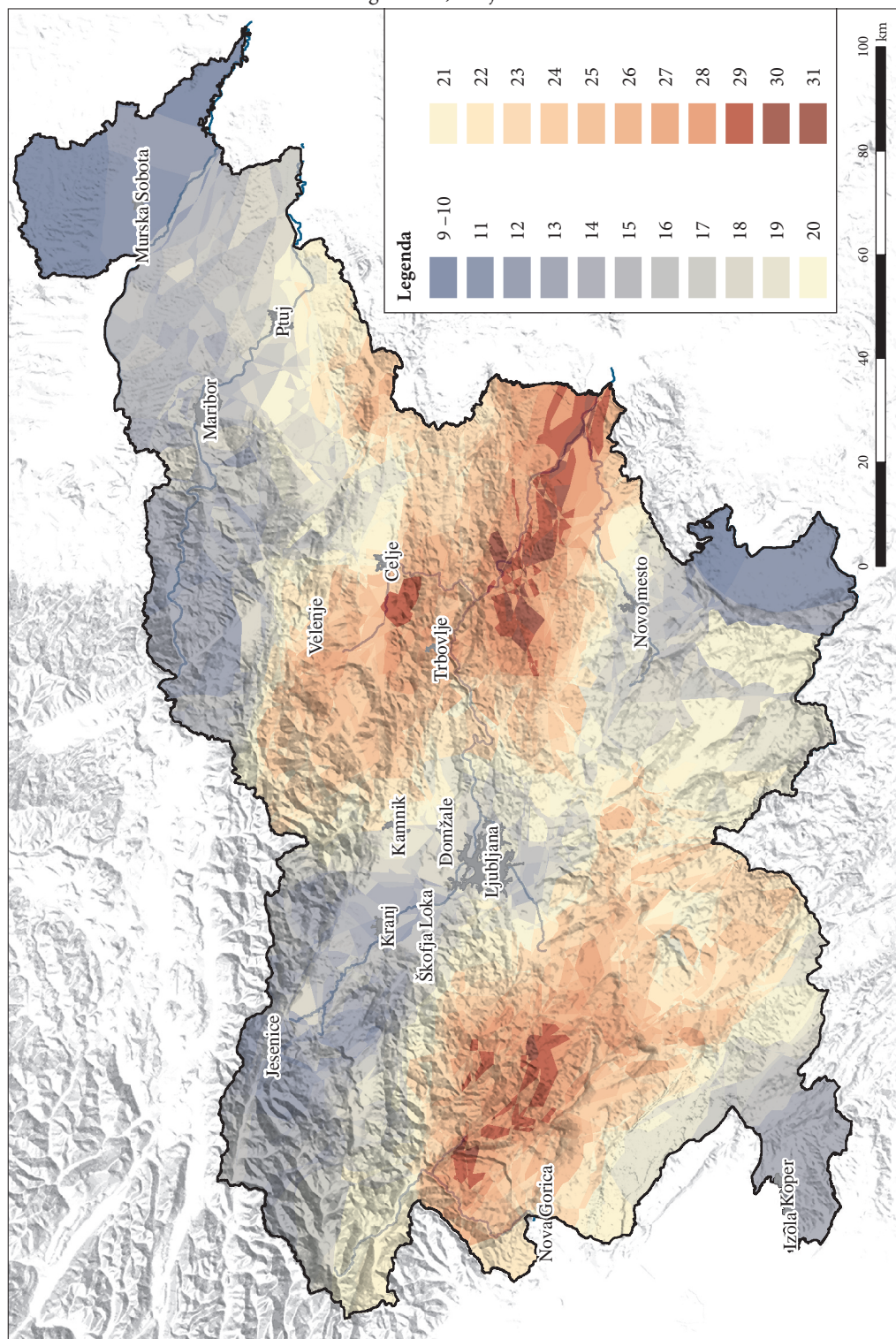
Slovenska zemljepisna imena so del slovenske identitete, imena pokrajin pa so še posebej pomembna pri oblikovanju regionalne identitete. Spoznavni zemljevidi z vrisanimi pokrajinami in vpisanimi njihovimi imeni so pokazali, da so kljub številnim geografskim in uradnim delitvam Slovenije, uvajanju različnih imen pokrajin v geografskih učbenikih, uradnih dokumentih na različnih ravneh ter najrazličnejšim tiskanim in elektronskim medijem med ljudmi še vedno najbolj živa imena nekdanjih avstrijskih pokrajin in njihovih delov. Mednje se je uspelo vriniti samo razmeroma mlademu zemljepisnemu imenu Osrednja Slovenija.

*Slika 11: Zemljepisnoimenska raznolikost v Sloveniji (število različnih imen, ki se pojavljajo na določenem območju). ► str. 124*

*Slika 12: Najpogostejše poimenovane slovenske pokrajine. ► str. 125*

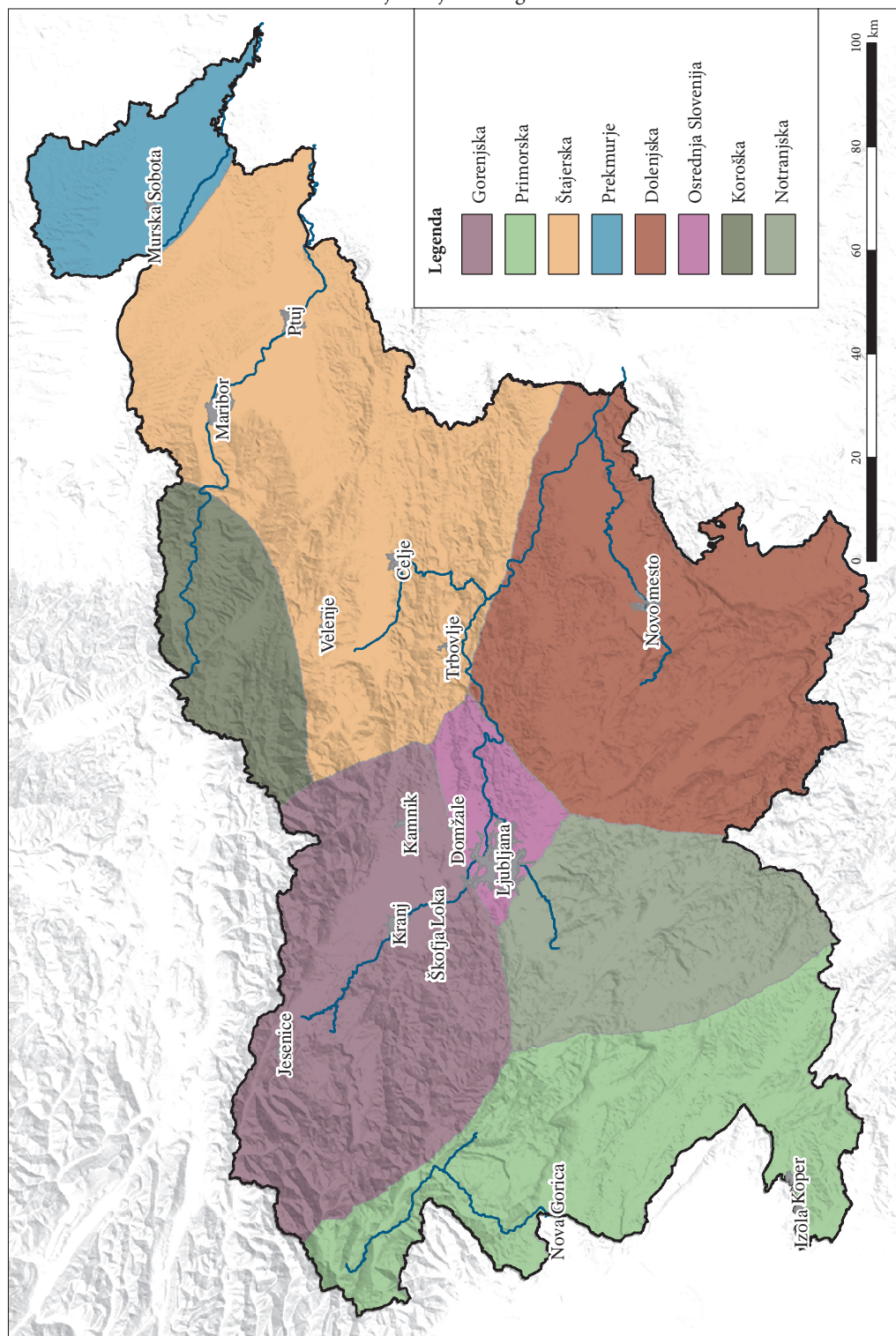
*Slika 13: Zasavje je poimenovalo in zamejilo 60 anketirancev. ► str. 126*

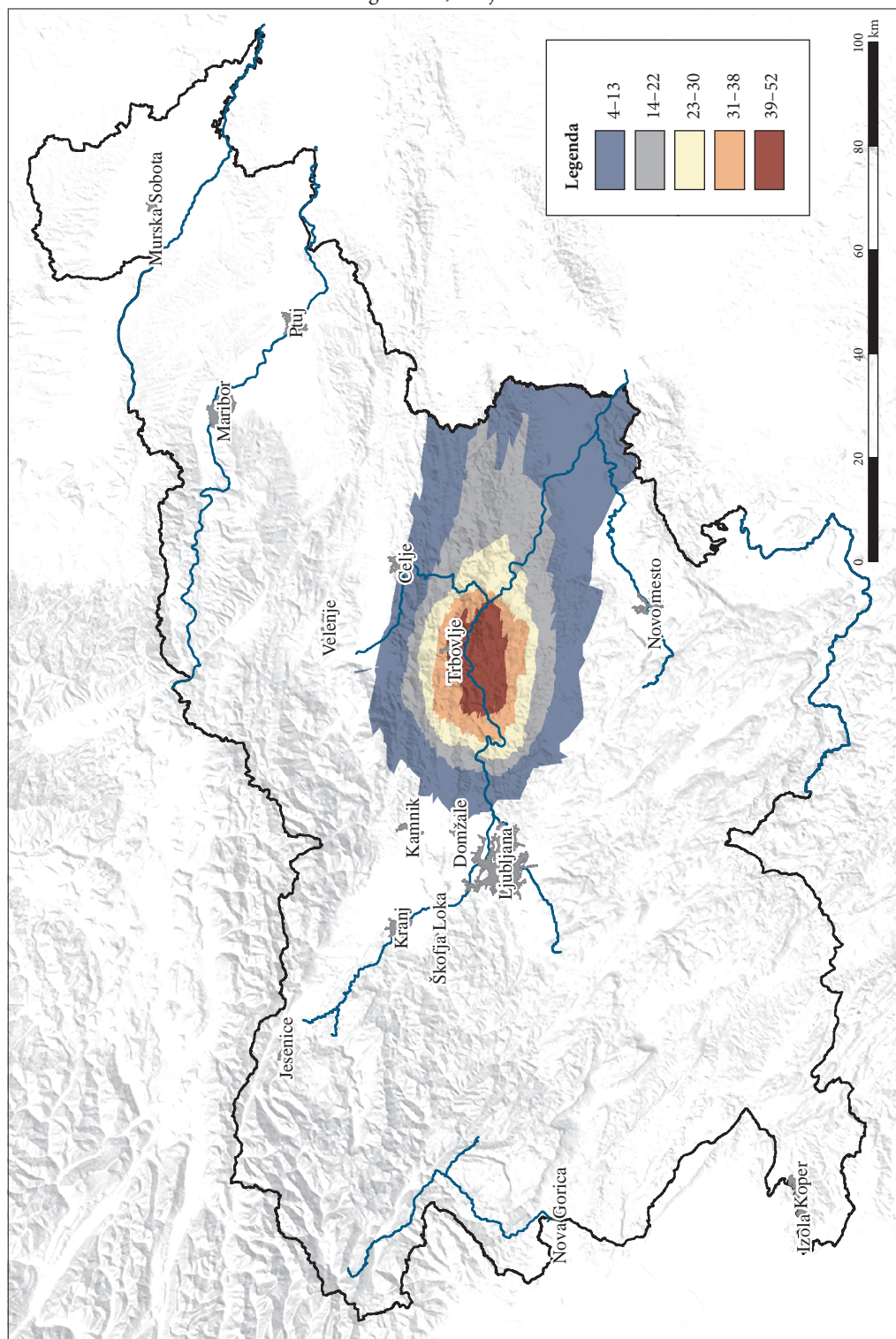
*Slika 14: Prevladujoče pokrajinsko ime anketirancev iz posamezne občine. ► str. 127*



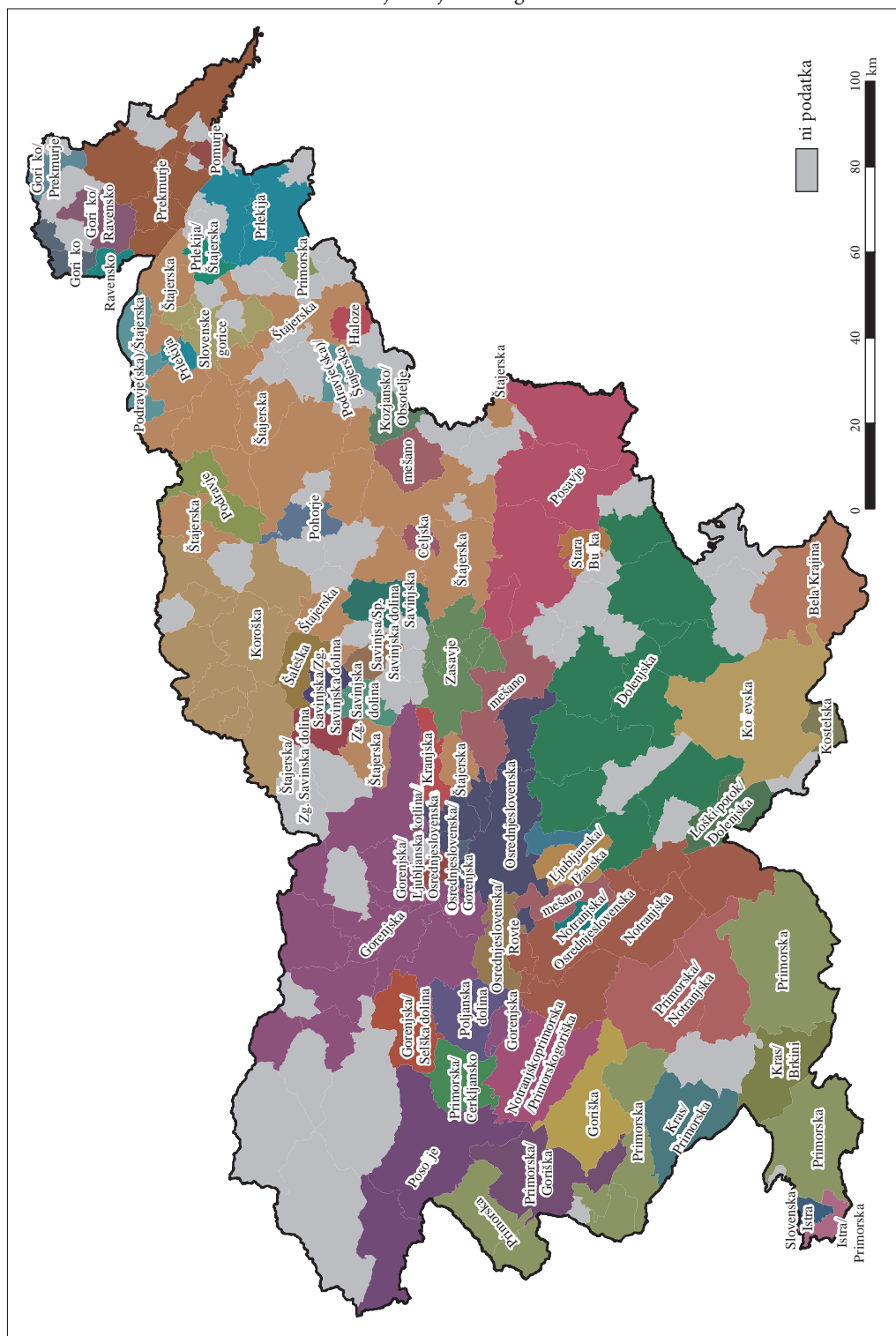


## Prebivalci Slovenije in njihova regionalna identiteta





# Prebivalci Slovenije in njihova regionalna identiteta





Od najbolj pogostih 9 pokrajinskih imen je 6 imen nekdanjih avstrijskih dežel in njihovih delov, oziroma celo 7, če v to kategorijo štejemo še Prekmurje kot »ogrsko deželo«. Eno ime, Osrednja Slovenija, je današnja statistična regija, Bela krajina pa je geografska regija.

Vendar pa se imena nekdanjih avstrijskih dežel in njihovih delov deloma prekrivajo z imeni današnjih statističnih regij (slika 15) (Geršič 2017).

Tako sta dve tretjini današnje gorenjske statistične regije iz nekdanje Gorenjske, ostanek pa iz koščka nekdanje Koroške in Notranjske, današnja koroško statistično regijo pa sestavlja samo tretjina nekdanje Koroške in kar dve tretjini nekdanje Štajerske. Primorsko-notranjska statistična regija je sestavljena iz nekdanje Notranjske in koščka nekdanje Primorske, obalno-kraška statistična regija pa iz nekdanje Primorske in koščka nekdanje Notranjske. Podobno velja za goriško statistično regijo.

Jugovzhodna Slovenija je v celoti sestavljena iz nekdanje Dolenjske, podravska in savinjska statistična regija pa v celoti iz nekdanje Štajerske. Posavska statistična regija je sestavljena iz nekdanje Štajerske in nekdanje Dolenjske, pomurska statistična regija pa iz nekdanjega Prekmurja in dela nekdanje Štajerske. Zasavska statistična regija je večinoma sestavljena iz nekdanje Dolenjske, deloma pa tudi nekdanje Gorenjske in Štajerske. Osrednjeslovenska statistična regija pa je približno tretjinsko sestavljena iz nekdanje Gorenjske, Dolenjske in Notranjske.

To prepletanje imen in še bolj prepletanje obsega nekdanjih avstrijskih dežel, ki so imela ista imena, kot jih imajo zdajšnje statistične regije, še dodatno vpliva na prepletanje regionalnih identitet. Toda glede na odgovore anketirancev in meje med pokrajinami, ki so jih vrisali na spoznavne zemljevide, je izrazito jasno, da se večinoma identificirajo z nekdanjimi avstrijskimi deželami.

Največ zmede je med anketiranci povzročila Primorska. Ne samo zaradi imen današnji statističnih regij, ampak tudi zaradi širitve imena Primorska do nekdanje rapalske meje, ki je po 1. svetovni vojni odrezala velik del Slovencev od matične domovine, in zaradi boja tamkajšnjega prebivalstva proti fašizmu med svetovnima vojnoma (Kacin Wohinz 2005).

Najmanj različnih poimenovanj smo zabeležili v Beli krajini, Prekmurju, zaledju obale ter na Gorenjskem in Koroškem. Anketiranci so bili pri poimenovanju teh območij torej bolj enotni, zato je tamkajšnja regionalna identiteta najbolj jasna.

## 7 Zahvala

Prispevek temelji na raziskovalnem programu Geografija Slovenije (P6-0101), ki ga financira Javna agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije.

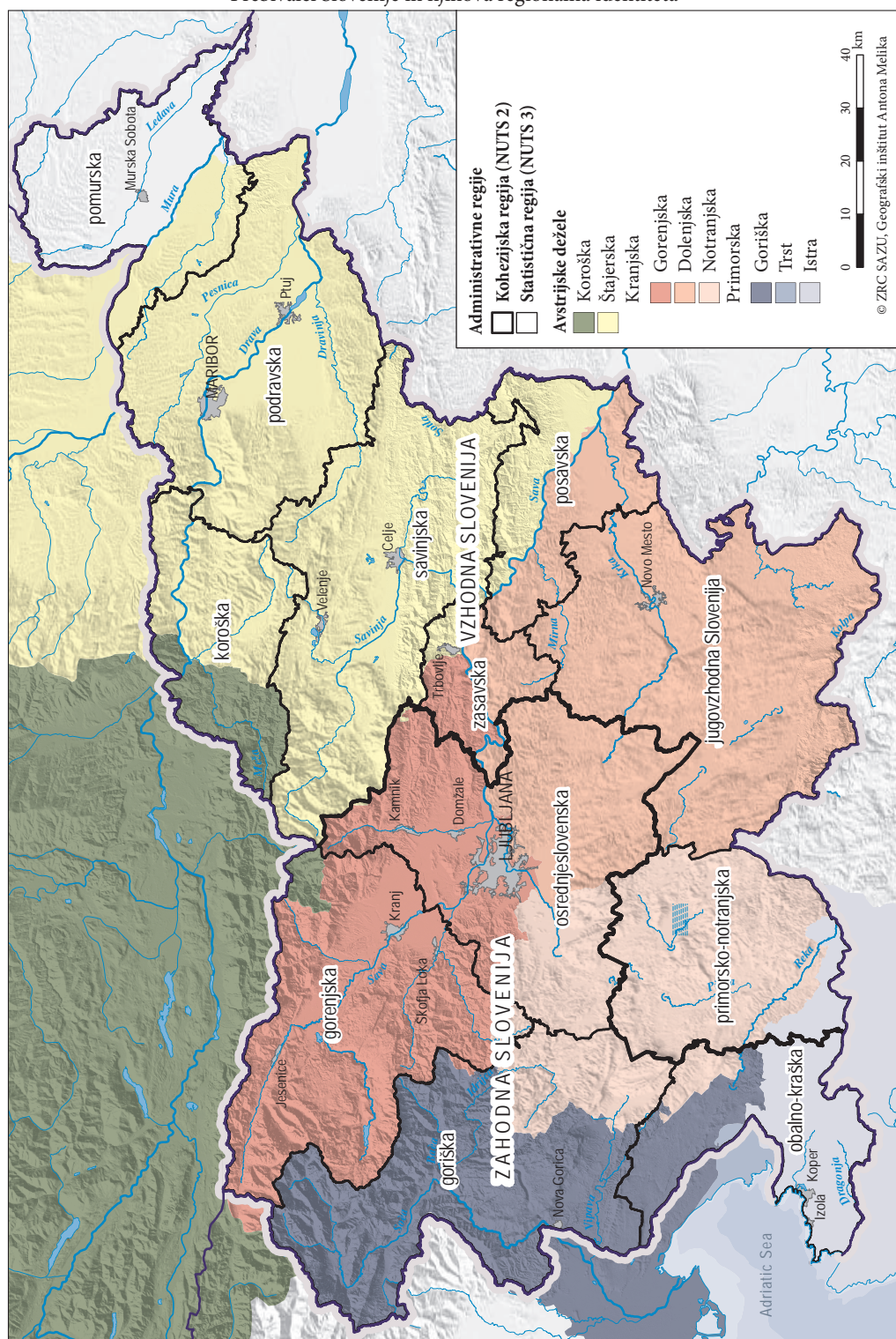
## 8 Viri in literatura

Ciglič, R., Perko, D. 2012: Slovenia in geographical typifications and regionalizations of Europe. Geografski vestnik 84-1.

Ciglič, R., Perko, D. 2013: Europe's landscape hotspots. Acta geographica Slovenica 53-1. DOI: <https://doi.org/10.3986/AGS53106>

*Slika 15: Zemljevid avstrijskih dežel leta 1914 prikazuje upravno razdelitev na ozemlju današnje Slovenije, kakršna je bila pred 1. svetovno vojno. Znotraj Kranjske so označene meje med njenimi sestavnimi deli Gorenjsko, Dolenjsko in Notranjsko, znotraj Primorske pa med Goriško, Trstom in Istro. Tudi notranja delitev, ki sledi mejam župnij in občin, je med ljudmi še zelo živa, čeprav ni povezana z uradno upravno razdelitvijo Kranjske, ki se je na začetku 20. stoletja delila na 11 okrajev in mesto Ljubljana, in Primorske, ki se je delila na 12 okrajev ter mesti Trst in Gorica (Gabrovec in Perko 1999). Čezenj so položene meje današnjih statističnih regij Slovenije. ►*

# Prebivalci Slovenije in njihova regionalna identiteta





- Gabrovec, M., Perko, D. 1999: Zgodovinske dežele na današnjem ozemlju Slovenije. Geografski obzornik 46-1.
- Gams, I. 1983: Geografija: Geografske značilnosti Slovenije. Ljubljana.
- Geršič, M. 2017: Spreminjanje denotata izbranih slovenskih pokrajinskih imen. *Acta geographica Slovenica* 57-1. DOI: <https://doi.org/10.3986/AGS.4600>
- Geršič, M., Perko, D. 2018: Pokrajinska in zemljepisnoimenska raznolikost v Sloveniji. Pokrajina v visoki ločljivosti, GIS v Sloveniji 14. Ljubljana.
- Golledge, R. G., Stimson, R. J. 1997: Spatial behaviour: a geographic perspective. New York, London.
- Grdina, I. 1997: Avstrija, Jugoslavija, Slovenija – Slovenska narodna identiteta skozi čas. Ljubljana.
- Ilešič, S. 1956: Slovenske pokrajine. Geografski obzornik 3-2.
- Ilešič, S. 1958: Problemi geografske rajonizacije ob primeru Slovenije. Geografski vestnik 29-30.
- Ilešič, S. 1972: Slovenske pokrajine. Geografski vestnik 44.
- Južnič, S. 1993: Identiteta. Ljubljana.
- Kacin Wohinz, M. 2005: Slovenci zunaj jugoslovanske države. Slovenska novejša zgodovina 1848–1992. Ljubljana.
- Kladnik, D. 1996: Naravnogeografske členitve Slovenije. Geografski vestnik 68.
- Kladnik, D., Perko, D., Urbanc, M. 2009: Cultural landscapes in Slovenia from a geographical perspective. Cultural landscape: across disciplines. Bydgoszcz, Kraków.
- Kokole, V. 1971: Centralni kraji v SR Sloveniji. Geografski zbornik 12.
- Kosi, M. 2012: Identitetne regije Slovenije. Doktorska disertacija. Filozofska fakulteta Univerze v Mariboru. Maribor.
- Kučan, A. 1998: Krajina kot nacionalni simbol. Ljubljana.
- Melik, A. 1954: Slovenski alpski svet. Ljubljana.
- Melik, A. 1957: Štajerska s Prekmurjem in Mežiško dolino. Ljubljana.
- Melik, A. 1959: Posavska Slovenija. Ljubljana.
- Melik, A. 1960: Slovensko primorje. Ljubljana.
- Musek, J. 1997: Prvine narodne identitete in analiza slovenske samopodobe. Avstrija, Jugoslavija, Slovenija – Slovenska narodna identiteta skozi čas. Ljubljana.
- Orožen, F. 1904: Zemljepisni atlas za ljudske šole s slovenskim jezikom. Dunaj.
- Paasi, A. 1986: The institution of regio: a theoretical framework for understanding the emergence of regions and the constitution of regional identity. Fennia.
- Perko, D. 1998: The Regionalization of Slovenia. Geografski zbornik 38.
- Perko, D. 2001: Landscapes. National atlas of Slovenia. Ljubljana.
- Perko, D. 2004: Slovenia at the junction of major European geographical units. Slovenia: a geographical overview. Ljubljana.
- Perko, D. 2007: Landscapes. Slovenia in focus. Ljubljana.
- Perko, D., Ciglič, R., Hrvatin, M. 2017: Determination of landscape hotspots of Slovenia. *Acta geographica Slovenica* 57-1. DOI: <https://doi.org/10.3986/AGS.4618>
- Perko, D., Hrvatin, M., Ciglič, R. 2015: A methodology for natural landscape typification of Slovenia. *Acta geographica Slovenica* 55-2. DOI: <https://doi.org/10.3986/AGS.1938>
- Perko, D., Hrvatin, M., Ciglič, R. 2015: A methodology for natural landscape typification of Slovenia. *Acta geographica Slovenica* 55-2. DOI: <https://doi.org/10.3986/AGS.1938>
- Perko, D., Urbanc, M. 2004: Landscape research in Slovenia. *Belgeo* 2004 2/3.
- Polič, M. 2002: Doumevanje okolja. Spoznavni zemljevid Slovenije. Ljubljana.
- Šimunović, P. 2009: Uvod v hrvatsko imenoslovje. Zagreb.
- Smith, A. D. 1991: National identity. Las Vegas.
- Trstenjak, A. 1991: Misli o slovenskem človeku. Ljubljana.
- Vrišer, I. 1967: O centralnih naseljih. Geografski vestnik 39.
- Vrišer, I. 1988: Centralna naselja v SR Sloveniji leta 1987. Geografski zbornik 28.

## TEZEJEVA LADJA IN METAFIZIKA DEMOGRAFSKIH SPREMEMB

**dr. Tadej Pirc**

Razvojni center Murska Sobota

tadej.pirc@rcms.si

UDK: 11:314.116(497.411)

### IZVLEČEK

#### ***Tezejeva ladja in metafizika demografskih sprememb***

Tezejeva ladja je miselni metafizični eksperiment, s katerim filozofi že dve tisočletji razmišljajo o identiteti. V začetnem delu prispevka orišem ključna vprašanja, ki se porajajo ob motrenju eksperimenta, nato pa preidem k metafizični razpravi o tem, kaj sestavlja identiteto, kako se ta ohranja skozi čas in kaj jo lahko ogrozi. Ugotovim, da identiteta sicer temelji na kulturi, tradiciji in jeziku prostora, a jo dopolnjujejo tudi parametri naravnega okolja in značilne krajine. Naposled preidem k študiji primera demografsko ranljive pomurske regije, ki izkazuje najslabše negativne kazalnike skupnega prirasta prebivalstva v Sloveniji. V sklepnem delu predlagam spodbujanje priseljevanja utemeljeno na zgodovinsko potrjeni odprtosti Pomurja in navedem nekatere pozitivne učinke, ki jih to lahko povzroči, tudi v povezavi z identiteto regije.

### KLJUČNE BESEDE

Tezejeva ladja, demografske spremembe, regijska identiteta, priseljevanje, Pomurje

### ABSTRACT

#### ***Ship of Theseus and metaphysics of demographic changes***

The Ship of Theseus is a metaphysical thought experiment, which philosophers have been using for two millennia to think about identity. In the first part of the text, I sketch focal questions that arise when contemplating the experiment, after which I proceed with a metaphysical discussion on what consists identity, how it endures through time and what can endanger it. I find that identity indeed rests on the culture, tradition and the language of the place, however, it is supplemented with the parameters of the natural environment and characteristic landscape. Finally, I come to the case study of the demographically vulnerable region of Pomurje, which has the worst indicators of the negative population growth in Slovenia. In the conclusion, I suggest immigration encouragement founded on historically proven openness of Pomurje and mention some of the positive effects that it can result in, also in relation to region's identity.

### KEY WORDS

Ship of Theseus, demographic changes, regional identity, immigration, Pomurje region

## 1 Uvod

Demografske spremembe lahko motrimo v globalni ali v lokalni perspektivi, a sta obe medsebojno izjemno prepleteni. Čeprav so politično in medijsko izpostavljene predvsem globalne, bistveno seveda v povezavi z migracijami in starajočim se prebivalstvom v najrazvitejših območjih sveta, izzivi na lokalni ali regionalni ravni niso nič manjši. Ponekod se zdi situacija tako pereča, da so v manjših skupnostih problemi, ki jih prinašajo negativni demografski trendi, precej bolj akutni in kritični kot na globalni ravni.

V manjših zaključenih skupnostih – med katere zagotovo spada tudi pomurska, o kateri bom pisal proti koncu prispevka – demografske spremembe, ki so posledica odseljevanja (zlasti mladih), praznjenja podeželja, vse daljše življenjske dobe, nizke rodnosti in malo zanimanja za priseljevanje v regijo, pomembno vplivajo na razvojne procese. Ti so namreč izjemno povezani s kadrovskim potencialom regije, podjetnostjo in ustvarjalnostjo prebivalcev ter vitalnostjo lokalnih skupnosti. Pomurje, ki naj služi kot študijski primer, se sooča z negativnim skupnim prirastom, z odlivom približno 500 prebivalcev na leto pri trenutnem skupnem številu nekaj manj kot 115.000 (SURs 2019). Vse manj prebivalcev se že kaže v vse večjih kadrovskih primanjkljajih storitvenih kot tudi proizvodnih podjetij ter intelektualni in kreativni kapaciteti razpoložljivih kadrov v javnih institucijah, interesnih združenjih in nevladnih organizacijah, hkrati pa starajoče se preostalo prebivalstvo predstavlja vse večji pritisk na občinske proračune ter obstoječe kapacitete zagotavljanja zdravstvenega varstva, nege in dolgotrajne oskrbe.

Kako se soočiti z izzivi demografskih sprememb na regijski ravni? Morebiti najučinkovitejši pristop predstavlja aktivno spodbujanje priseljevanja iz drugih regij Slovenije in zlasti tujine, a gre prav zaradi omenjenih političnega in medijskega diskurza za zelo težaven pristop, saj v skupnost domnevno vnaša neustrezne kulturne in vedenjske vzorce, ruši poznano stanje stvari in nenazadnje ogroža identiteto regije kot zaključene funkcionalne entitete. V nadaljevanju bom zato na izhodiščnem primeru Tezejeve ladje preveril, iz katerih elementov sestoji identiteta, kaj jo oblikuje, ohranja in kaj potencialno ogroža, nazadnje pa predstavil nekatere demografske kazalnike, ki zahtevajo resen premislek o prihodnosti pomurske regije ter nakazal smer soočenja z izzivi v naslednjih desetletjih.

## 2 Tezejeva ladja – oris problema

Heraklitovi »rečni fragmenti« (Heraclitus Ephesius 1993) in njegova temeljna teza o nestalnosti kot edini stalnici v vesolju zbuja vprašanja glede identitete in vztrajnosti: pod katerimi pogoji predmet ali entiteta vztraja oziroma ohranja svojo identiteto skozi čas kot isti predmet ali entiteta? Če v svetu najdemo stvari, ki vzdržujejo in ohranjajo svojo identiteto navkljub spremembam, potem morajo vztrajati skozi spremembe kot iste stvari. Heraklit se pregovorno vpraša, ali je možno dvakrat stopiti v isto reko, če se ta nenehno spreminja. Pravzaprav se spreminja njena sestava. V vsakem posameznem trenutku sestoji iz drugačnih delov od tistih, ki so jo sestavljali poprej. Ena od možnih interpretacij tako nakazuje Heraklitov sklep, da je med reko v nekem trenutku  $t_n$  in v trenutku  $t_{n+1}$  gotovo razlika, kar pomeni, da nikakor ne gre za isto reko.

Primarni vir te »paradoksalne« interpretacije je najverjetneje Platonov Kratil (Platon 2009, 402A), a je Heraklita možno razumeti tudi drugače, in sicer tako, da deroča reka ostaja enaka, medtem ko se spreminjajo le njeni sestavni deli. Reka v tej razlagi zavzema mesto meta-entitete, posamezne molekule vode in ves ostali material, ki ga nabira in nosi po strugi, pa so komponente sestavljajočo to meta-entiteto.

Antična zanimanja za vprašanja identitete so izkazovali mnogi na raznih mestih v svojih delih. Veliko jih je spodbudil Plutarhov Tezej (Plutarchus 2000), torej historični oris slavne Tezejeve ladje, ki je bila mnoga stoletja na ogled v Atenah. Ladja je filozofe navdihnila kot alegorični prikaz temeljnih metafizičnih vprašanj vztrajanja skozi čas oziroma identitete stvari, ki rastejo, se krčijo, spreminjajo, skratka, v času kakorkoli predrugačijo. Razstavljena ladja je občudovalce spominjala na velikega junaka

Atencev, mitskega kralja Tezeja, ter na njegovo ladjo, s katero je bojeval pomembne bitke in je Atencem pomenila ključen dokaz, da Tezej vendarle ni bil le plod mitskih pričevanj, temveč resnična zgodovinska osebnost. Sčasoma so posamezne deske, iz katerih je bila zgrajena ladja, trohnele. Zaradi izjemnega pomena ladje so Atenci propadle deske sproti menjevali in ohranjali izgled ladje, s tem pa zbujali pomisleke, ali lahko po zamenjavi desk oziroma sestavnih delov sploh še govorimo o isti ladji.

Eksperiment služi metafizičnemu motrenju identitete – oblikovane historično, geopolitično, interesno ali individualno – in se vprašuje, ali identiteto entitete tvorijo njeni sestavni deli ali morda vznikajo iz celote in jo presega, denimo kot psihosocialni epifenomen, kulturna meta-entiteta ali ideološka tvorba *in abstracto*. Tekom nadaljnjih stoletij in tisočletij so filozofi problemu dodajali še druge premise, denimo Hobbes z idejo, da lahko nekdo zbira zamenjane deske, jih s tehnološkim postopkom obnovi in sestavi popolno repliko Tezejeve ladje (Hobbes 1981). Lahko v tem primeru govorimo o dveh Tezejevih ladjah? Mar to pomeni, da sta lahko dva predmeta identična v vseh svojih sestavnih delih in tudi kot celota, le da ne zasedata istega mesta v prostoru?

A to presega temeljno vprašanje, ki naj bo izhodišče nadaljevanja tega besedila, v katerem želim Tezejevo ladjo alegorično uporabiti za prikaz regije, katere trohneče, propadajoče in izginjajoče deske – torej nizka rodnost, staranje in odseljevanje prebivalstva oziroma negativni skupni prirast – izpostavljajo potrebo po resnem strateškem premisleku o tem, kako zagotavljati stabilno in vitalno demografsko strukturo regije. Slednja je namreč eden temeljnih pogojev trajnostnega razvoja tako posamezne regije kot tudi večjih zaključenih geopolitičnih tvorb, denimo držav ali transnacionalnih entitet, katerih osnovne enote so prav regije.

### 3 Prostor, jezik in metafizika identitet

Demografska gibanja in trendi nakazujejo izziv, ki se kaže v vse večjem problemu pomanjkanja kadrovskih kapacitet velikega dela Slovenije in tudi Evropske unije, vse manjšem bazenu delovno aktivnih in posledično v vse večjih pritiskih na zdravstvene, pokojninske in druge družbeno-solidarnostne proračune širom skupnega evropskega prostora. Ker naslov prispevka obljublja metafizično razpravo, bom v tem odlomku s filozofskim diskurzom orisal metafizične koordinate, ki naj služijo kot podstat premisleka o odzivanju na demografske spremembe s spodbujanjem priseljevanja. Problem sprememb, ki se kažejo zlasti v negativnem skupnem prirastu, bom ob koncu pričujočega besedila osvetlil na primeru pomurske statistične regije, torej izbranega teritorija, ki zaradi določenih historičnih, geografskih, političnih in družbenoekonomskih značilnosti predstavlja enoto z vsemi bistvenimi funkcijami. V kolikor želim razpravljati o metafiziki, pa je treba to regionalno raven nadgraditi z občo, zato v nadaljevanju govorim o svetu, ki je na neki historični točki postal človekov prostor, bistveno navezan na koncept teritorija kot neolitske inovacije. *»Šele v veliki neolitski spremembi so se pojavile okoliščine, ki so človeštvo seznanile s teritorializmom; šele takrat so svetne identitete pričele cveteti; šele takrat so ljudje postali prisiljeni poistovetiti se s svojim prostorom, zraščenoostjo s teritorijem in nazadnje z lastnino«* (Sloterdijk 2011, 270).

Mlajša kamena doba je z razvojem tehnike in nastankom orodij spodbudila neolitsko revolucijo, ki so jo zaznamovale korenite spremembe v samem načinu življenja. Lovci in nabiralci, ki so delovali po sistemu takojšnjega zadovoljevanja potreb, so imeli *»preprosto tehnologijo, uporabljali preproste načine priprave hrane in so to, kar so si priskrbeli, zaužili takoj«* (Hole 1984, 55). Medtem ko z neolitsko spremembo pride do novega načina preživljanja, v katerem agrikulturne družbe preidejo na sistem odloženega zadovoljevanja potreb. Revolucija je prinesla delitev dela, specializacijo kmetijstva na poljedelstvo in živinorejo, obrtniško dejavnost, prevozna sredstva in navsezadnje tudi drugačno oziroma do takrat nepoznano življenje v tesno povezani politični skupnosti. Nomadi so zakoličili svoj teritorij, postavili bivališča in formirali skupnosti (Rigby 1998, 158), v katerih je načelo sodelovanja nakazovalo prve znake sodobnejše oblike združništva.

Skupnost se je s to spremembo tesno povezala s prostorom, v katerem je vzpostavljena in v katerem vztraja skozi čas. S katerimi predikati lahko opišemo ta prostor ali mesto nahajanja? Soočenje filozofske abstrakcije svetnega prostora z življenjskosvetno oziroma historično dejanskostjo nas privede k vsemu okrasju in smetem, ki so se skozi čas prilepile na svetni prostor. Vsaka tubit ima opravka s prav vsemi nalepkami, ki so skozi svetovno zgodovino spletle različne vzorce in oblikovale nadvse pestre mozaike. Angleški rek *it comes with the territory* – v slovenskem jeziku »spada zraven«, dobesedno pa »pride s teritorijem« – je najpreprostejši prikaz ideje, ki jo skušam orisati. Uprostorjenje tubiti namreč to bit nujno objema z vednostjo, informacijami, tradicijo in folkloro. Prostor vedno vsebuje materijo in je zaznamovan ter nikoli ne obstaja kot gola forma. Čisti prostor namreč ne obstaja. Ta prostor, ki omogoča našo eksistenco, je do zadnjega kotička zapolnjen s kulturo. Prostor, v katerem se nahajamo, je kultiviran, torej že mišljen, že ustvarjen, že konstruiran, že poškodovan, že oskrunjen in že obdelan. »Po biološkem rojevanju nastopijo rast in trening otrok, kulturno posredovanje in prevzemanje tega daru pri sprejemajočih generacijah« (Sloterdijk 2013, 269). Prostor je do vrha napolnjen z zgodovino. Otrok je rojen v ta prepoln prostor raznih kultur, tradicij, pojmovanj dobrega, ideologij, idej, identitet, nazorov, resnic in jezikov. »Dosedle ni obstajala kultura, ki od svojih otrok ne bi pričakovala, da so na sprejemajoči strani v prenašanju kulturne vednosti. Jezik je neizbežno tam, še pred tistimi, ki se ga bodo naučili; njegova notranja moč je tako prostrana, da obstaja dober razlog za to, da ga vidimo kot 'hišo biti'« (Sloterdijk 2013, 260), medtem ko je način biti bivajočega kot tubiti zmeraj biti-v-svetu.

Iz te temeljne heideggerjevske perspektive (prim. Heidegger 1997) lahko vodi nemalo tez, a je za pričujočo eksplikacijo biti kot biti-v-prostoru smiselna naslednja trditev, ki naj izrečena stoji kot izhodišče za vprašanje identitete in krpanja demografskih izzivov: vsaka bit začenja svojo tukaj-bitno pričevanje v prostoru, ki ga obvladuje jezik v širšem smislu njegovega pojmovanja, torej jezik kot »zvoki, besede, temeljne podobe in prizori« (Sloterdijk 1999, 13). Hermenevtika že dolgo ne zadeva le in izključno teksta, torej zapisane besede, temveč se sooča tako z vizualnimi in zvočnimi podobami kot tudi s tradicijo in kulturnimi vzorci. Tako tudi jezik ni le in izključno govor ali zapis govora, marveč tudi ostalo posredovano, skratka vse, o čemer mislimo in kar mislimo oziroma vse mišljeno in zamisljivo. Z mišljenjem podarjamo bit in ker se mišljenje zmeraj dogaja (razvija) v jeziku ali z jezikom, se tudi vsaka bit dogaja (razvija) v jeziku. Ni biti, ki ne bi bila mišljena in mišljena je lahko le skozi jezik. »Kajti vsako življenje se na svoj način približuje jeziku – že ga napolnjujejo zvoki, besede, temeljne podobe in prizori, s katerimi izpisuje besedilo svojega vsakdanjega romana« (Sloterdijk 1999, 13), kjer pa jezik nastopa kot orodje in ga je moč razumeti tehnično oziroma kot tehniko samo (prim. Spengler 2013, 47).

Jezik ni le orodje bistvovanja naše lastne tubiti, temveč prav tako temelj intersubjektivnega odnošaja do drugega. Jezik velja kot sredstvo komunikacije, ki vzpostavlja dialog. Uresničuje dialektiko dveh, ki tvorita etično-metafizični kompleks družbe. Besedni jezik oziroma govor je historično najprej omogočil delitev dela, nato pa še samo organizacijo dela v hierarhičnih (vertikalnih) strukturah. Te so se nadaljevale v oblikovanje interesnih skupnosti, ki so pogosto temeljile na širših družinskih vezeh med posamezniki, ti pa so si s sodelovanjem (za)držno prizadevali za preživetje in povišanje kakovosti lastnega bivanja. Iz tega oblikovanja prvih zadružnih skupnosti izhaja ideja družbene solidarnosti, natančneje mehanske solidarnosti, ki »je značilna za tradicionalne družbe manjšega obsega, v katerih si posamezniki delijo skupna prepričanja (religijo oziroma sistem vrednot), delo in vednost; bazira na družinskih oziroma sorodstvenih vezeh« (Pirc 2012, 32).

Jezik kot prostorska determinanta nas veže z našimi (krvnimi) predniki, kjer je še zlasti bistven pomen matere. Ta govori jezik, ki je običajno vezan na teritorij in iz tega izhajajočo politično entiteto (državo, pokrajino, regijo in podobno). Na tej točki materin in materni jezik sovpadeta. Otrok, ki je rojen, svojo zunajmaternično prisotnost pričevanja v jeziku svoje matere, torej v mater(i)nem jeziku, ki mu omogoči dejavnost samega mišljenja. S tem, ko otrok prevzame jezik in dejavno prične z njegovo uporabo – ko oblikuje svojo prvo misel – oblikuje svoj svet. Ta svet je bistveno posredovan. Prvič z determinirano, ki mu jo nalaga materni jezik in drugič s samim jezikom, ki je zmeraj posrednik v interakciji (ali komunikaciji, ki jo je moč razumeti tudi kot skupstvovanje: kompleks odnošajev znotraj skupno-

sti, ki se z jezikovnim nanašanjem in naslavljanjem sploh vzpostavlja) med menoj in drugim. Moj prvi drugi je moja mati, ki ukaluplja mene kot tubit v znotrajmaterničnem prostoru. To je prvi prostor, v katerem je stekla prva komunikacija v kakršnemkoli jeziku že (četudi je na neki ravni to bil le hormonski ali genomski jezik). Moj drugi drugi pa je moj svet, ki je vselej nastal kot mozaik vsega poprejšnjega in vsega okolnega ter s katerim ukalupljam samega sebe kot tubit v zunajmaterničnem (kozmičnem) prostoru. To je drugi prostor, v katerem steče sekundarna komunikacija, običajno odmerjena z zmožnostmi in dometom, ki mi jih omogoča materni jezik, torej bistveno jezik teritorija, na katerem sem rojen. Rojeni smo v svet dejstev, med katerimi sta odločilni prav dejstvi prostora (teritorija) in s tem pogojenega jezika.

Ta prostor ima torej svoje značilnosti, pravila, zgodovino, svoje meje in svoj duh. Duh prostora tukaj le deloma sovpadе z duhom časa; svetovnozgodovinsko gledano sta si prostor in čas zelo blizu, a vendarle ohranjata vsak svojo (pogojeno) neodvisnost. Duh prostora je sprva smiselno določiti kot geografsko opredeljenost: svet vsebuje mnoge prostore in sam svet je več kot le seštevek vseh svojih sestavnih delov. Svet je svetovna zgodovina, posamezni prostori, ki jih lahko razumemo tudi s pojmom teritorij, pa naseljujejo svetno pokrajino. Od vestfalskega miru iz leta 1648, zlasti pa od konca 18. stoletja, ko so se na podlagi izmišljanja tradicij (Hobsbawm in Ranger 2002) pričele formirati sodobne nacionalne države kot odziv na nacionalizem evropske diaspore v Amerikah (Anderson 2007), se ta teritorij na neki geopolitični točki (ali nivoju) imenuje država.

Nacionalna država, kljub globalizacijskim vplivom, mednarodnim in transnacionalnim organizacijam, ima in ohranja svojo moč; v pokriznih letih jo celo pospešeno krepi. Bistven je, lahko domnevamo, boj za ohranitev tega, kar je poznano in kar nam je domače, skratka boj za identiteto. Nacionalna država ponuja izvrstno oprijemališče in zatočišče, saj svojim pripadnikom (državljanom) ponuja sidrišče osebne in družbene identitete, ki jim ga nihče ne more odvzeti. To je ključno. Teritorij v obliki države je prostor, v katerega se človek rodi in v katerem prevzame prve identifikatorje, od rojstnega lista in osebne izkaznice do državljanstva in maternega jezika. Na tem mestu je bistvena opredelitev duha prostora kot geografske determiniranosti: v določenem prostoru eksistirajo določeni običaji in obstajajo določena pravila, ki so v nekem drugem prostoru lahko povsem drugačni. Nekateri prostori skorajda sovpadajo, spet drugi predstavljajo izrazite opozicije in kontradikcije. Podobno velja tudi na nižjih ravneh, torej na pokrajinski oziroma regionalni in navsezadnje tudi lokalni ravni. Morda celo bolj, saj so skupnosti na manjših teritorijih, ki štejejo manj članov, običajno še bolj homogene in tesno povezane. Koliko je v teh skupnostih prostora za spremembe in drugačnost? Koliko desk lahko menjamo, brez da ladjo skupnosti pričneta skrbeti njeno jedrno tkivo in identiteta? Je identiteta le stvar posameznih članov, ki tvorijo meta-entiteto in njihovih osebnih zgodovinah ali je del identitetnega kompleksa še kaj drugega, kaj bolj stalnega, denimo okolje – prostor je navsezadnje primarno geografska tvorba – oziroma naravna dediščina in kulturne komponente, ki se najizraziteje kažejo v materialni kulturi, folklori in religiji?

Kultura ne more uiti teritoriju ali okolju, v katerem biva, saj se z njim neizbežno veže v kultivacijski kompleks, katerega konstitutivni del je tudi jezik, k čemur pa spadajo zgodovina in relacije med subjekti ter med subjektom-človekom in objektom-prostorom. Teritorij prinaša kulturo in jezik, kar postane temeljni določili v procesu socializacije človeka. Socialna psihologija po Klausu Hurrelmannu to imenuje model produktivnega procesiranja dejanskosti, strnjeno pa pomeni, da *»osebnost nobene od svojih funkcij ali dimenzij ne oblikuje neodvisno od družbe, ampak je v konkretnem, historično posredovanem življenjskem svetu zmeraj oblikovana skozi celoten razpon poteka življenja«* (Hurrelmann 2009, 42). Socializacija poteka skozi celo svetno življenje posameznega človeškega bitja, je fluidna in stalno dopolnjujoča se, a bistven je prvi korak, prvi stik s prostorom, ki je okužen z jezikom in kulturo. Rojstvo kot prelomni pojav se zgodi nekje in nekomu, z njim pa nastopi prenos. To je prenos ozadne vednosti, ki vsebuje informacije kulture in jezika, nato sledijo še ostale okoliščine.

Tukaj smo na točki, ki je tako zelo pomembna za človekovo življenje, da jo Sloterdijk izpostavi že v naslovu enega izmed svojih besedil v obliki nekakšne teze s poetično konotacijo: prihajati k svetu –



prihajati k jeziku. Kar želim prikazati sam, je bistvena vezanost jezika na prostor, v katerem se ta odvija in zavija, v njem pa svoje sidrišče in pogoje možnosti nahaja kultura, ki v tej povezavi pomeni kulturno identiteto. Jezik in kultura se v svetnem prostoru zvežeta v pojem in kompleks tradicije. »*Ljudje delajo svojo lastno zgodovino, toda ne delajo je, kakor bi se njim zljubilo, ne delajo je v okoliščinah, ki so si jih sami izbrali, temveč v okoliščinah, na kakršne so neposredno zadeli, kakršne so bile dane in ustvarjene s tradicijo*« (Marx 1977, 452). Povzemajoč Gadamerja, »*tradicija ima nas, ne mi tradicije*« (Žalec 1999, 149), lahko le še potrdim tezo o determinizmu, torej o rigidni pogojenosti človekove svobodne volje z okoljem, v katerem (ali katerega) ta človek misli. Z mislimi ustvarja svet, z mislimi lahko ustvarja celo nove bitnosti, a so to zmeraj svet in bitnosti (biti) primerne temu svetu samemu, so po meri tradicije, v kateri so mišljene. Tradicija, naj bo izmišljena ali spontano nastala, je skupek svetnih dejstev, ki temu svetu postavljajo meje oziroma so njegove oporne točke. Svet, vsakič mišljen skozi jezik mislečega, deluje kot kontrolirana sfera, v kateri je vse predvidljivo in predvidevano, uzakonjeno in določeno. In nenazadnje gre za kultivirani prostor, v katerem ob tradiciji (in njenem tradicionalnem jeziku), prostor obvladujeta kultura (in njena zgodovina) ter folklor (in njena etika oziroma pojmovanje dobrega načina življenja). Pa je to vse, kar napolnjuje ta prostor? Ga morebiti določajo – in s tem tudi njegovo identiteto – druge, manj metafizične vsebine? Morda pa še bolj metafizične, do katerih lahko dostopamo le skozi nagovarjanje nezavednega?

Temeljno vprašanje, ki se torej pojavlja, je vprašanje po identiteti, še zlasti pa po njenem vztrajanju skozi čas v spreminjajočih se okoliščinah. Demografske spremembe so skupek kazalnikov, ki kažejo gibanje števila, starosti, aktivnosti prebivalcev kot posledica spleta tako globalnih kot tudi lokalnih okoliščin. Čeprav gre za okoliščine, ki se zdijo neodvisne od volje posameznih lokalnih ali regionalnih skupnosti, se nanje vendarle lahko odločno odzivamo in določene trende tudi zanihamo v drugo smer. Zato v nadaljevanju izhodiščni miselni eksperiment Tezejeve ladje apliciram na primer pomurske regije, kjer nadpovprečno starajoče se prebivalstvo in negativni skupni prirast izpostavljata potrebo po soočenju s ključnim izzivom zagotavljanja demografske stabilnosti regije in s tem izpolnjevanja enega temeljnih pogojev trajnostne razvojne paradigme – zadostnih kapacitet človeškega potenciala.

## 4 Študija primera – Pomurje

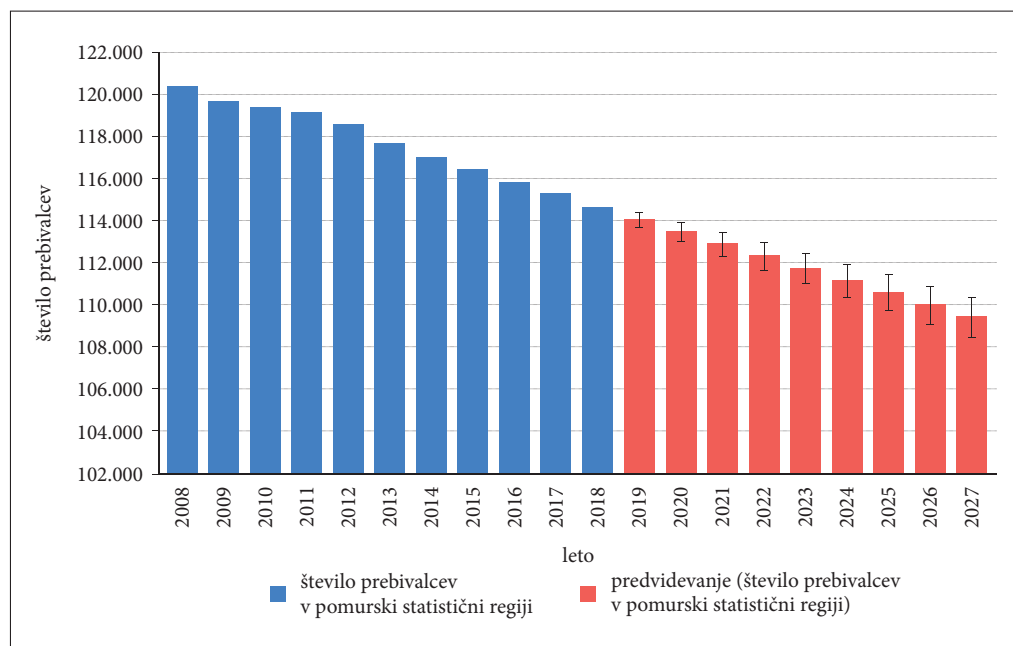
Zavezanost svoji identiteti, svojemu prostoru in jeziku predstavlja pomembno oporo posamezniku in skupnosti, vendar lahko hkrati pomeni tudi veliko oviro pri vključevanju tujega in drugačnega v strukture funkcionalne skupnosti. A poznamo tudi družbe, ki so utemeljene na odprtosti ali vsaj strpnem sobivanju. Če je zgodovina napetosti med katoliško in protestantsko ločino krščanstva zelo značilna za politične in družbene krajine zahodnih in severnoevropskih območij, je primer pomurskih skupnosti bistveno drugačen. Pomurje kot križišče treh jezikovnih skupin (znotraj pokrajine pa vsaj z dvema značilnima jezikovnima oblikama, ki ju razmejuje reka Mura), s tem pa tudi treh kulturnih formacij, križišče trgovinskih in transportnih poti ter območje sobivanja raznih etničnih skupin zagotavlja pripadnikom mnogih denominacij – od katoliške, pravoslavne, evangeličanske, binkoštna, reformatorsko krščanske (več kot dve tretjini vseh pripadnikov evangeličanske in drugih protestantskih veroizpovedi v Sloveniji živi v Pomurju (SURS 2002)), baptistične, judovske, islamske in drugih – mirno življenje in ustvarjanje v skupnem prostoru. Različna jezikovna, etnična, narodnostna in religijska ozadja pomurskega človeka odpirajo drugačnostim in večdimenzionalnim identitetam (pa čeprav le na ravni nezavednega), kar je ena ključnih prvin prostora in z njim povezane kulture ob Muri.

Pomurska statistična regija oziroma Pomurje je sicer od osrednje Slovenije najbolj oddaljeno območje, a vendarle gre za regijo, ki je zaradi bližine treh državnih meja in vpetosti v mednarodne prometne tokove ter verige vrednosti prav toliko povezana z globalnimi gibanji kot preostala Slovenija – tako specifično ekonomskimi kot obče demografskimi. Omenjena prepihna lega na križišču kultur, jezikovnih skupin, religij in nacionalnosti regijo postavlja v poseben položaj, kjer se strah pred zunanji vplivi

in posledičnimi identitetnimi modifikacijami lahko še toliko bolj izrazi. A je prav sedaj – kot bodo pokazali spodaj predstavljeni demografski kazalniki – Pomurje na pomembni prelomni točki, kjer se mora soočiti z izzivom, ki regijo lahko obsodi na vztrajanje v razvojnem zaostanku ali pa jo prerajeno postavi ob bok najnaprednejšim prostorom v Evropi.

Pomurje je po evropski klasifikaciji opredeljeno kot regija nivoja NUTS 3, v kateri je po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije (vsi demografski kazalniki v besedilu temeljijo na zbranih podatkih SURS 2019) na površini 1.337 km<sup>2</sup> ob koncu leta 2018 živelo 114.649 prebivalcev, kar predstavlja 5,5 % vseh prebivalcev Slovenije. V preteklih desetih letih se je število prebivalcev na ravni države povečalo za 2,1 %, medtem ko se je število prebivalcev v Pomurju zmanjšalo za 4,8 %. Leta 2008 je v Pomurju živelo 120.357 prebivalcev, leta 2018 torej skoraj 6000 manj. Zmanjševanje števila prebivalcev izkazuje ta kazalnik nizke rodnosti in visoke umrljivosti vse starejšega prebivalstva, ki skupaj tvorita negativen naravni prirast. K nižanju števila prebivalcev prispeva tudi odseljevanje, predvidoma zaradi periferne območja in slabših pogojev gospodarske dejavnosti in razvoja. Glede na dosedanje spreminjanje števila prebivalcev je s 95 % verjetnostjo moč predvidevati, da se bo število prebivalcev v Pomurju še naprej zniževalo in bo leta 2027 znašalo približno 109.450 prebivalcev (vse demografske projekcije je na podlagi zbranih podatkov SURS 2019 pripravila Anja Tratnjek).

Povprečna starost prebivalcev v Sloveniji leta 2018 je bila 43,3 leta in v Pomurju 45,2 let, kar je največ med vsemi statističnimi regijami. Povprečna starost v regiji se le še povečuje – v zadnjem desetletju se je v Pomurju dvignila za 2,5 leti. Povprečna starost na ravni celotne Slovenije se letno poviša za približno 2 meseca, na ravni Pomurja pa za nekaj več kot 3 mesece. Ob nadaljevanju dosedanjega trenda lahko predvidevamo, da bo leta 2027 povprečna starost prebivalcev v Sloveniji 45,2, v Pomurju pa 48,5 let, kar pomeni, da se bo razlika med povprečno starostjo v celotni Sloveniji in povprečno starostjo v Pomurju iz dosedanje 1,9 povečala na 3,3 leta.



Slika 1: Število prebivalcev 2008–2018 in predvideno število prebivalcev 2019–2027 v pomurski statistični regiji (SURS 2019, izračuni Anja Tratnjek).



V obdobju 2000–2018 se je v Pomurju delež prebivalstva starega nad 65 let povečal za več kot tretjino (35,2 %), v istem obdobju se je delež prebivalcev do štirinajstega leta starosti zmanjšal za 21,4 %, prav tako tudi delež prebivalcev starih med 15 in 64 let, ki je upadel za 14,5 %. Posledica tega je nadpovprečni indeks staranja prebivalstva, ki je za Slovenijo leta 2018 znašal 130,6, za Pomurje pa 163,8, kar pomeni, da je na 100 oseb, mlajših od 15 let, v regiji prebivalo 163 oseb starih 65 let ali več. Leta 2018 je v Pomurju živelo 13,3 % prebivalstva starega 0–14 let, 64,9 % prebivalcev starih 15–64 let ter 21,8 % prebivalcev starih 65 let ali več. Glede na obstoječe podatke lahko s 95 % verjetnostjo predvidevamo, da se bo delež prebivalcev starih 0–14 let še naprej zniževal in bo leta 2027 znašal 12 %, prav tako se bo zniževal delež prebivalcev starih 15–64 let, ki bo leta 2027 predvidoma znašal 56 %, medtem ko se bo delež prebivalcev starih 65 let ali več povečeval in bo leta 2027 znašal 32 %. S 95 % zanesljivostjo lahko predvidevamo, da se bo glede na dosedanje naraščanje indeksa staranja ta še povečeval in bo leta 2027 v Pomurju znašal 195,2, kar pomeni, da bo na 100 prebivalcev mlajših od 15 let v Pomurju živelo 195 oseb starih 65 let ali več.

Naravno gibanje v regiji je bilo od leta 2000 do 2017 vseskozi negativno, medtem ko je v Sloveniji v obdobju 2006 do 2014 naraščalo in bilo pozitivno, domnevno zaradi večje rodnosti generacij, rojenih med 1970 in 1980, ki so se dalj časa izobraževale in so se za družino odločale kasneje kot generacije pred njimi, nakar je prav tako začelo upadati in je leta 2017 spet postalo negativno. Znašalo je –268. Leta 2017 se je v Pomurju rodilo 6,1 % vseh živorojenih in umrlo 6,7 % vseh umrlih v Sloveniji, naravni prirast pa je znašal –2,8 ‰. Regija je tako imela leta 2017 najvišji negativni naravni prirast med vsemi slovenskimi regijami. Trend upadanja naravnega prirasta v Pomurju kaže na staranje prebivalstva, kar ima lahko negativne posledice na področju zdravstvenega varstva, ekonomskega razvoja in izobraževanja. Leta 2017 se je v Pomurju rodilo 6,1 % vseh živorojenih in umrlo 6,7 % vseh umrlih v Sloveniji, naravni prirast pa je znašal –2,8 ‰.

Na gibanje števila prebivalcev v regijah vplivajo ob naravnem gibanju tudi medregionalne in meddržavne selitve. Slovenija velja že več kot 50 let (z izjemo let 1991, 1992, 1998, 2010 in 2014) za državo priseljevanja, medtem ko je Pomurje regija, iz katere se ljudje odseljujejo. Leta 2017 se je iz Pomurja v druge regije Slovenije odselilo 2227 prebivalcev, od tega se jih je 1153 ali 51,8 % odselilo v podravsko regijo in 670 ali 30,1 % v osrednjeslovensko regijo. Najmanj se prebivalci Pomurja izseljujejo v Zasavje in Posavje, kamor se je leta 2017 odselil 1 % odseljenih Pomurcev. Število odseljenih iz Pomurja v tujino se povečuje že vse od leta 2000, z viškom leta 2012, v obdobju gospodarske krize, ko so se odselili 1003 Pomurci, najpogosteje v Avstrijo, Nemčijo, Švico in Združeno kraljestvo. Leta 2017 se je v tujino odselilo 794 Pomurcev, to je 4,5 % vseh odseljenih prebivalcev Slovenije v tujino.

V Pomurje se je leta 2017 priselilo 2224 prebivalcev iz drugih statističnih regij Slovenije. Več kot polovica (1163 ali 52,3 %) se jih je priselila iz Podravja, slaba tretjina pa iz osrednjeslovenske regije (28,6 % ali 635). Najmanj prebivalcev Slovenije se je v Pomurje priselilo iz primorske regije (13 ali 0,6 %) ter Zasavja (15 ali 0,7 %). Število priseljencev iz tujine v Pomurje se je od leta 2000 do 2008 povečevalo, po letu 2008 je začelo upadati, medtem ko se od leta 2015 ponovno povečuje. Leta 2017 se je v Pomurje priselilo 2,3 % vseh priseljencev iz tujine, največ iz Bosne in Hercegovine, Srbije in Kosova, ki so se povečini priselili v občine z več urbanimi značilnostmi, v katere se priselita slabi dve tretjini (64,7 %) vseh priseljencev iz tujine.

Skupni selitveni prirast v Sloveniji je pozitiven, leta 2017 je znašal 0,6 ‰, v Pomurju pa je (z izjemo v letih 2005, 2007 in 2011) negativen in je leta 2017 imel vrednost –3,2 ‰, kar pomeni, da se iz regije več prebivalstva odseljuje kakor priseljuje. V Sloveniji imata večji negativen skupni selitveni prirast le še koroška (–3,4 ‰) in primorsko-notranjska statistična regija (–4,0 ‰).

Skupni prirast je seštevek naravnega in selitvenega prirasta na določenem območju v koledarskem letu na 1000 prebivalcev. V Sloveniji je od leta 2000 naprej vseskozi pozitiven in je leta 2017 znašal 0,5 ‰. V Pomurju je ravno nasprotno, saj je skupni prirast negativen že vse od leta 2000, njegova vrednost pa se še znižuje. Leta 2017 je dosegel –6,0 ‰.

Na podlagi teh podatkov lahko sklenemo, da je Tezejeva ladja pomurske regije v slabem stanju, deske trohnijo in izginjajo, nadomeščajo se le redke. Trend 500 manj prebivalcev na leto nakazuje vse večje

izize v regiji, ki dosega podpovprečne kazalnike razvitosti, zdravja, izobraženosti, kupne moči in podobno. (SURs 2018). Vse manj prebivalcev, ki se v povprečju vse bolj starajo, napoveduje tudi vse manj delovno aktivnega prebivalstva, vse manj svežih, drznih, podjetnih idej in ustvarjalnosti, vse manj napredne miselnosti in – predvidoma – vse več oklepanja ustaljenih kulturnih vzorcev, običajev, tradicije. Kako kaže s prihodnostjo takšnega okolja?

Perspektivo lahko tudi dopolnimo. Naravna dediščina, denimo reka Mura, rodovitne ravnice, gričevnata vinorodna območja, redko poseljena območja Goriškega, skoraj polovica površine regije v območju Natura 2000, pa tudi že omenjene religijske, jezikovne in posledične kulturne specifičnosti, ki jih lahko razumemo zelo pozitivne, denimo stoletja dolgo sobivanje različnih jezikovnih skupin in denominacij, skupaj tvorijo to, čemur sem v prvih odstavkih tega besedila nadal ime meta-entiteta. Vse to kaže upoštevati pri grajenju oziroma reprodukciji koncepta identitete Pomurja, ki vključuje mnogo več, kot le posamezne elemente, torej posamezne prebivalce, ki v regiji živijo, in njihove osebne zgodovine.

V prejšnjem poglavju besedila sem nakazal tudi pomen tega, kar je poznano, torej tistega, kar je domače, netematizirano. Pomurski človek je že stoletja razpet med različnimi nazori – bodisi religijskimi in kulturno-jezikovnimi bodisi etničnimi – ki jih zelo neproblematično spaja in zliva k celoti meta-entitete. Oklepanje ustaljenih vzorcev vedenja bi v Pomurju lahko pomenilo prav obratno, kot je običajno razumljena ta (pejorativno oblikovana) formulacija. Ustaljeni vzorci vedenja osebe živče v pokrajini ob Muri so namreč tudi odprtost do drugačnih, dasiravno sorodnih religijskih prepričanj ter šeg in običajev, ki jih te pogojujejo in določajo, zgodovinsko potrjena odprtost za različne migracijske tokove oziroma sprejemanje priseljencev iz drugih pokrajin Slovenije in tudi tujine (Apaško polje, Lendava, industrijska središča po drugi svetovni vojni, v novejši zgodovini Goričko, vse bolj pa tudi sodobna središča proizvodnje in večjih turističnih kompleksov), razmeroma uspešen proces integracije romskih skupnosti, zelo uspešna vzpostavitev dvojezičnih območij, vključevanje samoupravnih narodnih skupnosti in spodbude za ohranjanje njihovih posebnosti ter pripravljenost za čezmejne izmenjave in sodelovanje, zlasti v okviru programov evropske kohezijske politike. Vse naštetje je ustrezno in obetavno izhodišče za odločitve, ki bodo v dolgoročni perspektivi pomenile okrepitev temeljnega bistva pomurskega človeka, to je njegove odprtosti, s tem pa zagotovile pogoje trajne ohranitve Pomurja kot vitalne, ustvarjalne in demografsko stabilne pokrajine.

## 5 Sklep

Je v pravkar prikazani perspektivi rešitev demografskega problema regije? Če se odločimo za interpretacijo paradoksa Tezejeve ladje, ki kljub novim deskam vseskozi ostaja prav ta Tezejeva ladja, torej tista, ki Atencem pomeni večni izvir ponosa in stalni vir identitete, lahko na ta način podpremo tudi pristop k stabiliziranju demografske strukture Pomurja, ki aktivno spodbuja priseljevanje iz drugih regij Slovenije in morda še bolj iz tujine, s čimer pa nikakor ne posega v metafizične temelje lastne identitete, saj je ta zgrajena na temeljni odprtosti do migracijskih procesov in medkulturnega sožitja.

Hkrati lahko tudi podpremo predvidevanje, da bo regionalni razvoj, ki temelji na predpostavki Pomurju lastne odprtosti, generiral dotok novih, svežih idej, perspektiv, dejavnosti, ambicij in entuziazma mobiliziral obstoječe prebivalstvo in prispeval h generiranju okrepljenega duha regije. Bo to kakorkoli poseglo v identiteto Pomurja? Domnevati je moč, da bo vitalna in produktivna skupnost dosegala višjo stopnjo zadovoljstva in ponosa, kar bo ugodno vplivalo na samopodobo in posledično okrepilo lastno identiteto, spoštovanje lastne tradicije, kulture, folklorne in jezika, skupnost pa v dolgoročni viziji ohranilo odporno na krizne pretese in zunanje vplive ter preteče demografske katastrofe.

## 6 Viri in literatura

- Anderson, B. 2007: Zamišljene skupnosti. O izvoru in širjenju nacionalizma. Ljubljana.
- Heraclitus, E. 1993: Fragmenti. Maribor.
- Heidegger, M. 1997: Bit in čas. Ljubljana.
- Hobbes, T. 1981: De Corpore. Part I. Computatio Sive Logica. New York.
- Hobsbawm, E., Ranger, T. (ur.) 2002: Izmišljanje tradicije. Beograd.
- Hole, F. 1984: A Reassessment of the Neolithic Revolution. Paléorient 10-2. Pariz.
- Hurrelmann, K. 2009: Social Structure and Personality Development. Cambridge.
- Pirc, T. 2012: Teorije družbene solidarnosti od industrijske do postemocionalne družbe. Podobe solidarnosti. Gornja Radgona.
- Platon. 2009: Zbrana dela. Knjiga 1. Ljubljana.
- Plutarchus. 2000: Življenja velikih Rimljanov. Ljubljana.
- Rigby, S. H. 1998: Marxism and History: A Critical Introduction. Manchester.
- Marx, K. 1977: Osemnajsti brumaire Ludvika Bonaparta. MEID III. Ljubljana.
- Sloterdijk, P. 1999: Prihajati k svetu – prihajati k prostoru. Ljubljana.
- Sloterdijk, P. 2011: Spheres I: Bubbles. Los Angeles.
- Sloterdijk, P. 2013: In the World Interior of Capital. Cambridge.
- Spengler, O. 2013: Človek in tehnika. Gornja Radgona.
- SURS 2002. Popis prebivalstva, gospodinjstev in stanovanj 2002. Ljubljana.
- SURS 2018. Regije v številkah. Statistični portret slovenskih regij 2018. Ljubljana.
- Žalec, B. 1999: Filozofski lunapark Petra Sloterdijka. Prihajati k svetu – prihajati k jeziku. Ljubljana.

## DEPOPULACIJA ZGORNJIH VIŠINSKIH PASOV V SLOVENIJI V ZADNJIH STO LETIH

**dr. Drago Perko, dr. Rok Ciglič**

Znanstvenoraziskovalni center Slovenske akademije znanosti in umetnosti, Geografski inštitut Antona Melika  
drago@zrc-sazu.si, rok.ciglic@zrc-sazu.si

UDK: 911.3:314.116(497.4)«1910/2011»

### IZVLEČEK

#### **Depopulacija zgornjih višinskih pasov v Sloveniji v zadnjih sto letih**

Nadmorska višina površja spada med najpomembnejše pokrajinske dejavnike v pokrajinsko raznoliki Sloveniji, saj vpliva na številne naravne in družbene prvine pokrajine, tudi na razvoj prebivalstva, ter lahko pospešuje regionalne razlike. Poglavje prikazuje število prebivalcev in njegovo spreminjanje ter delež, gostoto in zgoščenost prebivalstva po stometrskih višinskih pasovih. Izkazalo se je, da je nadmorska višina 400 m nekakšna zgornja meja dolgotrajnega močnega zgoščanja prebivalstva, nadmorska višina 600 m pa spodnja meja dolgotrajnega redčenja prebivalstva. Glede na površine stometrskih višinskih pasov in prebivalstvene spremembe med letoma 1910 in 2011 je okoli dve petini Slovenije območje močnega zgoščanja prebivalstva, petina območje zmerne zgoščanja prebivalstva, naslednja petina območje zmerne redčenja prebivalstva in desetina območje močnega redčenja prebivalstva. Povsem neposeljeni višinski pasovi obsegajo manj kot 3 % ozemlja Slovenije.

### KLJUČNE BESEDE

geografija, digitalni model višin, nadmorska višina, višinski pas, prebivalstvo, depopulacija, zgoščanje prebivalstva, Slovenija

### ABSTRACT

#### **Depopulation of the upper elevation belts in Slovenia in the last 100 years**

The surface elevation is one of the most important landscape factors in the diverse Slovenia, affecting many natural and social elements of the landscape, including the population development, and accelerating regional differences. The chapter presents the number of population and its changes, as well as the proportion, density and concentration of the population in the 100m elevation belts. The elevation of 400m above sea level seems to be the upper limit of the long-term strong increase in the population, while the altitude of 600m is the lower limit of the long-term depopulation. Regarding the area of 100m elevation belts and the population change between 1910 and 2011, about two fifths of Slovenia is an area of strong population growth, a fifth is the area of moderate population growth, the next fifth is the area of moderate population decline, and a tenth of Slovenia is the area of the strong population decline. The totally uninhabited 100m elevation belts comprise less than 3% of the territory of Slovenia.

### KEYWORDS

geography, digital elevation model, surface elevation, elevation belt, population, depopulation, concentration of population, Slovenia

## 1 Uvod

Med pomembne prostorske prebivalstvene procese po celem svetu spadata tudi zgoščanje in redčenje prebivalstva na določenih območjih. Spreminjanje števila prebivalcev je stalni proces, območja zgoščanja in redčenja prebivalstva pa se pod vplivom različnih naravnih in družbenih dejavnikov lahko časovno in prostorsko spreminjajo.

Podobne zakonitosti veljajo tudi za Slovenijo, kjer je eden od najpomembnejših prostorskih dejavnikov, relief ali izoblikovanost površja, ki največ prispeva k zunanji podobi slovenskih pokrajin (Perko 1998b; Perko 2007b; Perko, Hrvatin in Ciglič 2015) in značilnostim večine ostalih naravnih dejavnikov, hkrati pa kot pomemben razvojni dejavnik pozitivno ali negativno vpliva na nekatere sestavine poselitvenega, gospodarskega in infrastrukturnega sistema (Perko 2009). Za učinkovit regionalni razvoj je treba upoštevati tudi naravne lastnosti okolja, še posebej njegovo nosilnost (Plut 2015). Tudi Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja iz leta 2011 poudarja pomen naravnih pokrajinskih dejavnikov, saj v 6. členu pri opredelitvi razvojne regije poleg poselitvenega, gospodarskega in infrastrukturnega sistema še posebej izpostavlja naravni sistem. Analiza slovenskih regij je pokazala, da so med njimi še vedno velike prebivalstvene razlike (Mandič 2009).

V prispevku govorimo o nadmorski višini površja, ki je skupaj z naklonom površja najpomembnejša prvina reliefa in s tem naravnega sistema, in njenem razmerju do spreminjanja števila prebivalcev kot prvine poselitvenega sistema. Izpostavljamo predvsem najvišje višinske pasove in redčenje prebivalstva oziroma depopulacijo, na katero se veže cela vrsta negativnih pokrajinskih procesov, kot so recimo staranje prebivalstva, propadanje hiš ali opuščanje in zaraščanje kmetijskih zemljišč, kar lahko ogrozi enakomeren regionalni in trajnostni razvoj.

## 2 Način dela

Za ugotavljanje depopulacije po višinskih pasovih smo v okviru geografskega informacijskega sistema zbrali, uredili in obdelali štiri temeljne vrste podatkov: nadmorsko višine površja, število prebivalcev, centroide naselij in centroide hiš.

Število prebivalcev smo ugotavljali na podlagi popisov prebivalstva med letoma 1869 in 2011 po naseljih. Njihovo število temelji na podatkih štirih knjig Krajevnega leksikona Slovenije (Savnik 1968, 1971, 1976 in 1980) ter podatkih Statističnega urada Republike Slovenije. Upoštevali smo vse popise po letu 1869, posebno pozornost pa smo namenili stoletnemu obdobju med letoma 1910 in 2011 (dejansko gre za 101 leto) oziroma dvema petdesetletnima obdobjema med letoma 1910 in 1961 (dejansko gre za 51 let) ter letoma 1961 in 2011.

Stometske višinske pasove smo določili na podlagi 25-metrskega digitalnega modela višin Geodetske uprave Republike Slovenije. V najnižji pas smo uvrstili vse nadmorske višine površja do pod 100 m, v naslednji pas višine od vključno 100 m do pod 200 m in tako naprej do najvišjega pasu od vključno 2800 m in več. Zaradi značilnosti višinske razporeditve prebivalstva v Sloveniji smo za večino izračunov združili pasove nad 1200 m in tako začetno število 29 pasov zmanjšali na 13 pasov.

Naselja smo vanje uvrščali na podlagi centroidov naselij Geodetske uprave Republike Slovenije. Upoštevali smo 6032 naselij, kolikor jih je bilo ob popisu 2011, in temu priredili tudi vse starejše popise.

Razložena in dolga naselja so tako uvrščena le v en višinski pas, dejansko pa se lahko raztezajo čez več pasov, zato smo za primerjavo po višinskih pasovih razporedili tudi prebivalce po registru prebivalstva iz leta 2015 Ministrstva za notranje zadeve Republike Slovenije na podlagi 549.991 centroidov hišnih števil Geodetske uprave Republike Slovenije.

Spremembe po višinskih pasovih smo ugotavljali na temelju 5 kazalnikov:

- števila prebivalcev,
- indeksa spreminjanja števila prebivalcev,

- deleža prebivalstva,
- koeficienta zgoščenosti površin, naselij, hiš in prebivalstva ter
- gostote prebivalstva.

Zgoščenost smo ugotavljali s Hirschmanovim koeficientom koncentracije (Blejec 1976; Perko 2001), ki sloni na razporeditvi vrednosti določenega pojava po razredih, v našem primeru površin, naselij, hiš in prebivalstva po stometrskih višinskih pasovih. Večja je izračunana vrednost koeficienta, večja je zgoščenost površin, naselij, hiš in prebivalstva po višinskih pasovih. Koeficient ima vrednosti med 0, ko so površine, naselja, hiše ali prebivalstvo ob posameznih popisih enakomerno porazdeljeni po višinskih pasovih, in 1, ko so osredotočeni le v enem višinskem pasu.

Stopnja prostorske zgoščenosti oziroma razpršenosti določenega pojava je pomembna, saj zgoščanje tega pojava v pokrajini skoraj nikoli ni naključno.

### 3 Razporeditev površin višinskih pasov, naselij in hiš

Nadmorska višina (elevacija, altituda) neke točke na zemeljskem površju (latinsko *elevare* »dvigniti«, *altitudo* »višina«) je njena navpična oddaljenost od namišljene ravnine povprečne morske gladine, podaljšane pod kopno. Skupaj z zemljepisno širino in dolžino kot tretja razsežnost natančno določa lego vsake točke v pokrajini (Perko 2001; Perko 2007a).

Povprečna nadmorska višina površja Slovenije je 556,8 m, kar je skoraj 300 m manj od povprečne nadmorske višine vsega kopna na Zemlji, ki je 841 m. Do 500 m nadmorske višine leži dobra polovica površja Slovenije in slaba polovica kopnega Zemlje, torej približno enako, do 1000 m nadmorske višine že skoraj devet desetih površja Slovenije in sedem desetih kopnega, do 2000 m pa že več kot 99 % površja Slovenije in 87 % kopnega (Howell 1995; Perko 2001). Med slovenskimi regijami ima največjo povprečno nadmorsko višino Gorenjska z 936,8 m in najmanjšo Pomurska z 223,9, tako da je razmerje med povprečno najvišjo in najnižjo regijo 4 : 1 (Perko 2009).

Zaradi vpliva nadmorske višine so se v pokrajini izoblikovale različne višinske meje. Snežna meja je v Sloveniji pri približno 2700 m, zgornja gozdna meja, ki pove, do katere višine še uspeva sklenjeni gozd, je v Julijskih Alpah med 1600 in 1700 m, Kamniško-Savinjskih Alpah med 1700 in 1800 m in Karavankah celo med 1800 in 1900 m, na Snežniku pa komaj nekaj nad 1500 m. Višinska meja poseljenosti v povprečju poteka približno 500 m pod gozdno mejo. Najvišje ležeče kmetije so v vzhodnih Karavankah med Raduho, Olševo in Peco, kjer višinska meja presega 1300 m, najvišja kmetija v Sloveniji pa je Bukovnik pod Raduho na nadmorski višini 1327 m. Višinska meja koruze je pri 800 m, vinogradov pri 500 m, v Brkinih in na Gorjancih celo pri 600 m (Gams 1960). S poseganjem v pokrajino lahko človek naravne višinske meje spremeni. Tako so naši predniki s krčenjem gozda za pašnike na zgornji gozdni meji to ponekod znižali tudi za več kot 100 m, s sodobnim kmetijstvom pa so se zgoranje meje gojenja nekaterih kultur zvišale (Perko 2001).

Če Slovenijo razdelimo na stometrške višinske pasove (preglednica 1), je najobsežnejši višinski pas med 200 in 300 m s 3681 km<sup>2</sup> ali 18,2 % površja Slovenije, kjer je bilo 1483 ali 24,6 % vseh naselij leta 2011 in 181.393 ali 33,0 % vseh hiš leta 2015. V tem pasu ležijo Slovenske gorice, Dravsko in Ptujsko polje, dno Celjske kotline in Ljubljansko barje.

Sledi višinski pas med 300 in 400 m s 15,0 % površja, 24,0 % naselij in 25,5 % hiš. Največje sklenjeno območje tega pasu je na Ljubljanskem, Kranjskem in Sorškem polju ter v spodnjem delu Kamniškobistriške ravnine. Mesto Ljubljana leži prav na robu teh dveh pasov.

V višinskem pasu med 400 in 500 m je 11,8 % površja, 14,0 % naselij in 12,0 % hiš. Tu so na primer gorenjske Dobrave, Kočevsko polje, Ribniško polje in dolina notranjske Reke.

Naslednja po velikosti sta višinska pasova med 500 in 600 m z 11,6 % površja, 11,5 % naselij in 7,4 % hiš ter med 600 in 700 m z 8,6 % površja, 6,8 % naselij in 2,8 % hiš.



Sledi preskok na višinski pas med 100 in 200 m s 7,7 % površja, 10,3 % naselij in 11,9 % hiš. Tu leži jo ravninski svet ob Muri in Dravi pod Ormožem, Brežiško, Krško in Šentjernejsko polje, severni del Bele krajine ter vzhodni del Vipavske doline.

Nato si po velikosti sledijo stometrski višinski pasovi med 700 in 1400 m, pa spet preskok na najnižji višinski pas med 0 in 100 m z 1,1 % površja, 1,0 % naselij in 4,2 % hiš. Sem sodijo zahodni del Vipavske doline, Goriško polje in obala z najnižjimi deli Koprskih brd.

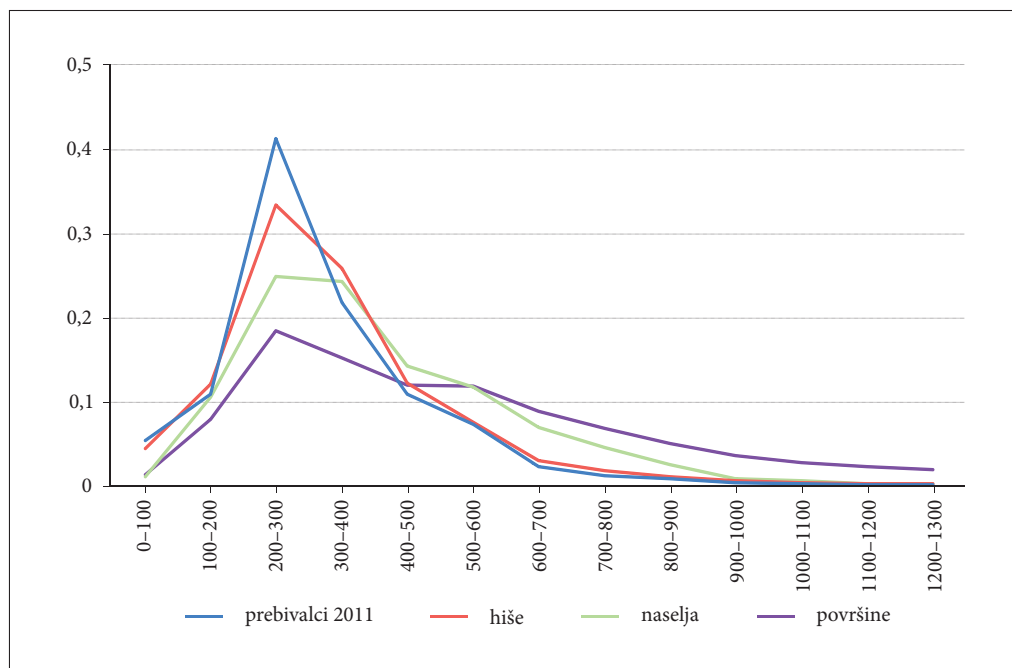
Površine in deleži višinskih pasov nad 1400 m razmeroma enakomerno upadajo. Tej zakonitosti razporeditve površja sledita tudi razporeditvi naselij in hiš po teh pasovih (slika 1).

Leta 2011 je bilo največ naselij v pasu med 200 in 300 m, 1483, nato v pasu med 300 in 400 m, 1450, višje pa število naselij enakomerno upada. Enako velja za število hiš leta 2015.

Tudi razporeditev površja regij po višinskih pasovih pokaže velike regionalne razlike. Pomurska statistična regija leži le v stometrskih pasovih med 100 in 500 m, goriška statistična regija pa se razpro-

*Preglednica 1: Razporeditev površin, naselij, hiš in prebivalstva po stometrskih višinskih pasovih.*

višinski pas v m	površina v ha	naselja 2011	hiše 2015	popis 1910	popis 1961	popis 2011	register 2015
0–100	22.141	58	23.010	56.940	59.676	107.277	113.207
100–200	155.209	620	65.396	162.841	178.123	217.783	229.016
200–300	368.070	1.483	181.393	438.996	631.094	837.458	808.926
300–400	302.970	1.450	140.250	267.137	330.666	441.292	582.406
400–500	238.209	847	65.712	144.358	159.807	218.377	235.616
500–600	234.781	695	40.458	122.208	131.044	145.351	147.939
600–700	175.139	408	15.639	60.749	47.683	43.207	43.890
700–800	134.311	263	8.631	32.919	25.397	20.179	21.795
800–900	98.707	138	5.214	21.041	17.580	13.097	11.609
900–1000	70.007	38	2.147	8.338	6.248	3.536	4.088
1000–1100	53.310	24	991	5.309	3.853	2.369	1.402
1100–1200	42.658	3	249	216	284	162	214
1200–1300	35.881	2	358	0	16	28	127
1300–1400	26.294	0	113	0	0	0	24
1400–1500	18.776	2	235	46	52	70	14
1500–1600	12.790	0	115	0	0	0	4
1600–1700	9.624	1	59	0	0	3	2
1700–1800	8.177	0	6	0	0	0	0
1800–1900	6.466	0	5	0	0	0	0
1900–2000	4.663	0	1	0	0	0	0
2000–2100	3.317	0	3	0	0	0	0
2100–2200	2.282	0	3	0	0	0	0
2200–2300	1.620	0	1	0	0	0	0
2300–2400	1.029	0	0	0	0	0	0
2400–2500	447	0	1	0	0	0	0
2500–2600	142	0	1	0	0	0	0
2600–2700	32	0	0	0	0	0	0
2700–2800	12	0	0	0	0	0	0
2800–2900	2	0	0	0	0	0	0
skupaj	2.027.063	6.032	549.991	1.321.098	1.591.523	2.050.189	2.200.279



Slika 1: Delež površin, naselij, hiš in prebivalcev po stometrskih višinskih pasovih.

stira čez vse stometrške višinske pasove v Sloveniji. Obalno-kraška statistična regija ima več kot polovico vsega slovenskega površja pod 100 m, gorenjska pa več kot polovico vsega slovenskega površja nad 2000 m (Perko 2009).

Koeficient koncentracije višin po pasovih je samo 0,1872, kar kaže na razmeroma enakomerno porazdelitev površin po višinskih pasovih. Med regijami pa so velike razlike: največji koeficient koncentracije ima pomurska statistična regija z 0,5987, najmanjšega goriška statistična regija z 0,0908, njuno razmerje pa je skoraj 7 : 1. To pomeni, da je pomurska statistična regija glede na višine površja dokaj homogena, goriška pa izrazito heterogena. Poleg goriške ima manjšo zgostitev višin od Slovenije le še gorenjska statistična regija, ostale regije pa so bolj homogene od celote države (Perko 2009).

Koeficient koncentracije za naselja leta 2011 je 0,3157, za hiše leta 2015 pa 0,3805, kar pomeni, da so naselja po višinskih pasovih za dve tretjini bolj zgoščena od površin, hiše pa za petino bolj zgoščene kot naselja in kar dvakrat toliko kot površine.

## 4 Razporeditev prebivalstva

Leta 1910 je do 400 m živel sedem desetih prebivalstva, med 400 in 600 m dve desetini in nad 600 m ena desetina, leta 2011 pa do 400 m skoraj osem desetih, med 400 in 600 m slabi dve desetini, nad 600 m pa komaj 4 % prebivalstva.

Na začetku drugega tisočletja je v višinskih pasovih med 200 in 300 m ter 300 in 400 m živila dobra polovica prebivalstva Slovenije, na začetku tretjega tisočletja pa sta v teh dveh pasovih živeli že skoraj dve tretjini vsega prebivalstva Slovenije.

Iste značilnosti veljajo tudi, če upoštevamo prebivalstvo po hišah leta 2015. Če pa pogledamo posamezne stometrške pasove, ima pas med 200 in 300 m več prebivalcev glede na naselja, pas med 300 in

400 m pa več glede na hiše. Razlog je predvsem zaradi lege Ljubljane, katere centroid ravno še pade v pas med 200 in 300 m, centriodi večine hiš v Šiški in za Bežigradom pa že v pas med 300 in 400. Pri večini pasov so razlike le nekaj odstotkov, večje so le pri nekaterih najvišjih pasovih, kjer je centroid, ki običajno označuje središče naselja, v enem pasu, hiše tega naselja pa so lahko razporejene tudi po višjih pasovih, še posebej, če gre za razpotegnjeno ali razpršeno naselje.

## 5 Število in spreminjanja števila prebivalcev

Samo v treh stometrskih višinskih pasovih med 100 in 400 m se je število prebivalcev povečalo med vsemi popisi po letu 1869. V pasovih med 400 in 500 m ter med 500 in 600 m se je zmanjšalo le med dvema popisoma, v pasu med 0 in 100 m pa trikrat. Pri vseh stometrskih višinskih pasovih nad 600 m pa je izrazito prevladovalo zmanjševanje števila prebivalcev.

V prvem polstoletnem obdobju med popisoma 1910 in 1961 se je število prebivalcev najbolj povečalo v pasu med 200 in 300 m, za 43,8 %, v drugem polstoletnem obdobju med popisoma 1961 in 2011 pa v pasu med 0 in 100 m, za 79,8 %. V celotnem obdobju se je število prebivalcev v pasu med 200 in 300 m povečalo za 90,8 %, v pasu med 0 in 100 m za 88,4 % in v pasu 300 in 400 m za 50,2 %. V stoletnem obdobju je število prebivalcev naraščalo v vseh pasovih do 600 m, višje pa upadalo; med 600 in 900 je upadlo približno za tretjino, višje pa se je prebivalstvo več kot razpolovilo. V celoti se je število prebivalcev Slovenije v tem obdobju povečalo za 55,2 %, bolj od povprečja Slovenije samo v štirih pasovih med 0 in 400 m. Tako je nadmorska višina 400 m nekakšna zgornja meja dolgotrajnega močnega zgoščanja prebivalstva, med 400 in 600 m zmernega zgoščanja prebivalstva, nad 600 m pa so območja zmanjševanja števila prebivalcev oziroma depopulacije (slike 2, 3, 4 in 5).

## 6 Gostota naselij, hiš in prebivalstva

Največji delež naselij je v višinskem pasu med 200 in 300 m, kjer je kar četrtnina naselij, skoraj toliko pa jih je tudi v višinskem pasu med 300 in 400 m, kjer pa je največja gostota naselij, kar 47,9 naselja na 100 km<sup>2</sup>. V višinskem pasu med 200 in 300 m je gostota 40,3 naselja na 100 km<sup>2</sup>, le malenkost manjša, 40,0, pa v pasu med 100 in 200 m, kjer je desetina vseh naselij. Več jih je v pasu med 400 in 500 m, kjer je gostota 35,6 naselja na 100 km<sup>2</sup>, in v pasu med 500 in 600 m z gostoto 28,6 naselja na 100 km<sup>2</sup>. V najnižjem stometrskem višinskem pasu je komaj odstotek naselij, gostota pa je 26,2 naselja na 100 km<sup>2</sup>. V stometrskih višinskih pasovih nad 600 m se delež in gostota naselij hitro zmanjšujeta. V splošnem torej gostota naselij do 400 m nadmorske višine narašča, zato lahko govorimo o inverzni razporeditvi naselij, šele višje pa upada.

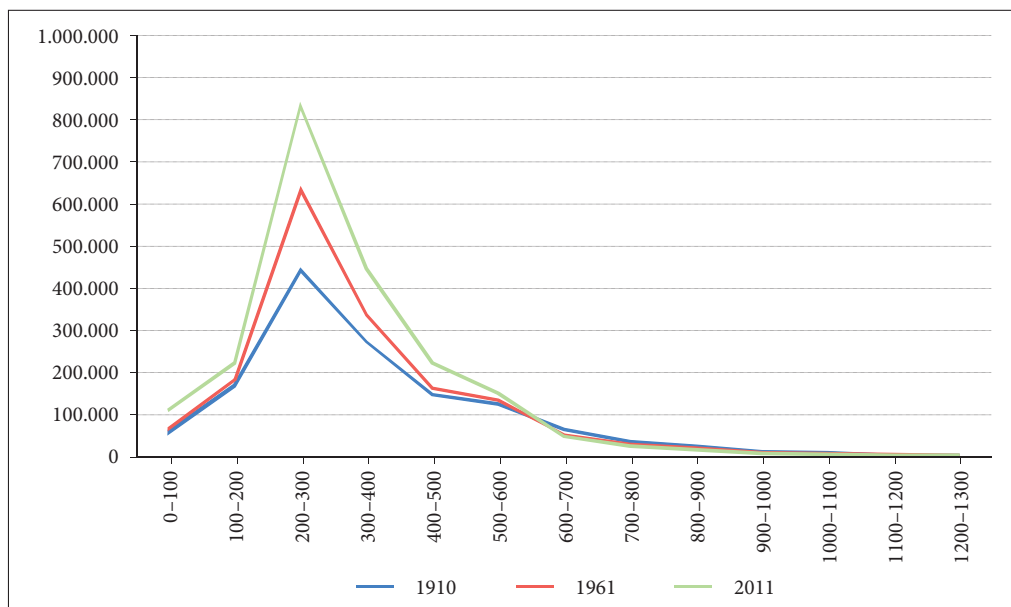
Za gostoto hiš po višinskih pasovih pa taka inverznost ni značilna, saj njihova gostota pada z višino. Izjema je le višinski pas med 100 in 200 m, kjer je gostota hiš malenkost manjša kot v naslednjih dveh višjih pasovih. Ta višinski pas namreč večinoma sovпада z območji, kjer se svet v zaledju obale hitro dviguje in zato ne nudi toliko možnosti za umestitev hiš.

Najvišja gostota hiš je v najnižjem pasu, 103,9 hiše na km<sup>2</sup>, v pasu med 600 in 700 m je že več kot desetkrat manjša, v pasovih nad 1100 m pa se gostota zniža pod eno hišo na km<sup>2</sup>.

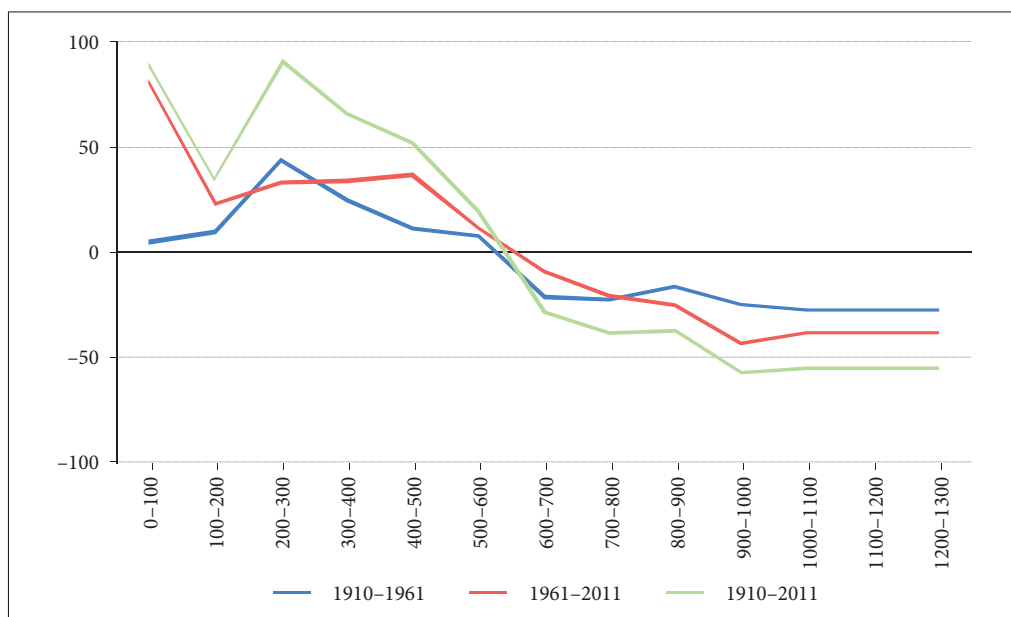
Tudi pri gostoti prebivalstva, ki sicer razmeroma enakomerno upada z nadmorsko višino, zaradi istih razlogov izstopa pas med 100 in 200 m (slika 6).

Ob popisih leta 1869 in 1880 so imeli gostoto prebivalstva nad slovenskim povprečjem stometrski pasovi med 0 in 500 m, ob vseh popisih kasneje pa pasovi med 0 in 400 m, kar kaže na določeno stabilnost.

Ob vseh popisih je imel največjo gostoto prebivalstva najnižji stometrski višinski pas, sledil pa mu je pas med 200 in 300 m, hkrati pa je med 1910 in 2011 gostota najbolj narasla prav v teh dveh pasovih: v pasu med 0 in 100 m za 88,4 % in v pasu med 200 in 300 m za 90,8 %.



Slika 2: Število prebivalcev po stometrskih višinskih pasovih.

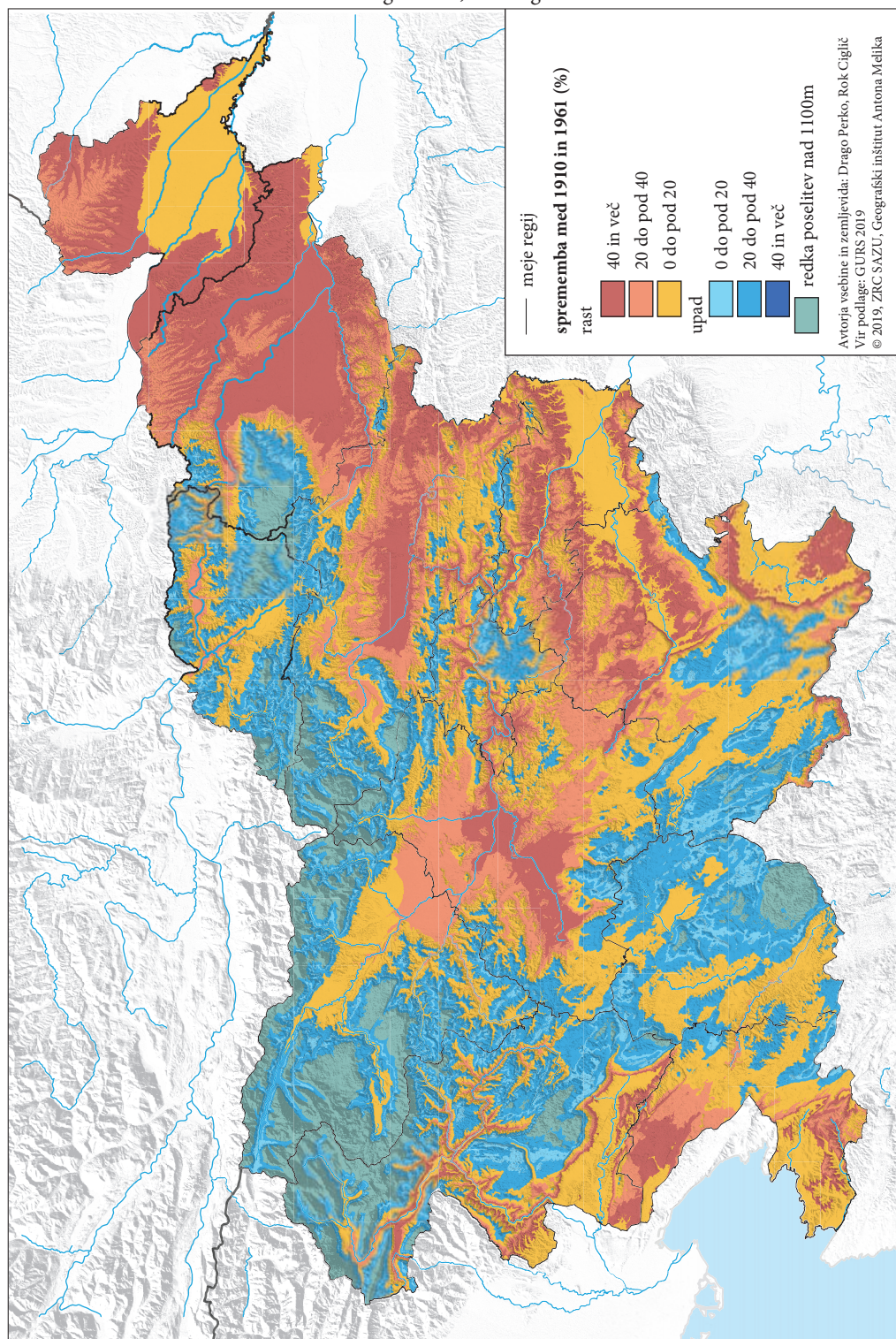


Slika 3: Spreminjanje števila prebivalcev po stometrskih višinskih pasovih.

Slika 4: Spreminjanje števila prebivalcev po višinskih pasovih med letoma 1910 in 1961. ► str. 148

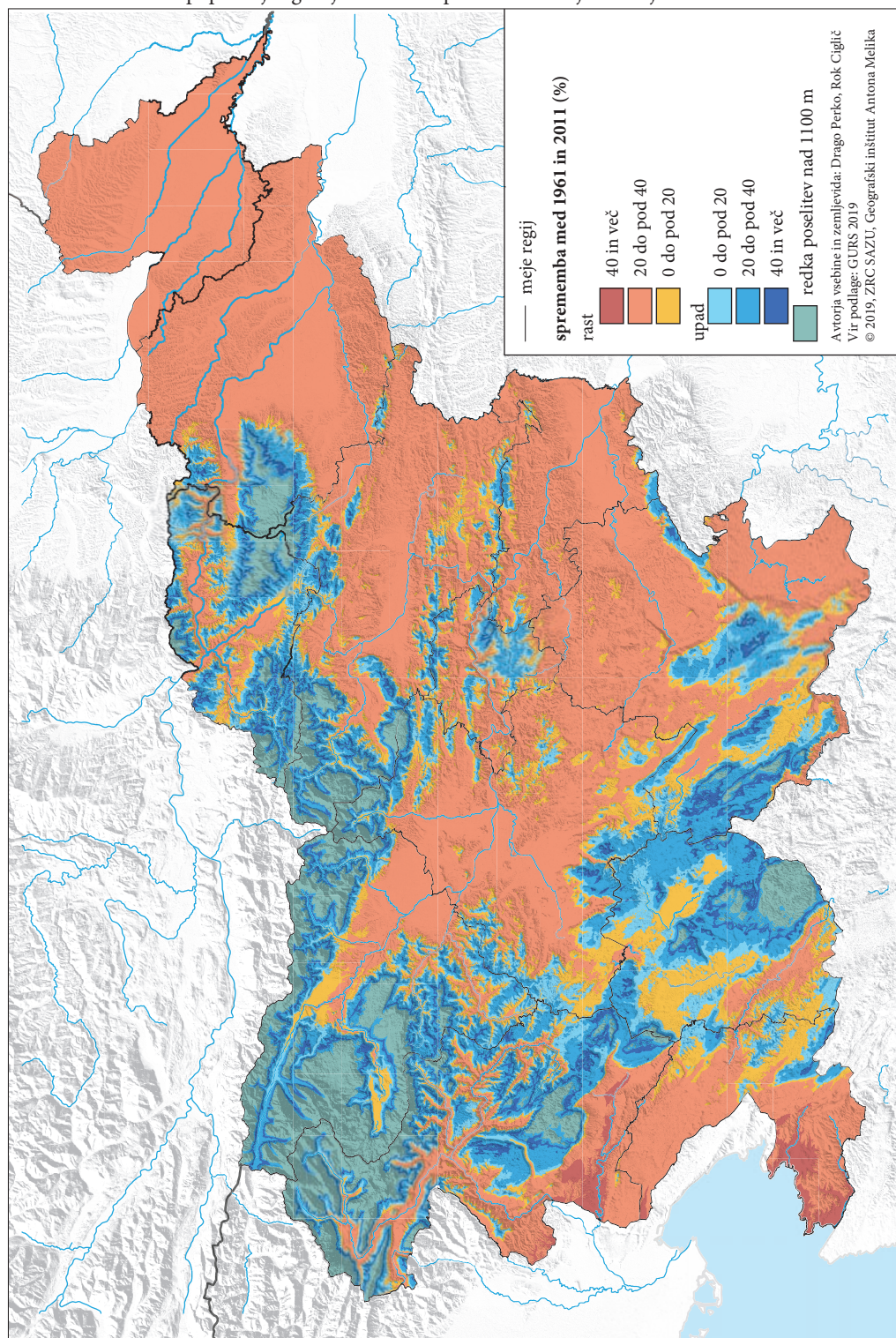
Slika 5: Spreminjanje števila prebivalcev po višinskih pasovih med letoma 1961 in 2011. ► str. 149







## Depopulacija zgornjih višinskih pasov v Sloveniji v zadnjih sto letih





Leta 1910 je bila gostota v najnižjem pasu 225,4 človeka na km<sup>2</sup>, kar je skoraj 5-krat toliko kot v pasu med 500 in 600 m in 25-krat toliko kot v pasu med 1000 in 1100 m (slika 7), stoletje kasneje pa je bila gostota v najnižjem pasu že 484,5 človeka na km<sup>2</sup>, kar je skoraj 8-krat toliko kot v pasu med 500 in 600 m in kar 109-krat toliko kot v pasu med 1000 in 1100 m (slika 8).

Gostota prebivalstva glede na podatke po hišah ta že tako ali tako velika razmerja še nekoliko poveča. Leta 2015 je bila prav tako največja v najnižjem pasu s 511,3 človeka na km<sup>2</sup>, kar je nekaj več kot 8-krat toliko kot v pasu med 500 in 600 m in kar 200-krat toliko kot v pasu med 1000 in 1100 m.

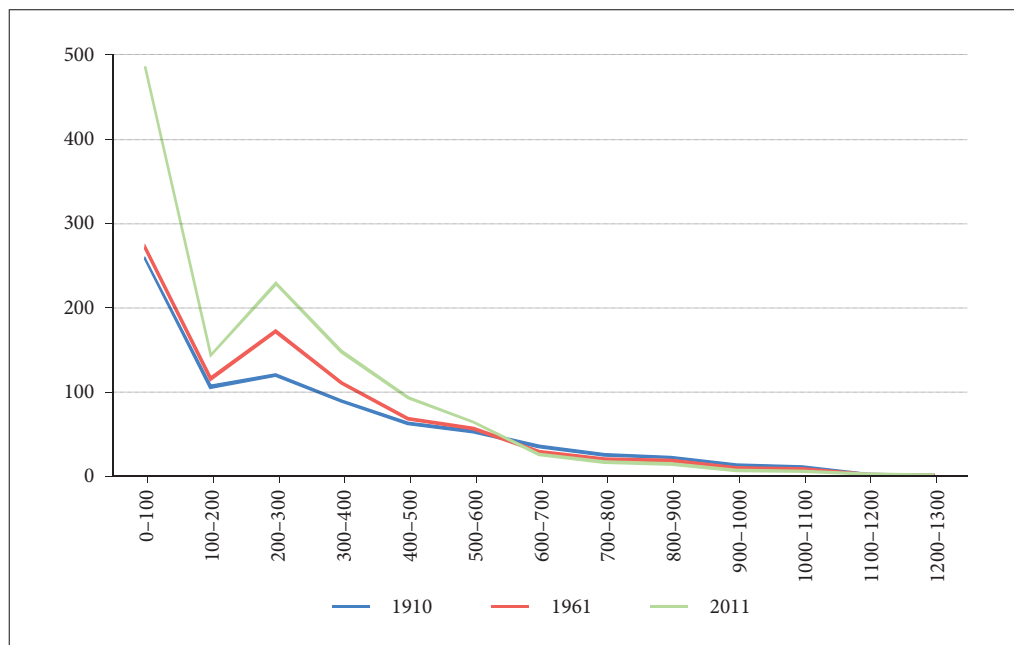
Med letoma 1910 in 2011 se je gostota prebivalstva v višinskem pasu med 0 in 100 m skoraj podvojila, v višinskem pasu med 1000 in 1100 m pa več kot razpolovila.

## 7 Zgoščenost prebivalstva

Koeficient koncentracije oziroma zgoščenosti površin višinskih pasov Slovenije je samo 0,1872, za naselja leta 2011 je 0,3157, za hiše leta 2015 pa 0,3805.

Koeficient koncentracije za prebivalstvo je stalno naraščal do popisa 1981, ko je bil 0,4310, kar pomeni, da se je prebivalstvo vse bolj zgoščalo le v nekaj višinskih pasovih, nato pa je ostajal isti oziroma se le malenkost zmanjšal. Med letoma 1910 in 1961 je narasel za 20 %, med letoma 1961 in 2011 pa za 4 %, kar vendarle niso izrazito velike spremembe, še posebej v zadnjih desetletjih.

Leta 1910 je bilavrednost koeficienta zgoščenosti prebivalstva 0,3529, kar je skoraj dvakrat toliko kot koeficient za površine in le malo več kot koeficient za naselja. To pomeni, da je bilo prebivalstvo že takrat zgoščeno le v nekaterih višinskih pasovih, vendar razmeroma skladno z razporeditvijo naselij.



Slika 6: Gostota prebivalstva po stometrskih višinskih pasovih.

Slika 7: Povprečna gostota prebivalstva po stometrskih višinskih pasovih leta 1910. ► str. 152

Slika 8: Povprečna gostota prebivalstva po stometrskih višinskih pasovih leta 2011. ► str. 153

Leta 2011 je bila njegova vrednost 0,4257, kar pomeni, da je bilo tega leta prebivalstvo več kot dvakrat toliko zgoščeno kot površine, za tretjino bolj kot naselja in komaj za 3 % bolj kot hiše (slika 9). Tako je bila razporeditev prebivalstva že v velikem neskladju z razporeditvijo naselij in še bolj z razporeditvijo površin (slika 9).

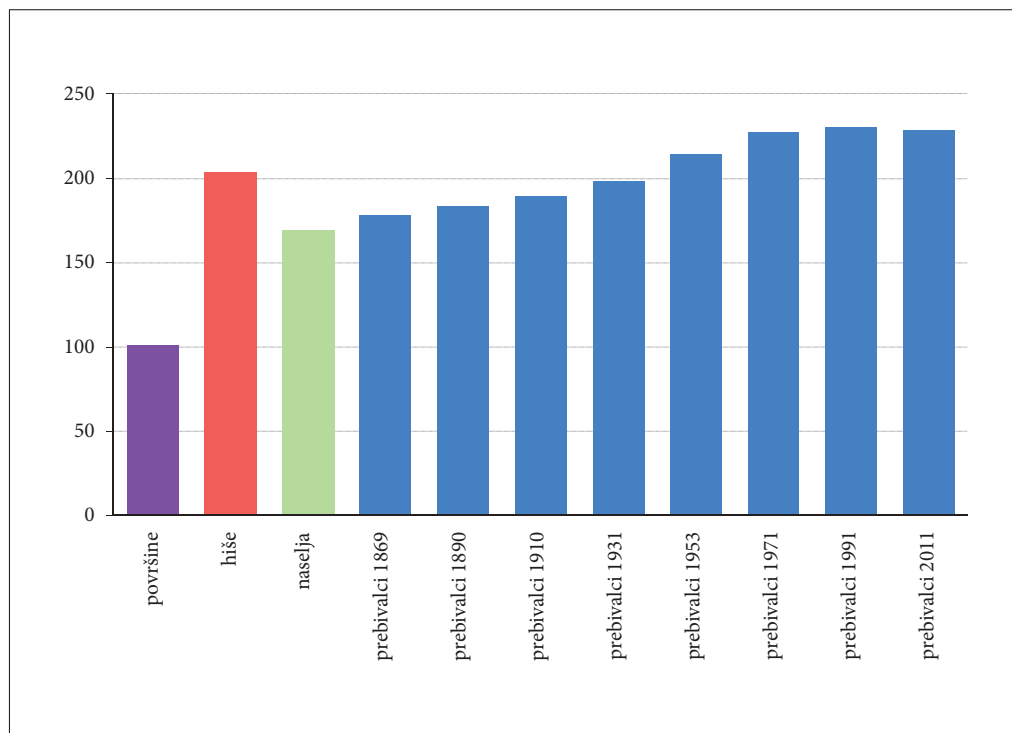
## 8 Sklep

Nadmorska višina površja spada med tiste pokrajinske prvine, ki jih ni mogoče močneje spremeniti, zato se ji mora regionalni razvoj prilagoditi. To še posebej velja za Slovenijo, ki spada med pokrajinsko najbolj raznolike države (Ciglič in Perko 2013), prav nadmorska višina površja pa se prostorsko izrazito hitro spreminja.

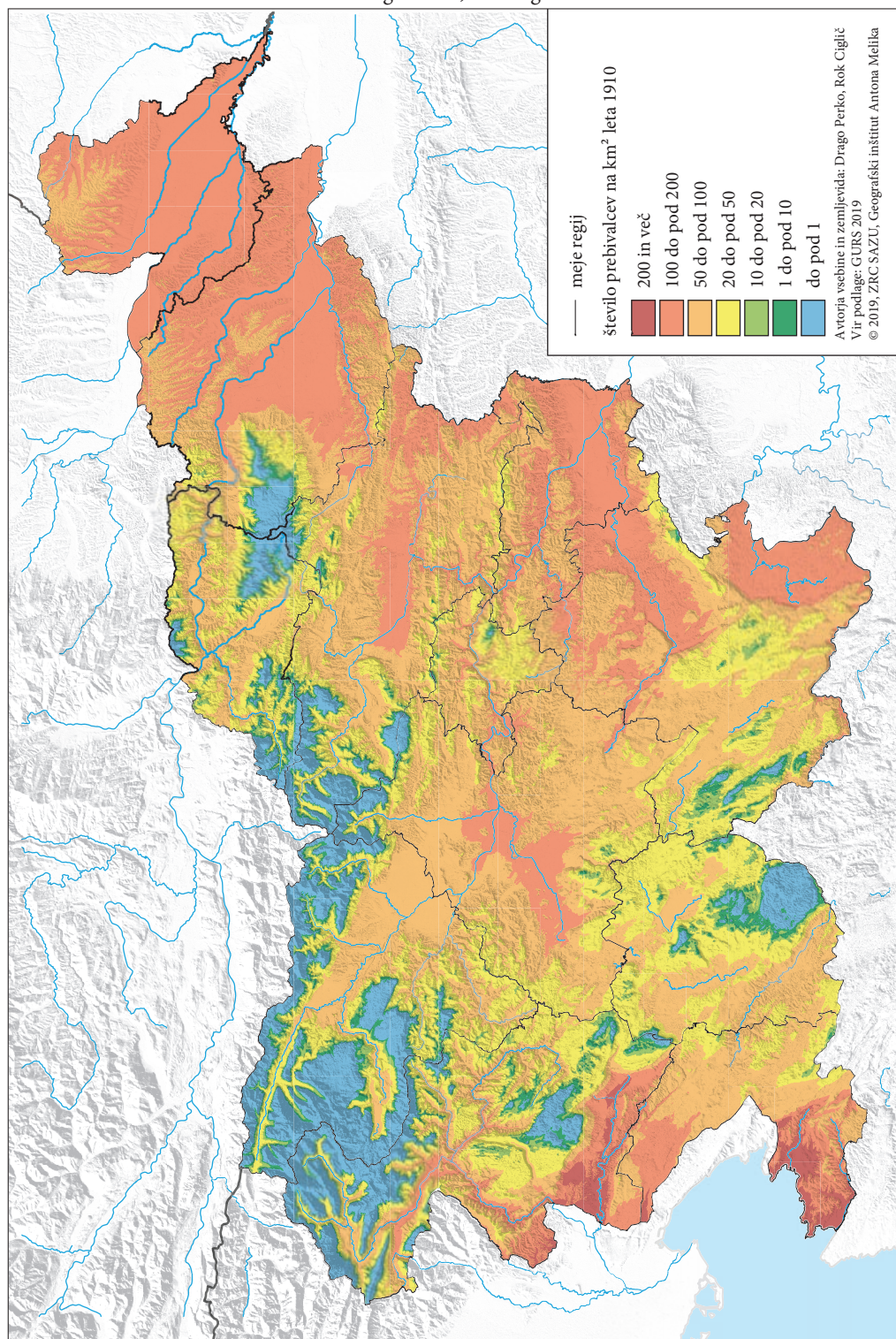
Analiza razporeditve naselij, hiš in prebivalcev po stometrskih višinskih pasovih je pokazala nekatere zakonitosti.

Nadmorska višina 400 m je nekakšna zgornja meja dolgotrajnega močnega zgoščanja prebivalstva, nadmorska višina 600 m pa spodnja meja dolgotrajnega redčenja prebivalstva. Izoblikovala so se tri območja:

- območja dolgotrajnega močnega zgoščanja prebivalstva (višinski pasovi pod 400 m): 41,9 % površin, 59,9 % naselij leta 2011, 74,6 % hiš leta 2015 in 78,8 % prebivalcev leta 2015;
- območja dolgotrajnega zmernega zgoščanja prebivalstva (višinski pasovi med 400 in 600 m): 23,3 % površin, 25,5 % naselij, 19,3 % hiš in 17,4 % prebivalcev;
- območja dolgotrajnega redčenja prebivalstva oziroma depopulacije (višinski pasovi nad 600 m): 34,8 % površin, 14,6 % naselij, 6,1 % hiš in 3,8 % prebivalcev.

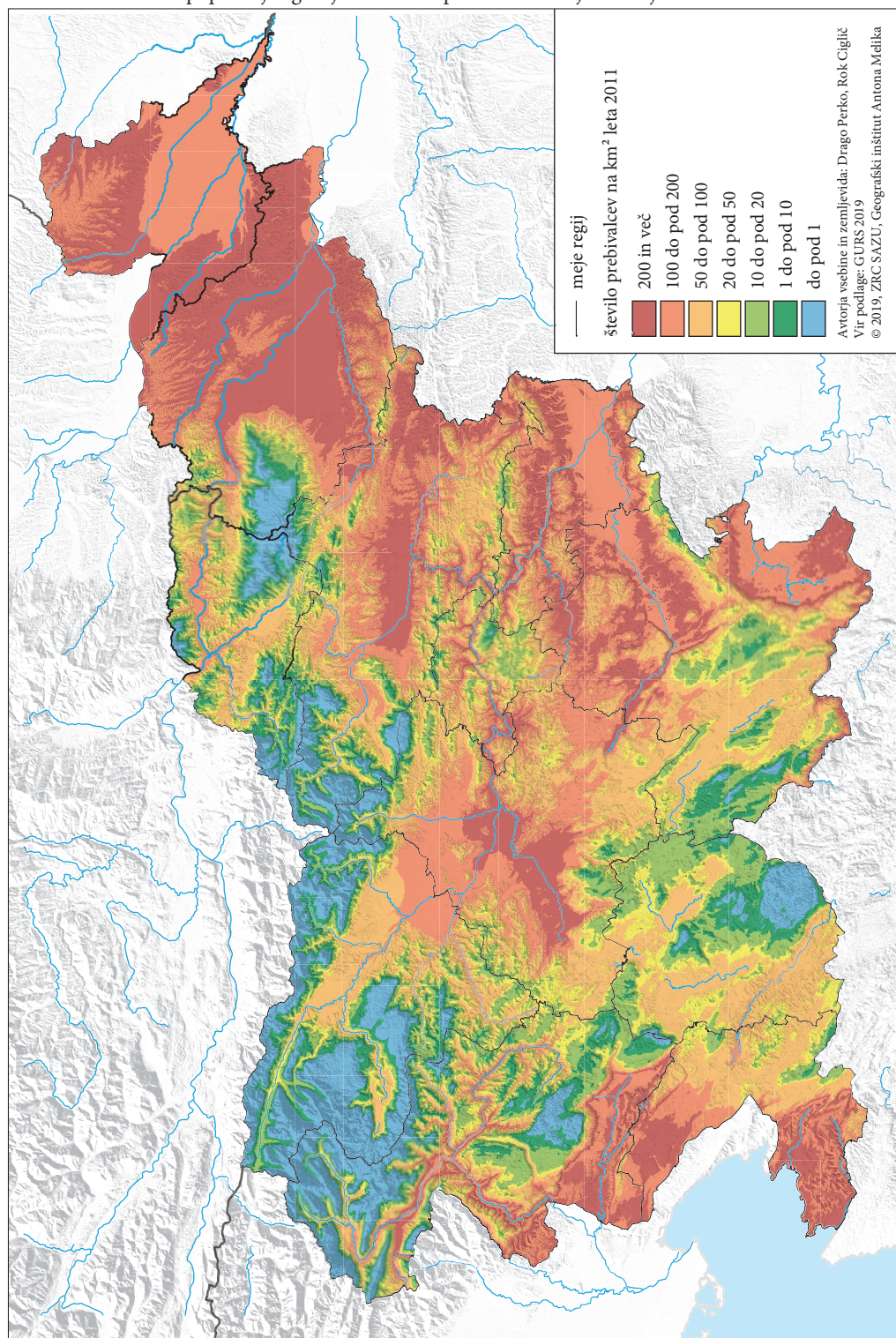


Slika 9: Koeficienti koncentracije za površine, naselja, hiše in prebivalce po stometrskih višinskih pasovih.





## Depopulacija zgornjih višinskih pasov v Sloveniji v zadnjih sto letih



Če primerjamo samo območja zgoščanja prebivalstva v višinskih pasovih med 0 in 600 m z območji redčenja prebivalstva v višinskih pasovih nad 600 m, lahko ugotovimo, da se je število prebivalcev med letoma 1910 in 2011 v prvih območjih povečalo za 65,0 % torej skoraj dve tretjini, v drugih pa zmanjšalo za 35,7 %, kar je dobra tretjina. Leta 1910 je bilo razmerje med številom prebivalcev približno 9 proti 1 za pasove pod 600 m, sto let kasneje pa že 24 proti 1. Leta 1910 je v prvem območju živel 90,3 % vseh prebivalcev Slovenije, leta 2011 pa že 96,0 %. Glede na podatke po hišah pa leta 2015 še za malenkost več, to je 96,2 %. Razmerje med površinami obeh območij pa ni niti 2 proti 1.

Gostota je bila leta 1910 v prvem območju 5-krat tolikšna kot v drugem, leta 2011 pa že skoraj 13-tolikšna.

Če upoštevamo samo dva višinska pasova, pod 600 m in nad 600 m, je koeficient koncentracije površin 0,3037, naselij 0,7086, hiš pa 0,8772. Koeficient zgoščenosti prebivalstva je brez izjeme naraščal med vsemi popisi. Leta 1910 je bil 0,8053, kar je 2,7-krat toliko kot zgoščenost površin, leta 2011 pa 0,9194, kar je že več kot 3-krat toliko kot zgoščenost površin in 1,3-krat toliko kot zgoščenost naselij. Glede na podatke po hišah leta 2015 pa je bila zgoščenost prebivalstva še nekaj večja, celo 0,9244.

Nenavadno je, da v Sloveniji glede na višinske pasove ni obsežnejšega območja stagnacije prebivalstva, kjer bi se prebivalstvo med posameznimi popisi le malenkostno spreminjalo. Tako se je že v prvem stometrskem pasu pod 600 m število prebivalcev med letoma 1910 in 2011 povečalo za petino, v prvem pasu nad 600 m pa zmanjšalo za dobro četrtino. Če primerjamo samo oba mejna pasova, torej med 500 in 600 m ter 600 in 700 m, je bila leta 1910 gostota prebivalstva nižjega pasu samo 1,5-krat tolikšna, leta 2011 pa že 2,5-krat tolikšna.

V območjih depopulacije lahko izpostavimo še tri višinske meje: 900, 1200 in 1500 m, med katerimi so se oblikovala štiri območja:

- območja višinskih pasov med 600 in 900 m (20,1 % površin, 13,4 % naselij leta 2011, 5,4 % hiš leta 2015 in 3,5 % prebivalcev leta 2015) so območja zmerne depopulacije, kjer se je število prebivalcev med letoma 1910 in 2011 zmanjšalo za tretjino, povprečna gostota vseh treh pasov leta 2015 pa je bila 18,9 človeka na km<sup>2</sup>;
- območja višinskih pasov med 900 in 1200 m (8,2 % površin, 1,1 % naselij, 0,6 % hiš in 0,3 % prebivalcev) so območja močne depopulacije, kjer se je število prebivalcev v istem obdobju več kot razpolovilo, povprečna gostota pa je bila 3,1 človeka na km<sup>2</sup>;
- območja višinskih pasov med 1200 in 1500 m (4,0 % površin, 0,1 % naselij, 0,1 % hiš in manj kot 0,1 % prebivalcev) so že izjemno redko poseljena, saj je bila povprečna gostota leta 2015 komaj 0,2 človeka na km<sup>2</sup>;
- območja višinskih pasov nad 1500 m (2,5 % površin, 0,0 % naselij, 0,1 % hiš in manj kot 0,1 % prebivalcev) pa kljub temu, da je tam register prebivalstva zabeležil 6 ljudi, lahko opredelimo kot praktično neposeljeno območje.

Nekoliko poenostavljeno lahko sklenemo, da je glede na površine stometrskih višinskih pasov in prebivalstvene spremembe med letoma 1910 in 2011 okoli dve petini Slovenije območje močnega zgoščanja prebivalstva, petina Slovenije območje zmerne zgoščanja prebivalstva, naslednja petina Slovenije območje zmerne redčenja prebivalstva (slika 10) in desetina Slovenije območje močnega redčenja prebivalstva, neposeljeni višinski pasovi pa obsegajo manj kot 3 % ozemlja Slovenije (slika 11).

Predstavljena analiza nekaterih prebivalstvenih procesov v zgornjih višinskih pasovih v Sloveniji med letoma 1910 in 2011 kaže, da je bila depopulacija res nekoliko šibkejša, kot so pokazale podobne prebivalstvene analize za obdobje med letoma 1880 in 1981 (Perko 1989, 1992, 1995, 1998a), še vedno pa je depopulacija izrazil proces, ki slabi prebivalstveno sestavo, gospodarsko in obrambno moč Slovenije, še posebej podeželja in obmejnih območij. V reliefno razgibani Sloveniji je torej nadmorska višina posredno in neposredno še vedno izjemno močan in pogosto zanemarljiv razvojni dejavnik. Država lahko razvojni preboj na območjih depopulacije zagotovi samo z izrazito večjimi finančnimi vlaganji in prilagojenimi ukrepi na različnih področjih.



MARIAN GARBAJS, ARHIV GJAM ZRC SAZU



*Slika 10: Planotasta in gozdnata pokrajina okrog Snežnika spada med največja redko poseljena območja Slovenije.*

DANITURPHOTO, SHUTTERSTOCK.COM



*Slika 11: Čeprav večina višinsko razgibanih Haloze leži v pasovih med 200 in 300 ter 300 in 400 m, so že od sredine 20. stoletja stalno območje depopulacije.*



## 9 Zahvala

Prispevek temelji na raziskovalnem programu Geografija Slovenije (P6-0101), ki ga financira Javna agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije.

## 10 Viri in literatura

- Blejec, M. 1976: Statistične metode za ekonomiste. Ljubljana.
- Gams, I. 1960: O višinski meji naseljenosti, ozimine, gozda in snega v slovenskih gorah. *Geografski vestnik* 32.
- Howell, D. G. 1995: Principles of terrane analysis: New applications for global tectonics. New York.
- Ciglič, R., Perko, D. 2013: Europe's landscape hotspots. *Acta geographica Slovenica* 53-1. DOI: <https://doi.org/10.3986/AGS53106>
- Mandič, S. 2009: Prebivalstveni in stanovanjski vidiki razvoja slovenskih regij. *Regionalni razvoj* 2.
- Perko, D. 1989: Pokrajinski odnosi med prebivalstvom in nadmorsko višino. *Geografski obzornik* 36, 3-4.
- Perko, D. 1992: Zveze med reliefom in gibanjem prebivalstva 1880-1981 v Sloveniji. Doktorska disertacija, Oddelek za geografijo Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani. Ljubljana.
- Perko, D. 1995: Razporeditev in sestava prebivalstva naselij. *Krajevni leksikon Slovenije*. Ljubljana.
- Perko, D. 1998a: Prebivalstvo. *Geografija Slovenije*. Ljubljana.
- Perko, D. 1998b: The regionalization of Slovenia. *Geografski zbornik* 38. Ljubljana.
- Perko, D. 2001: Analiza površja Slovenije s stometrskim digitalnim modelom reliefa. *Geografija Slovenije* 3. Ljubljana.
- Perko, D. 2007a: Morfometrija površja Slovenije. *Georitem* 3. Ljubljana.
- Perko, D. 2007b: Tipi naravne pokrajine kot dejavnik regionalnega razvoja in regionalnih razlik v Sloveniji. *Razvojni izzivi Slovenije, Regionalni razvoj* 2. Ljubljana.
- Perko, D. 2009: Relief, regionalni razvoj in regionalne razlike v Sloveniji. Veliki razvojni projekti in skladni regionalni razvoj, *Regionalni razvoj* 1. Ljubljana.
- Perko, D., Hrvatin M., Ciglič, R. 2015: A methodology for natural landscape typification of Slovenia. *Acta geographica Slovenica* 55-2. DOI: <https://doi.org/10.3986/AGS.1938>
- Plut, D. 2015: Globalni okoljski izzivi in sonaravni regionalni razvoj Slovenije. *Regionalni razvoj* 5.
- Savnik, R. (ur.) 1968: *Krajevni leksikon Slovenije*, 1. knjiga. Ljubljana.
- Savnik, R. (ur.) 1971: *Krajevni leksikon Slovenije*, 2. knjiga. Ljubljana.
- Savnik, R. (ur.) 1976: *Krajevni leksikon Slovenije*, 3. knjiga. Ljubljana.
- Savnik, R. (ur.) 1980: *Krajevni leksikon Slovenije*, 4. knjiga. Ljubljana.

# INTEGRACIJA KOT UPRAVLJAVSKI MODEL ZAGOTAVLJANJA STORITEV SPLOŠNEGA POMENA V SPREMENJENIH DEMOGRAFSKIH RAZMERAH

**dr. Naja Marot, mag. Špela Kolarič**

Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta

naja.marot@bf.uni-lj.si, s.kolaric@cep.co.uk

UDK: 338.46(497.473)

## IZVLEČEK

### ***Integracija kot upravljavski model zagotavljanja storitev splošnega pomena v spremenjenih demografskih razmerah***

Podeželska območja se poleg demografskih in gospodarskih izzivov soočajo tudi z zmanjšanjem storitev splošnega pomena (SSP), dostopnim prebivalcem. Upravljalvske institucije na različnih prostorskih in administrativnih ravneh iščejo nove, inovativne rešitve, ki bi naslovile obstoječe časovne, finančne in organizacijske ovire. Kot eno izmed možnih rešitev izpostavljajo povezovalni model, pripravljen v transnacionalnem projektu INTESI. Analizirali smo obstoječe predpise in politike petih alpskih držav in osmih sektorjev, ki se nanašajo na SSP. Ugotavljali smo trenutno prisotnost integracije v politikah, obstoječe in predvidene modele povezovanja (upravljavski modeli, modeli v praksi) ter ustreznost pristopa za reševanje omenjenih izzivov. Pripravljen model integracije predpostavlja štiri korake, ki deležnike pripeljejo do plodnega povezovanja in sodelovanja. Rezultati kažejo, da bi se model moral uveljaviti pri iskanju skupnih rešitev in povezovanju naslednjih sektorjev: sektorja telekomunikacij s transportom/zdravstvom, zdravstvene nege in socialnega varstva, v primeru zagotavljanja osnovnih dobrin pa moramo upoštevati tudi možnosti digitalne oskrbe s pomočjo e-storitev.

## KLJUČNE BESEDE

storitve splošnega pomena, integracija, regionalno načrtovanje, obrobna območja, Alpe

## ABSTRACT

### ***Integration as a governance model to supply services of general interest in the changed demographic conditions***

Rural areas are apart from demographic and economic challenges also facing decrease in the supply of services of general interest, available to the population. Governance institutions on different spatial and administrative levels are thus looking for new, innovative solutions which would address time-related, financial and organisational burdens. As one of the solutions, integration was brought forward as the focus of the transnational project INTESI. Current regulation and policies of five Alpine countries and eight sectors concerning with the services were analysed. The current inclusion of the integration into policies, existing and foreseen integration models (governance models, models in the praxis) and the suitability of the concept for addressing the challenges were inspected. Thus, the future strategies of the supply should base on the integration of the telecommunication services with the transport/health, health care and social care, while the basic goods provision should be supported as well with the e-services and innovative spatial models.

## KEY WORDS

services of general interest, integration, regional planning, deprived areas, The Alps

## 1 Uvod

Podeželska območja Evrope se v 21. stoletju soočajo z demografskimi in gospodarskimi izzivi, ki se kažejo v zmanjšanju storitev splošnega pomena, vsakodnevno dostopnim prebivalcem. Storitve splošnega pomena so storitve, ki jih država prepozna kot pomembne za prebivalce in jih v različnih oblikah zagotavlja prek javnih služb, organiziranih na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni (Marot in sodelavci 2018). Analiza izbranih alpskih regij (Egger in sodelavci 2011; Guiliani in sodelavci 2017a) je pokazala kot glavne dejavnike ovire oskrbe prostorske značilnosti območij (strm relief, razpršena poselitev), ki poleg javnega prometa pogojujejo dostopnost, nerazvitost, visoke stroške in slabo kakovost infrastrukture in storitev. Kot posebno problematično se je pokazalo zagotavljanje zdravstvenih storitev, nege, trgovin, pošt, bank in javnega transporta (Kolarič in sodelavci 2016).

Obseg problema najboljše ponazorimo na primeru slovenskega območja. Na območju Idrijsko-Cerkljanskega se je v zadnjih 20 letih zaprlo 24 trgovin, 6 poštних poslovalnic, 3 osnovne šole, banka in mesnica (Kostanjšek 2018), posledično sta se spremenili prostorska organiziranost oskrbe in s tem tudi centralnost naselij – od nekdanjih 12 naselij jih ima sedaj centralne funkcije samo še 5, kar priča o centralizaciji območja. Upravljalvske institucije na različnih prostorskih in administrativnih ravneh tako dvomijo v ustreznost obstoječih politik zagotavljanja oskrbe, ponudniki storitev pa iščejo inovativne in praktične rešitve, ki bi naslovile časovne, finančne in organizacijske ovire oskrbe s storitvami. Poseben izziv oskrbe je njihova sektorska zamejenost, ki onemogoča enoten upravljalvski pristop k oskrbi in enostavnejše iskanje skupnih rešitev. V primerjavi z drugimi upravljalvskimi področji, kot so na primer varovanje narave, transport, energetska oskrba, oskrba z javnimi storitvami ni regulirana s strani Evropske unije (EU) in je v celoti prepuščena državam članicam. Edini predpis na EU ravni je direktiva o storitvah na notranjem trgu (Evropski parlament 2006), ki ureja le pravila delovanja skupnega trga, pomembnejša politična dokumenta pa Bela knjiga o storitvah splošnega pomena (Evropska komisija 2004), in smernice za prostorski razvoj, zapisane v Teritorialni agendi 2020 (Ministri za urbani razvoj

PROBLEMI	SEKTORJI REGIONALNI RAZVOJ	OSNOVNE DOBRINE	PROMET	TELEKOMUNIKACIJE	ZDRAVSTVO	SOCIALNO VARSTVO	IZOBRAŽEVANJE
1. slaba dostopnost storitev							
2. premajhna razvitost infrastrukture							
3. stroški storitev v alpskih območjih							
4. neodzivnost sistema upravljanja							
5. preširoke, premalo konkretne strategije							
Koroška (AT)     Tirolska (AT)     Auvergne Rhone-Alpes (FR)     Južna Tirolska (IT) Lombardija (IT)     Slovenija     Kanton Jura (CH)							

Slika 1: Problemi zagotavljanja oskrbe s storitvami v Alpah (Kolarič in sodelavci 2017).

in teritorialno kohezijo 2007), ki usmerja države članice k policentričnemu razvoju ter predvideva enakovreden dostop in kakovost oskrbe s storitvami splošnega pomena povsod v EU.

Da bi izboljšali medsektorsko sodelovanje in povezovanje med administrativnimi ravni, se je v zadnjem času začelo uveljavljati povezovalno/vključujoče načrtovanje (ang. *integrative planning*), ki izhaja s področij okoljskega načrtovanja in analize politik (Weingarten 2010; Fischer in sodelavci 2013). Na področju prostorskega načrtovanja je najbolj povezano s komunikativnim (Innes in Booher 2004), participativnim (Healey 2006) in s sorazvojnimi načrtovanjem (Boelens in de Roo 2016; Mees in sodelavci 2016). Pri teh tipih prostorskega načrtovanja je poudarek na povezovanju različnih deležnikov v procesih upravljanja z namenom vzpostavitve dialoga za razvoj skupnih rešitev, izmenjavo idej in pogledov. Gre za tako imenovano integracijo, to je prepletanje, povezovanje in vključevanje načrtovalskih pristopov, tem in deležnikov v vertikalni (med administrativnimi ravni) in horizontalni ravni (med različnimi sektorji).

V ESPON-ovi (krajše za Evropsko omrežje za spremljanje prostorskega razvoja) študiji Primerjalna analiza prostorskega upravljanja in sistemi prostorskega načrtovanja v Evropi (ESPON 2018) so ugotovili, da pomen integracije politik v prostorskem načrtovanju in upravljanju narašča ter da je prostorsko načrtovanje dobro povezano s sektorji prometa in okoljske politike, ne pa toliko s trgovino, zdravstvom in izobraževanjem. Primerjava med alpskimi državami je pokazala največjo povezanost sektorskih politik s prostorskim načrtovanjem v Švici, med države z manjšim sektorskim vplivom uvrščamo Nemčijo in Avstrijo. Na nižjih administrativnih ravneh je največja stopnja povezovanja značilna za regionalno raven, na lokalni se deležniki prostorskega načrtovanja in storitev ponovno manj povezujejo, kar velja zlasti za sektorje regionalne politike, zdravstva, informacijsko-komunikacijskih tehnologij, digitalnih komunikacij in trgovine.

V tem poglavju želimo pokazati, do kolikšne mere je integracija že prisotna v politikah oskrbe s storitvami ter kakšni modeli povezovanja se že izvajajo v alpskih državah in Sloveniji. Nadalje je predstavljen upravljavski model povezovanja, razvit v projektu INTESI, ki lahko deležnikom – predstavnikom upravljavskih institucij in ponudnikom storitve – pomaga pri izboljšanju priprave ali prenove strategij oskrbe s storitvami v prihodnje.

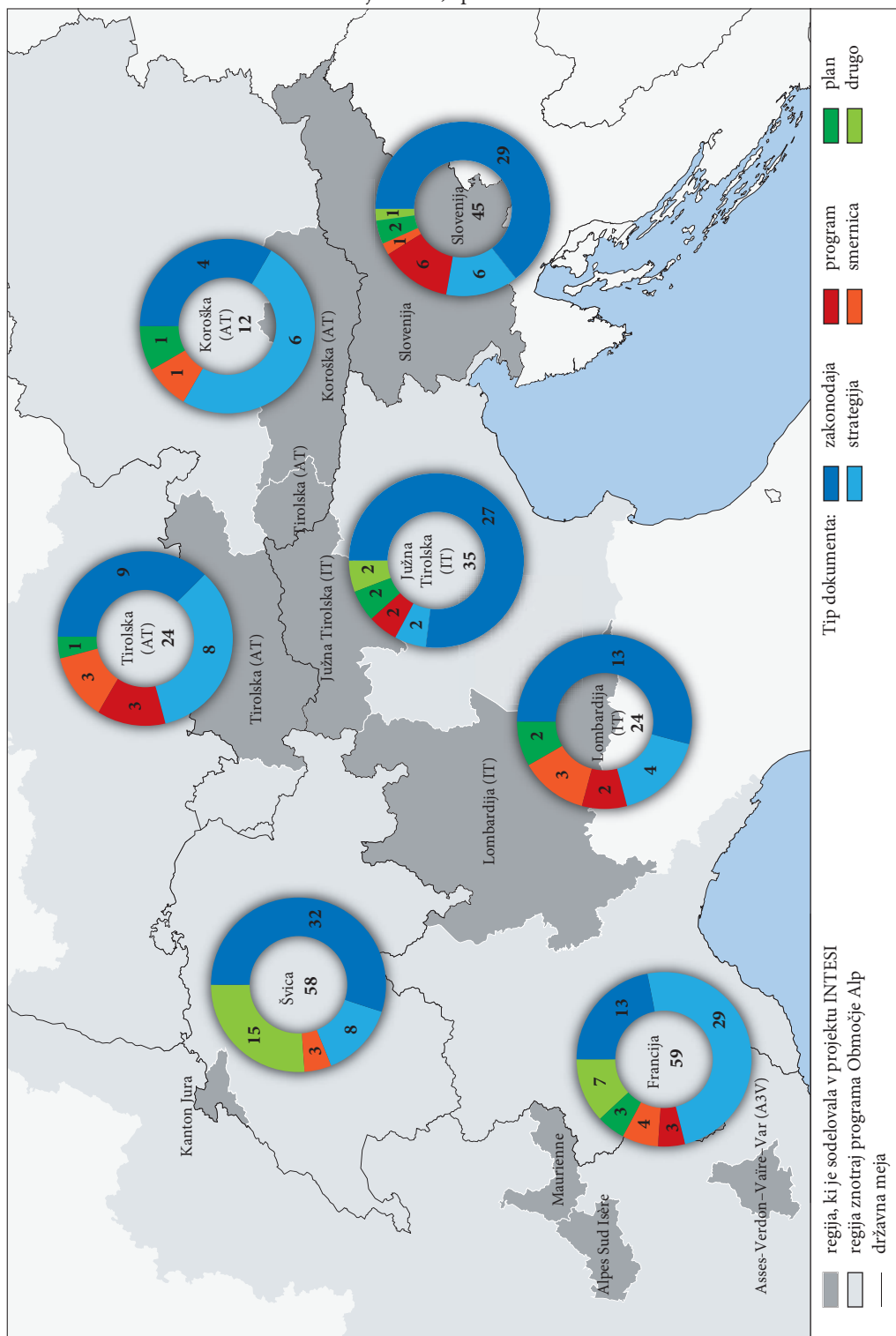
## 2 Metoda dela

Osnovi vir prispevka je primerjalna analiza strategij za zagotavljanje storitev splošnega pomena (SSP) na regionalni in medobčinski ravni (Kolarič in sodelavci 2017), izvedena v projektu INTESI, s pomočjo katere smo ugotovili, do kolikšne mere je povezovanje že zapisano v politikah in uveljavljeno ter kakšni modeli povezovanja obstajajo. Projekt INTESI je transnacionalni projekt, sofinanciran s strani Evropskega sklada za regionalni razvoj v okviru programa Območje Alp, v obdobju med decembrom 2015 in decembrom 2018. Analiza temelji na informacijah, pridobljenih iz podatkovne baze obstoječih strategij, sedmih regionalnih poročil, pripravljenih za avstrijsko Tirolsko in Koroško, italijansko Lombardijo in Južno Tirolsko, območje Auvergne Rhône-Alpes (FRA), Slovenijo in za kanton Jura (CH), intervjujev s predstavniki sektorjev in ponudnikov storitev in rezultatov transnacionalne delavnice, namenjene opredelitvi integracije in enostavnemu ovrednotenju oskrbe s storitvami.

Skupno smo analizirali 257 dokumentov, od tega 36 avstrijskih, 59 italijanskih, 59 francoskih, 45 slovenskih in 58 švicarskih, ki zadevajo osem sektorjev: splošne – nesektorske politike, regionalni razvoj, transport, telekomunikacije, osnovne dobrine, zdravstvo, socialno varstvo in izobraževanje. Število dokumentov je bolj ali manj enakomerno porazdeljeno med sektorji, največ, ena petina, jih je s področij regionalnega razvoja in 15 % s socialne oskrbe, najmanj dokumentov se nanaša na sektor oskrbe

*Slika 2: Tipi analiziranih dokumentov in njihova razporeditev po regijah (Kolarič in sodelavci 2017).*

► str. 160



z osnovnimi dobrinami (le 4 %), ki je regulirana v najmanjši meri. Sektor »Splošno« predstavljajo krovni predpisi vsake države, na primer ustava ali državni zakoni o zagotavljanju SSP. Vsak dokument je opisan z osemnajstimi kategorijami: ime države, sektor, ime dokumenta (nacionalni jezik/angleščina), administrativna raven sprejema, tip dokumenta, leto sprejetja, trajanje, glavni cilji. Podrobnejše so opisani upravljavski modeli, zapisani v dokumentih, ukrepi, tipi in viri financiranja in seznam deležnikov, zadolženih za izvajanje posameznega dokumenta.

V kategoriji tip dokumentov prevladuje zakonodaja – skoraj polovica dokumentov, ena četrtnina dokumentov je strategij, manj kot ena desetina je usmeritev, programov in načrtov. Z numerično frekvenčno analizo smo ugotovili pojavnost modelov, tipov financiranja in druge značilnosti po sektorjih in državah, ter povzeli z opisno analizo na podlagi regionalnih poročil. Elementi, ki se povezujejo v upravljavski model, so deležniki, administrativne ravni, finančni viri, politike ali drugi elementi, kot so storitve, sektorji ali ukrepi. Upravljavski modeli se ločijo potem, ali se v njih povezujeta le dva elementa, na primer deležniki in finančni viri, ali več njih. Pri pripravi upravljavskega modela povezovanja smo si poleg te analize pomagali še z izkušnjami, pridobljenimi pri izvajanju osmih pilotnih aktivnosti, razvitih v projektu.

### 3 Stanje v Sloveniji

V Sloveniji je bilo v zadnjem času izvedenih nekaj projektov, usmerjenih v izboljšanje oskrbe s storitvami, oziroma natančneje v uporabo povezovanja v oskrbi in regionalnem načrtovanju. Tak je na primer transnacionalni projekt SPFERA (Marot in sodelavci 2014), ki se je ukvarjal s povezavo med prostorskim in zdravstvenimi ter prostorskim in socialnim sektorjem, ali projekt CAPACITIES (Nared in sodelavci 2011). Napredek je bil narejen pri pripravi in uveljavitvi upravljavskih modelov, kjer so bile raziskane možnosti za povezavo prostorskega in razvojnega sektorja in vzpostavitev skupnega pristopa k razvoju regij, upoštevajoč tudi prostorsko dimenzijo (Nared in sodelavci 2016).

Po rezultatih analize je v povprečju oskrba s storitvami v Sloveniji dobra, podrobnejši pogled pa kaže velike razlike med regijami, občinami in celo krajevnimi skupnostmi. Skupaj z lokalnimi ponudniki in deležniki smo v povezavi z upravljanjem identificirali naslednje slabosti oskrbe:

1. odsotnost spremljanja učinkovitosti upravljanja oskrbe s storitvami in preverjanja dejanskih potreb oskrbe,
2. odsotnost ukrepov za doseganje strateških ciljev izboljšanja oskrbe ali v primeru njihovega obstoja pomanjkljivo izvajanje in
3. odsotnost povezovanja deležnikov in ukrepov znotraj posameznega sektorja ali med različnimi sektorji, administrativnimi ravni in deležniki; povezovanje je opredeljeno le na deklarativni ravni.

Konkretnije, na področju transporta manjkata sodelovanje in koordinacija znotraj sektorja, na primer pri usklajevanju urnikov različnih ponudnikov javnega prometa. V oskrbi z osnovnimi storitvami manjka regulacija, ki bi zagotovila vsaj dostopnost do osnovnih dobrin za vse prebivalstvo. Tako za hribovite in redkeje poseljene predele ne obstajajo nobeni ukrepi (finančni ali kakšni drugi), ki bi trgovine še naprej ohranjali odprte. V zdravstvenem sektorju in sektorju nege je izvedba preprostih rešitev (na primer oskrba na domu s pomočjo sosedov) največkrat ovirana zaradi rigidne zakonodaje.

Glede obstoječe integracije strateški dokumenti predvidevajo integracijo deležnikov in administrativnih ravni. Že Ustava RS (1991) predvideva, da se državljani z namenom uresničevanja lastnih interesov samoupravljavsko povežejo (člen 145), administrativne ravni (nacionalna, lokalna) pa sodelujejo po načelu subsidiarnosti (člen 134, tudi Zakon o lokalni samoupravi 1993). Zakon o zagotavljanju storitev na notranjem trgu (2010) vzpostavlja odnos med ponudniki storitev z interesom po delovanju tudi izven Slovenije, med državami članicami in uporabniki storitev ter vzpostavlja nadzor ponudnikov. Zakon o državni upravi (2005) priporoča, da sektorska ministrstva delujejo povezovalno,



ko pripravljajo, izboljšujejo in spreminjajo medsektorske politike. Tako naj bi vladna ministrstva, zadolžena za regionalni razvoj, telekomunikacije, transport, delovno zakonodajo, socialne storitve sodelovala z ministrstvom, odgovornim za prostorsko načrtovanje, v postopkih priprave regionalnih in razvojnih dokumentov, posredno ali neposredno povezanih s prostorskimi načrtovanjem in upravljanjem. Zakon o socialnem podjetništvu (2012) in Zakon o javno-zasebnem partnerstvu (2007) opredeljujeta modela zagotavljanja storitev, pri čemer se oba izvajata v manjši meri od pričakovane.

V skladu s prostorskim redom Slovenije (Uredba o prostorskem redu Slovenije 2004), Strategijo prostorskega razvoja Slovenije (Ministrstvo za okolje in prostor 2004) in dokumenti politik, povezanih z regionalnim razvojnim sektorjem, naj bi se občine, še posebej v podeželskih in odročnih regijah, povezovale z namenom optimizacije storitev splošnega pomena, z delitvijo oziroma skupno rabo storitev in z namenom zagotavljanja optimalne povezanosti z javnim transportom. Lokalne akcijske skupine (LAS) lahko tako uporabijo kombinacijo različnih EU, nacionalnih in lokalnih virov za izvedbo predvidenih ukrepov.

Čeprav je integracija med deležniki, finančnimi viri in politikami do neke mere pričakovana in spodbujena s strani predpisov, so intervjuvanci povedali, da je velika razlika med deklarativno ravno ter dejanskim povezovanjem in skupnim ravnanjem deležnikov. Namesto upravljavskih rešitev, ki jih ponuja pristop integracije, so se v praksi uveljavile praktične rešitve, kot je na primer v sektorju transport skupna potovalna kartica, ki omogoča plačilo vseh načinov transporta (vlak, medmestni avtobus, mestni avtobus) preko ene kartice. Na trgu in v razvoju je kar nekaj e-rešitev, ki povezujejo izobraževanje, podjetništvo, zdravje, socialne in druge sektorje (e-izobraževanje, e-zdravje, e-uprava), vendar je odvisno od sektorja, v kolikšni meri lahko e-oskrbo nadomesti oskrbo na lokaciji.

## 4 Primeri modelov integracije v alpskem prostoru

Analiza je pokazala, da je integracija kot upravljavski koncept predvidena v več kot polovici pregledanih dokumentov vseh obravnavanih alpskih držav, najvišji je delež v primeru politik regionalnega razvoja in splošnih politik, saj gre za krovne politike, integralne že po značaju. Najmanj prepoznana je integracija v sektorju socialne oskrbe, čeprav naj bi se prav ta sektor najbolj prilagodil v smislu sodelovanja med ponudniki in sektorji, saj obstoječi, pretežno javni ponudniki ne morejo več zadostiti vse večjim potrebam, nastalim zaradi demografskih sprememb.

V politikah so predvideni zelo različni modeli povezovanja, ki se nanašajo bodisi na enega bodisi na več elementov upravljskega sistema, ki jih lahko povezujemo med seboj. Med analiziranimi modeli v vseh sektorjih prevladujejo modeli, ki povezujejo deležnike, kot so predstavniki nacionalnih ustanov, regij, občin, zainteresirane javnosti in ponudnikov storitev. Vertikalno povezovanje različnih administrativnih ravni je najbolj zastopano v splošnem sektorju, transportu in zdravstvu, hkrati je to eden izmed najpogostejše pojavljajočih se modelov. Povezovanje uporabe različnih finančnih virov se večkrat pojavlja pri sektorjih zdravstvo, socialno varstvo, izobraževanje in regionalni razvoj. Poleg preprostih modelov integracije so v dokumentih predvideni tudi kombinirani modeli povezovanja več upravljskih elementov, največkrat gre za dva ali tri elemente. Med modeli s tremi elementi je najpogostejši model, ki povezuje deležnike, administrativne ravni in finance, in se pojavlja v vseh sektorjih, razen v splošnem in v skrb za osnovni dobrinami. Drugi model povezuje deležnike, politike in upravne ravni, poznajo ga vsi sektorji razen izobraževanja. Ta dva upravljska modela krepita izvajanje storitev po vertikalni ravni in tako zadoščata načelu subsidiarnosti. Sicer so najkompleksnejši modeli povezovanja prisotni v sektorjih splošno in regionalni razvoj, saj ta sektorja pokrivata, usmerjata in povezujeta različne politike, deležnike, storitve. Najpreprostejše modele najdemo v sektorjih socialnega varstva, zdravstva, oskrbe z osnovnimi dobrinami in v sektorju telekomunikacije, v katerem se največkrat povezujejo deležniki na različnih ravneh ali deležniki medsebojno usklajujejo rabo različnih finančnih virov.

## 4.1 Primeri upravljavskih modelov

Kot je razvidno iz preglednice 1, upravljavski modeli usmerjajo v povezovanje deležnikov ali upravljaljskih ravni, usmerjajo k iskanju sinergij in učinkovitejšemu upravljanju z javnimi sredstvi pri zagotavljanju storitev tudi preko deljenega/skupnega upravljanja. Primeri integracije deležnikov so: ustanovitev regionalnega menedžmenta za izvajanje storitev pri avstrijski deželi Tirolski, iskanje sinergij v izvajanju in načrtovanju gradnje javne infrastrukture v isti deželi in strategija izvajanja storitev švicarske pošte v kantonu Jura. Primeri integracije upravljaljskih ravni se nanašajo na pripravo razvojnih dokumentov, kot sta strukturni načrt in regionalni prostorski razvojni načrt za kanton Jura, in na različne instrumente vzpostavljanja in izvajanja dialoga med deležniki, kot so okrogle mize, ki združujejo predstavnike kantonov in občin v švicarskem kantonu Jura. Na področju politik velja izpostaviti koroški strateški program razvoja podeželja, pripravljen z namenom, da se poskrbi za dobro osnovo za sektorske politike, torej povezuje med seboj sektorske politike. Primer upravljaljskega modela, ki združuje kar štiri elemente upravljaljskega sistema – deležnike, politike, administrativne ravni in finančne vire – je »Širokopasovna strategija in strategija digitalne rasti«, ki so jo razvili v Lombardiji in predvideva širjenje in razvoj širokopasovnega omrežja na ozemlju celotne države. Z namenom njene uresničitve je potrebno sodelovanje (tudi na finančnem področju) med različnimi javnimi ustanovami, prebivalci in podjetji.

## 4.2 Modeli integracije v praksi



Do modelov povezovanja v praksi smo prišli na dva načina. Obstoječe modele so partnerji opisali v regionalnih poročilih, nekaj novih smo razvili v okviru projekta ali jih poiskali v analizi dobrih praks. Najpogostejše so povezave prometnega sektorja z izobraževanjem, zdravstvom ali s socialno oskrbo ali telekomunikacijskega sektorja z zdravstvom in s socialno oskrbo (glej sliko 3). V nekaterih primerih gre celo za združevanje štirih sektorjev v eni storitvi, kot je primer regionalna kartica za storitve, ki v Lombardiji povezuje administrativne storitve, telekomunikacije, zdravstvo in socialno varstvo. Povezava treh sektorjev se največkrat pojavlja v primeru transporta, na primer pri zagotavljanju transporta za zunajšolske aktivnosti študentov in mladine na Južnem Tirolskem ali mobilni zdravstveni in socialni oskrbi starejših. Med drugimi primeri iz prakse velja omeniti eksperimentalni model gorske virtualne bolnišnice, vzpostavljen v italijanski Valchiavenni, ki uporablja inovativne storitve telemedicine, teleradiologije, povezuje točke oskrbe in omogoča decentralizirano diagnostiko (Pellegrino in sodelavci 2016). Prav tako predstavljajo socialno inovacijo francoske »hiše storitev« (fra. *Maisons du services au public*), v katerih so na voljo vse (administrativne) storitve, ki jih posameznik uporablja v vsakdanjem življenju, in uradniki, ki jim pomagajo pri njihovi uporabi.



## 4.3 Upravljavski model integracije, razvit v projektu INTESI



Na osnovi izkušenj, pridobljenih v projektu, smo razvili svoj upravljavski model. Ta predvideva različne korake, ki jih lahko deležniki izvedejo z namenom izboljšanja priprave in izvajanja strategij (in drugih ukrepov), povezanih z oskrbo s storitvami. Glavni namen modela je, da pripravljavce politik opozori na posamezne korake priprave, ki dolgoročno lahko pripomorejo tudi k večji legitimnosti politik in uspešnejšemu izvajanju. Model opredeljuje glavne elemente (deležniki, upravne ravni, finančna sredstva, politike, sektorji/storitve) in pa štiri korake h integraciji. Koraki se navezujejo na vzpostavitev povezav med sektorji in na uveljavitev ustreznega načina celostnega, skupnega upravljanja posameznih storitev. Koraki so naslednji: nabor in analiza, dvig ozaveščenosti, srečanja deležnikov in pa ustvarjanje strategije in njena operacionalizacija v akcijskem načrtu.

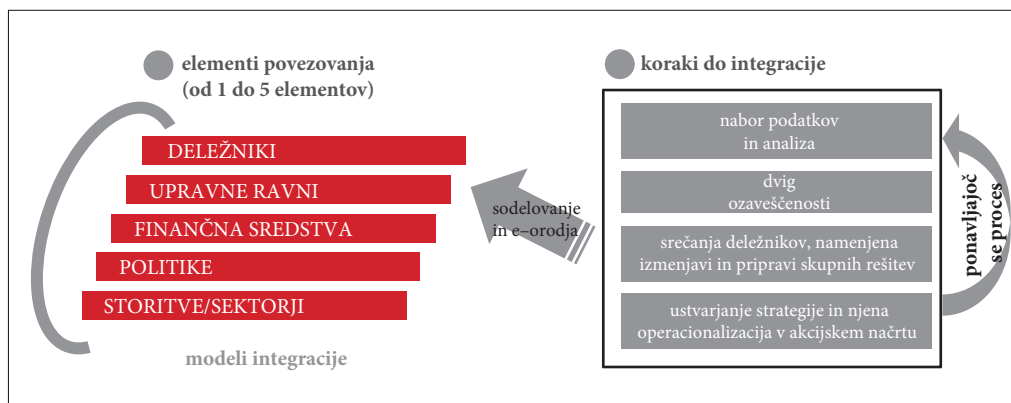
*Slika 3: Modeli integracije iz prakse glede na sektorje, ki se povezujejo (Kolarič in sodelavci 2017). ► str. 164*

PRIMERI MODELOV INTEGRACIJE	SPLOŠNI SEKTOR	OSNOVNE DOBRINE	PROMET	TELE-KOMUNIKACIJE	ZDRAVSTVO	SOCIALNO VARSTVO	IZOBRAŽEVANJE
RCS–multifunkcijska pametna kartica za dostop do zdravstvenih, socialnih, upravnih storitev							
integrirana karta za različne načine prevoza za uporabnike (tudi šolarje)							
TravelPlanner spletni portal z naborom urnikov in poti vlakov, avtobusov in podzemne železnice							
storitve gostovanja: knjižnica, kino, osnovne dobrine, pedikura ...							
mobilitnostna kartica: mladi, muzeji							
storitve prevozov za dopolnilne dejavnosti šolarjev in mladih							
poštni avtobus (Auto-postale), ki integrira prevoze uporabnikov, zdravil in dobrin							
zdravstvena kartica, ki omogoča upravljanje z zdravstvenimi storitvami							
zagotavljanje obrokov za šolarje in starejše s sodelovanjem z lokalnimi proizvajalci							
večdisciplinarni zdravstveni domovi/ skupine regionalnih bolnišnic							
mobilne zdravstvene in socialne storitve za starejše							
socialni koncept v Ausserferneru–negovalci na terenu							
strukturni plan regionalnega zdravstva–ambulantni modul–oskrba po hospitalizaciji							
info točke za turiste v majhnih trgovinah							
potrošniška zadruga KonsuMoos za osnovne dobrine (občina / prebivalci)							
Wanderhandel – potujoča pekarna in mlečni izdelki							
turistična kartica – dovoljuje dostop do nabora različnih storitev							
gorska virtualna bolnišnica (MVH), poskusni model gorske bolnišnice z inovativnimi storitvami in tehnologijo							
digitalni ekosistem E015 za IT komunikacijo med večimi javnimi in zasebnimi ponudniki in sektorji							

 Koroška (AT)
 Južna Tirolska (IT)

 Tirolska (AT)
 Lombardija (IT)

 Auvergne Rhone - Alpes (FR)
 Slovenija



Slika 4: Model integracije, razvit v projektu INTESI (Poliedra 2018).

Prvi korak je namenjen seznanitvi pripravljavcev s stanjem oskrbe s posamezno storitvijo, kar se izvede s pomočjo kvantitativne in kvalitativne analize, ki zajema različne vidike ponudbe in povpraševanja po SSP. Mednje uvrščamo analizo obstoječih načinov zagotavljanja SSP, dostopnosti SSP (glede na razdaljo, čas potovanja, stroške), demografske napovedi, opredelitev potreb prebivalcev in pogledov ponudnikov. Slednje najlažje pridobimo s pomočjo vprašalnikov in intervjujev s ponudniki storitev. Primer izvedbe prvega koraka je priprava regionalnih poročil o stanju testnih območij INTESI, dostopnih na spletni strani projekta.

Drug korak je usmerjen v dvig ozaveščenosti, da pri ustreznih deležnikih (sektorskih ministrstvih, regionalnih institucijah) vzpostavimo zanimanje za temo in jo uvrstimo na politični zemljevid. To lahko naredimo na različne načine, zlasti z uporabo primerne kombinacije komunikacijskih metod, kot so pokrivanje medijskih vsebin v regionalnih in lokalnih revijah, publikacijami na ustreznih regionalnih in lokalnih spletnih straneh, z objavami v socialnih omrežjih, z radijskimi intervjuji, organizacijo okroglih miz, javnih prireditev. Na eni strani moramo osvestiti odgovorne odločevalce in ponudnike storitev, na drugi strani pa seveda tudi lokalno skupnost o aktualnih izzivih oskrbe s SSP, spremenjeno ali zmanjšano oskrbo in potencialnimi družbenimi in prostorskimi posledicami tega.

Po tem, ko so deležniki primerno obveščeni, jih je potrebno pripeljati skupaj, torej so tretji korak srečanja deležnikov in vzpostavitev strukturiranega dialoga med lokalnimi deležniki. Načini srečevanja so lahko različni, lahko gre za redna srečanja, občasno – namensko organizirano srečanje, organizirano delovno skupino ali srečanja v različni sestavi. Sestanki so namenjeni iskanju skupnih rešitev in sinergij v oskrbi s storitvami, ustvarjalnemu razmišljanju in ovrednotenju analiz, trendov in scenarijev, pripravljenih na podlagi prvega koraka. Primer takšnih srečevanj so sestanki delovne skupine za celostno prostorsko strategijo za oskrbo starejših v švicarskem območju Porrentru, ki jo sestavljajo predstavniki različnih upravnih ravni, zdravstvenega in socialnega sektorja, in katere naloga je, da identificira in razvija sinergije z drugimi sektorji z namenom izboljšanja oskrbe in vključenosti starejših prebivalcev. Pristop vključuje pripravo vizije, načel in konkretnih ukrepov.

Zadnji korak je nadgradnja prejšnjih in se nanaša na pripravo strategije in njeno operacionalizacijo v akcijskem načrtu. Strategija naj bi zajela časovno obdobje, daljše od trajanja večine sektorskih načrtov, torej vsaj 15 do 20 let. Strategija mora biti nadgrajena z akcijskim načrtom, v katerem se natančneje določi korake za doseg ciljev, zapisanih v strategiji. Pomembno je, da dokumenta ne razumemo kot statičnega, ampak da gre za skupek procesov, ki se razvijajo in spreminjajo s časom glede na spremljanje stanja, tako da se lahko akcijski načrt prilagodi spremenjenim razmeram. Priprava strategije in akcijskega načrta mora vključevati:

- obravnavo novih oblik zagotavljanja storitev splošnega gospodarskega pomena in inovacij v organizacijah,

- iterativni razvoj možnih alternativ,
- določitev dosegljive ravni zagotavljanja storitev, standardov kakovosti in stroškov,
- ovrednotenje rešitev in stroškov njihove izvedbe glede na analizirane potrebe in
- izbiro prednostne alternative in utemeljitev izbire.

Primer takšnega načrta je akcijski načrt za izboljšanje oskrbe z osnovnimi dobrinami na območju Idrijsko-Cerkljanskega (Slovenija), pripravljen kot nadgradnja prejšnjih korakov, izvedenih v okviru pilotne aktivnosti. Načrt vključuje ukrepe, kot so spletni katalog ponudnikov in spletna prodaja, revitalizacijo ene od zapuščenih stavb nekdanje oskrbe s storitvami v vaško trgovino in mreženje ponudnikov na podeželju, pri čemer so za vsak ukrep navedeni relevantni deležniki, faze in časovnica izvedbe ter možnosti financiranja.

Model kot najboljšo orodje za povezovanje identificira dialog (različne tehnike sodelovanja javnosti so namenjene izmenjavi mnenj in skupnemu strateškemu razmišljanju) in pa tehnološke možnosti, ki jih ponujajo e-orodja. E-orodja oziroma e-storitve razumemo kot zaporedje digitalnih interakcij med ponudnikom in uporabnikom storitve, ki doda določeno vrednost uporabniku oziroma ima od njega določene koristi. Z uporabo e-storitev bi lahko posamezne storitve bolje povezali med sabo in vsaj delno rešili težavo ovirane prostorske dostopnosti do storitev, pri čemer pa se je potrebno zavedati tudi slabosti, povezanih s takšno oskrbo, in pa pogojev, ki jih potrebno izpolniti. Ti so zanesljiv dostop do širokopasovnega interneta, ki ga ima v Sloveniji 77 % gospodinjstev, tehnično znanje končnih uporabnikov in pa skrbno naslavljanje varstva osebnih podatkov takšne oskrbe.

## 5 Sklep

Analiza je pokazala, da so med alpskimi državami precejšnje razlike v pristopih zagotavljanja storitev in upravljaljskih modelih, ki jih pri tem uveljavljajo. Nadalje smo ugotovili veliko razliko med prisotnostjo ideje povezovanja v politikah in njenim dejanskim udejanjanjem v praksi, kjer se zlasti zatakne pri vzpostavitvi dialoga med sektorji. Na podlagi rezultatov je bil razvit upravljaljski model, ki s pomočjo štirih opredeljenih korakov usmerja k povezovanju in vključevanju. Medtem ko na prvi pogled model ne prinaša večjih novostih in se naslanja na participativno načrtovanje, pa je njegov doprinos za prakso v tem, da deležnike obvešča in usmerja, da ne spregledajo katerega od korakov, pomembnih za pripravo legitimne strategije oskrbe. V Slovenijo tako pripravljavci politik velikokrat pozabijo na korak osveščanja politikov in javnosti, kar nemalokrat prispeva k manjši legitimnosti politik.

Glede na analizo stanja in upoštevanje razvitega modela integracije pri pripravi ali prenovi politik, ki se nanašajo na oskrbo storitve, bi se za optimalno oskrbo s storitvami morali povezovati zlasti naslednji sektorji: transport in telekomunikacije, zdravstvo in telekomunikacije, zdravstvena nega in socialno varstvo, osnovne dobrine pa bi morali zagotavljati s pomočjo telekomunikacij in povezovanjem različnih ponudnikov osnovnih dobrin. Upoštevač prostorsko dimenzijo lahko osnovni korak k večji uveljaviti integracije predstavlja tudi prenova strategije prostorskega razvoja (oskrba s storitvami sicer ni med osrednjimi prioritetami) in pa uveljavitev novega zakona o urejanju prostora, ki na eni strani predvideva medresorsko komisijo za prostorski razvoj in na drugi uveljavitev regionalnega prostorskega načrtovanja. Slednje naj bi še konkretnije in učinkoviteje povežalo regionalno razvojno in prostorsko načrtovanje, kar potrjuje predpostavko Stead in Meijers (2009), da prostorsko načrtovanje lahko promovira vključevanje in povezovanje med sektorji ter tako prevzame vlogo koordinacije pri določanju ciljev posameznih sektorjev. Pri razvoju prihodnjih modelov oskrbe je potrebno upoštevati tudi možnosti e-storitev, ki je v Sloveniji zaenkrat še v testni fazi. Tako lahko sklenemo, da bo v prihodnosti optimalni model oskrbe s storitvami upravljaljski model, ki bo po načelu integracije združeval e-oskrbo in oskrbo na lokaciji, pri čemer bodo ponudniki povezani tako vertikalno kot horizontalno, za njihovo usklajevanje pa bo poskrbel prostorski oziroma regionalno-razvojni sektor.

## 6 Viri in literatura

- Boelens, L., de Roo, G. 2016: Planning of undefined becoming: First encounters of planners beyond the plan. *Planning Theory* 15-1. Thousand Oaks. DOI: <https://doi.org/10.1177/1473095214542631>
- Egger, T., Niederer, P., Falempin, L., Becker, C., Stephan, C. 2011: Strategies to improve accessibility to SGI in rural mountain areas. Final synthesis of the Interreg IVB ACCESS project. Bern.
- ESPON 2018: COMPASS – Comparative Analysis of Territorial Governance and Spatial Planning Systems in Europe. Applied Research 2016–2018. Final Report. Version 31/05/2018. Luksemburg.
- Evropska komisija 2004: White Paper on services of general interest. COM(2004) 374, Bruselj.
- Evropski parlament 2006: Direktiva 2006/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o storitvah na notranjem trgu. Bruselj.
- Fischer, T. B., Smith, M., Sykes, O. 2013: Can less sometimes be more? – Integrating Land Use and Transport Planning on Merseyside (1965–2008). *Urban, Planning and Transport Research* 1-1. Abingdon-on-Thames. DOI: <https://doi.org/10.1080/21650020.2013.866876>
- Healey, P. 2006: Territory, integration and spatial planning. *Territory, identity and spatial planning*. London.
- Innes, J. E., Booher, D. E. 2004: Reframing public participation: strategies for the 21st century. *Planning theory & practice* 5-4. Abingdon-on-Thames. DOI: <https://doi.org/10.1080/1464935042000293170>
- Kolarič, Š., Černič Mali, B., Marot, N. 2016: WP-T2. Deliverable 2.2.1. Regional Report Slovenia. Ljubljana.
- Kolarič, Š., Marot, N., Černič Mali, B., Kostanjšek, B. 2017: WP-T1. Deliverable 1.2.3 Report on comparison analysis. Ljubljana.
- Kostanjšek, B. 2018: Analiza in zasnova regionalne mreže oskrbe z osnovnimi dobrinami na območju Idrijsko-Cerkljanskega. Ljubljana.
- Marot, N., Černič Mali, B., Kolarič, Š., Kostanjšek, B., Laner, P. 2018: Izzivi zagotavljanja storitev splošnega pomena v 21. stoletju: celostnim pristopom naproti. Ljubljana.
- Marot, N., Gantar, D., Černič Mali, B. 2014: Spatial processes and development : common challenges of spatial planning, social and health policies : report and proceedings from SPHERA National seminar, workshop and group interviews. Ljubljana.
- Mees, H., Tempels, B., Crabbé, A., Boelens, L. 2016: Shifting public-private responsibilities in Flemish flood risk management. Towards a co-evolutionary approach. *Land Use Policy* 57. Amsterdam. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2016.05.012>
- Ministri za urbani razvoj in teritorialno kohezijo 2007: Teritorialna agenda 2020. Medmrežje: [http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/zakonodaja/mednarodni\\_dokumenti/teritorialna\\_agenda\\_eu.pdf](http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/zakonodaja/mednarodni_dokumenti/teritorialna_agenda_eu.pdf) (22. 8. 2018).
- Ministrstvo za okolje in prostor 2004: Strategija prostorskega razvoja Slovenije Republike Slovenije. Ljubljana.
- Nared, J., Smrekar, A., Bole, D., Kozina, J., Fridl, J., Polajnar Horvat, K., Gabrovec, M., Repolusk, P. 2011: Inovativna strategija trajnostnega razvoja Občine Idrija. Ljubljana.
- Nared, J., Bole, D., Breg Valjavec, M., Ciglič, R., Černič Istenič, M., Goluža, M., Kozina, J., Lapuh, L., Razpotnik Visković, N., Repolusk, P., Rus, P., Tiran, J. 2016: Policentrično omrežje središč in dostopnost prebivalstva do storitev splošnega in splošnega gospodarskega pomena: končno poročilo. Ljubljana.
- Pellegrino, C., Cappiello, A., Lentini, G. 2016: WP-T2. Deliverable 2.2.1. Regional Report Lombardy-Italy. Milano.
- Poliedra 2018: Priporočila za celostne strategije upravljanja s prostorom. Bern, Innsbruck, Milano, Ljubljana.
- Stead, D., Meijers, E. 2009: Spatial Planning and Policy Integration: Concepts, Facilitators and Inhibitors. *Planning Theory & Practice* 10-3. Abingdon-on-Thames.
- Uredba o prostorskem redu Slovenije. Uradni list RS, št. 122/04. Ljubljana.
- Ustava RS (1991). Ljubljana.



- Weingarten, E. 2010: Merits of a more integrated approach to environmental assessments. Environmental Policy and Governance 20-1. Hoboken.
- Zakon o državni upravi. Uradni list RS, št. 11/2003. Ljubljana.
- Zakon o javno-zasebnem partnerstvu. Uradni list RS, št. 127/2006. Ljubljana.
- Zakon o lokalni samoupravi. Uradni list RS, št. 72/1993. Ljubljana.
- Zakon o socialnem podjetništvu. Uradni list RS, št. 20/2011. Ljubljana.
- Zakon o zagotavljanju storitev na notranjem trgu. Uradni list RS, št. 21/2010. Ljubljana.

# IZZIVI ZAGOTAVLJANJA STORITEV SPLOŠNEGA POMENA ZA STAREJŠE V TEŽJE DOSTOPNIH PODEŽELSKIH OBMOČJIH: PRIMER IDRIJSKO-CERKLJANSKEGA

**mag. Barbara Černič Mali**

Urbanistični inštitut Republike Slovenije

barbara.cernic-mali@uir.si

**dr. Naja Marot**

Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za krajinsko arhitekturo

naja.marot@bf.uni-lj.si

UDK: 711.3:338.46-053.9(497.473)

## IZVLEČEK

**Izzivi zagotavljanja storitev splošnega pomena za starejše v težje dostopnih podeželskih območjih: primer Idrijsko-Cerkljanskega**

Zagotavljanje storitev splošnega pomena prinaša v hitro starajoča se podeželska območja številne ekonomske, socialne in prostorske izzive. Zmanjševanje obsega storitev še posebej vpliva na kvaliteto življenja starejših. Ukinjanje javnega prevoza zmanjšuje njihovo mobilnost, zapiranje trgovin omejuje možnosti oskrbe in socialnih stikov, obseg njihovih potreb pa se zaradi staranja povečuje. Vse to odpira številna vprašanja za oblikovalce politik, financerje in izvajalce storitev. V okviru transnacionalnega projekta INTESI smo s kombinacijo različnih raziskovalnih metod na primeru hribovitega in redko poseljenega testnega območja Idrijsko-Cerkljanskega osvetlili sedanje in bodoče demografske razmere, ponudbo in povpraševanje po storitvah za starejše, oblikovali in preverili predloge ukrepov, ter pripravili akcijske načrte za inovativno zagotavljanje oskrbe starejših kot instrumenta za podporo regionalnemu razvoju.

## KLJUČNE BESEDE

storitve splošnega pomena, socialne storitve, starejši, podeželje, dostopnost, regionalni razvoj, demografija, Idrija, Cerkno

## ABSTRACT

**Challenges of providing services of general interest for the elderly in poorly accessible rural areas: The case of Idrijsko - Cerkljansko**

The provision of services of general interest brings forth in rapidly ageing rural areas numerous economic, social and spatial challenges. Decreased scope of services affects, especially, the quality of life of the elderly. Reduced public transport diminishes mobility, shops closure limits access to basic goods and social contacts, while the extent of their needs increases with ageing. All this raises questions for policy-makers and for funds- and service providers. Within the framework of the transnational project INTESI, a combination of various research methods was used in a test area of mountainous and sparsely populated Idrijsko-Cerkljansko to highlight the current and future demographic conditions, the supply and demand for services for the elderly, to draft and verify proposals for measures, and to prepare action plans for the innovative provision of services for the elderly as an instrument for supporting regional development.

## KEY WORDS

services of general interest, social services, elderly, rural areas, accessibility, regional development, demography, Idrija, Cerkno

## 1 Uvod

Največja demografska sprememba, s katero se je na začetku 21. stoletja pričel spopadati zahodni svet, je staranje prebivalstva. Posledice staranja prebivalstva postajajo osrednja tema regionalnega razvoja in občinskega prostorskega načrtovanja, saj vplivajo na spremenjene potrebe po delovnih mestih, infrastrukturi, storitvah in naložbah, močan vpliv imajo na finančne zmožnosti lokalnih skupnosti. Na eni strani se zaradi odseljevanja delovno aktivnih mlajših prebivalcev znižujejo prihodki občin, na drugi strani se zaradi povečanega deleža starejših prebivalcev zvišujejo izdatki za javne storitve. V Alpskem območju je staranje prebivalstva še posebej izrazito (Alpska konvencija 2015; Marot in sodelavci 2015). Do pospešenega staranja prihaja na dva načina: najprej zaradi odseljevanja inovativnih, izobraženih in gospodarsko perspektivnih mladih iz odmaknjenih podeželskih območij ter zaradi priseljevanja starejših ljudi, zlasti iz mest v atraktivna turistična območja, da bi tretje življenjsko obdobje preživeli v stiku z naravo (Bausch in sodelavci 2014; Lampič in sodelavci 2017; Romeiß-Stracke 2012). Slednje še umetno povečuje staranje prebivalstva in dodatno zmanjšuje gospodarski potencial območja, saj ostaja socialni kapital starejšega prebivalstva premalo izkoriščen. Zaradi bega mladih primanjkuje delovne sile, zaradi priseljevanja starejših se povečuje povpraševanje po storitvah zdravstvenega in socialnega varstva, prilagojenih načinih prevoza, zagotavljanju dostopnosti brez ovir, prilagojenemu dostopu do e-storitev in podobno. Izvajanje teh in ostalih storitev splošnega pomena predstavlja v Alpah še poseben izziv, saj je velik del območja gorat, redko poseljen, naselja so med seboj oddaljena in pogosto slabo dostopna. Stroški zagotavljanja storitev so zaradi nizkega in razpršenega povpraševanja visoki in jih ni mogoče zniževati. Poslovanje v teh območjih za ponudnike storitev tako ni donosno (Gløersen in sodelavci 2016). Komercialni ponudniki zato na redko poseljenih in odročnih območjih svoje storitve ukinjajo, s čimer bistveno vplivajo na kakovost življenja tamkajšnjega prebivalstva. Pri tem so predvsem prizadeti starejši, saj so manj mobilni, uporabe novih tehnologij, s katerimi ponudniki nadomeščajo umik storitev (e-prodaja, e-pošta), pa niso večji (Marot in sodelavci 2018a).

V delu transnacionalnega projekta INTESI – Celostne prostorske strategije za zagotavljanje storitev splošnega pomena (Alpine Space 2019) – smo se zato osredotočili na iskanje novih rešitev za zagotavljanje oskrbe starejših v slabše dostopnih podeželskih območjih. V okviru delovnega paketa 2 smo izvedli pilotno aktivnost »Analiza potreb in razvoj inovativnih rešitev za storitve splošnega pomena (SSP) za starejše«.

Za testno območje smo izbrali Idrijsko-Cerkljansko. Območje, veliko 425 km<sup>2</sup>, predstavljata dve tipični slovenski podeželski občini, ena z Idrijo kot središčem medobčinskega pomena in drugo s Cerknim kot središčem lokalnega pomena. Območje se sooča s pojavom opuščanja storitev in zapiranja oskrbnih lokacij, podružničnih šol, pošt in bank, kar je še posebej izrazito v vaseh in slabše dostopnih naseljih. Prebivalstvo iz slabše dostopnih in reliefno neugodnih območij se odseljuje, zaradi padanja števila osnovnošolcev je ogroženo delovanje podružničnih šol (Nared in sodelavci 2011). Pri zagotavljanju storitev za starejše se območje obeh občin srečuje s številnimi problemi organiziranja, financiranja in izvajanja storitev: domovi za starejše imajo premalo mest, primanjkuje dnevnih centrov, izvajalci storitev pomoči na domu imajo premalo kadra ob sočasnem povečanju obsega in oblikah pomoči, izvajalci zdravstvenih storitev ne zadostijo vsem potrebam po specialističnih pregledih za starejše, zaradi ukinitve avtobusnih linij so starejšim iz odročnejših predelov številne storitve nedostopne (Čerňič Mali in sodelavci 2018).

S podobnimi izzivi zagotavljanja storitev za starejše se v razmerah odmaknjenosti, razpršene poselitve, razgibanega reliefa, odseljevanja in staranja srečujejo tudi druga območja v Sloveniji, na primer v občinah na Solčavskem, na Bovškem in Tolminskem, v Zgornje Mežiški dolini in Zgornjem delu Pokolpja, če navedemo le nekatere. Verjamemo, da so predlogi ukrepov za zagotavljanje storitev s področja oskrbe za starejše, ki smo jih v okviru projekta INTESI razvili, (nekatero) testirali in zanje pripravili akcijske načrte, potencialno uporabni tudi v širšem regionalnem kontekstu.

## 2 Pregled metodologije

Predloge za ukrepe na testnem območju smo oblikovali na osnovi analiz ponudbe in povpraševanja. Za analizo smo uporabili kombinacijo različnih raziskovalnih metodologij. Okvirni vpogled stanja na območju smo dobili s pregledom obstoječih razvojnih dokumentov in raziskav. Podrobnejši vpogled v ponudbo smo pridobili s 14 individualnimi intervjuji s ponudniki storitev za starejše na Idrijsko-Cerkljanskem. Vključeni so bili tako tisti z območja občin Idrija in Cerkno, kot tudi širše v goriški in osrednje-slovenski regiji (občini Tolmin in Logatec). Pri slednjih smo želeli ugotoviti, ali že obstajajo storitve oziroma interese za širitev izvajanja storitev na Idrijsko-Cerkljansko in s tem preseganje občinskih meja, izboljšanje sodelovanja in potencialno tudi doseganje integracije storitev in racionalizacijo porabe javnih sredstev. Vključeni so bili izvajalci javnega in zasebnega sektorja, ki izvajajo najrazličnejše storitve za starejše (podrobneje Černalogar in sodelavci 2017a). V intervjujih smo pridobili podatke o oblikah storitev na območju, številu uporabnikov, izzivih ponudnikov in potrebah, ki so jih zaznali pri uporabnikih.

Dodatne informacije o stanju na področju storitev za starejše smo pridobili na treh delavnicah – eno z organizatorji, financerji in izvajalci storitev, dve z uporabniki – na njih so udeleženci (skupaj 38) ocenjevali dostopnost in kakovost storitev splošnega pomena na Idrijsko-Cerkljanskem.

Osnova za analizo povpraševanja po storitvah za starejše sedaj in v prihodnosti je bila anketa med uporabniki, to je prebivalci obeh občin, starimi 65 let in več. V vzorcu je bilo zajetih 145 uporabnikov, za potrebe obdelave je bilo primernih 112 izpolnjenih vprašalnikov (glejte Černalogar in sodelavci 2017b). Anketiranje je, pretežno na terenu, izvedla ICRA Idrijsko-Cerkljanska razvojna agencija v sodelovanju z občinskima društvoma upokoencev in Karitasom.

Analizi ponudbe in povpraševanja je sledila identifikacija ključnih razkorakov med ponudbo in povpraševanjem po storitvah za starejše in nato oblikovanje predlogov novih rešitev. Pred oblikovanjem dokončnih predlogov možnih ukrepov smo preverili dobre prakse inovativnega zagotavljanja storitev za starejše doma in v tujini. Nabor mogočih rešitev smo na diskusijskem srečanju preverili z deležniki iz lokalnega in regionalnega okolja (Marot in sodelavci 2018b). Dva izbrana predloga sta bila pilotno izvedena, pripravljeni so bili akcijski načrti za izvedbo treh ukrepov inovativnih rešitev na področju storitev za oskrbo starejših.

## 3 Demografska slika in projekcije

Staranje prebivalstva postavlja tako oblikovalce kot izvajalce regionalnih, prostorskih, socialnih, zdravstvenih, finančnih in večine ostalih politik pred številne nove izzive. Analiza sedanje in projekcija bodoče starostne strukture v posameznih območjih je osnova za oceno sedanjih potreb in prihodnjega povpraševanja po storitvah in skladno s tem oblikovanja politik.

Po podatkih SURS (2017) je na Idrijsko-Cerkljanskem leta 2017 živelo skupaj 16.390 prebivalcev, od tega 11.798 v Idriji in 4592 v Cerknem. Število prebivalcev se je v obdobju od leta 2008 do 2017 v obeh občinah skupaj zmanjšalo za 3,6 % (Idrija za 1,5 %, Cerkno za 8,2 %). Kot prikazuje preglednica 1 se je v istem obdobju število prebivalcev v Sloveniji povišalo za skoraj 2 %. Tudi starostna struktura prebivalcev območja je slabša kot za celotno Slovenijo.

*Preglednica 1: Gibanje števila prebivalcev 2008–2017 in deležev starih do 14 let in nad 65 let.*

	občina Cerkno	občina Idrija	Slovenija
skupno število prebivalcev	–8 %	–2 %	+2 %
deleža starejših od 65 let	17,2 % → 19,8 %	17,3 % → 21,8 %	16,1 % → 19,1 %
deleža mlajših od 14 let	13,9 % → 14,7 %	14,0 % → 14,7 %	13,9 % → 15,0 %

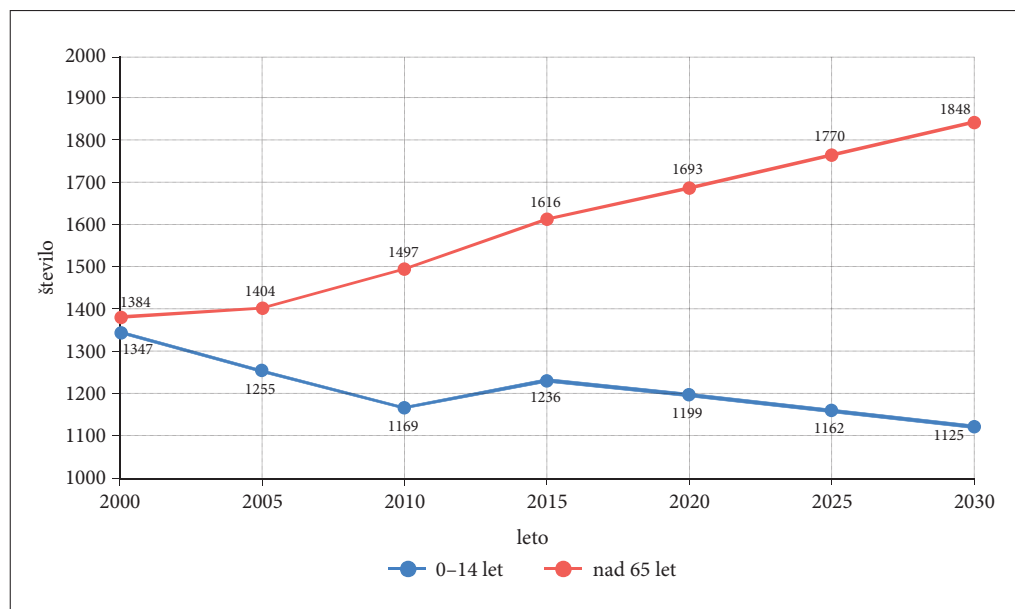
Primerjava z drugimi občinami pokaže, da je delež starejših na Idrijsko-Cerkljanskem relativno visok, kar 152 slovenskih občin ima nižji delež starejših, 20 enakega in 38 višjega. Najvišji delež starejših prebivalcev imata občini Hodoš in Kostel (nad 30 %). Zanimivo je, da sta med petnajsterico občin z najvišjim deležem starejših tudi izrazito turistični občini Kranjska Gora (26,6 %) in Bled (23,1 %), kar je lahko posledica v uvodu navedenega priseljevanja starejših iz mest v privlačna turistična središča.

Demografske napovedi za obdobje do leta 2030 je za Idrijsko-Cerkljansko kot tudi za ostala testna območja projekta INTESI pripravil EURAC Research iz Bolzana. Napoved spreminjanja števila in starosti prebivalstva je bila izračunana za celotno območje in preračunana na povprečno število prebivalcev na občino (glejte Giuliani in sodelavci 2017a, 2017b).

V obdobju do leta 2030 naj bi se povprečno število prebivalcev Idrijsko-Cerkljanskega po srednji napovedi EURAC znižalo za 3 %. Zmanjševanje naj bi bilo enakomerno, v vsakem od prihodnjih petletnih obdobj za približno 1 %.

Tudi starostna struktura naj bi se na Idrijsko-Cerkljanskem v obdobju do leta 2030 spremenila. Slika 1 prikazuje nadaljevanje upadanja deleža najmlajše starostne skupine, v petletnih obdobjih naj bi upadalo po 3 % in se v obdobju 2015 do 2030 skupno zmanjšalo za 9 %. V enakem obdobju projekcija SURS za Slovenijo predvideva zmanjšanje le za približno 5–6 % (Razpotnik 2017).

V starostni skupini nad 65 je pričakovati nadaljnje povečevanje deleža. Po napovedih EURACa naj bi se delež starejših na Idrijsko-Cerkljanskem povečeval med 4 in 5 % na petletno obdobje oziroma skupno za 14 % do leta 2030. Opravljene analize jasno kažejo na nadaljnje povečevanje obsega potreb po oskrbi za starejše. Na to opozarjajo tudi različna poročila izvajalcev storitev na Idrijsko-Cerkljanskem (glejte Dom upokoјencev Idrija 2017a, 2017b) in širše v regiji (Polanc 2015), študije obravnavanega območja v okviru mednarodnih projektov (Nared 2010, Nared in sodelavci 2011), priporočila na nacionalni (Črnak-Meglič in sodelavci 2014, Ramovš 2013) in mednarodni ravni (COM... 2009; Demography report... 2010).



Slika 1: Napoved spreminjanja števila prebivalcev v starostnih skupinah do 14 in nad 65 let na Idrijsko-Cerkljanskem.

## 4 Obstoječa ponudba in povpraševanje po storitvah za starejše

V podrobnejšo analizo smo zajeli storitve socialne oskrbe na domu, institucionalnega varstva, dnevnega varstva, zdravstvene storitve namenjene starejšim, storitve prevozov, medgeneracijske centre in podporne programe, kot so program Starejši za starejše, ter aktivnosti društev upokojencev in prostovoljcev. Storitve socialnega varstva za obe občini zagotavlja Center za socialno delo Idrija. Osrednja ustanova institucionalnega varstva je Dom upokojencev Idrija, ki poleg nastanitve v domovih nudi tudi dnevno varstvo nerezidentov, varovana stanovanja, medgeneracijski center, pomoč na domu in druge storitve za starejše in invalidne osebe. Na območju deluje še zasebni zavod s koncesijo Dom za starejše občane Bor na Črnem Vrhu nad Idrijo. Tako kot drugod po Sloveniji tudi na Idrijsko-Cerkljanskem povpraševanje po namestitvi v domovih presega ponudbo, uvedene so čakalne vrste.

Storitve pomoči starejšim na domu za obe občini zagotavlja Dom upokojencev Idrija, ponudbe zasebnega sektorja ni. Pomoč na domu je namenjena tistim, ki imajo možnosti in zmožnosti samostojnega bivanja na svojih domovih, a potrebujejo praktično pomoč. Izvaja se v treh oblikah: pomoč pri temeljnih dnevnih opravilih, gospodinska pomoč in pomoč pri ohranjanju socialnih stikov. Velik in naraščajoč pomen tovrstne pomoči je razviden iz znanstvenih in strokovnih študij, nacionalnih in mednarodnih dokumentov in prakse izvajalcev. Kot so zapisali izvajalci te storitve na testnem območju, sta »*razvoj in dostopnost storitev v domačem okolju pomembna predvsem zaradi prednosti, ki jih prinese preživljanje zadnjega življenjskega obdobja v domačem okolju, vrednot, ki ljudi vežejo na dom in, v znanem okolju, z bližnjimi ljudmi*« (Dom upokojencev Idrija 2017b, 3). Takšne oblike pomoči močno razbremenijo družinske člane, ki nudijo pomoč starejšim, in vplivajo na dvig kvalitete življenja oskrbovancev kot tudi oskrbovalcev (Hlebec in sodelavci 2014, Drole in sodelavci 2015, Ramovš 2013).

V doseganju nacionalnega cilja vključenosti starejših od 65 let v program pomoči na domu do leta 2020 (to je 3,5 %) sta obe občini v letu 2017 dosegali 2,4 % vključenost (Nagode in sodelavci 2018). Takšna stopnja uvršča testno območje med tista v srednjem razredu (to je od 1,5 % do 3 %) pri doseganju cilja vključenosti, kar je bolje od republiškega povprečja (1,7 %) in od primerljivih občin na primer na Solčavskem, v Zgornje Mežiški dolini ali Zgornjem delu Pokolpja (manj kot 1,5 %).

Število prejemnikov storitve pomoči na domu se v Sloveniji nasploh povečuje. Kot navaja Poročilo o izvajanju storitve pomoči na domu (Nagode in sodelavci, 2018), je od leta 2013 do 2016 narastlo za 12,7 %, nato pa od leta 2016 do 2017 za nadaljnjih 4,8 % in je leta 2017 znašalo 7731 uporabnikov. Spreminja se tudi obseg potreb po posameznih vrstah pomoči. Najbolj opazen je porast potreb po pomoči pri temeljnih dnevnih opravilih, kar je povezano z dviganjem starosti oziroma s povečevanjem deleža najstarejših. Poleg tega izvajalci opažajo, da se uporabniki vse bolj omejujejo le na tiste storitve, ki jih zares najbolj potrebujejo (na primer temeljna opravila), medtem ko za ostale storitve, ki bi si jih tudi želeli ali bi jih potrebovali (na primer ohranjanje socialnih stikov), nimajo finančnih sredstev (Nagode in sodelavci 2018, Dom upokojencev Idrija 2017a, 2017b, Černalogar in sodelavci 2017a). Izvajalci storitev so v letu 2017 prvič poročali o številu ljudi na čakalnih seznamih.

Storitve pomoči na domu ne prejemajo vsi, ki bili do nje upravičeni. Kot izhaja iz ocen v poročilu za leto 2016 (Lebar in sodelavci 2017), je bilo v letu 2016 na nacionalni ravni takšnih primerov 700, ob tem da je potencialnih uporabnikov še več, saj o njih niso poročali vsi izvajalci. Tudi na Idrijsko-Cerkljanskem so nas ponudniki opozorili na to, da nekateri starejši ne zaprosijo za pomoč. To pripisujejo pomanjkanju informacij, stigmatizaciji in prisotnosti sramu, ki sta v relativno majhnih okoljih z močnimi socialnimi mrežami še posebej prisotna. Po opažanju enega od ponudnikov iz naše analize »*starejšim tujcem ni nerodno, domačinom je pa za pomoč zaprositi težko, nerodno in so osebnostno prizadeti*«.

Na področju zdravstvenih storitev je osrednja ustanova Zdravstveni dom Idrija z enoto v Cerknem. Nekateri specialistični pregledi za starejše so na voljo le večjih središčih (Nova Gorica, Ljubljana), kar je problematično zaradi slabe mobilnosti starejših in potrebe po spremstvu. Zdravstveni dom Idrija izvaja v okviru patronažne službe tudi zdravstveno nego na domu. Po mnenju uporabnikov storitev mobilne nege na območju, kljub težki dostopnosti do nekaterih uporabnikov, zelo dobro deluje. Izvajalci storitev



zdravstvene in socialne nege so med seboj dobro povezani in dogovorno združujejo nekatere storitve, kljub temu da pravno-formalno to ni opredeljeno.

Kvaliteta življenja starejših je odvisna od njihove vitalnosti in vzpostavljenih socialnih stikov. Ponudbo za starejše je v zadnjih letih na območju bistveno obogatil medgeneracijski center. Vanj so poleg Doma upokojencev Idrija vključeni še Center za socialno delo, občina, različna društva (upokojenci, slepi in slabovidni, Spominčica), izobraževalne institucije, Rdeči križ in drugi. Deležniki organizirajo najrazličnejše prireditve in aktivnosti za starejše (kultura, šport, izobraževanje), številne med njimi spodbujajo medgeneracijsko sodelovanje.

Na območju Idrijsko-Cerkljanskega je dobro razvit program »Starejši za starejše«, ki ga izvajata obe občinski društvi upokojencev. Prostovoljci društev obiskujejo sokrajane, starejše od 69 let, ki živijo v lastnih gospodinjstvih, evidentirajo njihove potrebe in te informacije posredujejo pristojnim službam. Vključenost v program je na območju Idrije 78 % in je bistveno višja kot v Cerknem, kjer je 7 % (Zveza društev upokojencev Slovenije 2016). Po mnenju izvajalcev je razlog za slabšo vključenost v program v manjših podeželskih skupnostih predvsem to, da je na podeželju bolj prisotna medsosedska in medgeneracijska pomoč in so zato potrebe po pomoči »tujih oseb« manjše. Da je obseg medsosedske pomoči in medosebne solidarnosti med drugim povezan tudi s stopnjo urbaniziranosti okolja, navajajo številne študije (Hlebec in sodelavci 2014; Mandič in Hlebec 2005; Filipovič Hrast 2007; Filipovič in sodelavci 2005). V vaškem okolju, kjer starejši pogosteje bivajo v razširjenih družinah in so gospodinjstva številčnejša, so sorodniki tudi najmočnejši vir socialne opore (Filipovič Hrast in Hlebec 2015).



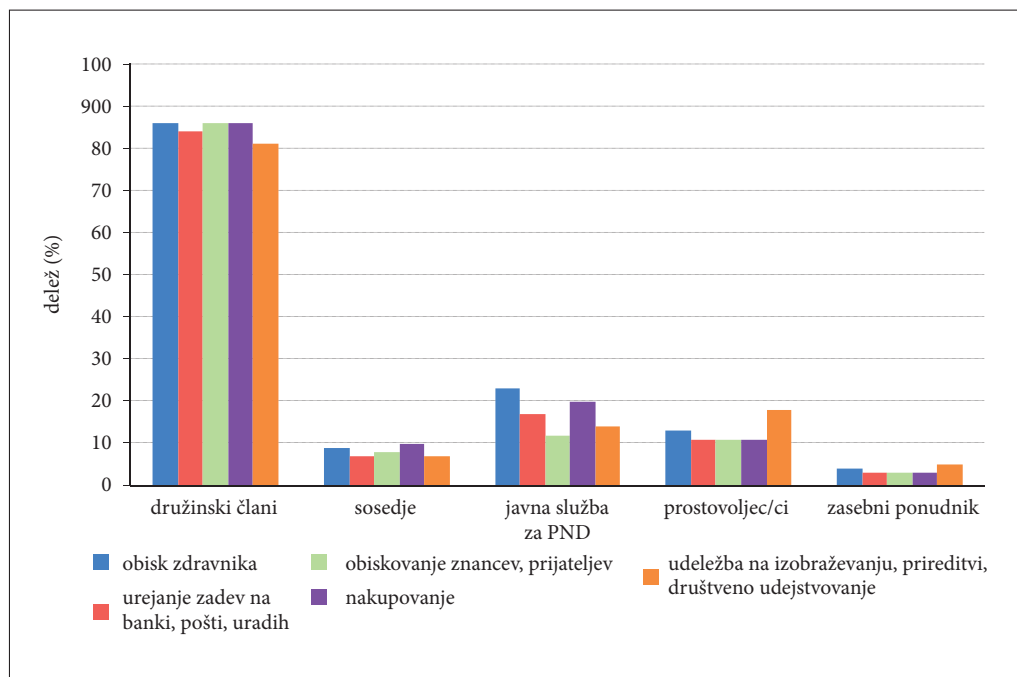
NINA TRČEK

Slika 2: Delavnica »Trgovina nekoč in danes«, Medgeneracijski center v Domu upokojencev Idrija, 14. 5. 2018.

Različne nevladne organizacije nudijo starejšim na območju obeh občin še druge kulturne, izobraževalne in rekreacijske aktivnosti. Večina aktivnosti, namenjenih ohranjanju socialne in fizične vitalnosti starejših, poteka v obeh občinskih centrih oziroma drugih boljše dostopnih krajih. Ponudnikov prevozov, ki bi bili nudili storitve, prilagojene starejšim, na območju ni. Mobilnost starejših se je v zadnjem desetletju na Idrijsko-Cerkljanskem tako kot tudi v drugih slovenskih slabše dostopnih in redko poseljenih podeželskih območjih zaradi zmanjšanja ali ukinitve avtobusnih linij močno poslabšala. Storitve dveh taksi prevoznikov so namenjene vsem. Kot opažata ponudnika, se delež starejših uporabnikov viša (najbolj se dviguje povpraševanje po prevozih v zdravstvene ustanove), za mnoge starejše pa ostaja jago storitve taksi prevozov predrage.

Povpraševanje po storitvah za starejše smo z anketo preverjali med prebivalci Idrijsko-Cerkljanskega, ki so stari 65 let ali več in niso vključeni v 24-urno institucionalno varstvo. Z anketo smo želeli pridobiti oceno sedanje uporabe storitev in zadovoljstva z njimi ter bodočega povpraševanja, želja in potreb starejših. Zanimalo nas je tudi, pri katerih opravilih posamezniki potrebujejo pomoč, kdo jim pomaga in kako naj bi tovrstna pomoč potekala v bodoče. Poročilo o rezultatih celotne ankete je pripravila Idrijsko-Cerkljanska razvojna agencija in je dostopno na spletni strani agencije (Černalogar in sodelavci 2017b). V nadaljevanju predstavljamo le tiste izsledke, ki so po našem mnenju najpomembnejši za vse, vključene v sedanjo in načrtovanje bodoče oskrbe za starejše na Idrijsko-Cerkljanskem.

Anketarji so pogosto naleteli na odpor ali nelagodje starejših do razgovora o tem, kakšno pomoč bodo potrebovali v prihodnosti. Zavračanje pomoči izhaja iz težnje po čim daljši samostojnosti, skromnosti in bojazni pred tem, da si nekomu v breme. Takšna razmišljanja ne presenečajo, o njih pišejo številni avtorji (Ramovš 2013, Hlebec in sodelavci 2010, Filipovič Hrast in Hlebec 2015, Sendi in sodelavci 2002). »Mi bodo že otroci pomagali« je bil najpogostejši razlog za zavračanje sodelovanja v anketi. Takšne izjave sovpadajo tudi z ugotovitvami javnomnenjske raziskave, ki razkriva, da v Sloveniji kar 78 % ljudi meni, da je skrb za starše dolžnost otrok (Flash Eurobarometer 2008).



Slika 3: Kdo vam pomaga/vam bo pomagal pri opravilih izven doma?

Razmerja med sedanjimi in pričakovanimi tako formalnimi kot neformalnimi oblikami pomoči starejšim smo preverili z enim od vprašanj. Slika 3 povzema odgovore na vprašanja o tem, kdo starejšim na Idrijsko-Cerkljanskem največkrat pomaga oziroma jim bo pomagal v prihodnosti pri opraviilih izven doma, kot so obisk zdravnika, urejanje bančnih, poštnih, upravnih zadev, obiskovanje znancev, nakupovanje in udeležba na različnih dogodkih. Vprašanje je dovoljevalo izbiro več odgovorov.

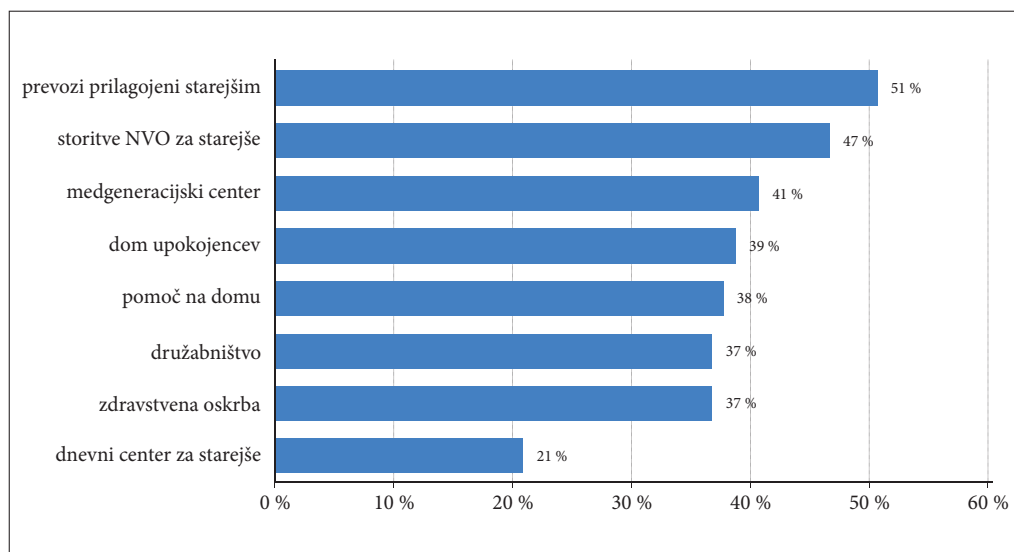
Po starosti je bilo največ od 112 respondentov (59 %) v skupini 65 do 74 let, sledi skupina 75 do 84 let (30 %), ostali so bili stari do 94 let. Deleži anketiranih v mestnih in podeželskih naseljih in deleži po posamezni občini so odražali dejansko porazdelitev starejših na Idrijsko-Cerkljanskem.

Kot je razvidno, starejšim največkrat (v več kot 80 %) že sedaj pomagajo in jim bodo po njihovih pričakovanjih tudi v prihodnosti pomagali domači. Sledi vključenost službe pomoči na domu, ki v skoraj četrtini primerov tudi pomaga pri obisku zdravnika in petini pri nakupovanju. Pri različnih kulturnih, izobraževalnih in društvenih udeleževanjih pa starejšim največkrat pomagajo prostovoljci.

Za bodočo organizacijo in izvajanje oskrbe je pomembno imeti vpogled v oblike storitev in obseg, ki jih bo treba zagotavljati v prihodnosti. Vprašanje o bodočih potrebah starejših po storitvah je vključevalo obširno listo različnih storitev, starejši so označili, katere izmed njih bodo predvidoma potrebovali v prihodnjih petih letih. Bodoče potrebe kaže slika 4.

Več kot polovica vprašanih pričakuje, da bo v prihodnjih petih letih potrebovala prevoze, prilagojene starejšim. Tovrstna ponudba je v območju omejena, poleg tega pa je starejšim pogosto nedostopna tudi zaradi finančnih razlogov. Tako ostajajo odvisni od razpoložljivosti svojcev in ostalih bližnjih, pri čemer so posebej prizadeti tisti, ki živijo sami ali pa na odročnejših področjih. S starostjo postaja ta odvisnost še večja. Tudi pri vprašanju odprtega tipa o tem, katere storitve najbolj pogrešajo, je bila potreba po prevozih med najpogostejše omenjenimi.

Dve petini vprašanih pričakuje potrebo po oskrbi in nastanitvi v domu za starejše. Ob tem velja poudariti, da gre zgolj za nove uporabnike, saj zaenkrat vsi, vključeni v anketo, bivajo v domačem okolju. Podobno visok delež vprašanih (38 %) pričakuje v petih letih potrebo po prejemanju pomoči na domu, danes je med anketiranimi manj kot desetina uporabnikov tovrstne storitve. Tudi v medgeneracijske centre in v aktivnosti dnevnih centrov se želi vključiti veliko vprašanih. Oboje je, predvsem za starejše iz bolj oddaljenih območij, izrazito pogojeno z urejenimi prevozi.



Slika 4: Storitve, ki jih bodo starejši potrebovali v prihodnjih petih letih.

## 5 Ključni izzivi zagotavljanja storitev oskrbe za starejše

Poleg problemov, s katerimi se soočamo na celotnem prostoru države, to je pomanjkanjem kapacitet za nastanitev v domovih za starejše in premajhnimi kapacitetami za izvajanje storitev dnevnega varstva, so bili na Idrijsko-Cerkljanskem izpostavljeni predvsem v nadaljevanju navedeni razkoraki med ponudbo in povpraševanjem.

Med najpogostejše omenjenimi problemi je, tako po mnenju ponudnikov kot uporabnikov, zagotovo problem prevozov. Ukinitev rednih avtobusnih linij in zmanjšanje števila tako imenovanih delavskih avtobusov je starejšim močno omejila dostop do praktično vseh storitev. Sočasno so se namreč zaprle tudi manjše trgovine na podeželju, pošte in banke, kar je še povečalo odvisnost prebivalcev od prevozov. Ponudba kulturnih, izobraževalnih in družabnih dejavnosti za starejše ostaja tudi zaradi pomanjkanja prevozov starejšim iz oddaljenejših naselij nedostopna, kar nadalje zmanjšuje kvaliteto njihovega življenja. Cenovno dostopni in starejšim prilagojeni prevozi bodo potrebni tudi za zagotavljanje storitev zdravstvenega varstva (specialistični pregledi) in dostop do storitev dnevnega varstva. Zaradi staranja prebivalstva se bo obseg potreb po prevozih še povečal.

Izvajalci storitev pomoči na domu opozarjajo na povečevanje števila uporabnikov pomoči in obseg potreb posameznikov. Tudi anketa je to potrdila. Razvoj storitev, ki potekajo v domačem okolju ali na domu uporabnikov, je med prednostnimi usmeritvami Nacionalnega programa socialnega varstva (Resolucija 2013). Izvajalci pomoči na Idrijsko-Cerkljanskem že sedaj težko zadostijo povpraševanju, srečujejo se s pomanjkanjem ustrezno izobraženega kadra, medtem ko se za občine povečuje finančno breme. Breme izdatkov občin za socialno varstvo se povečuje tudi zaradi spremenjenega načina življenja, večje obremenjenosti družinskih članov, ki so sicer pomagali staršem, manjše povezanosti različnih generacij, osamljenosti in revščine starejših. Eno ključnih področij, za katero je treba poiskati nove rešitve, so storitve pomoči na domu.

Dela starejših pomoč ne doseže in tako ostajajo izključeni iz sistema socialne varnosti. K identifikaciji potreb v lokalnem okolju pomembno prispevajo informacije, ki jih socialnim in drugim javnim službam posredujejo prostovoljci programa Starejši za starejše. V okviru tega programa prostovoljci pomagajo starejšim tudi pri ohranjanju socialnih stikov in druženju, kar je tudi eno od področij z naraščajočimi potrebami.

Kot so pokazale ankete, se starejši, tako sedaj kot tudi v prihodnosti, močno zanašajo na družinsko pomoč. Takšna pričakovanja so zaradi razpada klasične družine, podaljševanja delovne dobe, oddaljenosti delovnih mest in zahtevnejših delovnih obveznosti družinskih članov, pogosto nerealna. Poleg tega je pomoč družinskih članov, to je dejavnost neformalne oskrbe, podcenjena. Prav tako ni vzpostavljene povezave med formalno in neformalno oskrbo, kot tudi ni vertikalnega povezovanja od izvajalcev storitev do oblikovalcev politik. Ponudniki socialnih in zdravstvenih storitev na Idrijsko-Cerkljanskem kot tudi strokovnjaki z obeh področij so si enotni, da je ključna ovira za izboljšanje razmer pri oskrbi v domačem okolju dolgotrajno sprejemanje zakonodaje na področju dolgotrajne oskrbe.

## 6 Predlogi za inovativno zagotavljanje oskrbe starejših na domu

Na osnovi rezultatov analize ponudbe in povpraševanja in identifikacije ključnih razkorakov smo se v okviru pilotnih aktivnosti projekta INTESI najprej osredotočili na iskanje inovativnih rešitev pri vključevanju novih izvajalcev v storitve pomoči na domu. Poleg izboljšanja zadovoljevanja potreb starejših to prinaša tudi pomembno razvojno priložnost za idrijsko-cerkljansko podeželje, saj ustvarja nove možnosti zaposlitve. V sodelovanju z razvojno agencijo ICRA sta bila pripravljena dva predloga ukrepov: izobraževanje za oskrbo starejših na domu in podjetniško-motivacijske delavnice. Razvojna agencija ICRA je izvedla 150-urno izobraževanje po programu, skladnemu z zakonskimi zahtevami za pridobitev kvalifikacije za poklic socialni oskrbovalec/socialna oskrbovalka. Izobraževanje je bilo namenjeno ljudem, ki na podeželju na domu skrbijo za ostarele svojce, tistim, ki želijo uvesti socialnovarstvene

storitve kot dopolnilne dejavnosti na kmetijah, brezposelnim, potencialno brezposelnim in mladim, ki pričakujejo težave pri vključevanju na trg dela (Černalogar in sodelavci 2018a). Testna izvedba izobraževanja je prinesla dobre rezultate, z novimi znanji so udeleženci pridobili možnost za zaposlitev, izvajalec storitve pa nove kadre za boljše zagotavljanje storitev za starejše. Izvedene so bile še podjetniško-motivacijske delavnice, ki so udeležence motivirale za oblikovanje podjetniških idej in jim dale temeljna znanja za njihovo udeležanje.

Za področja ključnih izzivov oskrbe starejših so bili pripravljeni trije akcijski načrti, ki so strategska izhodišča za izboljšanje izbranih storitev s področja oskrbe za starejše in podlaga za nadaljnje odločanje o implementaciji posameznih ukrepov na Idrijsko-Cerkljanskem. Odgovor na povečevanje števila uporabnikov in obsega storitev pomoči na domu ter pomanjkanje kadrov je ukrep *Spodbujanje podjetništva na področju oskrbe starejših*. Cilj drugega ukrepa, poimenovanega *Mobilni socialni delavec*, je zagotavljanje pravočasne pomoči in celostne obravnave tistih, ki bi lahko ostali izključeni iz sistema pomoči. S tretjim ukrepom *Prevozi za starejše* bo izboljšana mobilnost starejših. Na Idrijsko-Cerkljansko bo prenesena dobra praksa zagotavljanja brezplačnih prevozov za starejše po modelu Zavoda Sopotniki (Černalogar in sodelavci 2018b).

## 7 Sklep

Izsledki analize oskrbe starejših na Idrijsko-Cerkljanskem so opozorili na podobne probleme, kot jih izpostavljajo številne druge raziskave in poročila o dolgotrajni oskrbi, o vrednotenju in izvajanju pomoči na domu, o ekonomskih in socialnih posledicah demografskih sprememb. Zaradi staranja prebivalstva se bo število pomoči potrebnih povečevalo, ob tem da število formalnih oskrbovalcev ne bo moglo slediti povečanim potrebam. Sočasno je zaradi spremenjene vloge družine pričakovati zmanjšanje obsega pomoči s strani neformalnih izvajalcev oskrbe, predvsem svojcev. Testni predlogi inovativnih rešitev, ki smo jih izvedli v okviru projekta, so prinesli pozitivne rezultate. Akcijski načrti nudijo podlago za implementacijo ukrepov v obeh občinah. Predloge ukrepov je možno ob morebitnih prilagoditvah prenesti tudi v ostala podeželska območja Slovenije, ki se srečujejo s podobnimi izzivi, in s tem tako razširiti število oskrbovalcev kot tudi ponuditi nove poslovne priložnosti ljudem na podeželju. Podobna izobraževanja bi lahko izvedli tudi za svojce, ki nudijo pomoč in podporo starejšim, saj jim zaenkrat ni zagotovljena ne podpora v smislu svetovanja in pridobivanja večšin oskrbe, kot tudi ne ostale oblike podpor. Integracijo formalnih in neformalnih oblik oskrbe naj bi uredil zakon o dolgotrajni oskrbi. Ukrep, ki naslavlja enega ključnih problemov dostopnosti storitev starejšim v redko poseljenih območjih, je uvedba brezplačnih prevozov nevladne organizacije Zavoda Sopotniki. Uspeh tega ukrepa pripisujemo kombinaciji zasebne iniciative in podpori lokalne skupnosti – občina subvencionira oziroma zagotovi vozilo, prostovoljci zagotavljajo prevoze.

Načine informiranja starejših o različnih oblikah pomoči je treba prilagoditi njihovim navadam seznanjanja z novimi informacijami in tako povečati delež vključenosti. Pomembno vlogo pri tem imajo lokalne skupnosti s promocijo storitev preko lokalnih medijev (časopis, radio) in ob lokalnih dogodkih ter ob povezovanju s centri za socialno delo, društvi upokojencev, Rdečim križem in podobno. Kot je pokazala pričujoča analiza in tudi ostale študije, ima pri oskrbi starejših pomembno vlogo prostovoljstvo, predvsem program Starejši za starejše. Ta program ima močno integrativno komponento, saj izvajalci med seboj povezujejo uporabnike in izvajalce storitev s področij sociale, zdravstva in podobno. Poleg tega je prednost programa še boljša uporaba obstoječega socialnega kapitala območja, saj ostanejo starejši, ki so prostovoljci, aktivni in se počutijo potrebni. Za ohranjanje tega in ostalih oblik prostovoljstva kot pomembnega dodatnega vira zagotavljanja storitev za starejše tudi v prihodnje, je pomembno priznati pomen prostovoljstva, ga spodbujati in trajno financirati programe.

Izvedene pilotne aktivnosti izobraževanja in podjetniško-motivacijskih delavnic so pokazale pomen dobrih povezav med lokalnimi potrebami in zasebnimi interesi. Lokalne skupnosti morajo pozna-

ti aktualne in bodoče potrebe po storitvah za starejše in spodbujati zasebne ponudnike za vključevanje v zagotavljanje storitev, kar je možno le ob vzpostavljenem strukturiranem dialogu in partnerstvu med vsemi deležniki. Uspeh aktivnosti je bil pogojen s horizontalnim povezovanjem (sektorji izobraževanje, sociala, zdravstvo) ter vertikalno z vključevanjem deležnikov z različnih upravljaljskih ravni (nacionalna raven, lokalna razvojna agencija, medobčinski in lokalni izvajalci storitev, uporabniki). Odločevalci morajo prepoznati pomen stalnega sodelovanja z izvajalci na lokalni ravni in prisluhniti predlogom inovativnih rešitev, ki izhajajo iz izkušenj na lokalni ravni. Potrebna je kombinacija pristopov od spodaj navzgor in od zgoraj navzdol.

Raziskava je pokazala, da za izvajanje storitev oskrbe starejših obstaja interes zasebnega sektorja, ne le za pomoč na domu, pač pa tudi za ostale dejavnosti socialnega varstva (na primer dnevne oblike bivanja), tudi kot dopolnilne dejavnosti na kmetijah. Tudi izvajanje te dejavnosti pa zaenkrat ovira neuskkljena zakonodaja oziroma zamude pri sprejetju zakona o dolgotrajni oskrbi.

## 9 Viri in literatura

- Alpska konvencija 2015. Demographic Changes, Report on the state of the Alps, ALPINE CONVENTION Alpine Signals – Special Edition 5. Medmrežje: <http://www.alpconv.org/en/publications/alpine/Documents/RSA5en.pdf> (12. 10. 2018).
- Alpine space. Projekt INTESI. 2019. Medmrežje: <https://www.alpine-space.eu/projects/intesi/en/home> (10. 4. 2019).
- Bausch, T., Koch, M., Voser, A. 2014: Coping with Demographic Change in the Alpine Regions. European Studies of Population 23. Berlin.
- COM 2009, 180 final – Dealing with the impact of an ageing population in the EU. Evropska komisija 2009. Bruselj.
- Černalogar, D., Lazar J., Bizjak, M. 2017a: Poročilo 2, Poročilo o izvedbi načrtovanih aktivnosti do junija 2017 in predlog izvedbe nadaljnjih načrtovanih aktivnosti na Idrijsko-Cerkljanskem. Idrija.
- Černalogar, D., Lazar J., Bizjak, M., Gantar D. 2017b: Rezultati analize potreb in razvoja inovativnih rešitev za storitve splošnega pomena (SSP) za starejše in preveritev ponudbe v širšem območju Severno primorske. Idrija.
- Černalogar, D., Lazar J., Bizjak, M. 2018a: Poročilo 3: Končno poročilo o izvedbi pilotnih aktivnosti. Idrija.
- Černalogar, D., Lazar J., Bizjak, M. 2018b: Akcijski načrt, ki vsebuje ukrepe za zagotavljanje izbranih SSP s področja oskrbe za starejše, Pilotna aktivnost I, Analiza in razvoj inovativnih rešitev za zagotavljanje izbranih SSP s področja oskrbe za starejše. Idrija.
- Črnak - Meglič, A., Drole, J., Kobal Tomc, B., Koprivnikar, B., Lebar L., Nagode M., Peternelj A., Smole, H., Šonc, A., Toth, M. 2014: Podpora samostojnemu bivanju v domačem okolju in dolgotrajna oskrba, Analitsko poročilo DP5 projekta AHA.SI. Ljubljana.
- Črnič Mali, B., Kolarič, Š., Kostanjšek B., Marot, N. 2018: WP-T1. Poročilo o izvedbi pilotnih aktivnosti za območje Idrijsko-Cerkljansko. PAI: Analiza potreb in razvoj inovativnih rešitev za storitve splošnega pomena (SSP) za starejše. Biotehniška fakulteta Univerze v Ljubljani. Ljubljana.
- Demography report 2010, Older, more numerous and diverse Europeans. Evropska komisija 2011. Luksemburg.
- Drole, J., Črnak - Meglič, A., Lebar L., Nagode M., Peternelj A., Šonc, A., Toth, M. 2015: Podpora samostojnemu bivanju v domačem okolju in dolgotrajna oskrba: zaključni dokument projekta s predlogi ukrepov, projekt AHA.SI. Ljubljana.
- Dom upokoencev Idrija 2017a: Poročilo o izvajanju storitve Pomoč na domu v letu 2016 – Občina Cerkno. Idrija.
- Dom upokoencev Idrija 2017b: Poročilo o izvajanju storitve Pomoč na domu v letu 2016 – Občina Idrija. Idrija.



- Filipovič Hrast, M., Kogovšek, T., Hlebec, V. 2005: Starostniki in njihova vpetost v sosedska omrežja. Družboslovne razprave 21-49/50. Ljubljana.
- Filipovič Hrast, M. 2007: Prostorska determiniranost omrežij starejših in vloga sosedov v časovni perspektivi. Teorija in praksa 44-1/2. Ljubljana.
- Filipovič Hrast, M., Hlebec, V. 2015: Staranje prebivalstva: oskrba, blaginja in solidarnost. Ljubljana.
- Flash Eurobarometer 247 2008: Family life and the needs of an ageing population. Medmrežje: [http://data.europa.eu/euodp/en/data/dataset/S692\\_247](http://data.europa.eu/euodp/en/data/dataset/S692_247) (6. 5. 2019).
- Giuliani, C., Hoffmann, C., Laner, P. 2017a: WP-T2. Deliverable 3.7.2, Assessment regional report: Synthesis Report. Bolzano.
- Giuliani, C., Hoffmann, C., Laner, P., Černič Mali, B., Kolarič, Š., Kostanjšek, B. 2017b: WP-T2, Deliverable 3.7.2, Assessment regional report: Idrija and Cerkno – Slovenija. Bolzano.
- Gløersen, E., Borec, A., Price F, M., Dax, T., Giordano, B. 2016: Research for REGI Committee, Cohesion in the mountain regions of the EU. Bruselj.
- Hlebec, V., Kavčič, M., Filipovič Hrast, M., Vezovnik, A., Trbanc, M. 2010: Samo da bo denar in zdravje: življenje starih revnih ljudi. Ljubljana.
- Hlebec, V. Nagode, M., Filipovič Hrast, M. 2014: Kakovost socialne oskrbe na domu: vrednotenje, podatki in priporočila. Ljubljana.
- Lampič, B., Cigale, D., Kušar, S., Potočnik Slavič, I., Zupančič, J. 2017: Strokovna podpora fokusnim skupinam v sklopu priprave Strategije prostorskega razvoja Slovenije 2050, Sklop 4, Gorska in obmejna območja, Zaključno poročilo. Ljubljana.
- Lebar, L., Ramovič, S., Vidrih, N., Nagode, M. 2017: Izvajanje pomoči na domu: Analiza stanja v letu 2016, končno poročilo. Ljubljana.
- Mandič, S., Hlebec, V. 2005: Socialno omrežje kot okvir upravljanja s kakovostjo življenja in spremembe v Sloveniji med letoma 1987 in 2002. Družboslovne Razprave 21-49/50. Ljubljana.
- Marot, N., Gantar, D., Černič Mali, B., 2015: Added value from European Territorial Co-operation: the impact of demographic change in the Alps on the young. Bulletin of Geography. Socio-economic Series, 30. Toruń.
- Marot, N., Černič Mali, B., Kolarič, Š., Kostanjšek, B., Laner, P. 2018a: Izzivi zagotavljanja storitev splošnega pomena v 21. stoletju: celostnim pristopom naproti. Biotehniška fakulteta Univerze v Ljubljani. Ljubljana.
- Marot, N., Matko, M., Kostanjšek, B., Černič Mali, B. 2018b: Pregled dobrih praks s sporočilom diskusijskega srečanja. Ljubljana.
- Nagode, M., Lebar, L., Ramovič, S., Vidrih, N., Kobal Tomc, B. 2018: Izvajanje pomoči na domu, Analiza stanja v letu 2017, končno poročilo. Ljubljana.
- Nared, J. 2010: SWOT-analiza za Občino Idrija, CAPA Cities, Delovni paket 5.2. Ljubljana.
- Nared, J., Smrekar, A., Bole, D., Kozina, J., Fridl, J., Polajnar Horvat, K., Gabrovec, M., Repolusk, P. 2011: Inovativna strategija trajnostnega razvoja Občine Idrija. Ljubljana.
- Nared, J., Smrekar, A., Bole, D., Kozina, J., Fridl, J., Polajnar Horvat, K., Gabrovec, M., Repolusk, P. 2011: Inovativna strategija trajnostnega razvoja Občine Idrija. Geografski inštitut Antona Melika ZRC SAZU. Ljubljana.
- Polanc, J. 2015: Predstavitev projekta Starejši za starejše, za višjo kakovost življenja doma, v severnoprimorski pokrajini, Prvo regijsko srečanje Aktivno in zdravo staranje v Sloveniji, Izzivi staranja v novogoriški regiji, Nova Gorica, 24. november 2015. Medmrežje: [http://www.nijz.si/sites/www.nijz.si/files/uploaded/janja\\_polanc\\_predstavitev\\_programa\\_starejsi\\_za\\_starejse.pdf](http://www.nijz.si/sites/www.nijz.si/files/uploaded/janja_polanc_predstavitev_programa_starejsi_za_starejse.pdf) (6. 5. 2019).
- Ramovš, J. 2013: Staranje v Sloveniji – Raziskava o potrebah, zmožnostih in stališčih nad 50 let starih prebivalcev Slovenije. Ljubljana.
- Razpotnik, B. 2017: Projekcije 2015: v 2080 naj bi bilo prebivalcev Slovenije manj kot danes, delež starejših višji. Medmrežje: <https://www.stat.si/StatWeb/News/Index/6584> (28. 9. 2018).

- Resolucija o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2013–2020. 2013. Uradni list RS, 39/2013, Ljubljana.
- Romeiß-Stracke, F. 2012: More Old Tourists: Threat or Chance for Alpine Tourism? Demographic challenges in the Alpine space: the search for transnational answers: midterm conference proceedings. Bolzano.
- Sendi, R., Černič Mali, B., Jakoš, A., Filipovič Hrast, M. 2002: Stanovanjske potrebe upokojencev in drugih starejših oseb. Ljubljana.
- SURS 2017: Demografsko in socialno področje, Prebivalstvo po izbranih starostnih skupinah in spolu, statistične regije, Slovenija, Medmrežje: [https://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=05C2006S&ti=&path=../Database/Dem\\_soc/05\\_prebivalstvo/10\\_stevilo\\_preb/10\\_05C20\\_prebivalstvo\\_stat\\_regije/&lang=2](https://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=05C2006S&ti=&path=../Database/Dem_soc/05_prebivalstvo/10_stevilo_preb/10_05C20_prebivalstvo_stat_regije/&lang=2) (25. 9. 2018).
- Zveza društev upokojencev Slovenije 2014: Starejši za boljšo kakovost življenja doma. Ljubljana.



# TRENDI OSKRBE Z OSNOVNIMI DOBRINAMI NA TEŽJE DOSTOPNIH OBMOČJIH IN PREDLOGI ALTERNATIVNIH REŠITEV NA PRIMERU IDRIJSKO-CERKLJANSKEGA

**mag. Barbara Kostanjšek, dr. Naja Marot**

Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za krajinsko arhitekturo

barbara.kostanjsek@bf.uni-lj.si, naja.marot@bf.uni-lj.si

UDK: 711.3:330.522.7(497.473)

## IZVLEČEK

### **Trendi oskrbe z osnovnimi dobrinami na težje dostopnih območjih in predlogi alternativnih rešitev na primeru Idrijsko-Cerkljanskega**

Težje dostopna podeželska območja se soočajo z ukinjanjem storitev splošnega pomena, ki so skoraj v celoti podrejene trgu, kar poleg trenda odseljevanja negativno vpliva na razvoj podeželja. Obenem se ob opuščanju storitev podeželske vasi spoprijemajo z izgubo ključnih oskrbnih funkcij, kar pomeni, da podeželsko zaledje mest izgublja tudi svoja centralna naselja. V sklopu raziskave je bila opravljena analiza sprememb omrežja oskrbe z osnovnimi dobrinami v obdobju od leta 1991 do leta 2017 na Idrijsko-Cerkljanskem ter analiza ponudbe in povpraševanja, ki je vključevala pobude prebivalstva. Na podlagi ugotovljenega in nabora dobrih praks je bil izdelan obnovljen regionalni model oskrbe z osnovnimi dobrinami, ki obenem združuje povpraševanje, trenutno ponudbo ter stavbe nekdanjih storitev za potencialno ponovno rabo.

## KLJUČNE BESEDE

storitve splošnega pomena, osnovne dobrine, dostopnost, podeželje, regionalni razvoj, integracija, centralna naselja

## ABSTRACT

### **Trends in the provision of basic goods in less accessible areas with proposals for alternative solutions in the case of Idrijsko-Cerkljansko**

Less accessible rural areas are facing the abolition of services of general interest, almost completely subordinate to the market, which, in addition to the trend of out-migration, has a negative impact on rural development. At the same time, when rural services are withdrawn, rural villages are faced with the loss of key supply functions, meaning the rural hinterland of cities also loses its central settlements. To tackle this issue, an analysis of the changes in the network of basic goods supply during a certain period of time was carried out on the Idrijsko-Cerkljansko region, including the analysis of supply and demand, which included population initiatives. On the basis of the established practice and a set of good practices, a renewed regional model of supply of basic goods was created, which simultaneously combines the currently abandoned buildings that were once in use for services.

## KEY WORDS

services of general interest, basic goods, accessibility, rural areas, regional development, integration, central places

## 1 Uvod

Z izzivi zagotavljanja storitev se dandanes soočamo v različnih razvojnih okoliščinah. V mestih to pomeni premeščanje storitev, kot tudi prebivalcev iz mestnega središča na obrobje, premajhna konkurenčnost majhnih trgovcev na drobno proti večjim, mednarodnim trgovskim verigam, estetski vidik na novo zgrajenih prodajaln ter tudi korenite družbene spremembe (Sailer-Fliege 1999; Spilková in Šefrina 2010; Marot in sodelavci 2018a). Na podeželskih in obrobnihih regijah pa se število ponudnikov osnovnih dobrin (trgovin z živili, pošt, bank, lekarn) vztrajno zmanjšuje (Arcelus in sodelavci 2015; Giuliani in sodelavci 2017a). Na slabše dostopnih območjih sta staranje in zmanjševanje števila prebivalstva ključna problema oskrbe z osnovnimi dobrinami, poleg fizičnogeografskih danosti (razpršena poselitve, topografija) ter prostorskih politik, ki narekujejo razvoj poselitve (Egger in sodelavci 2011; Marot s sodelavci 2018ab). Osnovne dobrine so namenjene izpolnjevanju človeških potreb in obstajajo v materialnih ali nematerialnih oblikah (Kostanjšek 2018). Med storitvami in osnovnimi dobrinami je torej razlika, da so osnovne dobrine na primer hrana, voda, vsakdanje potrebščine, prevoz, storitve splošnega pomena (krajše SSP) pa te dobrine zagotavljajo (Kostanjšek 2018). Poleg tega se storitve splošnega pomena (Gløersen in sodelavci 2016) po načinu zagotavljanja razvrstijo v negospodarske storitve splošnega pomena, storitve splošnega gospodarskega pomena ter socialne storitve splošnega pomena. V večini se za negospodarske in socialne storitve izvajajo posebne obveznosti javne službe, članice EU pa lahko same na primerih določijo, na kakšen način se bo določena storitev zagotavljala (Noguera-Tur in Martínez 2014).

Poudarek v tem prispevku je na storitvah splošnega gospodarskega pomena. Glede na svojo naravo so skoraj v celoti regulirane tržno in so odvisne od ekonomije obsega (Švicarska delovna ... 2007; Egger in sodelavci 2011). Posledice tega se kažejo ne le v izgubi storitev, temveč tudi oskrbne vloge vasi kot središčnih naselij na podeželju (Benkovič Krašovec 2006; Van Meeteren in Poorthuis 2017). Rezultat je slabša dostopnost storitev, ki pa kot pojem vključuje poleg fizičnih še ekonomske, časovne in družbeno-kulturne vidike s prednostnim pomenom povezave med ponudnikom in uporabnikom, ter razpoložljivost kot število ponudnikov na določenem območju (Guagliardo 2004; Nared in sodelavci 2016).

S tovrstno problematiko se je ukvarjal tudi projekt INTESI znotraj programa Območje Alp (Alpine Space 2019), kjer je bilo raziskano pilotno območje Idrijsko-Cerkljansko. Pilotna aktivnost je bila namenjena razumevanju in reševanju oskrbe podeželskih območij z osnovnimi dobrinami ter reševanju vprašanj oskrbe z integrativnim pristopom k regionalnemu načrtovanju. Takšen pristop poudarja združitev različnih deležnikov, da se vzpostavi učinkovit dialog za razvoj skupnih in celostnih rešitev (Marot in sodelavci 2018a). Za iskanje učinkovitih rešitev je ključno razumevanje stanja, zlasti razhajanja med povpraševanjem in dejansko ponudbo. Potrebe prebivalcev, ki vedno bolj poudarjajo tudi pomembnost uživanja lokalno pridelanih dobrin ter nezadostna obstoječa ponudba na območju so pomemben vhodni podatek, pridobljen v sklopu same raziskave.

Cilji prispevka, ki temelji na pilotni aktivnosti omenjenega projekta, so: 1) ocena trenutnega stanja oskrbe z osnovnimi dobrinami na Idrijsko-Cerkljanskem, ki se kaže skozi dostopnost trgovin, pošt, bank in osnovnih šol ter skozi vzorce oskrbovanja prebivalcev, 2) analiza povpraševanja lokalnega prebivalstva po storitvah. Našeta cilja bosta vhodni podatek za ključni cilj prispevka, ki predstavlja 3) idejne predloge za izboljšanje oskrbe Idrijsko-Cerkljanskega z osnovnimi dobrinami glede na potencialne za njihovo uresničitev.

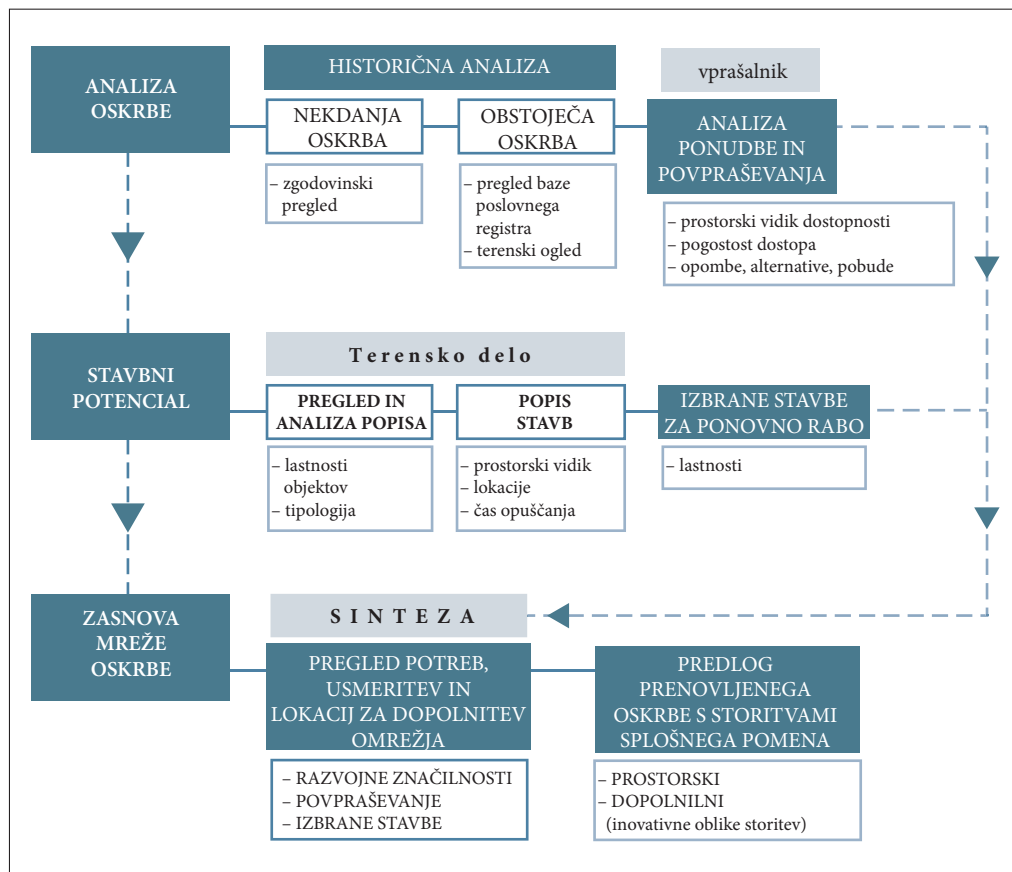
## 2 Metodologija

Pilotna raziskava je bila izvedena v več korakih, s ključno vlogo analize ponudbe in povpraševanja, kjer so se pokazala ključna razhajanja, ter podrobne prostorske analize razvoja storitev z vidika lokacij in tipologije storitev. Rezultati pilotne aktivnosti odgovarjajo na izzive oskrbe z osnovnimi dobrinami preko nabora alternativnih rešitev s predlaganim dopolnjenim modelom regionalne oskrbe. Ta

temelji na ugotovitvah raziskave in analiziranih dobrih praksah, katerih cilj je dolgoročno izboljšanje dostopnosti osnovnih dobrin. Ugotovitve in ukrepi so prenosljivi na druge regije s podobnimi razvojnimi problemi zlasti s smernicami za vprašanja oskrbe z osnovnimi dobrinami v prihodnje.

Znotraj pilotne študije so bile uporabljene različne metode (glejte sliko 1), in sicer zgodovinska analiza, anketiranje, terensko delo za pripravo registra opuščene infrastrukture storitev, pregled dobrih praks in strateško načrtovanje prihodnje oskrbe na podlagi ugotovitev. Kot del analize oskrbe in stavbnega potenciala so bili v 2017 (od 24. 7. do 8. 9.) izvedeni terenski pregledi. Ti so vključevali analizo stanja stavb opuščeni storitev, vidne značilnosti, lokacijo, trenutno in namensko rabo, vzroke za opustitev in trenutno lastništvo. Prostorske značilnosti, spremembe lokacij in s tem povezana dinamika oskrbe z osnovnimi dobrinami v obdobju med letoma 1991 in 2017 so bile osnova za primerjavo dosedanjega in trenutnega stanja oskrbe s storitvami na območju. Analiza aktualne ponudbe je vključevala seznam obstoječih storitev po vrstah (trgovine z živili, trgovine s tekstilom, banke, pošte, šole ...), ki so vpisane v nacionalni poslovni register AJPEŠ (Kostanjšek 2018).

V terensko raziskavo so bile vključene stavbe znotraj naselij (in sicer v središču vasi ali mesta), oddaljene stavbe pa so bile izključene iz raziskovanja zaradi neustreznosti lokacije za ponovno rabo. Izjemoma sta dve analizirani stavbi zunaj naselij, in sicer bencinski črpalki, ki delujeta tudi kot poštni poslovalnici in sta zato vključeni v analizo. Seznam nekdanjih storitev, opravljenih s terenskimi raziskavami,



Slika 1: Shematski prikaz uporabljenih metod in raziskovalnega procesa.



je omogočil pregled opustitve storitev po časovnih obdobjih, nabor arhitekturnih tipov stavb, kot tudi tipične predalpske domačije, preoblikovane v trgovine in druge storitve.

Za namen analize ponudbe in povpraševanja po osnovnih dobrinah je bila uporabljena spletna anketna (Kostanjšek in Marot 2018) z vprašanji o izpolnjevanju potreb prebivalcev, krajih in pogostosti opravljanja storitev, uporabo alternativnih oblik storitev, načinov dostopa in zadovoljstva prebivalcev z dostopnostjo, dejavniki pri izbiri storitev, ter možnost predloga izboljšav. Od julija do konca novembra 2017 je bilo za nadaljnjo analizo zbranih 233 ustreznih vprašalnikov. Med anketiranimi je bilo 77 % žensk, kar 59 % vseh anketiranih je prihajalo iz občine Idrija, preostalih 41 % pa iz občine Cerkno. Odgovori v anketi so bili zbrani iz 25 različnih naselij obeh občin. Največ anketirancev (36 %) je prihajalo iz Idrije, 11 % anketirancev pa iz Cerknega. Nizka zastopanost podeželskega prebivalstva v raziskavi je odražala stanje poselitvenega vzorca območja. Deleži anketiranih s podeželja so bili najvišji za vasi Ravne pri Cerknem (6 %), Bukovo (5 %) in Vojsko (4 %).

Kot sinteza analize je bil pripravljen predlog za dopolnitev obstoječega oskrbnega omrežja z osnovnimi dobrinami na regionalni ravni. Temelji na potrebah prebivalstva, izraženih v anketi, primernosti izbranih stavb s terenske analize, prostorskih usmeritev občinskih prostorskih načrtov ter regionalnega razvojnega načrta. Glede na potrebe, usmeritve in stavbni potencial za ponovno rabo s storitvami so bila opredeljena problemska področja, ki so najbolj potrebna izboljšave, analiza oskrbe pa je služila kot prostorsko in zgodovinsko ozadje predloga.

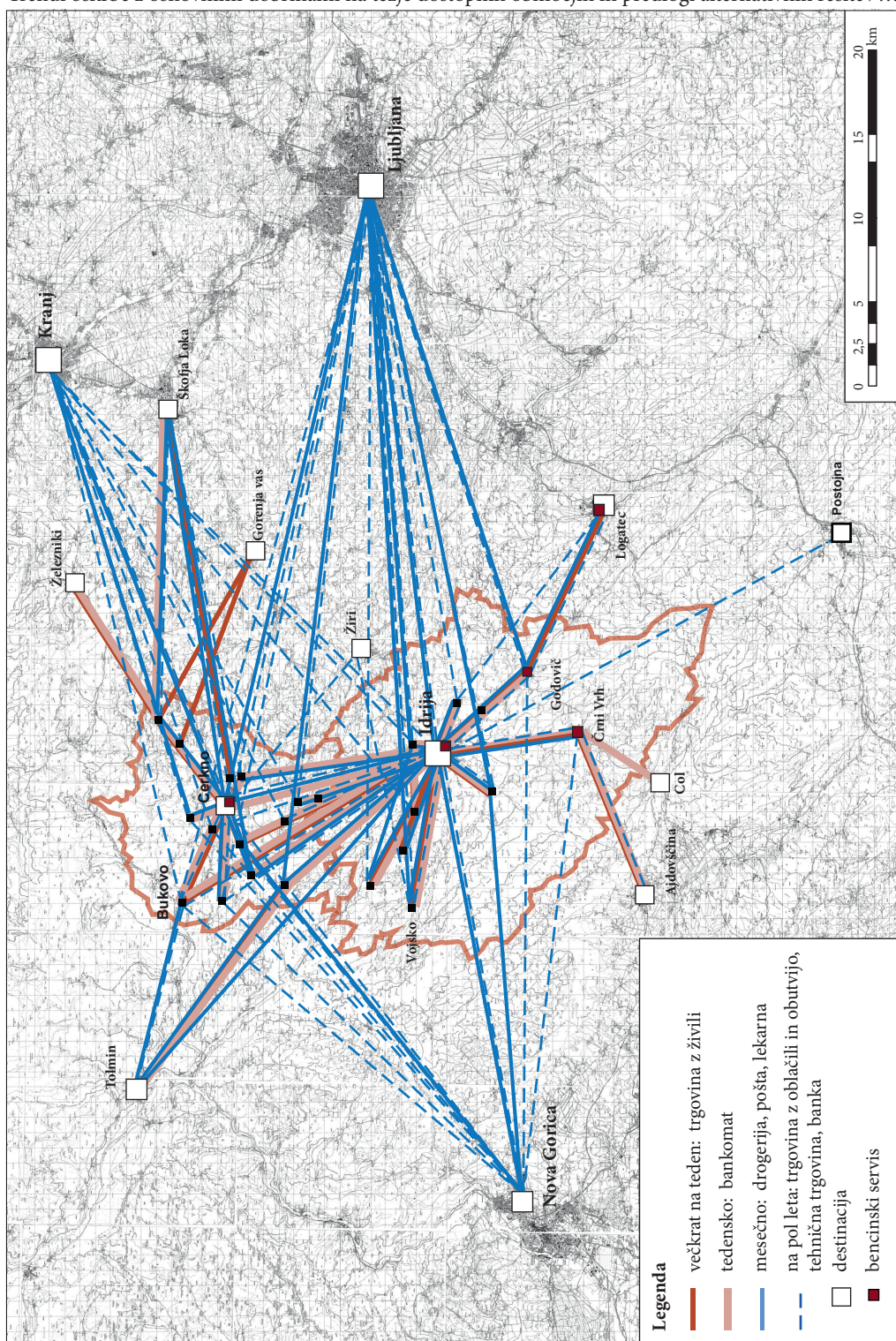
### 3 Trenutna dostopnost storitev in njihov prostorski pomen

Dostopanje do osnovnih dobrin z avtomobilom je dandanes na podeželju ustaljena praksa zaradi razdalje od doma, neustrezno razvitega javnega prometa, v primeru Idrijsko-Cerkljanskega tudi geomorfologije območja. Zato sta pomembna ne samo čas in oddaljenost od določenih storitev, temveč tudi, kako pogosto je potrebno zagotoviti določene potrebe po dobrinah. Trgovine z živili so običajno pogostejše obiskane kot tehnične trgovine ali banke zaradi rednih nakupov hrane, kar so pokazale tudi ugotovitve iz odgovorov anketiranih. Glede na pogostost uporabe storitev so v ospredju živilske trgovine in bankomati, sledijo bencinske črpalke, lekarne in pošte. Trgovine z bolj specifičnimi dobrinami (strojna oprema, oblačila) so bile obiskane manj pogosto – enkrat na 6 mesecev (glejte sliko 2).

Dolžina poti uporabnika do dostopa do določene storitve (Kostanjšek in Marot 2018) je odvisna od specifičnosti uporabljene storitve. Za dostop do redkeje uporabljenih storitev je običajno potrebno preseči daljše razdalje, saj so te storitve bolj specifične narave (dobro založene tekstilne in tehnične trgovine), ki so zato dostopne le v večjih regionalnih središčih. Po teorijah centralnih naselij (Christaller 1933; Vrišer 1998; Nared in sodelavci 2017) tovrstna razporeditev storitev tvori hierarhijo centralnih naselij.

Glede na rezultate raziskave so uporabniki pripravljeni preseči rastočo razdaljo za zagotavljanje potreb po dobrinah, od nekaterih manj dostopnih območij v Idrijsko-Cerkljanskem celo v več različnih regionalnih središčih. Tako se prebivalci kljub široki ponudbi nekaterih dobrin v Idriji (8 trgovin z živili, 6 bank, 4 tekstilne trgovine) zaradi premalo specializirane ponudbe, kot so tehnične in tekstilne trgovine, vozijo v večje kraje, kot so Nova Gorica, Ljubljana in Kranj, da zadostijo specifičnim potrebam po dobrinah. V tedenskih ali pogostejših intervalih se uporabljajo najbližje storitve v večjih naseljih, kot so Idrija ali Cerkno, kot tudi nekatere storitve v bližnjih naseljih sosednjih občin, kot so Tolmin, Logatec, Žiri in Gorenja vas. Za dostop do trgovine v Idriji bi na primer potrebovali več kot 20 minut (13 km) z Vojskega in približno 35 minut z Bukovega (26 km). Za dostop do trgovine v Cerknem iz Bukovega je potrebno 15 minut ali več (9 km), približna časovna razdalja od Idrije do Ljubljane pa je od 50 do 60 minut (Giuliani in sodelavci 2017b; Kostanjšek 2018).

*Slika 2: Dostopnost izbranih storitev po frekvencah uporabe, vključno z lokacijami uporabljenih storitev. ►*

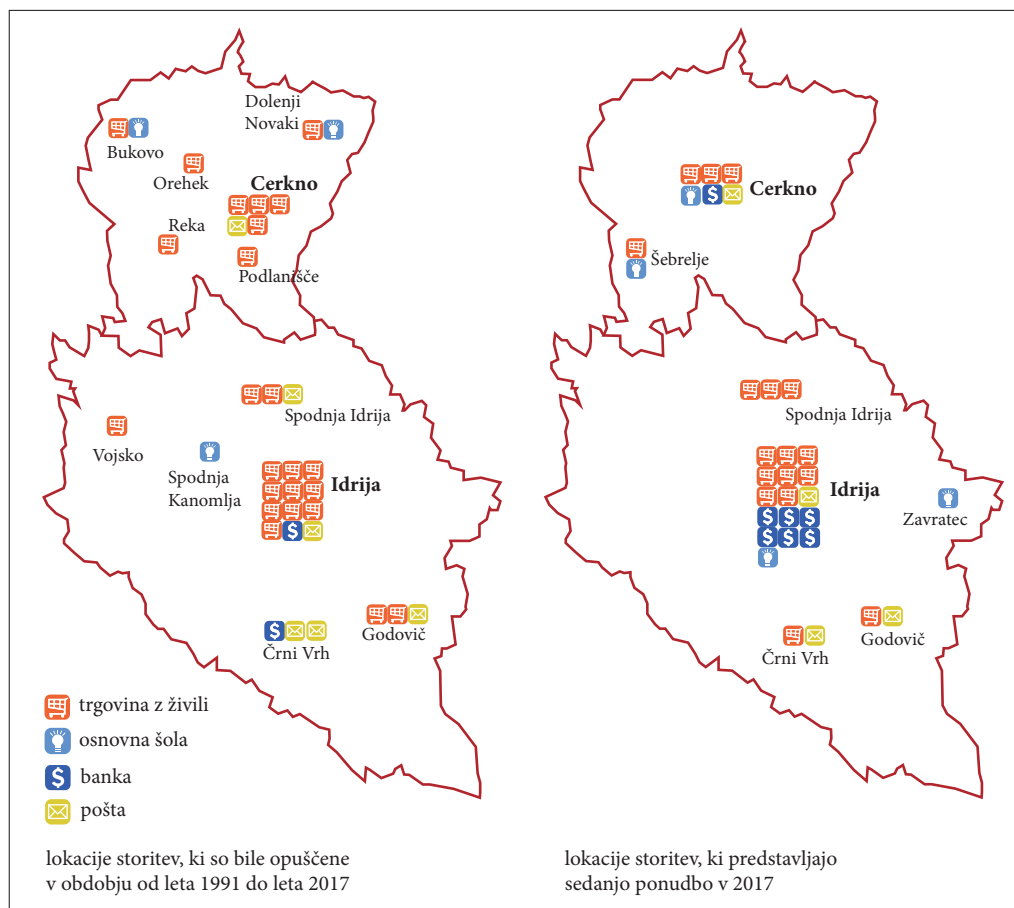




Kljub slabše dostopnosti osnovnih dobrin so dejavniki dostopa (bližina bivališča, možnost parkiranja) od vseh predvidljivih odločitvenih dejavnikov za izbiro določene storitve manj pomembni od kakovosti (46 % anketiranih to označuje kot zelo pomembno), cene (51 %) in razpoložljive izbire izdelkov (45 %). Tudi mlajše, mobilnejše skupine prebivalstva izpostavljajo problem dostopnosti, a le z vidika dostopanja z avtomobilom (pomanjkanje parkirnih mest).

Prostorski pomen dostopnosti storitev je bil raziskan s pregledom opuščanih storitev. Proces opuščanja storitvenih dejavnosti, zlasti na podeželju, vpliva ne le na razvoj in kakovost življenja, temveč tudi na podobo, vrednotenje in identiteto prostora, v katerem poteka (Benkovič Krašovec 2006; Kostanjšek 2018). Zaradi številnih primerov opuščanja na celotnem območju je bil opravljen terenski popis za določitev trenutnega stanja zgradb, v katerih so bile storitve.

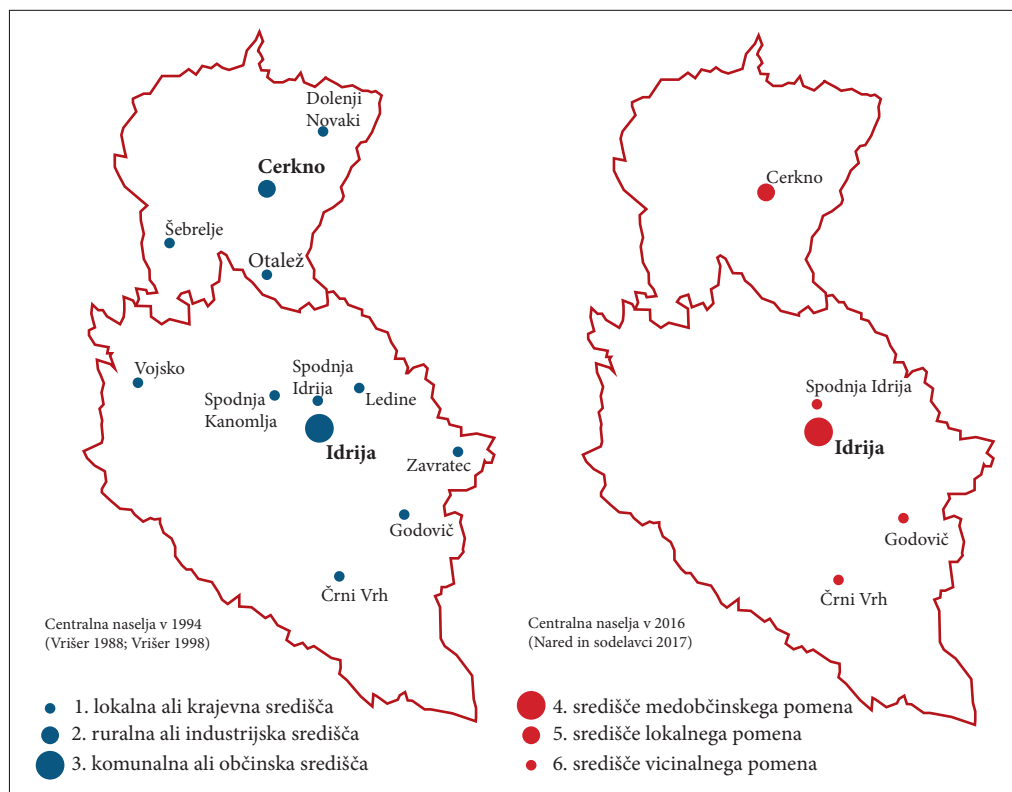
Opredeljenih je bilo skupno 49 stavb, kjer so bile opuščene storitve. Od tega jih je bilo 42 v središču naselja, saj je večina zgradb v preteklosti gostila manjše trgovine. Kljub temu, da govorimo o opuščanju, so nekatere popisane stavbe danes v uporabi (22 %), vendar s stanovanjsko ali drugo nestoritveno namembnostjo. Tovrstne stavbe se nahajajo v večjih naseljih (Idrija, Spodnja Idrija, Cerčno), večina stavb je delno še v uporabi (47 %), povsem opuščeni je bilo 31 % stavb.



Slika 3: Ponudba osnovnih dobrin na Idrijsko-Cerkljanskem: pretekle ponudba storitev, ki so se v obdobju 1991 do 2017 opustile (levo) ter današnja ponudba (desno).

Posebej problematično je bilo ugotavljanje trenutne rabe, saj je bila večina stavb brez katastrskega zapisa (47 %) in zasebnega lastništva (45 %), v javni lasti je bilo le 10 % stavb, kakor tudi v mešani lasti, lastništvo preostalih 35 % stavb pa ni bilo znano. Najvišji delež pretekle rabe stavb so bile trgovine (43 %), ter pošte (11 %). Iz inventarja popisanih stavb je nastal izbor petih stavb z možnostjo ponovne uporabe, ki temelji na njihovih vizualnih značilnostih, ohranjenosti, pretekli in sedanji rabi ter ustrezni lokaciji. V nizu stavb za potencialno ponovno rabo so upoštevane stavbe v nekdanjih centralnih naseljih oziroma znotraj naselij, od koder prihajajo posebne pobude za izboljšanje ponudbe osnovnih dobrin (ponovna vzpostavitev vaške trgovine, zadruga, kmečke tržnice, ponudba lokalnih proizvodov ...). Izbrane stavbe imajo (ali so imele) pomembno vlogo v vaškem prostoru in njegovi strukturi (Kostanjšek 2018). Prebivalci se zavedajo, da jim primanjkuje vaških trgovin z živili (v vaseh Bukovo, Novaki, Vojsko), ki nimajo le oskrbne funkcije, ampak služijo tudi kot pomembna vozlišča in odraz vaškega življenja (Marot in sodelavci 2018a). V Idriji prebivalci najbolj potrebujejo tekstilne trgovine (57 % vseh predlogov) in drogerije (25 % predlogov), v Cerknem tehnične trgovine (29 % predlogov), na podeželju pa trgovine z živili (34 %), pekarnice (22 %), ter drugo, kot je mesnica (13 %), kmečka tržnica (12 %), pošta (10 %).

Popisane stavbe so bile tudi geolocirane in kartirane po tipologiji osnovnih dobrin. Za izvedbo primerjalne analize smo kartirali le nekatere – trgovine, banke, šole in pošte (slika 3). Ob terenskem in zgodovinskem pregledu (Kostanjšek in Marot 2018) so bile storitve na podeželskih območjih številčnejše. Med opuščenimi od leta 1991 do 2017 je 24 trgovin, 6 pošt in 3 osnovne šole. Na Idrijsko-Cerkljanskem je bilo v letu 2017 glede na terensko raziskavo le 7 naselij z oskrbno funkcijo, kjer Idrija izstopa z večjim številom storitev. Glede na preteklo ponudbo, gledano v obdobju od leta 1991 do 2017, je bilo na



Slika 4: Centralna naselja v Idrijsko-Cerkljanskem: stanje v letu 1994 (levo) in stanje v letu 2016 (desno).

območju 15 naselij, opremljenih s storitvami. Z zmanjšanjem števila storitev (z izjemo Idrije) se je ponudba opazno skrčila in tako ne zadostuje več potrebam prebivalcev, sodeč po izvedeni anketi (Kostanjšek 2018). Najbolj številno zapiranje poslovalnic je bilo na Cerkljanskem podeželju – zaprlo se je vseh 5 vaških prodajaln. Problem na Idrijsko-Cerkljanskem je tudi zaprtje pošt, ki je rešen z združitvijo poštnih storitev v sklopu bencinskih črpalk (primer v Godoviču in Črnem Vrhu). Zaprli sta se tudi dve osnovni šoli zaradi nezadostnega števila vpisanih učencev. Razlika med preteklo in današnjo ponudbo je opazna tudi v središču Idrije. Čeprav se je število storitev v Idriji povečalo ob odprtju trgovskih središč na obrobju mesta, se je sočasno v središču Idrije zaprlo 10 trgovin. Razlike v številu in lokacijah nekdanjih in sedanjih storitev, ki zagotavljajo osnovne dobrine nakazujejo na centralizacijo, kar podpre tudi razlika med nekdanjim in sedanjim številom centralnih naselij na Idrijsko-Cerkljanskem. Za primerjavo stanja med letoma sta bili uporabljeni opredelitvi centralnih naselij po Vrišerju (1998) in Naredu in sodelavcih (2017).

Sistem centralnih naselij (prvi model Christaller 1933) je spremenljiv in prilagodljiv, saj imajo storitve, ki so v veliki meri odvisne od povpraševanja prebivalstva, ključno vlogo pri opredelitvi središčnih funkcij naselij. Kadar ima naselje majhno zaledje, se storitve razvijajo v najbolj osnovni obliki; če je obsežnejše, lahko naselje razvije višjo centralnost in posledično večjo kompleksnost storitev (Nared in sodelavci 2017). Centralna naselja, zlasti na podeželju, imajo pomembno razvojno vlogo, zlasti so tu pomembne oskrbna, upravna, zaposlitvena in družbena vloga (Benkovič Krašovec 2006). Naselja lahko razvijejo potrebno centralnost le, če je njihova vloga v prostoru dovolj jasno opredeljena. Na območju Idrijsko-Cerkljanskega so podeželska naselja zaradi ukinjanja storitev in drugih oskrbnih funkcij izgubila svojo centralnost. Sklepamo lahko, da je oskrba z osnovnimi dobrinami na Idrijsko-Cerkljanskem neposredno povezana z nekdanjim in sedanjim stanjem centralnih naselij, ob dejstvu da so storitve kot centralne funkcije ključni kriterij centralnosti naselij (Nared in sodelavci 2017).

## 4 Alternativne rešitve

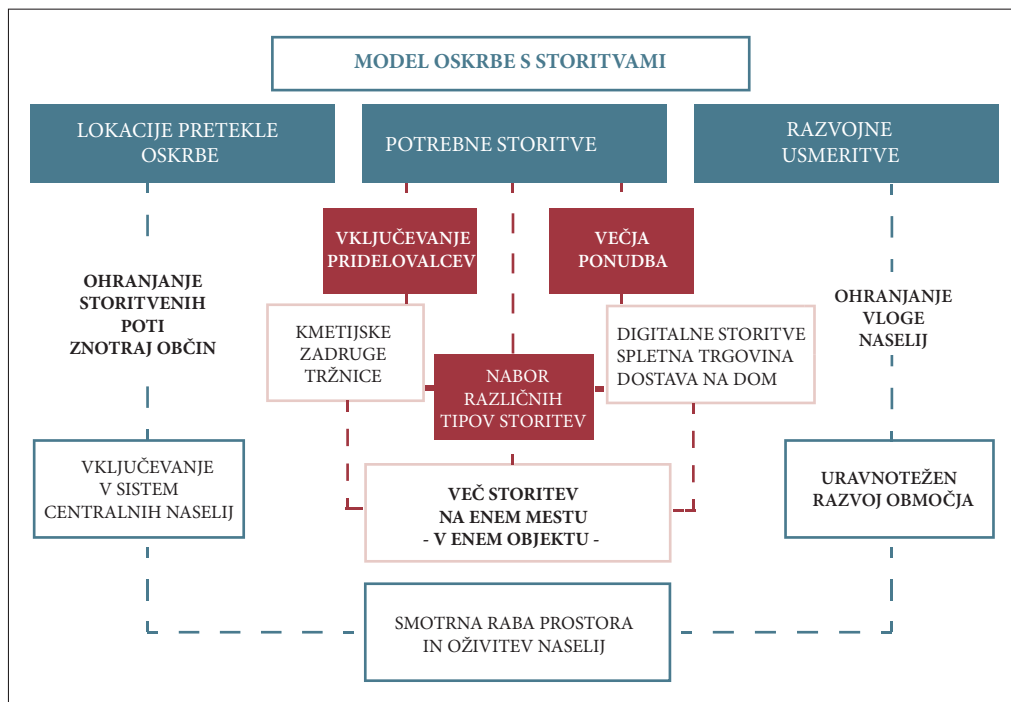
Za izboljšanje prostorske dostopnosti osnovnih dobrin na Idrijsko-Cerkljanskem so bile razvite številne možnosti za dopolnitev obstoječe mreže oskrbe, osredotočene na območja, kjer so storitve najbolj potrebne. Predlagan model temelji na treh kriterijih, in sicer na 1) izbranih analiziranih stavbah ob upoštevanju 2) prostorskih usmeritev za razvoj omrežja centralnih naselij. Odločilni kriterij za predlagane rešitve so bile 3) potrebe in pobude prebivalstva. Predlog za posodobitev omrežja vključuje tudi analizirane primere dobre prakse že uveljavljenih inovativnih oblik zagotavljanja osnovnih dobrin.

Dane smernice za dodelitev oskrbnih funkcij naseljem (Odlok o občinskem ... 2011; Odlok o občinskem ... 2013; Nared in sodelavci 2011) se nanašajo na Idrijo, Spodnjo Idrijo, Črni Vrh in Godovič v občini Idrija in na Cerkno, Šebrelje, Otalež, Bukovo in Dolenje Novake v občini Cerklje. Kraji, ki so v usmeritvah predvideni kot centralna naselja s storitvami, skoraj sovpadajo z nekdanjimi centralnimi naselji iz leta 1994 (glejte sliko 4), občina Idrija pa namerava ohraniti sedanje število centralnih naselij (Nared in sodelavci 2017; Odlok o občinskem ... 2011). Ob upoštevanju meril za dopolnitev omrežja s storitvami bi se večina vasi na tem območju vrnila na nekdanje ravni centralnosti. Naselja, ki izpolnjujejo vse kriterije za dopolnitve oskrbne mreže, so: Bukovo, Črni vrh in Novaki. Predlog za dopolnitev omrežja vključuje tudi druga naselja za obnovo stanja centralnih naselij in optimizacijo oskrbe, in sicer Vojsko, Spodnja Kanomlja in Šebrelje, čeprav ne izpolnjujejo vseh treh pogojev, so pa tam potrebe po dostopnosti osnovnih dobrin, zlasti vaških trgovin, tržnice in zadruga toliko bolj izražene. Omrežje vključuje tudi Idrijo in Cerklje kot središči ter druga sedanja središča na območju (Godovič, Spodnja Idrija) z obstoječo ponudbo, ki služi kot podlaga za predlagane spremembe.

Prenovljen model oskrbe temelji na načelu, ki združuje tri kriterije (lokacije, potrebe in usmeritve), pri čemer ima najpomembnejšo vlogo povpraševanje po storitvah. Glede na izražene potrebe so oblikovane tri variante, ki jih je mogoče smiselno pripisati ustreznim lokacijam. Predlog se poslužuje

inovativnim oblikam zagotavljanja storitev, ki so se bodisi v Sloveniji bodisi drugod že uspešno uveljavile, kot so na primer spletne trgovine lokalno pridelane hrane Zeleni zabojček (Zeleni zabojček 2019), novi modeli upravljanja, kot so zadruga (na Idrijsko-Cerkljanskem deluje zadruga Fama), podpora manjšim trgovinam in mreženje ponudnikov, lokalnih pridelovalcev, ter katalog lokalno pridelane hrane, ki se je uveljavil v Škofjeloškem hribovju. Pomembnost teh dobrih praks se kaže v ozaveščanju o pomenu uživanja lokalnega in s tem povečevanje povpraševanja po visoko vrednotenih lokalno pridelanih dobrinah (Forster in Ceccarelli 2012; Kostanjšek 2018).

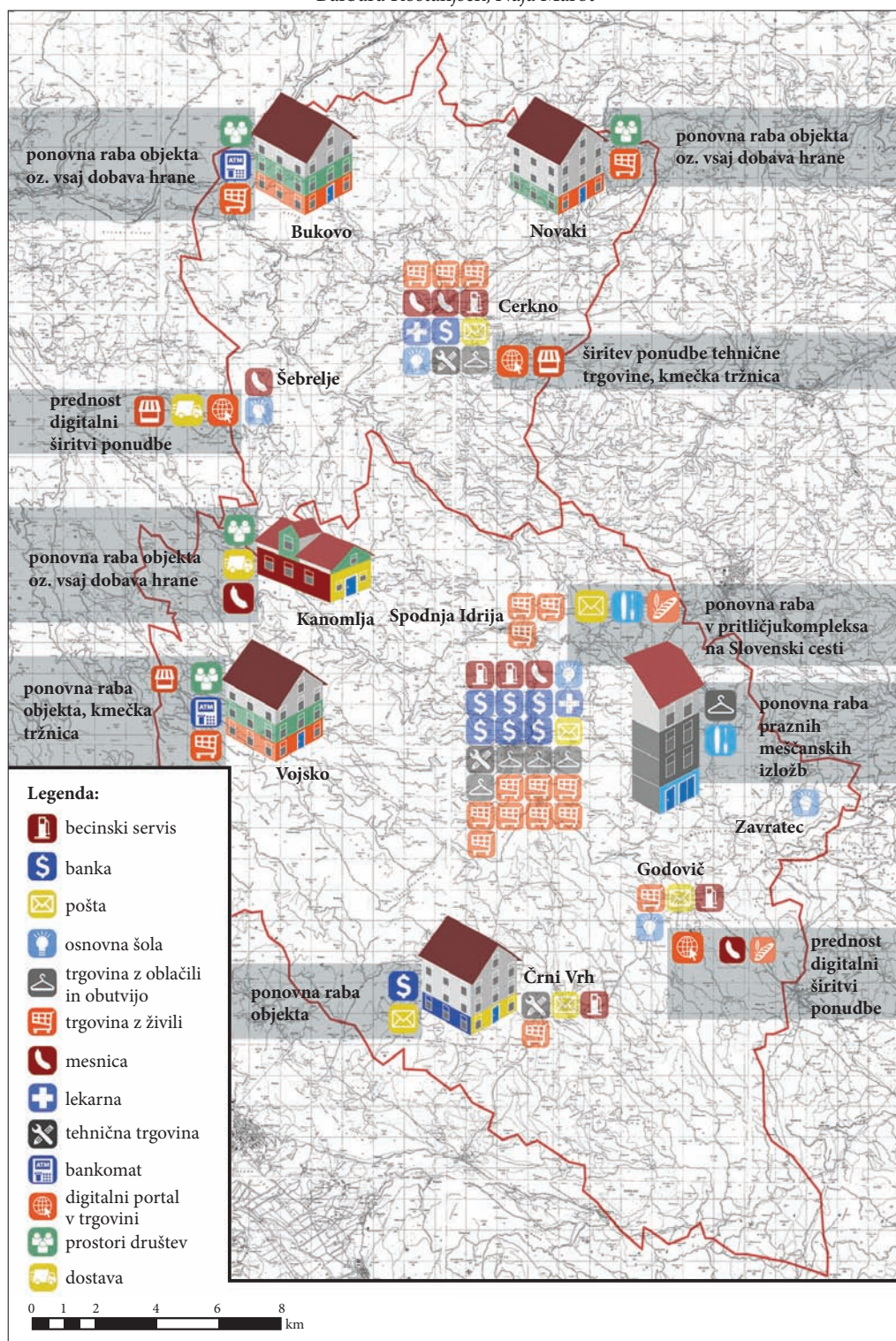
Integracija pridelovalcev kot enega od treh ključnih ukrepov predstavlja rešitev v Vojskem, Kanomlji, Bukovu in Novakih. Ta se kaže, kjer je to mogoče, v obliki ponovnega odprtja vaških trgovin ali vsaj z organizirano dostavo hrane. V Godoviču, Cerknem, Šebreljah in Spodnji Idriji je cilj povečati obseg ponudbe in njeno raznolikost s pomočjo mreženja ponudnikov. Centralna naselja, za katera bi bila optimalna mešana raba večih storitev v enem objektu, so Spodnja Idrija, Godovič in Črni Vrh – zaradi nevarnosti nadaljnje centralizacije storitev v Idriji. Ker je na Cerkljanskem vpliv centralizacije še močnejši, kar zaznavajo tudi prebivalci, je potrebno posebno pozornost nameniti organizirani dobavi hrane in drugih osnovnih potrebščin ter povezovanju pridelovalcev. Trije glavni ukrepi, ki zajemajo vključevanje proizvajalcev, povečanje ponudbe in mešano rabo storitev na enem mestu, se glede na sedanje pomanjkljivosti v oskrbi v regiji smiselno razporedijo (glejte sliko 6). Nekateri predlagani ukrepi se nato dopolnjujejo s ponovno uporabo izbranih stavb. Ukrepi, prikazani na zemljevidu, zajemajo vse možne alternative, ki bi optimizirale razpoložljivost storitev na tem območju, ob upoštevanju prostorskih omejitev in



Slika 5: Princip snovanja prenovljenega modela oskrbe z osnovnimi dobrinami na regionalnem nivoju.

Slika 6: Predlog prenovljenega prostorskega modela oskrbe z osnovnimi dobrinami, vključujoč trenutno povpraševanje, prostorske usmeritve za naselja z oskrbnimi funkcijami in izbranimi stavbami za možno ponovno rabo. ► str. 190





usmeritev. Predlogi za ponovno uporabo stavb predvidevajo mešano rabo za povečanje izkoriščeno-sti prostora in dodajanje vrednosti vaškim naseljem, kjer je to mogoče (na sliki 6 – stavbe obarvane v različnih tonih). Predlog upošteva vse možne spremembe v najboljšem scenariju, v katerem vaška naselja ponovno pridobijo oskrbne funkcije ob uvedbi posodobitev programa in hkrati oživitvi nase-lj s storitvami.

## 5 Razprava

Pri obravnavi prostorske razporeditve in s tem dostopnosti osnovnih dobrin na Idrijsko-Cerkljanskem je postala problematika jasna že ob opredelitvi storitev splošnega gospodarskega pomena, ki zagota-vljajo osnovne dobrine. Tovrstne storitve vedno bolj pogojuje trg, kar je posledica prevlade pomembnosti kupne moči zaledja določene storitve nad njeno dostopnostjo. Zlasti na redko poseljenem podeželju se vzdrževanje storitev splošnega gospodarskega pomena izkaže za nedonosno, kar vodi v opuščanje storitev, ki se kaže kot prostorski razvojni problem podeželja. Zakon ponudbe in povpraševanja je žal odločilnega pomena za večino storitev splošnega pomena, saj so kljub prizadevanjem k vzpostavitvi teritorialne kohezije ter enakih možnosti za vse vedno bolj prepuščene trgu. Na podeželskih območ-jih, kot je Idrijsko-Cerkljansko, je povpraševanja premalo, kar je glavni razlog, da se ponudniki ne odločajo za umeščanje poslovalnic v tovrstna območja. Izbira lokacije poslovalnic, sodeč po odgovorih pred-stojnika za poslovanje enega izmed slovenskih ponudnikov trgovine, je med ključnimi dejavniki širjenja prodajne mreže in upravljanja podjetja. Na lokacijo umestitve najbolj vpliva gostota poselitve, obsto-ječa konkurenca v bližini ter bližina lastne prodajalne, velikost lokacije in možnost parkiranja. Za idealno lokacijo se torej pojmuje veliko zemljišče ob gosto poseljenem stanovanjskem območju, ki je vidno in dostopno iz različnih smeri ter ima preprosto možnost gradnje ob novogradnji (Durin 2018). Na mar-sikatore druge storitve splošnega pomena se prav tako gleda skozi logiko rentabilnosti. Kljub možnostim integracije ponudnikov in deležnikov, pa je uveljavljanje novih oblik zagotavljanja storitev splošnega pomena v Sloveniji precej konservativno. Ekonomistični pogled na delovanje storitev namreč zavira sodelovanje med deležniki, zlasti če se (v primeru trgovin) delovanje in umeščanje poslovalnic pojmuje kot poslovna tajnost (Marot in sodelavci 2018ab).

Ob analizi nekdanjega in današnjega stanja ponudbe osnovnih dobrin ter njenih prostorskih zna-čilnosti je bilo zaradi postopnega zmanjšanja števila storitev na podeželju in zgoščevanja storitev v Idriji jasno videti težnjo k centralizaciji, kar obenem pomeni izgubo centralnih naselij nižje centralnosti. Ugotovljene spremembe v centralnosti so vplivale na zasnovo novega omrežja storitev, ki je prevetri-la današnje stanje centralnih naselij. Predlagan model inovativne oskrbe, ki kot ključni dejavnik upošteva povpraševanje, predstavlja inovativen način strateškega razmisleka o oskrbi z osnovnimi dobrinami s poudarkom na prostorski dimenziji. Med pomembnejšimi ukrepi modela oskrbe so bili povezo- vanje pridelovalcev (kar je smotrno zlasti za podeželska območja), večja ponudba in združevanje storitev na enem mestu.

V manjših vaških središčih se predvideva vsaj dobavo hrane, tudi preko spleta, medtem ko se v več-jih vaseh za ponovno vzpostavitev središčne vloge pogumneje predlaga ponovna raba primerne stavbe, ki bi združevala več storitev. V Idriji in Cerknem pa je predvideno izboljšanje ponudbe specializira-nih trgovin in oživitve mestnih ulic z lokali.

Selitev trgovin na rob naselij in prihod tujih trgovin v slovenski prostor sta ključna razloga za praz-njenje mestnih središč, saj je po lokalih v mestih premalo povpraševanja in se njihova obnova v številnih primerih ne izplača. Kljub temu se kot priložnost za rabo tovrstnih stavb kaže povezovanje sektorjev, ki bi zagotovilo finančno zmožnost za njihovo obnovo, posledično pa boljše zagotavljanje storitev. Tak primer se kaže na Vojskem, kjer se povpraševanje po osnovnih dobrinah kaže v pobudi za povezo- vanje Centra za šolske in obšolske dejavnosti in turističnega društva s krajani za ponovno odprtje trgovine ali vsaj za organizirano dobavo hrane.

Povpraševanje prebivalstva je dejavnik, ki ima največji vpliv na nadgradnjo obstoječega oskrbovalnega omrežja kot odgovor na izziv oskrbe z osnovnimi dobrinami in na vse tržne storitve na splošno. Spremenjene navade prebivalstva, ob zagotavljanju potreb po dobrinah, so poleg redke poselitve ključen dejavnik manjšega povpraševanja, saj se, glede na raziskavo, prebivalci po opravkih odpravljajo skoraj izključno z lastnim avtomobilom in imajo višja pričakovanja o kakovosti, ponudbi in ceni dobrine. Pojavlja se tudi potreba po lokalno pridelanih osnovnih dobrinah, kar pomeni, da je potrebno lokalne proizvajalce bolj spodbujati k vstopu na trg za vzpostavitev lokalne ekonomije.

Za vzpostavitev novih oskrbnih dejavnosti in vzdrževanje obstoječih, je v predlaganem modelu oskrbe z osnovnimi dobrinami ključni poudarek na večjem prizadevanju sektorjev k sodelovanju za uresničitev treh ključnih ukrepov, ki zajemajo vključevanje lokalnih pridelovalcev na trg in njihovega medsebojnega povezovanja, nabor večih storitev znotraj enega kraja in s tem večanje ponudbe osnovnih dobrin. Tovrstni ukrepi so zajeti v Akcijskem načrtu za izboljšanje oskrbe z osnovnimi dobrinami na Idrijsko-Cerkljanskem, predvsem s pomočjo mreženja ponudnikov na podeželju, kataloga lokalnih proizvajalcev, ki bi območje oskrbovali z lokalno pridelano hrano, ter s ponovno vzpostavitvijo vsaj ene trgovine na podeželju.

## 6 Sklep

Namen prispevka je opredelitev prostorskega pomena dostopnosti storitev, ki zagotavljajo osnovne dobrine ter na podlagi ugotovljenega stanja oskrbe in vzorcev zagotavljanja potreb po njih, predlagati dolgoročne prostorske scenarije z dodanimi alternativami, prenosljivimi na druge regije.

Storitve splošnega gospodarskega pomena imajo ključno vlogo pri oskrbi prebivalstva z osnovnimi dobrinami, država si zato tudi prizadeva za optimalno dostopnost do tovrstnih storitev na celotnem ozemlju, kar se kaže v policentričnem sistemu poselitve. Zlasti je pomembno poudariti redkeje naseljena podeželska območja, kjer je dostopnost do storitev trenutno na voljo v medobčinskih in regionalnih središčih otežena zaradi slabše prometne dostopnosti in manjšega zanimanja gospodarskega sektorja, kljub možnim alternativnim rešitvam. Ohranitev vsaj minimalnih standardov pokritosti z oskrbo z osnovnimi dobrinami je kljub prizadevanju države otežena zaradi interesov ponudnikov storitev splošnega gospodarskega pomena, sploh ob dejstvu, da ponudniki (zlasti trgovski) prostorsko umeščanje svojih poslovalnic in delovanje pojmujejo kot poslovno tajnost. Zato bi bil potreben korak k izboljšanju stanja in sicer z pridobitvijo bolj prilagodljivih ponudnikov, zlasti lokalnih, ki bi delovali kot organizacije oziroma se povezovali v zadrage, kar je bilo upoštevano tudi v regionalnem akcijskem načrtu. Ob vzpostavitvi lokalne ponudbe obstaja možnost, da se povpraševanje poveča, saj vedno bolj cenimo lokalno pridelane dobrine, ki veljajo za kakovostne. Pomembno je, da proizvajalci in ponudniki ta potencial tudi prepoznajo in se preko vzpostavljanja kulture sodelovanja med sektorji in javnostjo tudi odzovejo na potrebe prebivalstva, ki bi bile v tovrstnem dialogu med deležniki in uporabniki tudi lažje opredeljene. Predlog reševanja oskrbe na Idrijsko-Cerkljanskem, z modelom prenovljenega omrežja za ponovno vzpostavitev centralnih naselij, predstavlja razmislek o mogočih prostorskih in funkcionalnih nadgradnjah obstoječega omrežja oskrbe z osnovnimi dobrinami na strateški ravni. Za ohranjanje razvoja podeželskih in težje dostopnih območij je potrebno tovrstne razvojne možnosti premišljeno vključiti v celostno zastavljene načrte z jasno in nedvoumno zastavljenimi ukrepi, ki temeljijo na sodelovanju različnih deležnikov.

## 7 Zahvala

Prispevek temelji na drugi pilotni aktivnosti projekta INTESI – Celostne prostorske strategije za zagotavljanje storitev splošnega pomena, ki je bil sofinanciran s strani Evropskega sklada za regionalni razvoj v okviru programa Interreg Območje Alp. Zahvale gredo partnerjem projekta INTESI, udeležencem spletne in terenske raziskave ter Idrijsko-Cerkljanski razvojni agenciji ICRA za njihovo produktivno sodelovanje.



## 8 Viri in literatura

- Alpine space. Projekt INTESI. Medmrežje: <https://www.alpine-space.eu/projects/intesi/en/home> (10. 4. 2019).
- Arcelus, F. J., Arocena, P., Cabašés, F., Pascual, P. 2015: On the cost-efficiency of service delivery in small municipalities. *Regional studies*, 49-9. Navarra. DOI: 10.1080/00343404.2013.837872.
- Benkovič Krašovec, M. 2006: Centralna naselja na podeželju v Sloveniji. *Geografski obzornik*, 53-3. Ljubljana.
- Christaller, W. 1933: Die zentralen Orte in Süddeutschland: eine ökonomisch-geographische Untersuchung über die Gesetzmässigkeit der Verbreitung und Entwicklung der Siedlungen mit städtischen Funktionen. Jena.
- Durin T. 2018: Poizvedovanje o izbiri lokacije novih poslovalnic trgovskih ponudnikov na območju občin Idrija in Cerkno (izpolnjen vprašalnik). Ljubljana, Mercator, d. d. (osebni vir, 27. 3. 2018).
- Egger, T., Niederer, P., Falempin, L., Becker, C., Stephan, C. 2011: Strategies to improve accessibility to SGI in rural mountain areas. Final synthesis of the Interreg IVB ACCESS project. Bern.
- Forster S., Ceccarelli D. 2012: Demographic change in the Alps: Adaptation strategies to spatial planning and regional development. München.
- Giuliani, C., Hoffmann, C., Laner, P. 2017a: WP-T2. Deliverable 3.7.2, Assessment regional report: Synthesis Report. Bolzano.
- Giuliani, C., Hoffmann, C., Laner, P., Černič Mali, B., Kolarič, Š., Kostanjšek, B. 2017b: WP-T2. Deliverable 3.7.2, Assessment regional report: Idrija and Cerkno – Slovenija. Bolzano.
- Gløersen E., Drägulín M., Haarich S., Zillmer S., Holstein F., Lüer C., Hans S. 2016b: Research for REGI Committee- Services of General Interest in the Funding Period 2014–2020. Bruselj.
- Guagliardo, M. F. 2014: Spatial accessibility of primary care: concepts, methods and challenges. *International Journal of Health Geographics* 3-3. London. DOI: 10.1186/1476-072X-3-3.
- Kostanjšek, B. 2018: Analiza in zasnova regionalne mreže oskrbe z osnovnimi dobrinami na območju Idrijsko-Cerkljanskega. Magistrska naloga, Biotehniška fakulteta Univerze v Ljubljani. Ljubljana.
- Kostanjšek, B., Marot, N. 2018: Analiza povpraševanja po storitvah splošnega gospodarskega pomena na območju občin Idrija in Cerkno. Biotehniška fakulteta Univerze v Ljubljani. Ljubljana.
- Marot, N., Černič Mali, B., Kolarič, Š., Kostanjšek, B., Laner, P. 2018a: Izzivi zagotavljanja storitev splošnega pomena v 21. stoletju: celostnim pristopom naproti. Biotehniška fakulteta Univerze v Ljubljani. Ljubljana.
- Marot, N., Kolarič, Š., Černič Mali, B., Kostanjšek, B. 2018b: WP-T2. Poročilo o izvedbi pilotnih aktivnosti za območje Idrijsko-Cerkljansko. Biotehniška fakulteta Univerze v Ljubljani. Ljubljana.
- Nared J., Bole D., Breg Valjavec M., Ciglič R., Černič Istenič M., Goluža M., Kozina J., Lapuh L., Razpotnik Visković N., Repolusk P., Rus P., Tiran J. 2016: Policentrično omrežje središč in dostopnost prebivalstva do storitev splošnega in splošnega gospodarskega pomena. Končno poročilo. Geografski inštitut Antona Melika ZRC SAZU. Ljubljana.
- Nared J., Smrekar A., Bole D., Kozina J., Fridl J., Polajnar Horvat K., Gabrovec M., Repolusk P. 2011: Inovativna strategija trajnostnega razvoja Občine Idrija. Geografski inštitut Antona Melika ZRC SAZU. Ljubljana.
- Nared, J., Bole, D., Breg Valjavec, M., Ciglič, R., Goluža, M., Kozina, J., Razpotnik Visković, N., Repolusk, P., Rus, P., Tiran, J., Černič Istenič, M. 2017: Centralna naselja v Sloveniji leta 2016. *Acta geographica Slovenica*, 57-2. Ljubljana.
- Noguera-Tur J., Martinez A. F. 2014: Accessibility and provision of services of general interest in rural areas of the european union: an analysis of the Eurobarometer. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles* 64. Madrid.
- Odlok o občinskem prostorskem načrtu občine Cerkno. Uradni list RS št. 38/2013. Ljubljana.
- Odlok o občinskem prostorskem načrtu občine Idrija. Uradni list RS, št. 38/2011. Ljubljana.

- Sailer-Fliege, U. 1999: Characteristics of post-socialist urban transformation in East Central Europe. *Geojournal*-49. Aarhus. DOI: <https://doi.org/10.1023/A:1006905405818>
- Spilková, J., Šefrna, L. 2010: Uncoordinated new retail development and its impact on land use and soils: A pilot study on the urban fringe of Prague, Czech Republic. *Landscape and Urban Planning* 94-2. Amsterdam. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2009.09.001>
- Švicarska delovna skupina za gorska območja 2007: Zaključno poročilo medregionalnega projekta Interreg III B PUSEMOR. Švicarska delovna skupina (SAB). Bern.
- Van Meeteren, M., Poorthuis, A. 2017: Christaller and »big data«: recalibrating central place theory via the geoweb. *Urban Geography*. Abingdon. DOI: 10.1080/02723638.2017.1298017.
- Vrišer, I. 1998: Središčna (centralna) naselja. *Geografski atlas Slovenije: Država v prostoru in času*. Ljubljana.
- Zeleni zabojček. Medmrežje: <http://zelenizabojcek.si/za/> (29. 2. 2019).

## MOBILNOST STAREJŠIH KOT IZZIV V STARAJOČI SE DRUŽBI

**mag. Polona Demšar Mitrovič, Tadej Žaucer**

Ministrstvo za infrastrukturo, Direktorat za trajnostno mobilnost in prometno politiko  
polona.demsar-mitrovic@gov.si, tadej.zaucer@gov.si

**mag. Janja Križman Miklavčič**

Ministrstvo za zdravje  
janja.krizman-miklavcic@gov.si

**mag. Ines Lupše**

Ministrstvo za okolje in prostor, Direktorat za prostor, graditev in stanovanja  
ines.lupse@gov.si

**Marjeta Benčina**

Focus, društvo za sonaraven razvoj  
marjeta@focus.si

UDK: 911.3:656-053.9

### IZVLEČEK

#### **Mobilnost starejših kot izziv v starajoči se družbi**

Promet predstavlja vedno večje breme naše družbe. Okoljske obremenitve in stroški prometa presegajo koristi, ki jih le ta prinaša celotni družbi. Zato potrebujemo drugačen pristop pri načrtovanju razvoja prometa in njegovem upravljanju. V tem okviru je potrebno v starajoči se družbi posebno pozornost nameniti mobilnosti starejših in posebnostim, ki so povezane s to starostno skupino. Pri načrtovanju ukrepov za izboljšanje mobilnosti starejših sta vidika zdravja in prometne varnosti še posebej pomembna. Nekateri ukrepi so povezani z organizacijo dejavnosti v prostoru, zato je urejanje prostora za potrebe trajnostne mobilnosti pomemben dejavnik učinkovite mobilnosti z vidika starejših prebivalcev Slovenije. Prispevek predstavi problematiko mobilnosti starejših z različnih vidikov in predstavi možne ukrepe za prihodnost.

### KLJUČNE BESEDE

trajnostna mobilnost, aktivna mobilnost, upravljanje mobilnosti starejših, zdravje, promet

### ABSTRACT

#### **Mobility of the elderly as a challenge in an aging society**

Transport is an increasing burden for our society. Environmental burdening and transport costs exceed the benefits that they bring to the whole of society. Therefore, we need a different approach in planning the development of traffic and its management. In this context, in the aging society, special attention should be paid to the mobility of the elderly and the specificities associated with this age group. When planning measures to improve the mobility of older people, aspects of health and traffic safety are particularly important. Some measures are related to the organization of activities in the space, therefore spatial planning for the needs of sustainable mobility is an important factor of effective mobility from the perspective of the older inhabitants of Slovenia. The paper presents the issues of mobility of older people from different perspectives and presents possible measures for the future.

### KEY WORDS

sustainable mobility, active mobility, mobility management of elderly people, health, traffic



## 1 Spremenjene potrebe po upravljanju mobilnosti

V Sloveniji se podobno kot v večini držav Evropske unije srečujemo s procesom staranja prebivalstva. Delež prebivalstva nad 65 let se povečuje. Leta 2008 je bilo v Sloveniji 16,1 % prebivalcev, starejših od 65 let. Do leta 2019 je ta delež narasel na 19,8 % (Starejše prebivalstvo ... 2010), projekcija za leto 2030 pa napoveduje, da se bo povzpel na 24,9 % (Projekcije prebivalstva ... 2015).

Proces staranja prebivalstva je odraz napredka sodobne družbe na gospodarskem, socialnem in zdravstvenem področju. Pred nas postavlja številne izzive in odpira vprašanja, na katera ne znamo z gotovostjo odgovoriti. Kako bo delovala slovenska družba, v kateri bo leta 2060 delež starejših nad 65 let dosegel 33,4 % (srednja varianta projekcije EUROPOP2008), si težko predstavljamo. Zato moramo tej problematiki nameniti potrebno pozornost na vseh področjih delovanja naše družbe (Starejše prebivalstvo ... 2010).

*Preglednica 1: Demografska bilanca in izbrani kazalniki, projekcije prebivalstva za Slovenijo 2015 (Projekcije prebivalstva 2015... 2015).*

leto	2015	2020	2025	2030	2040	2050	2060	2070	2080
stari 65 ali več let	17,9	20,4	22,8	24,9	28,1	30,5	30,3	28,5	28,6

Velja poudariti, da so starejši nad 65 let raznolika skupina prebivalcev, med katerimi so nekateri še zelo aktivni, drugi pa psihofizično nezmožni premagati že zelo kratke razdalje. Zato je potrebno za učinkovito upravljanje mobilnosti starejših uporabljati pester nabor ukrepov, s katerimi naslovimo večino potreb starejših (več o tem v poglavju 6).

Na področju mobilnosti so starejši ena najbolj ranljivih skupin prebivalstva, njihove potrebe na tem področju so specifične, hkrati pa je ta skupina zaradi staranja družbe vedno bolj številčna. Zato sta za ohranjanje mobilnosti starejših ključnega pomena medgeneracijsko sodelovanje in medsebojna pomoč. Mobilnost ljudi se s starostjo spreminja. Da bi učinkovito upravljali mobilnost starejših, moramo izvesti celovite ukrepe, ki bodo upoštevali značilnosti posameznika in družbe. To lahko dosežemo z medsektorskim povezovanjem, v katerem vsak resor prispeva strokovne rešitve in sledi načelu naganjanja posameznika kot celovite osebnosti.

Članek povzema aktivnosti Medresorske delovne skupine za trajnostno mobilnost, ki je izzive upravljanja in načrtovanja trajnostne mobilnosti v starajoči se družbi naslovila v okviru Evropskega tedna mobilnosti 2018.

Trajnostna mobilnost ni povezana le s prometom, saj so njeni učinki večplastni in se dotikajo različnih področij od zdravja, okolja, izobraževanja, socialnih zadev, prostora, prometne varnosti in financ.

Zato je bila ustanovljena medresorska delovna skupina za koordinacijo trajnostne mobilnosti, ki je v letu 2018 pripravila koncept in gradiva za delavnice z naslovom »Ostanimo mobilni«. Delavnice so bile namenjene starejšim in so jih v času Evropskega tedna mobilnosti 2018 med 16. in 22. septembrom izvedli v 24 slovenskih občinah. Namen delavnic je bil prispevati k večji ozaveščenosti o pomenu trajnostne mobilnosti med starejšimi in jim predstaviti drugačne rešitve pri prevozu in organizaciji dnevnih poti ter koristiti hoje za zdravje in dobro počutje, kot tudi širše družbene, gospodarske in okoljske koristi hoje, kolesarjenja in uporabe javnega prevoza.

Evalvacija izvedbe delavnic je pokazala na aktualnost problematike v slovenskem prostoru in potrebo po okrepitvi dejavnosti na tem področju na vseh ravneh, lokalni, regionalni in nacionalni.

V Sloveniji se srečujemo z mobilnostno revščino v njeni primarni in sekundarni obliki. Primarna oblika mobilnostne revščine pomeni tako pomanjkanje storitev, kot infrastrukture za trajnostno mobilnost predvsem v smislu slabe ponudbe javnega prevoza. Sekundarna oblika mobilnostne revščine kot posledice

dica primarne se odraža v težavah ljudi na drugih področjih, od zagotavljanja primernih bivališč do dostopa na trg dela, zdravstvenih in drugih storitev, kar vodi v povečano neenakost v družbi.

Pri starejših je javni prevoz eden ključnih elementov za učinkovito mobilnost, še posebej na podeželju, saj omogoča neodvisnost in dostop do osnovnih storitev ter preprečuje družbeno izolacijo.

## 2 Mobilnost starejših v strateških dokumentih

V Strategiji razvoja prometa v Republiki Sloveniji do leta 2030 je zapisano, da mora država zagotoviti osnovne možnosti za mobilnost, pri čemer je potrebno nameniti posebno skrb starejšim osebam s telesnimi in čutno zaznavnimi ovirami. Kot enega izmed ukrepov navaja ozaveščanje javnosti o učinkovitosti in varni uporabi ter prednostih javnega prevoza, pri čemer je poudarek na ranljivih skupinah (Strategija razvoja prometa ... 2017). Tudi Strategija dolgožive družbe navaja zagotavljanje enakovrednih možnosti za dostop do prometnih storitev na podeželskih in obrobni območjih, kjer bo delež starejših naraščal relativno hitreje. V viziji strategije je poudarek na medgeneracijskem sodelovanju in udejstvovanju vseh generacij v družbi (Strategija dolgožive družbe ... 2017). Resolucija nacionalnega programa varnosti cestnega prometa za obdobje 2013–2022, kjer so starejši opredeljeni kot najbolj ranljiva skupina udeležencev v prometu, predstavljajo tveganje kot starejši vozniki in so kot pešci in kolesarji ranljivejši od mlajših skupin (Resolucija nacionalnega programa varnosti ... 2019). Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj je v poročilu Staranje v mestih (Ageing in Cities 2015) zavrnila obravnavo starostnikov kot problem v bližnji prihodnosti in pozvala odločevalce, naj s politikami ustvarjajo mesta, prijazna vsem skupinam prebivalstva. V staranju vidi izzive in hkrati nagovarja načrtovalce, da že zdaj poskrbijo za starejšim prijazna mesta, da bo prehod potekal bolj gladko. V podporo vladam za okrepitev politik na področju staranja svetovnega prebivalstva je Svetovna zdravstvena organizacija izdala Okvir politik za aktivno staranje (2002), s katerim spodbuja optimizacijo priložnosti na področjih zdravja, participacije in varnosti za boljšo kakovost življenja starejših.

Namen izvajanja Nacionalnega programa o prehrani in telesni dejavnosti za zdravje 2015–2025, ki ga v sodelovanju z več resorji koordinira Ministrstvo za zdravje, je z ozaveščanjem o pomenu zdravega prehranjevanja in telesne dejavnosti ter z ukrepi za oblikovanje zdravih okolij zmanjšati porast debelosti in z njo povezanih kroničnih nenalezljivih bolezni, ki so eden od vodilnih vzrokov za prezgodnjo umrljivost v razvitem svetu, bistveno pa vplivajo tudi na kakovost življenja prebivalstva, tudi starejših (Resolucija o nacionalnem programu ... 2015).

Slovenija ima na področju okolja in zmanjševanja izpustov toplogrednih plinov še največ težav v prometnem sektorju, ki povzroča 50,0 % vseh emisij v netrgovalnem sektorju (promet, kmetijstvo, stavbe ...), njegov delež pa se še povečuje (Tretje letno poročilo ... 2018). Blaženje podnebnih sprememb se tiče tudi starejših in njihovih potovalnih navad, zato je pomembno urejati mesta, ki bodo prijazna pešcem in kolesarjem, prilagoditi javni potniški promet starejšim ter povečati njihovo okoljsko ozaveščenost. Za doseganje skladnosti z mejnimi vrednostmi za delce PM<sub>10</sub> je Vlada RS v sodelovanju z lokalnimi skupnostmi pripravila Načrte za kakovost zunanjega zraka. Načrti so usmerjeni predvsem v zmanjševanje izpustov motornega prometa (Uredba o kakovosti ... 2011).

## 3 Zdravje starejših in mobilnost

Po podatkih Nacionalnega inštituta za javno zdravje (2019) so leta 2015 slovenske ženske ob starosti 65 let lahko pričakovale, da bodo živele še 21,4 leta, od katerih bodo 7,6 let preživele brez oviranosti, torej brez omejitev pri običajnih aktivnostih zaradi dolgotrajnih bolezni ali dolgotrajnih zdravstvenih težav. Slovenski moški pa so lahko pričakovali, da bodo živeli še 17,6 let, od katerih bodo brez oviranosti preživele 8,2 leti.

Zdrava leta življenja pomembno podaljšuje zdrav življenjski slog, ki postaja tudi v luči kakovostnega staranja vedno bolj pomemben vidik celostnega pristopa k reševanju ekonomske, zdravstvene in socialne problematike, ki so posledica staranja družbe. Pomemben del skupnih ukrepov za preprečevanje sedečega življenjskega sloga so tudi ukrepi na področju trajnostnega razvoja in trajnostne mobilnosti.

Okolje, v katerem se odvija naše vsakdanje življenje, je vse manj naklonjeno telesni dejavnosti. Pogosto jo celo ovira. Težkega fizičnega dela je mnogo manj kot nekoč, naraščajo sedeča opravila in večina opravkov ne zahteva velike porabe energije. Razvoj tehnologije je domove napolnil s televizijami, daljinskimi upravljalniki, računalniki, telefoni in gospodinjskimi aparati ter posledično življenje v domačem okolju naredil vse bolj pasivno. Odrasli v industrializiranih državah porabijo za gospodinjska opravila 20,0 % manj časa kot pred 30 leti. Avtomobili so v veliki meri nadomestili hojo in kolesarjenje. Premajhna telesna dejavnost je značilna za vse starostne skupine prebivalstva, tudi za starejše (Resolucija o nacionalnem programu ... 2015).

Podatki raziskave CINDI iz leta 2012 kažejo, da je delež zadostno telesno dejavnih (ki zadostijo priporočilom Svetovne zdravstvene organizacije) pri starejših od 65 let manjši kot pri mlajših skupinah, v skupini od 70 do 74 let pade celo pod polovico (46,5 %) (Resolucija o nacionalnem programu ... 2015).

Z nezadostno telesno dejavnostjo (in neustrezno prehrano) povezan pojav pri starejših je tudi krhkost, saj pri njih zaradi fizioloških procesov staranja pride še hitreje do upada mišične mase in s tem mišične moči ter sposobnosti ravnotežja in koordinacije. Z redno in ustrezno telesno dejavnostjo pa se lahko ob ustrezni prehranski podpori degenerativni procesi v organizmu starejšega do določene mere upočasnijo. Redna hoja in kolesarjenje pripomoreta k boljši telesni pripravljenosti in boljšemu počutju v starosti, pomagata ohraniti mišično maso in močne kosti, zmanjšujeta nevarnost bolezni srca in ožilja, možnost nastanka kapi, znižujeta krvni tlak in raven holesterola, lahko preprečita sladkorno bolezen tipa 2, raka na dojki in prostati (Resolucija o nacionalnem programu ... 2015).

Trajnostna mobilnost, ki ima sicer primarno za cilj zmanjšati promet ter posledično onesnaževanje in porabo energije, je obenem tudi priložnost za spodbujanje telesne dejavnosti, za katero se posameznik odloča zaradi potrebe po prevozu z ene do druge točke, bodisi ob opravljanju vsakodnevnih obveznosti, bodisi pri preživljanju prostega časa. Urejenost prometnih površin za potrebe trajnostne mobilnosti, kot so pešpoti, kolesarskih povezav ter širšega bivalnega okolja z veliko zelenja, povečuje privlačnost aktivnih načinov potovanja in s tem spodbuja priložnostno vsakodnevno gibanje na prostem.

Celovito načrtovanje prometnih ureditev in povezovanje ukrepov na različnih področjih je ključno za izboljšanje priložnosti za trajnostno mobilnost in pospeševanje hoje oziroma kolesarjenja ter uporabe kombiniranih oblik prevoza, ki ob rednem izvajanju lahko pomembno prispevajo k povečanju celokupne telesne dejavnosti prebivalstva.

Tak celovit pristop prispeva tudi k izboljšanju kakovosti zraka in s tem k zmanjševanju povezanih zdravstvenih posledic, kot so prezgodnja umrljivost, razvoj bolezni srca in ožilja, pljučni rak, sladkorna bolezen in astma. Slab zrak še posebej prizadene otroke in starejše. Zaradi onesnaženega zraka, ki poleg individualnih kurišč izvira tudi iz prometa, letno v Sloveniji po nekaterih ocenah umre tudi do 1700 ljudi, v Evropi pa okoli 400.000 (Okolje, promet in zdravje 2016).

## 4 Varnost starejših v prometu

Varnost v prometu je za starejše eden pomembnejših vidikov, ki vpliva tudi na izbiro načina potovanja. Statistični podatki kažejo, da so prav starejši pogosto med najbolj ogroženimi skupinami udeležencev v prometu. Glede na udeležbo v prometu, so starejši najbolj ogroženi kot pešci in kolesarji, kjer predstavljajo več kot polovico smrtnih žrtev. Neredko pa so udeleženi tudi kot vozniki in potniki v vozilih. Prenehanje vožnje avtomobila v takih primerih je zelo odgovorno ravnanje (medmrežje 4). Ob podpori bližnjih lahko starejši poiščejo trajnostne alternative potovanj (avtobus, hoja), s katerimi lahko celo povečajo svojo kakovost bivanja.

Ogroženost starejših povečuje slabšanje in upadanje psiho-fizičnih sposobnosti, na primer slabšanje vidnih in slušnih sposobnosti, počasnejše odzivanje, funkcionalna oviranost, slabša in kratkotrajnejša pozornost, upad spominskih funkcij ... Vse sposobnosti pa so ključne pri aktivnem sodelovanju v prometu. Poleg tega imajo starejši pogostejše kronična obolenja in uživajo različna zdravila, veliko je tudi poškodb zaradi splošnih procesov staranja, ter so zato tudi v primeru udeležbe v nesrečah, zdravljenje in rehabilitacija zahtevnejše in daljše. Ni zanemarljivo niti dejstvo, da se starejši oblačijo v temnejša oblačila in so tako kot pešci ali kolesarji manj opazni s strani voznikov (medmrežje 4).

Neprilagojenost prometne infrastrukture starejšim in oviranim osebam, na primer velike razdalje do prehodov za pešce, visoki robniki na pločnikih, prekratko obdobje zelene luči na semaforjih za pešce in podobno pa so dodaten razlog povečane ogroženosti starejših, ki ga bo potrebno bolj upoštevati pri načrtovanju naselij.

## 5 Urejanje prostora z vidika mobilnosti starejših

Demografske spremembe povečujejo potrebo po starejšim prilagojenemu prostorskemu načrtovanju, gradnji objektov in prometni politiki. Starejši imajo drugačne potrebe pri uporabi javnega prometa, dostopnost do javnega prometa pa jim omogoča večjo in daljšo samostojnost (Demografske spremembe ... 2016).

Svetovna zdravstvena organizacija se v leta 2007 izdanem priročniku osredotoča na načrtovanje mest, ki so prilagojena starejšim (Global Age ... 2007). To je eden prvih priročnikov, ki na globalni ravni celovito naslavlja obravnavano tematiko. Navaja, da ima urejenost zunanjih prostorov in stavb pomemben vpliv na mobilnost, neodvisnost in kakovost življenja starejših. Pomembni elementi urejanja prostora so prijetno in čisto okolje, zelene površine, območja za počitek, varne peš in kolesarske poti, ki so prilagojene starejšim, varni prehodi in križišča za pešce, dostopnost do javnih stranišč.

Priročnik podaja priporočila za načrtovanje prometa in mobilnosti po meri starejših, kot so dostopnost do javnih prevoznih sredstev v smislu razvite mreže linij, cenovna dostopnost, zanesljivost storitev, pogostost voženj, urejenost in primerne lokacije postajališč. Pri načrtovanju prometa je pomembno zagotavljati povezanost peš in kolesarskih poti s stanovanjskimi in storitvenimi območji ter postajališči javnega potniškega prometa.

Priročnik naslavlja tudi potrebo po zagotavljanju starejšim prilagojenih storitev javnega prometa (na primer zagotavljanje prilagojenih vozil, ki omogočajo neoviran vstop gibalno oviranim (osebam na invalidskih vozičkih, s hročami in hoduljami) in njihovim spremljevalcem ter nudijo rezervirane sedeže za starejše ali zagotavljajo, da voznik spelje šele, ko starejša oseba sede) (Global Age ... 2007).

Ob načrtovanju prometnih ureditev je poleg uveljavljenih priporočil, smernic in standardov za načrtovanje prometne infrastrukture potrebno upoštevati tudi prispevek zelenih površin k prometni varnosti in kakovosti bivalnega okolja. Zelene površine ob peš in kolesarskih povezavah, ob ulicah in cestah ter ureditve parkirišč in drugih grajenih odprtih prostorov, kot so trgi in območja za pešce, so še posebej pomembne za varno in udobno mobilnost starejših. Varovalne zelenice, zeleni otoki, zasaditve posameznih dreves ali drevoredi zaradi ločevanja motornega in peš prometa prispevajo k večji varnosti prometa, hkrati pa krepijo kakovost odprtega prostora, zagotavljajo boljše mikroklimo in zmanjšujejo učinek toplotnega otoka poleti, posredno pa povečujejo privlačnost peš in kolesarskih poti za njihovo uporabo (Šuklje Erjavec in sodelavci 2018).

Ministrstvo za okolje in prostor je za pripravo podrobnejših pravil državnega prostorskega reda, kot jih določa Zakon o urejanju prostora (2017), naročilo izdelavo Priročnika za usmerjanje razvoja zelenih površin (Šuklje Erjavec in sodelavci 2018). Priročnik med drugim podaja priporočila za načrtovanje območij zunanjih prostorov za starejše občane, zdravstvenih ustanov in zunanjih prostorov ob drugih javnih stavbah. Za ta območja mora biti zagotovljena dobra in enakovredna dostopnost do zunanjih površin, ki je prilagojena funkcionalno oviranim. Pozornost se namenja zagotavljanju dostopnih



poti za pešce in kolesarje do objektov in do širšega območja, povezanosti zunanjih in notranjih prostorov objekta ter neovirani rabi zunanjih površin.

Načrtovalci s predlaganimi ureditvami in opremo zunanjih prostorov ob domovih za starejše občane upoštevajo različne tipe varovancev in njihove potrebe ter omogočajo raznovrstno izbiro dejavnosti na prostem, socialne stike in zasebnost. Predlagane ureditve zunanjih prostorov tako zagotavljajo najvišjo stopnjo opremljenosti z urbano opremo in vključujejo klopi z naslonjali, mize, ki so dostopne z vozički, senčnice, koše za smeti, stojala za kolesa, pitnike, elemente za ustrezno osvetlitev, informacijsko in drugo specifično opremo. Najmanjša priporočena skupna sklenjena zelena površina je 200 m<sup>2</sup>, priporočena pokritost s krošnjami pa od 30,0 do 50,0 % (Šuklje Erjavec in sodelavci 2018).

## 6 Ukrepi za izboljšanje mobilnosti starejših

Iz predhodnega je razvidno, da starejši niso skupina, ki bi potrebovala drugačne vrste mobilnosti kot ostale skupine, potrebuje pa, skupaj z ostalimi bolj ranljivimi skupinami prebivalstva, višjo kakovost storitve. Če so mlajše skupine prebivalstva bolj prilagodljive glede cene in udobja potovanja, manj pa glede hitrosti, za starejše večinoma velja obratno. To velja tako pri infrastrukturi kot pri storitvah na področju mobilnosti.

Prvo področje, kjer je treba starejše posebej vzeti v obzir, je načrtovanje infrastrukture za pešce. Starejši so manj mobilni, velik del njihovih poti je krajši v primerjavi s potmi aktivne populacije, poleg tega jim je hitrost manj pomembna. Ker je telesna nedejavnost pri starejših prepoznana kot posebej



*Slika 1: Povišane in na gosto posejane klopi z naslonjali v parku ob Društvu starejših občanov Ljubljana Vič–Rudnik, enota Bokalce.*

pereč problem, je zagotavljanje ustreznih pogojev za hojo med najpomembnejšimi ukrepi na tem področju. Raziskavi o potovalnih navadah v Mestni občini Ljubljana in Ljubljanski urbani regiji (Mesarec in sodelavci 2014) ter v Sloveniji (Pretnar in sodelavci 2016) sta pokazali, da s starostjo pada tako delež prebivalcev, ki se odpravijo na pot, kot povprečno število poti, ki jih opravijo. Pomemben podatek je, da so starejši v mestu, kjer so praviloma pogoji za hojo boljši, bolj mobilni, ven se odpravijo pogostejše. V starostni skupini od 61 do 70 let tako Ljubljanci opravijo peš 16,0 % poti, prebivalci Ljubljanske urbane regije pa le 11,4 % poti (Mesarec in sodelavci 2014).

Možnost samostojne mobilnosti, predvsem hoje, je bistvenega pomena za vključenost starejših v družbo in vzdrževanje njihovega zdravja. Upoštevati je treba, da lahko že manjše ovire za hojo, ki zdravi aktivni populaciji predstavljajo minimalno oviro, starejšim, staršem z otroškimi vozički ali ljudem s kakršnimkoli oviranostmi, predstavljajo dovolj veliko oviro, da se na pot ne odpravijo ali pa se nanjo odpravijo z osebnim avtomobilom. Oviro za hojo lahko predstavljajo že uporaba bergel, hojce ali celo hoja s torbami ali dežnikom. Uvajanje načel univerzalnega oblikovanja in univerzalne gradnje, ki omogoča samostojno gibanje invalidom in ostalim funkcionalno oviranim, je tako na dolgi rok najpomembnejši ukrep za boljšo mobilnost starejših. Med najpogostejše ovire v grajenem okolju, ki tudi starejšim preprečujejo ali otežujejo hojo, sodijo:

- višinske razlike brez klančin ali s klančinami, ki so predolge, prestrme ali brez ročajev;
- stopnice brez ročajev;
- neustrezni robniki;
- predolge razdalje brez vmesne možnosti počitka, na primer klopi;
- neustrezno oblikovana urbana oprema, na primer neudobne klopi brez ročajev;
- prehodi za pešce, ki imajo predolge razdalje, slabo preglednost, kratek interval, nimajo vmesnega prometnega otoka, ali celo pomanjkanje prehodov za pešce;
- preozki pločniki in pločniki, ki jih zasedajo prometna oprema in signalizacija, parkirani avtomobili ali jih preraščajo neobrezane žive meje;
- pločniki z neustrezno oblikovanimi uvozi.

Poleg ukrepov za pešce so za mobilnost starejših pomembni tudi drugi infrastrukturni ukrepi, kot na primer:

- povezane, kakovostne kolesarske poti ali vsaj steze, saj so kolesarski pasovi za starejše lahko manj primerni;
- ustrezna parkirna politika z zagotavljanjem posebnih, lahko dostopnih parkirnih mest za starejše, poleg obveznih za invalide.

Da bi starejšim in ostalim funkcionalno oviranim osebam omogočili kakovostno mobilnost, je nujna tudi skrb za sistem javnega potniškega prometa, ki naj bo prilagojen starejšim:

- avtobusne linije, ki obratujejo tudi izven konic, z nižjo frekvenco, a dobro pokritostjo prostora;
- udobna postajališča, z zaščito pred dežjem, soncem in vetrom, opremljena s klopmi, osvetljena in pregledna;
- jasne informacije;
- primerna berljivost vozniških redov;
- informacije o prihodih avtobusov;
- zvočno opozarjanje na naslednje postaje med vožnjo, dobra preglednost iz vozila;
- udobna vozila, ki imajo po potrebi posebna mesta za starejše;
- enostavni načini plačila voznine.

## 6.1 Alternativne oblike mobilnosti

Za Slovenijo je značilen visok delež lastniških stanovanj, izrazita stanovanjska nemobilnost in hkrati nadpovprečno visok delež starejših, ki živijo na kmetijah ali v individualnih hišah (64,5 % starejših od 50 let) (Demografske spremembe ... 2016). Ob takšnem stanju se odpirajo vprašanja zagotavljanja mobilnosti starejših in njihovega dostopa do storitev.



V zadnjem času se kot pomemben ukrep za boljšo mobilnost starejših kažejo tudi storitve sopotništva, prevozov na klic in drugih alternativnih oblik prevoza. Primeri dobre prakse so vozila Kavalir, Maister, Kamerat in Zapeljivec v ljubljanskih, mariborskih, velenjskih oziroma ptujskih območjih za pešce ter storitve brezplačnih prevozov za starejše, ki jih izvaja zavod Sopotniki (medmrežje 5), saj se na ta način omogoča starejšim lažji dostop tudi na območjih, ki so slabše pokrita z javnim prevozom ali so zaradi obsežnih območij za pešce predaleč od postajališč.

Socialno vključenost starejših se spodbuja tudi z njihovim sodelovanjem pri mobilnosti drugih starostnih skupin in medsebojno pomočjo med starejšimi različnih zmožnosti. Poleg vseh oblik sopotništva je treba kot odlično obliko medgeneracijskega sodelovanja omeniti pomoč starejših pri spremljanju otrok na poti v šolo (Očkerl 2017) in skrbi za varne šolske poti.

Na območjih redkeje poselitve, predvsem na podeželju, so se v zadnjih letih razvile alternativne oblike mobilnosti. Primer sta prostovoljno organizirana mreža starejših voznikov Prostofer na območju Vranskega in zavod Sopotniki na območju občin Vransko, Hrpelje - Kozina, Divača, Sežana, Sevnica, Brežice, Krško, Kočevje, Postojna, Pivka, Ajdovščina in Ankaran. Starejšim, ki potrebujejo prevoz in so brez avtomobila ali časovno in krajevno dostopnega javnega prevoznega sredstva, nudijo brezplačen prevoz do zelene lokacije. S tem prispevajo k večji varnosti starejših v prometu, hkrati pa omogočajo cenovno dostopno mobilnost in socialno vključenost starejših (medmrežje 1 in 2).

## 6.2 Delavnice za starejše

Da bi opozorili na problematiko in spodbudili delo na področju trajnostne mobilnosti za starejše, je medresorska delovna skupina za trajnostno mobilnost v okviru Evropskega tedna mobilnosti 2018 pripravila priporočila za izvedbo delavnic za starejše »Ostanimo mobilni«. Delavnice so bile nato izvedene v več občinah in regijah. Priporočene teme delavnic so bile:

### 1) *Koliko stane naš avto in kaj so alternative?*

Mnogo starejših se zanaša na lastne avtomobile, tudi ko to zanje ni več ne preprosto ne poceni – preprosto iz navade ali ker ne poznajo alternativ. Z izračunom dejanske cene in predlogom alternativ se populacija, ki sicer težko spreminja navade, hkrati pa jih zaradi slabših psihofizičnih ali finančnih zmožnosti vedno težje vzdržuje, pripravi k razmisleku. Alternative so lahko za starostnike cenovno ugodnejše, varnejše in manj stresne.

### 2) *Aktivna mobilnost*

Tu je v ospredju pomen aktivne mobilnosti za zdravje. Starostniki se zavedajo pomena telesne dejavnosti za svoje zdravje, težje pa zberejo voljo, da so dejansko aktivni. S tem, da del svojih poti opravijo peš ali s kolesom, lahko povečajo količino dnevne telesne dejavnosti ter s tem prispevajo k ohranjanju zdravja.

### 3) *Uporaba javnega potniškega prometa in alternativnih oblik mobilnosti*

Starostniki, celo tisti, ki so v mlajših letih redno uporabljali javni potniški promet, imajo lahko resne težave z dostopom do njega. Linije in vozni redi avtobusov so se spremenili, prav tako način plačevanja voženj. Na delavnici se starostnikom poskuša približati uporabo javnega prevoza, plačevanje s sodobnimi plačilnimi sredstvi in uporabo mobilnih aplikacij. Predstavi se jim tudi uporabo alternativnih oblik mobilnosti, predvsem sopotništva.

### 4) *Varni v prometu*

Starejši so najbolj ogrožena skupina pešcev in kolesarjev v prometu. Delavnice so jih poučile o tem, kako ravnati v prometu, da si čim manj ranljiv.

### 5) *Kako lahko starejši pomagajo drugim udeležencem v prometu?*

Predstavi se možnosti in prednosti sodelovanja pri organiziranem spremljanju otrok v šolo z aktivnostmi Pešbusa oziroma Bicivlaka ter možnosti sodelovanja v šolski prometni službi.

6) *Urejenost infrastrukture in pogovor o problematičnih odsekih poti*

Pomembno je, da so starejši vključeni v družbo. S tem, ko na delavnici dobijo besedo, lahko upravljaec pridobi podatke o dejanskih problemih na terenu, starejši pa dobijo občutek koristnosti in vključenosti. Po možnosti se taka delavnica vsaj delno izvede na terenu. Identificirajo se potrebe starejših po varnih in prijetnih vsakodnevnih poteh ter po morebitnih dodatnih zelenih površinah in urbani opreми ob peš in kolesarskih poteh ter na postajališčih javnega potniškega prometa. Priporočila za izvedbo delavnic so dostopna na spletni strani Slovenske platforme za trajnostno mobilnost: <http://sptm.si/gradiva/> (medmrežje 3).

## 7 Sklep

Staranje prebivalstva postavlja Sloveniji resne izzive na številnih področjih, tudi mobilnosti starejših in njihove dostopnosti do storitev ter na področju zagotavljanja zadostne telesne dejavnosti starejših. Trajnostna mobilnost ponuja različne rešitve za obe področji. Z uvajanjem novih oblik mobilnosti se starejšim zagotavlja dostopnost do storitev in ohranja njihovo vključenost v družbo, z aktivno mobilnostjo, predvsem hojo, ki naj predstavlja vsaj del vsake poti, pa se lahko poveča količina njihove dnevne telesne dejavnosti. V Sloveniji se problematike zavedamo. Staranje prebivalstva je vsaj načeloma upoštevano v sektorskih politikah, sprejeta je tudi namenska Strategija dolgožive družbe. Pristopiti bo treba k implementaciji ukrepov, tako na infrastrukturnem, kot na organizacijskem področju. Pri izvajanju ukrepov so pomembni akterji lokalne skupnosti in nevladne organizacije. Zaradi velikih regionalnih razlik v dostopnosti in v kakovosti prometne infrastrukture, tudi med mesti in podeželjem, bodo ta vprašanja s staranjem prebivalstva vedno bolj pereča, zato je nujna njihova celovita obravnava v prometni, prostorski, zdravstveni in socialni politiki na državni ravni ter predvsem učinkovito medsektorsko sodelovanje.

## 8 Viri in literatura

- Ageing in Cities. 2015. Medmrežje: [https://read.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/ageing-in-cities\\_9789264231160-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/ageing-in-cities_9789264231160-en#page1) (20. 4. 2019).
- Demografske spremembe ter njihove ekonomske in socialne posledice. 2016. Medmrežje: [http://www.umar.gov.si/fileadmin/user\\_upload/publikacije/kratke\\_analize/Demografske\\_spremembe\\_UMAR.pdf](http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/kratke_analize/Demografske_spremembe_UMAR.pdf) (15. 4. 2019).
- Global Age-friendly cities: a guide. 2007. Medmrežje: [https://www.who.int/ageing/publications/Global\\_age\\_friendly\\_cities\\_Guide\\_English.pdf](https://www.who.int/ageing/publications/Global_age_friendly_cities_Guide_English.pdf) (15. 4. 2019).
- Medmrežje 1: <http://www.prostofer.si/> (15. 4. 2019).
- Medmrežje 2: <https://www.sopotniki.org/> (15. 4. 2019).
- Medmrežje 3: <http://sptm.si/> (20. 4. 2019).
- Medmrežje 4: <http://avp-rs.si> (15. 4. 2019).
- Medmrežje 5: <https://www.sopotniki.org/> (20. 4. 2019).
- Mesarec, B., Klemenčič, M., Lep, M., Žnuderl, B. 2014: Potovalne navade prebivalcev v Mestni občini Ljubljana in Ljubljanski urbani regiji. Medmrežje: <https://www.ljubljana.si/assets/Uploads/Potovalne-navade-v-MOL2.pdf> (20. 4. 2019).
- Nacionalni inštitut za javno zdravje, Podatkovni portal. Medmrežje: <https://podatki.nijz.si/> (12. 4. 2019).
- Očkerl, P. 2017: Priročnik za izvajanje spremljane poti v šolo / pešbus in bicivlak /. Medmrežje: <https://ipop.si/wp-content/uploads/2019/02/prirocnik-za-izvajanje-spremljane-poti-v-solo.pdf> (20. 4. 2019).

- Okolje, promet in zdravje. 2016. Medmrežje: [http://sptm.si/wp-content/uploads/2019/05/ETM\\_publikacija\\_2016-1.pdf](http://sptm.si/wp-content/uploads/2019/05/ETM_publikacija_2016-1.pdf) (20. 4. 2019).
- Okvir politik za aktivno staranje. Medmrežje. 2002: [https://www.who.int/ageing/projects/age\\_friendly\\_cities/en/](https://www.who.int/ageing/projects/age_friendly_cities/en/) (20. 4. 2019).
- Pretnar, G., Trošt, D., Naglič, A., Zgonec, K., Ružič, L., Nose, M., Hohkraut, T., Rakuša, R., Milanković, M. 2016: Priprava in izvedba ankete po gospodinjstvih o prometnih navadah prebivalcev na nivoju Republike Slovenije. Medmrežje: [http://www.mzi.gov.si/fileadmin/mzi.gov.si/pageuploads/Kabinet\\_ministra/Prometne\\_navade\\_prebivalcev.pdf](http://www.mzi.gov.si/fileadmin/mzi.gov.si/pageuploads/Kabinet_ministra/Prometne_navade_prebivalcev.pdf) (20. 4. 2019).
- Projekcije prebivalstva za Slovenijo 2015. 2015. Medmrežje: <https://www.stat.si/StatWeb/News/Index/6584> (12. 4. 2019).
- Resolucija nacionalnega programa varnosti cestnega prometa 2013-2022. Medmrežje: [https://www.avp-rs.si/wp-content/uploads/2015/11/NPVCP\\_knji%C5%BEica.pdf](https://www.avp-rs.si/wp-content/uploads/2015/11/NPVCP_knji%C5%BEica.pdf) (20. 4. 2019).
- Resolucija o nacionalnem programu o prehrani in telesni dejavnosti za zdravje 2015–2025. Uradni list RS, št. 58/15. Ljubljana. Medmrežje: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=RESO101> (20. 4. 2019).
- Strategija dolgožive družbe. 2017. Medmrežje: [http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/2017/dolgoziva\\_druzba/Strategija\\_dolgozive\\_druzbe\\_200717.pdf](http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/2017/dolgoziva_druzba/Strategija_dolgozive_druzbe_200717.pdf) (20. 4. 2019).
- Strategija razvoja prometa v Republiki Sloveniji do leta 2030. 2017. Medmrežje: [http://www.mzi.gov.si/fileadmin/mzi.gov.si/pageuploads/DMZ/Strategija\\_razvoja\\_prometa\\_v\\_RS/Strategije\\_razvoja\\_prometa\\_v\\_RS\\_doleta\\_2030\\_1.pdf](http://www.mzi.gov.si/fileadmin/mzi.gov.si/pageuploads/DMZ/Strategija_razvoja_prometa_v_RS/Strategije_razvoja_prometa_v_RS_doleta_2030_1.pdf) (20. 4. 2019).
- Starejše prebivalstvo v Sloveniji. 2010. Medmrežje: <https://www.stat.si/doc/pub/StarejsePrebivalstvo.pdf> (12. 4. 2019).
- Šuklje Erjavec, I., Balant, M., Kozamernik J., Nikšič M. 2018: Zeleni sistem v mestih in v naseljih. Priročnik za usmerjanje razvoja zelenih površin. Urbanistični inštitut Republike Slovenije. Ljubljana.
- Tretje letno poročilo o izvajanju Operativnega programa ukrepov zmanjšanja emisij toplogrednih plinov do leta 2020. Medmrežje: [http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/podnebnospremembe/tretje\\_porocilo\\_izvajanje\\_OP\\_TGP\\_2018.pdf](http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/podnebnospremembe/tretje_porocilo_izvajanje_OP_TGP_2018.pdf) (20. 4. 2019).
- Uredba o kakovosti zunanjega zraka. Uradni list Republike Slovenije 9/11, 8/15 in 66/18. Ljubljana. Medmrežje: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=URED5493> (20. 4. 2019).
- Zakon o urejanju prostora (ZUreP-2). Uradni list Republike Slovenije 61/2017. Ljubljana. Medmrežje: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7341> (15. 4. 2019).

## RAZVOJNI PROBLEMI IN PRILOŽNOSTI KOROŠKE STATISTIČNE REGIJE Z VIDIKA DEMOGRAFSKIH SPREMEMB

**Uroš Rozman**

RRA Koroška, regionalna razvojna agencija za Koroško, d. o. o.

Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo

uros.rozman@rra-koroska.si

UDK: 314(497.413)

### IZVLEČEK

#### **Razvojni problemi in priložnosti koroške statistične regije z vidika demografskih sprememb**

Koroška statistična regija je kot obmejna regija razvojno posebej izpostavljena, kar se zadnja leta kaže tako v upadanju števila prebivalcev kot hitrejšem staranju prebivalstva od slovenskega povprečja. S ciljem po izboljšanju stanja so predstavljeni problemi in priložnosti koroške statistične regije v smislu konkurenčnosti gospodarstva, dostopnosti in dnevnih mobilnost. Analiziran je demografski trend v obdobju zadnjih 10 let s poudarkom na odseljevanju prebivalstva in mladih. Izvedena je primerjava razvoja prebivalstva z občinami v sosednji Avstriji ter primerjava starostne strukture. Na podlagi študije demografskih trendov je analizirana projekcija demografskih gibanj koroške statistične regije vse do leta 2038. Ob tem so predstavljeni možni ukrepi za zmanjšanje negativnega demografskega trenda v prihodnjem obdobju.

### KLJUČNE BESEDE

koroška statistična regija, demografija, dostopnost, mladi, staranje, selitve

### ABSTRACT

#### **Development problems and opportunities of the Koroška statistical region in the view of demographic change**

Koroška region is particularly exposed as a border region, which has been reflected in recent years in both the decline in population and faster ageing of the population than the Slovenian average. Aiming to improve the situation, the problems and opportunities of the Koroška region are presented in terms of the competitiveness of the economy, accessibility and daily mobility. The demographic trend in the last 10 years has been analyzed with an emphasis on the emigration of the population and young people. A comparison was made between the development of the population with the municipalities in neighbouring Austria and the comparison of the age structure. According to the demographic trends study, the projections of the demographic trends of the Koroška region until 2038 are analyzed. There are presented possible measures to reduce the negative demographic trend in the coming period.

### KEY WORDS

Koroška region, demography, accessibility, youth, ageing, migration

## 1 Uvod

Koroška se v obdobju 2014–2020 po razvitosti uvršča na 8. mesto med 12 slovenskimi regijami in prav tako na 8. mesto po indeksu razvojne blaginje, kjer dosega 88,3 indeksnih točk glede na povprečje Slovenije. Najvišji indeks razvojne blaginje imata osrednjeslovenska (151,1) in gorenjska statistična regija (136,6), najnižjega pa posavska (64,9) in pomurska statistična regija (57,9). Osrednji izziv koroške statistične regije je, kako zmanjšati zaostajanje v razvoju za drugimi slovenskimi regijami, se hitreje približevati stopnji razvoja sosednje obmejne regije in povprečni razvitosti na ravni EU (Pečar 2017).

Koroška je kot obmejna regija razvojno še posebej izpostavljena, kar se zadnja leta kaže tako v upadanju števila prebivalcev kot hitrejšem staranju prebivalstva od slovenskega povprečja. Demografske spremembe s hitrim staranjem prebivalstva v regiji bodo v prihodnje vplivale na trg dela, zmanjšanje deleža delovno aktivnih, povečanje potrebe po skrbi za starejše, na zdravstvo ...

Zmanjševanje prebivalstva in odseljevanje mladih lahko imata dolgoročne posledice za gospodarsko in socialno razvojno vitalnost. Da mladi odhajajo iz regije, je splet več dejavnikov: pomanjkanja ustreznih delovnih mest, negotovih zaposlitev, težavnosti reševanja stanovanjskega problema, manjše kakovosti življenja in dostopnosti storitev. Ključni izziv v prihodnjih letih bo tako ustvariti pogoje, ki bodo povečali privlačnost regije za delo in življenje mladih (izobraženih) iz regije in še več, za njihovo priseljevanje iz drugih okolij. Rešitve za izboljšanje stanja bo treba iskati predvsem v prednostih regije napram drugim območjem v Sloveniji. Prednosti bo treba bolje izkoristiti, pri tem pa bo ključno vlogo odigrala tudi boljša dostopnost regije. Predvsem pa bo treba pametno izkoristiti prednosti bližine razvitejši Avstrije in se izogniti pastem, ki jih lahko ta bližina povzroči.

## 2 Gospodarska moč in konkurenčnost regije

### 2.1 Gospodarstvo

Infrastruktura predstavlja osnovo za delovanje države, regije, občine, podjetja ... V nadaljevanju predstavljamo konkurenčnost in gospodarsko moč regije, na katero sta delno vplivala tudi ne-izgradnja 3. razvojne osi in slabo stanje ostalih državnih cest ter železniške infrastrukture. Bruto domači proizvod (BDP) na prebivalca za koroško statistično regijo (slika 1) v letu 2017 je bil 16.561 € oziroma 79,6 % slovenskega povprečja (20.815 €). Enako razmerje je tudi v letu 2003, kar pomeni, da se regija v 14 letih ni slovenskemu povprečju približala niti za odstotek. Zaskrbljujoč je podatek, da je Koroška leta 2012 izkazovala veliko večji zaostanek za najrazvitejšo slovensko regijo kot leta 2000. Tega leta je bila namreč razlika 43 indeksnih točk, leta 2011 že 52 indeksnih točk ter v letu 2012 61 indeksnih točk. Primerjava s slovenskim BDP-jem pokaže, da je bila razlika leta 2003 2300 € na prebivalca, leta 2013 je dosegla 3500 €, leta 2017 pa že 4250 € (SURS 2019).

Koroška kljub strukturnim spremembam za razliko od drugih regij ohranja značaj tipično predelevalno usmerjene regije. Predelovalne dejavnosti ustvarijo tri četrtine prihodkov regije, njihov delež pa je vseskozi med največjimi v državi. Gospodarsko podoba regije v največji meri kroji nekaj velikih družb, ki sicer številčno predstavljajo le slaba 2 % vseh podjetij, ustvarijo pa več kot četrtino prihodkov in zaposlujejo nekaj manj kot 40 % vseh zaposlenih (Rozman 2015). Pomembna značilnost koroškega gospodarstva je tudi izrazita izvozna usmerjenost; k slovenskemu izvozu je regija v letu 2017 prispevala preko 3,6 %. Regija s podobnim številom prebivalcev, kot je na primer Posavje, k slovenskemu izvozu prispeva le 1,8 % (SURS 2019).

V zadnjih letih je gospodarstvo več prodalo na tujih kot na domačem trgu. Najpomembnejši poslovni partner Koroške je Evropska unija (EU), na trgih Nemčije se realizira okrog 30 % izvoza, sledita Avstrija in Italija. Najpomembnejše uvozne partnerice so prav tako Nemčija, Avstrija in Italija. Dobra in hitra povezava s tujino je za koroško gospodarstvo ključnega pomena. Večje časovne zamude pri dostavi

vi blaga in visoki stroški transporta zaradi slabih prometnih povezav negativno vplivajo na gospodarsko rast (Sonjak in sodelavci 2014).

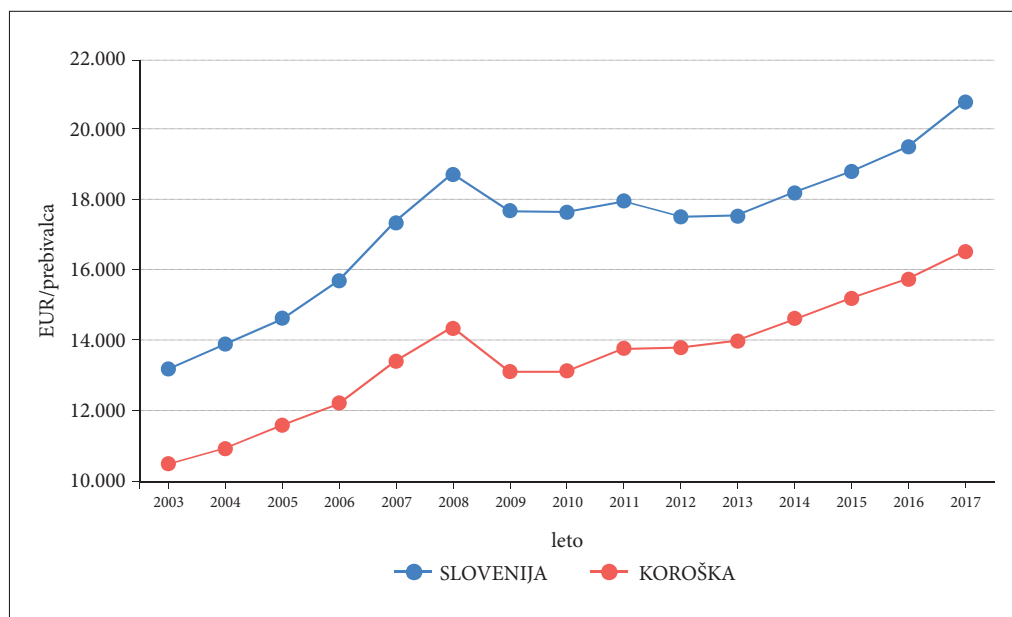
Kot posledico slabe dostopnosti regije in slabega stanja obstoječe prometne infrastrukture lahko zaznamo sledeče probleme podjetij in prevoznikov (Rozman 2015):

- zamude ob dostavah materiala (uvoz/izvoz): 30–60 minut;
- oteženo privabljanje visoko izobražene delovne sile izven regije: najmanj 60 minut vožnje predstavlja oviro pri odločitvi potencialnih kandidatov;
- uničevanje podvozij tovornih vozil in avtobusov: nadpovprečno pogosto menjavanje iztrošenih sklopov podvozja;
- slab ugled ob obisku potencialnih tujih investorjev: slabo stanje prometne infrastrukture, ki je osnova za nemoteno delovanje gospodarstva, zmanjšuje privlačnost poslovnega okolja.

## 2.2 Centralizacija

Koroška statistična regija je ob izrazitih varčevalnih ukrepih v zadnjih letih postala žrtev centralizacije in ne decentralizacije, kot je predvidela Strategija prostorskega razvoja Slovenije (SPRS 2004). Po definiciji pomeni decentralizacija prenos oblasti na nižjo teritorialno raven upravljanja, saj s tem približamo in pohitrismo postopke državljanom, na določenem teritoriju pa povečamo avtonomijo. V zadnjih desetih letih je bil trend obraten in je prišlo do ukinjanja regijskih ustanov. Vsaka izguba regijsko pomembne ustanove pomeni tudi izgubo določenega števila delovnih mest, ki so praviloma višje dodane vrednosti. Od leta 2008 je bilo ukinjenih osem pomembnih regijskih izpostav (Grobelnik in Verhovnik 2016):

- Poveljstvo pehotnega polka Slovenske vojske Otiški vrh, vojašnica Bukovje;
- Carinski urad Dravograd;
- Veterinarska uprava Republike Slovenije, Območna enota Dravograd;
- Policijska uprava Slovenj Gradec;



Slika 1: Rast BDP med letoma 2003 in 2017 v koroški statistični regiji in primerjava s Slovenijo (SURS 2019).



- Regijski center za obveščanje Slovenj Gradec;
- Uprava za obrambo Slovenj Gradec;
- Organizacijska enota Nove ljubljanske banke za področje gospodarstva Slovenj Gradec;
- Uprava Republike Slovenije za javna plačila, Urad Radlje ob Dravi.

Posledica ukinjanja uradov pomeni selitev v center države in druga večja upravna središča. S tem se dopušča neenakomeren razvoj posameznih regij, saj ljudje iščejo delo predvsem bližje centrov. Logična posledica je tudi usmerjanje prometnih tokov proti osrednjemu delu države. Če je ustrezna cestna infrastruktura urejena, je mogoče v teh uradih za zaposlene urediti dnevno mobilnost s Koroške v center; če teh cestnih povezav ni, sledi izseljevanje prebivalstva.

### 2.3 Dostopnost

Koroška je edina statistična regija v Sloveniji, ki nima neposrednega dostopa do avtoceste oziroma hitre ceste. Je tudi edina regija v Sloveniji, kjer je dostop do avtoceste oziroma hitre ceste v tujini hitrejši kot do avtoceste v Sloveniji. Prav tako se v neposredni bližini državne meje z Avstrijo načrtuje hitra železnica (Koralmbahn), ki bo dokončana do leta 2025 in bo povezovala Gradec s Celovcem.

Analiza dostopnosti, prikazana na sliki 2, prikazuje povprečen čas vožnje iz večjih urbanih območij do najbližjih avtocestnih odsekov oziroma večjih mest (Ljubljana, Maribor, Celovec, Gradec). Iz središča Koroške je povprečen čas vožnje do avstrijske avtoceste A2 najmanj 30 minut, medtem ko do slovenske avtoceste A1 najmanj 1 uro. Med večjimi mesti je časovno najbližji Celovec (45 minut), sledijo mu Maribor (60 minut), Gradec (80 minut) in Ljubljana (100 minut). Čas vožnje se lahko zaradi počasnega tovornega prometa in obnovitvenih del na cesti tudi zelo poveča. Do največjih odstopanj lahko prihaja predvsem v smeri avtoceste A1 (Rozman 2015).

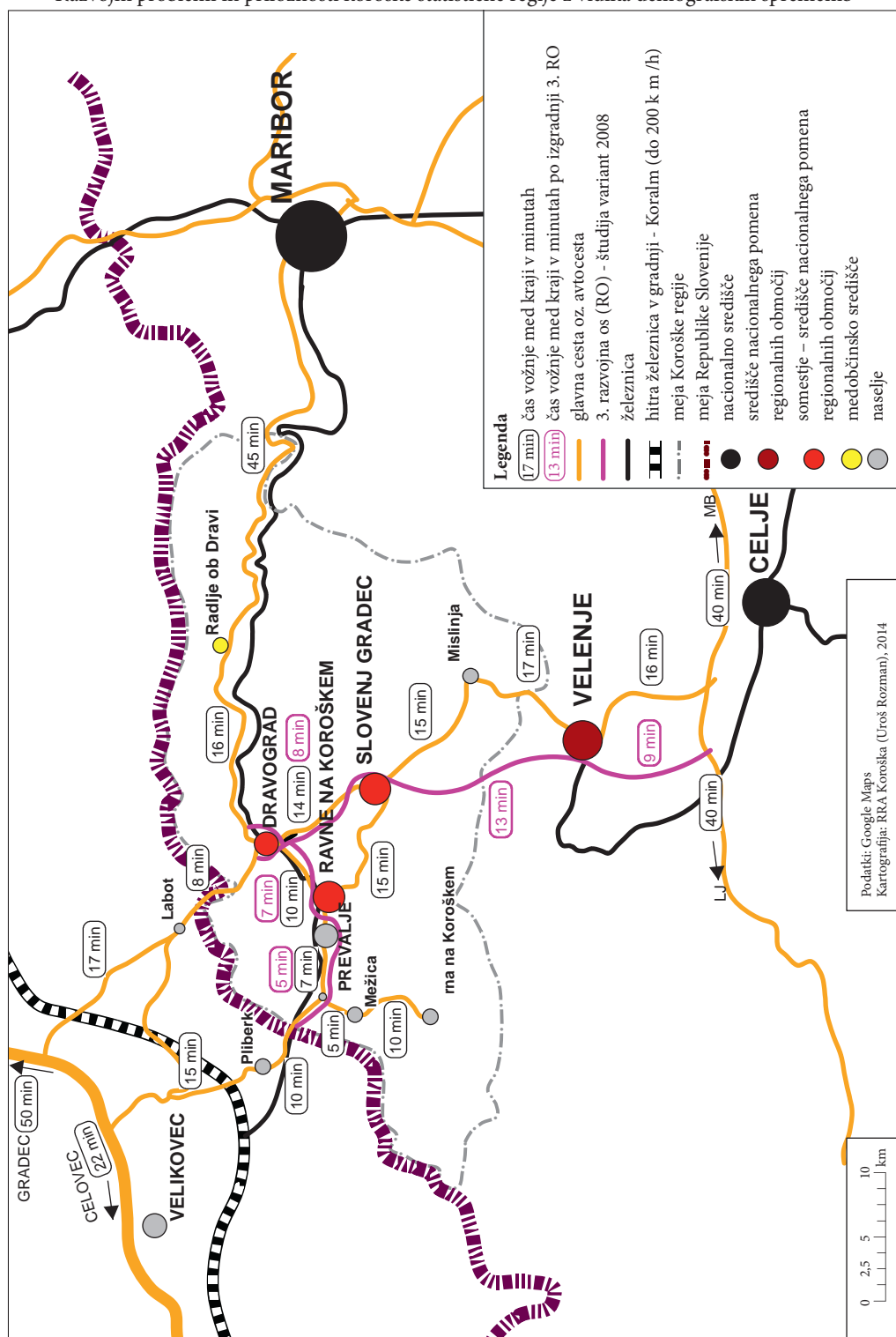
Dostopnost med večjimi naselji znotraj regije je dobra, saj so največja naselja med seboj oddaljena med 10. in 15. minutami, dostopnost manjših mest do nacionalnih središč regionalnega pomena (somestje Slovenj Gradec–Ravne na Koroškem–Dravograd) prav tako v poprečju ne preseže 30 minut. Z gradnjo hitre ceste med glavnimi naselji tako ne bi bistveno izboljšali prometne dostopnosti. Z vidika prometne dostopnosti je treba izboljšati predvsem prometne povezave med regijami.

Zaradi zastarelosti in počasnosti je nekonkurenčna tudi železniška proga, ki povezuje Maribor z avstrijsko mejo. Povsem drugačen pa je razvoj železniškega omrežja v sosednji Avstriji. Proga pod Golico (slika 3), ki je v izgradnji, je podaljšek obstoječega vseevropskega VI. koridorja na območje severne Italije. Po začetku obratovanja bo postala del te mednarodno pomembne prometne osi, ki od Gdanske preko Varšave in Dunaja vodi do Trsta, Benetk in Bologne ter tako povezuje Baltsko s Sredozemskim morjem. Poleg tega Proga pod Golico na nacionalni ravni izboljšuje dosegljivost južne Avstrije in optimalno veže zahodno avstrijsko Štajersko ter prostor južne avstrijske Koroške na deželni prestolnici Gradec in Celovec, od česar lahko imajo korist vozači in gospodarstvo v regiji, saj bo možno precej skrajšati vozne čase in uvesti atraktivnejše taktne vozne rede. Vozni čas iz Gradca za Celovec se bo skrajšal s trenutno skoraj treh ur na do 45 minut. Od Gradca do Benetk lahko računamo na prihranek do štirih ur (Kolar 2018).

### 2.4 Dnevna mobilnost

Mobilnost trga delovne sile je pomemben dejavnik za doseganje zagotavljanje zaposlenosti ter prilagajanje ob gospodarskih šokih. Mobilnost namreč omogoča hitro odzivanje na ekonomske spremembe, hitrejšo integracijo v prostoru ter nenazadnje tudi večjo ekonomsko učinkovitost. Ko govorimo o mobilnosti delovne sile na mikro ravni, govorimo o dveh vidikih: poklicni mobilnosti in geografski mobilnosti, katero bomo obravnavali v tem poglavju. Geografska mobilnost pomeni vsakodnevno vožnjo

*Slika 2: Regionalna in izven regionalna dostopnost prebivalcev na Koroškem (Rozman 2014).* ►



na delo izven kraja prebivanja, preselitev v drug kraj zaradi slabe dostopnosti ali preseljevanje oziroma vsakodnevno vožnjo izven domače države iz vzroka pridobitve novega delovnega mesta v tujini. Koroška statistična regija je zaradi položaja v prostoru in svoje majhnosti deležna vseh treh oblik geografske oziroma delovne mobilnosti (Rozman 2015).

Delovna mobilnost izven regije je največja v Ljubljano, sledita Velenje in Maribor (slika 4). Med manj pomembnimi zaposlitvenimi središči lahko omenimo še Celje. V Ljubljano dnevno migrirajo predvsem prebivalci iz zahodnega dela koroške statistične regije (Mežiška in Mislinjska dolina), medtem ko v Maribor migrirajo prebivalci vzhodnega dela regije. V Velenje prebivalci dnevno migrirajo večinoma le iz občin Mislinja in Slovenj Gradec. Med letoma 2014 in 2018 je zaznati trend povečevanja dnevne mobilnosti predvsem v smeri Celja (57 %), Velenja (40 %), Maribora (31 %) in Ljubljane (20 %) (SURS 2019). Za prebivalce koroške statistične regije je tako z vidika dnevne mobilnosti še vedno najpomembnejša prometna povezava z Ljubljano, kljub temu, da je po trenutnih povezavah oddaljena več kot 100 minut. Obstaja bojazen, da se bo zaradi slabih prometnih povezav z Ljubljano vedno več prebivalcev odločilo za selitev v osrednjeslovensko in savinjsko statistično regijo. Regija bo tako postopoma lahko izgubila del visoko izobraženega kadra.

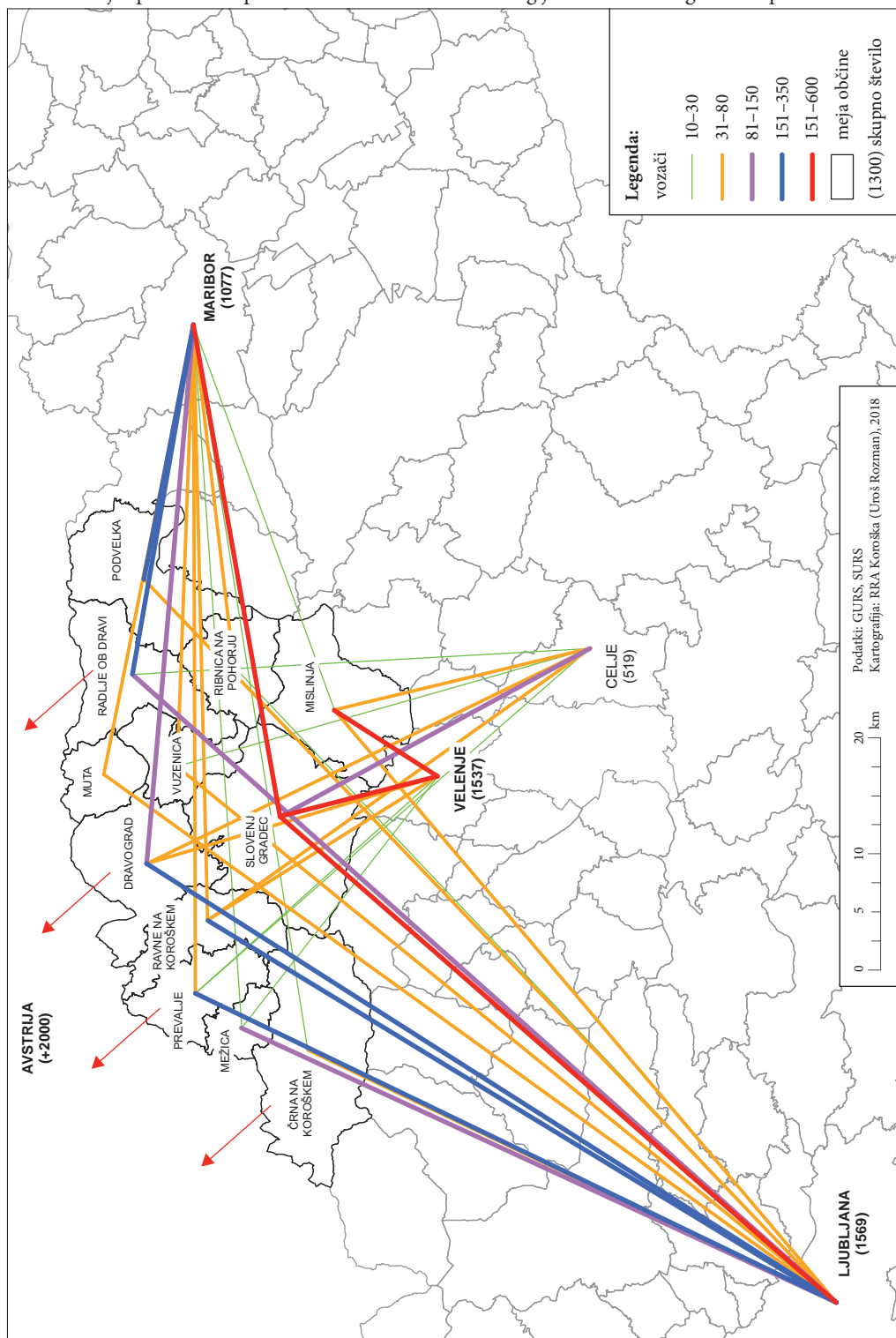
Velika je prav tako mobilnost med državami. Pri obravnavanju prestopov meje (mednarodni mejni prehod Holmec) po krajih izvora se pokaže močan presežek regionalnega prometa: več kot 77 % prometa poteka med obema sosednjima krajema Slovenj Gradec (59,2 % vozil) in Velikovec (18,1 % vozil). Skladno s pričakovanji se je ob večji oddaljenosti od mejnega prehoda pokazal upad intenzivnosti prometa. Medtem ko bližje ležeči kraji Celovec, Celovec okolica ter Kranj, Ljubljana, Celje in Maribor še imajo omembe vredne deleže v mejnem prometu, imajo oddaljenejši kraji samo majhne deleže ali jih sploh nimajo. Nenormalno vrednost pa na tem področju izkazuje kraj Wolfsberg: kljub prostorski bližini je delež prometa s 13 vozili (0,7 %) le majhen. Mejni prehod Lobot/Dravograd je za kraj Wolfsberg prometno



Slika 3: Proga pod Golico kot del baltsko-jadranskega koridorja (Kolar 2018).

Slika 4: Delovna mobilnost izven koroške statistične regije (Rozman 2018). ►

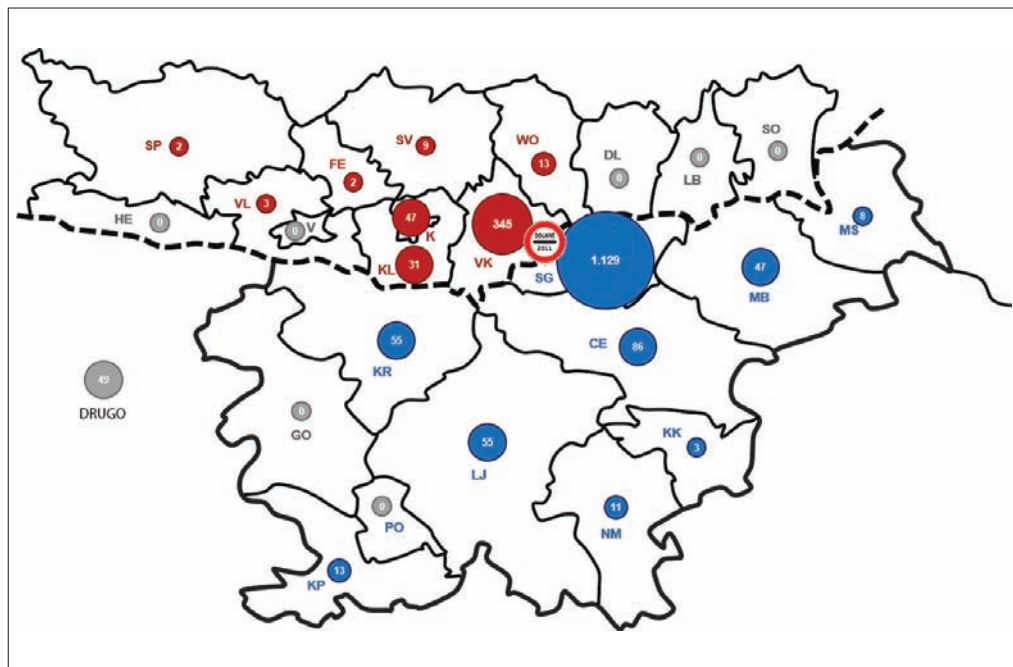
# Razvojni problemi in priložnosti koroške statistične regije z vidika demografskih sprememb



ugodnejša alternativa kot prehod Pliberk/Grablje-Holmec. V smeri zahoda pa ima najbližji prehod na Ljubelju prometno tehnične pomanjkljivosti (velik naklon, pretežno ovinkasto, težke cestne razmere pozimi), zaradi česar poteka pomemben delež čezmejnega prometa iz Celovške kotline v smeri severne Slovenije preko mejnega prehoda Grablje/Holmec (Kolar 2018).

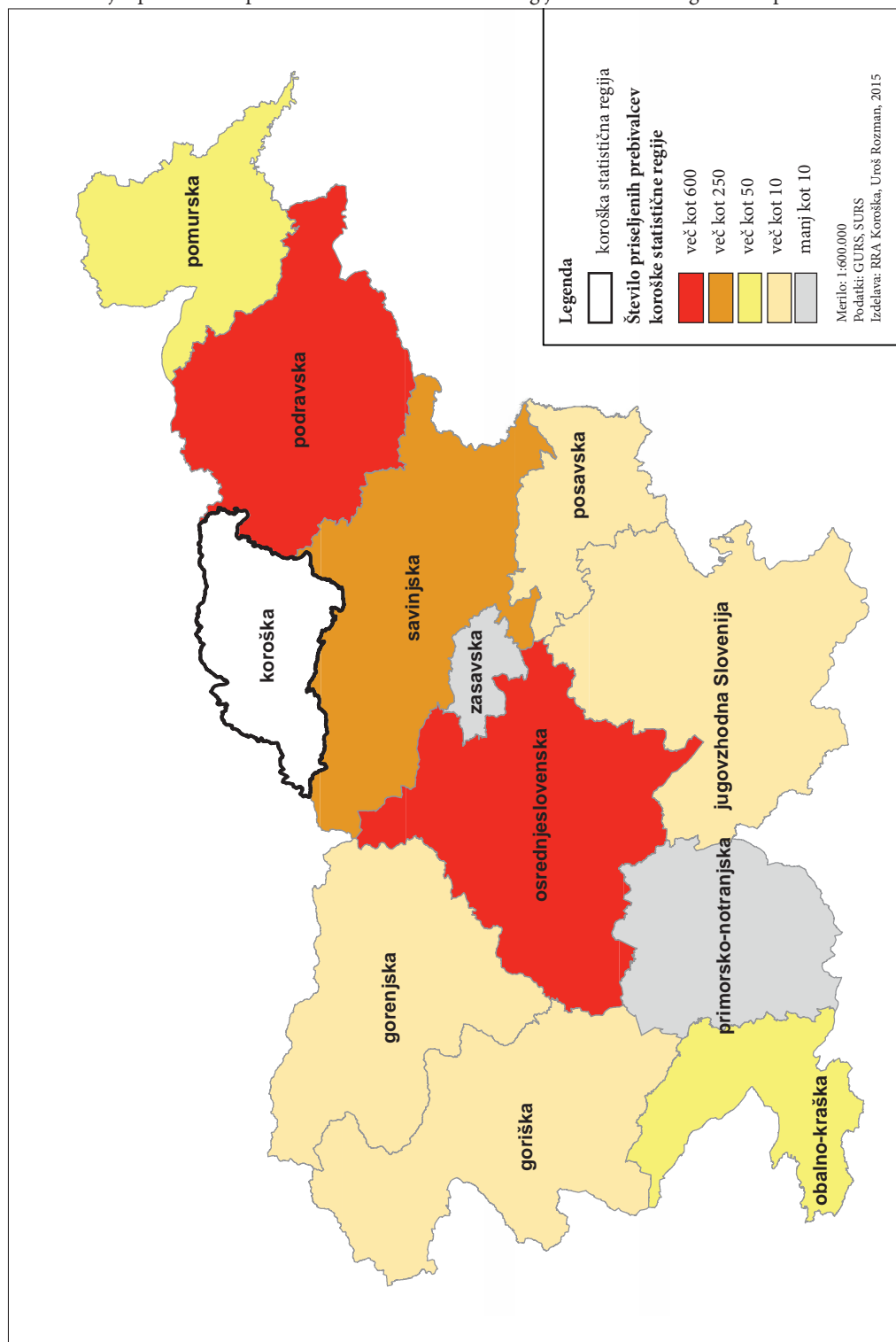
Regionalna razvojna agencija za Koroško regijo je v projektu Trans-borders leta 2018 raziskovala delovno mobilnost med slovensko in avstrijsko Koroško. Potrebni podatki o prevozu na delo v Avstrijo so bili zbrani iz različnih virov in z razgovori z različnimi predstavniki ustanov (Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje, Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije, Finančna uprava Republike Slovenije). Pridobljeni so bili tudi podatki o številu državljanov Slovenije, zaposlenih v Avstriji, ki jih je posredovala avstrijska organizacija *Arbeitsmarktservice*. Po pregledu podatkov je bilo ugotovljeno, da so podatki pridobljeni z različnimi metodologijami in za različne prostorske enote. Po ocenah razvojne agencije je bilo leta 2017 uradno zaposlenih v Avstriji okoli 2000 delavcev iz koroške statistične regije. Ta številka ne vključuje sezonskega in skritega dela (Zajc in sodelavci 2019). Medtem ko ocene odstotka teh oblik dela niso znane, je težko oceniti celotno število čezmejnih dnevnih migrantov. Znan je podatek, da okoli 450 slovenskih državljanov, zaposlenih v dveh proizvodnih obratih v Šmihelu, v 70 % prihaja iz Mežiške doline. V povprečnem dnevnem prometu osebnih vozil na mejnem prehodu Holmec je opaziti povečanje števila vozil, kar je lahko posledica povečanja slovenskih delavcev v proizvodnih tovarnah v Šmihelu (1407 leta 2010 na 2020 osebnih vozil leta 2015) (Zajc in Ruprecht 2018).

Za oceno števila slovenskih učencev in študentov na avstrijskem Koroškem so bili opravljeni intervjuji z ravnatelji tamkajšnjih izobraževalnih ustanov. Po zbranih podatkih se je v šolskem letu 2017/2018 na avstrijskem Koroškem izobraževalo nekaj manj kot 390 dijakov in študentov iz Slovenije. 62 dijakov in najmanj 17 študentov je bilo iz koroške statistične regije (Zajc in Ruprecht 2018).



Slika 5: Promet motornih vozil na mejnem prehodu Grablje/Holmec po območjih izvora (Kolar 2018).

Slika 6: Odseljevanje prebivalcev iz koroške statistične regije v letu 2013 (Rozman 2015). ►





Izvedena je bila tudi ločena anketa med prebivalci 4 koroških občin v Sloveniji. Anketa, izvedena leta 2018, je ugotavljala razloge za obisk sosednje Avstrije. 85 % anketirancev je v zadnjem letu odpotovalo v Avstrijo, najbolj obiskana dežela je Koroška. Anketiranci so ocenjevali pogostost po 5-stopenjski lestvici. Nekaj več kot 7,5 % vprašanih potuje v Avstrijo na delo vsaj tedensko. Redni nakupi, vključno z bencinom, občasnim nakupovanjem (na primer pohištva) in obiski sorodnikov in prijateljev so bili med najpogostejšimi nameni potovanja v Avstrijo (Zajc in Ruprecht 2018).

### 3 Demografija koroške statistične regije

Slaba dostopnost Koroške in neustrezna prometna infrastruktura imata negativen vpliv na delovanje regije in njeno prihodnost. Med najpomembnejše negativne vplive lahko uvrstimo odseljevanje prebivalcev, predvsem mladih.

Podatki Statističnega urada Republike Slovenije kažejo, da se je med letoma 2008 in 2017 iz koroške statistične regije izselilo 3000 prebivalcev več, kot se jih je preselilo, kar predstavlja skoraj 5 % zmanjšanje prebivalstva v 10 letih. Najbolj negativen selitveni prirast je regija zabeležila leta 2013 (slika 7). Največ prebivalcev se je izselilo v osrednjeslovensko in podravsko statistično regijo, sledijo jima savinjska ter obalno-kraška in pomurska statistična regija. Skrb vzbujajoč je tudi podatek o staranju prebivalstva, ki strmo narašča in je nad slovenskim povprečjem. Še leta 2008 je bila koroška statistična regija 8 indeksnih točk pod slovenskim povprečjem, leta 2017 se je indeks staranja prebivalstva dvignil na vrednost, ki je 5 indeksnih točk nad povprečjem (slika 8). Negativen selitveni prirast tako lahko pripišemo predvsem odseljevanju mladih, ki so z iskanjem primerne zaposlitve izven regije zaradi slabe dostopnosti regije primorani v izselitev v druge regije (SURS 2019).

Nadaljevanje negativnega trenda odseljevanja mladih dolgoročno poslabšuje možnosti enakomernega razvoja regije ter gospodarstva. V kolikor ne bo prišlo do izboljšanja dostopnosti ter posledično zmanjševanja prekomernega odseljevanja prebivalstva, bo regija utrpela veliko izgubo tako izobražene delovne sile kot tudi pozitivne dodane vrednosti, ki jo le ta prinaša (Rozman 2015).

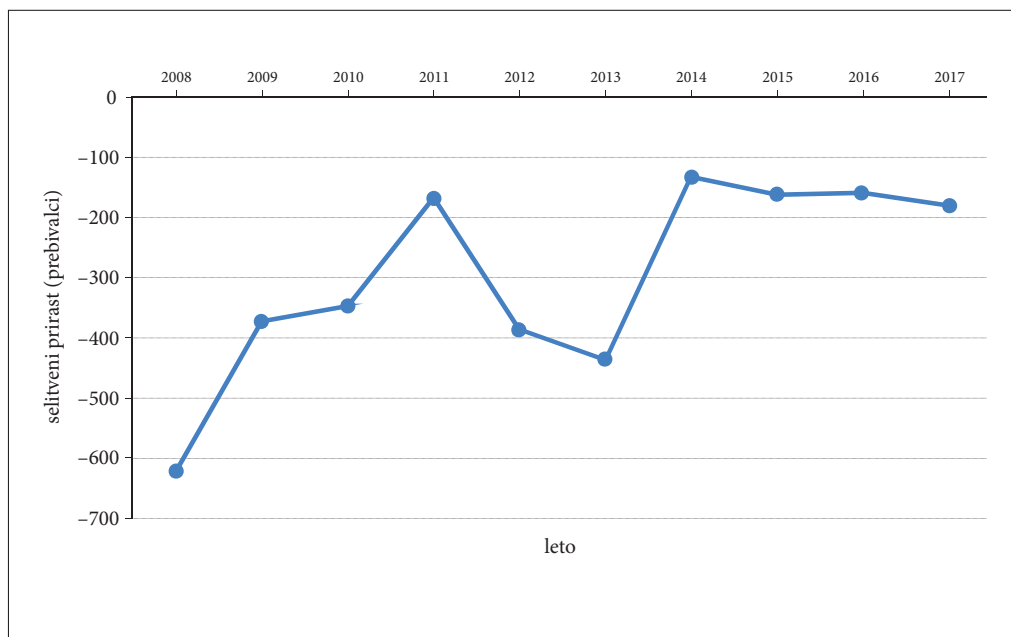
Posebej resni podatki prihajajo iz mladinskega sektorja, gre za populacijo med 15 in 29 let. Število mladih na Koroškem se je v zadnjih 25 letih znižalo za 36,8 %. Mladi so kot osnovno jedro napredka in razvoja z novimi in svežimi idejami še posebej pomemben člen pri kreiranju razvoja. Večji del mladih odide na študij v večja regijska središča, kot sta Maribor ali Ljubljana. Da ne prihaja do »bega možganov«, je pomembno, da lokalne skupnosti in tudi država poskrbijo za ustrezna delovna mesta, potencial in razvoj v regiji. Tudi gospodarska situacija v regiji ni najboljša, saj primanjkuje delovnih mest, posebej tistih, ki zahtevajo visoko stopnjo izobrazbe (Grobelnik in Verhovnik 2016).

Ker delovnih mest v danem trenutku ni, so mladi prisiljeni, da iščejo delovna mesta tudi izven regije. Bistven dejavnik pri odločitvi, da mladi ostanejo v regiji in se ne izselijo, je ustrezna infrastruktura, tako v obliki sodobne ceste kot v obliki železnice. Koroška nima niti ustreznih železniških povezav niti ustrezne sodobne ceste, zato je obstanek mladih po zaključku šolanja majhen. Brez ustrezne cestne povezave se bo delež odseljenih mladih še povečal (Grobelnik in Verhovnik 2016).

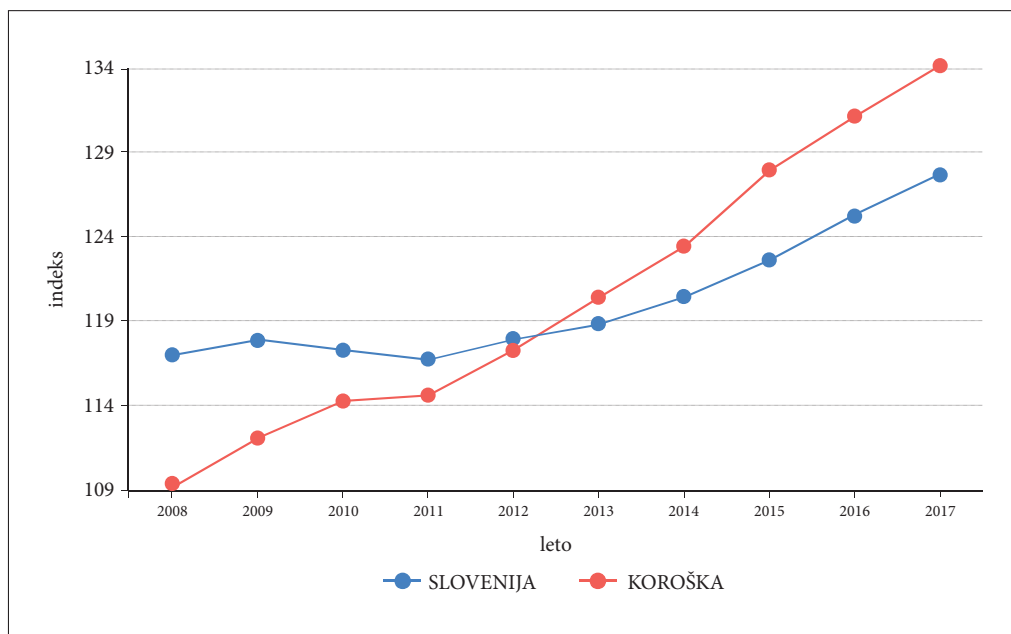
Zelo velike razlike nastajajo tudi med občinami v regiji. Občina Črna na Koroškem ima veliko manj prebivalcev v starosti med 0–14 kot Občina Vuzenica, kjer se delež najmlajših v zadnjem obdobju celo povečuje (SURS 2019).

#### 3.1 Primerjava s sosednjo Avstrijo

V študiji (Kolar 2018) obmejnega območja v občinah Pliberk in Prevalje, ki je bila opravljena za presojo upravičenosti razvoja železniške povezave na obmejnem območju koroške statistične regije, je z dnem 1. januar 2015 živelo 10.823 prebivalcev. V zadnjih 15 letih so tukaj zaznali konstanten, čeprav



Slika 7: Selitveni prirast koroške statistične regije med letoma 2008 in 2017 (SURS 2019).



Slika 8: Indeks staranja prebivalstva med letoma 2008 in 2017 (SURS 2019).

samo neznamenit porast prebivalstva, ki pa vendarle v zadnjih letih rahlo narašča (2001–2010: 0,3 %, 2011–2015: 0,8 %) (Kolar 2018).

Ob obravnavi teh dveh občin so bili ugotovljeni sorazmerno močni tokove prebivalstva. Občina Prevalje je med letoma 2001 in 2011 še registrirala porast prebivalstva v višini 3,4 %, od 2011 do 2015 pa je nasprotno opazen upad v višini 0,9 %. Ravno obratno pa je stanje v Pliberku: od 2001 do 2011 je občina še registrirala za podeželski prostor spodnje avstrijske Koroške tipičen močan upad prebivalstva v višini 4,6 %, v preteklih 4 letih pa jim je to uspelo spremeniti v vidni porast (3,8 %). Razlogi za to so po eni strani v aktivni zemljiški politiki občine – mlade družine imajo na podlagi tega možnost izjemno ugodnega nakupa gradbenih zemljišč. Po drugi strani je Pliberk priljubljena stanovanjska lokacija za uslužbence proizvodnega obrata ekonomsko izjemno uspešne skupine Mahle v sosednji Občini Bistrica nad Pliberkom. Poleg tega so tudi v sami občini v zadnjih letih uspešno naselili podjetja (proizvodni obrat firme Kohlbach) (Kolar 2018).

V 18 občinah širšega območja je na dan 1. januar 2015 živel 92.297 prebivalcev. To območje se tako na avstrijski kot tudi na slovenski strani označuje kot obrobni podeželski prostor in je bilo v preteklih 15 letih podvrženo kontinuiranemu upadu prebivalstva (skupno – 3459 prebivalcev, – 3,6 %). Samo dve občini sta med leti 2011 in 2015 beležili pozitivni razvoj prebivalstva: turistična občina Škocijan ob Klopinskem jezeru (+1,6 %) in industrijska lokacija Bistrica nad Pliberkom (+1,1 %) (Kolar 2018).

Ena nadaljnjih pomembnih karakteristik za določitev tržnega potenciala določene regije je starostna struktura. Predvsem na obrobni podeželski območju je možno močno odseljevanje delovno sposobnega prebivalstva, zaradi česar ostaja sorazmerno visok delež oseb, starejših od 65 let. V tem primeru se znižata regijska ekonomska dinamika in kupna moč ob sočasni porasti stroškov za javni sektor. Avstrija je v mednarodni primerjavi »najstarejših držav« na 10. mestu (18,9 % prebivalcev dosega starost 65 let in več) ter tako občutno nad povprečjem EU (18,2 %). Nasprotno pa ima Slovenija sorazmerno mlado prebivalstvo (21. mesto s 17,5 %). To nesorazmerje ugotavljamo tudi na projektnem območju. Medtem ko v regiji spodnje avstrijske Koroške delež prebivalcev v starosti 65 let in več (19,4 %) občutno presega avstrijsko povprečje, je delež starejših od 65 let v koroški statistični regiji sorazmerno nizek (16,3 %) (Kolar 2018).

## 4 Demografska projekcija trendov v koroški statistični regiji

Demografske spremembe so ob podnebnih spremembah, globalizaciji, razmerah na globalnih trgih, energetski varnosti, ekonomski varnosti, prehodu k informacijski in na znanju temelječi družbi ter naraščajočega pretoka ljudi, blaga in informacij eno najpomembnejših področij in gonilna sila razvoja (Gloersen in sodelavci 2012; Pečar 2017). Njihov pomen je pomemben zlasti na regionalni ravni, saj bodo ti izizvi v prihodnje poglobljali obstoječe in ustvarjali nove razlike med regijami. Zato naj bi jih regije tudi upoštevale pri svojem razvoju (Pečar 2017).

Geografski inštitut Antona Melika ZRC SAZU in Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani sta leta 2018 pripravila projekcijo demografskega gibanja v Sloveniji do leta 2038 oziroma za obdobje 20 let. Koroška statistična regija bo v prihodnjih letih brez jasnih in odločnih ukrepov med demografsko najbolj ogroženimi regijami v Sloveniji. Presenetljivo med občinami v prihodnje ne bo prihajalo do večjih razlik, kar pomeni, da so demografsko ogrožena tudi urbana središča regije (Nared in sodelavci 2018).

Iz projekcije je razvidno, da je edina slovenska regija, kjer število prebivalcev raste v vseh občinah, osrednjeslovenska statistična regija. Nasprotno beležijo upad števila prebivalstva vse občine v koroški, pomurski, zasavski in posavski statistični regiji. V ostalih regijah je pozitiven trend pričakovan predvsem v občinah v bližini avtocestnega križa. To je še en dokaz, da bo dobra prometna povezanost v prihodnosti močno vplivala na demografska gibanja v Sloveniji.

Poleg zasavske statistične regije je Koroška edina regija v Sloveniji, kjer smo v projekciji vseh 12 občin predvideli upadanje prebivalstva za več kot 10 % (povprečje v regiji 15 %, slabše projekcije ima le pomurska statistična regija). Delež žensk v rodni dobi (20–39 let) se bo do leta 2038 zmanjšal za več kot 31 %, kar je največje zmanjšanje med vsemi regijami v Sloveniji (Nared in sodelavci 2018).

V starostni skupini 0–14 let je pričakovan upad števila prebivalcev v vseh občinah med 28 in 37 %, kjer koroška statistična regija zaostaja samo za zasavsko statistično regijo. Še slabša je napoved za starostno skupino 15–24 let, kjer Koroška skupaj z zasavsko statistično regijo zaseda zadnje mesto v Sloveniji in predvideva več kot 12 % zmanjšanje prebivalstva (Nared in sodelavci 2018). Ti podatki so precej zaskrbljujoči, saj v regiji takšen trend zaznan že daljše časovno obdobje. Projekcije kažejo, da bi v Pomurju in na Koroškem število starejših od 64 let za trikrat preseglo število otrok.

## 5 Zmanjševanje negativnih demografskih trendov

Koroška statistična regija mora v prihodnosti poskrbeti za omilitev negativnega demografskega trenda, pri čemer mora še bolj izkoristiti svoje prednosti in izboljšati svoje slabosti. Bližina Avstrije ima lahko za prihodnji razvoj regije tako pozitivne (manjša brezposelnost, višja blaginja) kot tudi negativne vplive (odseljevanje, nevarnost omejevanja proste trga dela). Predvsem mora poskrbeti za konkurenčen razvoj na vseh področjih, s čimer bo lahko konkurirala tako drugim regijam v Sloveniji kot tudi območju na avstrijski strani meje. Raven zadovoljstva prebivalstva z življenjem v regiji je tista, ki bo na koncu ključna pri odločitvi ljudi, kje bodo ustvarili svoj dom in preživel večji del svojega življenja.

Prometna dostopnost regije v smislu boljše železniške in cestne povezave lahko pozitivno vpliva na odseljevanje perspektivnih mladih, ki iščejo službe, katere lahko nudijo samo večja središča v Sloveniji, kot sta Ljubljana in Maribor. Z zmanjšanjem časa vožnje bi se mladi v večjem deležu odločali, da si stalne domove za družine ustvarijo na Koroškem. Boljša dostopnost bi pozitivno vplivala tudi na podjetja v regiji, ne samo zaradi boljšega in hitrejšega dostopa do blaga in storitev temveč tudi zaradi lažjega privabljanja visoko izobraženega kadra iz drugih regij. Posledično bi več podjetji ohranjalo vodstveni kader na Koroškem in ga ne bi prestavljali v središča, kjer je večja izbira najboljšega visoko izobraženega kadra.

Regija mora zagotavljati več delovnih mest z višjo dodano vrednostjo. Ta delavna mesta se lahko zagotavljajo v zasebnem sektorju v panogah, ki so na Koroškem visoko razvite. Ob tem pa mora država poskrbeti, da se nekatere javne ustanove, ki so se v zadnjih letih preselile v druge regije, ponovno preselijo nazaj. Javni sektor namreč zaradi specifičnih nalog zagotavlja službe z višjo dodano vrednostjo in v drugačni izobrazbeni strukturi kot zasebni sektor. S tem se bo ponovno vzpostavil bolj raznolik nabor služb z višjo dodano vrednostjo, kar je ključno za enakomeren razvoj v prihodnje.

Zaradi bližine Avstrije in velike števila delovnih mest, ki ga le-ta zagotavlja prebivalcem Koroške, je nujna ohranitev prostega trga dela. V primeru poostritve prehoda državne meje zaradi nelegalnih migracij ali razpada Evropske unije in s tem povzročitve negativnega vpliva na zaposlene Korošce v sosednji Avstriji, bi se lahko brezposelnost v regiji zelo povečala. Prav tako obstaja bojazen stalne preselitve dela prebivalcev v Avstrijo, kar bi še dodatno poslabšalo že tako slabe napovedi o demografskih gibanjih v prihodnjih letih. Strmenje k odprtim mejam in prostemu pretoku meje je za razvoj Koroške v prihodnosti ključnega pomena.

Lokalne skupnosti morajo poskrbeti, da bodo zagotavljale višjo kakovost življenja prebivalcev kot v drugih slovenskih regijah. To lahko dosežejo z zagotavljanjem zadostnega števila stanovanj po ugodnih cenah, zagotavljanjem zadostnega števila mest v vrtcih in ugodnih cenah storitev. Gradnjo ustrezne infrastrukture za rekreacijo (urejanje kolesarskih in peš povezav, parkov, otroških igral, športnih objektov...). Potrebno bo zagotavljati ustrezno infrastrukturo za razvoj kulture in javnih prostor in kakovostnih površin v večjih urbanih središčih. Za večjo prepoznavnost regije v Sloveniji in predstavitve pozitivnih danosti, ki jih regija ponuja, bo potrebno dodatno razvijati turizem.

Ena od možnih rešitev za zmanjševanje upada števila prebivalcev v regiji je tudi priseljevanje migrantov. Vendar koroška statistična regija v prihodnje najverjetneje ne bo uspela pritegniti večjega števila migrantov iz drugih regij Slovenije, kot je trend v osrednjeslovenski regiji. Posledično bo potrebno pritegniti migrante tudi iz drugih držav, pri čemer bi bilo zaradi hitrejše vključenosti v okolje za Koroško najbolje, v kolikor bi se priseljevali državljani iz držav bivše Jugoslavije. Zaradi skupnega evropskega trga obstaja bojazen, da se bodo migranti po krajšem času dela v Sloveniji odločili za selitev v druge bolj razvite evropske države, kjer za isto delo lahko prejmejo višjo plačilo.

## 6 Sklep

Koroška regija s svojo lego ob državni meji ter najslabšo dostopnostjo do središča Slovenije deli usodo tudi drugih obmejnih regij v Sloveniji, ki se bodo v prihodnosti soočale z negativnih demografskimi trendi. Kljub temu ima regija veliko primerjalnih prednosti, ki jih mora v prihodnosti še bolje izkoristiti. Med njih sodi predvsem bližina gospodarsko bolj razvite Avstrije, ki rešuje in daje kruh velikemu deležu prebivalcev regije. Še bolj bo treba izkoristiti predvsem železniško infrastrukturo, ki je le nekaj kilometrov oddaljena od meje in bo z novo hitro železnico nudila raven uslug, kot ga ne bo imela nobena druga regija v Sloveniji.

Zaradi odsotnosti glavnega prometnega koridorja in s tem odsotnosti velikega števila tovornih in drugih vozil v regiji, ohranja svojevrstno čistost okolja in mirnost, ki je druge regije ne ponujajo. Tudi z novo prometno povezavo na tretji razvojni osi se namreč ne bo odpiral nov prometni koridor, temveč bo nova cesta namenjena predvsem dnevnim mobilnosti Korošcev. Doline in kraji bodo tako ohranili višjo kakovost zraka in nižjo raven hrupa.

Neokrnjena narava ter velike količine zelenih površin nudijo dobre pogoje tako v smislu življenjskega okolja kot tudi razvoju butičnega turizma z višjo dodano vrednostjo. Mladi se zavedajo prednosti življenja na Koroškem in bodo ob boljših pogojih tako na področju stanovanjske politike, delovnih mest z višjo dodano vrednostjo, zagotavljanju kakovostnih storitev in boljšo prometno dostopnostjo v večjem deležu ostajali ali prihajali nazaj. Ob tem pa bodo tudi prebivalci drugih slovenskih regij Koroško začeli dojemati kot zanimivo destinacijo za ustvarjanje doma in ne bo potrebe po priseljevanju migrantov iz drugih držav, ki potrebujejo veliko več časa za prilagoditev.

## 7 Viri in literatura

- Gloersen, E., Bausch, T., Hurel, H., Pfefferkorn, W., Dal Fiore, F., Ratt, C., Zavodnik-Lamovšek, A. 2012: Razvoj strategije za območje Alp. Medmrežje: [http://www.alpine-space.org/2007-2013/fileadmin/media/Downloads\\_in\\_about\\_the\\_programme/SDP\\_Final\\_Report\\_Slovenian.pdf](http://www.alpine-space.org/2007-2013/fileadmin/media/Downloads_in_about_the_programme/SDP_Final_Report_Slovenian.pdf) (5. 5. 2019).
- Grobelnik, A., Verhovnik, A. 2016: Hočemo cesto. Koroška in 3. razvojna os – analiza stanja v regiji. Ravne na Koroškem.
- Kolar, M. 2018: Analiza potencialov in okolja Pliberk/Bleiburg – Prevalje. Dunaj.
- Nared, J., Repolusk, P., Černič Istenič, M., Bole, D., Kozina, J., Tiran, J., Razpotnik Visković, N., Rus, P., Trobec, A., Volk Bahun, M., Zavodnik Lamovšek, A., Drobne, S., Foški, M., Mrak, G., Rozman, U. 2018: Celovita demografska analiza s projekcijami za podeželska in urbana območja. Vmesno poročilo, ZRC SAZU, Geografski inštitut Antona Melika. Ljubljana.
- Pečar, J. 2017: Kako živimo v regijah. Urad RS za makroekonomske analize in razvoj. Ljubljana.
- Rozman, U. 2015: Strategija razvoja glavnega prometnega omrežja na Koroškem. Dravograd.
- Sonjak, K., Vodovnik, P., Zajc, P., Naveršnik, M., Knez, J., Roncelli Vauput, S., Marošek, J., Pungartnik, J., Rozman, U. 2014: Regionalni razvojni program za Koroško razvojno regijo 2014–2020. RRA Koroška, Dravograd.

- Sonjak, K., Vodoničnik, P., Zajc, P., Naveršnik, M., Knez, J., Rozman, U., Pungartnik, J. 2019: Priprava RRP za Koroško regijo 2021–2027. Gradivo za izvedbo delavnic, RRA Koroška. Dravograd.
- Strategija prostorskega razvoja Slovenije (SPRS). 2004. Ljubljana, Ministrstvo za okolje, prostor in energijo. Medmrežje: [http://www.arhiv.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/publikacije/drugo/sprs\\_slo.pdf](http://www.arhiv.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/publikacije/drugo/sprs_slo.pdf) (5. 5. 2019).
- SURS, SI-Stat podatkovni portal, 2019. Medmrežje: <http://www.stat.si/statweb> (7. 5. 2019).
- Zajc, P., Rupreht, A. 2018: Regional action plan for improving crossborder public transport. Poročilo, RRA Koroška. Dravograd.
- Zajc, P., Gabrovec, M., Pipan, P., Rupreht, A. 2019: Čezmejna dnevna mobilnost v Koroški regiji. Demografske spremembe in regionalni razvoj. Ljubljana.





## ČEZMEJNA DNEVNA MOBILNOST V KOROŠKI REGIJI

**mag. Peter Zajc**

Regionalna razvojna agencija za Koroško regijo, Urbanistični inštitut Republike Slovenije  
peter.zajc@rra-koroska.si

**dr. Matej Gabrovec, dr. Primož Pipan**

Znanstvenoraziskovalni center Slovenske akademije znanosti in umetnosti, Geografski inštitut Antona Melika  
matej.gabrovec@zrc-sazu.si, primoz.pipan@zrc-sazu.si

**Aleš Rupreht, mag. inž. arh.**

Regionalna razvojna agencija za Koroško regijo  
ales.rupreht@rra-koroska.si

UDK: 911.3:331.556.4(497.413:436.5)

### IZVLEČEK

#### **Čezmejna dnevna mobilnost v Koroški regiji**

Prebivalci Koroške regije v Sloveniji so zgodovinsko vezani na prostor južne Avstrije. Prispevek ocenjuje raven dnevne čezmejne mobilnosti s poudarkom na deželi Koroški v Avstriji. Med anketiranci so bili najpogostejši nameni potovanja v Avstrijo redni in izredni nakupi ter obiski svojcev, znancev in prijateljev. Število oseb, ki odhajajo na delo v Avstrijo, je primerljivo s številom oseb, ki zaradi dela potujejo v druge, za delo najbolj privlačne regije v Sloveniji. Dijaki, šolajoči v Celovcu na avstrijskem Koroškem, predstavljajo dobra 2 % vseh dijakov s stalnim bivališčem v Koroški regiji. Neprekinjeno zbiranje podatkov s čezmejno dimenzijo bi v obmejnih regijah moralo biti sestavni in obvezni del medsektorskega načrtovanja na državni, regionalni in občinski ravni.

### KLJUČNE BESEDE

geografija, obrobnost, meja, javni potniški promet, TRANS-BORDERS, Slovenija, Avstrija

### ABSTRACT

#### **Cross border daily mobility in Koroška region**

Koroška region in Slovenia and inhabitants are historically connected with the area of southern Austria. The research estimates the extent of daily crossborder mobility with focus on the region Carinthia in Austria. Shopping and visiting family, friends were among most frequent purposes for travelling to Austria according to the interviewees. Extent of daily mobility for work is comparable to extent of daily mobility to the most attractive regions in Slovenia. Around 2% of all pupils residing in Koroška region in Slovenia attend schools in Klagenfurt. Continuous crossborder dimension data collection in border regions should be integral part of intersectoral planning at the state, regional and local level.

### KEY WORDS

geography, periphery, border, public transport, TRANS-BORDERS, Slovenia, Austria

## 1 Uvod

Koroška je obrobna, obmejna regija, odmaknjena od osrednjega evropskega prometnega omrežja TEN-T (Trans-European Transport Network). Takšne regije pogosto označuje slaba prometna povezanost s preostalimi regijami in slabša kakovost javnega potniškega prometa. To zlasti velja za čezmejni javni potniški promet. Kljub temu, da Evropska unija vplaga znatna sredstva v izboljšanje infrastrukture, so številni državljani v mejnih regijah Evropske unije še vedno v neenakopravnem položaju pri dostopu do storitev, kot je javni potniški promet. Ta je pogosto nezadovoljiv in nizke kakovosti (Poelman in Ackermans 2017). Le 44 % prebivalstva mejnih regij ima dostop do železniških storitev. Čezmejne železniške povezave imajo pogosto manjšo pogostost voženj, te pa so praviloma počasnejše od železnih povezav s podobno dolžino znotraj držav (Sippel in sodelavci 2018).

Vedno večji delež Slovencev se izobražuje v sosednjih državah in vedno več državljanov sosednjih držav se izobražuje v Sloveniji (Gabrovec 2013). Med leti 2002 in 2012 se je delež slovenskih študentov, ki študirajo v drugih evropskih državah, z okoli 1700 ali 1,5 % vseh študentov, povečal na okoli 2700 ali 2,6 % vseh študentov (Meze 2014). V šolskem letu 2018/2019 je bilo, od 1092 v 1. letnik vpisanih tujih študentov na vseh visokošolskih zavodih v Sloveniji, kar dobrih 89,0 % takšnih, ki so imeli državljanstvo ene izmed držav nekdanje Socialistične federativne republike Jugoslavije (Analiza prijave in ... 2019). K večji mobilnosti študentov v Evropski uniji prispeva tudi program Erasmus. Ta študentom omogoča, da del terciarnega študija opravijo v tujini (Meze 2014). V okviru tega programa se je število študentov iz Slovenije na študiju v tujini med leti 2012 in 2015 povečalo za 14 %, iz 1821 na 2091, študentov iz tujine v Sloveniji pa za 35 %, iz 1920 na 2599 (Meze 2014; Tuš 2018).

Prebivalci Koroške regije opravljajo poti na delo v večje zaposlitvene centre izven regije v Sloveniji, kot so Ljubljana, Velenje, Maribor in Celje, ter tudi v Avstrijo. Prebivalci Koroške regije v Sloveniji so že zgodovinsko vezani na prostor avstrijskih dežel Koroške in Štajerske. Pri Slovencih je zaznati identificiranje z zgodovinskimi deželami nekdanje Avstrije (Zajc 2006), kar je do neke mere odraz tega, da so regije in teritorialnost družbeni konstrukti, ki jih je potrebno obravnavati in preučevati z ozirom na čas (Paasi 1996).

Namen članka je oceniti namene, pogostost in načine potovanja prebivalcev Koroške regije v Sloveniji v Avstrijo, s poudarkom na deželi Koroški. Posebno pozornost smo namenili potovanjem za potrebe dela, izobraževanja in prostega časa. Raziskava je nastala v okviru projekta TRANS-BORDERS (2019), ki se osredotoča na izboljšanje čezmejnega javnega potniškega prometa v srednjeevropskih obmejnih regijah.

## 2 Metodologija

### 2.1 Analiza števila zaposlenih in šolajočih državljanov Slovenije na avstrijskem Koroškem

Da bi ocenili število prebivalcev Koroške regije, ki delajo v Avstriji, smo izvedli polstrukturirane intervjuje s predstavniki:

- Zavoda za zaposlovanje Republike Slovenije, Urada za delo Dravograd,
- Zavoda za zdravstveno zavarovanje Republike Slovenije, Območne enote Ravne na Koroškem ter
- Finančne uprave Republike Slovenije, Finančnega urada Dravograd.

Pridobili smo tudi podatke o številu državljanov Slovenije, zaposlenih v Avstriji ter podrobneje v deželah Koroška in Štajerska, ki jih je posredovala avstrijska organizacija *Arbeitsmarktservice*. Iz polstrukturiranega intervjuja z vodjo območne enote Zavoda Republike Slovenije za šolstvo v Slovenj Gradcu smo izvedeli, da zavod ne zbira podatkov, koliko dijakov in študentov, državljanov Slovenije, se je v posameznem šolskem letu vpisalo v izobraževalne ustanove v Avstriji. Zato smo za pridobitev ocene dijakov in študentov, državljanov Slovenije, ki se šolajo na avstrijskem

Koroškem, izvedli polstrukturirane intervjuje z vodji izbranih šolskih ustanov na avstrijskem Koroškem. Izbrali smo tiste ustanove, za katere smo z lastnim poznavanjem in neformalnim poizvedovanjem ocenili, da so najbolj priljubljene med mladimi iz Slovenije. S tem smo med drugim pridobili število šolajočih iz Slovenije po posameznih občinah stalnega bivališča v šolskem letu 2017/2018. Intervjuje smo izvedli z vodji:

- Zvezne gimnazije za Slovence v Celovcu,
- Dvojezične zvezne trgovske akademije v Celovcu,
- Mladinskega doma v Celovcu,
- Mladinskega doma Slomškov dom v Celovcu,
- Višje šole za gospodarske poklice v Št. Petru v Rožu.

Dodatno smo izvedli poglobljene intervjuje s petimi dijaki Zvezne gimnazije za Slovence v Celovcu in štirimi dijaki Dvojezične zvezne trgovske akademije v Celovcu. Dijake je, ob privoljenju dijakov, izbralo vodstvo posameznih šol.

Po elektronski pošti smo pridobili še podatke o vpisanih študentih na Univerzi Alpe Adria Celovec ter na Glasbenem konservatoriju v Celovcu.

## 2.2 Analiza potovalnih navad prebivalcev Koroške regije v Sloveniji na avstrijsko Koroško

Pregledali smo podatke o povprečnem letnem dnevnem prometu vozil na mejnih prehodih Vič, Holmec, Radelj, Mežica in Libeliče. Podatke zbira Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo, ki izvaja štetje prometa na državnih cestah. Uporabili smo podatke za leta 2005, 2010, 2015 in 2017. Za Mežico in Libeliče so na voljo podatki do leta 2015. Posebno pozornost smo namenili mejnemu prehodu Holmec, kjer smo analizirali tudi polurne podatke o prometu vozil na izbrane dneve.

Za oceno namenov, pogostosti in načinov potovanja prebivalcev Koroške regije v Avstrijo smo izvedli anketo na ožjem raziskovalnem območju. Predhodno smo preučili možnosti izvedbe s pomočjo spletne ankete ter spletnih panelov nekaterih specializiranih podjetij s področja družboslovnih raziskav v Sloveniji. Ocenili smo, da spletni paneli za tovrstno raziskavo niso primerni, predvsem zaradi majhnosti vzorca pri uporabi na izbranem raziskovalnem območju.

Pri izvedbi anketiranja smo se omejili na ožje raziskovalno območje, ki je vključevalo prebivalce, starejše od 15 let, v naseljih Prevalje, Ravne na Koroškem, Dravograd in Vuzenica. Poglavitna razloga sta bila omejitev finančnih sredstev za anketiranje ter dejstvo, da omenjena naselja ležijo ob železniški povezavi Maribor-Prevalje-Pliberk. V času anketiranja je bila železniška povezava edina možnost potovanja s čezmejnimi javnim potniškim prometom v obmejni regiji.

Anketni vprašalnik je vseboval vprašanja o pogostosti potovanj v posamezno zvezno deželo v Avstriji v zadnjem letu, o načinih in namenih potovanj ter o zadovoljstvu s ponudbo čezmejnega javnega potniškega prometa. Testno izpolnjevanje vprašalnika smo izvedli med zaposlenimi na Regionalni razvojni agenciji Koroška (v nadaljevanju RRA Koroška) ter na podlagi odgovorov mestoma prilagodili posamezne izraze ter oblikovanje nekaterih vprašanj.

Uporabili smo metodo anketiranja po pošti. Za to metodo velja, da je odzivnost anketirancev nižja kot pri osebnem ali telefonskem anketiranju. Stopnje odgovorov se v raziskavah po pošti zelo razlikujejo, od okoli 10 % do več kot 90 % (Kalton in Vehovar 2011, 86). Brez dodatnih opomnikov anketirancem smo želeli doseči okoli 15 % odzivnost, zato smo razposlali 1100 anket. Reprezentativen slučajnostni vzorec z imeni, priimki in naslovi anketirancev je pripravil Statistični urad Republike Slovenije.

Anketni vprašalniki z motivacijskim dopisom in vabilom k izpolnitvi so bili razposlani v torek, 20. 3. 2018. Prvi odgovori so na naslov RRA Koroška v Dravogradu prispeli dva dni pozneje, največ prispelih anket je bilo od osmega dne naprej, nato pa je število prispelih odgovorov pričakovano začelo upadati. Rok za izpolnjevanje je bil 4. 4. 2018, vendar smo po njem prejeli še 17 izpolnjenih anket, ki smo jih kljub temu upoštevali. Končno število vrnjenih anket je bilo 209, s čimer je bil odziv 19 %.

### 3 Rezultati z razpravo

#### 3.1 Analiza števila zaposlenih in šolajočih državljanov Slovenije na avstrijskem Koroškem

Avstrijska organizacija *Arbeitsmarktservice* vodi evidenco števila državljanov Slovenije, ki so na delu v Avstriji. Evidenco vodi glede na njihovo bivališče v posamezni avstrijski deželi (preglednica 1). V kolikor osebe bivajo izven Avstrije, so uvrščene v kategorijo tujina. Predvidevamo, da imajo te osebe bivališče v Sloveniji in se na delo v Avstrijo vozijo iz Slovenije. Kako pogosto opravljajo pot na delo, dnevno ali tedensko, ni bilo možno oceniti. V avgustu 2017 je bilo v celotni Avstriji takšnih oseb 11.836, večina jih je delala v deželi Štajerska. V deželi Koroška je bilo takšnih oseb 1829.

Zavod za zdravstveno zavarovanje Republike Slovenije vodi evidenco zavarovancev na ravni območnih enot. Območna enota Ravne na Koroškem obsega območje Koroške regije v Sloveniji ter upravne enote Velenje in Mozirje. Ocenjujemo, da je bilo junija 2017 iz te območne enote na delu v Avstriji dobrih 2000 oseb (preglednica 2). Po podatkih Zavoda za zdravstveno zavarovanje Republike Slovenije je imela junija 2017 večina (73 %), zdravstveno zavarovanje urejeno v Sloveniji, 23 % pa v Avstriji.

Območje Finančnega urada Dravograd, Finančne uprave Republike Slovenije, sovпада z območjem Koroške regije. Ocenjuje se, da je bilo leta 2016 1816 takšnih zavezancev, ki so delali v Avstriji. Na 1460 informativnih izračunov dohodnin je bilo podanih 356 ugovorov z navedbo tujih dohodkov, za katere se ocenjuje, da so bili skoraj izključno zaradi dela v Avstriji.

Preglednica 1: Število državljanov Slovenije na delu v Avstriji avgusta 2017 (Vir: *Arbeitsmarktservice*).

	dežela									
	Koroška	Spodnja Avstrija	Zgornja Avstrija	Salzburška	Štajerska	Tirolska	Predariška	Dunaj	Gradiščanska	tujina
dežela Koroška	2339	18	8	9	56	2	3	8		1829
dežela Štajerska	68	31	26	15	2691	11	1	26	26	9140
Avstrija – vsa	2523	524	1194	529	2896	503	301	1330	75	11.836
										395

Preglednica 2: Zavarovanci na podlagi zavarovanj 030, 090 in 091 v območni enoti Ravne na Koroškem junija 2017 (Vir: Zavod za zdravstveno zavarovanje Republike Slovenije).

podlaga zavarovanja	zavarovani	družinski člani	skupaj
030**	554	5	559
090*	1106	395	1501
091*	390	124	514
skupaj	2050	524	2574

\* Državljan Slovenije, ki delajo v Avstriji, a imajo zdravstveno zavarovanje v Sloveniji.

\*\* Osebe z zdravstvenim zavarovanjem v Avstriji, ki lahko storitve v Sloveniji koristijo na podlagi Evropske kartice.

V Avstriji in Sloveniji se podatki o zaposlenih in njihovem bivališču zbirajo v posameznih evidencah na ravni različnih prostorskih enot. V Sloveniji to velja tudi za posamezne državne organe, javne agencije in javne zavode. Nobena evidenca ne vključuje dela na črno, ki po lastnem poznavanju terena obstaja, njegov obseg pa v literaturi še ni bil ocenjen in ni znan. Ocenjujemo, da je število oseb iz Koroške regije, ki dnevno ali tedensko odhajajo na delo v Avstrijo, primerljivo s številom oseb, ki zaradi dela potujejo v druge, za delo najbolj privlačne, regije v Sloveniji. V letu 2017 je v savinjski statistični regiji delalo okoli 2000, v osrednjeslovenski statistični regiji pa dobrih 1500 oseb s Koroške (Si-Stat podatkovna baza 2019).

V šolskem letu 2017/2018 je izobraževalne programe na avstrijskem Koroškem obiskovalo nekaj manj kot 390 dijakov in študentov iz Slovenije, od tega 62 dijakov in 17 študentov iz Koroške regije (preglednica 3). Kot je bilo ugotovljeno v intervjujih in neformalnih pogovorih, dijaki in študentje iz Koroške regije pogosto potujejo z osebnim avtomobilom ali kot sopotniki v osebnem avtomobilu do Pliberka, kjer prestopijo na vlak proti Celovcu.

Iz opravljenih intervjujev in lastnega poznavanja ocenjujemo, da je verjetno število dijakov, ki so obiskovali druge izobraževalne ustanove, neznatno. V istem šolskem letu je bilo 2602 dijakov s stalnim bivališčem v Koroški regiji (Si-Stat podatkovna baza 2019). Dijaki, šolajoči na avstrijskem Koroškem, so predstavljali 13 % tistih, ki se šolajo izven regije, ali dobra 2 % vseh dijakov s stalnim bivališčem v Koroški regiji (preglednica 4).

*Preglednica 3: Število dijakov in študentov iz Slovenije na izbranih izobraževalnih ustanovah v Celovcu in Št. Petru v Rožu ter mladinskih domovih v Celovcu v šolskem letu 2017/2018.*

	število dijakov/študentov 2017/2018	
	Slovenija	Koroška regija
Zvezna gimnazija za Slovence, Celovec	49	16
Dvojezična zvezna trgovska akademija, Celovec	104	46
Višja šola za gospodarske poklice, Št. Peter v Rožu	92	0
Univerza Alpe Adria, Celovec	32	8
Glasbeni konservatorij	113	9
skupaj izobraževalne ustanove	390	79
Mladinski dom, Celovec	91	16
Mladinski dom Slomškov dom/Slomšekheim, Celovec	35	8
skupaj mladinski domovi	126	24

*Preglednica 4: Število dijakov v Koroški regiji v šolskem letu 2017/2018 (Černoša in Rački 2018; Si-Stat podatkovna baza 2019).*

Šolski center Slovenj Gradec	1097
Šolski center Ravne na Koroškem	1042
skupaj šolski centri v Koroški regiji	2139
stalno bivališče v Koroški regiji	2602



### 3.2 Analiza potovalnih navad prebivalcev Koroške regije v Sloveniji na avstrijsko Koroško

Na vseh mejnih prehodih v regiji se je povprečni letni dnevni promet med letoma 2005 in 2015 povečal (preglednica 5). Izrazito se je med leti 2010 in 2015 povečalo število osebnih vozil na mejnih prehodih Holmec, Vič in Radelj, povsod za več kot 50 %. To verjetno sovпада s povečanjem števila državljanov Slovenije, ki so se v času gospodarske recesije zaposlili na avstrijskem Koroškem in Štajerskem. Na mejnih prehodih Vič in Radelj se je trend rasti nadaljeval tudi med leti 2015 in 2017.

V proizvodnih obratih koncerna Mahle v Šmihelu pri Pliberku je bilo leta 2017 zaposlenih več kot 450 državljanov Slovenije, od teh jih je bilo 70 % iz Mežiške doline (Kaufmann in Maurel 2016). V okviru priprave mobilnostnega načrta dežele Koroške (Mobilitäts Masterplan Kärnten ... 2016) je bil ocenjen potencial spremembe potovalnih navad. Delavci iz Slovenije na delo v Šmihel pri Pliberku prihajajo skoraj izključno z osebnimi vozili. To je dobro razvidno v grafičnem prikazu štetja osebnih vozil s petnajstminutnim intervalom na državni cesti G2-112 na mejnem prehodu Holmec (slika 1). Izrazita povečanja števila osebnih vozil sovpadajo z delavskimi izmenami ob 6. uri, 14. uri in 22. uri. To povečanje pripomore k prometnim zastojem v naselju Prevalje v Mežiški dolini (slika 2). V okviru priprave mobilnostnega načrta šmihelskega obrata tovarne Mahle je bilo ugotovljeno, da več kot 40 % zaposlenih, z bivališčem v bližnjih petih slovenskih občinah, živi v oddaljenosti 1,5 kilometra od ene izmed železniških postaj na železniški povezavi Maribor–Prevalje–Pliberk, kar kaže na velik potencial železniške povezave.

Večina (85 %) vseh anketirancev na ožjem raziskovalnem območju, je bila v zadnjem letu v Avstriji vsaj enkrat. Ocenjujemo, da je bil med anketiranci večji delež upokojenih, kot pa jih je bilo v splošni populaciji oziroma so se ti v večji meri odzvali na izpolnjevanje ankete (preglednica 6). V občinah ožjega raziskovalnega območja je bil delež prejemnikov pokojnin v drugi polovici leta 2018 28 % (Si-Stat podatkovna baza 2019; Podatki o uživalcih ... 2018), med anketiranci pa je bil ta delež 39 %. Podatki števila prejemnikov pokojnin po naseljih raziskovalnega območja niso na voljo, vendar sklepamo, da bistveno ne odstopajo od tistih na ravni občin.

Anketiranci so pričakovano najpogosteje potovali v deželo Koroško, ki je večini glede na prebivališče geografsko najbližja. 19 % jih je potovanje na avstrijsko Koroško opravilo vsaj tedensko ter 49 % vsaj mesečno (preglednica 7).

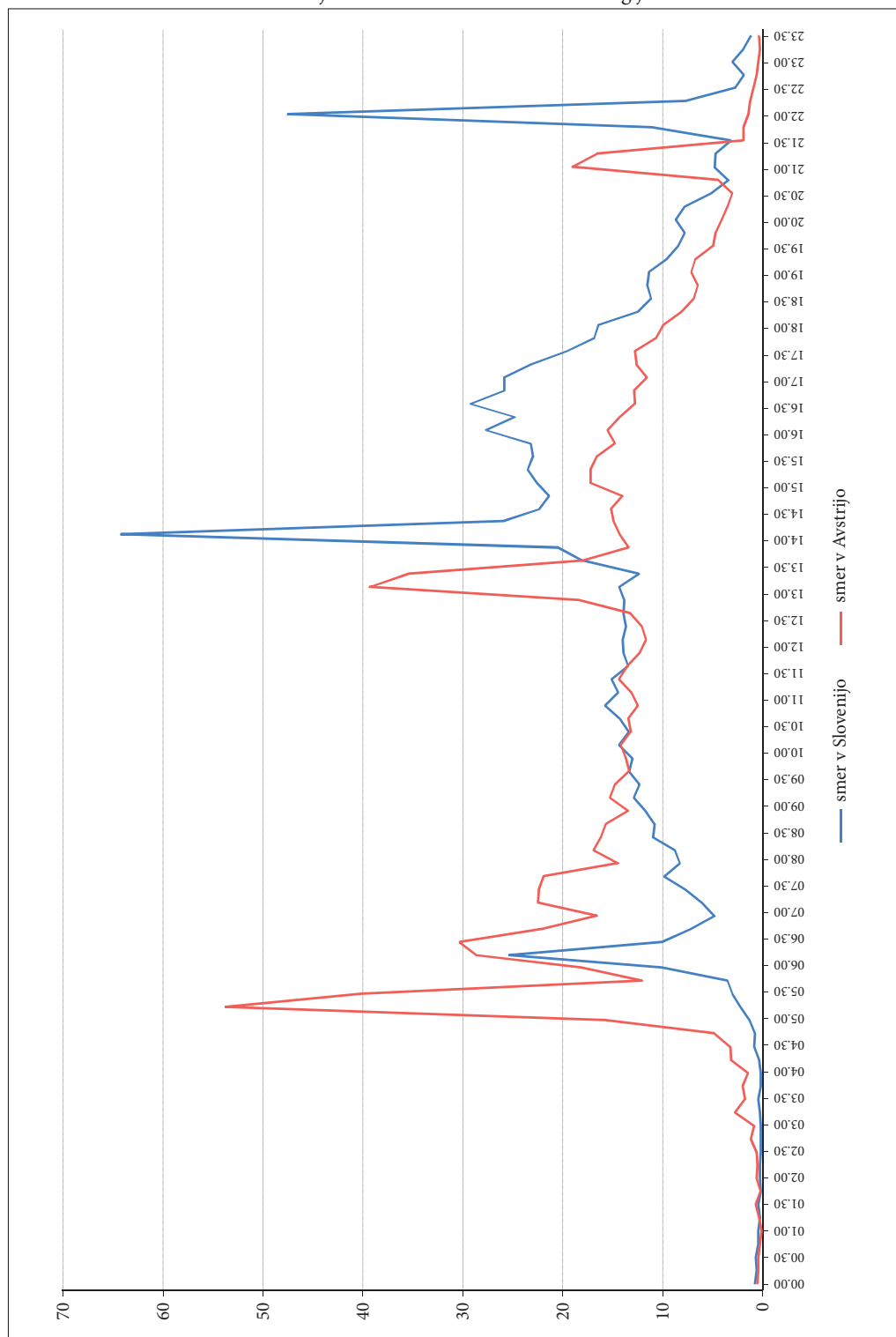
*Preglednica 5: Povprečni letni dnevni promet (PLDP) na mejnih prehodih v Koroški regiji v letih 2005, 2010, 2015 in 2017 (Podatki o prometu 2019).*

ime števnege mesta	2005		2010		2015		2017	
	PLDP	osebna vozila	PLDP	osebna vozila	PLDP	osebna vozila	PLDP	osebna vozila
MP Vič	1475	1150	1844	1347	2400	1756	2705	1986
MP Holmec	1442	1332	1596	1407	2278	2020	2231	1996
MP Radelj	583	488	816	644	969	749	1014	793
MP Mežica*	214	201	300	267	300	267		
MP Libeliče*	55	52	90	78	90	78		

\* Za leto 2017 ni podatkov, vprašljiva je tudi točnost podatkov za leto 2010.

*Slika 1: Število osebnih vozil v petnajstminutnih intervalih na mejnem prehodu Holmec na povprečen delovni dan v letu 2016 (Štetje prometa 2017). ►*

# Čezmejna dnevna mobilnost v Koroški regiji





Slika 2: Gost promet z zastoji na državni cesti G1-112 skozi Prevalje 6. februarja 2018 ob 14.35.

Preglednica 6: Osnovne demografske in socialne značilnosti respondentov anketiranja na ožjem raziskovalnem območju.

spol	moški	ženske	število anketirancev		
	82 (46,1 %)	96 (54,0 %)	178		
starost	do 65 let	nad 65 let	število anketirancev		
	126 (72,4 %)	48 (27,6 %)	174		
zaposlitveni status	učenec, dijak, študent	zaposlen	brezposeln	upokojenec	število anketirancev
	18 (10,2 %)	80 (45,6 %)	9 (5,1 %)	69 (39,2 %)	176
naselje stalnega bivališča	Prevalje	Ravne na Koroškem	Dravograd	Vuzenica	število anketirancev
	52 (29,2 %)	72 (40,6 %)	31 (17,4 %)	23 (12,9 %)	178

*Preglednica 7: Pogostost potovanj v posamezno zvezno deželo v Avstriji.*

zvezna dežela	dnevno (več kot 200/leto)	tedensko (več kot 40/leto)	mesečno (več kot 10/leto)	redko (manj kot 10/leto)	nikoli	število anketirancev
Avstrijska Koroška	14 (7,9 %)	20 (11,3 %)	52 (29,4 %)	85 (48,0 %)	6 (3,4 %)	177
Avstrijska Štajerska	0 (0,0 %)	3 (1,7 %)	9 (5,1 %)	70 (39,8 %)	94 (53,4 %)	176
druga avstrijska zvezna dežela	0 (0,0 %)	1 (0,6 %)	2 (1,1 %)	48 (27,3 %)	125 (71,0 %)	176

Med anketiranci je pričakovano prevladoval način potovanja z osebnim avtomobilom ter sopotništvo v osebnem avtomobilu (preglednica 8). Le 9 % anketirancev pri potovanjih v Avstrijo ni nikoli potovalo z osebnim avtomobilom. Na drugi strani pa velika večina anketirancev ni nikoli potovala z vlakom (93 %), ali avtobusom (89 %). Nekoliko manjši je delež tistih anketirancev, ki potovanj v Avstrijo nikoli niso opravili s kolesom (80 %). Pri tistih, ki so, gre verjetno razlog iskati v kolesarjenju kot rekreaciji ter priljubljenosti urejenih kolesarskih povezav v Avstriji, ne pa v opravljanju poti za vsakodnevno mobilnost. V odgovorih anketirancev je bilo v neznatnem deležu zaznati tudi multimodalni način prevoza, ki smo ga sicer evidentirali z intervjuji na izobraževalnih ustanovah v Celovcu.

*Preglednica 8: Način potovanj anketirancev v Avstrijo.*

način potovanja	dnevno (več kot 200/leto)	tedensko (več kot 40/leto)	mesečno (več kot 10/leto)	redko (manj kot 10/leto)	nikoli	število anketirancev
z osebnim avtomobilom	11 (6,2 %)	19 (10,7 %)	60 (33,9 %)	71 (40,1 %)	16 (9,0 %)	177
kot sopotnik v osebnem avtomobilu	4 (2,2 %)	7 (4,0 %)	26 (14,8 %)	72 (40,9 %)	67 (38,1 %)	176
z vlakom	0 (0,0 %)	2 (1,1 %)	1 (0,6 %)	10 (5,7 %)	164 (92,7 %)	177
s kolesom	0 (0,0 %)	3 (1,7 %)	7 (4,0 %)	26 (14,7 %)	141 (79,7 %)	177
z motorjem	0 (0,0 %)	2 (1,1 %)	4 (2,2 %)	12 (6,8 %)	159 (89,8 %)	177
z avtobusom	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	19 (10,9 %)	156 (89,1 %)	175
multimodalno (npr. z avtomobilom do Pliberka, z vlakom naprej)	1 (0,6 %)	3 (1,7 %)	1 (0,6 %)	3 (1,7 %)	165 (95,4 %)	173

Med najpogostejšimi nameni potovanja v Avstrijo so bili redni in izredni nakupi ter obisk svojcev, znancev in prijateljev. 23 % anketirancev je opravljalo redne nakupe vsaj mesečno. Nepričakovano visok je bil delež tistih, ki so v Avstrijo najmanj mesečno potovali zaradi nakupa pogonskih goriv. Takšnih je bilo 21 % anketirancev. Verjetno gre razlog iskati v možnosti avstrijskih prodajalcev pogonskih goriv, da sami regulirajo ceno. Cene se v primerjavi s tistimi v Sloveniji lahko razlikujejo tudi do okoli 10 %.

54 % anketirancev je vsaj enkrat potovalo zaradi turizma, 36 % zaradi zimske in 37 % zaradi letne rekreacije. 50 % jih je vsaj enkrat letno potovalo zaradi osebnih opravkov. Pozimi so za turizem in rekrea-

*Preglednica 9: Namen in pogostost potovanja anketirancev v Avstrijo.*

namen	dnevno (več kot 200/leto)	tedensko (več kot 40/leto)	mesečno (več kot 10/leto)	redko (manj kot 10/leto)	nikoli	število anketirancev
redni nakupi (hrana, čistila ...)	0 (0,0 %)	9 (5,1 %)	32 (18,1 %)	65 (36,9 %)	70 (39,8 %)	176
redni nakupi (bencin)	0 (0,0 %)	9 (5,1 %)	29 (16,4 %)	42 (23,7 %)	97 (54,8 %)	177
izredni nakupi (obleke, pohištvo ...)	0 (0,0 %)	3 (1,7 %)	28 (15,8 %)	77 (43,5 %)	69 (40,0 %)	177
pot v šolo oziroma na fakulteto	3 (1,7 %)	1 (0,6 %)	1 (0,6 %)	3 (1,7 %)	167 (95,4 %)	175
obisk svojcev, prijateljev, znancev	2 (1,1 %)	6 (3,4 %)	21 (11,9 %)	45 (25,4 %)	103 (58,2 %)	177
pot na delovno mesto	10 (5,7 %)	4 (2,3 %)	1 (0,6 %)	3 (1,7 %)	157 (89,7 %)	175
poslovni obisk	0 (0,0 %)	1 (0,6 %)	6 (3,5 %)	11 (6,3 %)	156 (89,7 %)	174
pot preko Avstrije v drugo državo	0 (0,0 %)	5 (2,8 %)	10 (5,7 %)	80 (45,2 %)	82 (46,3 %)	177
obisk restavracije, lokala	1 (0,6 %)	1 (0,6 %)	10 (5,6 %)	43 (24,3 %)	122 (68,9 %)	177
turizem	0 (0,0 %)	2 (1,2 %)	21 (12,1 %)	71 (40,8 %)	80 (46,0 %)	174
rekreacija – zimski športi	0 (0,0 %)	7 (4,0 %)	11 (6,2 %)	45 (25,4 %)	114 (64,4 %)	177
rekreacija – letni športi	0 (0,0 %)	6 (3,4 %)	15 (8,5 %)	44 (24,9 %)	112 (63,3 %)	177
zabava	0 (0,0 %)	1 (0,6 %)	5 (2,9 %)	27 (15,4 %)	142 (81,1 %)	175
osebni opravki	1 (0,6 %)	2 (1,1 %)	18 (10,2 %)	68 (38,6 %)	87 (49,3 %)	176

cijo privlačna številna urejena zimska središča za smučanje in druge športe. V poletnem času privlačijo urejena naravna kopališča, kolesarske poti ter tradicionalne prireditve, kot je pliberski jormak, sejem na travniku, ki s svojo tradicijo in obujanjem šeg povezuje prebivalce Slovenije in Avstrije.

Obseg dnevnih in tedenskih potovanj je bil razmeroma majhen. 14 anketirancev (8 %) je v Avstrijo zaradi dela potovalo vsaj tedensko, štirje anketiranci (2 %) pa zaradi poti v šolo ali na fakulteto. Pri mesečnem potovanju v Avstrijo so se med odgovori anketirancev v večjem deležu kot pri dnevnem in/ali tedenskem pojavili še preostali nameni, kot so osebni opravki, obisk restavracij, turizem, tranzitna pot preko države. Vseeno pa so večji delež predstavljali redni ter izredni nakupi, obiski svojcev, turizem ter rekreacija. K tradicionalno priljubljenemu nakupovanju v Avstriji pripomore dejstvo, da v Koroški regiji ni velikega nakupovalnega centra. Kupci se zato odločajo za nakupovalne izlete v bližnja nakupovalna središča, tudi v Avstrijo.

Skoraj polovica anketirancev ni mogla oceniti zadovoljstva z obstoječo ponudbo čezmejnega javnega potniškega prometa, najverjetneje zato, ker ga ne uporabljajo (preglednica 10).

Čezmejni javni potniški promet je bil v času anketiranja omejen na železniško povezavo Maribor–Prevalje–Pliberk. Potovalni čas in frekvenca voženj trenutno ne zagotavlja konkurenčne alternative prometu z osebnimi vozili. Vožnja vlaka med Mariborom in Pliberkom traja dobri dve uri, kar je pol ure več kot z osebnim avtomobilom. Ob delovnikih ima vlak tri pare voženj, ob sobotah ne vozi, ob nedeljah pa ima en par voženj. V času poletnih šolskih počitnic vlak ob nedeljah ne vozi, Slovenske železnice so leta 2018, v okviru projekta TRANS-BORDERS, med Mariborom in Pliberkom v ponudbo dodale sobotni poletni vlak. Na garnituri je vagon prilagojen prevozu 23 koles. V enajstih sobotah med koncem junija in začetkom septembra 2018 je bilo prepeljanih 746 potnikov, od tega 142 čez mejo, ter 202 kolesi. Število prepeljanih koles pomeni 47 % povečanje glede na leto 2017, vendar je v tistem letu sobotni poletni vlak vozil le do Prevalj in ne čez mejo. Leta 2019 se je ponudba sobotnega poletnega vlaka terminsko razširila na tri državne slovenske praznike (Zajc in sodelavci 2019). Leta 2019, je bila prav tako v okviru projekta TRANS-BORDERS, poizkusno uvedena čezmejna avtobusna povezava Velenje–Dravograd–Labot s promocijskim imenom »Štrekna bus«. Trideset sedežni avtobus je opremljen s prikolicco za 20 koles. Vožnja med Velenjem in Labotom v Avstriji traja eno uro in dvajset minut. Avtobus je julija in avgusta vozil dvakrat dnevno, maja, junija in septembra pa ob vikendih in slovenskih ter avstrijski praznikih. V prvih treh mesecih voženj je bilo prepeljanih 596 potnikov in 417 koles.

## 4 Sklep

Prebivalci Koroške regije v Sloveniji so zgodovinsko vezani na prostor avstrijskih dežel Koroške in Štajerske. Večina anketirancev na ožjem raziskovalnem območju (85 %), je bila v zadnjem letu v Avstriji

*Preglednica 10: Zadovoljstvo z obstoječo ponudbo čezmejnega javnega potniškega prometa.*

	število	delež
zelo zadovoljen	2	1,14 %
zadovoljen	25	14,29 %
niti zadovoljen – niti nezadovoljen	19	10,86 %
nezadovoljen	27	15,43 %
zelo nezadovoljen	19	10,86 %
ne morem oceniti	83	47,43 %

število anketirancev 175



vsaj enkrat, zaradi geografske bližine največkrat na Avstrijskem Koroškem. Med najpogostejšimi name-ni potovanja so bili redni in izredni nakupi ter obisk svojcev, znancev in prijateljev. Večina je vsaj enkrat letno potovala zaradi turizma ali zaradi osebnih opravkov. Velika večina anketirancev je v preteklem letu poti v Avstrijo opravila z osebnim avtomobilom. Skoraj polovica anketiranih ni mogla oceniti zado-voljstva z obstoječim čezmejnimi javnim potniškim prometom, kar nakazuje, da te izkušnje verjetno ni imela. Obseg dnevnih in tedenskih potovanj je bil razmeroma majhen.

Ocenjujemo, da je število oseb iz Koroške regije, ki dnevno ali tedensko odhajajo na delo v Avstrijo, primerljivo s številom oseb, ki zaradi dela potujejo v druge, za delo najbolj privlačne regije v Sloveniji. Dijaki, šolajoči na avstrijskem Koroškem predstavljajo dobra 2 % vseh dijakov s stalnim bivališčem v Koroški regiji. Dijaki in študentje do Celovca pogosto potujejo z vlakom iz Pliberka v Avstriji. Pot do Pliberka opravijo kot vozniki ali sopotniki v osebnem avtomobilu. Eden od razlogov za to je pre-majhna frekvenca in neprimeren vozni red vlaka na progi Maribor–Prevalje–Pliberk.

Za obrobne in obmejne regije Evropske unije, kot je Koroška, velja, da so v neenakopravnem polo-žaju glede dostopnosti do storitev splošnega pomena kot je javni potniški promet. Območje zbiranja in obdelave statističnih in prostorskih podatkov na državni in občinski ravni v Sloveniji je omejeno z državno mejo. Za obrobne obmejne regije je značilno pomanjkanje podatkov in informacij s čezmejno dimenzijo, ki so pomembni in bi morali biti sestavni del oblikovanja politik razvoja in ukrepov na drža-vni, regionalni in občinski ravni.

Sredstva evropskih strukturnih in investicijskih skladov so ključna razvojna sredstva v Sloveniji. Projekti evropskega teritorialnega sodelovanja so priložnost izvedbe pilotnih ukrepov ter vpeljave v nji-hovo redno, kontinuirano izvajanje v čezmejnih regijah. Projekti omogočajo evalvacijo izvedenih ukrepov in izboljšave ter s tem zagotavljanje trajnosti ukrepov, nudijo možnost zbiranja podatkov in informa-cij s čezmejno dimenzijo, ki postanejo sestavni del načrtovanja ukrepov. Tovrstno projektno delo omogoča tudi oblikovanje predlogov izboljšav politik in zakonodaje. Uspešnost je omejena, saj sta železniški in medkrajevni ter mednarodni avtobusni promet v Sloveniji načrtovana in urejena na državni ravni. Vendarle pa projekti omogočajo razvijanje ali nadgradnjo formalnega ali neformalnega sodelovanja med ključnimi deležniki na občinski, regionalni in državni ravni.

Zasnovali smo dva ukrepa izboljšanja čezmejnega javnega potniškega prometa med Koroško regi-jjo v Sloveniji in avstrijsko deželo Koroška. Poletni kolesarski vlak je izboljšal ponudbo na železniški povezavi Maribor–Prevalje–Pliberk s tem pa tudi ponudbo javnega potniškega prometa ob mednarodno uveljavljeni Dravski kolesarski poti. Nadaljnji razvoj in izboljšanje storitev ne bo mogoč brez uvedbe daljinskega/avtomatiziranega vođenja prometa železniškega prometa in drugih vlaganj v železniško infra-strukturo na slovenskem delu povezave.

Sezonski avtobus Velenje–Dravograd–Labot je omogočil povezovanje čezmejnega kolesarjenja in prevoza z javnim potniškim prometom ob treh priljubljenih kolesarskih povezavah. Ta avtobusna pove-zava je po desetletjih sploh prva čezmejna avtobusna povezava po letu 2000 med Koroško v Sloveniji in avstrijsko deželo Koroško.

## 5 Zahvala

Avtorji se zahvaljujejo Evropskemu skladu za regionalni razvoj za finančno podporo projektu TRANS-BORDERS (TEN-T Passenger Transport Connections to Border Regions) v okviru programa Interreg Srednja Evropa 2014-2020 in Agenciji za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije za finančno pod-poro raziskovalnemu programu Geografija Slovenije (P6-0101).

## 6 Viri in literatura

- Analiza prijave in vpisa študijsko leto 2018/2019. Univerza v Ljubljani. Ljubljana. 2019. Medmrežje: [http://www.mizs.gov.si/fileadmin/mizs.gov.si/pageuploads/Visoko\\_solstvo/Statistika\\_in\\_analize/analiza\\_2018\\_2019.pdf](http://www.mizs.gov.si/fileadmin/mizs.gov.si/pageuploads/Visoko_solstvo/Statistika_in_analize/analiza_2018_2019.pdf) (7. 8. 2019).
- Černoša, S., Rački, T. 2018: Podatki z analizo za srednje šole in dijaške domove. Medmrežje: [http://www.mizs.gov.si/fileadmin/mizs.gov.si/pageuploads/podrocje/ss/Publikacija/2018/Portoroz2016-2017\\_CIP2.pdf](http://www.mizs.gov.si/fileadmin/mizs.gov.si/pageuploads/podrocje/ss/Publikacija/2018/Portoroz2016-2017_CIP2.pdf) (1. 7. 2019).
- Kaufmann, J., Maurel, P. 2016: Analiza potencialov in okolja Pliberk/Bleiburg-Prevalje. Projektno poročilo, Biro za prostorsko načrtovanje Kaufmann/Raumplanungsbüro Kaufmann, Celovec.
- Gabrovec, M. 2013: Open borders with uncoordinated public transport: the case of the Slovenian-Italian border. *European Journal of Geography* 4(4).
- Kalton, G., Vehovar, V. 2001: Vzorčenje v anketah. Ljubljana.
- Meze, M. 2014: Slovenija po vključenosti mladih (20-24 let) v terciarno izobraževanje v svetovnem vrhu. Medmrežje: <https://www.stat.si/StatWeb/PDF/PrikaziPDF.aspx?id=4802&lang=sl> (7. 8. 2019)
- Mobilitäts Masterplan Kärnten 2035. Amt der Kärntner Landesregierung. Klagenfurt, 2016.
- Paasi, A. 1996: Territories, boundaries and consciousness; the changing geographies of Finnish-Russian border. Chichester.
- Podatki o prometu. Direkcija RS za infrastrukturo. Ljubljana. 2019. Medmrežje: [http://www.di.gov.si/si/delovna\\_podrocja\\_in\\_podatki/ceste\\_in\\_promet/podatki\\_o\\_prometu/](http://www.di.gov.si/si/delovna_podrocja_in_podatki/ceste_in_promet/podatki_o_prometu/) (3. 6. 2019).
- Podatki o uživalcih pokojnin po občinah, statističnih in kohezijskih regijah v Sloveniji (stanje december 2018). Medmrežje: <http://www.zpiz.si/cms/?ids=content2019&inf=1195> (1. 7. 2019).
- Poelman, H., Ackermans, L. 2017: Passenger rail accessibility in Europe's border areas. Medmrežje: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/work/201704\\_rail\\_passenger\\_accessibility.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/work/201704_rail_passenger_accessibility.pdf) (15. 6. 2019).
- Si-Stat podatkovna baza. Statistični urad Republike Slovenije. Ljubljana. 2019. Medmrežje: <https://www.stat.si/statweb> (2. 7. 2019).
- Sippel, L., Nolte, J., Maarfield, S., Wolff, D., Roux, L. 2018: Comprehensive analysis of the existing cross border rail transport connections and missing link on the internal EU borders. Medmrežje [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/reports/2018/comprehensive-analysis-of-the-existing-cross-border-rail-transport-connections-and-missing-links-on-the-internal-eu-borders](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/reports/2018/comprehensive-analysis-of-the-existing-cross-border-rail-transport-connections-and-missing-links-on-the-internal-eu-borders) (15. 6. 2019).
- Štetje prometa 2017, analiza avtomatskih števec prometa. Zgoščenka, Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo. Ljubljana, 2017.
- TRANS-BORDERS. 2019. Medmrežje: <https://www.interreg-central.eu/Content.Node/TRANS-BORDERS.html> (7. 8. 2019).
- Tuš, J. 2018: Polovica mladih, starih od 19 do 24 let, študira. Medmrežje: <https://www.stat.si/StatWeb/News/Index/7746> (7. 8. 2019).
- Zajc, P. 2006: Regionalna identiteta prebivalcev Slovenjgraške kotline. Diplomski naloga. Filozofska fakulteta Univerze v Ljubljani. Ljubljana.
- Zajc, P., Gabrovec, M., Pipan, P., Ruprecht, A. 2019: Potencial koroške železniške proge v čezmejnem prostoru. Trajnostni infrastrukturni razvoj Podravja. Maribor.



## DEMOGRAFSKE SPREMEMBE – OBLIKOVALEC NOVE »STARE« DRUŽBE NA PRIMERU MESTNE OBČINE VELENJE

**Klemen Kotnik**

Visoka šola za varstvo okolja

klemen.kotnik@vsvo.si

UDK: 911.375:314.116(497.4Velenje)

### IZVLEČEK

**Demografske spremembe – oblikovalec nove »stare« družbe (primer Mestne občine Velenje)**

Šaleška dolina, katere vzhodni del zavzema Mestna občina Velenje (v nadaljevanju MO Velenje), upravičeno velja za »učilnico na prostem« in sicer z vidika okoljskih izboljšav, ki jih je območje doživelo v zadnjega četrta stoletja, hkrati pa postaja šolski primer demografske preobrazbe iz »mesta mladih« v mesto, kjer so in bodo posledice demografskih sprememb zaradi zgodovinske vzročne utemeljenosti še posebej intenzivne. Današnje demografsko podobo območja zaznamujejo relativno nizka rodnost, hitro staranje in posledično spremembe v starostni sestavi prebivalstva, z vidika vsakdanjega življenja pa je še mnogo pomembnejši odraz spreminjajočih se demografskih razmer na praktično vseh ravneh delovanja lokalne skupnosti. V kontekstu trenutnih (tudi) širših družbenih razmer gre prej za zaviralne kot napredne oziroma pospeševalne razvojne dejavnike.

### KLJUČNE BESEDE

Mestna občina Velenje, urbanizacija, industrializacija, demografske spremembe, demografski potencial, starostna struktura, demografska podoba

### ABSTRACT

**Demographic changes – the creator of the new »old« society, example of the City Municipality of Velenje**

The Šalek valley, whose eastern part occupies the City Municipality of Velenje is rightly considered a »outdoor classroom«, in terms of environmental improvements that the area has undergone in the last quarter of a century. At the same time, it is becoming a school example of demographic transformation from a »city of youth« in the city where the consequences of demographic changes are and will be especially intense due to historical causality. Today's demographic outlook of the area is characterized by relatively low fertility, rapid aging and, consequently, changes in the age structure of the population. From the everyday point of view, the reflection of the changing demographic situation at practically all levels of the local community is even more important; in the context of the current wider social situation, it is rather more inhibiting than advanced and accelerating development factors.

### KEY WORDS

City Municipality of Velenje, urbanisation, industrialization, demographic changes, demographic potential, age structure, demographic outlook

## 1 Uvod

Sodobna demografija se vse bolj oddaljuje od pojmovanja klasične statistične vede, ki temelji na preučevanju prebivalstvenih značilnosti in vse bolj stremi k razlagi vzrokov »demografskega dogajanja« z namenom iskanja rešitev, prilagajanja oziroma postavljanja novih smernic v razvoju družb(e).

Sedanje stanje okolja, delovanje oziroma življenje lokalne skupnosti v vse večji meri zaznamujejo demografski in vzročno posledično socialno-ekonomski problemi, ki so bili v obdobju »okoljskih izboljšav« potisnjeni v ozadje in že danes, v prihodnosti pa se bo trend samo še stopnjeval, pomembno vplivajo (pogosto zmanjšujejo) manevrski prostor na razvoj lokalnih skupnosti.

Obravnavano območje je v obdobju po drugi svetovni vojni doživelo, v slovenskem merilu, edinstven vsestranski razvoj, katerega temelj je predstavljalo premogovništvo. Na premogovništvu osnovan intenziven razvoj sprva sekundarnega (elektroenergetika, industrija), kasneje pa tudi terciarnega in kvar-tarnega sektorja je med drugim vplival na svojevrstno demografsko-socialno podobo območja.

Skupno število prebivalcev na obravnavanem območju se je, upoštevaje uradne statistične podatke od začetkov štetja, ki segajo v sredino 19. stoletja, ko je podatke s popisi pričela sistematično zbirati Avstro-Ogrska monarhija, ves čas nekoliko povečevalo. Po drugi svetovni vojni se je trend naraščanja še stopnjeval in dosegel svoj vrh konec osemdesetih ter na začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja. Rast prebivalstva je bila najintenzivnejša v sedemdesetih letih prejšnjega stoletja. Spremembe števila prebivalcev so bile najbolj povezane z razmerami na področju migracij in rodnosti. Območje so v šest-desetih, sedemdesetih, osemdesetih letih v veliki meri zaznamovale medrepubliške ekonomske migracije, ki so v obdobju najbolj intenzivnega priseljevanja predstavljale več kot tretjino letnega porasta števila prebivalcev. Velik del časne ekonomske migracije je sčasoma prešel v stalno (Plut, Šterbenk in Kotnik 2004; Josipovič 2004).

Prvotna starostna struktura prebivalstva se je zaradi priseljevanja predvsem mladih (ekonomski razlo-gi, delovna mesta) zelo spremenila. Razmerja med posameznimi starostnimi skupinami so se porušila in to v korist mlajšega prebivalstva – Velenje je bilo znano kot mesto mladih.

V zadnjem obdobju je opazno tako neposredno kot posredno zmanjševanje gospodarskega, pa tudi širšega družbenega pomena in posledično vpliva »tradicionalnih« območnih dejavnosti (premogov-ništvo, elektroenergetika, nekatere veje industrije, gradbeništvo), ki so v preteklosti ustvarjale številna delovna mesta in posledično spodbujale priseljevanje. Upoštevaje širši kontekst splošnih demografskih sprememb, značilnih za razvito družbo na eni in specifičnih značilnosti oziroma posebnosti obravna-vanega območja na drugi strani, se demografska podoba in demografski potencial slabšata hitreje kot v primerljivih območjih Slovenije (Jakoš 2004; Kotnik in Pavšek 2015; Kotnik in Pavšek 2017). To se najbolj odraža v starostni sestavi prebivalcev (staranje), relativno nizki rodnosti in odseljevanju.

V prispevku bomo predstavili prebivalstveni razvoj in njegove posledice na območju MO Velenje v obdobju po drugi svetovni vojni in sicer z gledišča splošnih demografskih parametrov. Razumeti ga je treba kot pomemben del širšega konteksta specifičnega razvoja tega območja, ki bo v prispevku obravnavan zgolj posredno – zaradi lažje ponazoritve določenih vsebin – in ga kot takšnega kritično vrednotiti.

## 2 Območje obravnave

V obdobju od konca druge svetovne vojne do prve obširne upravne reforme v začetku 60-ih let prejš-njega stoletja, je območje današnje MO Velenje spadalo v šoštanjski in celjski politični okraj (srez). Marca 1963 (dva meseca prej je bil sprejet sklep o prestavitvi občine Šoštanj v Velenje) je bila ustanovljena »velika« občina (komuna) Velenje. Merila je nekaj manj kot 200 km<sup>2</sup> v njej pa je bilo 42 naselij. Leta 1994 je bila na ozemlju Republike Slovenije vpeljana tako imenovana lokalna samouprava, s čimer je bil končan proces reforme komunalnega sistema. Z njeno uveljavitvijo je bilo ukinjenih nekaj več kot

60 komun in ustanovljenih 147 občin, od tega 11 s statusom »mestna«. 4. 10. 1994 se je takratna komuna Velenje preoblikovala v tri občine: MO Velenje ter občini Šoštanj in Šmartno ob Paki. To so bile (zaenkrat) zadnje teritorialne spremembe na tem območju. Danes površina MO Velenje meri 83,5 km<sup>2</sup>, v njej pa je 25 naselij.



Slika 1: Današnja upravno-teritorialna razdelitev MO Velenje (naselja).



MO Velenje je po številu prebivalcev (leta 2018 32.802) na osmem mestu med slovenskimi občinami, Velenje kot centralno naselje območja, v katerem živi dobre tri četrtine prebivalcev, pa na šestem (leta 2018 24.939). Z nekaj manj kot 400 prebivalcev/km<sup>2</sup>, je gostota poselitve skoraj 4-krat večja od slovenskega povprečja. Teoretično živi v naseljih MO Velenje v povprečju okoli 1310 prebivalcev, v realnosti pa ima samo Velenje več kot 1000 prebivalcev in je skoraj 25-krat večje od naslednjih (Podkraj pri Velenju – 965, Škale – 874). Več kot 500 prebivalcev imajo le še Kavče (SURS 2019).

### 3 Demografska podoba

Povojni demografski razvoj obravnavanega območja je v zadnjih nekaj letih dosegel točko, ko se večina, tako splošnih kot specifičnih demografskih kazalnikov, giblje v okviru slovenskega povprečja in se trenutna demografska podoba bistveno ne razlikuje od primerljivih območij v Sloveniji. V luči širšega razvojnega konteksta območja pa lahko ugotovimo, da je trenutna demografska podoba posledica intenzivnega, svojstvenega, (ne)trendovskega prebivalstvenega razvoja območja – z današnje »demografske percepcije« gre zagotovo za pozitivno konotacijo.

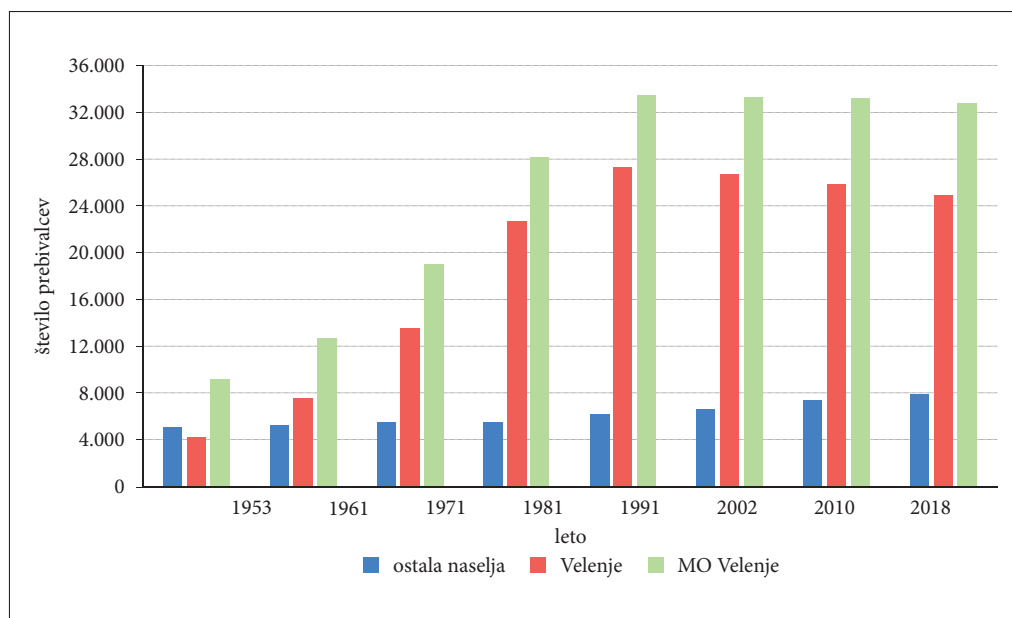
*Preglednica 1: Število prebivalcev na območju današnje MO Velenje v obdobju 1961–2018 (SURS 2019).*

območje / leto	1961	1971	1981	1991	2002	2010	2018
Arnače	204	226	246	220	252	279	309
Bevče	234	222	195	206	216	300	393
Črnova	206	208	247	312	318	379	418
Hrastovec	238	214	247	277	289	389	360
Janškovo selo	114	132	128	136	158	154	181
Kavče	204	249	295	438	447	478	517
Laze	306	331	339	364	422	410	416
Lipje	229	279	286	312	331	404	425
Lopatnik	56	54	46	42	z	33	58
Lopatnik pri Velenju	57	80	70	57	67	72	70
Ložnica	88	82	111	118	164	187	191
Paka pri Velenju	506	520	338	347	398	453	446
Paški Kozjak	144	157	146	143	225	236	263
Pirešica	133	114	120	145	150	159	145
Plešivec	405	386	356	357	357	425	416
Podgorje	134	143	163	153	158	162	173
Podkraj pri Velenju	367	451	473	578	626	746	965
Prelska	202	234	225	222	250	258	240
Silova	156	154	169	170	172	195	192
Šenbric	120	120	120	132	134	161	161
Škale	680	724	716	800	843	871	874
Škalske Cirkovce	152	141	138	140	155	169	169
Šmartinske Cirkovce	90	81	74	63	z	76	82
Velenje	7.631	13.654	22.778	27.337	26.742	25.834	24.939
Vinska Gora	140	157	228	359	361	369	399
MO Velenje	12.796	19.113	28.254	33.428	33.331	33.199	32.802

V obdobju po drugi svetovni vojni se je število prebivalcev ves čas večalo in to v veliki meri na račun rasti Velenja. V ostalih naseljih je bila rast bistveno manj izrazita in se je nekoliko intenzivirala sredi 90-ih let prejšnjega stoletja. Intenziviranje rasti števila v ostalih naseljih časovno sovпада s postopnim zmanjševanjem slednjega v mestu Velenje.

Po podatkih popisa prebivalstva z leta 1953 je v naseljih, ki danes sestavljajo MO Velenje, živel dobrih 9000 prebivalcev, od tega v Velenju 4200. Zaradi hitrega načrtnega gospodarskega razvoja sta se v petdesetih in šestdesetih letih prejšnjega stoletja pričela intenzivirati procesa deagrarizacije na eni ter posledično urbanizacije na drugi strani. Gledano poenostavljeno je deagrarizacija (po)rušila vzpostavljeno demografsko razmerje med Velenjem, ki se je vse bolj oblikovalo v centralno naselje celotne Šaleške doline (ne le MO Velenje) in ostalimi naselji, medtem ko je urbanizacija (vse bolj podkrepljena z migracijami) rušila celotno demografsko podobo območja. Med letoma 1953 in 1961 se je število prebivalcev v Velenju povečalo za 80 %, medtem ko je bila rast v ostalih naseljih neznatna. Med priseljenci so sprva prevladovali mlajši moški iz bližnje okolice, vendar se je območje od koder so se ljudje priseljevali, hitro širilo. Za petdeseta in začetek šestdesetih let je bilo značilno priseljevanje iz različnih območij Slovenije, od sredine šestdesetih, ko je območje postalo izrazito imigracijsko, pa so ga v veliki meri zaznamovale medrepubliške ekonomske migracije.

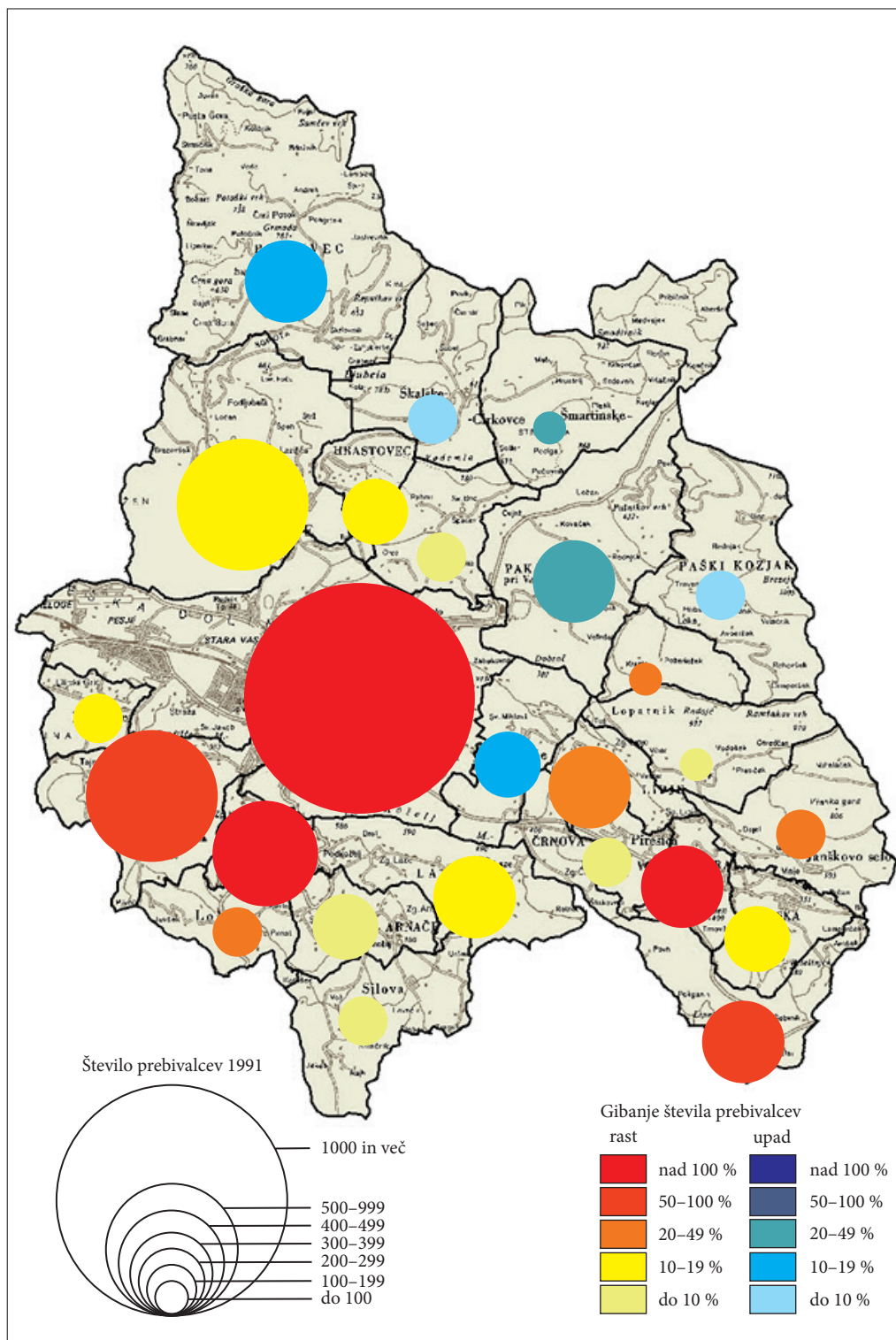
Med letoma 1961 in 1971 se je število prebivalcev na obravnavanem območju povečalo za 50 %. Velenje je ponovno izkazovalo 80 % rast, v ostalih naseljih skupaj pa je le-ta komaj preseгла 5 %. Intenzivna rast prebivalstva se je nadaljevala tudi v sedemdesetih letih, a se je slednja na ravni Velenja pričela nekoliko umirjati; na obravnavanem območju skupaj je še vedno dosegla 50 % medtem ko se je v Velenju zmanjšala pod 70 %. V osemdesetih letih se je trend umirjanja rasti nadaljeval. Med letoma 1981 in

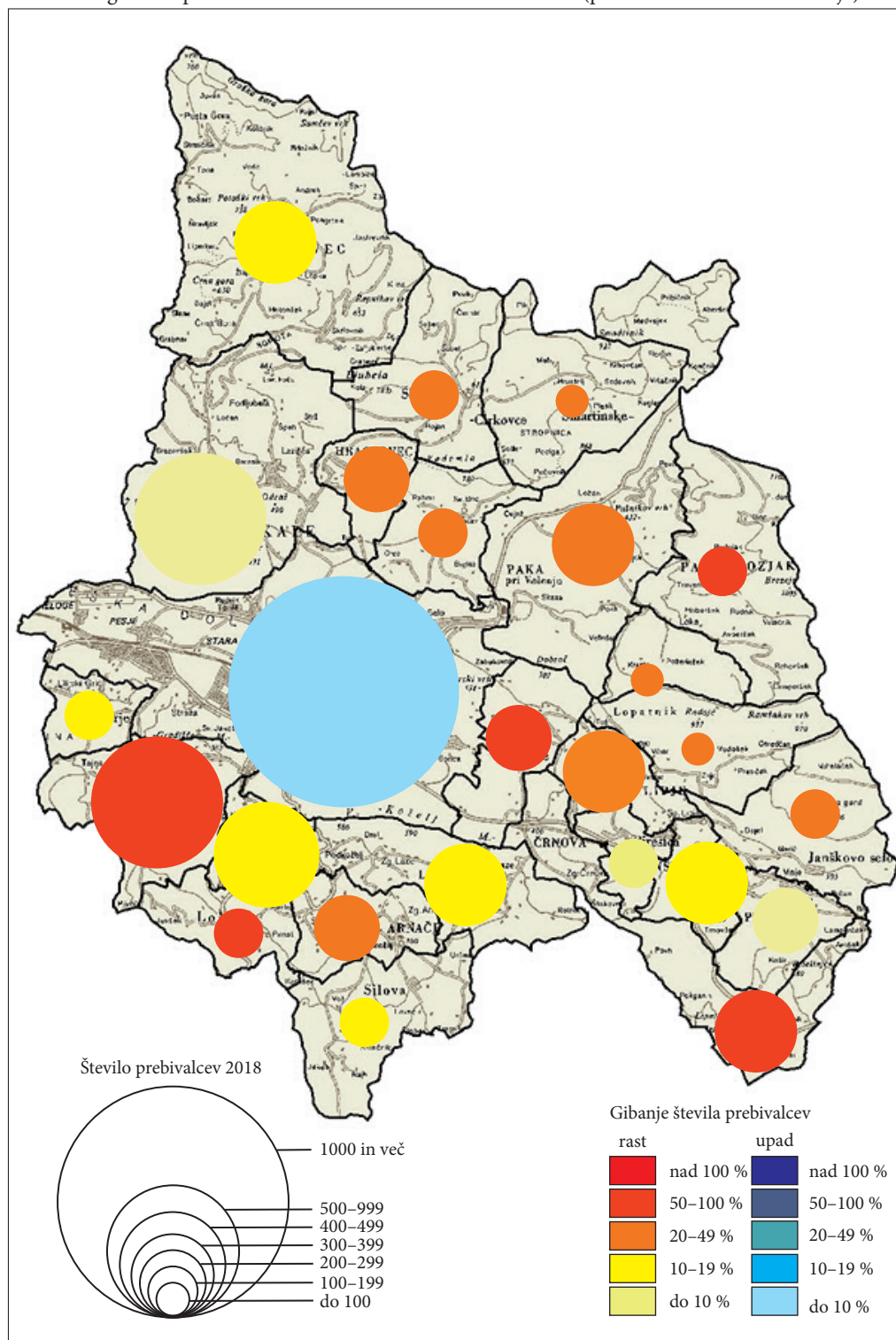


Slika 2: Gibanje števila prebivalcev na območju današnje MO Velenje v obdobju 1953–2018 (SURS 2019).

Slika 3: Gibanje števila prebivalcev po naseljih na območju današnje MO Velenje v obdobju 1953–1991 (SURS 2019). ► str. 242

Slika 4: Gibanje števila prebivalcev po naseljih na območju današnje MO Velenje v obdobju 1991–2018 (SURS 2019). ► str. 243





1991 se je tako število prebivalcev na ravni današnje MO Velenje in Velenja povečalo »le« za okrog 20 %, nakazovati pa se je pričela težnja rasti v ostalih naseljih MO – suburbanizacija (Ravbar 1997); v tem obdobju se je število prebivalcev povečalo za dobrih 10 %. V začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja se je trend rasti števila prebivalcev ustavil.

Deagrarizacijo ter posledično urbanizacijo, pogojeno z republiški in medrepubliškimi migracijami, ki sta obravnavano območje zaznamovali v desetletjih po koncu druge svetovne vojne, zadnja tri desetletja postopno zamenjujeta trenda suburbanizacije in odseljevanja.

Od leta 1991 naprej število prebivalcev stagnira (z manj izrazitimi obdobji rasti in upada) oziroma se počasi zmanjšuje. Do določene mere gre za proces suburbanizacije (izseljevanje prebivalstva iz Velenja na podeželje), število prebivalcev v večini ostalih naselij občine se je nekoliko povečalo. Po drugi strani pa se iz leta v leto večja število stalnih odselitev, predvsem zaradi ekonomsko-socialnih razlogov.

Število prebivalcev v mestu Velenje se postopno zmanjšuje. Med letoma 1991 in 2002 se je zmanjšalo za 2,2 %, do leta 2010 za nadaljnjih 3,4 %, do leta 2018 pa še za 3,5 %. Vsa ostala naselja so od leta 1991 naprej izkazovala vsaj minimalno rast števila prebivalcev. V obdobju 1991–2002 se je število prebivalcev v vseh ostalih naseljih skupaj povečalo za 8 %, med letoma 2002 in 2010 za 12 % in v zadnjem obdobju, do leta 2018, za 7 %.

Od konca druge svetovne vojne do sredine šestdesetih let se je rodnost s 25 ‰ znižala pod 20 ‰, do začetka sedemdesetih let se je gibala med 16 in 18 ‰, nato pa se je za slabo desetletje ponovno dvignila nad 20 ‰. Leto 1981 je bilo zadnje, ko je bila presežena meja 20 ‰; v sedemdesetih in začetku osemdesetih let je obravnavano območje izkazovalo eno najvišjih rodnosti v Sloveniji. Slednja je bila skozi celotno obdobje 2–5 ‰ višja od slovenskega povprečja. Med letoma 1985 in 1992 se je znižala za več kot 6 ‰ in leta 1992 prvič padla pod 10 ‰ (9,9 ‰) ter se izenačila s slovenskim povprečjem. To je bilo obdobje, ko je rodnost postopoma padla na raven, ki ne zagotavlja več enostavnega obnavljanja prebivalstva. Stopnja celotne rodnosti se je znižala na 1,1.

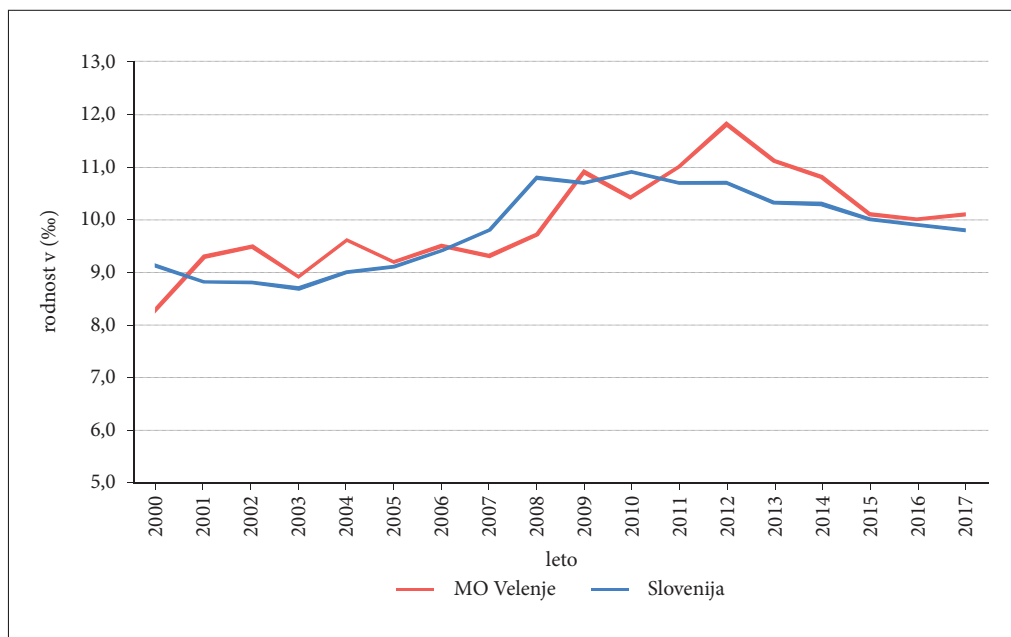
Od začetka devetdesetih let, ko se je rodnost na obravnavanem območju na letni ravni znižala pod 10 ‰, se ta giblje med 8,3 in 11,8 ‰. Med letoma 1992 in 2008 v nobenem letu ni presegla 10 ‰, to se je zgodilo šele v obdobju t.i. »mini baby boom-a«, ki je za območje MO Velenje značilen od leta 2009 dalje.

Sredi osemdesetih let prejšnjega stoletja se je skladno z hitrim zmanjševanjem števila rojstev začelo tudi obdobje hitrega zmanjševanja celotne stopnje rodnosti, ki se je v slabih dveh desetletjih z 2,2 znižala na manj kot 1. Med letoma 2000 in 2008 se je tako gibala med 1,0 in 1,25, v zadnjih desetih letih pa med 1,4 in 1,65. Kljub temu pa je do ravni iz sedemdesetih let prejšnjega stoletja, ki bi zagotavljala obnavljanje prebivalstva (vsaj 2,1 živorojenega otroka na žensko), tudi ob pozitivnih razmerah na področju rodnosti v zadnjih nekaj letih, zelo daleč. Še posebej zaradi zaskrbljujočega dejstva in sicer hitrega zmanjševanja števila žensk, ki vstopajo v rodno dobo (15–49 let). V to starostno obdobje prihajajo dekleta, ki so bila rojena na prelomu tisočletja – to pa je bilo obdobje izrazito majhnega števila rojstev in posledično »slabe podobe« kazalnikov, ki na različne načine opredeljujejo to demografsko kategorijo.

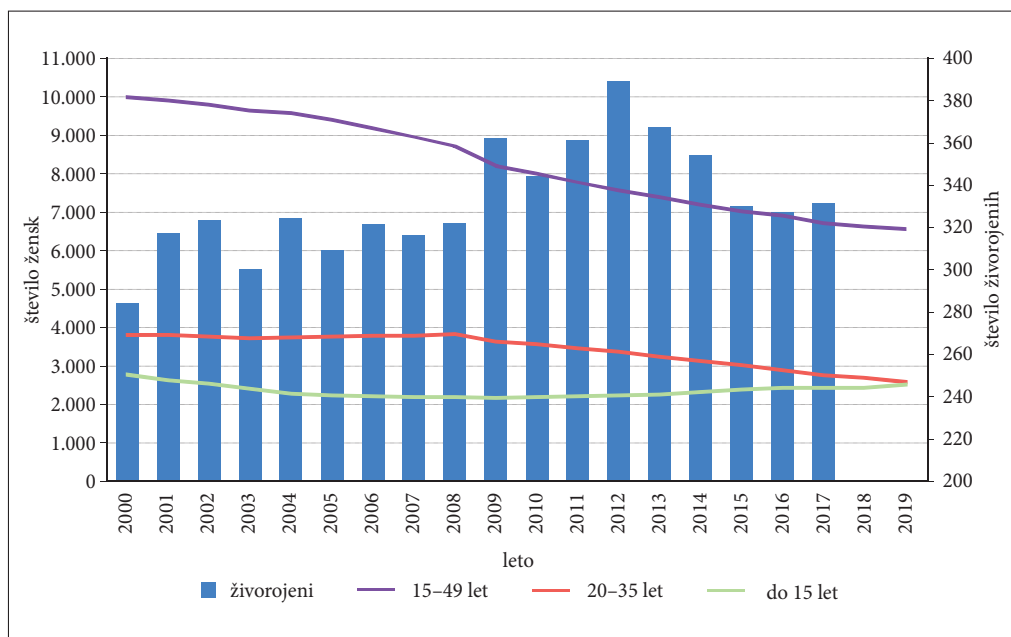
Med posameznimi naselji se pojavljajo precejšnje razlike na eni in nihanja na drugi strani. Takšna nihanja in navidezno (ne)sledenje splošnim trendom so za območja z relativno majhnim številom prebivalstva nekaj povsem normalnega, saj v nekaterih starostnih skupinah, ki so nenazadnje še ločene na moške in ženske, postanejo statistične verjetnosti dogodkov (rojstvo, smrt ...) zelo vprašljive oziroma se pričnejo izgubljati. Lahko se celo zgodi, da so nekatere starostne skupine prazne. Primerjava med mestom (Velenje) in ostalimi naselji pokaže, da slednja v povprečju izkazuje nekoliko višjo stopnjo rodnosti.

Območje MO Velenje je imelo in ima eno najnižjih stopenj umrljivosti v Sloveniji in najnižjo med primerljivimi območji. Ta se je do konca sedemdesetih let gibala med 6,5 in 9 ‰, (2–3 ‰ pod slovenskim povprečjem), v osemdesetih in devetdesetih letih pa se je še nekoliko znižala. Med letoma 2000 in 2017 se je gibala med 5,6 in 8,7 ‰, kar je precej nižje od slovenskega povprečja, ki je v tem obdobju znašalo



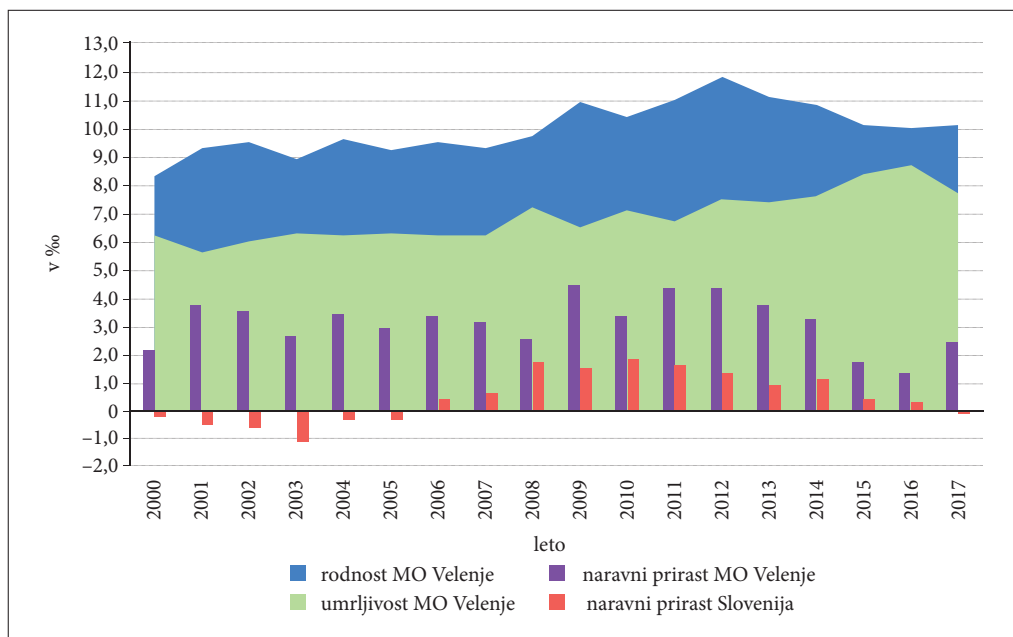


Slika 5: Gibanje rodnosti na območju MO Velenje v obdobju 2000–2017, primerjava s Slovenijo (SURS 2019).

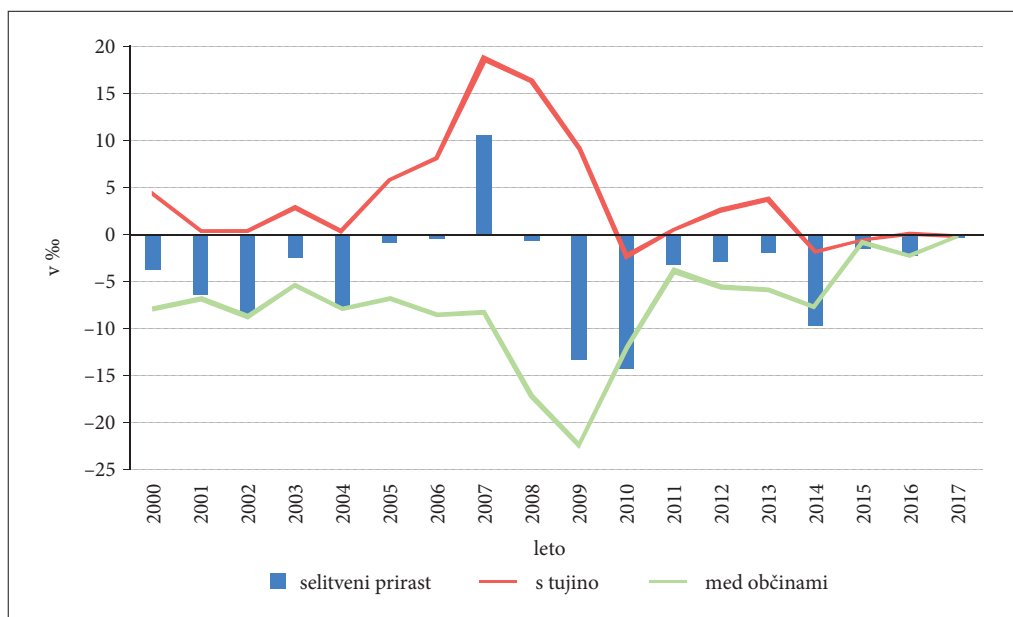


Slika 6: Gibanje nekaterih kazalnikov povezanih z rodnostjo v MO Velenje v obdobju 2000–2019 (SURS 2019).

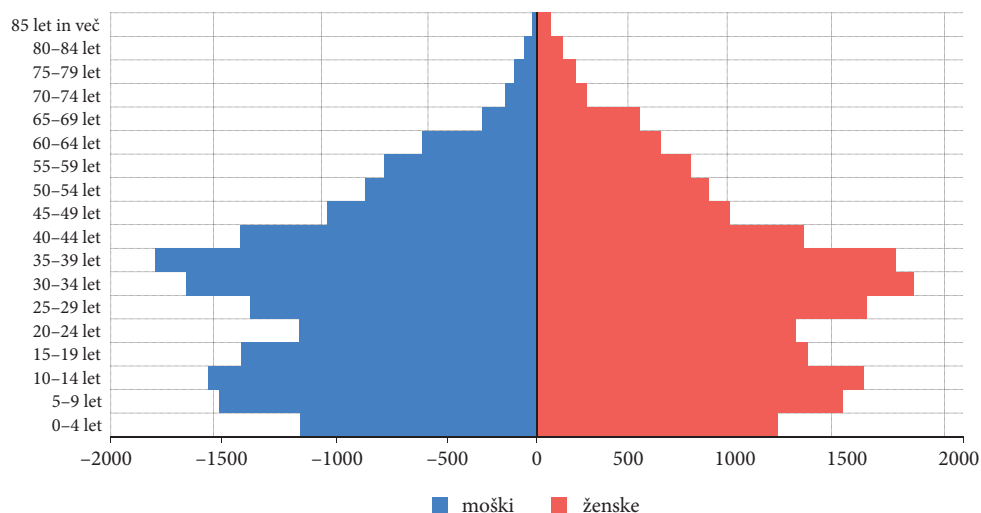
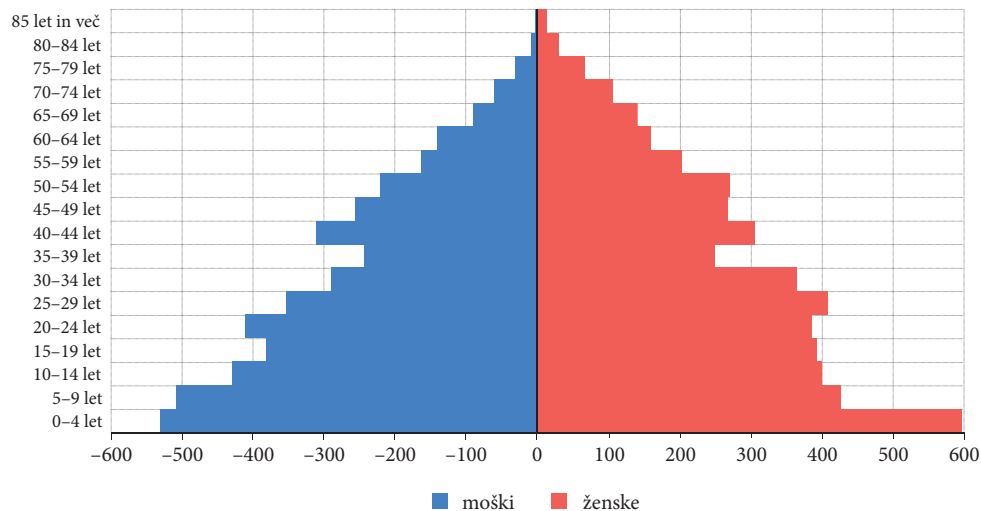




Slika 7: Rodnost, umrljivost, naravni prirast na območju MO Velenje v obdobju 2000–2017, primerjava s Slovenijo (SURs 2019).



Slika 8: Selitveni prirast na območju MO Velenje v obdobju 2000–2017 (SURs 2019).



Slika 9: Starostni piramidi za območje današnje MO Velenje za leti 1953 in 1991 (SURs 2019).

9,3 ‰. Vzroke za takšne razmere lahko najdemo v starostni sestavi prebivalstva za katero je še vedno značilen deficit prebivalcev v starejših starostnih skupinah in posledično nižja stopnja umrljivosti.

Značilen nadpovprečen in relativno visok naravni prirast, ki se je od preloma tisočletja naprej gibal med 1,3 in 4,4 ‰ je bil bolj kot rodnosti, odraz nizke stopnje umrljivosti.

Metodologija na področju proučevanja selitev se je v preteklosti precej spreminjala, zaradi česar so podatki zbrani v različnih časovnih obdobjih med seboj težje primerljivi. Parcialna obravnava posameznih obdobji je sicer relativno dober odraz dejanskega dogajanja na področju priseljevanja in odseljevanja, ki pa hkrati otežuje časovni primerjavo ter obravnavo in včasih celo izkrivlja celotno podobo.

Ne glede na to ne moremo mimo dejstva, da je demografsko podobo obravnavanega območja v največji meri oblikovalo priseljevanje, predvsem mladega prebivalstva. Slednje je imelo tako neposreden kot posreden vpliv na splošne in specifične demografske kazalnike. In kar je še bistveno pomembnejše, na »filozofijo« in način razvoja območja.

V šestdesetih in sedemdesetih letih se je povprečni letni selitveni prirast gibal okoli 16 ‰, v osemdesetih letih pa se je več kot prepolovil (7 ‰). Že konec sedemdesetih let se je pričel vzpostavljati trend negativnega selitvenega salda na medobčinski ravni – v druge občine v Sloveniji se je izselilo več prebivalcev kot se jih je iz teh občin priselilo. Kljub temu so medrepubliške migracije sprva še vedno zagotavljale pozitiven migracijski saldo. V začetku devetdesetih se je trend obrnil in od takrat dalje je za območje značilen selitveni upad.

V obdobju 2000–2017, izjema je bilo leto 2007 (selitveni prirast 10,5 ‰), je MO Velenje izkazovala selitveni upad prebivalstva, ki se je gibal med –0,4 ‰ (2006) in –14,3 ‰ (2010). V povprečju je na letni ravni znašal nekaj manj kot 4 ‰. V zadnjih desetih letih je zaradi spremenjene metodologije opazen trend »povečanja priseljevanja in odseljevanja« (notranje selitve).

Priseljevanje je v desetletjih po drugi svetovni vojni povsem porušilo obstoječo starostno sestavo prebivalstva. Krepile so se mlajše starostne kategorije (naravne in selitvene razmere), medtem ko se je število starega prebivalstva, kot posledica normalnega procesa staranja, sicer večalo, a delež se je manjšal.

Gledano primerjalno je MO Velenje še v začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja izkazovala ugodno starostno sestavo prebivalstva. Delež mladih je sicer že padel pod 25 %, vendar je bil še vedno 5 % nad slovenskim povprečjem in najvišji med primerljivimi območji. Še ugodnejše je bilo stanje v starejših starostnih kategorijah. S 5 % je bil delež starih kar 6 % nižji od slovenskega povprečja.

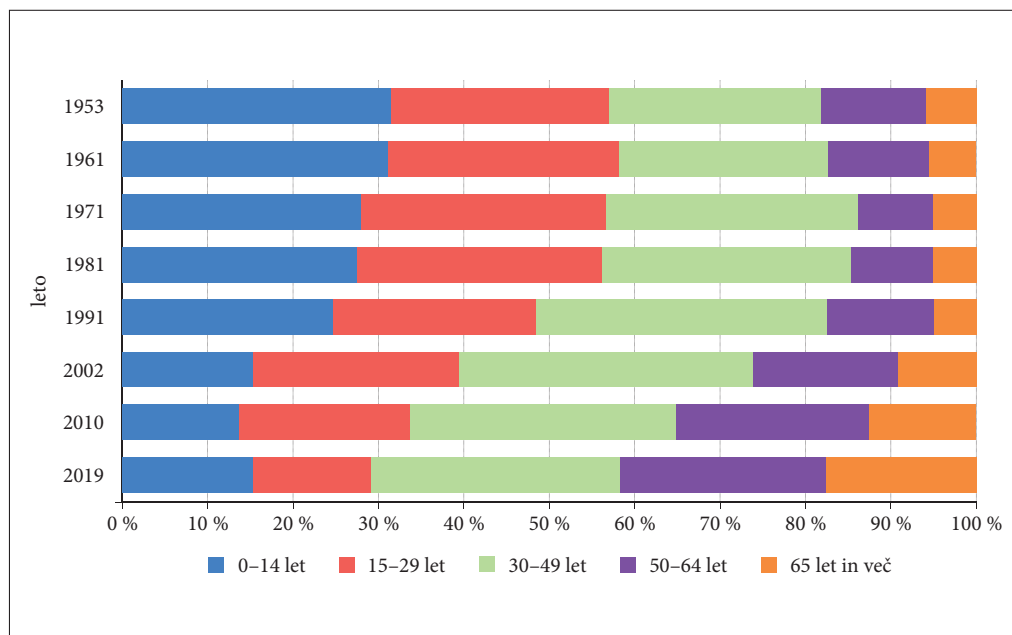
V tem obdobju se je začel nakazovati trend intenzivnih demografskih sprememb na obravnavanem območju (še posebej v starostni sestavi prebivalstva), ki se je intenziviral na prelomu tisočletja.

V obdobju med letoma 1991 in 2002 se je delež mladega prebivalstva zmanjšal za skoraj 10 % in padel na, v nadaljevanju pa pod slovensko povprečje. Zmanjševanje se je zaustavilo leta 2008 (13,2 %). Tudi za staro prebivalstvo je bila značilna tako absolutna kot relativna rast, vendar je bil zaradi zakasnitvenega učinka prehajanja prebivalcev v starostne kategorije 65 let in več, delež še vedno precej nižji od slovenskega povprečja. Leta 2010 je na območju MO Velenje živel 12,6 % prebivalcev starih 65 let in več, v Sloveniji pa 16,5 %.

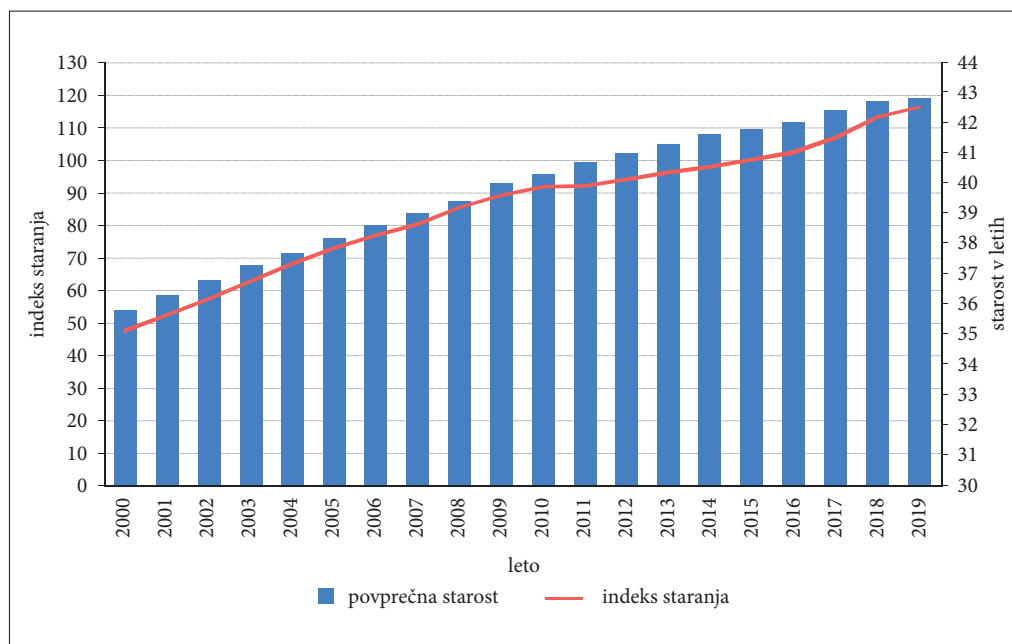
Starostno sestavo v zadnjem desetletju označuje rast števila mladega in starega prebivalstva ter zmanjševanje števila prebivalcev v zrelem kontingentu. Število starih je leta 2015 (na ravni Slovenije se je to zgodilo leta 2004) preseglo število mladih – indeks staranja je presegel mejo 100. Povprečna starost prebivalstva se je od leta 2000 zvišala za 7 let, a je z 42,8 let nižja od slovenskega povprečja (43,4 let).

S starostne piramide za leto 2019 so dobro opazne štrline in vrzeli, ki odražajo pretekla ter sedanja razmerja med rodnostjo in umrljivostjo ter odselitvami in priselitvami. Piramida je v spodnjem delu zožena, kar je posledica nizke rodnosti v obdobju zadnjih 30 let. Nasprotno je zaradi priseljevanja mladih in posledično visoke rodnosti (predvsem v sedemdesetih in osemdesetih letih prejšnjega stoletja) primarni višek v starostnih kategorijah med 50 in 70 letom, sekundarni pa med 30 in 45 letom. Število prebivalcev med 65 in 75 letom starosti je višje od števila starih do 10 let!

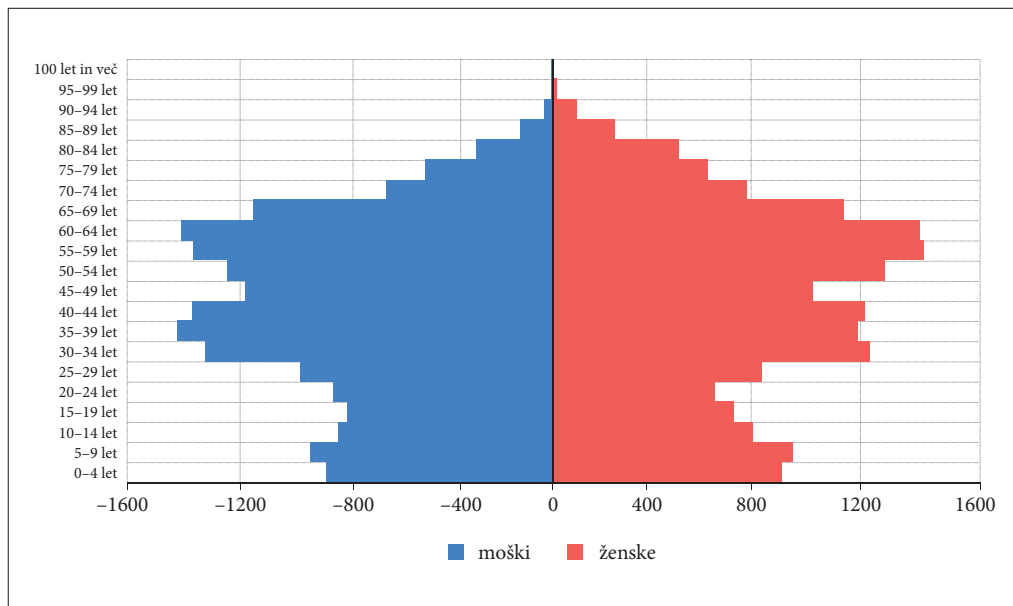
Z vidika gibanja rodnosti v bližnji prihodnosti je še posebej zaskrbljujoča deficitarnost starostnih skupin žensk med 10 in 25 letom. Kljub temu, da je bilo obdobje zadnjih desetih let obdobje nekoliko



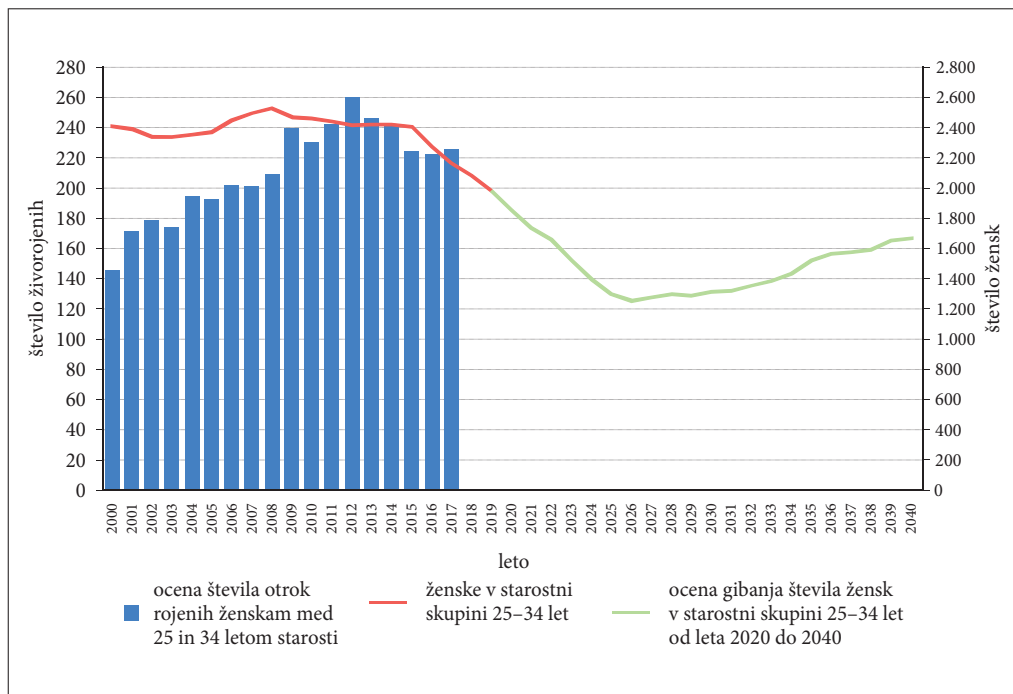
Slika 10: Spreminjanje starostne sestave prebivalcev na območju MO Velenje v obdobju 1953–2019 (SURS 2019).



Slika 11: Povprečna starost in indeks staranja na območju MO Velenje v obdobju 2000–2019 (SURS 2019).



Slika 12: Starostna piramida za območje MO Velenje za leto 2019 (SURS 2019).



Slika 13: Korelacija med številom žensk v starostni skupini 25-34 let in številom otrok rojenih ženskam v tej starostni skupini na območju MO Velenje v obdobju (SURS 2019).

višje rodnosti, pa je imela le-ta (še) osnovo v pomembni komponenti demografskega potenciala in sicer v številu žensk v »najbolj rodni« dobi 25–35 let. Njihovo število se je od preloma tisočletja do leta 2015 na letni ravni gibalo med 2337 in 2529, nato pa se je pričelo hitro zmanjševati. Po zadnjih podatkih statističnega urada (1. 1. 2019) je na območju MO Velenje v starostni kategoriji 25–34 let živel 1977 žensk. Za primerjavo, v kategoriji 15–24 let je živel (le) 1287 žensk!

Glede na to, da v starostno skupino 25–34 let postopno prihajajo ženske rojene po letu 1995 (obdobje izrazito nizke rodnosti), se bo brez priseljevanja, ki pa že izkazuje negativne trende, zmanjševanje števila žensk v omenjeni starostni kategoriji nadaljevalo.

*Preglednica 2: Spreminjanje števila in deležev starega prebivalstva (65 let in več) na ravni mestnih občin v obdobju 1991–2019 (SURs 2019).*

	število 2000	delež 2000	število 2010	delež 2010	število 2019	delež 2019	2019/ 2000	2019/ 2010
SLOVENIJA	275.400	13,9 %	338.265	16,5 %	413.054	19,8 %	1.50	1.22
MO Celje	7177	14,5 %	8605	17,6 %	9996	20,2 %	1.39	1.16
MO Koper	7023	14,7 %	8775	16,8 %	10.647	20,4 %	1.52	1.21
MO Kranj	6616	12,7 %	8864	16,2 %	10.790	19,2 %	1.63	1.22
MO Ljubljana	39.631	14,6 %	47.585	17,0 %	56.752	19,4 %	1.43	1.19
MO Maribor	18.177	15,7 %	21.895	19,5 %	25.383	22,7 %	1.40	1.16
MO Murska Sobota	2436	12,0 %	3387	17,5 %	4517	24,1 %	1.85	1.33
MO Nova Gorica	5452	14,9 %	5896	18,4 %	7347	23,1 %	1.35	1.25
MO Novo mesto	4639	11,3 %	5474	15,2 %	6645	17,9 %	1.43	1.21
MO Ptuj	2897	12,0 %	4084	17,3 %	5016	21,6 %	1.73	1.23
MO Slovenj Gradec	1881	11,1 %	2446	14,5 %	3121	18,8 %	1.66	1.28
MO Velenje	2729	8,0 %	4172	12,6 %	5902	17,7 %	2.16	1.41

*Preglednica 3: Spreminjanje števila in deležev mladega prebivalstva (0–14 let) na ravni Mestnih občin v obdobju 1991–2019 (SURs 2019).*

	število 2000	delež 2000	število 2010	delež 2010	število 2019	delež 2019	2019/ 2000	2019/ 2010
SLOVENIJA	320.374	16,1 %	287.275	14,0 %	313.706	15,1 %	0.98	1.09
MO Celje	7330	14,8 %	6333	13,0 %	7121	14,4 %	0,97	1.12
MO Koper	6708	14,0 %	6663	12,8 %	7676	14,7 %	1.14	1.15
MO Kranj	8355	16,1 %	7855	14,3 %	9127	16,2 %	1.09	1.16
MO Ljubljana	39.171	14,5 %	36.084	12,9 %	42.369	14,5 %	1.08	1.17
MO Maribor	15.307	13,2 %	12.650	11,3 %	14.116	12,6 %	0.92	1.12
MO Murska Sobota	3040	15,0 %	2455	12,6 %	2448	13,1 %	0.80	1.00
MO Nova Gorica	5027	13,8 %	4215	13,1 %	4585	14,4 %	0.91	1.09
MO Novo mesto	7419	18,0 %	5471	15,2 %	6189	16,7 %	0.83	1.13
MO Ptuj	3752	15,6 %	3095	13,1 %	3127	13,4 %	0.83	1.01
MO Slovenj Gradec	3111	18,4 %	2535	15,0 %	2576	15,5 %	0.83	1.02
MO Velenje	5728	16,8 %	4550	13,7 %	5079	15,3 %	0.89	1.12



Pregled starostnospecifičnih stopenj splošne rodnosti za Slovenijo kaže, da ženske v starostni kategoriji 25–34 let rodijo skoraj 70 % vseh otrok, kategorija 35–39 let (17 %) pa je topogledno močnejša od kategorije 20–24 let (10 %). Ob predpostavki, da podobne razmere veljajo tudi za območje MO Velenje, bo hitro zmanjševanje žensk v »najbolj rodnih« starostnih skupinah v naslednjih dvajsetih letih izrazito negativno vplivalo, ne samo na rodnost, ampak na širšo demografsko podobo območja.

MO Velenje postaja šolski primer demografske preobrazbe iz »mesta mladih« v mesto, kjer so in bodo posledice demografskih sprememb, zaradi zgodovinske vzročne utemeljenosti, še posebej intenzivne.

## 4 Sklep

MO Velenje se od sredine devetdesetih let prejšnjega stoletja naprej sooča z demografsko krizo prebivalstva. Upoštevanje dejstvo relativno nizke in malo se spreminjajoče umrljivosti predstavlja rodnost tisto komponento naravnega gibanja prebivalstva, ki bistveno vpliva na njegov razvoj. Kljub blagim pozitivnim trendom, ki smo jim v povezavi z rodnostjo priča v zadnjem desetletju, smo še vedno (ta negativni trend je v veljavi že več kot tri desetletja) bistveno pod ravno 2,1 otroka/žensko v rodni dobi (15–49 let), kar omogoča obnavljanje prebivalstva po naravni poti. V tem kontekstu je treba omeniti tudi, da v »najbolj« rodno dobo vstopa vse manj žensk. Kljub relativnemu stagniranju števila prebivalstva, se slednje hitro stara, spreminja se starostna struktura, migracije pa prevzemajo vlogo prebivalstvenega stabilizatorja in regulatorja.

Število prebivalcev, ki je v desetletjih po drugi svetovni vojni hitro naraščalo, je svoj vrh doseglo na prelomu tisočletja, od takrat naprej pa stagnira. Povprečni letni naravni prirast znaša okoli 3 ‰ in je bolj kot posledica rodnosti odraz podpovprečne stopnje umrljivosti. Starostno sestavo (še) označuje ugodno razmerje med velikimi starostnimi skupinami, vendar pa se stanje hitro slabša. Povprečna starost prebivalstva je s 42,8 leti nekoliko pod slovenskim povprečjem.

Če je bilo območje MO Velenje posebej v sedemdesetih in osemdesetih letih prejšnjega stoletja izrazito imigracijsko, se je trend v zadnjih dvajsetih letih obrnil. Od preloma tisočletja naprej je značilen selitven upad, kar je z vidika preteklega socialno-ekonomskega statusa obravnavanega območja v slovenskem prostoru morda nekoliko presenetljivo, z današnjega širšega gledišča pa zagotovo ne.

Na prvi pogled je demografska podoba MO Velenje primerjalno z ostalimi slovenskimi mestnimi občinami nadpovprečna, vendar pa poznavanje, podrobnejša analiza in upoštevanje širšega poveljnega konteksta vsesplošnega razvoja območja kaže drugačno podobo.

Posledice demografskega razvoja neposredno in posredno pogojujejo ter vplivajo na ekonomsko-socialni, kulturološki, izobraževalni, politično-institucionalni, psihološki in še kakšen podsistem razvoja ter delovanja družbe. Poleg naštetega je kot pomemben oblikovalec podsistemov treba izpostaviti narodnostno, jezikovno in versko heterogenost, ki je bila za obravnavano območje značilna v desetletjih po drugi vojni. Zaradi izrazite usmerjenosti v premogovništvo z elektroenergetiko ter industrijo je območje izkazovalo tudi temu prilagojeno izobrazbeno sestavo, ki se je v primerjavi s slovenskim povprečjem odražala v višjem deležu prebivalstva s srednješolsko in nižjem deležu tistih z višjo ter visoko stopnjo izobrazbe.

Kljub postopni homogenizaciji in, gledano tehnično, izgubljanja statističnih pokazateljev v slovenskem povprečju, je pečat poveljnega nastanka in razvoja območja še vedno prisoten ter opazen in predstavlja temeljni generator nadaljnjega razvoja.

Poleg splošne problematike povezane s hitrimi demografskimi spremembami, še posebej staranjem prebivalstva, ki jo na širši ravni opredeljujejo vzdržnost pokojninskega in zdravstvenega sistema, vpliv na trg dela ter kapitala, se na območju MO Velenje vse bolj kažejo potrebe po intenziviranju in novih oblikah institucionalnega varstva, z okrepljeno vlogo družine ter potrebe po novih oblikah oziroma pristopih povezanih z medgeneracijsko solidarnostjo. Trend staranja na območju MO Velenje je hitrejši

od primerljivih območij in nadaljnji razvoj bo vse bolj odvisen od starejšega prebivalstva (vse pomembnejša bo njihova integracijska vloga) ter nenazadnje prilagojen njihovim potrebam.

Enega glavnih izzivov bo zagotovo predstavljalo iskanje ravnotežja med mladimi in starimi, torej med skupinama, ki sta se po desetletjih znašli, ne samo v zamenjanih vlogah, temveč v popolnoma drugačnem širšem družbenem kontekstu. Današnja mlada generacija ni takšna kot so bili mladi včasih, enako pa velja tudi za starejše.

## 5 Viri in literatura

- Jakoš, A. 2004: Demografski potencial in projekcije prebivalstva Šaleške in Zgornje Savinjske doline. Zbornik znanstvenih strokovnih člankov 19. zborovanja slovenskih geografov. Velenje.
- Josipovič, D. 2004: Demogeografski razvoj prebivalstva Zgornjesavinjsko–Šaleške regije. Zbornik znanstvenih strokovnih člankov 19. zborovanja slovenskih geografov. Velenje.
- Kotnik, K., Pavšek, Z. 2015: Demografska študija za Mestno občino Velenje. Velenje.
- Kotnik, K., Pavšek, Z. 2017: Demografska študija za regijo SAŠA. Velenje.
- Plut, D., Šterbenk, E., Kotnik, K. 2004: Regionalne razvojne priložnosti in slabosti SAŠA. Zbornik znanstvenih strokovnih člankov 19. zborovanja slovenskih geografov. Velenje.
- Ravbar, M. 1997: Slovenska mesta in obmestja v preobrazbi. Geografski zbornik 37. Ljubljana.
- SURS 2019. Medmrežje: <https://www.stat.si/statweb> (8. 6. 2019).



## POKRAJINSKA DINAMIKA NA ŠIRŠEM OBMOČJU DRUŽMIRSKEGA JEZERA IN NJENE DEMOGRAFSKE POSLEDICE

**dr. Natalija Špeh**

Visoka šola za varstvo okolja; natalija.speh@vsvo.si

**dr. Janez Rošar**

Premogovnik Velenje; janez.rosar@rlv.si

**Blaž Barborič**

Geodetski inštitut Slovenije; blaz.barboric@gis.si

UDK: 504.3:556.55(497.43), 504.3:622.33(497.43)

### IZVLEČEK

#### **Pokrajinska dinamika na širšem območju Družmirskega jezera in njene demografske posledice**

Premogovništvo je v Šaleško dolino vneslo korenite spremembe podzemnih in površinskih pokrajinskih virov ter povzročilo specifične okoljske in demografske odzive. Pridobivalni prostor premogovnika Velenje sovpada s pojezerji treh šaleških jezer. Po letu 2012 izrazito napreduje krčenje lignitnih zalog vzhodno od Šoštanj, zato se opazno povečujejo razsežnosti Družmirskega jezera. Leta 2018 je bila njegova prostornina 23,4 milijonov m<sup>3</sup>, največja izmerjena globina pa 85,4 m. Najbolj se je v obdobju 1980–2018 povečala površina jezera ( $I_{2018/1980} = 542,6$ ). Okoljsko razvrednotenje pokrajine se odraža tudi v demografskih značilnostih. Degradacija na območju naselij Gaberke, Ravne in Šoštanj spremljajo širjenje vodnih virov, spremembe prebivalstva in rabe tal, kar smo predstavili z uporabo GIS orodij in izračunom indeksov sprememb. Prispevek predstavlja posledice širjenja najglobljega slovenskega jezera in nekatere možnosti (prostorskega) razvoja okoliške pokrajine.

### KLJUČNE BESEDE

ugrezninsko jezero, degradacija pokrajine, demografske spremembe, GIS analiza, severovzhodna Slovenija

### ABSTRACT

#### **Landscape dynamics in the wider area of Družmirje Lake and its demographic consequences**

Coal mining has brought about radical changes in landscape resources, underground and surface ones in the Šalek valley. And it caused specific environmental and demographic responses. The coal mining area of Velenje coincides with the poisers of three Šalek lakes. After 2012, there is a marked improvement in the shrinkage of lignite stocks to the east of Šoštanj; therefore, the dimensions of Družmirsko Lake are increasing; the volume is 23.4 million m<sup>3</sup> (2018), the largest measured depth of the lake was 85.4m. The area of the lake increased the most in the period 1980–2018 ( $I_{2018/1980} = 542,6$ ). The environmental degradation of the landscape is also reflected in demographic characteristics. Degradation in the area of settlements Gaberke, Ravne and Šoštanj monitors the spread of water resources, demographic consequences and changes in the use of soil, which was presented using GIS tools and calculating the change indexes. The article presents the consequences of the spread of the deepest Slovenian lake and some possibilities of (spatial) development of the surrounding landscape.

### KEY WORDS

subsidence lake, landscape degradation, demographic change, GIS analysis, northeastern Slovenia

## 1 Uvod

V osrednjem delu Šaleške doline je pod površjem razmeroma debela plast pliocenskega lignita (do 165 m). Njeno krčenje nadzorujejo in izvajajo v edinem delujočem slovenskem premogovniku, Premogovniku Velenje (v nadaljevanju PV). Nad lignitnim slojem je 200–400 m krovnine, plasti iz gline, ilovice, peska, rečnih nanosov in jezerskih usedlin. Krovninski pokrov se prilagaja podzemnemu odkopu v podobi površinskih pogrezkov. Metoda rudarjenja, ki se uporablja v PV-ju, je postala znana kot velenjska širokočelna metoda, ki obsega zaruševanje iz nadkopnega dela, posledica pa je posedanje krovnih plasti. Zanj je značilno neprekinjeno vrtnje in odkopavanje visečih stenskih plasti; dolžina prečnih sten (čela) meri od 80 m do 210 m. Dolžine vzdolžnih sten se gibljejo od 600 m do 800 m (Medved in Golob 2011). V PV-ju je aktivnih več čel hkrati. Takoj po zaključenem odkopu na posameznem čelu se vrtnje nadaljuje na drugem mestu. Zato ne moremo govoriti o vplivih posameznega mesta/čela na površju. Medtem se pogrezanje na površini ne pojavi nenadoma, temveč se postopno razvija z odstranjevanjem premoga znotraj vplivnega območja izkopane plošče premoga. Na površju se tako odražajo posledice odkopavanja več plošč hkrati (Mine Subsidence ... 2007).

Vpliv odkopavanja se na površini kaže v spremembah reliefa z nastankom ugreznin na površini kmalu po začetku odkopavanja in doseže večino svoje končne vrednosti nekaj mesecev po koncu odkopavanja (Potočnik in sodelavci 2013). Tako se je površje Šaleške doline močno spremenilo, nastale udornine je zalila voda in nastala so jezera. Družmirsko jezero je začelo nastajati leta 1975, zaradi aktivnosti pridobivanja premoga pod tem območjem pa se bo večalo do konca odkopavanja.

Najgloblje pogreznjene predele je zalila voda, nastala so tri jezera (slika 1): najstarejše Škalsko jezero, večinoma prostorsko in glede na kakovost vode umirjeno Velenjsko jezero ter Družmirsko jezero, katerega lastnosti se še intenzivno oblikujejo, zato smo ga izbrali za predstavitev.

Opis ekološkega stanja izpostavlja vsebnost fosforja, ki se v Družmirskem jezeru zelo spreminja. V letu 2010 je povprečna vsebnost fosforja znašala 50 µg/l, v letih 2011 in 2012 je bila za polovico manjša, v letu 2013 je znašala povprečno 12 µg/l, v letu 2014 pa se je povečala na povprečno 36,4 µg/l. Podobno kot v Velenjskem jezeru nastajanje fitoplanktona motijo onesnaževala in velika količina suspendiranega materiala, ki vpliva na manjšo prosojnost. Povprečna prosojnost Družmirskega jezera je v letu 2014 znašala 3,4 m (Poročilo o okolju v ... 2017).



Slika 1: Zemljevid šaleških jezer, Merilo: 1:20.000 (PISO).

Glede na podatke spremljanja jezerske vode (Šterbenk in sodelavci 2015) pridobivalni prostor in pojezerja vseh treh šaleških jezer predstavljajo različne potenciale. Z razvojnega vidika ponujajo različne možnosti za smiselne nadgradnje (premišljen in trajnosten razvoj). Kljub trenutnemu širjenju ima Družmirske jezero tudi vrsto potencialov rabe zemljišč, tako med potekajočim podzemnim izkopavanjem kot tudi po njegovem zaključku (Idejni predlog na sliki 16).

Po mnenju Barrowa (1991) degradacijo tal opredeljujemo kot izgubo uporabnosti ali potencialne uporabnosti oziroma zmanjšanje, izgubo ali spremembo podobe ali organizmov, ki jih ni mogoče nadomestiti. To pomeni zmanjšanje ravni ali ugleda, na primer razvrednotenje in/ali izguba tal ali sprememba v preprosto obliko rastlinstva/živalstva ali zamenjavo določene naravne oblike z nižjo obliko. Blaikie in Brookfield (1987) sta predlagala, da je pokrajina razvrednotena, ko »... izgubi ključne lastnosti ali se ji zmanjšajo vitalne sposobnosti ... zato jo je najbolje obravnavati ne kot enosmerno ulico, ampak kot seštevke sil ali proizvod enačbe, ki jo sestavljajo človeške in naravne sile«.

$$ND = (NPD + PČ) - (NR + O)$$

ND = neto degradacija

NPD = naravni procesi degradacije

PČ = poseganje človeka

NR = naravno razmnoževanje

O = obnavljanje

Slika 2: Degradacija pokrajine (po Blaikie and Brookfield 1987; Gulez 1990).



NATALIJA ŠPEH

Slika 3: Družmisko jezero v novi vlogi, kot območje gnezdišč.



Primer nastajanja Družmirskega jezera (in dveh sosednjih šaleških jezer) smo sprva obravnavali kot degradacijo tal (po drugi svetovni vojni, v času silovitega izkopavanja, pogrezanja in poplavljanja površja). Prvi vtis je nadomestil pejsaž, na katerem sta Velenjsko in Škalsko jezero postala lika v pretežno umirjenem in obnovljenem okolju, ki je namenjeno za rekreacijske, turistične, športne in kulturno-izobraževalne dejavnosti. Ker govorimo o ugrezninskih jezerih, popolna obnova, ki bi temu območju vrnila prvotno podobo, ni mogoča. Lahko pa govorimo o prilagojeni obravnavi, ki pomeni ponovno uporabo zemljišč s spremenjeno namensko rabo.

Po načrtih PV-ja je predvideno nadaljevanje izkopavanja in nadaljevanje širjenja Družmirskega jezera do leta 2054. Obstaja še ocena za širitev jezera za dodatnih 20 let po intenzivnem odkopavanju. Končni podaljšek jezera bi zavzel do 170 ha površin, kar je skoraj dvakrat več od sedanjega območja (Mužič 2014).

Za prihodnost prostorskega načrtovanja v primeru širšega območja Družmirskega jezera je treba upoštevati dva pomembna razvojna cilja (po Geertsema in sodelavci 2011):

- 1) razvoj rekreativne privlačnosti območja za povečanje ekonomske vrednosti te dejavnosti,
- 2) izboljšati in zaščititi naravne značilnosti območja.

Oba upoštevata ranljivost jezerskega ekosistema.

Družmirsko jezero v neposredni bližini gostih urbanih poselitvev Šoštanja in Velenja ima trenutno podobo zelo uravnoteženega ekosistema (slika 3, julij 2017). Obrežje jezera sledi površinskemu pogrezanju in je sonaravnega videza. V prihodnosti bo izzval prostorske načrtovalce, saj bo treba poiskati celostne in dolgoročne načrtovalske prijeme. Jezero ponuja različne razvojne možnosti za sočasno rabo prostora. Tudi na zelo majhnem območju je mogoče vključiti številne pristočasne dejavnosti. V prispevku predstavljamo pokrajinski, demografski in hidrogeološki pristop k degradaciji in hkrati nastajanju objezerskega prostora.

Nenačrtovan prostorski razvoj industrijskih regij in nezdravo širjenje urbanizacije z monotonim načinom življenja še slabšajo psihično in fizično počutje posameznika v njegovem bivalnem okolju. Zato se v zadnjem času vlaga v zadostitev kulturnih, ekonomskih, socialnih, psiholoških človekovih potreb z umeščanjem rekreacijske in pristočasne infrastrukture v prostor. Postavlja se jo v naravna območja, da bi pomagala pri obnavljanju zdravja in dobrega, psihičnega in fizičnega, stanja uporabnikov. Zato je pomembno, da ima mestno prebivalstvo možnost dostopa in uporabe naravnih ekosistemskih dobrin in storitev, razpoložljivih kar najbližje kraju bivanja (D'Antonio 2010; Barros in sodelavci 2013; Cetin 2015).

## 2 Območje obravnave

Med šaleškimi jezери je pojezerje Družmirskega jezera največje. Obsega dobrih 30 km<sup>2</sup>. S povprečno globino 24 m velja za najgloblje jezero v Sloveniji. Pod njim in njegovimi bregovi so aktivni rovi PV. Ima dve jezerski kotanji. Zahodna je manjša in plitvejša (globina manj kot 5 m), večja osrednja kotanja pa ima dve poglobitvi. Največja izmerjena globina znaša 88,1 m (leta 2014). Po načrtih PV naj bi leta 2020 obsegalo blizu 1,7 km<sup>2</sup>, s čimer naj bi tako po površini kot po količini vode postalo največje jezero v Šaleški dolini. (Šterbenk in sodelavci 2004).

Družmirsko jezero je najbolj zahodno jezero Šaleške doline. Kot najmlajše jezero v dolini je dobilo ime po vasi Družmirje, ki je bila v zgodovinskih dokumentih prvič omenjena leta 1318. Pred začetkom ojezerjevanja je v vasi živele 461 prebivalcev. Večinoma so gojili hmelj in sadje ter se ukvarjali z različnimi obrtni. Predeli vasi so se začeli ugrezati v poznih šestdesetih letih in posledično ljudje umikati leta 1970 (več kot 1500 prebivalcev se je moralo izseliti z obravnavanega območja). Zadnja družinska hiša Družmirja je bila uničena leta 1998.

Jezero ima glavni površinski dotok, potok Velunja, ki sega do jezera pri njegovi severni obali, skozi naselje Gaberke. Velunja zagotavlja svežo rečno vodo in ohranja vodo v dobrem kakovostnem stanju (Uredba o stanju ... 2009).



NATALIJA ŠPEH

*Slika 4-5: Izliv potoka Velunja v Družmirsko jezero (zgoraj) in njegova hudourniška soteska tik pred iztekom (spodaj).*

Kljub trenutnim, uvodoma predstavljenim prostorskim in okoljskim omejitvam obravnavanega širšega območja Družmirskega jezera je krajevna uprava načrtovalsko usmerjena. Družmirsko jezero že obravnava v sklopu strateških smernic turističnega razvoja. »Ob jezeru se najprej uredi atraktivna sprehajalno-kolesarska pot s sedišči in pomoli ter se omogoči izvajanje različnih športov (veslanje, supanje, jadrnanje). Naknadno se dodajajo dodatne vsebine kot so atraktivni, pustolovski park v navezavi s Tresimirjevim parkom, prostor za družabne dogodke, prostor za sprostitvene tehnike ...« (Strategija razvoja turizma za občino Šoštanj 2018).

### 3 Metodologija

#### 3.1 Hidrogeološka dinamika Družmirskega jezera

Izmera globine in površine jezera je namenjena opazovanju in spremljanju vpliva odkopavanja na površino in preoblikovanja terena. Meritve jezer so nekdaj potekale iz čolna na vesla, s katerega se je s pomočjo merskega traku z utežjo merila globina. Položaj čolna ob meritvi globine so določili z geodetsko izmero, z metodo zunanega ureza (z merjenjem kotov trikotnika z dveh znanih točk na obali jezera). Z razvojem merske opreme so se v nadaljevanju meritve začele izvajati z uporabo sonarja (naprava, ki z zvočnimi valovi meri globino vodnih teles) in globalnega navigacijskega satelitskega sistema (v nadaljevanju GNSS). Prvi tovrstni sonarji so izpisovali meritve na neskončni papir, položaj čolna pa se je določil z GNSS instrumentom. Nato so določili odgovarjajoče pare točk globin in lokacije čolna. Od leta 2010 za meritve globin uporabljamo modernejši sonar, ki omogoča avtomatsko povezavo z računalnikom in GNSS napravo, rezultat meritve pa so točke s podanimi Y, X in Z koordinatami in globino.

Za analize in vizualizacijo smo uporabili programsko opremo ArcMap, ESRI ArcGIS. ArcGIS je integrirana zbirka programskih orodij, ki zagotavljajo standardno platformo za prostorske analize, upravljanje s podatki in kartiranje. Vhodni podatek pri modeliranju predstavljajo izmerjene točke globin jezera (zelene točke na sliki 6a) ter točke okoliškega površja (rdeče točke na sliki 6a), za katere razpolagamo s podatkom o globini oziroma nadmorski višini površja. Na osnovi teh točk oblikujemo površje z metodo nepravilne trikotniške mreže, v nadaljevanju TIN (*triangulated irregular network*), kar je razvidno iz slike 6b. S pomočjo visoko natančnih TIN modelov oblike jezerskega dna je mogoče izračunavati in analizirati površine in prostornine jezera v času. Na sliki 6c je prikazana batimetrična karta (karta globin) Družmirskega jezera, na sliki 6d pa prostorski model jezerskega dna in okoliškega površja. Na podlagi letnih izmer in izdelanih modelov jezera je mogoče spremljati velikosti posedanja terena tudi na območju jezera.

#### 3.2 Demografski učinki prostorskih sprememb

Demografske učinke smo opazovali s pomočjo analize prebivalstvene dinamike. Da bi ugotovili vitalnost naselij, smo izračunali indeks staranja (Is) v naseljih na obravnavanem območju med letoma 2011 in 2018. Izračunali smo ga iz naslednjih vhodnih podatkov:

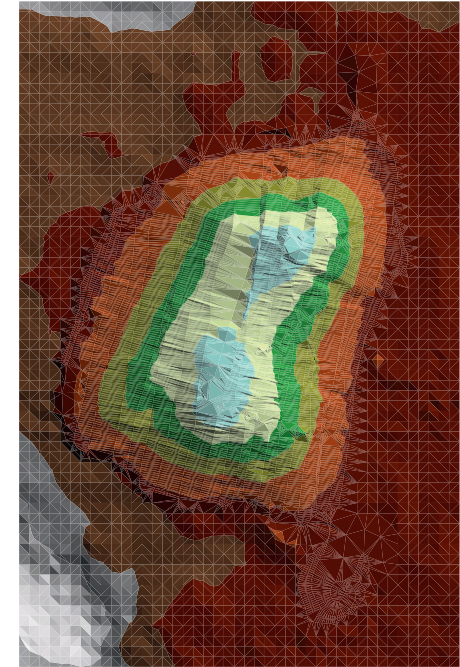
P1 število prebivalcev nad 65 let

P2 število prebivalcev pod 14 let  $\times 100$

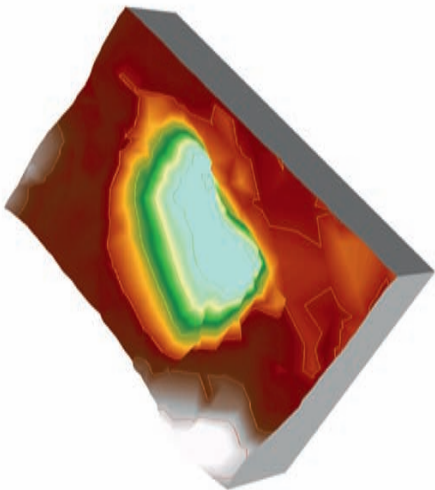
Vrednost indeksa nad 80 predvideva zmanjšanje števila prebivalcev na izbranem območju/naselju (Statistični urad ... 2019).

Slika 6: a) točke izmerjenih globin jezera, b) nepravilna trikotniška mreža (TIN) površja, c) batimetrični zemljevid (globin) in d) prostorski model jezerskega dna in okoliškega površja Družmirskega jezera. ►

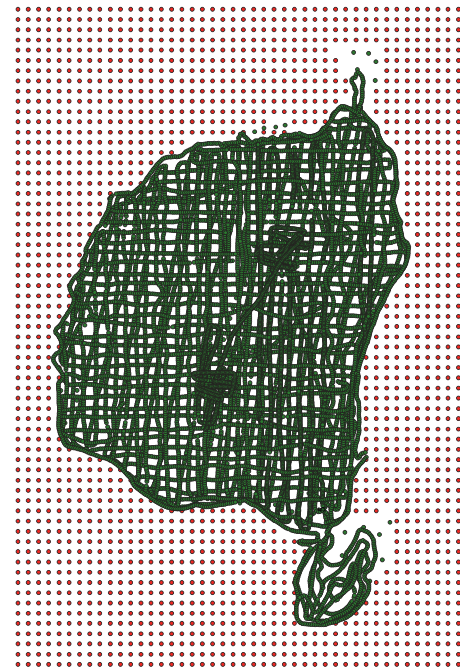




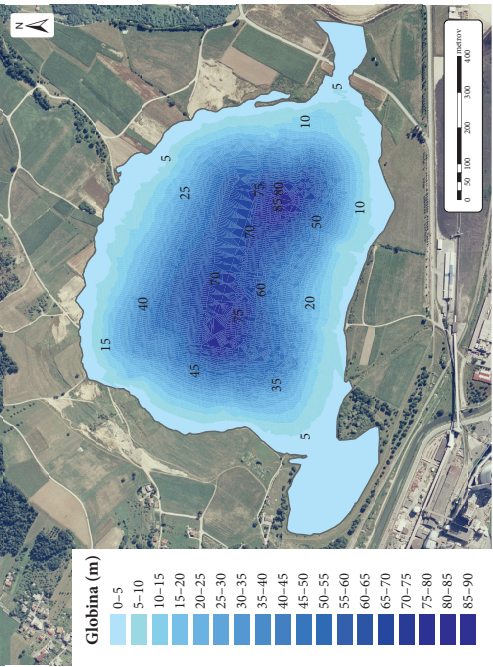
b)



d)



a)



c)

$$I_s = P1 (65 \text{ let} \leq) \div P2 (0 - 14 \text{ let}) \times 100$$

Slika 7: Izračun indeksa staranja ( $K_s$ ).

Metodo za izračun indeksa smo poleg prebivalstvenih virov uporabili tudi za prostorske ter vodne vire (sprememba rabe tal in širjenje vodnega ekosistema).

### 3.3 Vrednotenje sprememb rabe tal

Za izračun in prikaz spremembe rabe tal na območju Družmirskega jezera smo uporabili rastrsko analizo podatkov rabe tal z uporabo ESRI ArcGIS orodja za prostorske analize. Za tri naselja, Gaberke, Ravne in Šoštanj, so bile izbrane tri kategorije rabe tal: njive, travniki in gozd, in sicer za leta 2011, 2016 in 2018. Za časovno obdobje med letoma 2011 in 2018 so bili za omenjena naselja izračunani indeksi sprememb rabe tal. Vektorski podatki rabe tal so bili pretvorjeni v rastrsko obliko z ločljivostjo  $1 \text{ m}^2$  (slika 15). Za vsako izmed kategorij rabe tal smo za omenjena časovna obdobja izračunali površino in indeks sprememb rabe tal. Spremembe rabe tal smo izračunali tudi za območje celotne Slovenije in jih primerjali s spremembami rabe tal za naselja na preučevanem širšem območju Družmirskega jezera.

## 4 Rezultati z razpravo

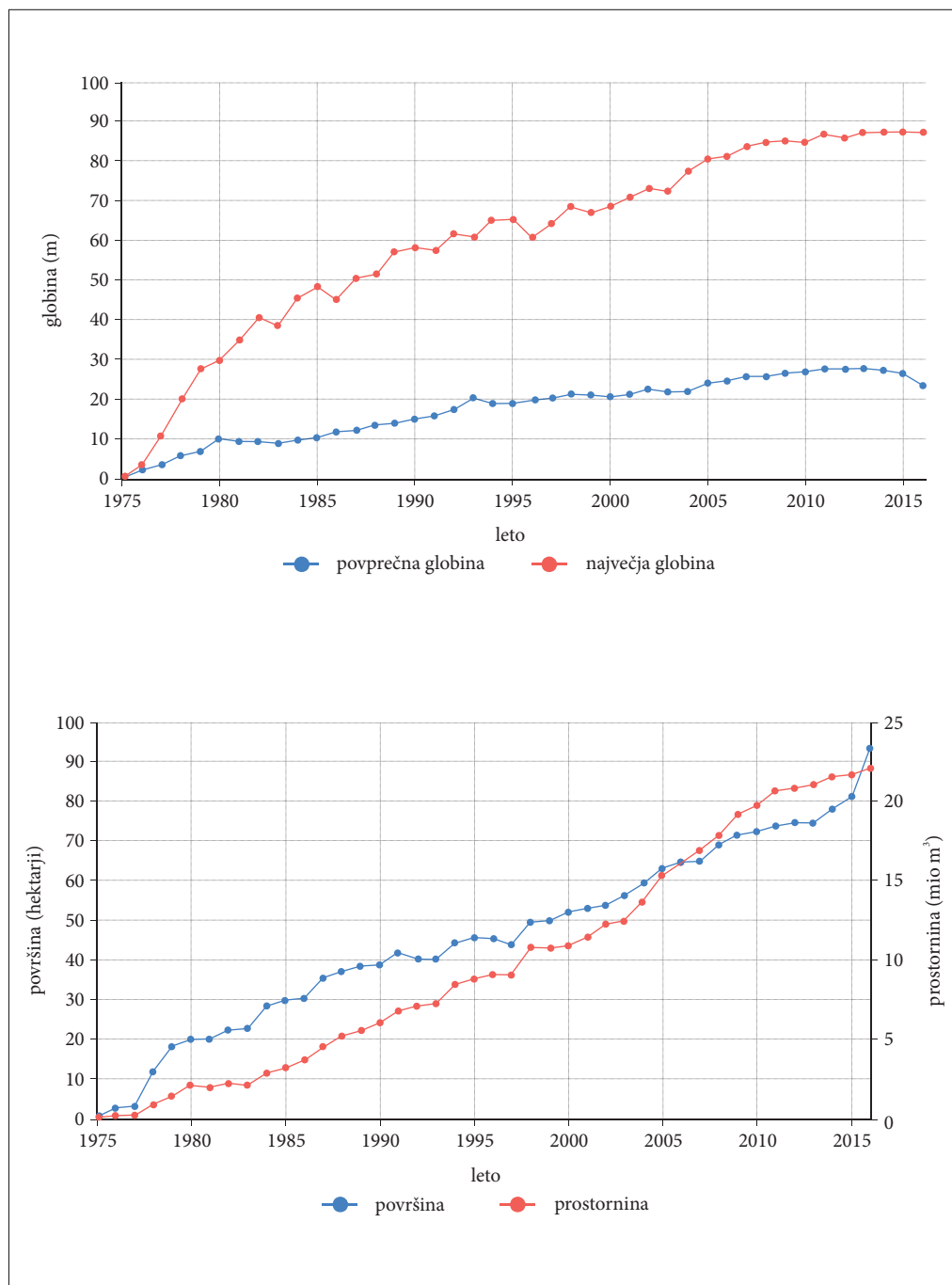
### 4.1 Družmirsko jezero – novonastali okoljski kapital

Posledice rudarske dejavnosti v Šaleški dolini se odražajo v pojavljanju ugreznin na površju, ki jih je zapolnila površinska voda. Izmera Družmirskega jezera se je začela v času njegovega nastanka, leta 1975. Na sliki 8 so prikazane osnovne geometrijske lastnosti Družmirskega jezera; povprečna in največja globina, površina in prostornina. Preglednica 1 prikazuje geometrijske značilnosti jezera za posamezno leto (površina v hektarjih, prostornina v milijonih kubičnih metrov in največja globina v metrih). Iz podatkov je razvidno, da so se globina, površina in prostornina z leti povečevali. Razmerje med največjo in povprečno globino v zadnjih letih kaže, da se jezero ni poglobilo, ampak se je predvsem površinsko širilo (povprečna globina se zmanjšuje, površina in prostornina naraščata); od 2013 do 2016 se je površina povečala za 26,0 %; največja globina pa zmanjšala za skoraj 3 m (preglednica 1).

Podatke PV-ja smo analizirali, ker nas je zanimal odziv prostora širšega območja Družmirskega jezera na podzemni odkop. Izbrane so bile naslednje geometrične lastnosti jezera: globina ( $H_{\max}$ ), površina ( $P$ ) in prostornina ( $V$ ) vodnega telesa Družmirskega jezera. Uporabili smo metodo indeksa za izračun sprememb izbranih lastnosti v preučevanem obdobju med letoma 1980 in 2018. Največja sprememba se je pokazala v prostornini jezera, približno 10-kratno povečanje ( $I_{2018/1980} = 1170$ ). Naslednji največji izmed indeksov je 542,6 v preučevanem obdobju za površino jezera. Najmanj se je spreminjala globina,  $I_{2018/1980} = 284,7$ . V preglednici 1 je tudi napoved za površino jezera leta 2023.

Preglednica 1: Družmirsko jezero in njegove lastnosti od njegovega nastanka do danes (Podatki ... 2019: \*napoved).

lastnost/leto	1980	1990	2000	2004	2008	2012	2014	2016	2018	$I_{2018/1980}$	2023*
$H_{\max}$ (m)	30,0	58,8	69,1	78,0	85,4	86,6	88,1	88,1	85,4	284,7	
$P$ (ha)	19,7	38,6	51,9	59,0	68,9	74,7	78,1	93,9	106,9	542,6	135,5
$V$ (mio $\text{m}^3$ )	2,0	5,9	10,9	13,7	17,9	20,8	21,6	22,1	23,4	1170	



Slika 8: Spreminjanje globine, prostornine in površine Družmirskega jezera med letoma 1975 in 2018 (Podatki... 2019).



Na sliki 9 je prikazana širitev Družmirskega jezera od leta 1975 do leta 2016. Na splošno poteka ojezerjevanje proti severovzhodu, kar razumljivo sovпада z rudarskimi aktivnostmi v tem delu. Od leta 1980 se območje na jugozahodnem delu jezera ni bistveno spremenilo. V zadnjih letih se rudarske aktivnosti izvajajo na severnem predelu jezera, posledično se jezero širi v tej smeri. Leta 2013 se je v severnem delu pojavilo dodatno manjše jezero, ki smo ga poimenovali Gabrško jezero (po bližnjem zaselku Gaberke). Je logična posledica nastanka ugreznine na površini, saj se je pod območjem v letu prej začelo z odkopavanjem premoga, v vmesnem delu pa so bili pogrezki manjši. Ker so se rudarske dejavnosti pod območjem med Družmirskim in Gabrškim jezerom začele leta 2015, se je posledično območje med jezeroma pogreznilo in leta 2016 sta se jezera združila. Na sliki 9 je prikazana tudi napoved stanja Družmirskega jezera leta 2023 (na podlagi razpoložljivih podatkov o rudarskih aktivnostih). Ocenjena/predvidena površina jezera znaša 135 ha, kar je za 43,8 % več od leta 2016 (preglednica 1).

Primerjava prostorskih modelov Družmirskega jezera v posameznih letih omogoča vpogled v spremembe površja oziroma dna jezer, ki so se zgodile v obdobju enega ali več let. Na sliki 10 so prikazani prostorski modeli, ki temeljijo na batimetrični izmeri Družmirskega jezera. Iz modelov je razviden razvoj dveh kotanj (izrazitih poglobitev jezer), prve na zahodnem in druge na jugovzhodnem delu jezera. V opazovanem časovnem intervalu se obe kotanji razvijata/pogrezata ločeno, zahodna kotanja narašča predvsem proti severovzhodu in ne toliko v globino, jugovzhodna kotanja pa večinoma v globino (Mužič 2014). Kotanji loči jezerski hrbet, dno jugovzhodne kotanje pa predstavlja najgloblji del jezera, 88,1 m (največja izmerjena globina leta 2014, do današnjega dne, leta 2019, večje globine nismo izmerili).

## 4.2 Razvrednotenje obravnavane pokrajine v slikah

Družmirsko jezero se je poleti 2016 združilo in razširilo z Gabrškim jezerom, ki je leta 2013 začelo preplavljati del Gaberškega polja in oblikovati najmlajše jezero v dolini. Posledice lahko opazimo v zelo hitrem in intenzivnem preoblikovanju površinskih virov. Nadaljuje se krčenje gozdne, kmetijske, poselitvene in infrastrukturne rabe zemljišč. Istočasno pa je ojezerjeno območje povečalo svoj obseg (preglednica 4). Po podatkih prostorskega informacijskega sistema za skupnosti (DOF 2014–2017) je bila izmerjena največja skupna dolžina združenih jezer 1,93 km, največja širina pa 1,6 km. Na slikah od 11 do 14 lahko spremljamo širjenje Družmirskega jezera med letoma 1994 in 2017 (PISO 2019).

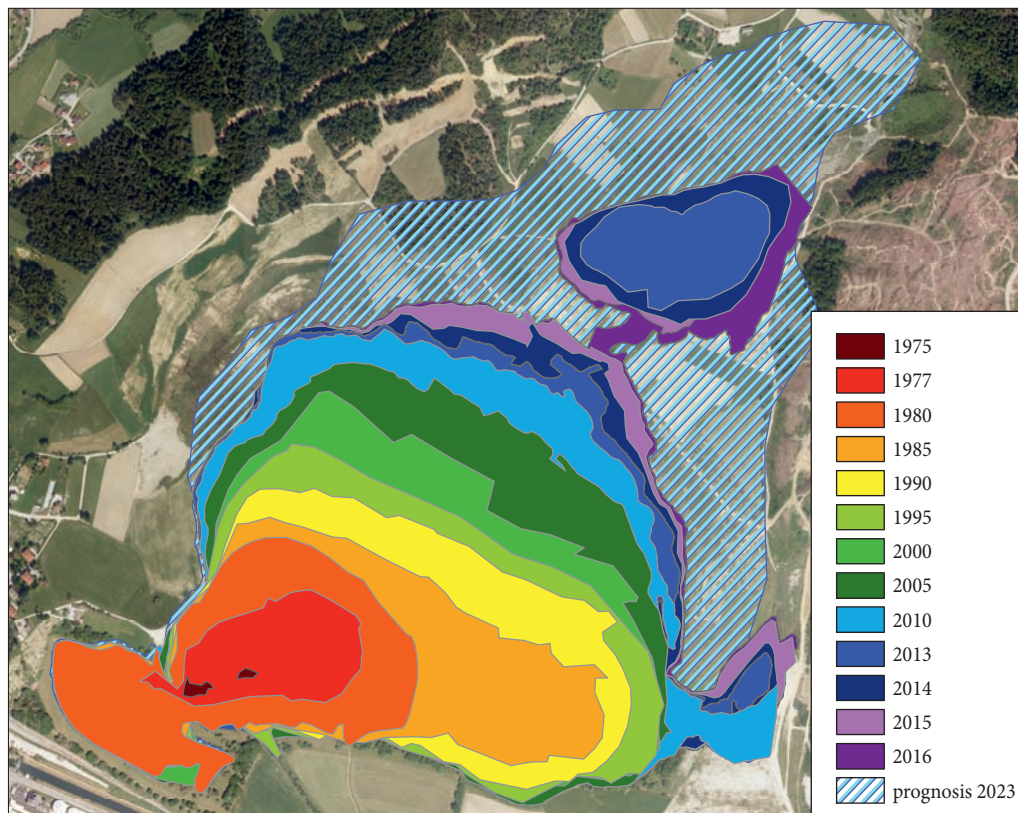
Podzemna rudarska dejavnost do leta 2013 ni bistveno vplivala na gozdne površine. Na pridobivalnem prostoru PV-ja je omejen dostop za javnost, podjetje pa izvaja prilagojen način upravljanja z gozdovi, tudi pogozdovanje. Zaradi okrepitve odkopa premoga pod Gaberškim poljem je severovzhodno od Družmirskega jezera hkrati potekalo krčenje gozdov (severovzhodni del slike, glej spremembo med slikama 13 in 14).

## 4.3 Spreminjanje rabe tal

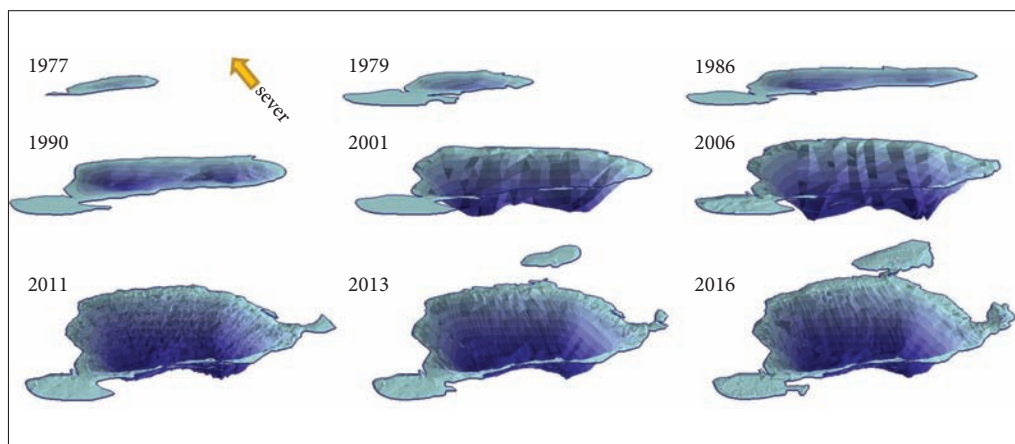
Širše območje Družmirskega jezera ima od vseh šaleških pojezerij največji potencial za razvoj kmetijske dejavnosti. Človeški in naravni viri na tem predelu Šaleške doline nudijo ugodne razmere za intenzivno tržno pridelavo kmetijskih pridelkov rastlinskega in živalskega izvora ter (upo)rabe gozdne lesne mase z ekonomskega in okoljskega vidika.

Spremembe rabe tal smo opazovali za leta 2011, 2016 in 2018. Obravnavano območje je v preteklosti doživelo temeljite prostorske spremembe, ki so v zadnjem času na videz manj izrazite, ker ohranjajo isto podobo in usmeritev spreminjanja (razvrednotenja) prvotne pokrajine. Indeks spremembe rabe tal v razloženem naselju Gaberke kaže na najvišji upad njivskih ( $I_{2018/2011} = 90,0$ ) in travniških površin ( $I_{2018/2011} = 90,7$ ). V naseljih Ravne in Šoštanj beležimo porast njivskih (Ravne) in travniških (Ravne in Šoštanj) ter rahel upad gozdnih površin.

Na ravni Slovenije v preučevanem obdobju beležimo rahel upad vseh obravnavanih kategorij površinskih rab tal – njivskih in gozdnih z indeksom 98,6 ter travniških z indeksom 94,4.



Slika 9: Zemljevid širjenja Družmirskega jezera med letoma 1975 in 2016 z napovedjo za leto 2023 (Podatki ... 2019).



Slika 10: 3D modeli, narejeni po podatkih batimetričnih meritev Družmirskega jezera.



Slika 11: Obseg Družmirskega jezera leta 1994.



Slika 12: Obseg Družmirskega jezera leta 2006.



Slika 13: Obseg Družmirskega jezera med letoma 2010 in 2013.





Slika 14: Obseg Družmirskega jezera med letoma 2014 in 2017.

Preglednica 2: Spremembe rabe tal na obravnavanem območju med letoma 2011 in 2018.

naselje/ raba tal/ leto	2011			2016			2018			sprememba I <sub>2018/2011</sub>		
	njive	travniki	gozd	njive	travniki	gozd	njive	travniki	gozd	njive	travniki	gozd
Gaberke (ha)	36,0	98,8	175,6	33,8	91,7	171,3	32,4	89,6	170,3	90,0	90,7	97,0
Ravne (ha)	89,6	342,2	845,5	103,3	328,8	838,7	89,9	347,0	835,7	100,3	101,4	98,8
Šoštanj (ha)	28,2	74,5	133,5	29,2	74,5	130,1	27,2	77,2	130,9	96,5	103,6	98,1
Slovenija (km <sup>2</sup> )	1829,9	3753,9	12.122,6	1821,4	3583,7	11.938,1	1804,0	3543,4	11.951,0	98,6	94,4	98,6

Slika 15: Prikaz izbranih kategorij rabe tal za tri naselja na območju Družmirskega jezera. ► str. 268



#### 4.4 Odziv prebivalstva

V zadnjem obdobju intenzivnega širjenja Družmirskega jezera med letoma 2011 in 2019 smo pričakovali večje demografske spremembe glede na pokrajinske procese (pogrezanje, ojezerjevanje). Pričakovali smo večje sovpadanje intenzivnosti površinskih sprememb in demografskih odzivov.

Podatki Statističnega urada Republike Slovenije kažejo nepričakovane spremembe prebivalstva. Indeks rasti prebivalstva med leti 2011 in 2019 ( $I_{2019/2011}$ ) je pokazal stabilno stanje. V vseh treh naseljih Šoštanj, Ravne in Gaberke govorimo o majhnem porastu prebivalstva in vitalni perspektivi, saj prebivalci številčno ohranjajo poseljenost obravnavanega območja med letoma 2011 in 2019.

Podatki Statističnega urada RS izražajo prevladujoč pesimistični trend prebivalstva. Ugotovili smo, da se je indeks staranja ( $I_s$ ) v opazovanem obdobju, med letoma 2011 in 2019 najmanj povečal v naselju Gaberke (+3,4), nato v Šoštanju (+14,2), kjer je najbližje slovenskemu povprečju (+15,2) v istem obdobju. Najbolj negativno demografsko perspektivo smo zabeležili v naselju Ravne, kjer se je indeks staranja povečal za 23,4. V prostorski analizi in vrednotenju poselitvene strukture spodnjega pojezerja šaleških jezer je bilo ugotovljeno, da je bilo 73,7 % površin/območja Družmirskega jezera ocenjenih kot zelo omejenih za poselitev. Ocena je še pokazala 15,3 % zemljišč manj primernih, 11,1 % je bilo ovrednotenih kot srednje primernih. Kazalniki in vhodni podatki za vrednotenje niso pokazali prostora, ki bi bil zelo primeren za poselitev (Barborič 2003).

Po zadnjih javno dostopnih podatkih (Statistični urad ... 2019) predstavljamo demografsko vitalnost obravnavanega območja s kazalnikoma o delovno aktivnem prebivalstvu: 1) delež aktivnih prebivalcev in 2) delež zaposlenih v občini stalnega prebivališča. Ker se podatki nanašajo na občine, smo primerjalno uporabili še sosednji občini Šmartno ob Paki in Velenje, ki sta v nedavni preteklosti veljali privlačni za priselitev oziroma nadomestni za prebivalce šoštanjske občine. Za slednje je do uradnega sklepa PV-ja leta 2002 o končni meji širitve pridobivalnega prostora obstajala ogroženost in možnost izgube bivalnega okolja. Zato so se odseljevali, predvsem mlade družine, v sosednji dve občini.

*Preglednica 3: Spreminjanje števila prebivalcev v naseljih na širšem območju Družmirskega jezera (Statistični urad ... 2019).*

naselje/leto	$I_{2019/2011}$	2011	2019
Gaberke	101,3	684	693
Ravne	101,1	1092	1104
Šoštanj	100,5	2880	2893

*Preglednica 4: Indeks staranja prebivalstva ( $I_s$ ) v naseljih na širšem območju Družmirskega jezera, (Statistični urad ... 2019).*

naselje/leto	$I_{s,2011}$	$I_{s,2019}$	sprememba $I_s$ 2011-2019
Gaberke	100,9	104,3	3,4
Ravne	90,8	114,2	23,4
Šoštanj	89,1	103,3	14,2
Slovenija	116,5	131,7	15,2



Preglednica 5: Delovno aktivno prebivalstvo, primerjava občine Šoštanj (Statistični urad ... 2019).

občina/kazalnik	delež aktivnega prebivalstva (v %)	delež zaposlenih v občini stalnega prebivališča (v %)
Šoštanj	41,3	28,7
Šmartno ob Paki	43,9	13,6
MO Velenje	41,6	64,5
Slovenija	41,8	47,1

Glede na izbrana kazalca o značilnostih delovno aktivnega prebivalstva ugotavljamo dobro razpoložljivost demografskih virov na obravnavanem območju. Delež aktivnega prebivalstva v občini Šoštanj (41,3 %) ustreza slovenskemu povprečju (41,8 %). Delež zaposlenih v občini prebivanja za šoštanjsko občino pa nakazuje prevladujoče dnevno migriranje na delovno mesto; le 28,7 % aktivnih prebivalcev je zaposlenih v domači občini.

## 5 Sklepi

Čeprav se oblikovanje pojezerja Družmirskega jezera nadaljuje, po načrtih PV-ja še vsaj dve desetletji, smo s pomočjo geografskih informacijskih sistemov (GIS), podprtih z javno dostopnimi statističnimi podatki, ugotovili naslednje:

1. GIS se je izkazal kot zelo primerno orodje za analizo, vizualizacijo in predvidevanje površinskih in podzemnih predelov širšega območja jezera. Od leta 1975 je bilo jezero zaradi količinsko velikih izkopavanj premoga (največ 5 milijonov ton leta 1985) pod obravnavanim delom Šaleške doline pokrajinsko zelo razvrednoteno. Območje je doživelo velike prostorske in demografske spremembe, ki so sprva učinkovale negativno na pokrajino. Degradirane površine s sonaravno ureditvijo se na bolj umirjenih jezerskih obrežjih že uporabljajo za rekreacijo krajevnega prebivalstva.
2. V obdobju 2000–2018 se je prostornina Družmirskega jezera povečala za več kot desetkrat ( $I_{2018/1980} = 1170$ ). Njegova površina je pokazala drugi najvišji indeks z vrednostjo 542,6, medtem ko je kazalec največje globine pokazal najnižji indeks 284,7.
3. Na opazovanem območju so tri naselja: mestno naselje Šoštanj ter dve podeželski naselji, Gaberke in Ravne. Glede na zadnje podatke Statističnega urada Republike Slovenije za leto 2019 smo ugotovili, da se je med letoma 2011 in 2019 število prebivalcev kljub intenzivni širitvi Družmirskega jezera celo rahlo povečalo v vseh treh naseljih ( $I_{2019/2011}$  za Šoštanj 100,5, Gaberke 101,3 in Ravne 101,1).
4. Indeks staranja ( $I_s$ ) je v istem obdobju (2011–2019) najbolj porastel v Ravnah (za 23,4), v mestnem naselju Šoštanj se je indeks staranja (14,2) povečal podobno kot v Sloveniji povprečno (+15,2). Najmanj se je povečal v naselju Gaberke, za 3,4. Tudi sicer velja za naselje Ravne najvišji  $I_s$  za leto 2019 (114,2), najnižji v istem letu je bil v Šoštanju (103,4). Povprečen slovenski  $I_s$  2019 je bil 131,7. Podatki o delovno aktivnem prebivalstvu kažejo na vitalnost občine Šoštanj v primerjavi s sosednjima občinama in slovenskim povprečjem.
5. Sprememba rabe tal med letoma 2011 in 2018 je pokazala, da je bil indeks sprememb njiv najnižji za naselje Gaberke (90,0), kjer je degradacija površin v zadnjem času najintenzivnejše sledila podzemnemu izkopavanju. Indeks sprememb njiv za naselje Ravne (100,3) je bil v istem obdobju nad slovenskim povprečjem (98,6). Indeks spremembe travnikov je v Šoštanju in Ravnah presegal vrednost 100 (slovensko povprečje je 94,4). Na območju naselja Gaberke travniki upadanju (90,7). Indeks sprememb gozda kaže na zmanjšanje pri vseh treh naseljih: Gaberke 97,0, Ravne 98,8 in Šoštanj 98,1 (slovensko povprečje je bilo 98,6).

Ključni poudarki v nadaljevanju predstavljajo obravnavano območje v obdobju od razvrednotenja pokrajine do iskanja novih možnosti za uravnotežen prostorski razvoj.

6. Prostorski vidik: Širitev degradacije površin, pogrezanje in ojezerjevanje obravnavane pokrajine so neizogibni. Trenutno je nepredstavljiva vrednost/napoved predvidene površine, ki naj bi jo jezero preplavilo do leta 2023 (135,5 ha). Pričakujemo nadaljnje krčenje rodovitnih zemljišč v ravninskem svetu (do danes je bilo v spodnjem delu naselja Gaberke izgubljenih 21,7% kmetijskih zemljišč) (Drev 2017).
7. Demografske spremembe in učinki spreminjanja rabe obravnavanega prostora so bili pravočasno usmerjeni. Zato območje ohranja umirjeno sliko prebivalstva in poselitvenih virov. Ključna je bila potrditev skrajnega obsega pridobivalnega prostora PV leta 2002 oziroma vplivnega območja njihove dejavnosti. Delež delovno aktivnega prebivalstva v občini Šoštanj (41,1 %) ustreza vrednosti slovenskemu povprečju (41,8 %).

## 6 Priporočila

Izdellovalci prostorskih planov morajo za raziskovano območje upoštevati smernice usklajenega načrtovanja prostorskega razvoja. Predlagana je idejna možnost (slika 16) za širše območje Družmirskega jezera po stabilizaciji oziroma umiritvi podzemnih dejavnosti in površinskih procesov na obravnavanem območju. Prostorski načrtovalci in nosilci odločanja se morajo zavedati, da obravnavano pojezerje in tudi širša regija tradicionalno doživlja demografske pretrese in prostorske izgube zaradi udejanjanja nacionalnih energetskih in drugih (političnih) strategij. Posledice so očitne:

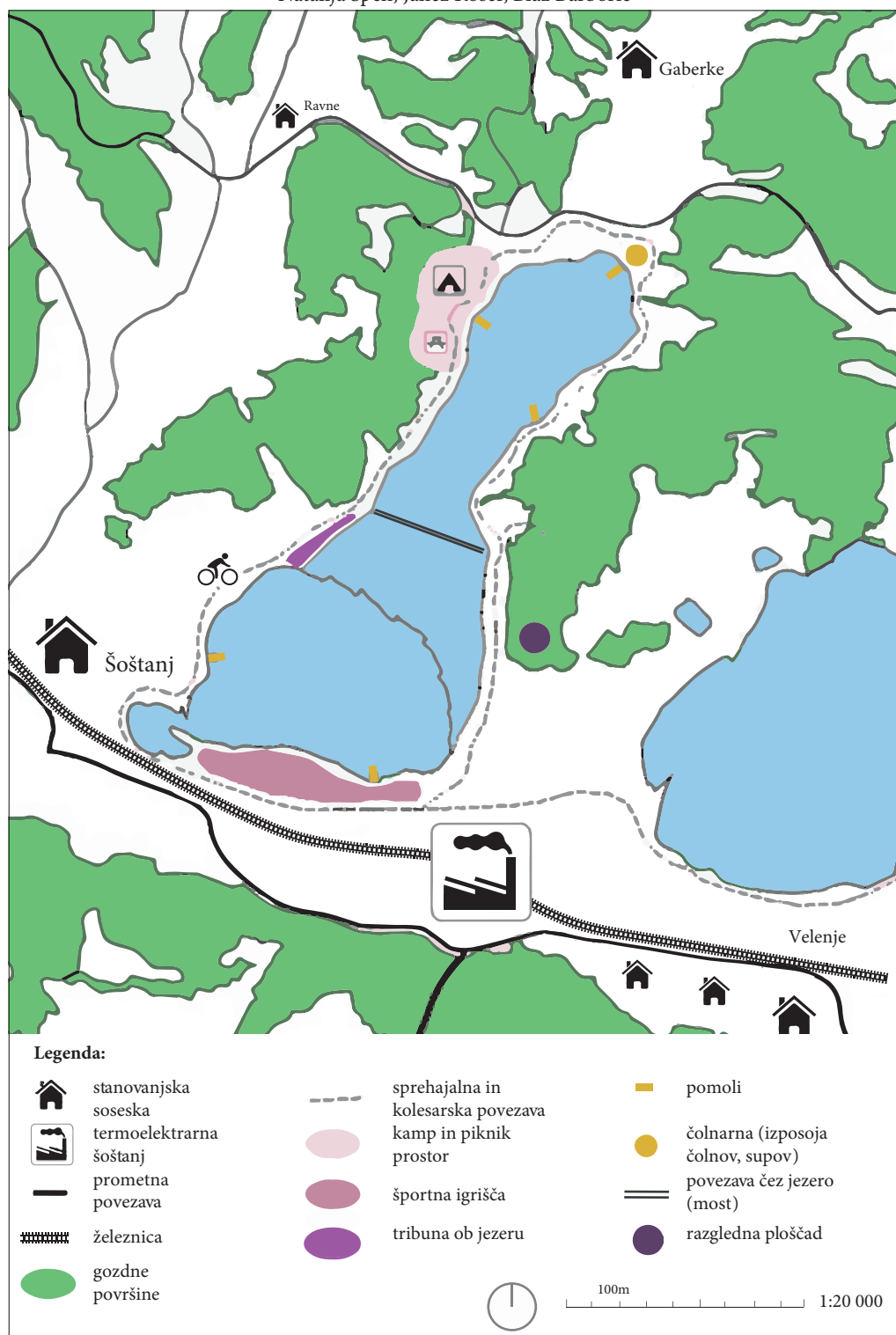
- a) izguba odprtega prostora (ojezerjena je že tretjina dna Šaleške doline, kar je okrog 20 km<sup>2</sup>),
- b) ponekod izguba vitalnosti naselij in prebivalstva,
- c) poleg neugodnih naravnih razmer (strma, pobočna lega kmetijskih zemljišč in zato status območja z omejeno kmetijsko dejavnostjo se na obravnavanem območju dodatno krčijo obdelovalna zemljišča in s tem regionalne možnosti za kakovostno samozadostno proizvodnjo hrane.

Pokazalo se je, da ima energetska samooskrba visoko ceno, zlasti kadar jo plača tako majhna regija. Obstoječe stanje navaja k razmišljanju o uvajanju sonaravnih oblik rekreacije in turizma na obravnavanem območju. Priložnost za ohranjanje in pospeševanje biotske pestrosti je na dlani, mogoče celo (delno) zavarovano območje v prihodnosti. Družmirske jezero je v dobrem ekološke stanju. Na območju šaleških jezer prebivajo ranljive ali celo ogrožene vrste organizmov.

Primeri dobrih praks:

- a) umetno jezero Reschensee, Južna Tirolska, Italija;  
Potopljena vasica iz 14. stoletja. Nad vodno gladino in potopljenim krajem Stari Graun ostaja zanimivost – zvonik, v poletnih in zimskih razmerah (led, sprehajališče) Naselje je bilo pred 60 leti potopljeno zaradi izgradnje jezusa italijanskega podjetja v hidroenergetske namene (medmrežje).
- b) Porurje, Nemčija: regija ohranja industrijsko (premogokopno-energetsko) arhitekturno dediščino, vanjo vnaša različne kulturne, socialne in izobraževalne vsebine in jih povezuje s tematskimi, kolesarskimi, peš potmi (rekreativno-kulturna območja z usklajeno sočasno rabo).

*Slika 16: Idejni predlog prostorskega razvoja ob Družmirkem jezeru po umiritvi površja (Topič, Prezel in Turnšek 2017). ► str. 271*



## 7 Viri in literatura

- Barros, A., Gonnet, J. M., Pickering, C. M. 2013: Impacts of informal trails on vegetation and soils in the highest protected area in the Southern Hemisphere. *Journal of Environmental Management* 127. DOI:10.1016/j.jenvman.2013.04.030
- Barrow, Christopher J. 1991: Land degradation: development and breakdown of terrestrial environments. New York.
- Blaikie, P., Brookfield, H. 1987: Land Degradation and Society. London.
- Barborič, B. 2003: Varstvo okolja in poselitve v spodnjih pojezerjih šaleških jezer. Diplomsko delo. Filozofska fakulteta Univerze v Ljubljani, Oddelek za geografijo. Ljubljana.
- Cetin, M. 2015: Consideration of permeable pavement in landscape architecture. *Journal of Environmental Protection and Ecology* 16-1. Thessaloniki.
- D'Antonio, A. L. 2010: Recreation resources impacts in the bear lake road corridor of rocky Mountain National Park, Colorado, USA: an assessment of resource conditions and visitor perceptions. Magistrska naloga. Državna univerza Utah. Logan.
- Drev, J. 2017: Analiza ugrezninskega območja Šaleške doline s poudarkom na spremembah, nastalih v 21. stoletju. Diplomsko delo. Visoka šola za varstvo okolja. Velenje.
- Geertsema, W., de Blaeij, A., van der Heide, M. 2011: Development and application of a landscape design method in the Frisian Lakes area. *Knowledge in Action*. Wageningen.
- Gulez, S. 1990: An evaluation method for determination of inside of forest recreation potential. *Journal of Faculty of Forestry* 40-2. Istanbul. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10661-015-5064-7>
- Medmrežje: <http://www.reschensee.it/> (11. 6. 2019).
- Medved M., Golob L. 2011: Sustainable development of Velenje Mining Method and its global use. 4th Balkanmine congress. Ljubljana.
- Mine Subsidence Engineering Consultants 2007. Introduction to Longwall Mining and Subsidence. New South Wales.
- Mužič, K. 2014: Sonarske batimetrične raziskave ugrezninskega Družmirskega jezera v Velenjski kotlini. Diplomsko delo. Univerza v Ljubljani, Naravoslovnotehniška fakulteta, Oddelek za geologijo. Ljubljana.
- Podatki o ugrezninskih jezerih 2019. Premogovnik Velenje, Oddelek za jamomerstvo, geodezijo in raziskovalno-razvojne projekte. Velenje.
- Poročilo o okolju v Republiki Sloveniji 2017. Vlada Republike Slovenije. Ljubljana.
- Potočnik, D., Rošar, J. in Vulić, M. 2013: The Velenje Coal Mine's spatial monitoring of surface and structure movements. *Journal of Energy Technology* 6-4. Maribor.
- PISO. 2019. Prostorski informacijski sistem občin. Medmrežje: <https://www.geoprostor.net/piso/ewmap.asp?obcina=SOSTANJ> (2. 6. 2019).
- Strategija razvoja turizma v občini Šoštanj. 2018. Delovna verzija. TOPOL d. o. o., agencija za trajnostni razvoj turizma in samooskrbe. Topolšica.
- Statistični urad republike Slovenije. 2019. Medmrežje :<http://www.stat.si/> (2. 6. 2019).
- Šterbenk, E., Ževart, M., Ramšak R. 2004: Jezera, o katerih bomo še slišali. *Geografski obzornik* 51-1. Ljubljana.
- Šterbenk, E., Pavšek, Z., Al Sayegh-Petkovšek, S., Mazej, Z., Kugonič, N., Poličnik, H., Pokorny, B., Ramšak, R., Rošar-Drev, A., Mljach, L., Bole, M., Glinšek, A., Marko, M., Druks Gajšek, P., Flis, J., Kotnik, K., Zorko, V., Goltnik, V., Vrhovšek, D., Zupančič Justin, M., Urana, D. 2015: Šaleška jezera – vodni vir in razvojni izziv: Zaključno poročilo. ERICo. Velenje.
- Topič, M., Prezel, A., Turnšek, U. 2017: Družmirsko jezero. Uporaba jezera in okolice za turizem in rekreacijo. Visoka šola za varstvo okolja. Velenje.
- Uredba o stanju površinskih voda. Uradni list RS, št. 14/2009 (2009-2016) (2. 6. 2019).



## PRAZNJENJE NASELIJ V ZALEDJU KOPRA: VZROKI IN MOŽNE REŠITVE

**Luka Azinovič, Merijam Ananda Babič, Žan Dolenc, Lucija Kenda, Klemen Kožuh, Ruben Krasti, Matic Nedoh, Andrej Praček, Kristina Špeh, Danijela Vaš, dr. Janez Nared**

Univerza na Primorskem, Fakulteta za humanistične študije, Oddelek za geografijo

azinovic.luka@gmail.com, meri.babic1998@gmail.com, zaaan.dolenc@gmail.com, lucija.kenda@gmail.com, kkozuhklemen@gmail.com, ruben.krasti98@gmail.com, matic.nedoh@gmail.com, ando.prack@gmail.com, kristina.speh14@gmail.com, danijela.vas.t@gmail.com, janez.nared@zrc-sazu.si

UDK: 911.3:314.15(497.472)

### IZVEČEK

#### **Praznjenje naselij v zaledju Kopra: vzroki in možne rešitve**

Prispevek predstavlja problematiko praznjenja naselij v zaledju Kopra. Z analizo statističnih podatkov smo preučili naselja Mestne občine Koper, jih glede na njihove značilnosti razdelili v tri skupine (urbano-rastoče, podeželsko-rastoče in podeželsko-padajoče), nato pa izvedli anketo v enajstih naseljih z največjim upadom števila prebivalcev v zadnjem deset-letnem obdobju. Kot glavni razlog za izseljevanje so anketiranci navedli primanjkovanje delovnih mest v njihovem naselju in boljše razmere za življenje v mestih. Problematici so tudi slabo razvita prometna in komunalna infrastruktura ter oskrba z osnovnimi dobrinami. Kljub temu anketiranci vidijo velik potencial v razvoju turizma, saj je naravno okolje dobro ohranjeno in privlačno, vendar mnogokje neizkoriščeno. Kot pozitivne plati življenja v zaledju so anketiranci izpostavili bližino narave, mir in tišino. Po mnenju vprašanih bi k revitalizaciji naselij v zaledju Kopra lahko pripomogli izboljšana infrastruktura, oskrba ter pestrejša turistična ponudba.

### KLJUČNE BESEDE

geografija, depopulacija, staranje prebivalstva, nerazvita območja, suburbanizacija, litoralizacija, turizem, Koper, Slovenija

### ABSTRACT

#### **Depopulation of settlements in the Koper hinterland: causes and possible solutions**

The paper presents the depopulation in the hinterland of Koper. By analysing statistical data we examined settlements of the City of Koper, divided them into three groups (urban-growing, rural-growing, rural-declining), and performed a questionnaire survey in eleven settlements with the biggest decrease of the population in the last decade. The main reason for depopulation is the lack of jobs, better living conditions in cities, as well as bad infrastructure and insufficient basic services (e.g. shops). Despite this, those who stayed in these villages exposed nature, peace and silence as the main reason to stay. According to the respondents, better infrastructure, services and development of tourism could bring these areas back to life.

### KEY WORDS

geography, depopulation, ageing of the population, less developed areas, suburbanisation, litoralisation, tourism, Koper, Slovenia



## 1 Uvod

Slovenija se podobno kot številne druge razvite države sooča s problemom staranja prebivalstva in depopulacije posameznih območij. To je posledica različnih demografskih procesov, kot so zviševanje starosti ob rojstvu prvega otroka, manjše število žensk v rodni dobi, število otrok, ki ne zagotavlja normalne reprodukcije, pa tudi ostalih družbenih, ekonomskih in prostorskih procesov, kot so na primer deagrarizacija, centralizacija države in delovnih mest, selitve v kraje z delovnimi mesti... Neenakomerna razporeditev delovnih mest povzroča obsežno dnevno mobilnost, ki je v številnih primerih prešla v stalno naselitev v posameznih razvitejših zgostitvenih območjih. Pri tem so bila socialni eroziji najbolj izpostavljena odročna, v številnih primerih obmejna območja (Nared 2002). Klemenčič (1976) že sredi sedemdesetih let preteklega stoletja govori o štirih tipih demografsko ogroženih območij, ki so odraz poveljnega prebivalstvenega razvoja, zaznamovanega z masovnim izseljevanjem podeželskega prebivalstva v mesta. Največjo škodo so utrpela obsežna obmejna, hribovita in kraška območja, katerim je pod vplivom izseljevanja močno pešala demografska moč. Ker so se ta območja hitro širila, je Jakoš že konec osemdesetih let preteklega stoletja zapisal, da je demografsko ogrožena vsa Slovenija, saj ta ob rodnosti, ki jo je takrat imela, ne bi mogla vzdrževati doseženega števila prebivalcev (Jakoš 1989).

Dvojnost – tako praznjenje kot zgoščevanje poselitve – lahko zaznamo tudi na območju Mestne občine Koper (MOK). Število prebivalcev v MOK se je v preteklosti zelo spreminjalo. Do leta 1931 je prebivalstvo na območju današnje občine naraščalo, po tem letu pa se je število prebivalcev zmanjševalo do 1961, ko je območje občine postalo imigracijsko območje (Jerman 2011).

Proces depopulacije ruralnih naselij Koprskih brd je močnejše opazen v obdobju po drugi svetovni vojni, v katerem beležimo najizrazitejše spremembe v demografski sliki tega območja. Vzrok za takšno gibanje števila prebivalcev v povojnem obdobju je najtesneje povezan z emigracijo in negativnim naravnim prirastom. V obdobju med letoma 1953 in 1981 območje doživi najmočnejšo emigracijo, katere vzrok so bile politične odločitve v povojnem obdobju, predvsem izselitev tako imenovanih optantov, ki so se po spremembi meje med Jugoslavijo in Italijo odločili za italijansko državljanstvo, ter načrtna industrializacija in urbanizacija, kateri na podeželju sprožita močan proces deagrarizacije in depopulacije (Černe in Kušar 2012). Koncentriranje industrijskih obratov v litoralnem pasu povzroči predvsem selitev delovno aktivnega prebivalstva (najintenzivneje v starostni skupini 20–39 let), kar posledično privede tudi do intenzivnega staranja prebivalstva in s tem zmanjšanja natalitete (Zupanc 2001). V devetdesetih letih 20. stoletja je upad števila prebivalcev v obmejnem pasu severne Istre manj izrazit, vendar konstanten. Tak trend rahlega upada je zlasti posledica negativnega naravnega prirasta (Wertheimer-Berlatic 1999).

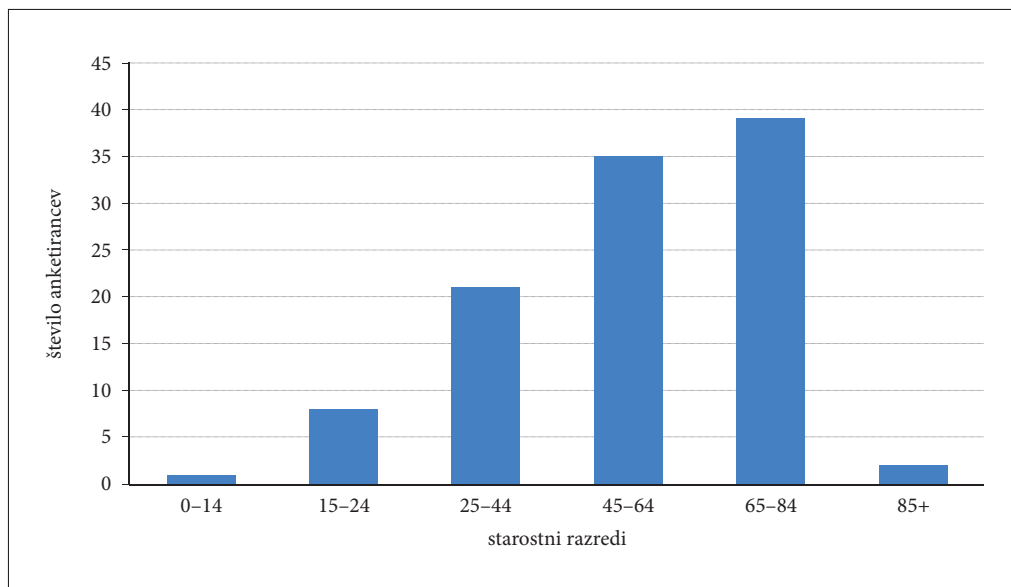
Ker so v Sloveniji demografske študije redke, slabo poznamo razloge, zakaj se posamezna naselja praznijo. Namen poglavja je bil zato najti razloge za depopulacijo posameznih naselij v zaledju Kopra ter poiskali načine, kako bi negativne razvojne trende lahko obrnili. Poleg negativnih so nas zanimali tudi pozitivni vidiki življenja v teh naseljih.

Pri tem smo si za cilj zadali: preučiti, katerim naseljem v MOK se število prebivalcev zmanjšuje in zakaj, primerjati statistične podatke med posameznimi skupinami naselij (urbana/ruralna, padajoča/naraščajoča), preučiti družbeno-ekonomske razloge za praznjenje naselij v MOK ter poiskati možne rešitve.

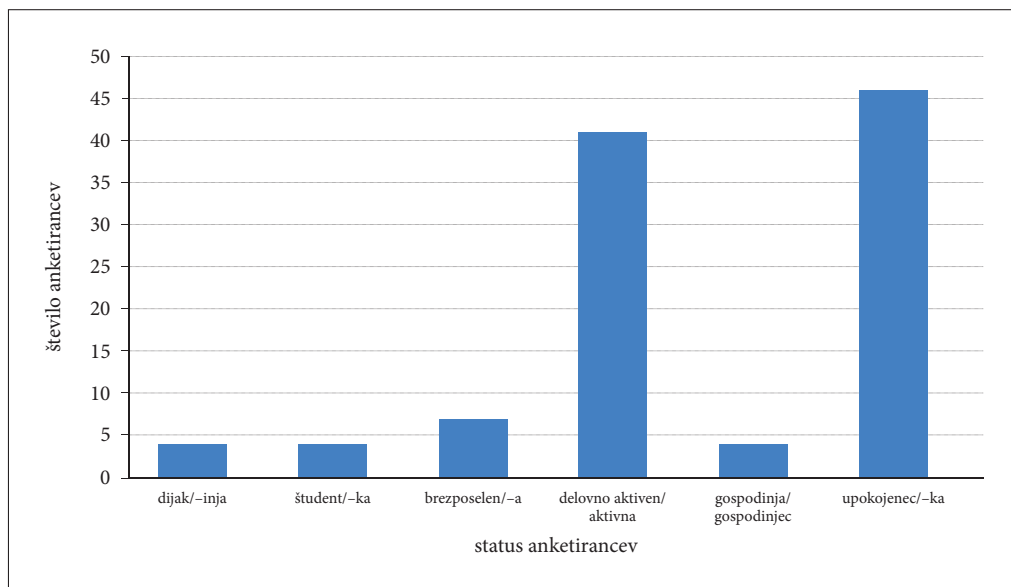
## 2 Metode

Študijo smo opravili v Mestni občini Koper (MOK), pri čemer smo naselja sprva razdelili na urbana (imajo pravno utemeljen status mesta) in podeželska ter nato glede na rast oziroma upad števila prebivalcev med leti 2008 in 2018. V analizo so bila vključena vsa 104 naselja MOK, v statistični analizi smo obravnavali 99 naseljenih naselij, za podrobnejšo analizo pa smo izbrali 11 podeželskih naselij z največjim upadom števila prebivalcev.

Pri analizi naselij smo uporabili podatke Statističnega urada Republike Slovenije, po naseljih za obdobje 2008–2018. Podatke individualnih naselij smo preračunali za posamezno skupino naselij (urbano-rastoče, podeželsko-rastoče, podeželsko-padajoče). Ker je število statističnih kazalnikov po naseljih omejeno, smo v 11 naseljih, v katerih se je število prebivalcev najbolj zmanjšalo, aprila 2019 opravili anketo. Ta naselja so: Trsek, Hrastovlje, Dol pri Hrastovljah, Gradin, Barižoni, Podgorje, Rakitovec, Črnotiče, Pregara,



Slika 1: Anketiranci po starostnih razredih ( $n=106$ ).



Slika 2: Anketiranci glede na status ( $n=106$ ).

Premančan in Trebeše. Opravljenih je bilo 106 anket, od tega je v anketi sodelovalo 59 moških in 47 žensk. Anketni vprašalnik je vseboval 29 vprašanj, poleg podatkov o anketirani osebi smo zajeli tudi družbeno-ekonomski status posameznika, podatke o zaposlitvi, izobrazbi in oskrbi. Vprašanja so bila tako zaprtega kot tudi odprtega tipa. Odgovore smo nato analizirali in pripravili tabele, grafe in karto.

Glede na to, da so med anketiranci prevladovali upokojenci, lahko pričakujemo prevlado zanje značilnih odgovorov, v posameznih primerih pa smo zaznali, da je bilo posamezno vprašanje zaradi svoje abstraktnosti ali znanstvene terminologije slabše razumljivo.

### 3 Rezultati

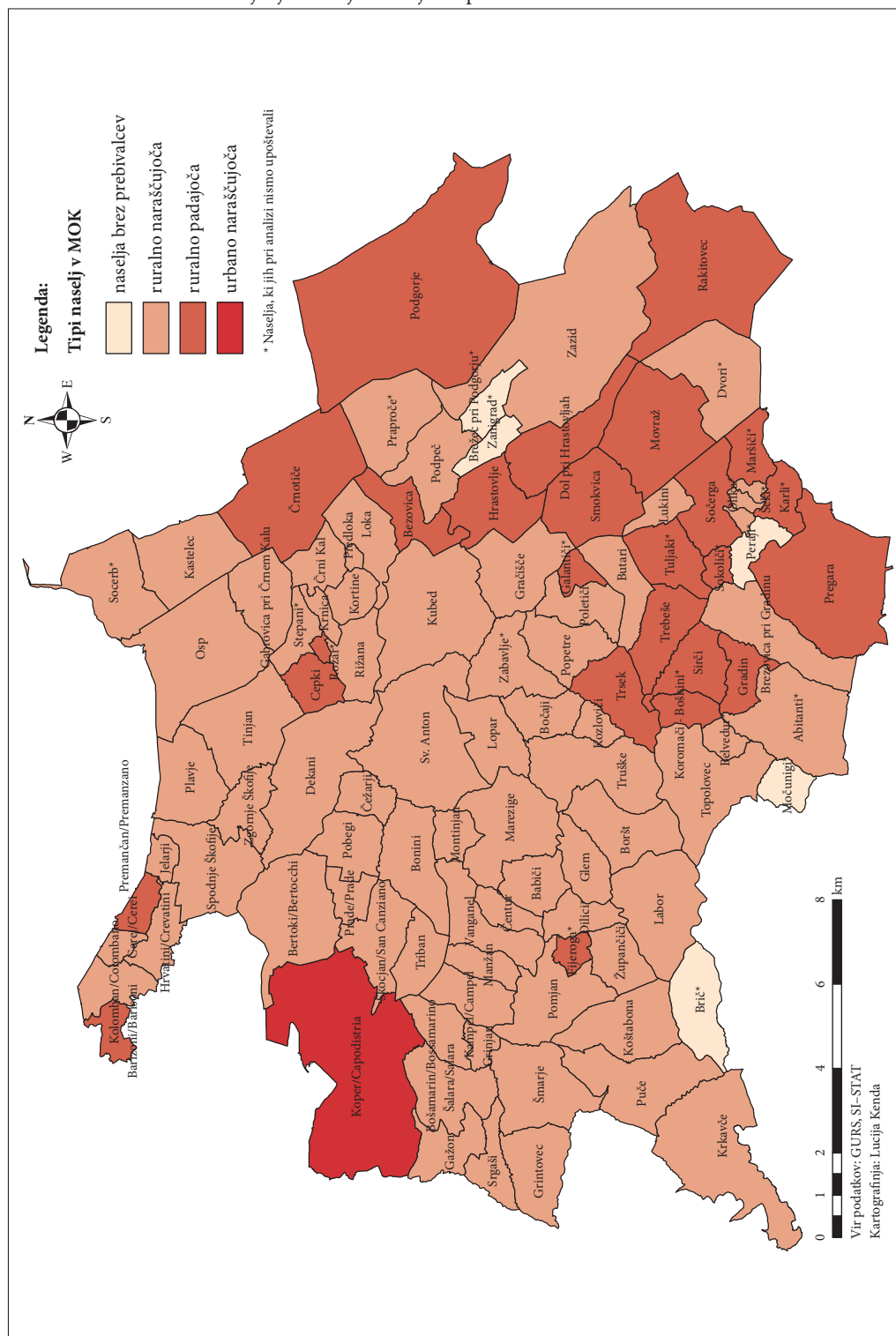
#### 3.1 Statistična analiza skupin naselij

Slaba polovica prebivalcev MOK prebiva v mestu Koper, ki je edino urbano naselje v občini s 25.521 prebivalci. Druga polovica prebivalcev živi v ruralnih naseljih, od katerih je 74 naselij takih, kjer prebivalstvo narašča in 25 naselij, kjer prebivalstvo upada. V ruralnih naseljih, kjer število prebivalcev narašča, živi 24.845 prebivalcev, medtem ko v skupini ruralnih naselij, kjer prebivalstvo upada, prebiva le 1646 prebivalcev. V mestu Koper je gostota poselitve pričakovano najvišja in znaša 1968 preb./km<sup>2</sup>, med ruralnimi naselji pa se gostota poselitve precej razlikuje. V naseljih z naraščajočim številom prebivalcev je ta 158,6 preb./km<sup>2</sup>, v naseljih s padajočim številom prebivalcev pa le 19,8 preb./km<sup>2</sup>. Povprečna starost je v vseh treh skupinah primerljiva, nekoliko nižja je v ruralno naraščajočih naseljih, kjer znaša 42,5 let, medtem ko je s 44,4 let najvišja v mestu Koper. S tem povezan je tudi indeks starosti. Ta je visok v vseh treh skupinah naselij, najvišji pa je v ruralnih naseljih s padajočim številom prebivalcev, in sicer 217,2. Najnižji indeks starosti je v ruralno naraščajočih naseljih, kjer je najnižji tudi delež gospodinjstev z enim članom (11,5 %) ter posledično povprečno število prebivalcev na gospodinjstvo najvišje (2,8), kar je posledica suburbane poselitve, predvsem v dobro prometno dostopnih naseljih zaledja mesta Koper. Nasprotno je delež gospodinjstev z enim članom najvišji v Kopru, in sicer 38,1 %, posledično pa je povprečno število članov na gospodinjstvo najnižje (2,3). Skupina ruralnih naselij, kjer število prebivalcev upada, po številu članov gospodinjstva in deležu enočlanskih gospodinjstev ne izstopa.

*Preglednica 1: Demografski kazalniki (SI-STAT 2019).*

	ruralno naraščajoča	ruralno padajoča	urbano naraščajoča
število naselij	73	25	1
število prebivalcev leta 2008	21.203	1923	24.568
število prebivalcev leta 2018	24.627	1646	25.521
odstotek rasti števila prebivalcev med letoma 2008 in 2018 (%)	16,15	-14,40	3,73
povprečna starost prebivalcev	42,5	44,2	44,4
indeks starosti prebivalstva	121,4	217,2	158,8
gostota poselitve	158,6	19,8	1968
delež gospodinjstev z enim članom	11,5	33,2	38,1
povprečno število prebivalcev na gospodinjstvo	2,8	2,6	2,3

*Slika 3: Tipi naselij v Mestni občini Koper. ►*



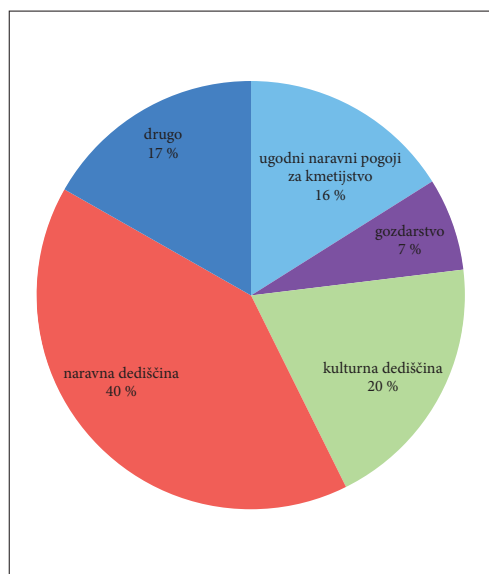
### 3.2 Družbenoekonomski razlogi za praznjenje vasi: analiza ankete

Večina zaposlenih (83 %) se na kraj zaposlitve vozi v večja naselja, kot sta Koper in Izola. Ti sta centralni naselji svojih občin, zato je ponudba delovnih mest velika. Le 17 % anketirancev se na delo vozi v druga naselja (Trsek, Kozina, Črni Kal, Trst, Kranj, Portorož). Največ ljudi je zaposlenih v sektorjih promet in skladiščenje (n-8), finančne in zavarovalniške storitve (n-6) ter zdravstvo in socialno varstvo (n-6). V domačem kraju delajo predvsem zaposleni v kmetijstvu, obrtniki, ponudba drugih delovnih mest pa je skopa. Več kot polovica anketirancev je mnenja, da so možnosti za zaposlitev izven agrarnih dejavnosti v izbranih krajih majhne. Sedaj se s kmetijstvom profesionalno ukvarjata le dva anketiranca (od tega eden v podjetju v Kopru), se pa velik del anketirancev ukvarja s samooskrbnim kmetijstvom kot dopolnilno dejavnostjo (48 %).

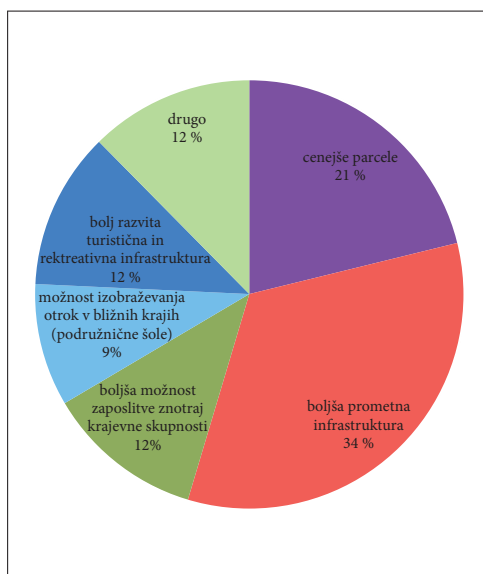
Ovire za razvoj kmetijske dejavnosti so po mnenju anketirancev zlati divjad in pomankanje padavin v poletnih mesecih ter posledično suša, majhna, razdrobljena in razpršena zemljišča, lastniška struktura zemljišč, relief, ki onemogoča strojno obdelavo ter kraško površje s plitvimi prstmi. Omenjeno je tudi vzrok, da se vse več zemljišč zarašča, kmetijstvo pa zamira.

Med ključnimi pomanjkljivostmi obravnavanih vasi sta oddaljenost od Kopra (18 %) in pomanjkljiva infrastruktura, kot so ceste in kanalizacija. Veliko anketirancev (17 %) je tudi odgovorilo, da v vasi pogrešajo šolo, trgovino in pošto, poleg tega pa jih moti hrup vlakov, slab telefonski signal, slabe avto-busne povezave, ponekod slabi medsosedski odnosi in pomanjkanje prebivalstva ter slabe turistične zmogljivosti.

Zanimivo, kljub temu, da ga kot prevladujočo obliko prevoza uporablja le 6 % anketirancev, javni potniški promet med njihovim krajem in večjim centralnim naseljem (Koper) kot ustrezen ocenjuje 49 % anketirancev, medtem ko se s tem ne strinja 40 % anketirancev (11 % se jih ni znalo opredeliti). Podobno so prebivalci razdvojeni tudi pri oceni oskrbe z osnovnimi dobrinami (trgovina). Sklepamo, da ljudje, ki se na delo vozijo v Koper in tam tudi nakupujejo, tega ne vidijo kot problem,



Slika 4: Potenciali naselja, ki bi lahko prispevali k izboljšanju gospodarskega položaja naselja (n=104).



Slika 5: Dejavniki, ki bi spodbudili priseljevanje oziroma prispevali k ohranjanju poselitve (n=104).

medtem ko pa je za ostale, predvsem tiste brez osebnega avtomobila, oskrba z osnovnimi dobrinami težavnejša.

Večina ljudi (58 %) je zaskrbljenih glede nadaljnega razvoja vasi in njenih prebivalcev, pri čemer jih kar 63 % meni, da mladi v kraju nimajo dovolj priložnosti. Večina prebivalcev namerava kljub pomanjkljivostim ostati v naselju bivanja, saj menijo, da v mestu ni takega miru, narave in svežega zraka. 18 % prebivalcev bi se, če bi imeli možnost, preselilo v mesto (na primer Koper). Razlogi za izseljevanje so različni. Najpogostejši razlogi za izseljevanje so pomankanje delovnih mest v naselju oziroma njegovi okolici, boljše življenjske razmere v večjih mestnih središčih (trgovine, izobraževalne ustanove, rekreacijske površine ...), slabši infrastruktura in prometna dostopnost ...

Ker je pereče zlasti pomankanje delovnih mest, prebivalci rešitve vidijo predvsem v nastanku novih delovnih mest v krajih samih. Velik potencial ima po njihovem mnenju poleg kmetijstva razvoj turizma, ki bi temeljil na rekreaciji ter obiskovanju naravnih in kulturnih znamenitosti.

Izboljšanje življenjskih razmer bi pospešila tudi izgradnja oziroma nadgradnja obstoječe infrastrukture, zlasti ceste, kanalizacija, telekomunikacije, pa tudi storitev v samih naseljih ali bližnjih centralnih naseljih, kot so trgovine, šole, železniško postajališče ... Prebivalci si prav tako želijo, da bi se uredilo lastništvo zazidljivih parcel, ki so po njihovem mnenju drage in zelo razdrobljene.

Prednosti življenja na vasi prebivalci vidijo predvsem v miru, ohranjenem naravnem okolju ter dobri kakovosti zraka (67,92 %). Precej jih v ospredje postavlja dobre sosedске odnose in medsebojno pomoč, omenjajo pa tudi odsotnost gneče in pripadnost domačinov rojstnemu kraju.

## 4 Razprava

Glede na spremembo števila prebivalcev po posameznih naseljih med letoma 2008 in 2018 lahko območje MOK razdelimo v štiri tipe: mesto Koper z zmerno naraščajočim številom prebivalcev (3,73 %), njegovo suburbano zaledje, ki se mu je število prebivalcev povečalo za 16,15 %, območja usihanja z zmanjšanjem števila prebivalcev za 14,40 %, in izpraznjena območja petih vasi, kjer leta 2018 ni bilo stalno prijavljenih prebivalcev.

Obravnavano obdobje kaže na eni strani na skupno rast števila prebivalcev za 8,6 % ter razmero-ma močno suburbanizacijo v širšem zaledju Kopra. Suburbanizacijo, ki je značilna za velik del sveta, močna pa je tudi v Sloveniji (Ravbar 1991; 1992; 1997; 2005), so spodbudile visoke cene nepremičnin v mestih, izboljšana mobilnost (Bole 2004; 2011; Bole in Gabrovec 2012), ter tudi nagnjenost Slovencev po življenju v zelenem okolju (Kozina 2016; Kozina, Poljak Istenič in Komac 2019). Kot navajata Černe in Kušar (2012), prebivalstvo narašča na prisojnih pobočjih Koprskih brd, kjer je opaziti ugodno starostno strukturo in večjo pestrost funkcij. Ker se v mestno obrobje preseljujejo večinoma mladi prebivalci, postaja prebivalstvo v naselju Koper starejše (Černe in Kušar 2012).

Zaradi pomanjkanja delovnih mest in drugih funkcij v suburbanem pasu se je povečalo število dnevnih migrantov, ki se vozijo v mestno središče (Lukić in Tošić 2011), pogosto pa tudi selitve iz oddaljenih in težje dostopnih krajev v urbana naselja. Pri tem pa odseljevanje negativno vpliva na lokalno gospodarstvo in obstoj manjših naselij. Največji delež izseljencev iz ruralnega območja v urbano območje predstavljajo mladi in delavno aktivni prebivalci (Pinilla, Ayuda in Saez 2008), medtem ko starejši ostajajo doma na podeželju (Malačič 2016). Kot je ugotovil že Zupanc (2001), je do leta 1981 iz Istre prvenstveno odhajalo prebivalstvo v starostni skupini med 20 in 39 let.

Suburbanizacija ima tako neposreden vpliv tudi na starostno strukturo prebivalstva. Prebivalstvo se stara že zaradi zmanjševanja rodnosti (Jakoš 1994), pa tudi daljše življenjske dobe, ki ji botrujejo boljša zdravstvena oskrba, dvig osebne higiene, bolj zdrav način življenja in višja kakovost življenja nasploh. Malačič (2016) mejo, ko govorimo o zelo starem ali pretirano starem prebivalstvu, postavi pri 20 % starih nad 65 let, kar so pred desetletjem presegala naselja Koper, Podgorje, Črnotiče, Gabrovica pri Črnem Kalu, Predloka in Loka (Černič in Kumer 2011), danes pa je teh naselij kar 34.



Vendarle pa hitro staranje prebivalstva ni značilno le za zaledje Kopra, temveč tudi za večji del Slovenije (primer Černe in Kušar 2012) ter ostale, zlasti podeželske regije v Evropi (Pinilla, Ayuda in Saez 2008; Pokos 2015; Raugze, Daly in van Herwijnen 2016).

Pomemben vzgib selitev prebivalcev so delovna mesta, ki so zgoščena v večjih središčih. S selitvijo prebivalcev v zaposlitvena središča se slabi izobrazbena struktura prebivalcev na podeželju, s tem pa tudi zmožnost njihovega razvoja. Zaradi manjšega števila prebivalcev na podeželju je nižje tudi povpraševanje po storitvah in izdelkih, kar predstavlja težavo zasebnemu in javnemu sektorju.

Zaposlitev lokalnega prebivalstva v naselju bivanja ali njegovi neposredni bližini je tako ključnega pomena, saj se trenutno glavnina delovno aktivnih vozi v Koper ali Izolo. V domačem kraju delajo predvsem prebivalci, zaposleni v kmetijstvu in obrtniki, ponudba drugih delovnih mest pa je skopa. Ob tem anketiranci tudi ne vidijo večjih možnosti za nastanek delovnih mest, če že, deloma v kmetijstvu in turizmu. Turizem v obravnavanih naseljih kljub prepoznavni naravni in kulturni dediščini ni pomemben zaposlovalec, kmetijstvo pa nastopa v vlogi prevladujoče dopolnilne dejavnosti. S tem je primerljivo s preostalo Slovenijo, kjer se je že leta 2000 med mešane in dopolnilne kmetije uvrščalo kar 72,8 % kmetij (Razpotnik Visković 2013). Visok delež teh kmetij je posledica dejstva, da je slovenski vzorec poselitve zelo razpršen in da je v času industrializacije po drugi svetovni vojni pomemben del prebivalcev ostal na podeželju. Ohranjanje polkmetijstva ima več pomembnih funkcij: proizvodne (pridelava varne in kakovostne hrane), okoljske (upravljanje s podeželskim prostorom, raba naravnih virov in ohranjanje kulturne pokrajine), in socialne (zagotavljanje poseljenosti podeželja) (Razpotnik Visković 2013). Največji problemi kmetijstva v območjih naše raziskave so divjad, pogoste suše, razdrobljenost in neurejenost parcel. Parcele se precej majhne, na velikih razdaljah, kar pomeni večje pridelovalne stroške in manjšo produktivnost.

Ključni razlogi za odseljevanje v odročnejših predelih MOK so primerljivi s tistimi, ki jih stroka spremlja že skozi daljše obdobje. Avtorji (Kovačič 1995; Zupanc 2001) izpostavljajo zmanjšano gospodarsko vlogo kmetijstva (deagrarizacijo), družbene in kulturne spremembe, do katerih prihaja v naseljih, koncentracijo prebivalstva in gospodarskega razvoja v občinskih središčih ter ob obali, ki sprožita tudi koncentracijo družbenih dejavnosti (kot so šole, vrtci ...), s tem pa se v številnih vaseh izgubljajo temeljne življenjske funkcije. Podoben proces se dogaja tudi z lokalnimi trgovinami, ki z razvojem veletrgovin propadajo. Problematična sta tudi prometna izoliranost naselij ter negativni naravni prirast prebivalstva. Izboljšanje prometnih povezav med vasmi in središčnimi naselji s skrajšanjem poti na delo, do rekreacijskih območij in trgovske infrastrukture sicer izboljšuje kakovost bivanja, vendar pa so pretekle raziskave pokazale, da delovni migraciji pogosto sledi kasnejša preselitev prebivalcev v bližja oziroma večja naselja. Drozg in Premzl (1999) kot potencialne vzroke za praznjenje podeželskih naselij vidita čas nastanka poselitvenega sistema, ki se je dokaj razpršen oblikoval v času agrarne družbe, danes pa se zaradi spreminjajoče gospodarske strukture poselitveni sistem spreminja. Navajata tudi, da so bili ukrepi namesto pomoči kmečkim gospodarstvom usmerjeni k izboljšanju opremljenosti krajev in bivalnih razmer, izostala je predvsem podpora dopolnilnemu izobraževanju, izboljšanju kulturnega življenja in vzpodbujanju lokalne pripadnosti.

Prebivalci kot pomemben manko v razvoju omenjajo slabo infrastrukturo in pomanjkanje osnovnih storitev. Slednje nakazuje na to, kako pomembne so osnovne storitve za lokalne prebivalce. Nared in sodelavci (2016) so na območju MOK identificirali enajst centralnih naselij, pri čemer so vsa razen Kopra vicinalnega pomena. Primerjaje opremljenost naselij s storitvami in število v njih živečih prebivalcev so vsa centralna naselja razen Gračišča opredeljena kot podopremljena, torej da je razpoložljivih storitev manj, kot bi jih glede na število prebivalcev pričakovali. To je zaradi hitre suburbanizacije razumljivo, saj storitve niso sledile hitremu naraščanju števila prebivalcev v suburbanem zaledju Kopra. Nasprotno ima Gračišče boljše opremljenost, kot bi glede na število prebivalcev pričakovali, a je treba pri tem poudariti, da je to centralno naselje ključnega pomena za širše zaledje in več sosednjih naselij, torej ne moremo opremljenosti ocenjevati zgolj z vidika posameznega naselja. Avtorji raziskave pri tem opozarjajo, da je slika lahko zavajajoča, saj so storitve v redkeje naseljenih območjih kljub relati-

vni bližini pogosto težje dostopne zaradi slabše prometne dostopnosti (daljši potovalni čas, slabša kakovost storitev javnega potniškega prometa) pa tudi zaradi običajno manjšega interesa zasebnega sektorja, da bi ponudil alternativne rešitve oziroma ponudbo.

Zaradi dihotomije med območji zgoščanja in območji praznjenja je pri spodbujanju slednjih ob razvojnih projektih nujno skrbeti za izboljšanje povezav med njimi in območji zgoščanja, saj bi se sicer ob odsotnosti modernizacije prometnih in komunikacijskih omrežij nadaljeval proces odmiranja posameznih območij (Dekleva 1992).

Jermanova (2011) v luči staranja prebivalcev v koprskem zaledju išče alternativne rešitve razvoja, kot je obnova istrskih hiš za starejše prebivalce, njihova oskrba pa bi generirala tudi nova delovna mesta. Predlaga, da opuščene istrske hiše v vaseh na koprskem podeželju odkupijo občina ali zasebna podjetja ter jih obnovijo z namenom bivanja starejših ljudi. Nudena bi jim bila medicinska in socialna pomoč ter varovanje na daljavo, starejši prebivalci bi lahko obdelovali vrt in si s tem zmanjšali stroške hrane, spodbujalo bi se razvoj lokalnih oskrbnih verig, hkrati pa bi se zmanjšalo obremenjevanje okolja. Poleg oživljanja vasi, ohranjanja prebivalstva v vaseh in preprečevanja izseljevanja ljudi v mesta, bi taki projekti omogočali tudi nastanek delovnih mest, vezanih na oskrbo starejših. S tem bi omogočili delo srednji generaciji in preprečili njeno izseljevanje.

Vendarle pa, tudi zaradi vseslovenske obsežnosti problema oziroma obsežne razprostranjenosti območij praznjenja, ne gre v celoti računati na državno ali občinsko pomoč. Rešitev depopulacije ruralnih območij tako velikokrat sloni na prebivalcih samih. O uspešnem primeru govori Kim Doo-Chul (2009) v svojem članku o vasi Kawan na Japonskem, ki je ob ponovni vzpostavitvi lokalne skupnosti ohranila število prebivalcev, čeprav sama vas nima ekonomskega pomena. Vzpostavljena je bila pripadnost skupnosti vasi, kar je bil ogromen družben dejavnik pri odločitvi glede morebitne odselitve. Vaščani so skrbeli drug za drugega in se tako osamosvojili. Vzpostavljena je bila nekakšna oblika samouprave na najmanjšem možnem lokalnem območju. Uspešnost tega sloni tudi na vključitvi v odločanje vsega prebivalstva vasi, kar pripomore k občutku pripadnosti, kakor tudi raznih kulturnih prireditvah, ki so jih vaščani obudili (Doo-Chul 2009). Pomoč z državne oziroma občinske ravni bi lahko bila predvsem v obliki nudenja storitev, ki jih vas sama ne zmore nuditi. Jermanova (2011) omenja trgovino, ki bi ravno tako pripomogla pri samostojnosti vasi.

## 5 Sklep

Namen prispevka je bil prikazati demografska gibanja naselij v zaledju Kopra, ugotoviti razloge za praznjenje posameznih naselij na tem območju ter poiskati možne rešitve, s katerimi bi lahko negativne razvojne trende obrnili. V analizo smo vključili 104 naselja MOK, pri čemer smo naselja najprej razdelili na urbane in podeželske, nato pa še glede na rast ali upad števila prebivalcev. Pri statistični analizi smo uporabili podatke iz Statističnega urada Republike Slovenije za obdobje 2008–2018. Od 104 naselij MOK smo statistično analizo opravili za 99 naselij, 5 naselij, ki niso bila naseljena, smo iz nadaljnjih analiz izključili. Podatke individualnih naselij smo preračunali za posamezno skupino naselij (urbano-rastoče, podeželsko-rastoče, podeželsko-padajoče). Za podrobnejšo analizo smo na koncu izbrali 11 vasi (Trsek, Hrastovlje, Dol pri Hrastovljah, Gradin, Barižoni, Podgorje, Rakitovec, Črnotiče, Pregara, Premančan in Trebeše), ki se soočajo z največjim upadom v številu prebivalcev. V teh naseljih smo aprila 2019 opravili anketo. Skupno je anketni vprašalnik izpolnilo 106 anketirancev, od tega 59 moških in 47 žensk.

Pri ruralnih naseljih z naraščajočim številom prebivalcev se kaže proces suburbanizacije, ki je danes prisoten praktično povsod. Zaradi visokih cen nepremičnin v urbanih središčih se prebivalci selijo na obrobja le-teh. Ker se v ta območja priseljujejo predvsem mladi, je starostna struktura teh naselij dobra.

Pričakovano sta bila v naseljih z upadajočim številom prebivalcev povprečna starost in indeks starosti med najvišjimi izmed vseh obravnavanih skupin, gostota poseljenosti pa je zaradi majhnega števila

prebivalcev nižja v primerjavi s Koprom. Kot glavni razlog za izseljevanje iz zalednih vasi so anketiranci navedli zaposlitev v večjem središču, kot sta na primer Koper ali Izola, ter boljše življenjske razmere v večjih mestih. Po njihovih besedah je pomanjkljivost tudi velika oddaljenost od večjih centralnih naselij, slabo urejena prometna in komunalna infrastruktura ter oskrba z dobrinami.

Problem praznjenja vasi v zaledju MOK ni le depopulacija, ampak tudi neugodna starostna struktura prebivalstva ter negativni naravni prirast. Naši sogovorniki so temu večkrat pritrdili, saj pravijo, da se število prebivalcev v njihovih naseljih zmanjšuje tudi na račun umiranja starejšega prebivalstva, mladih, ki bi lahko ta trend obrnili, pa primanjkuje.

Koprsko zaledje je bilo od nekdaj bolj kot ne usmerjeno v kmetijsko dejavnost, danes pa ta marsikje zamira, kulturna pokrajina pa se zarašča. Kot največje ovire pri kmetovanju so anketiranci izpostavili divjad, poletne suše, razdrobljenost zemljišč in problem lastništva parcel. Agrarna dejavnost tudi ni dovolj donosna, da bi se lahko preživljali izključno s kmetijsko pridelavo, ampak je ta več ali manj le dopolnilna dejavnost.

Položaj naselij v zaledju Kopra, iz katerih se prebivalstvo izseljuje, bi se lahko izboljšal z dobro prometno infrastrukturo, ki bi omogočala lažji in hitrejši dostop do centra ter z ustvarjanjem novih delovnih mest, saj ravno primanjkljaj le teh na podeželju sili prebivalstvo, da se od tam odseli. Velik potencial anketiranci vidijo v turizmu, saj je območje bogato z naravnimi in kulturnimi znamenitostmi, ki pa žal marsikje niso dovolj dobro izkoriščene.

## 6 Zahvala

Prispevek je deloma nastal v okviru projekta V6-1731 Celovita demografska analiza s projekcijami za podeželska in urbana območja, ki ga prek Ciljnega raziskovalnega programa za leto 2017 sofinancirata Agencija Republike Slovenije za raziskovalno dejavnost in Ministrstvo za okolje in prostor ter raziskovalnega programa Geografija Slovenije (P6-0101), ki ga financira Agencija Republike Slovenije za raziskovalno dejavnost.

## 7 Viri in literatura

Bole, D. 2004: Daily mobility of workers in Slovenia = Dnevna mobilnost delavcev v Sloveniji. *Acta geographica Slovenica* 44-1. Ljubljana. DOI: <https://doi.org/10.3986/AGS44102>

Bole, D., Gabrovec, M. 2012: Daily commuters in Slovenia. *Geographical tidbits from Slovenia: special issue on the occasion of the 32nd International Geographical Congress in Cologne*. Ljubljana.

Bole, D. 2011: Changes in employee commuting: a comparative analysis of employee commuting to major Slovenian employment centers from 2000 to 2009 = Spremembe v mobilnosti zaposlenih: primerjalna analiza mobilnosti delavcev v največja zaposlitvena središča Slovenije med letoma 2000 in 2009. *Acta geographica Slovenica* 51-1. Ljubljana. DOI: <https://doi.org/10.3986/AGS51104>

Černe, A., Kušar, S. 2012: Regionalni razvoj Obalno-kraške statistične regije in ocena stopnje litoralizacije. *Geograff* 12. Ljubljana.

Černič B., Kumer, P. 2011: Na pragu novih demografskih sprememb. *Geografski obzornik* 58-3. Ljubljana. Dekleva, J. 1992: Nacionalna strategija prostorskega razvoja Slovenije – Teze in predlogi za Sedlarjevo srečanje. 12. Sedlarjevo srečanje (zbornik) – Nacionalna strategija prostorskega razvoja Slovenije. Ljubljana.

Doo-Chul, K. 2009: Coping with depopulation and demographic ageing in rural Japan: from government to local governance. *Revija za geografijo* 4-1. Maribor.

Drozg, V., Premzl, V. 1999: Instrumenti regionalne politike v Sloveniji. *IB revija* 33-2–3. Ljubljana.

Jakoš, A. 1989: Od demografsko ogroženih območij do demografske ogroženosti Slovenije. *Urbani izziv* 10. Ljubljana.

- Jakoš, A. 1994: Nekaj pogledov na novejši demografski razvoj Slovenije. Regionalni in urbani sistemi Slovenije. Urbanistični inštitut Republike Slovenije. Ljubljana.
- Jerman, K. 2011: Problematika starejših na koprskem podeželju. Geografski obzornik, 58-3. Ljubljana.
- Klemenčič, V. 1976: Regionalno demografski razvoj Slovenije. III. faza. Inštitut za geografijo Univerze v Ljubljani. Ljubljana.
- Kozina, J. 2016: Življenjsko okolje ustvarjalnih ljudi v Sloveniji. Geografija Slovenije 35. Ljubljana.
- Kozina, J., Poljak Istenič, S., Komac, B. 2019: Green creative environments: Contribution to sustainable urban and regional development. Acta geographica Slovenica 59-1. Ljubljana. DOI: <https://doi.org/10.3986/AGS.7030>
- Kovačič, M. 1995: Idejne in teoretske osnove za razvoj podeželja. Izhodišča, sestavine in problemi celovitega razvoja podeželja v Sloveniji: zbornik posveta. Biotehniška fakulteta, Inštitut za agrarno ekonomiko, Ljubljana.
- Lukić, V., Tošić, B. 2011: Daily commuting – similarities and differences between Serbia and Slovenia. Acta geographica Slovenica 51-2. Ljubljana. DOI: <https://doi.org/10.3986/AGS51205>
- Malacič, J. 2016: Demografija nerazvite regije: depopulacija v Pomurju in staranje prebivalstva. Analiza HD 2-1. Murska Sobota.
- Nared, J. 2002: Razvitost slovenskih občin in nadaljnje razvojne perspektive. Geografski vestnik 74-2. Ljubljana.
- Nared, J., Bole, D., Breg Valjavec, M., Ciglič, R., Goluža, M., Kozina, J., Razpotnik Visković, N., Repolusk, P., Rus, P., Tiran, J. in Černič Istenič, M. 2016: Policentrično omrežje središč in dostopnost prebivalstva do storitev splošnega in splošnega gospodarskega pomena: končno poročilo. Geografski inštitut Antona Melika ZRC SAZU. Ljubljana.
- Pinilla, V., Ayuda, M. in Saez, L. A. 2008: Rural depopulation and the migration turnaround in mediterranean western Europe: A case study of Aragon. Journal of rural and community development 3-1. Brandon.
- Pokos, N., Turk, I., Živić, D. 2015: Depopulation and population ageing of rural areas in Bjelovar-Bilogora county (1961–2011). Dela 43. Ljubljana.
- Raugze, I., Daly, G., van Herwijnen, M. 2017: Policy brief on shrinking rural regions. ESPON – European Spatial Planning Observation Network. Luxembourg.
- Ravbar, M. 1991: Socialnogeografski dejavniki suburbanizacije v Sloveniji. Geographica Slovenica 23. Ljubljana.
- Ravbar, M. 1992: Suburbanizacija v Sloveniji: odnosi, strukture in težnje v njenem razvoju: doktorska disertacija. Ljubljana.
- Ravbar, M. 1997: Slovenska mesta in obmestja v preobrazbi. Geografski zbornik 37. Ljubljana.
- Ravbar, M. 2005: »Urban sprawl«: popačena slika (sub)urbanizacije v Sloveniji? Geografski vestnik 77-1. Ljubljana.
- Razpotnik Visković, N. 2013: Vloga polkmetij v preobrazbi slovenskih obmestij. Georitem 21. Ljubljana.
- Wertheimer-Berlatic, A. 1999: Stanovništvo i razvoj. Zagreb.
- Zupanc, I. 2001: Depopulacija sjeverne hrvatske Istre. Dela 16. Ljubljana.



## **MREŽA VEČGENERACIJSKIH CENTROV KOT ODGOVOR NA DEMOGRAFSKE SPREMEMBE V SLOVENSKEM PROSTORU: PRIMER DOBRE PRAKSE V POSAVJU**

**Damijan Ganc, Katja Škoda, Patrik Ganc, Nina Krohne**

Družinski inštitut Zaupanje

damijan@zaupanje.net, skoda.katja@gmail.com, ganc.patrik@gmail.com, nina.krohne@gmail.com

**mag. Mihaela Kežman**

Zavod za podjetništvo, turizem in mladino Brežice

mihaela.kezman@gmail.com

UDK: 316.4.051.6(497.4Posavje)

### **IZVLEČEK**

***Mreža večgeneracijskih centrov kot odgovor na demografske spremembe v slovenskem prostoru: primer dobre prakse v Posavju***

Demografske spremembe zahtevajo iskanje novih sistemskih rešitev ter oblikovanje novih storitev, ki bodo odgovarjale na potrebe v lokalni skupnosti. Vse pomembnejša postajajo vprašanja medgeneracijskega povezovanja in solidarnosti. V začetku leta 2017 je bila na podlagi razpisa Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti v Sloveniji vzpostavljena mreža 15 večgeneracijskih centrov. Namen prispevka je s pomočjo študije primera dobre prakse v Posavju predstaviti vlogo in pomen razvijajočih se večgeneracijskih centrov v slovenskem prostoru. Rezultati izvajanja programa Večgeneracijski center Posavje kažejo, da ta v veliki meri odgovarja na identificirane potrebe ranljivih skupin, predvsem starejših, priseljencev, brezposelnih in otrok ter mladostnikov, ki tvegajo socialno izključenost, saj zanimanje uporabnikov za izvajane vsebine presega zastavljene cilje in kazalnike.

### **KLJUČNE BESEDE**

demografske spremembe, večgeneracijski centri, medgeneracijski odnosi, ranljive skupine, dobra praksa

### **ABSTRACT**

***A network of multigenerational centres as an answer to the demographic changes in Slovenia: an example of good practice in Posavje***

Demographic changes in local communities demand a search for new systemic solutions to emerging challenges, as well as re-shaping the services in response to the needs of the local community. Intergenerational connection and solidarity are becoming the focal point of these challenges. As a response to these trends, the Slovenian Ministry of labour, family, social affairs and equal opportunities established in 2017 a network of 15 Multigenerational Centres around the country. The purpose of the paper is to present the role and significance of the evolving multigenerational centers in the Slovenian territory through a case study of good practice in Posavje. The results of the implementation of the Posavje Multigenerational Centre show that it largely responds to the identified needs of vulnerable groups, especially the elderly, immigrants, the unemployed, and children and adolescents at risk of social exclusion, as users' interest in participation surpasses set goals and indicators.

### **KEY WORDS**

demographic changes, multigenerational centres, intergenerational relationships, vulnerable groups, good practice



## 1 Uvod

V zadnjih desetletjih smo tako v slovenskem, kot tudi širšem evropskem prostoru priča številnim demografskim in družbenim spremembam, med katerimi velja posebej izpostaviti staranje prebivalstva (Križman 2010) in migracijske tokove (medmrežje 2). Od leta 1991 do 2017 se je v Slovenijo priselilo preko 330.000 tujih prebivalcev, iz države pa se je izselilo nekaj več kot četrta milijona Slovencev (medmrežje 3). Demografske spremembe pred nas postavljajo nove izzive, med katerimi je potrebno posebej izpostaviti socialno integracijo in vključenost ter zmanjševanje tveganja revščine (Cohen 2004, 677-680; Leskošek 2017, 69-73). Kakor kažejo raziskave sta socialna vključenost in kakovost medosebnih odnosov močno povezani s posameznikovim fizičnim zdravjem in siceršnjim blagostanjem. Pri tem so posebej pomembni struktura socialne mreže, podpora, ki jo posameznik prejme od drugih, količina in kakovost socialnih interakcij ter občutki izoliranosti in osamljenosti, ki jih le ta doživlja (Cohen 2004, 676-682).

Namen pričujočega prispevka je predstaviti vlogo vzpostavljene mreže večgeneracijskih centrov pri spoprijemanjem z demografskimi spremembami v slovenskem prostoru. Opredelili bomo ranljive ciljne skupine, ki tvegajo socialno izključenost in na katerih potrebe mreža centrov prioriteto odgovarja. Na primeru večgeneracijskega centra v Posavju bomo predstavili nekatere pomembnejše učinke, ki jih ima večgeneracijski center v lokalnem oziroma regijskem okolju. Vloga medgeneracijskih programov je bila utemeljena s številnih teoretičnih perspektiv (Kuehne 2003, 147-157; Kuehne in Melville 2014, 321-332). Kot kažejo raziskave, lahko medgeneracijski programi pomembno prispevajo pri zmanjševanju socialne izključenosti in socialni integraciji ranljivih ciljnih skupin (Canedo-Garcia, Garcia-Sanchez in Pacheco-Sanz 2017, 5-10). Družina je v postmoderni družbi doživela mnoge spremembe, tudi na področju medgeneracijskih vezi, ki so znotraj te osnovne celice dobivale manj pomena, na eni strani zaradi težnje po življenju v nuklearnih družinah (eden ali oba starša in vsaj en otrok), na drugi strani pa zaradi individualizacije, znotraj katere ni prostora za širšo skupnost (Goriup 2018, 105). S temi spremembami se je povečalo zanimanje za medgeneracijsko prakso kot pristop k razvijanju skupnosti v mnogih državah (Pain 2005, 3). Medgeneracijski pristopi k razvoju skupnosti se ponavadi začnejo s procesom prepoznavanja ustreznih (večgeneracijskih) prednostnih nalog za spremembe v skupnosti ter na podlagi skupnih interesov za oblikovanje, načrtovanje in ustvarjanje priložnosti za skupno učenje in ukrepanje (Kaplan, Sanchez in Hoffman 2016, 111). Kljub spremembam v sociologiji družine, pa želja in težnja po medgeneracijskih povezavah ostaja prisotna in tako so se kot odgovor na te spremembe začele razvijati medgeneracijske prakse. Namen medgeneracijske prakse je doseči, da se starejši in mladi zblížujejo v okviru načrtovanih dejavnosti, ki so pomembne ne le za posameznike, ampak tudi za skupnost. Starejši in mlajši se skozi različne dejavnosti in druženja povezujejo, izmenjujejo izkušnje, znanje, prepričanja in doživljanja ter drug od drugega pridobivajo pomembne socialne in druge veščine. S tovrstno medgeneracijsko prakso se, kot pravi Goriupova (2018, 105), med generacijami prenašajo tudi vrednote. Medgeneracijski odnosi so del naše družbene identitete (Pain 2005, 5). V našem prostoru je na pomen in moč medgeneracijskega povezovanja med prvimi opozarjal Jezernik (1980). Medgeneracijski programi so običajno sestavljeni iz majhnih, intenzivnih projektov v določenih okoljih, kjer se starejši in mladi zberejo, v okviru načrtovanih dejavnosti (Pain 2005, 6). Njihova prednost je v široki paleti aktivnosti, ki zadovoljujejo različne potrebe starejših ljudi in njihovih svojcev (Ramovš 2003, 323).

Vključenost starejših v medgeneracijske skupine jim je v pomoč pri zadovoljevanju nekaterih temeljnih potreb v starosti, kot so potreba po ohranjanju telesne, duševne in delovne svežine, potreba po osebnem medčloveškem odnosu, potreba po predajanju življenjskih izkušenj in spoznanj mladi in srednji generaciji ter potreba po doživljanju smisla v starosti (Murayama in sodelavci 2015, 311; Ramovš 2003, 95-113). Medgeneracijski programi pomagajo premostiti razlike in predsodke med generacijami. Pri skupnih aktivnostih se namreč relativno hitro spreminja odnos do druge generacije, tako med mladimi kakor med starejšimi (Andreoletti in Howard 2018, 55). Posebej pomembno vlogo pri dvigu kako-

vosti življenja lahko ima vključitev starejših v prostovoljsko delo. Ena izmed raziskav je pokazala, da prostovoljsko delo starejših prispeva k različnim dimenzijam kakovosti njihovega življenja. V povprečju se je izboljšalo njihovo fizično in mentalno zdravje, življenje so doživljali kot bolj smiselno, bolj so jih razveseljevale dnevne aktivnosti, doživljali so večji občutek lastne vrednosti, ocenili so, da se je na splošno dvignila kakovost njihovega življenja (Mcdonald in sodelavci 2013, 287).

Z vključenostjo v medgeneracijske programe veliko pridobijo tudi otroci in mladi. Raziskave kažejo, da ima povezanost mladih s starejšimi generacijami močno zaščitno in razvojno vlogo (Barton 1999, 634-637; Halpern 2005, 15-18; Zeldin in sodelavci 2005, 1-2). Močna je povezava med deljenjem izkušenj starejših in razvojem empatije pri mladih (Tabuchi in Miura 2015, 129). Vključenost mladih v prostovoljne aktivnosti za pomoč različnim ranljivim ciljnim skupinam ima številne pozitivne učinke na njihov razvoj. Pri izvajanju prostovoljnih dejavnosti se izboljšuje samopodoba mladih, njihov občutek lastne vrednosti ter samozaupanja, pridobivajo nove kompetence in viša se njihov občutek za odgovornost. Nekateri mladi ob tem razvijajo tudi svojo poklicno izbiro, razvija se njihova socialna inteligenca, vključno z relativiziranjem različnih predsodkov, počutijo se bolj socialno vključene, povečuje se njihovo razumevanje in sprejemanje drugačnosti ter pridobivajo specifična znanja za delo z različnimi ranljivimi skupinami. Med mladimi, ki se vključujejo v prostovoljstvo, se zmanjšujejo tvegane in socialno nezaželenе oblike vedenja, izboljšuje se njihova sposobnost empatije in moralne presoje (Yates in Youniss 1996, 91-94).

## 2 Vzpostavitev mreže večgeneracijskih centrov

Evropska unija v zadnjih letih posveča vse večjo pozornost medgeneracijski solidarnosti, socialnemu vključevanju in zmanjševanju neenakosti v zdravju in tveganju zdrsa v revščino, kar je tudi ena izmed prednostnih osi Operativnega programa za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014-2020 (medmrežje 4: 164-187). Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti Republike Slovenije je v septembru 2016 objavilo razpis za sofinanciranje večgeneracijskih centrov, katerega namen je bil vzpostaviti 15 večgeneracijskih centrov v Sloveniji, od tega 5 v zahodni in 10 v vzhodni kohezijski regiji.

V skladu z načrtom so izbrani centri, katerih financiranje je zagotovljeno do septembra 2021, svoja vrata odprli januarja 2017. Vsak izmed 15 večgeneracijskih centrov uporabnikom nudi možnost neformalnega druženja in informiranja uporabnikov vsaj 5 dni na teden in v tedenskem obsegu vsaj 50 ur. Poleg neformalnega druženja in informiranja, se v večgeneracijskih centrih izvajajo naslednje obvezne vsebine:

- vsebine, namenjene krepitvi socialne vključenosti, opolnomočenju ter razvijanju socialnih, zdravstvenih, kulturnih in finančnih kompetenc;
- vsebine, namenjene starejšim (na primer razvijanju potencialov starejših, neformalni oskrbi, kakovostno in aktivno staranje, zagovorništvo, vseživljenjsko učenje, prenašanje znanj, tradicij in vrednot na mlajše generacije);
- vsebine za lažje socialno vključevanje otrok in mladih s posebnimi potrebami;
- vsebine, namenjene krepitvi starševskih kompetenc in socialnih veščin;
- izvajanje počitniških aktivnosti za otroke, organizirano občasno varstvo otrok;
- vsebine, namenjene lažjemu usklajevanju poklicnega ter družinskega oziroma zasebnega življenja;
- organizacija in vodenje skupin za samopomoč;
- izobraževalne in praktične delavnice (na primer delavnice za dvig zdravstvene pismenosti, delavnice predstavitve različnih kultur, kuharske delavnice);
- vsebine za razvoj pismenosti (na primer ustvarjalne delavnice branja in pisanja, delavnice razvoja besednega zaklada, ustvarjalne delavnice ilustriranja, delavnice razvoja digitalne pismenosti) (medmrežje 5).

Naloga večgeneracijskih centrov je izvajanje brezplačnih skupinskih preventivnih aktivnosti (predavanja, delavnice, tečaji, samopomočne skupine, varstvo otrok ...) za različne ranljive skupine, opredeljene v razpisu, in sicer v obsegu vsaj 20 ur tedensko:

- družine/osebe z nizko delovno intenzivnostjo,
- osebe, zlasti otroci in mladi, ki tvegajo socialno izključenost,
- starejši, zlasti tisti iz socialno ogroženih okolij,
- družine, v katerih so bile zaznane šibke starševske kompetence,
- otroci in mladi s posebnimi potrebami,
- migrantski in begunski posamezniki in družine, zlasti otroci in mladi iz teh družin,
- romske družine, zlasti otroci in mladi iz teh družin,
- enostarševske družine,
- invalidi (medmrežje 5).

Večgeneracijski centri glede na predpisane obvezne vsebine in s strani sofinancerja predlagane ciljne skupine ne predstavljajo le stičišča generacij, temveč prostor socialnega vključevanja različnih ranljivih ciljnih skupin. Vključevanje v program spodbuja socialno aktivacijo in predstavlja prostor širjenja socialne mreže in osebnega razvoja. Med specifičnimi pogoji razpisa je bila tudi vzpostavitev prostovoljske mreže v okviru programov, saj je razpis določal, da mora pri izvajanju programa posameznega večgeneracijskega centra sodelovati vsaj 25 prostovoljcev (medmrežje 5).

Med specifične cilje projekta sodi tudi vzpostavitev oziroma krepitev sodelovanja in povezovanja med javnimi institucijami (na primer vzgojno-izobraževalni in socialno-varstveni zavodi), nevladnimi organizacijami, (socialnimi) podjetji in občinami v regiji. Zato je bil eden izmed specifičnih pogojev za uspešno kandidiranje projektov tudi projektno partnerstvo in zagotovljena participacija občine (medmrežje 5). Medinstitucionalno in interdisciplinarno sodelovanje omogoča sinergijske učinke na več ravneh: izboljša se pretok informacij med strokovnimi delavci, poveča se napotovanje uporabnikov do ustreznih oblik pomoči, vzpostavlja se zaupanje med strokovnimi službami, lažje se identificirajo kritične točke v lokalnem okolju, oblikujejo se novi projektni predlogi, ki odgovarjajo na identificirane potrebe, pri čemer se krepi tudi vloga nevladnega sektorja, ki je praviloma najbolj prilagodljiv pri uvajanju novih projektnih rešitev (Ganc 2015, 129-134). Vloga medinstitucionalnega in interdisciplinarnega sodelovanja je pomembna tudi zato, ker so večgeneracijski centri zasnovani tudi kot informacijska središča za ranljive ciljne skupine. Uporabniki centra lahko pri strokovnih delavcih pridobijo informacije o ponudbi v lokalnem okolju ter različne druge informacije, ki so pomembne za dvig kakovosti njihovega življenja ter njihovo opolnomočenje.

### 3 Metodologija

V raziskavi je bila uporabljena metoda študije primera dobre prakse v okviru programa Večgeneracijski center Posavje. Prikazan je primer razvoja prakse v prvih dveh letih delovanja centra, s posebnim poudarkom na realizaciji števila ur aktivnosti v drugem letu delovanja centra (2018), ko je program v okolju v polnosti zaživel. Predstavljena je osnovna struktura projekta (partnerji, število zaposlitev, lokacije izvajanja, začetne ovire pri izvedbi). Pri predstavitvi rezultatov programa v letu 2018 se opiramo na projektno poročilo o izvedbi aktivnosti. Sistematično so našteje tudi specifične aktivnosti za posamezne ciljne skupine programa.

### 4 Primer dobre prakse v Posavju

Na razpisu ministrstva za sofinanciranje večgeneracijskih centrov je uspešno kandidiral konzorcij posavskih organizacij (Ljudska univerza Krško – prijavitelj, ZPTM Brežice – partner in Družinski inšti-

tut Zaupanje – partner) s projektom »Večgeneracijski center Posavje«. Program je bil zasnovan tako, da se njegove aktivnosti izvajajo po celotni regiji, zato je pridobil sofinanciranje vseh šestih spodnje-posavskih občin (Krško, Brežice, Sevnica, Radeče, Kostanjevica na Krki in Bistrica ob Sotli). Pri prijavi so se v Krškem in Sevnici odločili za vsebinsko heterogen program, v katerega se vključujejo vse predvidene ranljive ciljne skupine, v Brežicah pa so predvideli izvajanje programa s posebnim poudarkom na delu s starostniki in mladimi.

Večgeneracijski center Posavje je svoja vrata odprl v začetku leta 2017 in kmalu so zaživele aktivnosti na treh lokacijah, ki so namenjene druženju in informiranju uporabnikov – na matični lokaciji v Krškem (Ljudska univerza Krško) ter na enotah v Brežicah (v prostorih Zavoda za podjetništvo, turizem in mladino Brežice) in v Sevnici (prostor Družinskega inštituta Zaupanje in Mladinskega centra Sevnica). V okviru programa so zaposlili 4 strokovne delavce, in sicer v obseg 3,5 polne zaposlitve (1,5 zaposlitve v Krškem, 1 zaposlitev v Brežicah in 1 zaposlitev v Sevnici). Odprtje centra je pred izvajalce programa postavilo številne začetne izzive. Potrebno je bilo ustrezno opremiti prostore za delovanje centra, zgraditi prepoznavnost centra v regionalnem prostoru, vzpostaviti zaupanje med strokovnimi delavci sodelujočih institucij, pripraviti kakovosten program izvajanja aktivnosti in, kar je bilo najpomembnejše, v programe privabiti uporabnike ciljnih skupin projekta. Da bi projekt dosegel čim večje število potencialnih uporabnikov v Posavju so začeli razvijati tudi terensko delo (šole, domovi za upokoјence, društva ...), predvsem v manjših posavskih občinah, ki nimajo lastnih večgeneracijskih središč (Radeče, Bistrica ob Sotli, Kostanjevica na Krki).

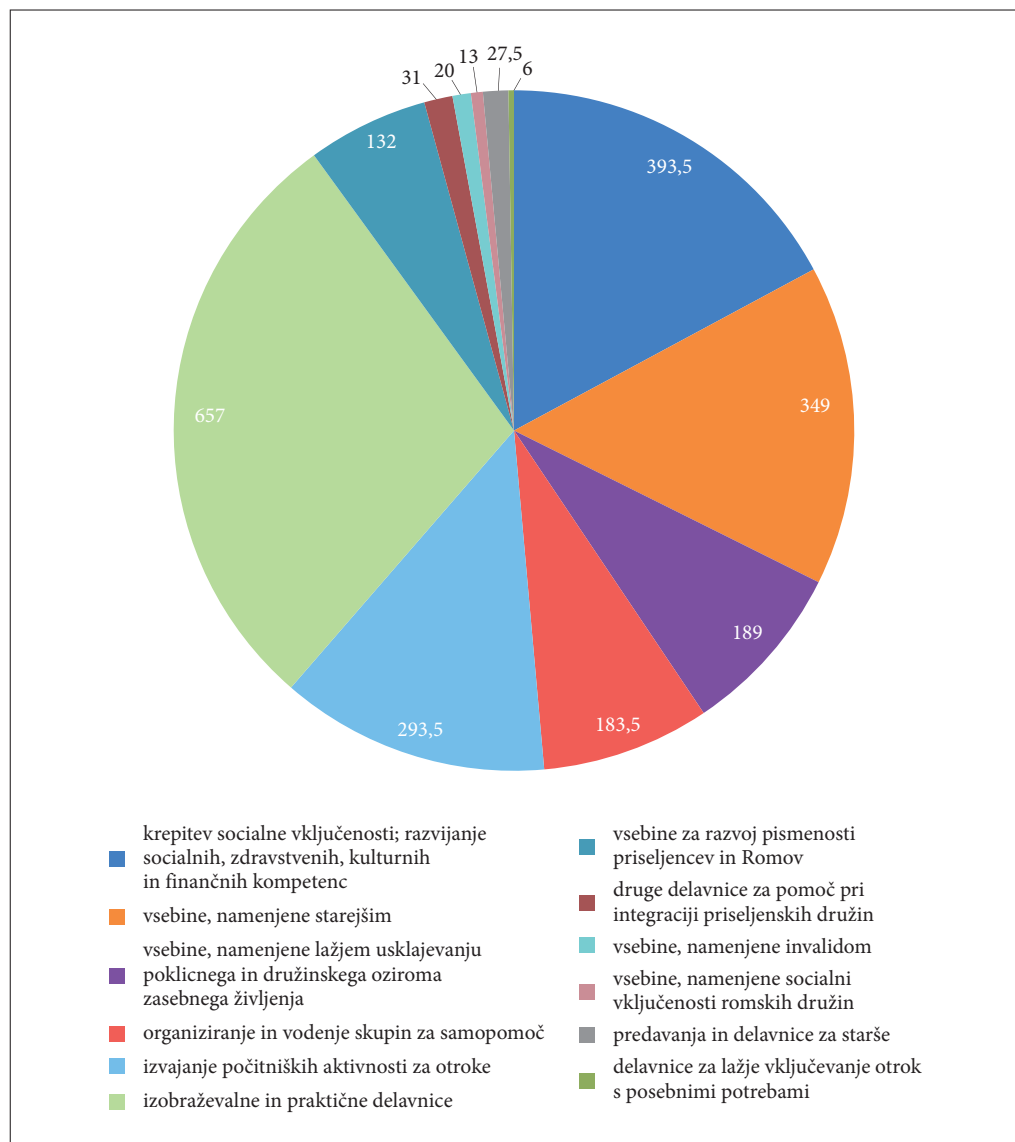
V prvih dveh letih izvajanja projekta (2017–2018) se je pokazalo, da je večgeneracijski center postal pomembno središče družbenega dogajanja in socialnega vključevanja, saj se je v aktivnosti programa Večgeneracijski center Posavje vključilo 2600 različnih uporabnikov, večina izmed njih kontinuirano.

V drugem letu delovanja centra (leto 2018) je bilo izvedenih 393,5 ur različnih delavnic z vsebinami, namenjenimi krepitvi socialne vključenosti, opolnomočenju ter razvijanju socialnih, zdravstvenih, kulturnih in finančnih kompetenc, 349 ur vsebin, namenjenih starejšim, 189 ur vsebin, namenjenih lažjemu usklajevanju poklicnega in družinskega oziroma zasebnega življenja, 183,5 ur organiziranja in



Slika 1: Utrinek iz medgeneracijske ustvarjalne delavnice v Sevnici.

vodenja skupin za samopomoč, 293,5 ur izvajanja počitniških aktivnosti za otroke, 657 ur izobraževalnih in praktičnih delavnic, 132 ur vsebin za razvoj pismenosti priseljencev in Romov, 31 ur drugih delavnic za pomoč pri integraciji priseljskih družin, zlasti za otroke in mladostnike, 20 ur vsebin, namenjenih invalidom, 13 ur vsebin, namenjenih socialni vključenosti romskih družin, zlasti otrokom in mladostnikom, 27,5 ur predavanj in delavnic za starše ter 6 ur delavnic za lažje vključevanje otrok s posebnimi potrebami. Za leto 2018 je bilo načrtovanih 1362 ur skupinskih aktivnosti. Zaradi velikega zanimanja in izraženih potreb uporabnikov pa je bilo nato izvedenih kar 2295 ur skupinskih aktivnosti, ob tem pa so bili strokovni delavci centra uporabnikom na voljo za informiranje v obsegu



Slika 2: Število izvedenih ur delavnic oziroma obravnavanih vsebin v letu 2018.



2482 ur. V prostorih večgeneracijskega centra na treh lokacijah je bilo izvedenih tudi 2486 ur neformalnega druženja uporabnikov. Vse predvidene vsebine so bile izvedene vsaj v načrtovanem obsegu, večina izvedenih vsebin pa je bila zaradi velikega zanimanja in izraženega interesa uporabnikov v bistveno večji meri od načrtovane. V letu 2018 je bilo v aktivnosti centra na regijski ravni vključenih 2215 uporabnikov.

Kmalu po začetku izvajanja programa se je pokazalo, da so načrtovane aktivnosti pokrile le del potreb uporabnikov iz različnih ranljivih ciljnih skupin in da so uporabniki želeli s svojimi predlogi in tudi specifičnimi znanji sooblikovati program ter tudi sodelovati pri njegovi izvedbi. Do največjih odstopanj je prihajalo pri izvajanju aktivnosti za starejše, saj so bile nekatere aktivnosti (na primer izvajanje ustvarjalnih delavnic) zaradi izraženih potreb starejših izvedene tudi v obsegu več kot 500 % predvidenega časa izvedbe. Starejši so se vključevali v različne medgeneracijske aktivnosti, kot so srečanja medgeneracijske klekljarske skupine, ustvarjalne delavnice, raznovrstna predavanja za starejše in možganska gimnastika za starejše. Udeleževali so se tečaja klasične in refleksne masaže, iz katerega je nastala »Soba zdravja«, program, v katerem po izvedbi tečaja starejši trenirajo pridobljeno znanje in drug drugemu nudijo brezplačno masažo ter se pogovarjajo o temah, povezanih z zdravjem. Nekateri starejši so se udeleževali tečaja Tai-chi vadbe in joge, se povezovali v pesniško skupino, sodelovali v folklorni skupini ter kuharskih delavnicah. Nekateri starejši uporabniki so se vključevali tudi v izdelavo stenskega mozaika v prostorih centra. Številni starejši v Brežicah so se vključili v samopomočne skupine za starejše, mnogi starejši prostovoljci so obiskovali druge starejše z namenom nudenja različnih oblik pomoči in družabništva.

Projekt je pokazal tudi pomembno vlogo pri integraciji tujcev v regionalnem okolju, saj redno potekata tečaj slovenskega jezika v Sevnici in Krškem. Priseljenci so vključeni v kulturno dogajanje v okviru



Slika 3: Tečaj klekljanja v Sevnici.



centra, obiskujejo kulturne ustanove v lokalnem okolju (knjižnice, muzeji) in se vključujejo v neformalno druženje uporabnikov. V Sevnici usposobljeni prostovoljci uporabnikom nudijo tudi možnost individualnega sporazumevanja in učenja slovenskega jezika. Prostovoljci in strokovni delavec vsakodnevno nudijo individualno učno pomoč priseljenim otrokom.

V okviru centra potekajo številne dejavnosti za otroke in mlade z manj priložnostmi, posebnimi potrebami in tistimi, ki prihajajo iz družin, v katerih so zaznane šibke starševske kompetence. Vključujejo se v neformalno druženje, različne psihosocialne igre, družabne igre, skupinsko učno pomoč in učne delavnice, preventivne delavnice ter pogovorna srečanja. Med počitnicami je bilo v preteklem letu na različnih lokacijah izvedenih skoraj dvesto ur počitniškega varstva za otroke. Skozi celo leto poteka varstvo otrok s športnimi in družabnimi aktivnostmi. Mladi se tudi aktivno vključujejo v prostovoljsko mrežo večgeneracijskega centra in tako pridobivajo nove kompetence ter širijo svojo socialno mrežo.

V okviru centra potekajo številne delavnice za brezposelne oziroma za osebe z nizko delovno intenzivnostjo. Pri tem se strokovni delavci povezujejo z lokalnimi izvajalci socialne aktivacije in sodelujejo pri izvedbi programa za vključene uporabnike. Med delavnicami za brezposelne velja izpostaviti različne delavnice za osebnostni razvoj in kakovostnejše medosebne odnose, delavnice za pridobivanje dodatnih znanj in veščin glede na potrebe delodajalcev, tematska predavanja, organizirane ogledе podjetij v lokalnem okolju, različne motivacijske delavnice, ogledе dobrih praks na trgu dela, predstavitev možnosti prostovoljskega dela v okviru centra in v lokalnem okolju. Za nekatere brezposelne predstavlja vstop v prostovoljsko mrežo centra velik korak pri ohranjanju ali razvijanju socialne mreže ter socialnih veščin, delovnih kompetenc in dobre samopodobe. V okviru programa Večgeneracijski center Posavje so se vzpostavile tudi strokovno vodene samopomočne skupine za starše, predavanja na temo kakovostnega starševstva in medosebnih odnosov in usklajevanja poklicnega in družinskega življenja.

Pomemben vidik delovanja centra predstavlja vključevanje prostovoljcev v aktivnosti centra. V letu 2018 je pri izvajanju aktivnosti v programu sodelovalo 77 prostovoljcev, ki so sklenili dogovor o prostovoljstvu in redno pomagali pri izvajanju programa. Naloge prostovoljcev so bile različne, od pomoči pri izvajanju neformalnega druženja uporabnikov, priprave in čiščenja prostorov, izvajanju samopomočnih skupin za starejše, pomoči pri izvajanju jezikovnih tečajev, do vodenja različnih delavnic, za katere so potrebna specifična znanja. Drugi pomemben vidik uspešnega delovanja centra pa je vzpostavljeno kakovostno sodelovanje z različnimi organizacijami v lokalnem okolju (centri za socialno delo, šole, vrtci, domovi za upokojence, zdravstveni domovi, društva, socialna podjetja ...), s katerimi strokovni delavci sodelujejo pri izvajanju aktivnosti, oziroma o aktivnostih večgeneracijskega centra informirajo potencialne uporabnike.

## 5 Sklep

Demografske spremembe in spremljajoči družbeni izzivi zahtevajo prilagoditev družbenih podsystemov in vzpostavljane novih storitev, ki odgovarjajo na aktualne potrebe. Na sistemski ravni predstavlja vzpostavitev mreže večgeneracijskih centrov delni odgovor na aktualne družbene potrebe. Primer Večgeneracijskega centra Posavje prikazuje, da je večgeneracijski center prostor za aktivno vključevanje in opolnomočenje ranljivih ciljnih skupin z namenom spodbujanja socialne vključenosti, ustvarjanja enakih možnosti, zmanjševanja tveganja za razvoj nezdravega življenjskega sloga ter zdrsra v revščino. V svoje dejavnosti lahko vključuje demografsko raznolike socialne skupine, ki zajemajo tako starejše, invalide in druge ranljive skupine, prav tako pa opravlja preventivno vlogo pri razvoju otrok in mladostnikov z manj priložnostmi, veliko prispeva k uspešnemu integriranju priseljenjskih družin ter spodbuja osebni razvoj in večjo zaposljivost oseb z nizko delovno intenzivnostjo. Gre torej za prostor medgeneracijskega povezovanja in solidarnosti. Svoj namen utrjuje tudi z razvojem prostovoljstva, ki prostovoljcem omogoča platformo za osebni in profesionalni napredek.

Ključnega pomena za razvoj potrebnih novih storitev je kontinuirana in kakovostna komunikacija izvajalcev programa s sodelujočimi institucijami v lokalnem in regionalnem okolju. Tako lahko izvajalci programa identificirajo sistemske vrzeli in kritične točke in poskušajo z aktivnostmi ustrezno odgovarjati na potrebe potencialnih uporabnikov. Slednje v veliki meri omogoča tudi strokovna avtonomija izvajalcev programa, ki lahko program prilagodijo identificiranim in izraženim potrebam uporabnikov.

Na podlagi izkušnje izvajanja programa Večgeneracijski center Posavje lahko ugotovimo, da vzpostavitev mreže večgeneracijskih centrov v slovenskem prostoru predstavlja pomembno obogatitev v sistemu pomoči ranljivim ciljnim skupinam. Obravnavana študija primera lahko predstavlja tudi izhodišče za prenos dobre prakse v druge sorodne programe, ki s svojimi storitvami odgovarjajo na demografske spremembe v lokalnem oziroma regionalnem okolju.

## 6 Zahvala

Projekt Večgeneracijski center Posavje sofinancirata Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti in Evropski socialni sklad v okviru Operativnega programa za izvajanje Evropske kohezijske politike v obdobju 2014-2020, prednostne osi: 9. Socialna vključenost in zmanjševanje tveganja revščine, prednostne naložbe: 9.1. Aktivno vključevanje, vključno s spodbujanjem enakih možnosti in dejavnega sodelovanja ter izboljšanje zaposljivosti in specifičnega cilja: 9.1.3. Preprečevanje zdrs v revščino oziroma socialno izključenost in zmanjševanje neenakosti v zdravju. Projekt Večgeneracijski center Posavje sofinancirajo tudi občine Krško, Brežice, Sevnica, Radeče, Kostanjevica na Krki in Bistrica ob Sotli. Pričujoči prispevek je nastal v okviru programa Približajmo znanost mladim, ki ga sofinancirata Evropski socialni sklad in podjetje HESS, d. o. o.

## 7 Viri in literatura

- Andreoletti, C., Howard, J. L. 2018: Bridging the generation gap: Intergenerational service-learning benefits young and old. *Gerontology & Geriatrics Education* 39-1. Philadelphia. DOI: 10.1080/02701960.2016.1152266
- Barton, H. 1999: Effects of an intergenerational program on the attitudes of emotionally disturbed youth toward the elderly. *Educational Gerontology* 25. Philadelphia. DOI: 10.1080/036012799267503
- Canedo-Garcia, A. C., Garcia-Sanchez, J. N., Pacheco-Sanz, D. I. 2017: A Systematic Review of the Effectiveness of Intergenerational Programs. *Frontiers in Psychology* 8. Lausanne. DOI: 10.3389/fpsyg.2017.01882
- Cohen, S. 2004: Social Relationships and Health. *American Psychologist* 59-8. Washington, D.C. DOI:10.1037/0003-066X.59.8.676
- Ganc, D. 2015: Interdisciplinarni pristop pri oblikovanju sistemskih rešitev na področju javnega zdravja: primer dobre prakse v posavju. Globalni izzivi in regionalni razvoj. Ljubljana.
- Goriup, J. 2018: Poglavja iz socialne gerontologije. Maribor.
- Halpern, R. 2005: Instrumental relationships: a potential relational model for inner-city youth programs. *Journal of community psychology* 33. Hoboken. DOI: 10.1002/jcop.20032
- Jezernik, M. 1980: Potrebe in delovni potenciali ostarelih. Ljubljana.
- Kaplan M., Sanchez M., Hoffman J. 2016: Intergenerational Strategies for Sustaining Strong Communities. *Intergenerational Pathways to a Sustainable Society*. Cham. DOI: 10.1007/978-3-319-47019-1\_6
- Križman, I. 2010: Starejše prebivalstvo v Sloveniji. Medmrežje: <https://www.stat.si/doc/starejseprebivalstvo.pdf> (3. 5. 2019).
- Kuehne, V. S. 2003: The State of Our Art: Intergenerational Program Research and Evaluation: Part One. *Journal of Intergenerational Relationships*. Abingdon. DOI: 10.1300/J194v01n01\_12

- Kuehne, V. S., Melville, J. 2014: The state of our art: A review of theories used in intergenerational program research (2003–2014) and ways forward. *Journal of Intergenerational Relationships* 12-4. Abingdon. DOI: 10.1080/15350770.2014.958969
- Leskošek, V. 2017: Revščina starejših žensk v Sloveniji. Javno zdravje 1-1. Ljubljana.
- McDonald, T. W., Chown, E. L., Tabb, J. E., Schaeffer, A. K., Howard, E. K. 2013: The impact of volunteering on seniors' health and quality of life: An assessment of the retired and senior volunteer program. *Psychology*. Delaware. DOI: 10.4236/psych.2013.43A042
- Medmrežje 2: <https://www.stat.si/statweb/News/Index/7830> (20. 6. 2019).
- Medmrežje 3: <https://www.stat.si/StatWeb/Field/Index/17/98?AspxAutoDetectCookieSupport=1> (3. 5. 2019).
- Medmrežje 4: [https://www.eu-skladi.si/sl/dokumenti/kljucni-dokumenti/op\\_slo\\_web.pdf](https://www.eu-skladi.si/sl/dokumenti/kljucni-dokumenti/op_slo_web.pdf) (3. 5. 2019).
- Medmrežje 5: [http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/javni\\_razpisi/JR\\_VGC/S1Javni\\_razpis\\_VGC\\_\\_31.8.2016.pdf](http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/javni_razpisi/JR_VGC/S1Javni_razpis_VGC__31.8.2016.pdf) (3. 5. 2019).
- Murayama, Y., Ohba, H., Yasunaga, M., Nonaka, K., Takeuchi, R., Nishi, M., Sakuma, N., Uchida, H., Shinkai, S., Fujiwara, Y. 2015: The effect of intergenerational programs on the mental health of elderly adults. *Aging & mental health* 19-4. Abingdon. DOI: 10.1080/13607863.2014.933309
- Pain, R. 2005: *Intergenerational Relations and Practice in the Development of Sustainable Communities*. Medmrežje: <https://www.dur.ac.uk/resources/cscr/odpm/Intergeneration.pdf> (9. 4. 2019).
- Ramovš, J. 2003: *Kakovostna starost*. Ljubljana.
- Tabuchi, M., Miura, A. 2015: Young People's Reactions Change Elderly People's Generativity and Narratives: The Effects of Intergenerational Interaction on the Elderly. *Journal of Intergenerational Relationships* 13-2. Abingdon. DOI: 10.1080/15350770.2015.1026298
- Yates, M., Youniss, J. 1996: *A Developmental Perspective on Community Service in Adolescence*. Social Development 5-1. Oxford. DOI: 10.1111/j.1467-9507.1996.tb00073.x
- Zeldin, S., Larson, R., Camino, L., O'Connor, C. 2005: Intergenerational relationships and partnerships in community programs: purpose, practice, and directions for research. *Journal of community psychology* 33. Hoboken. DOI: doi.org/10.1002/jcop.20042



## IZDAJATELJ

Geografski inštitut Antona Melika ZRC SAZU



[gi@zrc-sazu.si](mailto:gi@zrc-sazu.si)

<http://giam.zrc-sazu.si/>

Inštitut je leta 1946 ustanovila Slovenska akademija znanosti in umetnosti in ga leta 1976 poimenovala po akademiku dr. Antonu Meliku (1890–1966). Od leta 1981 je sestavni del Znanstvenoraziskovalnega centra Slovenske akademije znanosti in umetnosti. Leta 2002 sta se inštitutu priključila Inštitut za geografijo, ki je bil ustanovljen leta 1962, in Zemljepisni muzej Slovenije, ustanovljen leta 1946. Ima oddelke za fizično geografijo, humano geografijo, regionalno geografijo, naravne nesreče, varstvo okolja, geografski informacijski sistem in tematsko kartografijo, zemljepisno knjižnico ter zemljepisni muzej. V njem je sedež Komisije za standardizacijo zemljepisnih imen Vlade Republike Slovenije.

Njegovi raziskovalci se ukvarjajo predvsem z geografskimi raziskavami Slovenije in njenih pokrajin ter pripravo temeljnih geografskih knjig o Sloveniji. Sodelujejo pri številnih domačih in mednarodnih projektih, organizirajo znanstvena srečanja, izobražujejo mlade raziskovalce, izmenjuje raziskovalce s tujino. Inštitut izdaja znanstveno revijo *Acta geographica Slovenica* ter znanstvene knjižne zbirke *Geografija Slovenije*, *Georitem in Capacities*. V sodih letih izdaja knjižno zbirko *GIS v Sloveniji*, v lihih letih knjižno zbirko *Regionalni razvoj*, vsako tretje leto pa knjižno zbirko *Naravne nesreče*.







**Na področju demografskega razvoja deli Slovenija usodo razvitejših evropskih držav: prebivalstvo je doseglo svoj zenit in se hitro stara, njegovo obnavljanje je odvisno od migracij, projekcije pa napovedujejo hitro zaostrovanje razmer s perečimi posledicami na številnih področjih.**

**Demografske analize kažejo na nadaljevanje zgoščanja prebivalcev v osrednjeslovenski statistični regiji in ob večjem delu avtocestnega križa ter na upad števila prebivalcev v posameznih mestih in obsežnih obmejnih območjih. S tem se v prostorskem in strukturnem smislu uresničujejo napovedi izpred desetletij, ko so avtorji začeli opozarjati na demografsko ogroženost Slovenije in pričakovane prostorske posledice demografskih sprememb. Žal opozorila stroke niso naletela na plodna tla in posledice vse bolj trkajo na vrata.**

**Na to želimo opozoriti tudi s to monografijo. V njej obravnavamo problematiko razvoja obmejnih območij, problem staranja prebivalstva v mestih in na podeželju, vplive demografskih sprememb na gospodarstvo in zaposlovanje, problematiko oskrbe in zagotavljanja storitev splošnega pomena, več poglavij pa naslavlja posamezna območja Slovenije in njihove razvojne izzive, vezanje na demografske spremembe. Da bi preprečili negativne učinke demografskih sprememb smo prepoznali, potrebni pa so sistematični ukrepi, da jih ublažimo.**

29 €

ISBN 978-961-05-0224-1



9 789610 502241

[HTTP://ZALOZBA.ZRC-SAZU.SI](http://zalozba.zrc-sazu.si)