



**PROSTORSKI VPLIVI  
SLOVENSKE  
REGIONALNE POLITIKE**

**JANEZ NARED**



### **Janez Nared**

Naziv: dr., univerzitetni diplomirani geograf in profesor sociologije, znanstveni sodelavec

Naslov: Geografski inštitut Antona Melika ZRC SAZU, Gosposka ulica 13, 1000 Ljubljana, Slovenija

Faks: +386 (0)1 200 27 34

Telefon: +386 (0)1 200 27 16

E-pošta: [janez.nared@zrc-sazu.si](mailto:janez.nared@zrc-sazu.si)

Medmrežje: <http://www.zrc-sazu.si/gjam/janez.htm>

Rodil se je v Ljubljani, mladost pa preživel v Dobcu. Po opravljeni osnovni šoli v Cerknici je obiskoval gimnazijo v Postojni. Na Oddelku za geografijo Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani je leta 2001 diplomiral in leta 2007 doktoriral.

Leta 2002 se je kot mladi raziskovalec zaposlil na Geografskem inštitutu Antona Melika ZRC SAZU, kjer sodeluje pri raziskovalnih projektih s področja regionalnega planiranja. Je sourednik znanstvene knjižne zbirke Regionalni razvoj. Dejavno je sodeloval pri organizaciji več simpozijev, je član Sosveta za regionalno statistiko pri Statističnem uradu Republike Slovenije, aktiven pa je tudi na mednarodnem področju, saj je nacionalni predstavnik *Regional Studies Association* za Slovenijo.

GEOGRAFIJA SLOVENIJE 16  
**PROSTORSKI VPLIVI SLOVENSKE REGIONALNE POLITIKE**

**Janez Nared**



**ZALOŽBA  
Z R C**



GEOGRAFIJA SLOVENIJE 16

# **PROSTORSKI VPLIVI SLOVENSKE REGIONALNE POLITIKE**

**Janez Nared**

LJUBLJANA 2007

---

GEOGRAFIJA SLOVENIJE 16  
**PROSTORSKI VPLIVI SLOVENSKE REGIONALNE POLITIKE**  
**Janez Nared**

© 2007, Geografski inštitut Antona Melika ZRC SAZU

*Urednika:* Drago Perko, Drago Kladnik  
*Recenzenta:* Marjan Ravbar, Franci Petek  
*Kartograf:* Janez Nared  
*Fotograf:* Janez Nared  
*Prevajalec:* Wayne J. D. Tuttle  
*Oblikovalec:* Drago Perko

*Izdajatelj:* Geografski inštitut Antona Melika ZRC SAZU  
*Za izdajatelja:* Drago Perko

*Založnik:* Založba ZRC  
*Za založnika:* Oto Luthar  
*Glavni urednik:* Vojislav Likar

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

*Naslovnica:* Urejanje zemljišča za obrtno-industrijsko cono Podskrajnik.

Avtor fotografije na naslovnici je Janez Nared, na zalistu pa Milan Orožen Adamič.

Izid publikacije je podprla Javna agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije.

---

CIP - Kataložni zapis o publikaciji  
Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

332.1(497.4)(0.034.2)  
711(497.4)(0.034.2)

NARED, Janez

Prostorski vplivi slovenske regionalne politike [Elektronski vir] / [[avtor besedila], kartograf, fotograf]  
Janez Nared ; [prevajalec Wayne J. D. Tuttle]. - El. knjiga. - Ljubljana : Založba ZRC, 2013. - (Geografija  
Slovenije, ISSN 1580-1594 ; 16)

ISBN 978-961-254-535-2 (pdf)

<https://doi.org/10.3986/9789612545352>

269394944



GEOGRAFIJA SLOVENIJE 16

**PROSTORSKI VPLIVI SLOVENSKE REGIONALNE POLITIKE**

Janez Nared

UDK: 911.3:332.1(497.4)

711.2(497.4)

COBISS: 2.01

## IZVLEČEK

**Prostorski vplivi slovenske regionalne politike**

Raziskava želi prikazati vlogo regionalne politike pri razvoju prostorskih struktur, obenem pa tudi ugotoviti uspešnost in morebitno različno odzivanje posameznih instrumentov regionalne politike na strukturne značilnosti problemskih območij. Ugotovili smo, da so vplivi regionalne politike razmeroma majhni, kar je posledica pičlih finančnih sredstev, ki so namenjena spodbujanju regionalnega razvoja, pa tudi nemoči celotne regionalne politike v odnosu do vseh razvojnih tokov, ki jih porajata slovenska vključitev v Evropsko unijo in zelo agresivna globalizacija. Kljub temu je mogoče navesti tudi nekatere njene uspehe, ki so se kazali predvsem na lokalni ravni, s prehodom na višje ravni pa je njihov vpliv slabel. Ker v preteklem obdobju cilji regionalne politike niso bili doseženi, predlagamo nekatere spremembe, ki bi okrepile zdajšnji način spodbujanja regionalnega razvoja ali pa tega opustile in se usmerile v dejavno spodbujanje policentričnega omrežja mest, kar bi povzročilo večjo konkurenčnost posameznih središč, to pa bi lahko imelo pozitivne učinke tudi v njihovem neposrednem zaledju.

## KLJUČNE BESEDE

ekonomska geografija, regionalna politika, regionalni razvoj, vrednotenje, prostorska struktura, regionalno planiranje, Slovenija

## ABSTRACT

**Spatial influences of Slovenian regional policy**

This study attempts to illustrate the role of regional policy in the development of spatial structures and simultaneously determine the success and the possibly diverse response of individual instruments of regional policy to the structures of problem areas. We established that the influences of the regional policy are relatively minor, a consequence of the scant financial means devoted to the stimulation of regional development, the lack of power of the overall regional policy relative to all development currents introduced by inclusion in the European Union, and very aggressive globalization. However, we are able to cite some of its successes, mostly visible on the local level, although at higher levels their influence weakened. Because the goals of the regional policy in the previous period have not been achieved, we suggest some changes that would either strengthen the current method of stimulating regional development or abandon it altogether and turn toward the active stimulation of the polycentric network of cities that would result in the greater competitiveness of individual centers, which we hope would also have positive effects in their immediate hinterland.

## KEY WORDS

economic geography, regional policy, regional development, evaluation, spatial structure, regional planning, Slovenia

**VSEBINA**

PREDGOVOR .....	8
1 UVOD .....	10
1.1 NAMEN IN CILJI .....	12
2 METODE RAZISKAVE .....	13
2.1 IZBOR PROJEKTOV IN OBMOČIJ .....	13
2.2 PODATKI .....	16
2.3 IZBRANE METODE RAZISKOVANJA .....	17
2.3.1 ANALIZA GRADIVA .....	17
2.3.2 INTERVJU .....	17
2.3.3 ŠTUDIJA PRIMERA .....	18
2.3.4 EKSPERTNA OCENA .....	19
2.3.5 KOMBINIRANJE RAZLIČNIH ZNANSTVENIH METOD .....	19
2.4 IZHODIŠČA PRI OBLIKOVANJU MODELOV .....	20
2.5 ZGRADBA MONOGRAFIJE .....	21
3 PREGLED DOZDAJŠNJE REGIONALNE POLITIKE V SLOVENIJI .....	23
3.1 OBDOBJE SPODBUJANJA MANJ RAZVITIH OBMOČIJ .....	23
3.2 OBDOBJE SPODBUJANJA DEMOGRAFSKO OGROŽENIH OBMOČIJ .....	24
3.3 OBDOBJE SPODBUJANJA SKLADNEGA REGIONALNEGA RAZVOJA .....	25
4 TEORETSKA IZHODIŠČA RAZISKAVE .....	29
4.1 REGIONALNA POLITIKA IN REGIONALNI RAZVOJ .....	29
4.1.1 TRADICIONALNA PROTI ENDOGENI REGIONALNI POLITIKI .....	30
4.1.1.1 SONARAVNA (TRAJNOSTNA) REGIONALNA POLITIKA .....	35
4.1.1.2 KOOPERATIVNA REGIONALNA POLITIKA .....	35
4.1.1.3 NEKATERI POMISLEKI NA RAČUN ENDOGENE REGIONALNE POLITIKE .....	36
4.2 OPREDELITEV PROSTORSKIH STRUKTUR .....	36
4.2.1 PROSTOR .....	37
4.2.2 PROSTORSKA STRUKTURA .....	38
4.2.2.1 PROSTORSKE STRUKTURE GLEDE NA VELIKOST .....	40
4.2.2.2 KOMPLEKSNOŠT IN KOHEZIVNOST PROSTORSKIH STRUKTUR .....	41
4.2.2.3 OBLIKE PROSTORSKIH STRUKTUR .....	41
4.3 REGIJA .....	43
4.4 GOSPODARSKA RAST .....	46
4.4.1 AGLOMERACIJA .....	49
4.4.2 ČLOVEŠKI KAPITAL .....	50
4.4.3 DRUŽBENI KAPITAL .....	51
4.4.4 INOVACIJE .....	52
4.4.5 MREŽE .....	53
4.4.6 OSTALI DEJAVNIKI GOSPODARSKE RASTI .....	54
4.5 PRIKAZ POMEMBNEJŠIH KONCEPTOV REGIONALNEGA RAZVOJA .....	55
4.5.1 GROZDI .....	55
4.5.2 INDUSTRIJSKI OKOLIŠ (DISTRIKT) .....	56
4.5.3 USTVARJALNO OKOLJE (INOVATIVNI OZIROMA KREATIVNI MILJE) .....	57
4.5.4 UČEČE SE REGIJE .....	60
4.5.5 POMANJKLJIVOSTI KONCEPTOV REGIONALNEGA RAZVOJA .....	61
4.6 POVEZANOST TEORETSKIH IZHODIŠČ S CILJI RAZISKAVE .....	62
5 ANALIZA IZBRANIH DEJAVNIKOV GOSPODARSKE RASTI V SLOVENIJI .....	66
5.1 AGLOMERACIJSKE TEŽNJE .....	66





5.2	ČLOVEŠKI KAPITAL .....	70
5.3	DRUŽBENI KAPITAL .....	73
5.4	INOVACIJE .....	75
5.5	GEOGRAFSKI VIDIKI MREŽENJA PODJETIJ .....	79
5.6	TIPIZACIJA OBČIN GLEDE NA NEKATERE SPLOŠNE KAZALNIKE RAZVOJA IN IZBRANE DEJAVNIKE GOSPODARSKE RASTI .....	85
6	ANALIZA VPLIVOV REGIONALNE POLITIKE NA PROSTORSKE STRUKTURE NA PRIMERU ZAKONA O SPODBUJANJU SKLADNEGA REGIONALNEGA RAZVOJA .....	89
6.1	ZAKONSKI OKVIRJI REGIONALNE POLITIKE V ČASU ZAKONA O SPODBUJANJU SKLADNEGA REGIONALNEGA RAZVOJA .....	89
6.2	INSTITUCIONALNA ZASNOVA .....	90
6.3	REGIONALNE SPODBUDE .....	92
6.3.1	NEPOSREDNE REGIONALNE SPODBUDE .....	94
6.3.2	POSREDNE REGIONALNE SPODBUDE .....	99
6.3.3	RAZDELITEV NEPOSREDNIH IN POSREDNIH SPODBUD PO REGIJAH .....	109
6.4	DOSEGANJE CILJEV SLOVENSKE REGIONALNE POLITIKE .....	113
6.5	ANALIZA IZBRANIH PROJEKTOV .....	117
6.5.1	TURIZEM .....	117
6.5.2	SPODBUJANJE GRADNJE IN KOMUNALNEGA OPREMLJANJA POSLOVNIH CON .....	126
6.5.3	RAVNANJE Z ODPADNIMI VODAMI .....	129
6.5.4	RAVNANJE Z ODPADKI .....	132
6.5.5	KOMUNALNO OPREMLJANJE STANOVANJSKIH ZEMLJIŠČ .....	134
6.5.6	ZDRAVSTVO .....	136
6.5.7	KULTURA IN PROSTOČASNE DEJAVNOSTI .....	138
6.5.8	IZOBRAŽEVANJE .....	142
6.5.9	OSKRBA S PITNO VODO .....	144
6.6	ANALIZE VPLIVOV REGIONALNE POLITIKE NA PROSTORSKE STRUKTURE .....	145
6.6.1	ANALIZA JASNOSTI CILJEV .....	145
6.6.2	ANALIZA KAKOVOSTI STRATEGIJ ZA DOSEGO CILJEV .....	146
6.6.3	ANALIZA RAVNI USKLAJENOSTI CILJEV .....	146
6.6.4	ANALIZA VPLIVOV NA POSAMEZNE OBLIKE PROSTORSKE STRUKTURE .....	147
6.6.5	ANALIZA VPLIVOV NA RAZLIČNO VELIKE PROSTORSKE STRUKTURE .....	148
6.6.6	VPLIVI PROJEKTOV NA ELEMENTE PROSTORSKE STRUKTURE .....	150
6.6.7	VPLIVI PROJEKTOV NA DEJAVNIKE GOSPODARSKE RASTI .....	150
6.6.8	ANALIZA JAKOSTI VPLIVOV GLEDE NA VLOŽENA FINANČNA SREDSTVA .....	151
6.6.9	TEMELJNA SPOZNAVANJA NA PODLAGI DOSLEJ OPRAVLJENIH ANALIZ .....	151
6.6.10	ANALIZA DIFERENCIACIJE VPLIVOV REGIONALNE POLITIKE IN NJENIH INSTRUMENTOV NA RAZLIČNIH OBMOČJIH NA PRIMERU PROJEKTA, KI PRINESE 1000 DELOVNIH MEST .....	153
6.7	VLOGA DRŽAVE KOT DEJAVNIKA, KI POMEMBNO VPLIVA NA RAZVOJ PROSTORSKIH STRUKTUR .....	168
7	PREDLOGI SLOVENSKE REGIONALNE POLITIKE .....	170
8	REZULTATI RAZISKAVE IN PREOSTALA ODPRTA VPRAŠANJA .....	174
9	SKLEP .....	176
10	SEZNAM VIROV IN LITERATURE .....	187
11	SEZNAM INTERVJUVANIH OSEB .....	198
12	SEZNAM SLIK .....	199
13	SEZNAM PREGLEDNIC .....	201

## PREDGOVOR

Monografija, ki je pred nami, je rezultat večletnega raziskovalnega dela. Povezana je s pripravo avtorjevega doktorskega dela z naslovom *Vplivi regionalne politike na razvoj prostorskih struktur v Sloveniji: teorija, modeli in aplikacija*. Odseva aktualno in težavno problematiko preučevanja vplivov regionalne politike na gospodarski in socialnogeografski razvoj slovenskih pokrajin s pomočjo prostorskih struktur. Izhodišče predstavlja študijski problem, povezan s kompleksno analizo stanja in opredelitvijo razmer v socialnogeografskem in ekonomskogeografskem smislu, z namenom odgovoriti na vprašanje, kako in v kolikšni meri je zlasti na lokalni ravni mogoče aktivirati naravne, gospodarske, družbene in kulturne potencialne za bodoči razvoj. Namen pričujoče knjige je potemtakem ugotoviti, v katero smer naj se razvija načrtovanje bodočega razvoja, oziroma, kako s pomočjo opredelitve temeljnih znanstvenih spoznanj o razvoju prostorskih struktur vzpodbujati lokalne ekonomije. Raziskava temelji na vzročni povezanosti raznolikosti vplivov regionalnih politik in njihovih instrumentov na različne pokrajinske tipe. Z njo je avtor poskusil prikazati učinkovitost izbranih razvojnih konceptov pri pospeševanju regionalnega razvoja in zlasti vloge geografije pri njegovem načrtovanju.

Predloženo znanstveno delo je smiselno zaokroženo v devetih poglavjih. Uvodnima poglavjema, ki bralca seznanita z namenom in cilji, metodologijo dela in zgradbo, sledi pregled regionalne politike v Sloveniji s pogloblitimi poudarki v treh vsebinsko zaključeni obdobjih povečane skrbi za zmanjševanje razlik v stopnji regionalne razvitosti. Ključno je četrto poglavje, v katerem so postavljena teoretska izhodišča. Sestavljajo ga kritična razmišljanja o različnih pristopih v regionalni politiki. Sledi s teoretskega vidika zelo kompleksno vrednotenje prostorskih struktur, odnosov med družbo in prostorskim razvojem v funkciji regionalnega razvoja. Po avtorjevem mnenju je za regionalni razvoj odločujočega pomena institucionalizacija pokrajin, ki lahko odločujoče vpliva na gospodarske procese. Poleg tega izhaja iz predpostavke, da so sodobni dejavniki gospodarske rasti in možnih konceptov regionalnega razvoja odvisni zlasti od aglomeracijskih težej človeškega in družbenega kapitala ter medsebojnih povezav, ki jih pospešujejo inovativni pristopi, na primer mrežno povezovanje na vertikalni in horizontalni ravni. V sklepnem delu tega poglavja so opisani in utemeljeni pomembnejši, v Sloveniji še skromno uveljavljeni sodobni koncepti pospeševanja regionalnega razvoja, na primer koncepti tako imenovanih učečih se regij, ustvarjalnega okolja, pristopi grozdenja. V naslednjem, petem poglavju so teoretska izhodišča podprta z empiričnimi analizami stopnje regionalne razvitosti in razvojnih tokov v Sloveniji glede aglomeracijskih težej, človeškega in družbenega kapitala ter stopnje inovativnosti in geografskih vidikov mreženja podjetij, ki ga z izbranimi kazalniki merjenja splošne razvitosti zaključuje tipizacija občin glede na stopnjo razvitosti. Osrednje poglavje je namenjeno analizi vplivov regionalne politike na prostorske strukture, ki jih je sprožil pred leti uveljavljeni Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja. Analiza je z vidika doseganja ciljev regionalne politike zasnovana na podlagi pregleda prostorske distribucije neposrednih in posrednih spodbud. Sklepi povzemajo ključne ugotovitve, opozarjajo na odprta vprašanja ter podajajo priporočila za izboljšanje razmer s poudarkom na učinkih v geografskem okolju in instrumentalnih ravneh regionalne politike, povezanih s spremljanjem in vrednotenjem njenih učinkov.

Preučevanje zakonitosti regionalnogeografskega razvoja je danes v primerjavi s še nedavnim stanjem pred novimi, drugačnimi izzivi in nalogami. Obsežne spremembe v gospodarski in zaposlitveni sestavi imajo kompleksen odsev tudi na prostorska in ostala družbena dogajanja, to pa zahteva iskanje novih, ustvarjalnejših poti in instrumentov za doseganje in preučevanje uravnoteženega regionalnega razvoja. Rezultat diferenciacije družbe je tudi postopno preoblikovanje državnih institucij s sposobnostjo uveljavljanja razvojnih zamisli. Le-te se iz politične ravni (parlament, vlada) deloma preusmerjajo v sfero korporativizma, interesnih združenj in/ali nevladnih organizacij. Navkljub zajetni in skrbno načrtovani hierarhični organiziranosti prizadevanj za konsistentno usmerjanje skladnega regionalnega razvoja država ni (več) edini »garant« za dejansko uresničevanje zastavljenih ciljev. Nasprotno so postmoderni mehanizmi javnih institucij, prav tako kot celotna družba, sestavljeni iz obilice avtonomnih interesov, ki z lastnimi interesi kot akterji soustvarjajo razvojnopolitično/ekonomsko areno. Kdor želi sodelovati pri soobliko-



vanju razvojnih prizadevanj, mora sprejeti pravila igre, še zlasti na področju komuniciranja z javnostjo. Imeti mora tudi prilagodljive razvojne programe, ki jih je s pomočjo razvojnih koalicij potrebno uskladiti z drugimi sodelujočimi akterji.

Monografija je zasnovana zelo široko. Odlikuje jo sistematična pokrajinska analiza izbranih ključnih dejavnikov sodobnega gospodarjenja in načrtovalskih priporočil za naslednje generacije regionalnih programov. Določena pomanjkljivost je prevelika prostorska splošnost predlaganih ukrepov. Upoštevanja vreden poskus in osrednji metodološki rezultat je predlagani metodološki model in izbor kazalcev. Čeprav še ni povsem dodelan, je z dopolnitvami lahko primerna podlaga za nadaljnje študije praktičnih primerov. Rezultati vsebujejo jasno izražene potrditve hipoteze, da je vrednotenje učinkov regionalne politike v Sloveniji in z njo povezanih razvojnih programov zahtevno opravilo, ki ga je treba nenehno izpolnjevati, saj kljub prizadevanjem za zdaj še ne daje zadovoljivih rezultatov. Zato so pri izbiri ustrežnejših metodologij in poglobljenih analiz učinkov z namenom večje učinkovitosti in transparentnosti izvajanja razvojne politike v Sloveniji smiselni nadaljnji raziskovalni napor.

*Marjan Ravbar*

## 1 UVOD

»Change is a constant process, stability is an illusion.« (Steve de Shazer; citirano po: Gerhardtter in Gruber 2001, 7.)

V življenju smo priča nenehnim spremembam, ki vsaka na svoj način pušča sledi v družbi in prostoru. Če je družba, ta nenehno spreminjajoči se element, zaradi svoje gibljivosti in spremenljivosti na krajši rok sicer bolj izpostavljena novostim, se družbene spremembe na daljši rok veliko bolj odražajo v prostoru kot v družbi sami. Še več, v družbi oziroma med prebivalstvom lahko posamezna lastnost povsem zbledi, medtem ko njeno prostorsko opredmetenje zob časa le počasi najeda.

Ta z vidika posameznika večno trajajoča podoba prostora kljub njegovemu nenehnemu spreminjanju predstavlja neke vrste zgodovinski zapis družbe. Slednje vsekakor izhaja iz dejstva, da sta družba in prostor neločljivo povezana, saj vsak družbeni proces nujno vpliva na procese v prostoru in obratno, ali kot pravi Isard (Ruppert in ostali 1981, 65), je prostor odslikava družbe, ki ga oblikuje. Prostor in družba oblikujeta nerazdružljivo celoto, s čimer družba, ki oblikuje prostor, oblikuje tudi sebe. Tako lahko prostor in družbo opredelimo kot dva obraza iste stvarnosti.

Ker se vsaka človekova dejavnost odvija v prostoru, je upravičeno pričakovati, da bo v njem pustila tudi svoje sledi. Intenziteta teh je odvisna od narave posega, pri čemer so prostorske posledice zaznavne v razponu od neznatnih do zelo opaznih posegov v prostor. Sledi v prostoru so lahko zgolj vizualne, tako da pozitivno ali negativno vplivajo na zaznavo in vrednotenje prostora, lahko pa so globlje in pomenijo začetek nekih novih procesov ali preobrazbo že potekajočih.

Kompleksnost prostorskega sistema je posledica številnih raznolikih akterjev, njihove dinamike in pestrosti njihovih medsebojnih povezav. Ker se ne spreminjajo samo elementi, temveč tudi odnosi med njimi, lahko nastane veliko število vzorcev, ki se sčasoma spreminjajo. Poleg tega zaradi medsebojnih povezav nobena sprememba ne ostane izolirana, ampak vpliva na druge elemente. Zato lahko na videz majhna sprememba povzroči preoblikovanje celotnega sistema (primerjaj: Hummelbrunner in Lukesch 2002, 4).

Tako prostor, ki je poligon človekovih dejavnosti, zaradi številnih sprememb nenehno pridobiva na svojem procesnem značaju, pri čemer lahko gibala procesa delimo na samogibna in vzpodbujena. Slednja so odraz človekove zavestne dejavnosti, da bi vplival na razvoj prostora in s tem blažil posledice predhodnih zgrešenih ukrepov ali pa preusmerjal smernice razvoja samogibnih dejavnikov. Človek je tako postal eden ključnih oblikovalcev prostora, bodisi da gre za posege in ravnanja posameznika bodisi da so posegi sistemski, bolj širokopotezni.

Primer širokopoteznih prizadevanj je zagotovo regionalna politika, katere namen je ustvarjanje primerljivih razmer za življenje vseh prebivalcev, ne glede na kraj njihovega bivanja. Kot taka ima številne prostorsko relevantne vplive. Na eni strani gre za spremembe strukturnih obeležij območja, na katerem se izvajajo razvojni ukrepi, na drugi pa tovrstne aktivnosti spreminjajo razmerja med območji v širši hierarhiji prostora, s čimer se posredno preoblikujejo posamezne človekove dejavnosti, odnosi med območji, pa tudi procesi, katerih srž je ustvarjanje ravnovesja ter ustvarjanje trdne, smiselne in uspešno delujoče prostorske strukture.

Regionalna politika je lahko pomemben segment vplivov na prostorske strukture. Ti vplivi so lahko načrtovani ali nenačrtovani in so koristni ali pa ustvarjajo celo nova neravnovesja. Da bi zagotovili skladnost izvajanih aktivnosti na področju regionalnega razvoja z vnaprej postavljenimi cilji in strategijami, je treba vse aktivnosti spremljati in vrednotiti v smislu njihovega prispevka k razvoju zelenih (načrtovanih) prostorskih struktur. Na tem spoznanju temelječa raziskava želi razkriti pomen regionalne politike pri razvoju prostorskih in regionalnih struktur, obenem pa tudi ugotoviti uspešnost in morebitno različno odzivanje njenih posameznih instrumentov na strukturne značilnosti problemskih območij. Regionalna politika je po svoji naravi nedvomno prostorska politika. Izhajati mora iz prostorskih (regionalnih) anomalij in težiti k njihovi odpravi. Tako lahko pomembno vpliva na spreminjanje prostorskih struktur,

kar pa ji lahko uspe le, če prostorske strukture upošteva, pozna njihove temeljne lastnosti in uporablja njim prilagojene instrumente.

Regionalnorazvojni zakoni, ki so se izvajali v Sloveniji do leta 1999, spremljanja in vrednotenja posameznih instrumentov, kakor tudi celotne regionalne politike, niso imeli. To se odraža v pomanjkanju informacij v zvezi z njihovim izvajanjem, onemogočeno pa je tudi vrednotenje za nazaj, saj številni potrebni podatki niso zagotovljeni, manjkajo pa tudi ustrezna izhodišča za vrednotenje. Novo kakovost na področju spremljanja in vrednotenja je prinesel Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (UL RS 60/1999), saj je obe aktivnosti uvrstil med nujne sestavine vsakršnih razvojnih prizadevanj. Spremljanje in vrednotenje sta namreč pomembna sestavna dela življenjskega cikla politike in pomembni strateški orodji za njeno implementacijo (Ridder 2000, 70).

Evropska praksa spremljanja in vrednotenja sega v osemdeseta leta prejšnjega stoletja in v zadnjem času namenja čedalje večjo pozornost tako imenovanim fizičnim kazalnikom regionalnega razvoja. Ti želijo prikazati dejanske učinke izvajanih aktivnosti v prostoru in ne le, kot je bila praksa vrednotenja na začetku, zagotavljati namensko porabo sredstev. Zato je zelo pomembno slediti tistim politikam, ki imajo glede na finančne možnosti in vzvode, s katerimi lahko posegajo v prostor, najpomembnejši vpliv na razvoj prostorskih struktur. Poleg tega imajo nove investicije večjega obsega pomemben vpliv na regionalni dohodek in zaposlenost, zato morajo tisti, ki odločajo, razpolagati z ustreznimi napovedmi, da lahko ugotovljene vplive upoštevajo v regionalnih prostorskih in gospodarskih načrtih (Armstrong in Taylor 2000, 5).

Evropska unija spremljanje in vrednotenje dosledno uvaja v okvir zahtev novih strukturnih skladov. Naloga članic je vzpostavitev učinkovitega sistema spremljanja, ki bo omogočal vrednotenje rezultatov regionalne politike, nudil pomoč pri implementaciji in omogočal nadzor izvajanja. Pomembno ni le, koliko sredstev se bo na nekem področju investiralo, temveč tudi kje (Friedmann in Alonso 1965, 1) in kakšen bo skupni izplen.

Slovenija teh aktivnosti še ne izvaja v celoti, saj se sistem spremljanja in vrednotenja regionalne politike šele postavlja na noge. Zagotoviti mu je treba čvrsto teoretično podlago, obenem pa mu omogočati prožno odzivanje na novo nastale probleme, s katerimi se bo srečeval.

Razumljiva zahteva je, da so državne intervencije smiselne in upravičene, bodisi da končana investicija povrne stroške neposredno, s pomočjo svoje donosnosti, bodisi da postreže s takšnimi učinki, ki prinašajo regiji ali prebivalcem pomembne dobrine, kar se lahko odrazi v njihovem zdravju, motivaciji, samopodobi, pa tudi imidžu regije ..., s čimer ta pridobi na vrednosti, obenem pa se v njej zmanjšajo potrebe po ostalih državnih transferjih.

Preučevanje razvojnih aktivnosti in njihovih učinkov je torej nujnost, saj boljše poznavanje učinkov pomaga pri odločanju o tem, ali je posamezni instrument regionalne politike ustrezen odgovor na porajajoči se problem, razkrije pa tudi, kako obsežna mora biti operacija, da bi dosegli zastavljene cilje. Poznavanje tovrstnih učinkov pomaga tudi pri postavljanju realnejših ciljev.

Zato smo v okviru zastavljene raziskave posebno pozornost namenili izvajanju slovenske regionalne politike in skušali ugotoviti, ali je uspešna in, če se njeni učinki razlikujejo po različnih območjih. Osredotočili smo se na izvajanje Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (UL RS 60/1999), pri čemer smo skušali ugotoviti njegove vplive na ravni celotne Slovenije in tudi na primeru posameznih projektov. Pod drobnogled smo vzeli predvsem vplive, ki so se kazali v prostoru, oziroma tiste, ki spreminjajo njegovo strukturo. Ker je ta prek svojih elementov tesno povezana z dejavniki gospodarske rasti, tudi teh nismo mogli zanemariti. S tem smo poleg vidnih prostorskih vplivov obravnavali tudi socioekonomske, ki učinkujejo predvsem na prikrite prostorske strukture. Tako smo zajeli prostor kot celoto, kot splet naravnih in družbenih elementov, ki se v času nenehno spreminja. Zaradi tega ima pomembno vlogo pri vrednotenju učinkov regionalne politike tudi geografija, ki ima prostor in njegovo strukturo za predmet svojega preučevanja. Pričakujemo, da bo raziskava prispevala k boljšemu poznavanju učinkov regionalne politike, pa tudi k novim geografskim spoznanjem, saj je poznavanje razvojnih procesov v prostoru ključno za nadaljnji razvoj geografije kot stroke.

## 1.1 NAMEN IN CILJI

Temeljno znanstveno vprašanje, ki se nam poraja pri vrednotenju regionalne politike, je, koliko lahko instrumenti regionalne politike vplivajo na razvoj prostorskih, socialnih in ekonomskih struktur. Vprašanje odseva skrb za zagotavljanje uspešne in učinkovite regionalne politike, ki bi nudila vzporedne razvoje za razvoj posameznih strukturno šibkih območij, pri čemer bi se s pomočjo ponujenih instrumentov regionalnega razvoja prilagajala njihovim značilnostim.

Vzpostavljane razmere za oblikovanje takšne politike narekuje tako podrobnejše preučitve izvajanja dosedanjih aktivnosti na področju regionalnega razvoja kot tudi vrednotenje njihovih vplivov, kar lahko zagotovi dovolj informacij za odločanje v prihodnje.

Na podlagi zgoraj opisanih izhodišč lahko natančneje opredelimo specifične cilje raziskave:

- prikazati pomembnejše koncepte regionalnega razvoja,
- opredeliti pojem prostorskih struktur in vlogo geografije pri njihovem preučevanju,
- na primeru izbranih območij in projektov s področja regionalne politike ugotoviti oblike in jakost vplivov te politike v prostoru,
- preučiti morebitno diferenciacijo vplivov regionalne politike in njenih instrumentov po posameznih tipih območij;
- opredeliti vlogo države kot dejavnika, ki vpliva na razvoj prostorskih struktur;
- izpostaviti temeljna znanstvena spoznanja o razvoju prostorskih struktur.

Pričakujemo, da bo uresničitev zastavljenih ciljev pomagala odgovoriti na porajajoča se vprašanja in omogočala potrditi ali ovreči štiri delovne hipoteze.

1. Regionalna politika kot ena izmed glavnih eksplicitno prostorskih politik pomembno vpliva na spremembe v prostorskih strukturah, pri čemer so vplivi odvisni zlasti od jasnosti zastavljenih ciljev in kakovosti strategije za doseganje teh.
2. Jakost vplivov raste s količino porabljenega denarja in usklajenostjo ciljev regionalne politike s cilji ostalih politik na preučevanem območju.
3. Zaradi specifičnih značilnosti posameznih problemskih območij imajo instrumenti regionalne politike na njih različne uspehe.
4. Za učinkovitost in uspešnost ukrepov s področja regionalnega razvoja oziroma regionalne politike je nujno treba upoštevati razvojne značilnosti prostorskih struktur.

Z odgovori na zastavljena vprašanja in s potrditvijo navedenih hipotez smo želeli dobiti informacije, ki bodo koristile pri iskanju učinkovitejših oblik regionalne politike, zlasti takih, ki bi upoštevale prostorske strukture in se jim v kar največji možni meri prilagodile, saj le na ta način lahko postanejo uspešne.

## 2 METODE RAZISKAVE

Kot pravi Paasi (1986, 107), ni geografije, ki ne bi bila historična, saj je za geografe bistveno, da ugotovimo, kakšen je bil prostor v preteklosti in kakšen je danes. Vendar namen geografije ni le preučevati in razlagati spremembe v prostoru, saj mora ti nalogi dopolniti s predvidevanji za prihodnost ter skupaj z ostalimi disciplinami sodelovati pri oblikovanju ljudem in okolju prijazne prihodnosti.

Namen raziskave je preučiti vplive regionalne politike v prostoru. Ti se po naših predvidevanjih razlikujejo glede na vrsto aktivnosti (na primer gradnja poslovnih con, vlaganje v človeški kapital), pa tudi glede na strukturo območja, kjer se investicija izvaja. Pomembna sta tudi velikost projekta in njegova povezanost z drugimi aktivnostmi na obravnavanem območju. S pomočjo izbranih projektov in območij smo torej skušali ugotoviti, ali so regionalne pomoči smiselne, in, kakšna je njihova vloga pri preobrazbi pokrajine.

Da bi to dosegli, smo morali podrobno opredeliti izbrana območja in projekte ter izbrati ustrezne metode. Zato v tem poglavju sprva predstavimo izbor projektov in območij, nadaljujemo z opisom razpoložljivih podatkovnih virov in nato prikažemo še uporabljene metode. V sklepu poglavja so dodana izhodišča, ki smo jih uporabili pri oblikovanju modelov, podrobneje pa je opisana tudi zgradba monografije.

### 2.1 IZBOR PROJEKTOV IN OBMOČIJ

Projekti s področja regionalne politike so zelo različni in se velikokrat prepletajo z aktivnostmi drugih politik, gospodarstva in tudi delovanjem posameznih ljudi. Zato je potrebna natančna določitev predmeta raziskave. Opredeliti je treba, čigave aktivnosti vrednotimo, za katero obdobje in kakšen je prostorski obseg vrednotenja. Pri vrednotenju si je velikokrat treba zastaviti tudi omejitve glede na finančno velikost projekta, saj je projekte, ki so dobili le malo pomoči, nesmiselno podrobneje preučevati. Pomemben je tudi izbor sektorja, torej, ali vrednotimo projekte z vseh področij ali le z izbranih področij in dejavnosti.

Izvajanje regionalne politike Slovenije je prepleteno s štirimi različnimi institucionalnimi ravni: evropsko, državno, regionalno in lokalno. Upoštevali smo vse, saj vsaka na svoj način krepi razvojna prizadevanja. Posebno mesto ima evropska raven, ki je na področje slovenske regionalne politike vstopila prek predpristopnih pomoči Phare, SAPARD in ISPA, s polnopravnim članstvom Slovenije v Evropski uniji pa je naša država pridobila tudi dostop do sredstev iz strukturnih skladov. Evropske ravni ne obravnavamo kot nosilca regionalne politike, ampak le v smislu finančnih prispevkov, ki jih zagotavlja pri izbranih projektih. Veliko več pozornosti namenjamo državi, regijam in občinam.

Država je prek Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj (SVRP), Javne agencije Republike Slovenije za regionalni razvoj (ARR) ter Javnega sklada Republike Slovenije za regionalni razvoj in ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja (JSRR) skrbela za normativno ureditev regionalne politike, prispevala in razporejala je finančna sredstva, pripravljala razvojne dokumente, vodila postopke za pridobivanje evropskih sredstev in podobno, zato jo pojmujemo kot ključno raven za spodbujanje regionalnega razvoja.

Skladno z endogeno regionalno politiko naj bi imeli prevladujočo vlogo regionalna in lokalna raven, vendar sta v Sloveniji finančno prešibki, da bi lahko bistveno posegali v razvojne procese. To je posledica dejstva, da Slovenija še nima vzpostavljene regionalne ravni upravljanja. Regije so v regionalno politiko vključene prek regionalnih razvojnih agencij in regionalnih razvojnih programov, ki pa se ne financirajo v celoti, kar močno zmanjša njihov pomen in zaplete vrednotenje učinkov.

Lokalna raven je zastopana z občinami, ki imajo lastne vire sredstev, spodbujanje razvoja pa sodi v njihov delokrog tudi glede na ostale naloge, ki jim pripadajo kot temeljnim samoupravnim enotam. Njihov pomen je še toliko večji zato, ker so najmanjše upravne/administrativne enote in so zaradi tega tudi najtesneje povezane z matičnim prebivalstvom in ozemljem.

Časovni okvir raziskave zajema obdobje izvajanja Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (UL RS 60/1999), ki je s posameznimi popravki veljal od avgusta 1999 do novembra 2005. Ker pa ni bilo zagotovljeno spremljanje že od samega začetka, smo iz baze podatkov Informacijskega sistema Agencije Republike Slovenije za regionalni razvoj (ISARR) izluščili tiste projekte, za katere je bilo na razpolago dovolj informacij. Tako nimamo podatkov o prvih letih izvajanja (prvi zabeleženi projekt se je začel leta 2001). Za zadnji dan zaključka izbranih projektov smo izbrali 30. 6. 2005. Na testnih območjih smo obravnavali tudi nekaj projektov, ki tega dne še niso bili končani, a je bilo mogoče na podlagi faz projekta in podatkov o financiranju določiti sklope, ki so bili do takrat končani in jih je bilo mogoče vrednotiti. Sicer so projekti časovno omejeni z njihovim izvajanjem in so bili lahko končani kadarkoli v omenjenem obdobju.

Pri opredeljevanju prostorskega okvirja smo uporabili dva pristopa. Ne glede na kraj izvajanja smo izbrali projekte, ki so imeli v projektni dokumentaciji pod horizontalno prednostno nalogo »okolje« opredeljen vpliv, različen od »neutrnega«, in je njihova vrednost presegala 50.000.000 SIT. Dodatna zahteva je bila, da se projekt izvaja znotraj ene občine, saj bi v nasprotnem primeru prišlo do razpršitve pomoči na večjem ozemlju, kar bi močno otežilo analizo. Izločili smo tudi projekte, ki so sicer ustrezali vsem merilom, a zaradi njihove narave od njih ni bilo mogoče pričakovati nikakršnih prostorskih učinkov. Kot primer lahko navedemo nakup zemljišč, kjer pride le do spremembe lastništva, nadaljnje aktivnosti pa so predvidene v prihodnjih fazah, ki pa se še niso začele. Podobno je s projekti, katerih namen je izdelava projektne dokumentacije.

Za podrobnejše raziskave smo izbrali tudi tri območja, ki jih v raziskavi podrobneje ne predstavljamo, vendar so rezultati teh raziskav vključeni v nekaterih sklepnih ugotovitvah. Izbor območij je bil arbitraren le do določene mere, saj smo pri njihovi izbiri upoštevali naslednja merila:

- območje (njegov sestavni deli) mora po Uredbi o vrednosti meril za določitev območij s posebnimi razvojnimi problemi in določitev občin, ki izpolnjujejo ta merila (UL RS 59/2000), spadati med območja s posebnimi razvojnimi problemi;
- območje obsega občine ali skupino občin, ki so v procesu preoblikovanja lokalne samouprave od leta 1994 dalje nastale iz ene takratne občine;
- območja so v različnih delih Slovenije.

Pomembno težo je imelo dejstvo, da so izbrana območja spadala med problemska območja tudi po merilih predhodnih zakonov o spodbujanju regionalnega razvoja. Ker so nekatera območja razdeljena na več občin, smo jih poimenovali po upravnih enotah (UE):

- UE Tolmin (občine Bovec, Kobarid in Tolmin),
- UE Ilirska Bistrica,
- UE Ormož.

UE Tolmin smo izbrali, ker obsega obmejno območje z oteženimi naravnimi razmerami, ki je demografsko ogroženo, težko dostopno in glede na pomembnejše gospodarske tokove v državi obrobno.

UE Ilirska Bistrica je prav tako obmejna, demografsko ogrožena in obrobna.

UE Ormož je obmejno in obrobno območje s še vedno pomembnim deležem kmetijske dejavnosti.

Na izbranih območjih smo obravnavali vse projekte, ki so se izvajali v okviru regionalne politike. V UE Tolmin smo nekatere projekte obravnavali povezano, saj so se izvajali v okviru istega instrumenta.

Ožje omejene prostorske enote omogočajo podrobnejše analize učinkov razvojne pomoči in obravnavo vseh dejavnikov, ki vplivajo na razvoj. Tako lahko vlogo regionalne politike primerjamo z ostalimi dejavniki razvoja. Omogoča tudi iskanje sinergij, ki jih ima več projektov skupaj, kar pri izboru posameznih projektov ni mogoče.

Posameznih panog nismo posebej obravnavali, saj so instrumenti regionalne politike splošni in le malokrat posežejo v točno določeno panogo. To je odraz dejstva, da je v Sloveniji še vedno močna vloga sektorskih politik, ki so velikokrat neusklažene, morda celo v nasprotju s sprejetimi načeli in cilji regionalne politike.

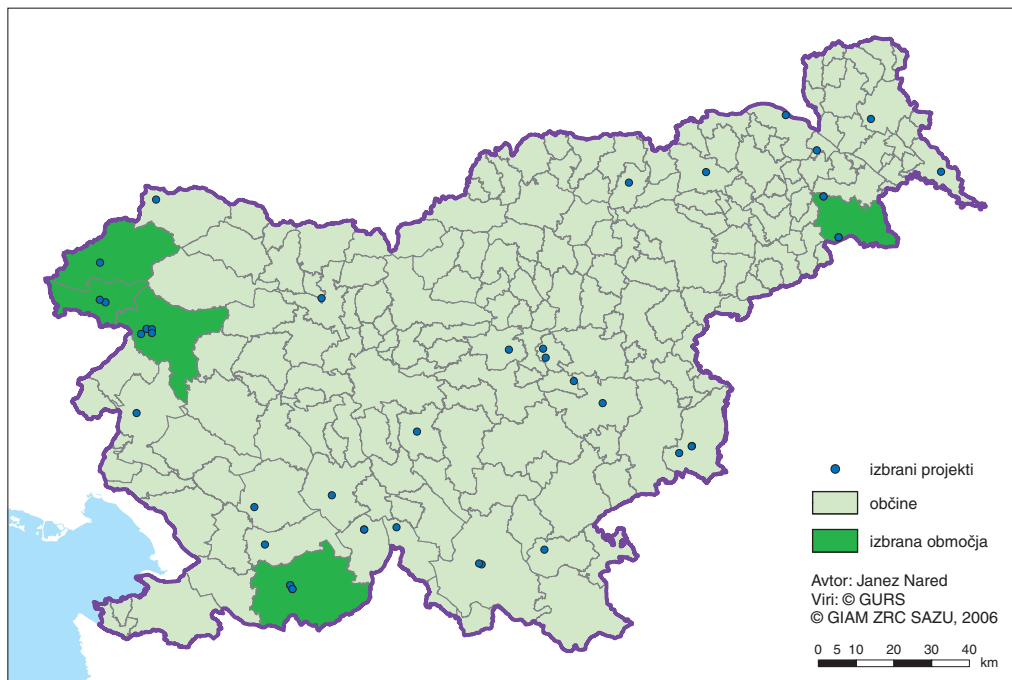


Izmed 882 projektov, kolikor jih je bilo v bazi ISARR, je zgoraj navedenim merilom ustrezalo 31 projektov, ki smo jih glede na njihovo naravo razdelili v devet skupin. Ker za nekatere nismo dobili ustreznih informacij, smo na koncu obravnavali 26 projektov (preglednica 1).

*Preglednica 1: Izbrani projekti.*

ime projekta	vrsta projekta	lokacija (občina)
Čistilna naprava Apače	ravnanje z odpadnimi vodami	Gornja Radgona
Izgradnja kanalizacijskega omrežja in centralne čistilne naprave v Hruševju	ravnanje z odpadnimi vodami	Postojna
Rekonstrukcija čistilne naprave – Stari trg pri Ložu	ravnanje z odpadnimi vodami	Loška dolina
Komunalno opremljanje stanovanjske cone Mestni log II v Kočevju	komunalno opremljanje stanovanjskih zemljišč	Kočevje
Komunalna oprema obrtne cone Boštanj	poslovne cone	Sevnica
Obrtna cona Obrežje Radeče – izgradnja komunalne infrastrukture	poslovne cone	Radeče
Industrijska cona Naklo	poslovne cone	Naklo
Industrijska cona Neverke	poslovne cone	Pivka
Obrtna cona I/1 – Mali Log občina Loški Potok	poslovne cone	Loški Potok
Obrtna cona ITAS Kočevje – komunalno opremljanje zemljišč	poslovne cone	Kočevje
Obrtna cona Ob Bobnu – komunalna ureditev	poslovne cone	Hrastnik
Komunalna ureditev obrtno-industrijske cone Trbovlje – Hrastnik, območje Podkraj	poslovne cone	Hrastnik
Izgradnja OIC Kisovec – rekonstrukcija vodovodnega omrežja za preskrbo		
OIC Kisovec s sanitarno in požarno vodo (1. faza)	poslovne cone	Zagorje ob Savi
Izgradnja infrastrukture za obrtno cono in poslovno-stanovanjsko cono v Grosupljem		
Zbirno-reciklažni center Boršt	ravnanje z odpadki	Brežice
Dograditev zdravstvenega doma Cerknica – Loška dolina	zdravstvo	Cerknica
Obnova in adaptacija Mariborskega gradu	kultura in prostočasne dejavnosti	Maribor
Zagotovitev manjkajočih prostorov za potrebe Knjižnice Brežice	kultura in prostočasne dejavnosti	Brežice
Preureditev in dozidava gospodarskega objekta v prireditveni center Lovrenc na Pohorju	kultura in prostočasne dejavnosti	Lovrenc na Pohorju
Investicija v izgradnjo apartmajskega naselja	turistični projekti in turistična infrastruktura	Lendava
Izgradnja štirisedežnice Podkoren s sistemom umetnega zasneževanja v zgornjem sektorju	turistični projekti in turistična infrastruktura	Kranjska Gora
Smučarski center Rog – Črmošnjice, d. o. o. – dodatno zasneževanje proge »B« in izgradnja garaže s cisterno za gorivo	turistični projekti in turistična infrastruktura	Semič
Wellness center Terme 3000	turistični projekti in turistična infrastruktura	Moravske Toplice
Visoka strokovna šola Brežice – ureditev dela prostorov na lokaciji Prosvetnega doma Brežice	višješolska, visokošolska in univerzitetna središča	Brežice
Vodovod Kapelski vrh–Murščak	vodovodna infrastruktura	Radenci
Vodovodno in kanalizacijsko omrežje Ravnice	vodovodna infrastruktura	Nova Gorica

Opozoriti je treba, da izbrani projekti ne zajemajo celotnega spektra spodbud, saj smo izločili vse manjše projekte, pa tudi tiste, ki so se izvajali v več kot eni občini. Zato bi bila zgornja slika, ki kaže določeno zgoščenost projektov v južni Sloveniji, Zasavju, Posavju in Pomurju, drugačna, če bi upoštevali vse financirane projekte.



Slika 1: Izbrani projekti in območja.

## 2.2 PODATKI

Ena najzahtevnejših nalog vrednotenja je pridobivanje podatkov. Določila, ki veljajo za izvajanje regionalne politike v Sloveniji in Evropski uniji, narekujejo zbiranje podatkov o projektih organu, zadolženemu za spremljanje na regionalni ali državni ravni. Zato bi pričakovali, da relevantni podatki obstajajo. Žal temu ni tako. Informacijski sistem ARR (ISARR) je sicer zelo na široko zastavljen, a zaenkrat ne daje zadovoljivih rezultatov. To smo lahko tudi sami razbrali, saj na primer veliko projektov ni imelo ustrezno izpolnjenih matičnih podatkov o projektu, manjkala je finančna konstrukcija, neustrezen je bil nabor kazalnikov ali pa ga sploh ni bilo, nikjer ni bilo podatkov o realizaciji financiranja in o doseganju fizičnih ciljev. Zato je bilo potrebno dodatno zbiranje podatkov na terenu. V našem primeru to ni tako problematično, saj nas zanimajo učinki izvedenih projektov v prostoru, ki nam jih tudi dobro delujoči sistem ne bi zagotavljal. Drugače bi bilo, če bi morali vrednotiti izvajanje regionalne politike v celoti, saj bi bilo zbiranje podatkov po terenu za ocenjevalce prezamudno. Takšno stanje je glede na čas, ki je bil za vzpostavitev sistema na voljo od sprejetja zakona v letu 1999, nedopustno. Dodatno težavo povzroča dejstvo, da sistem ne zagotavlja izračunov o porabljenih sredstvih na državni, regionalni in občinski ravni. Do določenih podatkov je sicer mogoče priti, a so ti nezanesljivi, ker prihaja pri seštevanju do napak, pa tudi zaradi večkratnega seštevanja posamezne postavke, ker je posamezen projekt povezan z več prednostnimi nalogami ali več programskimi dokumenti.

Težave so tudi pri pridobivanju statističnih podatkov. Obravnavani projekti so zelo specifični in potekajo na razmeroma majhnem območju. Zato statistični podatki o njih niso na razpolago ali pa zaradi majhnosti območja in majhnega števila pojavov veljajo za zaupne. Več podatkov je na voljo za večje območje (občino, regijo, državo), vendar je na tej ravni težje zaznati učinke projekta, še zlasti, če je bil ta manjši in prostorsko zelo omejen. Težave so tudi pri popisnih podatkih, ki se obnavljajo le vsakih deset

let, kar je za vrednotenje popolnoma neprimerno, saj za obdobje izvajanja projekta ne zagotavljajo zadostne sledljivosti. Druga pomanjkljivost popisnih podatkov je v tem, da se med dvema popisoma izvajata dva programska cikla.

Poleg podatkov iz ISARR-ja in Statističnega urada Republike Slovenije (SURS) smo pridobili tudi podatke iz različnih ministrstev, baze Agencije Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (AJPES), Banke Slovenije, Gospodarske zbornice Slovenije, Urada Republike Slovenije za intelektualno lastnino, Inštituta informacijskih znanosti Maribor, izračunov Urada za makroekonomske analize in razvoj (Pečar 1996–2005) ter iz različnih drugih pisnih ali spletnih virov. Grafične podlage za kartografsko gradivo smo dobili od Geodetske uprave Republike Slovenije. Veliko podatkov smo pridobili tudi od občin, ki so projekte izvajale.

## 2.3 IZBRANE METODE RAZISKOVANJA

Narava preučevanega predmeta in neustreznost podatkov sta nas pripeljala do sklepa, da analiza s pomočjo statističnih podatkov v danem primeru ni najboljša. Zato smo se odločili za različne metode, ki temeljijo na terenskem pridobivanju podatkov. Žal so te oblike preučevanja skoraj v celoti kvalitativne, kar povečuje subjektivnost, onemogočena pa je tudi primerjava med različnimi projekti in območji.

Po opravljenem izboru projektov smo s pomočjo razpoložljive dokumentacije, zapisov o projektu, dodajšnjih znanstvenih spoznanj in literature predvideli, kakšne učinke in vplive bi posamezen projekt lahko imel v prostoru. Temu je sledila analiza projekta na terenu, ki je vsebovala ogled lokacije in intervjuje z izbranimi osebami, zadolženimi za izvajanje projekta ali z njim kakorkoli povezanimi. Pridobljene podatke smo primerjali z že prej zbranimi podatki, kar je omogočilo celovit vpogled v spremembe, ki jih je povzročilo izvajanje projekta. Nastalo stanje smo nato vrednotili z vidika vpliva projekta na spremembe prostorskih struktur. Sorodne projekte in aktivnosti smo z oblikovanjem različnih skupin projektov poskušali tudi medsebojno primerjati, a se je to zaradi specifičnih lastnosti posameznega projekta izkazalo za neprimerno.

Uporabljali smo tudi primerjalno analizo gradiva, intervju, študijo primera in ekspertno oceno, pa tudi nekaj preprostih statističnih metod (Pearsonov koeficient korelacije, gostote), pri čemer smo bili zaradi slabe kakovosti podatkov zelo omejeni.

### 2.3.1 ANALIZA GRADIVA

V tej fazi preučevanja smo analizirali različne primere vrednotenja in njihove izsledke primerjali med seboj. Nato smo zbrali tudi vse razpoložljive dokumente o posameznih primerih. Za to smo uporabili spletne brskalnike, kar nam je omogočilo iskanje programov, analiz, poročil o izvajanju. S pomočjo zbranih dokumentov smo si ustvarili vtis o posameznem projektu, nakar smo si izvajanje projekta ogledali na terenu in opravili intervjuje s pristojnimi osebami.

### 2.3.2 INTERVJU

Intervju smo izbrali zaradi več razlogov. Prvi je zagotovo ta, da nismo razpolagali z dovolj različnimi in zanesljivimi podatki o posameznem projektu. Poleg tega omogoča pridobitev širšega spektra informacij, ki segajo v ozadje izvajanja, kar nam je lajšalo ugotavljanje vzrokov za uspeh ali neuspeh izvedenih aktivnosti. V prid intervjuju je govorila tudi raznolikost opazovanih projektov, saj so ti zajemali različna področja, ki jih je le izjemoma mogoče meriti na enak način. Prednost intervjuja je, da omogoča zastavljanje enakih vprašanj pri vseh projektih, kjer ti imajo skupne točke, specifične probleme posameznega projekta pa lahko analiziramo z nadaljnji vprašanji, popolnoma prilagojenimi posameznemu primeru.

Intervju je tehnika sistematičnega zbiranja verbalnih informacij. Z njim pridobivamo mnenja in ugotavljamo odnos intervjuvanca do določene teme. Vprašanja moramo imeti pripravljena že vnaprej, del

pa jih lahko oblikujemo med njegovim izvajanjem, ko se odpre nova tema ali ko želimo kakšno informacijo podrobneje preveriti.

Intervju je lahko strukturiran ali nestrukturiran. Pri strukturiranem intervjuju so vprašanja in njihovo zaporedje jasno določeni, kar omogoča sistematično pridobivanje podatkov. Nestrukturiran intervju je ohlapnejši, saj se v njem posreduje le iztočnice, na katerih intervjuvanec gradi svoja razmišljanja.

Intervju lahko uporabljamo v vseh stopnjah znanstvene analize: pri začetnem zbiranju podatkov, pojasnjevanju dilem med raziskavo in potrjevanju ugotovitev ob njenem koncu. Omogoča poglobljeno spoznavanje obravnavane teme ter pridobitev informacij od ljudi, ki o posamezni temi največ vedo (Ergonomics Methods ...; Vrišer 1992).

Njegove prednosti so:

- je preprost za izvedbo in omogoča enostavne statistične obdelave podatkov,
- zbrani podatki dajejo celovit vpogled v obravnavano temo,
- zagotavlja hitro zaznavanje pravil in temeljnih načel delovanja obravnavanih sistemov,
- odkriva področja in območja, primerna za podrobnejšo raziskavo,
- je primeren za analizo primerov, ki se pojavljajo v različnih časovnih intervalih,
- mogoče je hranjenje zapisov in posnetkov za morebitne poznejše analize.

Ima pa tudi nekaj pomanjkljivosti:

- odgovori niso vedno natančni, saj lahko intervjuvanec stvari prikriva ali pa priredi na način, za katerega predvideva, da ustreza pričakovanjem raziskave,
- spraševalec mora dobro poznati obravnavano temo, da lahko zastavlja ustrezna vprašanja,
- je zamuden, še zlasti, če zajame večji vzorec, v primerjavi s kvantitativnimi metodami pa je zamudna tudi interpretacija informacij,
- spraševalec in intervjuvanec lahko dajeta različno težo posameznim informacijam.

Glede na namen razlikujemo tri tipe intervjujev.

1. Nestrukturirani ali globinski intervju: Intervjuvanec oblikuje odgovore na podlagi smernic, ki mu jih ponudi spraševalec. Ta nima zastavljenih vprašanj, temveč sledi intervjuvančevi pripovedi. Morebitna vprašanja zastavlja le zato, da pri respondentu vzpodbudi nadaljnje pripovedovanje. Primeren je zlasti za ugotavljanje čustvenih ali občutljivih osebnih vprašanj.
2. Polstrukturirani intervju: Ta način poizvedovanja lahko uporabljamo v primerih, ko o obravnavani temi pričakujemo kvantitativne in kvalitativne podatke. Zato imamo pripravljen omejen niz vprašanj, ki pa jih po potrebi dopolnjujemo. Respondentu dovolimo, da odpira širše teme, saj tako pridobimo dodatne informacije o ozadju primera.
3. Strukturirani intervju: Strukturirani intervju izberemo v primeru, da dobro poznamo obravnavano temo in imamo jasen vpogled v respondentovo poznavanje teme. V njem z jasno opredeljenimi vprašanji pojasnjujemo podrobnosti, mnenja in ideje. Uporabljamo ga takrat, ko so jasno znani cilji raziskave.

### 2.3.3 ŠTUDIJA PRIMERA

Naslednja uporabljena metoda je študija primera, ki je poglobljena analiza posameznega primera (projekta, prejemnika pomoči). Predstavlja sistematičen način zbiranja podatkov, analize informacij in ugotavljanja učinkov. Sestavljena je lahko iz več različnih raziskovalnih metod, kot so intervju, anketa, opazovanje, primerjalna analiza gradiva. Pomembno je, da uporabimo vse razpoložljive vire informacij in da primer celovito raziščemo (Glossary of 300 concepts ... 1999; medmrežje 6). Glede na namen lahko ločimo ilustrativno študijo primera, pojasnjevalno študijo primera, študijo primera izvedbe programa in študijo primera učinkov programa.

O ilustrativni študiji primera govorimo takrat, ko z namenom, da bi osvetlili celoten kontekst, ki ga želimo prikazati, uporabimo posamezen primer. Njen namen je, da manj znane stvari naredi prepoznavne in razumljive. Zato mora biti primer ustrezno izbran, saj lahko le tako služi svojemu namenu.

Raziskovalna študija primera se izvaja takrat, ko načrtujemo obsežnejšo raziskavo, a je zaradi prešibkega poznavanja vsebine ne moremo ustrezno zastaviti. Zato s preučevanim primerom začrtamo temeljne smernice, na katere moramo biti pri raziskavi posebej pozorni. Z njo identificiramo potrebna vprašanja, izberemo ustrezne metode in natančneje definiramo predmet raziskave.

Študija primera izvedbe programa je namenjena preučevanju sprememb, ki nastanejo z določenimi programskimi aktivnostmi. Pozornost posveča kakovosti izvajanja programa ter težavam, ki so z njim povezane. Za izvedbo zahteva precej časa, saj je treba program spremljati skozi daljše časovno obdobje, da pridobimo dovolj ustreznih informacij in longitudinalnih podatkov.

Študija primera učinkov programa skuša odgovoriti na vprašanje, kakšni so učinki izvedenega programa in kaj je vzrok za njegov uspeh ali neuspeh. Zaželeno je posploševanje rezultatov, kar pa je večinoma problematično, saj so aktivnosti različne in se izvajajo v medsebojno težko primerljivih okoljih. Zaradi tega študijo primera dopolnimo z izsledki predhodnih študij in analizo razpoložljivih podatkov ali pa da opravimo splošnejšo raziskavo, katere izsledke naknadno dopolnimo s študijo primera.

Metoda je vsestransko uporabna, a ima tudi nekatere pomanjkljivosti:

- spoznanj ne moremo posploševati na druge primere, še posebej, če so primeri zelo različni;
- lahko pridemo do preuranjenih ugotovitev;
- posamezne vrste študij so lahko dolgotrajne.

#### 2.3.4 EKSPERTNA OCENA

Večkrat smo morali uporabiti tudi ekspertno oceno, pri čemer smo se zanašali na naše poznavanje obravnavane tematike, ki smo ga dodatno podkrepili s študijami relevantnih dokumentov, analizo razpoložljive literature ter pridobljenimi podatki na terenu. K ekspertni oceni smo se zatekali pri ocenjevanju jasnosti ciljev in ravni usklajenosti ciljev, pri ugotavljanju jakosti in razpršenosti vplivov, prav tako pa smo jo uporabljali pri ocenjevanju vplivov na elemente prostorske strukture in dejavnike gospodarske rasti. V teh primerih je namreč težko izbrati metodo, ki bi dajala dovolj zanesljive rezultate in ne bi bila izpostavljena določeni meri subjektivnosti.

#### 2.3.5 KOMBINIRANJE RAZLIČNIH ZNANSTVENIH METOD

Zgoraj predstavljene metode smo uporabljali v različnih kombinacijah. Analizo gradiva smo uporabili pri preučevanju dosedanjih teoretskih spoznanj in pri analizi dokumentov s področja regionalne politike ter njenega izvajanja.

Intervju smo uporabili na terenu, ko smo želeli pridobiti informacije o posameznem projektu. Ker te niso bile zbrane v osrednji ustanovi, ki je zadolžena za spremljanje projektov in programov, je bil intervju temeljno sredstvo za pridobivanje podatkov. V večini primerov je bil polstrukturiran, saj smo želeli pridobiti točno določene informacije, ki pa jih je lahko respondent na lastno ali na našo pobudo dopolnil s svojimi pogledi in razmišljanji.

Študijo primera smo uporabili pri vsakem projektu posebej, saj smo skušali projekt zelo podrobno preučiti. Najprej smo se oprli na podatke, ki so bili na razpolago v ISSAR-ju, nato smo iskali različne dokumente, pregledali pa smo tudi vse spletne vsebine, ki so se nanašale na projekt. Tako pridobljene informacije so bile podlaga, na kateri smo sestavili nabor vprašanj, ki smo jih zastavili intervjuvancu. Pri tem smo skušali dobiti potrditev ugotovitev, do katerih smo prišli v predhodnih analitičnih fazah, nakar smo tem ugotovitvam skušali dodati nova spoznanja, do katerih so nas pripeljali intervjuvanci. Raziskovanje smo zaključili s terenskim ogledom, med katerim smo preverili navedbe respondentov in pridobili potrebne tehnične podatke. Pridobljene rezultate smo analizirali na način, ki nam je omogočal potrditev zastavljenih hipotez, pri čemer smo bili velikokrat odvisni od ekspertne ocene. Nato smo ugotovitve združili v model, ki ponazarja ugotovljene vplive, pa tudi tiste, na katere nas napeljujejo ugotovitve do

sedaj opravljenih študij. Da bi bili modeli čimbolj sistematični, smo že vnaprej opredelili nekatera izhodišča, ki prispevajo tudi k večji jasnosti modelov.

## 2.4 IZHODIŠČA PRI OBLIKOVANJU MODELOV

Sestavni del raziskave so tudi modeli. Ti, naj si bodo izraženi v obliki formule ali grafične predstavitve, so grobe poenostavitve, ki v številnih primerih zanemarjajo podrobnosti, pozornost pa namenjajo le najbolj izstopajočim dejavnikom. Zato jih lahko razumemo kot neke vrste abstrakcijo procesov, sicer potekajočih v stvarnosti. S tega vidika se jih v znanstvenih konceptih pogosto uporablja, saj na razmeroma enostaven način omogočajo predstavitev izredno zapletenih razmer. Kot taki služijo različnim namenom, na primer ponazoritvi in razlagi zapletenih procesov, napovedovanju možnih vplivov posamezne intervencije, pomoči pri načrtovanju razvojnih aktivnosti.

Modele smo uporabili za dokazovanje nekaterih hipotez, ki jih zaradi pomanjkanja ustreznih podatkov drugače ne bi mogli dokazati ali ovreči (poglavje 6.6.10), z njimi smo skušali opredeliti bistvene značilnosti in vplive posameznih investicij (primer je slika 45), nekaj modelov pa smo izdelali tudi zato, da bi nekatere teoretske predpostavke nazorneje pokazali (sliki 6 in 7).

Ob dokazovanju hipotez smo si zamislili model območja, sestavljenega iz petih manjših območij. Za vseh pet območij smo določili hipotetično število delavcev in delovnih mest. Ker smo predvideli, da je sistem sklenjen, je skupno število delavcev in število delovnih mest na vseh manjših območjih skupaj enako. Tako smo ustvarili prostorski model, ki ponazarja spremembe v prostoru, če pride do sprememb v enem od manjših območij. Pozneje smo model preverili tudi s konkretnimi podatki za goriško statistično regijo. Ker se delovna mesta in delavci (glede na delovno mesto, ki ga opravljajo) razvrščajo v posamezne panoge, smo opisani model nadgradili, pri čemer smo predpostavili, da na hipotetičnem območju obstajajo tri panoge. Zato smo omenjeno razporeditev delavcev in delovnih mest dopolnili z novo razdelitvijo, kjer smo delavcem pripisali tudi panogo, v kateri delajo, določili pa smo tudi regionalno strukturo delovnih mest. Na podlagi tovrstnega modela smo lahko pozneje preverjali, kakšne spremembe prinaša umestitev novega obrata s tisoč delovnimi mesti posameznim območjem, in kakšne bi bile razlike, če se potencialna investicija nanaša na panogo I, panogo II ali panogo III. Na ta način smo lahko odgovorili na številna vprašanja, ki smo si jih v raziskavi zastavili.

Druga skupina modelov se nanaša na vplive posameznih izvedenih investicij. Pri njihovem opredeljevanju smo izhajali iz spoznanj, od katerih smo prišli s terenskim ogledom izvedenega projekta, z intervjujem in različnimi drugimi kvantitativnimi in kvalitativnimi viri. Upoštevali smo tudi spoznanja številnih študij s podobno tematiko.

Pri oblikovanju modelov izhajamo iz nekaterih ključnih predpostavk, ki so posledica doslej ugotovljenih vzročno-posledičnih povezav. Zato jih pojasnjujemo že zdaj, dodajamo pa tudi nekatere druge ključne elemente, ki se v obravnavanih modelih pogosteje pojavljajo:

1. Glede na to, da smo v modelih na slikah 6 in 7 prikazali zelo veliko povezanost med elementi prostorske strukture ter dejavniki gospodarske rasti, prostorsko strukturo in gospodarsko rast uporabljamo enakovredno. Zato v primeru, ko ugotovimo vplive na gospodarsko rast, modela ne razvijamo v smeri prikaza vplivov na elemente prostorske strukture, saj predvidevamo, da je povezava med obema kategorijama jasno prikazana v omenjenih dveh modelih.
2. Modele smo oblikovali tako, da smo upoštevali vplive, ki smo jih zaznali na terenu ob ogledu posamezne lokacije, specifične vplive pa smo lahko predvideli tudi na podlagi dozdajšnjih preučevanj primerljivih situacij. V takšnih primerih smo upoštevali številne znanstvene in strokovne publikacije, v katerih so bili predstavljeni vplivi posameznih projektov oziroma ključne razvojne teorije, na primer regionalni multiplikator.
3. Pri večini projektov je prišlo do gradnje. To je zahtevalo nakup gradbenega materiala, kar je spodbudilo povpraševanje po njem, multiplikativni učinki pa so se s same prodajalne gradbenega materiala širili dalje na proizvajalca, na njegove dobavitelje, transportna podjetja itd. Zato lahko pri vsakem

tovrstnem projektu predvidimo vplive, ki se odražajo v okolici in so v osnovi posledica povečanega povpraševanja. Druga vrsta vplivov, ki nastanejo zaradi gradnje, so vplivi na zaposlovanje. Ob vsaki gradnji se kaže potreba po delu, ki jo z delavci zadovoljujejo gradbena podjetja. Zato lahko za vsak projekt s področja gradnje trdimo, da daje delo delavcem gradbenega podjetja. Ker ne gre za zaposlitev, ki je posledica samega projekta, temveč je le del njegove izvedbe, so tovrstna delovna mesta posredna in so zagotovljena le za čas gradnje.

4. Posredna in neposredna delovna mesta, ki nastanejo zaradi izvajanja projekta, omogočajo zaposlitev prebivalcev, s čimer se zmanjša verjetnost odseljevanja, v primerih, ko je delovnih mest več, pa lahko sproži priseljevanje. Z možnostjo zaposlitve imajo prebivalci zagotovljen vir zaslužka, kar vpliva na nezmanjšano ali večjo porabo.
5. Turistični projekti težijo k izboljšanju turistične ponudbe, od katere si obetajo večji turistični obisk. Večje število gostov veča potrebo po novih delovnih mestih, prav tako je od števila turistov odvisna poraba znotraj turističnega kraja in v njegovi okolici. Z naraščanjem števila turistov se pričakuje boljša zasedenost nastanitvenih zmogljivosti, med negativnimi učinki pa lahko predvidevamo večje pritiske na okolje.
6. Gradnja čistilnih naprav omogoča čiščenje odpadnih voda, kar se odrazi v manjših pritiskih na okolje, ki je zato čistejše, to pa prispeva k večji kakovosti bivanja in večji privlačnosti prostora. Podobne učinke lahko pričakujemo tudi na področju ravnanja z odpadki.
7. K večji privlačnosti prostora lahko prispeva več dejavnikov: čistejše okolje, nova delovna mesta, izboljšanje turistične ponudbe, izboljšana oskrba, večja ponudba dobrin, razpoložljiva zemljišča za gradnjo ipd.
8. Človeški in družbeni kapital prispevata k večji ustvarjalnosti območja, kar se odraža v večjem številu inovacij, ki so v večini primerov porok za nadaljnjo gospodarsko rast. Človeški kapital je odvisen od prebivalstvene sestave (starost, izobrazba), zato sta dobrodošla ohranjanje poselitve in priseljevanje. K dvigu človeškega kapitala prispevajo tudi projekti s ciljem izboljšanja izobrazbene ravni in tisti, ki pripomorejo k pridobivanju formalnega ali neformalnega znanja. Družbeni kapital je tesno povezan z ustanovami, ki omogočajo druženje oziroma pomagajo pri povezovanju prebivalcev.
9. Gospodarska rast, ki je lahko posledica številnih dejavnikov, med drugim novih delovnih mest, novih gospodarskih dejavnosti in večje porabe, se kaže v večjih prihodkih regije, kar se odraža v večji kupni moči in povečani investicijski aktivnosti. Zato gospodarska rast sproža številne nove procese, ki vplivajo na regeneracijo proizvodne baze, zaradi povezanosti dejavnikov gospodarske rasti z elementi prostorske strukture pa tudi na prostorsko strukturo.
10. Večina aktivnosti sproža učinke, ki se negativno odražajo na okolju. Tako se na primer večja poraba, priseljevanje, gradnja in podobno nujno pokažejo v večjih okoljskih pritiskih. Vendar jih označimo le tam, kjer so zelo pomembni, sicer pa jih, čeprav niso navedeni, razumemo kot sestavni del modelov.

Z navedenimi predpostavkami razumevanje modelov močno poenostavimo, kar pa je pri njihovem oblikovanju nujno potrebno, saj bi sicer prihajalo do težko razumljivih in zapletenih povezav, ki bi zmanjševale njihovo preglednost in razumljivost.

## 2.5 ZGRADBA MONOGRAFIJE

Uvodnemu poglavju, v katerem smo orisali razmerje med prostorom in družbo ter opredelili cilje in hipoteze, sledi metodološko poglavje, v katerem smo skušali podrobneje predstaviti metode, uporabljene v raziskavi. Poleg samih metod smo natančneje opredelili tudi predmet raziskave. To smo dosegli z izborom preučениh projektov in določitvijo testnih območij, kjer smo analizirali vse spodbude s področja regionalne politike. V metodološkem delu smo opredelili tudi temeljna izhodišča za oblikovanje modelov, kar se nam je zdelo nujno, saj se nekateri vplivi v modelih večkrat pojavljajo, zato bi jih bilo nesmiselno večkrat podrobneje opisovati.

Uvodnemu in metodološkemu poglavju sledi pregled slovenske regionalne politike. V njem smo predstavili tri poglavitna obdobja: obdobje spodbujanja manj razvitih območij, obdobje spodbujanja demografsko

ogroženih območij in obdobje spodbujanja skladnega regionalnega razvoja. Čeprav je bilo zakonov s področja regionalne politike več, jih lahko v grobem razvrstimo v ta tri obdobja, ki se medsebojno razlikujejo predvsem po območjih, ki jih je regionalna politika v določenem času želela podpirati.

V teoretskem delu smo zaradi boljšega razumevanja razvojnih procesov, vzrokov za nastanek regionalnih razlik in vplivov posameznih razvojnih investicij najprej preučili temeljne dejavnike, ki vplivajo na regionalni razvoj, to je regionalno politiko, prostorske strukture in gospodarsko rast.

Pri regionalni politiki smo predstavili njen zgodovinski razvoj, znotraj katerega se je ta preoblikovala iz politike za regije v politiko regij, kar se je odrazilo v večji vključenosti regionalnih dejavnikov in regionalnega prebivalstva. Ker je regionalna politika vse bolj vezana na razmere v regiji, je narasel pomen prostora in njegove strukture. Zato smo velik pomen dali tudi prostorskim strukturam, še zlasti zato, ker jih stroka zaenkrat še ni jasneje opredelila. Prostorskih struktur seveda nismo mogli obravnavati brez temeljnih značilnosti prostora, predstavili pa smo tudi regijo, temeljno prostorsko enoto pri ugotavljanju regionalnih razlik, pa tudi pri njihovem odpravljanju.

Posebno pozorno obravnavamo gospodarsko rast, saj je ta ključna za nastanek regionalnih razlik. Znanstvena spoznanja o njej vplivajo tudi na razvoj regionalne politike, saj ta temelji na ukrepih, ki spodbujajo gospodarsko rast. Njena podrobnejša preučitev je pomembna tudi zato, ker so njeni dejavniki tesno povezani z elementi prostorske strukture. Zato moramo dejavnike gospodarske rasti in elemente prostorske strukture obravnavati povezano, saj je to po našem mnenju ključ za doseganje boljših rezultatov na področju regionalne politike.

Spoznanja o regionalni politiki, prostoru in gospodarski rasti sestavljajo bistvena izhodišča za nastanek različnih konceptov regionalnega razvoja. Ti predstavljajo sodobne razvojne paradigme, ki skušajo spoznanja o regionalni gospodarski rasti celostno povezati z značilnostmi določenega območja. Da bi spoznanja tovrstnih konceptov lahko uporabili tudi pri vrednotenju slovenske regionalne politike, smo predstavili koncepte grozdov, industrijskih okolišev, ustvarjalnih okolij in učečih se regij.

Na koncu teoretskega poglavja smo združili bistvena teoretska spoznanja, ki so ključna za raziskavo in jih povezali z njenimi cilji. Na ta način smo izoblikovali teoretska izhodišča in jih povezali z nadaljnjo analizo ter njenimi rezultati.

Ker je pri vsakem vrednotenju treba poznati okoliščine, v katerih se je posamezen projekt izvajal, smo v prvi fazi analize preučili stanje na področju izbranih dejavnikov gospodarske rasti v Sloveniji. Te smo uporabili tudi za izdelavo tipizacije slovenskih občin glede na njihovo razvitost. Tipizacijo smo sprva nameravali uporabiti tudi za preučevanje razlik v uspešnosti projektov med posameznimi tipi območij, a smo namero zaradi neprimerljivih projektov pozneje opustili oziroma nadomestili z vzorčnim modelom.

Nadaljevali smo z analizo Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, veljavnega v času, ki ga zajema naša raziskava. Vrednotili smo ga po načelu od zgoraj navzdol, pri čemer smo preučevali razdelitev regionalnih spodbud po letih in uspešnost regionalne politike pri doseganju zastavljenih ciljev. Analizo smo nadaljevali s preučevanjem izbranih območij in projektov, ki smo jih obravnavali v okviru smiselno sklenjenih sklopov. Ugotovitve smo nato analizirali v luči vprašanj, ki so se nam zastavila med delom, za kar je bilo potrebnih več različnih analiz.

Sledita predstavitvi priporočil slovenski regionalni politiki ter ključnih rezultatov raziskave, ki smo jim dodali seznam vprašanj, na katera bo treba odgovoriti v nadaljnjem preučevanju regionalne politike in prostorskih struktur.

Spoznanja smo združili v sklepnem poglavju, kjer smo skušali potrditi ali ovreči delovne hipoteze, ugotovitve pa nadgraditi z razmišljanji o nadaljnjih izzivih slovenske regionalne politike.



### 3 PREGLED DOZDAJŠNJE REGIONALNE POLITIKE V SLOVENIJI

Dozdajšnja prizadevanja slovenske regionalne politike lahko glede na značilnosti posameznih zakonov razdelimo v tri obdobja:

1. obdobje spodbujanja manj razvitih območij (med letoma 1971 in 1991),
2. obdobje spodbujanja demografsko ogroženih območij (med letoma 1991 in 1999) in
3. obdobje spodbujanja skladnega regionalnega razvoja (od leta 1999 dalje).

Medtem ko je bilo za prvi dve obdobji značilno dodeljevanje pomoči zgolj izbranim problemskim območjem, se v tretjem obdobju skuša zajeti celotno državno ozemlje, vendar so vseeno v prednosti območja s posebnimi razvojnimi problemi.

Slovenska regionalna politika je v primerjavi s tovrstnimi politikami drugih evropskih držav precej specifična, saj je zelo pozno prešla na načelo endogenosti. Zanimiv je tudi izbor problemskih območij, saj so se merila za njihovo določanje neprestano spreminjala. Zaradi tega je prihajalo do številnih sprememb v obsegu območij, ki jih je regionalna politika obravnavala kot problemska, kar je povzročalo tudi številne težave, bodisi da so bila zastavljena preozko in zato številna strukturno šibka območja niso mogla pridobiti pomoči bodisi da so bila zastavljena preširoko, zato je bila regionalna pomoč razpršena po večjem delu državnega ozemlja. To je bilo zlasti očitno v obdobju spodbujanja razvoja demografsko ogroženih območij, ko številna središča, ki so zašla v strukturne težave, kljub zelo obsežnim območjem demografske ogroženosti pomoči niso dobila, saj jim zakon tega ni omogočal.

Vsekakor velja poudariti, da se je izvajanje regionalne politike v Sloveniji začelo razmeroma zgodaj. Gospodarski razvoj po 2. svetovni vojni se je namreč hitro začel kazati tudi v prostorskih in regionalnih neravnovesjih. Nastala so obsežna območja, ki naglemu razvoju niso mogla slediti, na drugi strani pa so v dolinskih predelih nastala območja koncentracije. Ta so postala magnet za številne dejavnosti, še posebej v času pospešene industrializacije in zlasti terciarizacije, v okviru katere lahko posamezna podjetja preživijo le, če imajo dovolj veliko zaledje porabnikov. Tovrstne težnje so sčasoma pripeljale do privilegiranosti območij koncentracije glede na njihovo zaledje, pa tudi do povečevanja razlik v gospodarskem potencialu med posameznimi regijami.

Regionalne razlike v Sloveniji so se začele povečevati že sredi 19. stoletja, po zgraditvi Južne železnice, se zaostriale neposredno pred 2. svetovno vojno z oblikovanjem industrijskega polmeseca, po njej pa dobile nov zalet s pospešeno industrializacijo ter negativnim vrednotenjem podeželja in kmetijstva. Proletarizacija je na eni strani povzročila hitro rast mest in na drugi praznjenje podeželja, kjer so se njeni negativni učinki začeli kazati že zelo zgodaj (Nared 2001).

Povečevanje regionalnih razlik je zbudilo posamezne intelektualce (Siti in lačni Slovenci 1969), ki so začeli opozarjati na nedopustno zaostajanje nekaterih obrobni območij za hitro napredujočimi mestnimi središči. Dodatni dejavnik, ki je prispeval k oblikovanju regionalne politike, so bili zgledi iz tujine. Tako je oblast v sedemdesetih letih začela z oblikovanjem vzvodov za pospeševanje skladnejšega regionalnega razvoja, kar se je odražalo tako v oblikovanju policentričnega sistema Slovenije kot tudi v zakonsko opredeljeni regionalni politiki.

Motivi za oblikovanje regionalne politike so bili dvojni, na eni strani ekonomski, saj se s pomočjo regionalne politike lahko doseže rast celotnega narodnega gospodarstva, na drugi pa družbenopolitični, pri čemer se je težilo k zagotavljanju socialne pravičnosti in primerljivih razmer ne glede na kraj bivanja (Kavaš, Strmšnik in Pečar 2000, 88).

#### 3.1 OBDOBJE SPODBUJANJA MANJ RAZVITIH OBMOČIJ

Prve korake na področju preseganja regionalnih razlik je Slovenija naredila s sprejetjem Zakona o ukrepih za pospeševanje razvoja manj razvitih območij v SR Sloveniji (UL SRS 4/71), ki je poskušal opredeliti posamezna gospodarsko manj razvita območja in izoblikovati instrumente, s katerimi bi izenačili razmere za življenje in delo na vsem republiškem teritoriju. Enajstim občinam, ki so pridobile status

manj razvitega območja, je bila zagotovljena pomoč pri gradnji infrastrukturnih objektov, pomembnih za gospodarski in socialni razvoj posameznega območja. Z davčnimi in kreditnimi olajšavami so poskušali spodbujati investitorje za vlaganje sredstev v razvojno pomembne gospodarske objekte. Strokovna in finančna pomoč je bila na razpolago tudi za izdelavo investicijskih in razvojnih programov ter izvedbo ukrepov za pospeševanje kmetijstva.

Navedeni instrumenti so prispevali k zmanjšanju zaostanka manj razvitih območij za razvitimi, povečal pa se je tudi delež teh območij v investicijah. Podpiranje vlaganj v gospodarske obrate je privedlo do povečanja števila krajev z industrijskimi obrati in do večje raznolikosti gospodarske strukture, kar je prispevalo k hitrejši rasti zaposlenosti na območjih, ki so pomoč dobivala. Izboljšala se je tudi opremljenost z gospodarsko in družbeno infrastrukturo (Drozg in Premzl 1999; Kukar 1995a in 1997; Ravbar 1999a; Ravbar in ostali 2000; Vrišer 1978 in 1999).

Zaradi vezanosti zakona na petletni srednjeročni prostorski plan so se pojavile potrebe po njegovi zamenjavi. Novi Zakon o pospeševanju skladnejšega regionalnega razvoja v Socialistični republiki Sloveniji (UL SRS 29/75) je postregel s širšim izborom kazalnikov za določitev manj razvitih območij. Te je opredelil na podlagi gospodarske razvitosti, značilnosti prebivalstva, višine družbenega standarda in infrastrukturne opremljenosti. Poleg posameznih občin je štel za manj razvita območja tudi večja geografsko zaokrožena območja, ki so izpolnjevala predpisane kriterije.

Z instrumenti pomoči, kot so davčne olajšave, sofinanciranja in ukrepi lokacijske politike, je zakon še nadalje prispeval k zmanjšanju zaostanka za razvitimi območji in k hitrejši rasti družbenega proizvoda ter zaposlenosti na manj razvitih območjih. Odpirala so se nova delovna mesta, zmanjšal pa se je tudi zaostanek na nekaterih področjih gospodarske in družbene infrastrukture (Drozg in Premzl 1999; Kukar 1995a in 1997; Ravbar 1999a; Ravbar in ostali 2000; Vrišer 1978 in 1999).

S spremembami in dopolnitvami zakona med letoma 1980 in 1981 (UL SRS 30/80) so bila merila skrbna na razvitost proizvodnih sil, učinke delovanja proizvodnih sil in razvitost družbenega standarda. Pomembna novost je bila tudi uvedba triletnih prehodnih obdobjev za manj razvite občine in območja, ki po preteku srednjeročnega planskega obdobja niso več izpolnjevala predpisanih meril.

Tudi v tem obdobju so bili najpomembnejši instrumenti s področja davčne politike in sofinanciranja izdelave kompleksnih razvojnih programov oziroma inicialnih razvojnih načrtov na manj razvitih območjih. Na njihovi podlagi je prihajalo do hitreše rasti zaposlenosti na manj razvitih območjih z odpiranjem novih delovnih mest in izboljšavami na področju gospodarske strukture ter komunalne, gospodarske in socialne infrastrukture (Drozg in Premzl 1999; Kukar 1995a in 1997; Ravbar 1999a; Ravbar in ostali 2000; Vrišer 1978 in 1999).

Kljub nekaterim pozitivnim rezultatom regionalne politike v sedemdesetih in osemdesetih letih so regionalne razlike ostale in se še poglobljale. Dodatno jih je zaostriilo strukturno zaostajanje posameznih mest. V primeru pomembnejših regionalnih središč se je odražalo v razvojnih težavah, ki so prizadele celotne regije. Čeprav so družbene spremembe konec osemdesetih in na začetku devetdesetih let teklo razmeroma gladko, so marsikatero podjetje ujele nepripravljeno, kar se je odrazilo v razkroju nekaterih večjih gospodarskih sistemov, pri čemer je prišlo tudi do zapiranja delovnih mest.

Zaradi razvojne zaostalosti manj razvitih območij so se številni prebivalci odselili, kar se je v nekaj desetletjih odrazilo v demografski strukturi, ki je zaradi velikega deleža starega prebivalstva postala eden vidnejših problemov manj razvitih območij. Zaradi zmanjševanja števila prebivalstva in njegovega staranja je namreč gradnja infrastrukturnih sistemov na manj razvitih območjih vprašljiva, še zlasti če ni zagotovljeno, da bo območje ostalo poseljeno. Zato je bil sprejet nov zakon, ki se je pri določanju razvitosti v celoti oprl na demografska merila.

### 3.2 OBDOBJE SPODBUJANJA DEMOGRAFSKO OGROŽENIH OBMOČIJ

Regionalne razlike je dodatno zaostriilo drastično poslabšanje demografskih razmer v velikem delu državnega ozemlja. V želji po preseganju razlik je bil sprejet Zakon o spodbujanju razvoja demograf-

sko ogroženih območij v Republiki Sloveniji (UL RS 48/90), ki je pri določanju problemskih območij opustil gospodarska merila in se v celoti oprl na demografske kazalnike. Temeljna prostorska enota pri opredeljevanju demografsko ogroženih območij je bila krajevna skupnost, po spremembi njihovega statusa z Zakonom o ustanovitvi občin ter določitvi njihovih območij (UL RS 60/94) pa posamezno naselje.

Do sedaj izvajanim instrumentom so se pridružili novi, in sicer spodbujanje gospodarskih naložb, ukrepi socialnega varstva in ukrepi na področju osnovnega šolstva, izobraževanja kadrov, štipendijske politike, kulture, telesne kulture ter osnovnega zdravstvenega varstva. Ponekod so sofinancirali tudi izgradnjo kadrovskega stanovanj. Med najpomembnejšimi dosežki tega zakona lahko omenimo izboljšanje infrastrukturne opremljenosti, povečanje števila delovnih mest na demografsko ogroženih območjih, izboljšanje gospodarske strukture, boljšo oskrbo, dvig standarda prebivalstva ter delno zaustavitev odselejevanja z demografsko ogroženih območij. Opozoriti je treba, da selektivno zastavljena problemska območja in skromna finančna sredstva, ki so se nekoordinirano trošila na zelo obsežnem ozemlju, niso mogla zaustaviti negativnih teženj in so negativne učinke kvečjemu blažila. Ne moremo zanemariti tudi dejstva, da je bila neugodna demografska struktura slejkoprej posledica neenakomerne razporeditve ekonomske moči in ne njen vzrok, torej bi bilo verjetno bolj na mestu pospeševanje oziroma oblikovanje razpršenega podjetniškega sistema, ki bi zagotavljal delovna mesta na celotnem državnem ozemlju in s tem omogočal dostojen zaslužek vsem lokalnim prebivalcem. Poleg tega bi moral biti jakosti negativnih teženj prilagojen tudi delež sredstev, s katerimi bi te težnje zaustavili oziroma preusmerili. Kot kaže, politične elite za to niso imele posluha ali pa jim je stihiji prepuščen razvoj celo ustrežal – kako bi si drugače lahko razlagali zavlačevanje sprejetja nujno potrebnega zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, ki je bil v parlamentarni proceduri kar dobrih pet let (Nared 2004, 15).

Slabosti zakona o spodbujanju razvoja demografsko ogroženih območij so kmalu pokazale zobe. Ob uvedbi tržnega gospodarstva so številna industrijska središča podlegla gospodarskim problemom, ki jih je povzročila izguba jugoslovanskega tržišča, kar se je kazalo v številnih stečajih in množičnem odpuščanju delovne sile. Na demografskih kazalnikih temelječa regionalna politika nastalim razmeram ni bila kos, saj ni imela vzvodov, s katerimi bi prizadetim območjem lahko pomagala. Drug razlog za spremembo zakona je bilo približevanje Slovenije Evropski uniji, saj so morala biti ob pristopu vsa zakonska določila usklajena z evropskimi standardi. To je bilo še posebej pomembno zato, da se je Slovenija usposobila za črpanje evropske strukturne pomoči.

### 3.3 OBDOBJE SPODBUJANJA SKLADNEGA REGIONALNEGA RAZVOJA

Leta 1999 je bil sprejet Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (UL RS 60/99), ki je regionalno politiko postavil na popolnoma nove temelje. Ker bo njegovo vrednotenje predstavljeno v šestem poglavju, v tem sklopu navajamo le njegove temeljne značilnosti, ki ga umeščajo v časovni trak. V želji po zagotovitvi partnerstva in prenosu odgovornosti na regije je bila na novo vzpostavljena institucionalna struktura, ki temelji na enakopravnem odnosu regionalnih razvojnih agencij na regionalni ravni in Javne agencije Republike Slovenije za regionalni razvoj, Javnega sklada za regionalni razvoj in ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja ter Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj na državni ravni.

Razvojne spodbude se je v obliki subvencij, ugodnih posojil, poroštev, davčnih oprostitev in olajšav (kot so določene z davčnimi predpisi), kapitalskih vložkov, prenosa državnega premoženja v upravljanje državnim skladom (z namenom vlaganja tega premoženja v regionalne razvojne projekte), podeljevanja statusa ekonomskega območja, podeljevanja statusa območij za pospeševanje zaposlovanja in prenosa državnega premoženja v last in posest oziroma v upravljanje lokalnih skupnosti (z namenom uporabe tega premoženja v razvojne namene) dodeljevalo za podjetniška vlaganja, tekoče poslovanje gospodarskih družb, prestrukturiranje gospodarstva, izgradnjo podjetniške infrastrukture, izgradnjo naprav lokalne in regionalne infrastrukture, pripravo regionalnih razvojnih programov ter za usposabljanje kadrov za izvajanje regionalne strukturne politike.

Zakon je poleg omenjene institucionalne ravni opredelil tudi več razvojnih dokumentov:

- strategijo regionalnega razvoja Slovenije,
- skupne razvojne programe in
- regionalne razvojne programe.

Temeljni strateški dokument slovenske regionalne politike je Strategija regionalnega razvoja Slovenije (SRRS 2001), ki skladno z ostalimi strateškimi dokumenti opredeljuje cilje regionalnega razvoja ter določa instrumente in politiko za doseganje teh ciljev. Izhodišče regionalnega razvoja je zagotavljanje visoke življenjske ravni ter kakovosti zdravja in bivalnega okolja vseh prebivalcev Slovenije na način, ki bo upošteval trajnostno rabo virov, kljub temu pa kar najbolj izkoristil potencialne regij. Zato skuša strategija opredeliti pot, kako zmanjšati razvojni zaostanek Slovenije in njenih regij za povprečjem Evropske unije, ob hkratnem upoštevanju načel sonaravnega razvoja.

Pomembno razvojno vlogo ima tudi Državni razvojni program 2001–2006 (2002), ki predstavlja izvedbeni dokument strategije gospodarskega razvoja Slovenije (Slovenija v Evropski uniji 2000). Njegova bistvena cilja sta, podobno kot v SRRS, zmanjšanje gospodarskega zaostanka Slovenije glede na povprečje Evropske unije ter zaustavitev povečevanja razlik med slovenskimi regijami na ravni SKTE-2 (statistična klasifikacija teritorialnih enot 2). Omenjena cilja želi doseči prek petih prednostnih razvojnih nalog:

- spodbujanje podjetniškega sektorja in konkurenčnosti,
- znanje, razvoj človeških virov in zaposlovanje,
- informacijska družba, infrastruktura in kakovost bivanja,
- prestrukturiranje kmetijstva in razvoj podeželja,
- krepitev skladnega regionalnega razvoja.

Vlada Republike Slovenije je sprejela tudi Enotni programski dokument (EPD 2003), ki v bistvenem delu povzema Državni razvojni program in je namenjen črpanju sredstev iz evropskih strukturnih skladov.

Ukrepi regionalne politike se izvajajo na celotnem državnem ozemlju, kljub temu pa je poudarek namenjen nekaterim prednostnim območjem:

- regijam z najnižjo stopnjo razvitosti, še zlasti tistim, ki po vrednosti BDP po kupni moči na prebivalca ali stopnji brezposelnosti ter kazalcih zdravstvenega stanja najbolj negativno odstopajo od državne povprečja;
- območjem s posebnimi razvojnimi problemi, ki zajemajo 57 % ozemlja oziroma 49 % prebivalstva in se delijo na ekonomsko šibka območja, območja s strukturnimi problemi in visoko brezposelnostjo ter razvojno omejevana obmejna območja in območja z omejenimi dejavniki; zajemajo obsežna sklenjena območja vzhodne Slovenije, medtem ko se v zahodnem delu države pojavljajo le v obliki posameznih slabše razvitih občin;
- obmejnim območjem;
- območjem, na katerih živijo madžarska in italijanska narodna skupnost ter romska etnična skupnost.

Izhajajoč iz krovnih državnih dokumentov so bili za vse regije izdelani regionalni razvojni programi. Ti so na podlagi analize regije določili prednostne naloge, ki bi jim bilo treba slediti, da bi regije lahko izvedle razvojni preboj. Vendar programi velikokrat niso izhajali iz realnih finančnih okvirjev in so praviloma presežali finančne zmožnosti regije in države. Zato tudi niso mogli biti v celoti financirani in izvedeni, kar se je odrazilo tudi v manjših multiplikativnih in sinergijskih učinkih v primerjavi z učinki, ki bi jih lahko pričakovali, če bi bili programi izvedeni v celoti.

Tudi pri tem zakonu so se že zgodaj začele kazati nekatere težave, ki so izhajale iz nedorečenosti zakonskega besedila ali pa iz nekaterih ne najboljših rešitev, s katerimi je zakonodajalec želel nadomestiti vlogo neobstoječe regionalne ravni. Slednje se je odrazilo v počasnem sprejemanju nekaterih regionalnih razvojnih programov in v precej težavnem usklajevanju njihovih izvedbenih delov. Težave so povzročala tudi problemska območja, saj je bilo težko najti ključ, po katerem bi jih dosledno upoštevali pri dodeljevanju sredstev.

Oktobra 2005 je bil sprejet nov Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (UL RS 93/05), ki na novo določa cilje, načela in organiziranost za spodbujanje skladnega regionalnega razvoja, pri

čemer odgovornost za regionalni razvoj pripisuje državi in samoupravnim lokalnim skupnostim. Na novo opredeljuje pojem razvojne regije, ki predstavlja funkcionalno ozemeljsko enoto za izvajanje regionalne politike in zajema enovito poselitveno, gospodarsko, infrastrukturno in naravno sklenjeno prostorsko celoto. S sprejetjem zakona o pokrajinah bodo vlogo razvojnih regij prevzele pokrajine.

Zakon skuša na podlagi načela partnerstva v razvojna prizadevanja vključiti in povezati čim večje število razvojnih akterjev, kot so zveze občin in občine, gospodarska združenja, sindikati, nevladne organizacije in drugi partnerji na ravni razvojne regije, ki uresničujejo svoje interese prek regionalnega razvojnega sveta.

Ker je pri pripravi regionalnih razvojnih programov v preteklosti prihajalo do težav, ki so bile povezane s potrjevanjem programov v posameznih občinskih svetih, novi zakon v ta namen predvideva oblikovanje sveta regije, ki je organ odločanja zveze občin ali občin na ravni regije, ter regionalnega razvojnega sveta kot usklajevalnega telesa za izvajanje regionalne politike na ravni regije.

Novost so tudi območni razvojni programi za varstvena območja ali območja v prestrukturiranju. Ti naj bi opredeljevali razvoj pomembnejših območij naravne in kulturne dediščine ter območja, katerih prestrukturiranje je določeno s posebnim zakonom.

Zakon je prenovil tudi organizacijsko strukturo, saj je ukinil Javno agencijo Republike Slovenije za regionalni razvoj, razvojne naloge pa poveril organu, pristojnemu za regionalni razvoj, ki v sodelovanju z drugimi ministrstvi, ki dodeljujejo regionalne spodbude, skrbi za oblikovanje nacionalnih ciljev regionalne politike in njihovo uresničevanje v okviru ekonomske politike vlade in kohezijske politike Evropske unije. Omenjene naloge trenutno opravlja Služba vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko. Poleg nje sta svoji vlogi ohranila Svet za strukturno politiko kot usklajevalni organ med posameznimi ministrstvi ter Javni sklad Republike Slovenije za regionalni razvoj in razvoj podeželja.

Na regionalni ravni je ključni organ zveza občin, ki opravlja razvojne funkcije na ravni celotne razvojne regije. Zveza je odgovorna za sprejem regionalnega razvojnega programa (RRP), potrjevanje izvedbenega načrta RRP-ja in kriterijev za pripravo seznama prednostnih regionalnih projektov, imenovanje predstavnikov občin v regionalni razvojni svet ter v razvojni svet kohezijske regije. Določa tudi organiziranost regionalne razvojne agencije ter skrbi za sklepanje pogodb o financiranju regionalnih ustanov. Je tudi temeljni reprezentativni organ razvojne regije.

Drugi pomembnejši regionalni organ, ki lahko prvega tudi nadomesti, je svet regije, ki ga sestavljajo župani posameznih občin.

Regionalni razvojni svet, ki predstavlja posvetovalno telo na ravni regije, sestavljajo predstavniki občin, gospodarskih združenj, sindikatov, nevladnih organizacij ter predstavniki zavarovanih območij in narodnih skupnosti. Odgovoren je za:

- sprejemanje sklepov o pripravi regionalnega razvojnega programa ter drugih odločitev v postopku njegove priprave,
- pripravo predloga izvedbenega načrta regionalnega razvojnega programa,
- spremljanje in vrednotenje regionalnega razvojnega programa,
- imenovanje predstavnikov v razvojni svet kohezijske regije,
- sodelovanje v programskih svetih za pripravo regionalnih zasnov prostorskega razvoja na območju razvojne regije,
- imenovanje vodij odborov regionalnega razvojnega sveta,
- sprejem pravil svojega delovanja,
- obravnavo drugih zadev regionalnega pomena.

Za kakršnokoli oceno zakona je še prezgodaj, saj se v praksi šele uveljavlja. Vsekakor je pomembno, da se bodo regionalne pomoči, ki so se v okviru predhodnega zakona gibale okrog odstotka BDP, povečevale in bodo v naslednjem programskem obdobju dosegle 1,5 %. Dodatnih 0,25 % BDP naj bi dosegli tudi posebni ukrepi regionalne politike na območjih, ki v razvoju najbolj zaostajajo ali se soočajo z velikimi strukturnimi problemi.

Nekatere novosti, ki jih prinaša zakon, so dobrodošle, vendar je treba opozoriti, da nedorečenost posameznih členov poraja nove dileme. Primer tega so tako imenovana prednostna območja pomoči, ki jih zakon ne opredeli, kar lahko povzroči nadaljevanje nedorečenega stanja iz preteklih let, ko smo imeli opredeljena območja s posebnimi razvojnimi problemi, ni pa bilo vzvodov, ki bi tem območjem olajšali dostop do regionalnih pomoči. Nejasna je tudi vloga regionalnih razvojnih agencij, saj del njihovih nalog prevzema regionalni razvojni svet. Bolj natančno bi bila lahko opredeljena tudi načela spremljanja in vrednotenja.

Kljub petintridesetletnim izkušnjam na področju regionalne politike v Sloveniji še vedno nismo našli ustreznih rešitev, ki bi spreobrile težnje na področju regionalnega razvoja. To je v veliki meri tudi rezultat zanemarjanja spremljanja in vrednotenja, saj se zato ne moremo učiti na preteklih izkušnjah, prav tako pa ni mogoče odgovoriti na vprašanje, ali je regionalna politika uspešna oziroma smiselna. Velike težave pri usmerjanju regionalne politike povzročajo tudi številni objektivni dejavniki, kot so hitre spremembe, ki so jih v preteklih letih povzročili prehod iz planskega v tržno gospodarstvo, osamosvojitve Slovenije in njeno vključevanje v mednarodne povezave ter globalizacija, ki postaja vse močnejši dejavnik preobražanja prostorskih struktur, najsi bo na globalni, nacionalni, regionalni ali lokalni ravni.

Poraja se tudi vprašanje o povezanosti slovenske regionalne politike s strokovnimi izhodišči, ki jih bomo predstavili v okviru poglavja o gospodarski rasti in poglavja o konceptih regionalnega razvoja.

Slovenija je sorazmerno zgodaj spoznala potrebo po pomoči pri razvoju manj razvitih območij in je sprva celotni sistem pomoči smiselno povezala s spodbujanjem policentričnega razvoja središč. Sčasoma je ta navezanost zvodena, saj je načelo policentričnosti središč začelo izgubljati pomen, čeprav je bilo doslej (vsaj deklarativno) temeljno vodilo razvoja naselbinskega sistema.

V primerjavi z ostalo Evropo je Slovenija razmeroma pozno začela uvajati načela endogenega regionalnega razvoja, kar je po svoje tudi razumljivo, saj so bila marsikatera manj razvita območja zelo slabo infrastrukturno opremljena, tovrstne dejavnosti pa je reševala predvsem klasična regionalna politika. Kljub vsemu je bilo v devetdesetih letih prejšnjega stoletja veliko zamujenega, saj se je kmalu pokazalo, da zakon o spodbujanju demografsko ogroženih območij ne nudi primerne podlage za razvoj središč, ki so se v času tranzicije znašla v razvojnih težavah. Zato je bil prehod na nove načine spodbujanja razumljiv. Zavedati pa se je treba, da bo kljub endogenim načelom še vedno treba reševati težave, ki jih je razvitejša Evropa pred dvema desetletjema in več odpravljala s pomočjo klasične regionalne politike. Mnoga slovenska območja namreč še vedno nimajo ustreznih prometnih povezav, vodovodnih in kanalizacijskih sistemov, s skokovitim razvojem telekomunikacijskih omrežij pa tudi ta postajajo nujno potrebno gibalno prihodnjega razvoja. Zato bo treba v izenačevanje razmer za bivanje vložiti še veliko naporov, soočiti pa se bo treba tudi z vprašanjem, do katere mere je smiselno spodbujanje manj razvitih območij in kdaj je primernejše podpreti dejavnosti razvojnih središč.

## 4 TEORETSKA IZHODIŠČA RAZISKAVE

Regionalna politika je večplastna. Sledi temeljnim predpostavkam regionalnega razvoja, katerega bistveni značilnosti sta vpetost v prostor in razvoj, ki ga določa splet regionalno pogojenih dejavnikov gospodarske rasti. Možnost vplivanja na omenjene dejavnike je ključni element, na katerem temelji regionalna politika, saj ta sledi prepričanju, da je mogoče s preudarnim ravnanjem in usmerjanjem razvojnih virov ter sredstev zagotavljati prostorsko uravnotežen razvoj ali vsaj blažiti posledice nastalih regionalnih razlik. Zato je dejavnikom razvoja treba posvečati veliko pozornost, saj lahko tako dosežemo večji uspeh regionalne politike.

Za boljše razumevanje razvojnih procesov, vzrokov za nastanek regionalnih razlik in vplivov posameznih razvojnih investicij smo podrobneje preučili temeljne dejavnike, ki vplivajo na regionalni razvoj, to je regionalno politiko, prostorske strukture in gospodarsko rast.

Pri regionalni politiki smo se osredotočili na njen zgodovinski razvoj in bistvene komponente, ki so se sčasoma spreminjale in s tem regionalni politiki vdihovale nov pečat. Tako se je ta iz politike za regije preoblikovala v politiko regij, kar se je odrazilo v večji vključenosti regionalnih dejavnikov in regionalnega prebivalstva. Vse večji pomen pridobivajo tudi družbeni dejavniki.

Ker je regionalna politika vse bolj vezana na razmere v regiji, se je s tem povečal pomen prostora in njegove strukture. Zato namenjamo pozornost tudi prostorskim strukturam. Te so se v geografskem izrazju pogosto pojavljale, vendar stroka ni izdelala enotne definicije, prav tako prostorskih struktur ni jasneje opredelila. Ker v raziskavi obravnavamo vplive regionalne politike na razvoj prostorskih struktur, ne moremo mimo njihove natančnejše opredelitve, ki pa jo dopolnjujemo tudi s predstavitvijo pojmov prostor in regija. Slednja ima pri regionalni politiki pomembno vlogo, saj je temeljna prostorska enota pri ugotavljanju regionalnih razlik, pa tudi pri njihovem odpravljanju. Pri tem moramo opozoriti na razlike med geografskim pojmovanjem regije in regijo kot administrativno enoto na ravni med državo in občinami. Čeprav regionalna politika praviloma temelji na administrativnih enotah, smo raziskavo oprli na geografsko pojmovanje regije, to je specifičnega območja, ki se glede na različna merila (naravna, družbena, zgodovinska) razlikuje od sosednjih območij in deluje kot funkcionalno zaključena celota.

Posebno pozornost posvečamo gospodarski rasti, saj je ta ključna za nastanek regionalnih razlik, pomembna pa je tudi pri poskusih njihovega zmanjševanja. Njena podrobnejša preučitev je še toliko bolj pomembna, ker so njeni dejavniki tesno povezani z elementi prostorske strukture. Zato moramo dejavnike gospodarske rasti in elemente prostorske strukture obravnavati povezano, saj je ravno to po našem mnenju ključ za uspešnejše in učinkovitejše izvajanje regionalne politike. Pri tem ne obravnavamo vseh dejavnikov gospodarske rasti, temveč le tiste, ki se nam zdijo ključni pri iskanju odgovorov na zastavljene cilje raziskave: aglomeracijske težnje, človeški kapital, družbeni kapital, inovacije in mreženje.

Teorije o regionalni politiki, prostoru in gospodarski rasti so stroke, ki se ukvarjajo z regionalnim razvojem, povezale v različne koncepte regionalnega razvoja. Ti predstavljajo sodobne razvojne paradigme, ki skušajo celostno povezati spoznanja o regionalni gospodarski rasti z značilnostmi določenega območja, čemur skušajo v največji meri prilagoditi tudi razvojne ukrepe. V tej luči smo predstavili koncepte grozdov, industrijskih okolišev, ustvarjalnih okolij in učečih se regij.

V sklepu poglavja smo združili bistvena teoretska spoznanja, ki so ključna za raziskavo in jih povezali z njenimi cilji. Na ta način smo ustvarili teoretske podlage in jih poskusili povezati z nadaljnjo analizo ter njenimi rezultati.

### 4.1 REGIONALNA POLITIKA IN REGIONALNI RAZVOJ

Skokovit gospodarski razvoj po 2. svetovni vojni se je kmalu odrazil v naraščanju regionalnih razlik, ki so v razvojnem smislu postajale vse bolj moteč dejavnik. Zato so skušale države oblikovati regionalne politike, ki bi te razlike zmanjšale. Opirale so se na takrat prevladujoče nazore o gospodarski rasti

(neoklasična teorija rasti), ki pa so jih sčasoma nadgrajevale z vse večjim vpletanjem družbenih dejavnikov razvoja. Tako se je razvijala in spreminjala tudi regionalna politika, ki jo sprva lahko označimo kot tradicionalno, pozneje pa s prevzemanjem idej o endogeni regionalni rasti preide v različne oblike endogene regionalne politike. V nadaljevanju predstavljamo ključne razlike med obema tipoma regionalne politike, pri čemer endogeno regionalno politiko opredelimo tudi po njenih podtipih.

#### 4.1.1 TRADICIONALNA PROTI ENDOGENI REGIONALNI POLITIKI

Sprva so zaostalost šibkejših regij pripisovali predvsem pomanjkanju kapitala in izobražene delovne sile ter slabi infrastrukturni opremljenosti regij. Zato naj bi odprava strukturnih pomanjkljivosti temeljila na vzpostavljanju klasičnih lokacijskih in proizvodnih dejavnikov, kot so razpoložljive proizvodne površine, prometna in komunikacijska infrastruktura, oskrba, izobraževalne in zdravstvene ustanove ter komunalna opremljenost. Tako je bila regionalna politika v šestdesetih in sedemdesetih letih 20. stoletja usmerjena predvsem v kvantitativno gospodarsko rast na državni in regionalni ravni, zmanjševanje razlik med centrom in periferijo ter modernizacijo in industrializacijo razvojno šibkih podeželskih območij (Gerhardter in Gruber 2001). Stremela je k večanju privlačnosti regij za naložbe v masovno fordistično proizvodnjo in odpiranje novih delovnih mest. Pospesovali so se gradnja medregionalnih komunikacijskih in infrastrukturnih sistemov ter selitev človeškega kapitala, investicijskih sredstev in tehničnega znanja iz središčnih regij v obrobne. S tem naj bi država šibke regije varovala pred domačo in tujo konkurenco ter vplivala na večjo cenovno konkurenčnost njihovih podjetij.

Tradicionalno spodbujanje regionalnega razvoja je izhajalo iz predpostavke, da so najpomembnejši proizvodni dejavniki kapital, tehnologija in delovna sila prostorsko mobilni, skladen regionalni razvoj pa bi lahko zagotavljali z njihovo prerazporeditvijo. Delujoči trg bi namreč regionalne razlike izenačil (Armstrong in Taylor 2000):

- z znižanjem plač na območjih z visoko nezaposlenostjo in rastjo na območjih z nizko nezaposlenostjo;
- s selitvijo delavcev z območij z nizkimi plačami na območja z visokimi plačami;
- s premestitvijo podjetij in mobilnega kapitala z območij visokih plač na območja z nizkimi plačami.

Vendar je ideja o nemoteni gibljivosti proizvodnih dejavnikov grajena na trhljih temeljih, saj se v stvarnosti pojavljajo številne ovire, ki gibljivost dejavnikov upočasnijo ali celo preprečijo. Ljudje so na primer navezani na rojstni kraj in svoje stanovanje, zato se le stežka odločijo za selitev. Podobno so podjetja tesno navezana na lokalne dobavitelje in delovno silo, saj ni mogoče pričakovati, da se bodo s selitvijo tovarne selili tudi delavci. Na drugi strani se plače ne gibljejo skladno s ponudbo in povpraševanjem na trgu dela, saj tovrstna prilagajanja preprečujejo kolektivne pogodbe za celotne panoge in velik vpliv sindikatov, previsoke podpore brezposelnim ter določitev minimalne plače nad tržno vrednostjo (Armstrong in Taylor 2000; Keating 1997). Napačno je bilo tudi zanemarjanje vplivov, ki jih ima na razporejanje dejavnosti naravno okolje.

Postalo je jasno, da so mnogi pomembni dejavniki, ki vplivajo na regionalni razvoj (fizična infrastruktura, lokalna gospodarska sestava, sposobnost in izobraženost zaposlenih, lokalni tehnični in organizacijski *know-how*, socialne in institucionalne strukture ter povezave), nemobilni. Če pa niso na razpolago, predstavljajo v razvoju regij ozko grlo (Kukar, Logar in Malnič 1992).

Ker so bila problemska območja, ki so potrebovala tovrstno pomoč, obsežna, se je to kazalo v vse večjih pritiskih na državne proračune, manj pa v zmanjševanju regionalnih razlik; nasprotno, regije so ob pomanjkanju endogenega avtopropulzivnega razvoja postajale vse bolj odvisne od subvencij in transferjev (Damijan 1999). Dodaten razlog za po večini neuspešno tradicionalno politiko je bil pomanjkanje koordinacije ukrepov regionalne politike z ukrepi drugih politik (industrijske, kmetijske, zaposlitvene), pa tudi v nezadostnem upoštevanju naravnih značilnosti pokrajin in negospodarskih dejavnikov (socialnih, demografskih, izobrazbenih, podjetniških, okoljskih; Ravbar 1997).

Kriza svetovnega gospodarstva v sedemdesetih letih prejšnjega stoletja in takratni preboj novih informacijskih tehnologij sta v strukturi regij povzročila nove spremembe. Številne do takrat stabilne regije



so zapadle v krizo, veliko »nepomembnih« regij pa je pridobilo pomen. Nove inovacijske tehnologije so počasi prežele vse gospodarske sektorje, proizvodnjo, vrednotenje, transportne in distribucijske funkcije. Novi razvojni impulzi so se zlasti močno odrazili v proizvodnji, kjer so stare tayloristične nadomestili novi proizvodni in organizacijski koncepti. Vendar pa spremembe niso zajele le proizvodnje, temveč tudi socialno, kulturno in politično sfero, celotno dogajanje pa se je odrazilo tudi v prostoru (Liberda 1996; Cramer von Laue 1997, 15).

Razvoj novih proizvodnih, informacijskih in komunikacijskih tehnologij je podjetjem omogočil vzpostavitev novih organizacijskih oblik delovnega procesa med panogami in znotraj njih. Tehnične inovacije, predvsem na področju mikroelektronike, so omogočile prostorsko razpršitev proizvodnega sistema in oblikovanje mrežne organizacijske strukture. Temeljni načeli proizvodnje sta postali fleksibilnost in decentralizacija, masovno proizvodnjo je nadomestila raznovrstna proizvodnja omejenih količin izdelkov. Spremenilo se je povpraševanje po delovni sili, pri čemer je prihajalo do večje prožnosti delovnega časa, individualizacije delovnega mesta (delo na domu), zaposlitev za določen čas, vse bolj se je uveljavljalo projektno delo. Znova so prišli do izraza kompleksno znanje in sposobnosti (Liberda 1996; Cramer von Laue 1997).

Na ravni posameznika sta pridobila pomen individualnost in diferenciacija. Spremenjene vrednote so bile odziv na standardizacijo, ki sta jo država in gospodarstvo uveljavila v času fordizma. Kulturni odraz postfordizma je postmodernizem, ki predstavlja večjezičnost, pluralizem vrednot in življenjskih oblik ter pluralizem življenjskih slogov (Cramer von Laue 1997).

*Preglednica 2: Značilnosti starega in novega gospodarstva (Karlsson, Johansson in Stough 2001, 7).*

področje	stara fordistično gospodarstvo	ново fordistično (postfordistično) gospodarstvo
organizacijska oblika	hierarhično povezana	horizontalna omrežja
obseg tekmovanja	raven države	globalna raven
trgi	stabilni	spremenljivi
tekmovalnost na subnacionalni ravni	srednja	velika
prostorska mobilnost podjetij	majhna	velika
vloga vlade/oblasti	zagotavljati	voditi, usmerjati, končati
<b>delo in značilnosti delovne sile</b>		
odnosi delo – menedžment	tekmovalni	sodelovanje, partnerstvo
sposobnosti	znanja, vezana na poklic	globalne učne sposobnosti
potrebno/zahtevano znanje	specializacija za naloge	vseživljenjsko in izkustveno učenje
cilji politike	delovna mesta	višje plače in dobički (produktivnost)
<b>značilnosti proizvodnje</b>		
vir	materialni vir	informacijski viri in znanje
odnosi z drugimi podjetji	individualno tveganje	povezave in sodelovanje
vir kompetitivnih prednosti	ekonomija aglomeracije	inovacije, kakovost, stroški
temeljni vir produktivnosti	mehanizacija	digitalizacija
gibala rasti	kapital, delo in zemlja	inovacije, invencije in znanje
vloga raziskav in inovacij	skromna	velika
proizvodna metodologija	masovna proizvodnja	fleksibilna proizvodnja
vloga oblasti	zagotavljanje infrastrukture	privatizacija
<b>značilnosti infrastrukture</b>		
oblika	trda (fizična) infrastruktura	mehka infrastruktura (informacije in organizacije)
promet	cestna infrastruktura	krajšanje časa potovanja z informacijsko tehnologijo
organizacijski tok	visoko reguliran	dereguliran
telekomunikacije	kilometri bakrene žice	brežžični, optični
učenje	govoreče glave	učenje na daljavo

Spremembe proizvodnih razmerij in drugačne oblike delovnih organizacij povzročajo novo vrednotenje prostora (lokacij) in s tem prerazporejanje potencialov rasti (razvojnih polov), saj tehnične inovacije podjetjem omogočajo fleksibilno uporabo različnih središč. Dejavnosti, ki potrebujejo manjšo stopnjo kvalificiranosti, so prostorsko bolj razpršene in zajemajo predvsem periferne regije, medtem ko se kvalifikacijsko zahtevnejše dejavnosti še vnaprej in vedno močneje osredotočajo v posameznih središčih in si »prisvajajo« najboljša možna območja. Pri boju za kvalificirano delovno silo in lociranje industrijskih obratov imajo vedno pomembnejšo vlogo »šibki« lokacijski dejavniki, kot sta na primer imidž in lokalni ambient. Prihaja do čedalje večjega razkoraka med privilegiranimi centri in perifernimi regijami, kar pomeni različno konkurenčnost prostorov na svetovnem trgu, pa tudi odvisnost enih območij od drugih. Ob tradicionalnih razlikah med aglomeracijami in perifernimi območji se zaradi spremenjenih obremenitev med regijami pojavljajo nove razvojne disparitete (Cramer von Laue 1997; Ravbar in Plut 1999).

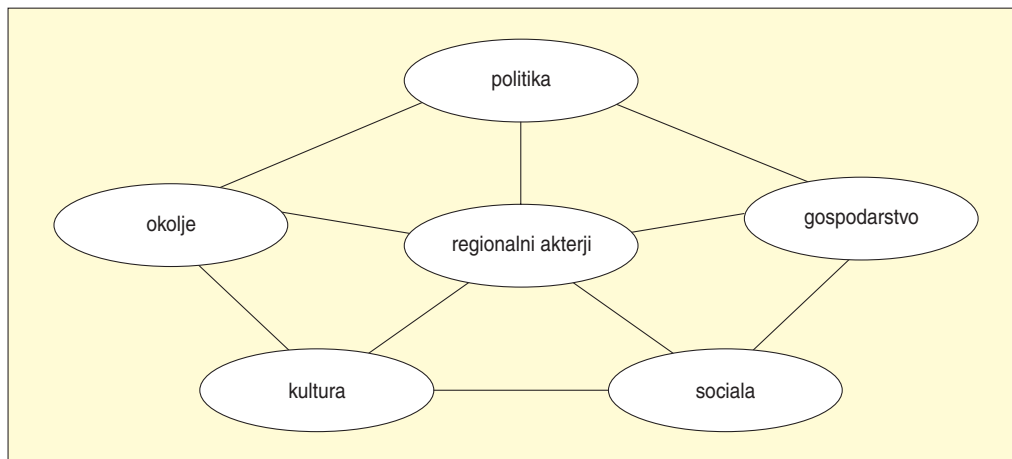
Spremenjene razmere po prehodu v postfordistično družbeno formacijo »kličejo« po novih predstavkah in strategijah regionalne politike. Med spremembami lahko izpostavimo vse večji pomen regionalne ravni, tako v politiki, gospodarstvu kot kulturi, kar je posledica reakcije na proces globalizacije in še zlasti evropske integracije. Posebna pozornost regionalnega vidika se kaže v gospodarstvu, saj naj bi se to povezovalo na regionalni ravni. Na kulturni in politični ravni se pomen regij kaže v regionalizmi in okrepljeni regionalni identiteti (Cramer von Laue 1997, 20).

Za gospodarski razvoj je vse pomembnejša regionalna raven. Sprememba perspektiv temelji na spoznanju, da je gospodarska razvitost regij temelj za doseganje nacionalnih gospodarskih ciljev. Država je odvisna tudi od regionalnih virov in strukture regij, kar pa vključuje tudi njihove socialne in kulturne potencialne (Cramer von Laue 1997, 22).

Koncept endogene regionalne politike se je pojavil konec sedemdesetih let 20. stoletja, ko je tradicionalna regionalna politika doživela ostre kritike, saj se je dotedanja difuzijska politika, podpirana iz centra (od zgoraj), izkazala za razmeroma neuspešno in je že potekajočo specializacijo regij na funkcionalna območja le še pospešila. Spremenjene gospodarske, socialne in okoljske razmere so narekovale oblikovanje novih strategij, ki so prešle s čistih gospodarskih na bolj celovite in integrativne motive (Schmid 2001).

Izhodišče endogenega razvoja je regionalni potencial, ki pomeni trajno zmogljivost in uporabnost prostora oziroma povezanost dejanskih in možnih življenjskih razmer/odnosov v prostoru. Endogeni potencial zajema regionalne razvojne možnosti, pri čemer endogenost izhaja iz regionalne dinamike, ki implicira razvojno moč. Sestavljen je iz delnih potencialov, ki jih lahko delimo na potencialne kapitala, delovne sile, tehnologije, infrastrukture, zemljišč, okolja, trga, odločanja in socialno-kulturnega potenciala (Schmid 2001; Cramer von Laue 1997; Coplák 2002). Znotraj vsakega območja se pojavi svojski splet, ki vpliva na konkurenčni položaj območja. Za razliko od ostalih notranjih virov informacije, znanje in intelektualni kapital niso omejeni, zato se jih da v kratkem času reproducirati (Coplák 2002). K regionalnim potencialom lahko prištevamo tudi institucionalni in »fiktivni« potencial, na primer imidž regije.

V primerjavi s tradicionalno regionalno politiko je nova prinesla ključni prelom. Medtem ko je stara težila k vzpostavitvi fizične (trde) infrastrukture, nova regionalna politika poudarja tako imenovane šibke lokacijske dejavnike. Regionalna politika mora skrbeti za vzpostavitev takšnega okolja/razmer, v katerem/katerih bodo podjetja, organizacije in javne ustanove sposobne najti skupne točke, rešiti skupne probleme ter izkoristiti skupne priložnosti. Zato podpira sodelovanje gospodarstva na lokalni ravni, krepí informacijske in inovacijske strukture, spodbuja rabo lokalnih virov in surovin, teži k razvoju privlačnih storitev in infrastrukture, podpira turizem, ki ne zahteva velikega vlaganja v infrastrukturo, in omogoča čim večjo vključenost lokalnega prebivalstva. Podpira tudi organizacije, ki pospešujejo samoorganiziranost lokalnih skupnosti in s tem krepijo njihovo avtonomijo (Gerhardter in Gruber 2001, 16). Na ta način skuša regionalna politika pomagati podjetjem in jih podpirati, ne pa regulirati njihovega gospodarskega obnašanja. S tem se sicer vloga države ne zmanjša, se pa bistveno spremeni, saj iz bolj ali manj uspešne kurative preide na sistem decentraliziranega (regionalne agencije in skladi) vzpodbijanja.



Slika 2: Endogeni regionalni razvoj – celovit koncept (Asamer-Handler in Reiner 2000).

Specifične lastnosti novih regionalnih politik so široki in večplastni cilji, zapleteni vzročno-posledični odnosi, tesna navezanost na regionalne družbene in kulturne značilnosti, dinamičnost in prožnost ter prenos oblasti na regionalno raven (Diez 2001; Diez 2002).

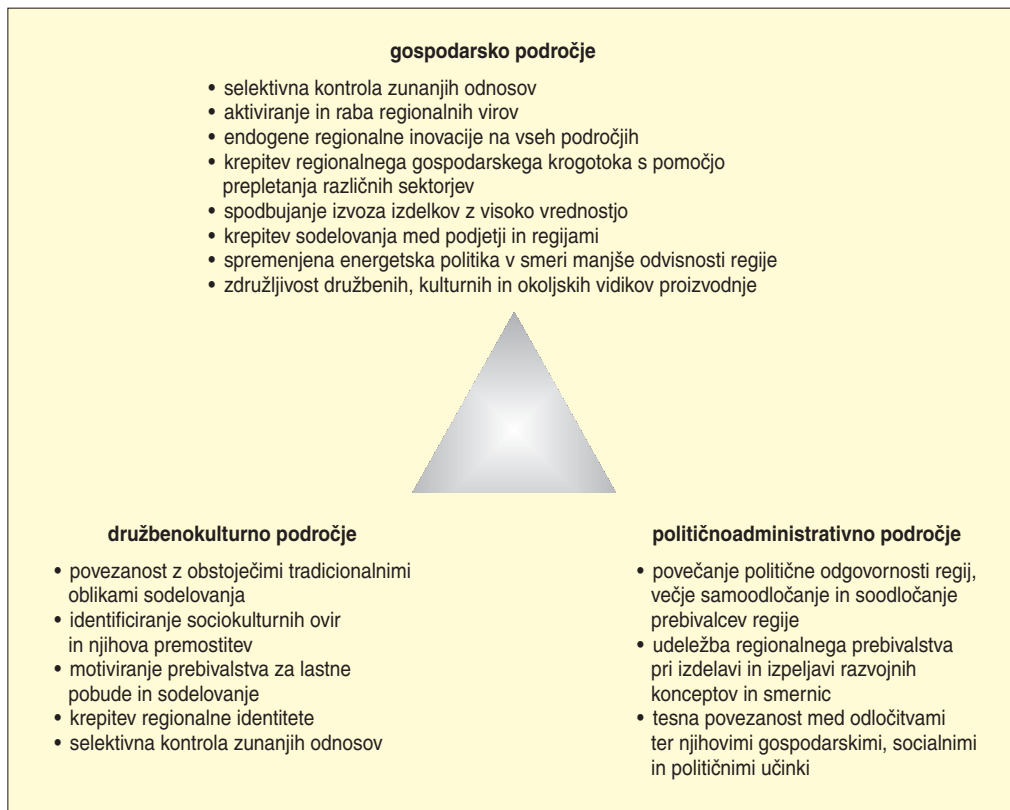
Za razliko od tradicionalne regionalne politike zdajšnja ne pospešuje umeščanja podružnic posameznih podjetij v manj razvitih regijah, temveč podpira lokalna podjetja in pospešuje pobude ter uvajanje inovativnih gospodarskih projektov. Tako se zmanjšuje in odstranjuje šibke točke regij ter krepi endogene razvojne potenciale ter njihovo povezovanje s tehnološkimi in finančnimi tokovi iz drugih regij (Asamer-Handler in Reiner 2000; Kukar, Logar in Malnič 1992).

Cilj endogene regionalne politike je prilagoditev gospodarskega razvoja regionalnim okoljskim, kulturnim, političnim in socialnim razmeram, teži pa se tudi k zagotovitvi enakovrednih življenjskih razmer. Najpomembnejši potencial je delovanje ljudi iz regije, zato je v okviru endogene regionalne politike pomembna vzpostavitev čim širše povezanosti med prebivalstvom in obstoječimi lokalnimi iniciativami, s čimer prebivalstvo postaja pomemben sooblikovalec regionalne politike (Liberda 1996; Helbrecht, Danielczyk in Butzini 1991).

Pomemben pogoj za endogeni razvoj je ekonomska baza, ki ima na podlagi komunikacijskih in menjalnih povezav vzpostavljeno mrežo prepletenosti projektov in podjetij. S tem tvori samonosilno strukturo v smislu lokalna proizvodnja (delo) za lokalno prebivalstvo z uporabo lokalnih virov. To vodi k tesnejši povezanosti medregionalnega gospodarskega krogotoka in s tem manjšo odvisnost od nadregionalnega trga. Pogoj za obstoj endogenega regionalnega razvoja je tudi decentralizirana in subsidiarna organiziranost politično-administrativnih struktur (Witzel 1995).

Tako kot imajo regionalne razlike lahko ekonomske, sociokulturne in okoljske razsežnosti, tudi strategije endogene regionalne politike sledijo ekonomskim, sociokulturnim, ekološkim (okoljskim) in političnim ciljem (Cramer von Laue 1997).

Ekonomski cilji so usmerjeni v gospodarsko neodvisnost regije, ki temelji na mobilizaciji regionalnih virov in vzpostavitvi regionalnega gospodarskega krogotoka. Osredotočenje na endogene moči in krepitev regionalnih kvalifikacijskih ter inovacijskih možnosti lahko regiji omogoči primerjalne prednosti. Pri regionalnem gospodarstvu so poudarjeni diverzifikacija, stabilnost in zavarovanost pred gospodarskimi krizami, v okviru katerih se poskuša izboljšati rabo regionalnih virov ter na podlagi širše palete proizvodov in novih poti trženja regionalni proizvodnji zagotoviti nove možnosti (Cramer von Laue 1997; Liberda 1996). Izrednega pomena je oblikovanje mrežnih povezav med razvojnimi akterji, ki omogočajo hiter pretok informacij, prenos novih tehnoloških rešitev in razvoj struktur, ki krepijo regionalno



Slika 3: Cilji in poudarki endogene regionalne politike (Gerhardter in Gruber 2001, 18).

gospodarstvo in izboljšujejo njegovo konkurenčnost. Prav tako je pomembna navezanost gospodarskega prostora na življenjski prostor prebivalcev, saj gospodarski prostor opredeljuje tudi način življenja, kulturo, prosti čas in infrastrukturo. Zato imajo gospodarski impulzi odločujoč pomen tudi za oblikovanje regionalne zavesti (Ravbar 1999b).

Sociokulturni cilji so usmerjeni predvsem v podpiranje regionalne kulture, tradicij in identitete. Pestra ponudba kulturnih in športnih prireditev omogoča kakovostnejše preživljanje prostega časa in s tem posredno večjo kakovost življenja. Oblikuje se vrsta novih življenjskih slogov, za katere je značilen pretok idej, to pa pripomore k razvoju vedno novih dejavnosti. Raznovrstna ponudba povečuje vključevanje prebivalcev, s tem pa tudi njihovo zainteresiranost za dogajanje v regiji, kar vodi k večjim razvojnim prizadevanjem tako mestnih/lokalnih/regionalnih oblasti kot posameznika. S podpiranjem sociokulturnih ciljev se krepi »šibke« lokacijske dejavnike za naselitev podjetij in kvalificirane delovne sile, po drugi strani pa se podpira razvoj regije kot življenjskega prostora (Cramer von Laue 1997). Ker šibki lokacijski dejavniki niso le rezultat specifičnega okolja, jih je mogoče vzpodbujati, zlasti z dvigom izobrazbene ravni (Diez 2001).

V političnem smislu je cilj razvojnih strategij povzdigniti regionalno raven v upravnem sistemu (Cramer von Laue 1997). Krepitev regionalne samostojnosti regij ni odvisna le od razvoja gospodarskih dejavnosti, ampak tudi od ohranjanja socialne in kulturne samostojnosti življenjskih oblik. Zato je treba spodbujati samouveljavljanje prebivalcev in omogočati njihovo povezovanje. Razvojne koncepcije so smiselne in učinkovite le ob soudeležbi prizadetih prebivalcev oziroma različnih prebivalstvenih sku-

pin na določenem območju. Tako so zahteve po nadaljnji poživitvi regionalne samozavesti povezane z zahtevami po demokratizaciji odločanja o nadaljnjem razvoju (Maier 1988).

Okoljski cilj je vzdrževanje okolja, primernega za življenje. Pri tem gre za združljivost naravnih okoljskih razmer in regionalnega razvoja ob upoštevanju ekoloških potencialov (Cramer von Laue 1997).

Tako lahko endogenost pomeni sposobnost regionalnih akterjev samostojno sprejemati zunanje informacije (*know-how*, tehnologije, organizacijske strukture) in jih vgrajevati v notranji regionalni sistem. Zato niso dovolj le posamezne iniciative, temveč je potrebno usklajeno delovanje vseh dejavnikov (ekonomskih, socialnih, kulturnih, okoljskih) regionalnega razvojnega sistema (Gerhardter in Gruber 2001).

Nove razmere se odražajo v več različicah endogene regionalne politike, med katerimi podrobneje predstavljamo dve: sonaravno in kooperativno. V mednarodnih prispevkih je mogoče zaslediti tudi druge različice novih razvojnih konceptov, kot so na inovacije usmerjena regionalna politika (Gerhardter in Gruber 2001; Schaft 2001; Maier in Obermaier s. l., s. n.), kulturalizirana regionalna politika (Chancen ... 1996; Schaft 2001), na zaposlovanje usmerjena regionalna politika (Gerhardter in Gruber 2001), na milje usmerjena regionalna politika (Schaft 2001; Maier 2002; Rösch 2000).

#### 4.1.1.1 Sonaravna (trajnostna) regionalna politika

Trajnostni razvoj je razvoj, ki je prilagojen potrebam sedanjih generacij in ne ogroža možnosti prihodnjim generacijam, da zadovoljijo svoje potrebe in si izberejo lasten življenjski slog (Agenda 21 1992).

Temelj sonaravne regionalne politike je v bistvu enak kot pri endogeni regionalni politiki, le da je tu večji poudarek na okoljskih dejavnikih. Ideja trajnostne regionalne politike temelji na spremembi vrednot; velik pomen se pripisuje varstvu okolja, pluralnosti življenjskih slogov in kakovosti življenja. Gre za razvoj trajnostnega gospodarstva, torej za takšno obliko gospodarjenja in rabe regionalnih potencialov, pri kateri se ti potenciali ohranjajo in ekološki potencialni faktorji niso ogroženi. Izvedena sprememba vrednot ni le vzrok, temveč tudi predpostavka za uspešen praktičen prenos koncepta, pri katerem je potreben popoln miselni preobrat, s katerim je pomen varstva okolja večji od pomena gospodarske rasti. Za uspešen prenos koncepta v gospodarstvo je nujna dobra regionalizacija, s katero se doseže učinkovitejša prostorska povezanost gospodarstva. Raba regionalnih surovin in energetskih potencialov zmanjša uvoz surovin, s čimer se okrepi regionalni gospodarski krogotok (Cramer von Laue 1997).

Koncept trajnostne regionalne politike temelji na treh dolgoročnih ciljih: gospodarski rasti, socialni skladnosti in okoljski skladnosti, kar nakazuje njeno usmerjenost v prihodnost (Elsasser in ostali 1995; Becker 1995). Z njihovo uresničitvijo bi prišlo do izboljšanja kakovosti človekovega življenja znotraj okvirov nosilne sposobnosti Zemlje (Praper 1997). Zato trajnostni razvoj predstavlja idealistično predstavo skupnega gospodarskega oziroma globalnega razvoja, neke vrste nujno utopijo, ki vsebuje navodila za delovanje tako za regije, panoge kot za posamezna podjetja (Denzler 1995).

Kljub vsemu je obveljalo prepričanje, da trajnostna regionalna politika ne pomeni zaustavitve razvoja, ampak predvsem uvajanje takih oblik napredka, ki bi zadovoljile potrebe zdajšnjih generacij, ne da bi onemogočile primerne možnosti za razvoj v prihodnosti (Gosar 1995). Ta koncept je kratkoročno sicer manj uspešen kot koncept razvojnih polov ali osi, vendar slednji že srednjeročno povzročata narodnogospodarsko škodljive prevelike regionalne razlike, prebivalstveno in ekonomsko izgubo obmejnih območij ter regij s staro industrijsko sestavo (Plut 1998). Na nek način pomeni decentralizacijo regionalnega razvoja (Ravbar 1997) in alternativo paradigmi industrijskega razvoja ali neomejene rasti (Praper 1997).

#### 4.1.1.2 Kooperativna regionalna politika

Kooperativna regionalna politika želi preseči parcialne interese posameznih regionalnih akterjev, zato teži k partnerstvu in skupnemu upravljanju. Kooperacija naj bi s pomočjo informacij, komunikacij in koordinacije zagotavljala potencialne rešitve za inovacijske in razvojne probleme. Temelji na predpostavki,

da država in njena uprava nista monolitna celota, temveč policentrični akter, ki pri reševanju problemov ni več edini upravljavec, ampak le sodelavec v mreži upraviljavcev. Pomembno vlogo pri tem imajo posredniške organizacije, ki posredujejo med državo, trgom in zasebnimi akterji (Knieling 1994).

Načelo kooperacije kot paradigme družbenega upravljanja lahko povežemo s postfordističnimi načeli fleksibilnosti in decentralizacije (Cramer von Laue 1997), pa tudi s čedalje večjo potrebo razvojnih akterjev po oblikovanju tesnih mrež medsebojnih odnosov. V tem pogledu se morajo nove razvojne politike osredotočiti na družbeni kapital in čim bolj celovito vključevanje družbenih, institucionalnih ter kulturnih elementov v vsakodnevno življenje. Nujna je čim večja udeležba prebivalcev pri razvojnem procesu, pa tudi tesna povezanost načrtovanih aktivnosti z njihovimi željami in usmeritvami. Pomembno vlogo imajo razvojne koalicije, ki jih sestavljajo gospodarstveniki, politiki in znanstveniki.

Vse pogosteje se kot obliko kooperativnega regionalnega razvoja omenjajo ustvarjalna okolja (Fromhold-Eisebith 1999; Rösch 2000; Maier 1999). Temeljijo na medosebnih poznanstvih in vezeh, s pomočjo katerih se vzpostavi mreža akterjev, ki pozneje medosebne odnose nadgradijo z gospodarskimi. Tovrstna okolja niso le seštevki medosebnih povezav, ampak se v njih pojavljajo številni sinergijski učinki. V ustvarjalnem okolju se kaže sposobnost regije, da se prožno odzove na nove okoljske razmere in spremembe, kar je ena ključnih postavk kreativnega regionalnega razvoja.

#### 4.1.1.3 Nekateri pomisleki na račun endogene regionalne politike

Podpiranje endogenega regionalnega razvoja ima tudi pomanjkljivosti. Ker je pretirano osredotočeno na lastne zmožnosti regije, podcenjuje pomen zunanjih dejavnikov ter državne in globalne tržne, informacijske in razvojne soodvisnosti. Pri novih razvojnih strategijah, ki temeljijo na znanju, je problematično maksimiranje dobička/dohodka in produktivnosti, v razvojnem smislu pa se ne rešuje ključnih vprašanj, na primer zaposlovanja težko zaposljivih, staranja prebivalstva, neustrezne gospodarske strukture. Zavedati se je treba, da regionalnih problemov ni mogoče rešiti s pomočjo socialno šibkih družbenih skupin (Gerhardter in Gruber 2001).

Za endogeni razvoj določenega območja je ključnega pomena dovolj velik intelektualni kapital, ki ga lahko zagotavljajo izobraženi prebivalci. To je nujno, če želimo, da se obrestuje zeleni prenos oblasti na najnižjo možno raven (devolucija). Če neka lokalna ali regionalna skupnost ne razpolaga z intelektualnim kapitalom, le stežka izpelje naložene ji naloge, s tem pa izgublja pomen tudi devolucija. Zaradi tega je razumljivo, da si regionalna politika prizadeva izboljšati izobrazbeno raven prebivalstva, kar se v manj razvitih regijah lahko hitro izkaže za jalovo početje. Vzrok temu je dejstvo, da raven mobilnosti prebivalstva narašča z njegovo usposobljenostjo. Tako je lahko pridobljena izobrazba ključni dejavnik, ki posameznika pripravi do selitve v regijo, kjer lahko pričakuje bolj plačano delovno mesto, kar pa ne velja za osnovno izobraževanje, praviloma namenjeno slabše kvalificiranim delavcem (Südekum 2003).

Koncept endogenega razvoja je v smislu endogene prenove dokazal svoje ekonomske sposobnosti. Za uspešnost potrebuje ustrezno mešanico endogene, v inovacije usmerjene regionalne politike in njene povezanosti z zunanjimi impulzi. Vendar je zmotno pričakovati, da se bodo endogeni potenciali razvili v kratkem času in da bo endogeni razvoj, temelječ izključno na lokalnih virih in iniciativah, sposoben preobrniti negativne težnje tudi v strukturno šibkih regijah (Gerhardter in Gruber 2001).

Z uveljavitvijo endogene regionalne politike se je pomen prostora še povečal, saj endogena regionalna politika temelji na posebnostih posamezne regije, pri čemer so ključne tudi značilnosti prostora oziroma njegova struktura. Zato se v nadaljevanju posvečamo prostorskim strukturam, ključnim za razumevanje regionalnih razlik in poznavanje vplivov intervencij, ki jih izvajamo na področju regionalne politike.

## 4.2 OPREDELITEV PROSTORSKIH STRUKTUR

Regionalna politika je politika, izrazito vezana na prostor, naj si bo prostor kot območje izvajanja regionalne politike (regija) ali prostor kot prostorska struktura, kjer vsak element prostorske strukture

vpliva na značilnost prostora ter na gospodarsko rast, ki je ključna za zagotavljanje regionalnega razvoja.

Zato na tem mestu namenjamo pozornost prostoru, saj želimo spoznati vplive regionalne politike v njem oziroma vplive, ki jih ima regionalna politika na posamezne elemente prostorske strukture. Nadaljujemo s podrobnejšim prikazom prostorskih struktur, pri čemer izhajamo iz dozdajšnjih spoznanj v geografiji in sorodnih strokah, ki smo jih nadgradili z lastnimi razmišljanji.

Spleti različnih elementov prostora vodijo v nastanek različnih prostorskih struktur, ki se razlikujejo od sosednjih območij, zato lahko prostorske strukture razumemo kot specifične pokrajine, zaradi njihove prostorske omejenosti pa tudi kot regije. Prav zato se bomo osredotočili tudi na pojem regije, ki je v geografiji postala pomembna prostorska enota za preučevanje razvitosti. Čeprav imajo regije zaradi vloge v državni prostorski razdelitvi specifičen pomen, se pri pojmu regionalne politike in regionalnega razvoja opiramo na »geografski« pomen regije, to je specifičnega območja, ki se zaradi številnih dejavnikov loči od sosednjih območij, ne glede na to, ali ima to območje priznane pravice s področja lokalne oziroma regionalne samouprave. Tako smo se odločili zato, ker so v Sloveniji obstajali zakoni, ki posegajo na raven regionalne politike, vendar območja njihove pomoči niso bile regije kot vmesna raven med državo in lokalnimi skupnostmi, temveč regije v širšem smislu, to je specifičnega homogenega območja (manj razvita območja, demografsko ogrožena območja, območja s posebnimi razvojnimi problemi).

#### 4.2.1 PROSTOR

Na eni strani lahko prostor razumemo kot abstraktni koncept, katerega temeljna lastnost je tridimenzionalna zasnova (tako imenovani matematični prostor; medmrežje 1), na drugi strani pa ima prostor vse fizične lastnosti, s čimer ima opredeljeno obliko in je kot tak podstat vsega človekovega delovanja (medmrežje 2).

Prostor, ki bi bil zgolj koncept ali neka abstraktna kategorija, na katerega bi pripenjali posamezne elemente, je za geografe nezanimiv, saj bi v tem primeru opazovali telesa v prostoru, ne pa prostora samega. Bolj se torej nagibamo k tistemu pojmovanju prostora, ki je tesno povezano z elementi, ki prostor sestavljajo, ali bolje rečeno, kjer elementi in njihova medsebojna razmerja prevzamejo vlogo prostora. Prostor tako ni več abstraktna kategorija, temveč opredmetena stvarnost, ki jo tvori fizično okolje ter funkcijski splet elementov in procesov, ki to okolje sestavljajo.

Od tod izvira tudi pojmovanje geografskega prostora, ki ga sestavlja naravno okolje z elementi družbenega delovanja, s čimer prostor dobi kompleksno podobo (Vrišer 1978, 135). Vendar tudi definicija geografskega prostora ni enotna. Nemški Lexikon der Geographie (2001) opredeljuje geografski prostor v treh pomenskih različicah:

- kot strukturo delovanja naravnih in družbenih dejavnikov,
- kot rezultat procesov, ki oblikujejo pokrajino, in
- kot procesno polje človekovih dejanj.

Še bolj podrobno so geografski prostor razčlenili pripadniki različnih geografskih smeri (socialno-geografske, ekonomskogeografske, političnogeografske). Prednjačijo tisti, ki prostoru pripisujejo večje družbene značilnosti.

Tako na primer socialna geografija prostor opredeljuje kot rezultat delovanja prostorsko-naravnega vedenja ljudi. Socialnogeografski prostori so tako abstrakcija, ki ji meje postavlja domet skupnega delovanja ljudi, ki v njem opravljajo svoje življenjske funkcije. Če pride do sprememb v ravnanju, dometu in področjih delovanja posameznih skupin, se spremenijo tudi dimenzije socialnogeografskega prostora. Ta je tako enak prostoru ukoreninjene sestave medsebojnih odnosov družbenih aktivnosti, nastalih kot odraz izražanja temeljnih funkcij družbe (Ruppert in ostali 1981, 64).

Pogoste so tudi delitve na različne vrste prostorov. Poleg geografskega lahko govorimo o ekonomskem prostoru (Perroux 1965; Vrišer 1978; Boschma in Schobben 2000), funkcionalnem in teritorialnem prostoru (Boschma in Schobben 2000), političnih (obmejnih), socialnih, pravnih prostorih (Christiansen

in Jørgensen 2000). Obstajajo torej različna pojmovanja prostora, ki temeljijo na želji avtorjev, da poudarijo pomen posamezne substrukture ali lastnosti prostora kot bistvenega oblikovalca prostorske stvarnosti.

V okviru pričujoče raziskave sta poleg geografskega zanimiva zlasti koncepta ekonomskega in funkcionalnega prostora.

Po Vrišerju (1978) je ekonomski prostor aplikacija nekaterih gospodarskih spremenljivk, ki temeljijo na geografskem prostoru ali izhajajo iz njega in določen ekonomski proces izražajo s pomočjo matematičnih oblik. Perroux (1965) ekonomski prostor še nadalje deli na ekonomski prostor, določen s planom, ekonomski prostor kot polje sil in ekonomski prostor kot homogeni agregat.

Ekonomski prostor je lahko tudi vrsta funkcionalnega prostora. Ta je funkcionalno definirana homogena ali nodalna enota (kulturalna regija, območje trga dela, regionalni inovacijski sistem; Boschma in Schobben 2000), ki nastane kot opredmetenje odnosov in procesov in procesov med posameznimi akterji prostora. Kot tak predstavlja kompleksen, nehierarhičen sistem upravljanja, ki pogosto ne ustreza velikosti teritorialnega prostora, temelječega na administrativnih mejah, saj se številne interakcije med akterji ne ozirajo na administrativne prostorske omejitve. Posledično teritorialni prostori delujejo bolj inertno, dajejo vtis stabilnosti in so dolgotrajnejši (Armstrong in De Kervenoael 2000).

Prostor najpogosteje pojmuje kot zemeljsko površje, pri čemer ga geografi razumemo kot pokrajino (Černe 2005). Prostorska razdelitev naravnih in proizvodnih potencialov, ljudi in njihovih raznolikih dejavnosti v kvantitativno in kvalitativno determiniranem prostoru kaže na večdimenzionalnost prostorskih vsebin in procesov. Prostor tako predstavlja ambient umeščanja naravnih, demografskih in z delom ustvarjenih potencialov, ki jih v fizičnem smislu označuje specifična prostorska razporeditev (Bogunović 1991). Prostor tako ni prazen, marveč predstavlja polje različnih razmerij (Černe 2005), procesov in zakonitosti, ki se zaradi hitrega spreminjanja sestavljajočih ga členov nenehno preobrazja.

V pričujočem delu prostor pojmuje kot splet naravnih in družbenih elementov ter z njimi povezanih procesov, razmerij in lastnosti, ki jih lahko zajamemo v okviru določenega dela zemeljskega površja. Prostor je nujno funkcijsko območje, delujoče kot zaokrožena celota in odvisno od vseh procesov, ki v okviru te celote potekajo. Ti procesi vplivajo na prostor, obenem pa iz njega tudi izhajajo, kar pomeni, da se spreminjajo skladno s spremembami prostora. Tako je prostor živ organizem, katerega bistvena značilnost je nenehna preobrazba. Ker ga sestavlja veliko število medsebojno povezanih členov, lahko govorimo o prostoru kot strukturi, ki opredeljuje način povezanosti posameznih substruktur ali odnosov med členi. Ti členi in fizični učinki njihovih medsebojnih odnosov dajejo prostoru podobo, ki jo vidimo, slišimo, čutimo ali kakorkoli drugače zaznamo.

Ta vidik moramo upoštevati tudi pri vrednotenju učinkov regionalne politike, saj njeni ukrepi ne slojijo na neposrednem spreminjanju celotnega prostora oziroma regije, ampak se osredotočajo na posamezne prostorske sestavine, to je na prostorske elemente, (sub)strukture v prostoru in na procese, ki potekajo znotraj prostorskih (sub)struktur ali med njimi.

#### 4.2.2 PROSTORSKA STRUKTURA

Poudariti želimo tiste strukturne značilnosti prostora, ki so ključne za zagotavljanje uspešne regionalne politike, saj lahko po naših predvidevanjih posamezna strukturna značilnost območja pomembno vpliva na uspešnost izvajanja ukrepov regionalne politike. Pri tem se ne omejujemo zgolj na prostorske strukture, ki jih lahko zaznamo na ravni regije, ključne prostorske enote za izvajanje regionalne politike, temveč upoštevamo celotno hierarhijo prostorskih struktur, saj lahko le tako vzpostavimo tudi razmerja med posameznimi hierarhičnimi ravnmi oziroma med različnimi velikostnimi redi prostorskih struktur.

Prostorska struktura je v geografiji precej pogost izraz, ki ga je mogoče zaslediti v številnih geografskih delih. Enkrat socialna prostorska struktura, drugič ekonomska prostorska struktura, tretjič prostorska struktura, praktično nikjer pa ne najdemo definicije, kaj naj bi ta izraz pomenil. Edina izjema, ki smo jo zasledili, je Dierckejev splošni geografski slovar (Diercke ... 2001), v katerem je prostorska struktura postavljena ob bok pokrajinski strukturi in prostorskemu vzorcu. Prostorska struktura je ena od pojav/



podob prostorskega vzorca ter procesov in sil, ki med posameznimi elementi prostora delujejo kot sklenjen sistem, določena struktura. Pri tem je prostorski vzorec opredeljen kot značilna razporeditev prostorskih enot v pokrajini, ki jo lahko zaznamo v stvarnosti, na karti ali satelitskem posnetku. Prostorski vzorec ima tipične lastnosti oziroma strukturo, iz katere se da sklepati, kakšne so smeri razvoja in kateri naravni ter antropogeni dejavniki, sile in procesi ga usmerjajo.

Če pri prostorskem vzorcu o silah in procesih lahko le sklepamo, so v prostorski strukturi njen sestavni del, saj prostorska struktura poleg prostorske podobe oziroma pejzaža zajema tudi vrsto odnosov in procesov, ki v tem prostoru potekajo.

Friedmann (1965) svojskost posameznih prostorskih struktur razume kot funkcijo časa in prostora. Do sprememb v njih prihaja s tehnološkim napredkom, gospodarskim in socialnim razvojem, spremenjenimi kulturnimi vrednotami. Čeprav ni nekega ustaljenega vzorca delovanja, določene pravilnosti v prostorski strukturi obstajajo, saj razmestitev dejavnosti ni v celoti ne arbitrarna ne poljubna, ampak ji lahko pripišemo določeno stopnjo zakonitosti. Zato je mogoče zagovarjati nekatere preproste empirične posplošitve, ki kažejo, da obstaja določena stopnja pravilnosti in reda v strukturi prostora, oblikovani s človeškimi aktivnostmi.

V sodelovanju z Alonsom (Friedmann in Alonso 1965) še podrobneje opredeli prostorsko strukturo ekonomskega razvoja. Pri njej je fizični vzorec in vzorec aktivnosti treba upoštevati kot dva vidika iste realnosti. Prvi se nanaša na ureditev v prostoru človeških naselij, proizvodnih zmožnosti, prometnih poti, rabe tal in podobno, vzorce aktivnosti pa sestavljajo tokovi kapitala, dela, dobrin in komunikacije, ki povezujejo fizične elemente v prostoru.

Prostorski vzorci se spremenjajo s spremembami v strukturi ponudbe in povpraševanja, tehnološki ravni ter socialni in politični organizaciji naroda. Če obstaja nek prostorski vzorec, ki odgovarja vsaki stopnji gospodarskega razvoja, bi lahko sklepali, da obstaja tudi neka optimalna strategija za preoblikovanje prostora iz ene stopnje na drugo (Friedmann in Alonso 1965, 2).

Socialnogeografska šola, ki je izšla iz funkcionalne antropogeografije, prostorske strukture obravnava v okviru utemeljitve svojega področja preučevanj in pri definiciji socialnogeografskega prostora. Medtem ko so v prvotnih nazorih prostor obravnavali kot absolutno danost, determinanto, ki določa družbo, je socialna geografija na piedestal postavila posamezne družbene skupine, ki se jim je pri oblikovanju prostora pripisovala ključna vloga. Če je Vidal de la Blache še omenjal določene omejitve, ki jih družbi postavlja prostor, socialna geografija teh determinant prostora ne izpostavlja več, saj naj bi bil prostor rezultat skupnega delovanja ljudi in njihovih funkcij. Povedano drugače, če je v geografskem posibilizmu človek v odvisnosti od stopnje tehnološkega razvoja vedno bolj prevzemal vlogo vzroka in ne posledice, je v socialni geografiji že praktično edini *spiritus agens* v prostoru.

Za socialne geografe so nosilci funkcij in ustvarjalci prostorskih struktur prebivalstvene skupine, saj ljudje nikoli ne delujejo kot posamezniki, temveč so v bistvenih funkcijah življenja socialno povezani s skupnim doživljanjem, vrednotami in delovanjem. Tako ni zanje kulturni pejzaž nič drugega kot kompleks prostorskih struktur, nastalih z delovanjem temeljnih funkcij družbe (delo, bivanje, oskrbovanje, izobraževanje, rekreiranje, sodelovanje pri odločanju in življenje v skupnosti) določenega prostora. Te funkcije prispevajo k ohranjanju ali spremembi obstoječih oziroma k nastajanju novih strukturnih sestavov v prostoru. Posledično naj bi bila ena od faz socialnogeografskih raziskav tudi ugotavljanje prostorskih struktur, ki jih označijo kot »mesta izvajanja funkcij«, ki omogočajo prostorske tokove življenja (Ruppert in ostali 1981).

Izhajajoč iz definicije socialne geografije je mogoče razbrati strukturno in procesno prostorsko komponento. Strukturna je usmerjena v iskanje različnih družbenih struktur in različno izraženih prostorskih sestav življenjskih funkcij socialnih skupin oziroma družb (ugotavljanje mesta izvajanja funkcij), procesna pa je osredotočena na preučevanje nastajanja novih oziroma preobrazbo obstoječih prostorskih struktur. Pri tem je središče dogajanja kulturni pejzaž, saj se v njem neprestano obnavljajo in menjavajo obstoječe ter ustvarjajo nove strukture. V pejzažu vidne strukture razumemo kot fosilne sledove stadijev sklenjenih procesov.

Vsak socialnogeografski proces poleg vzdrževanja obstoječih sestavov s svojim delovanjem te tudi preobraža. Da bi ustvaril nove prostorske strukture, mora preoblikovati obstoječe časovne in prostorske persistentne pojave in se s tem osvoboditi elementov, ki ovirajo razvoj. Spremembe prostorskih struktur so zaradi persistence počasnejše kot socialnogeografski procesi, ki jih povzročajo. Posledica tega je neusklajenost fiziognomije in funkcije oziroma prostorskih struktur na eni strani ter socialnoekonomskih razmer in razvojnih procesov na drugi strani (Ruppert in ostali 1981).

Vsekakor lahko govorimo o več različnih prostorih. Med seboj jih ločuje splet dejavnikov, ki posameznemu prostoru daje vsebino, drugačno od sosednjega prostora. Ta razločevalni element je prostorska struktura. Prostorska struktura kot mešanica fizične in družbene stvarnosti, njenih sestavnih členov in procesov ne more biti nikjer enaka, zato tudi prostori ne morejo biti enaki, ampak so vsak svet zase. Ločimo jih po njihovih temeljnih značilnostih, kot so velikost, kohezivnost in kompleksnost, lahko pa tudi glede na njihove prevladujoče elemente. Na enak način delimo tudi prostorske strukture.

#### 4.2.2.1 Prostorske strukture glede na velikost

Glede na velikost lahko prostorske strukture delimo na makro-, mezo- in mikroprostorske strukture. Makroprostorske strukture nadalje členimo na globalno prostorsko strukturo in nacionalne prostorske strukture, nadnacionalne strukture pa predstavljajo vmesno stopnjo med globalno in nacionalnimi prostorskimi strukturami.

Globalna prostorska struktura ima v zadnjih desetletjih čedalje večji pomen. Globalizacija je namreč svet povezala v celoto, kjer je vsak prostorski del odvisen od celote ali drugega dela, ki to celoto sestavlja. Vzpostavil se je kompleks razmerij, pri čemer sprememba na enem koncu sveta sproži verižno reakcijo procesov, ki se odražajo na globalni ravni; posledice je mogoče čutiti tudi v najzakotnejšem delu Zemlje. To dejstvo je stroka označila s pojmom glocalizacija, ki razgrinja celoten obseg medsebojnih razmerij med globalno in lokalno ravno, pa tudi med globalno in lokalnimi prostorskimi strukturami.

Velika odvisnost od globalnih procesov je značilna zlasti za gospodarstvo. Nihanja cene nafte, ki še vedno predstavlja temeljno energetsko surovino, drastično posegajo v gospodarski krogotok. Podjetja in območja, ki delujejo na meji zmožnosti, zaradi višje cene nafte zaidejo v krizo, kar se ponavadi odraza v številnih neugodnih procesih, posledično pa v njihovi razvojni stagnaciji ali celo nazadovanju.

Podobne učinke ima tudi trg dela, kjer meddržavne razlike v ceni delovne sile povzročajo množično selitev delovno intenzivnih panog v države s poceni delovno silo.

Nadnacionalne prostorske strukture so v veliki meri plod človekovih interesnih sfer. Če se na primer naravni procesi prelivajo z enega območja na drugega razmeroma uglajeno, s številnimi prehodnimi tipi, se antropogeno pogojeni procesi pogostokrat grobo zarežejo v prostor, pri čemer se naravnim razmeram namenja enkrat več, drugič manj pozornosti. Tovrstne strukture so praviloma rezultat teženj posameznih držav po poenotenju pravnih, političnih in gospodarskih sistemov, od česar se pričakuje sprostitev trga in z njo povezanih prednosti, ki naj bi krepile nacionalna gospodarstva. Kot primer takšnega mednarodnega sodelovanja lahko navedemo Evropsko unijo in Severnoameriški sporazum o prosti trgovini NAFTA.

Najbolj zakoreninjene so nacionalne prostorske strukture, ki so v večini primerov najprimernejši kompromis med posameznimi družbenimi in naravnimi elementi prostorske strukture. V prid temu govori predvsem pogosto stapljanje naravnih mej z narodnostnimi mejami, kar je v preteklosti vodilo v oblikovanje državnih tvorb, ki so temeljile na določeni stopnji homogenosti. Z oblikovanjem državnopravnega sistema je nastal enoten funkcijski prostor, z mejo sicer ločen od sosednjih območij, vendar je dejansko le redko mogoče govoriti o absolutni zaprtosti, ki bi onemogočala čezmejni pretok informacij in dobrin. Ravno ta vidik se kaže v težnjah po preseganju nacionalne ravni in oblikovanju gospodarskih prostorov na nadnacionalni ravni.

Mezoprostorske strukture so sklenjeni prostorski sistemi na regionalni ravni. V tem primeru bi lahko govorili tudi o regionalnih strukturah ali regionalnih prostorskih strukturah. Te so posledica izoblikovanja

specifičnih medsebojnih razmerij, v večini primerov tesno povezanih z določenim funkcijsko zaokroženim homogenim območjem, ki ga v stroki pojmujejo kot regijo. V primerjavi z nacionalnimi prostorskimi strukturami, ki so praviloma sestavljene iz razmeroma raznolikih območij, so regionalne strukture mnogo enotnejše. Njihova homogenost izhaja iz naravnih razmer in tesne funkcijske povezanosti. Zato so najprimernejša prostorska enota za celovito planiranje, ki bo zagotavljalo spoj lokalnih in nacionalnih interesov ter s tem nadgradnjo regionalnih funkcij in krepitev območja kot delujočega sistema.

Mikroprostorske strukture so lokalne prostorske strukture. V hierarhiji prostorskih struktur predstavljajo najpestrejši segment območij, na drugi strani pa so verjetno najenostavneje razložljivi del prostorskega sistema. Na tej ravni je povezanost antropogenih in naravnih dejavnikov najbolj opazna in se kaže v množici čudovitih življenjskih oblik, ali, kot je dejal Vidal de la Blache, vsako območje označuje svoj *genre de vie*.

#### 4.2.2.2 Kompleksnost in kohezivnost prostorskih struktur

Kompleksnost in kohezivnost prostorskih struktur izhajata iz njihovih temeljnih strukturnih elementov. Tako so določena območja precej bolj enolična kot druga, kar izhaja iz enotnih naravnih razmer (na primer puščave) ali iz homogenosti določene družbe, ki se znotraj celotnega prostora le malo razlikuje in členi. Na drugi strani obstajajo zapletenejši spleti prostorskih elementov, ki so posledica pestrih naravnih razmer, kjer lahko prihaja do mešanja raznih kulturnih vplivov, to pa se odraža v še bolj raznoliki pokrajinski podobi.

Kohezivnost je v primerjavi s kompleksnostjo veliko bolj družbeno pogojena, zlasti v primeru, ko posamezne strukture zaradi antropogenih vplivov odstopajo od struktur, ki bi se oblikovale zgolj z naravnimi procesi. Pri tem je stopnja potrebne kohezivnosti odvisna od razkoraka med obstoječo prostorsko strukturo in prostorsko strukturo, kakršna bi bila, če bi na tem območju delovali le naravni procesi. Povedano drugače, večja ko je razlika med strukturama, več truda je treba vložiti, da se zdajšnja struktura ohrani. To lahko ponazorimo s številnimi primeri. Morju iztrgana zemljišča bi voda kaj hitro zalila, če nasipov ne bi neprestano obnavljali. Prav tako je treba iz zbirnih jezer za akumulacijskimi hidroelektrarnami nanesti prod vseskozi odvažati, saj se drugače vodna zaloga zmanjšuje, kar slabi proizvodni potencial elektrarne. Podobni naporji so potrebni tudi, če hočemo z namakanjem ustvariti zeleno bivalno okolje na sušnih območjih, in še bi lahko naštevali.

#### 4.2.2.3 Oblike prostorskih struktur

Že uvodoma smo omenili različne vrste prostorskih struktur, ki jih posamezni avtorji omenjajo v svojih delih. Sicer lahko govorimo o prostorski strukturi družbe, prostorski strukturi gospodarstva, prometa in podobno, vendar, če obravnavamo prostorsko strukturo samo po sebi, mora biti ta celovita in vključevati vse prej omenjene strukture. Tako lahko predhodne strukture (prometno omrežje, naselbinski sistem ...) v smislu prostorskih struktur pojmujejo kot substrukture, kar jasno pove, da same zase sicer sestavljajo smiselno sklenjen prostorski sistem, ki pa z vidika celotnega prostora ni celovit. Zato lahko prostor oziroma prostorsko strukturo opredelimo kot splet vseh substruktur določenega območja. Tako cestnega omrežja ne moremo obravnavati ločeno od naselbinskega sistema, naselbinskega sistema ne ločeno od naravnih razmer, gospodarske strukture ne brez celokupne povezanosti družbenih in naravnih dejavnikov. Težiti je treba k celostni obravnavi opazovanih območij, saj lahko le tako razložimo vse potekajoče procese in pojasnimo relevantno strukturo.

Prostorske strukture lahko v grobem razčlenimo na:

- naravne (sub)strukture,
- grajene (sub)strukture in
- prikrite ali latentne (sub)strukture.

Naravne (sub)strukture predstavljajo naravno življenjsko okolje – ekosistem, v katerem človek biva in umešča svoje dejavnosti. Te strukture lahko nadalje delimo na rečno omrežje, rastlinske pasove in

združbe, reliefne enote, podnebne pasove in podobno, torej tiste dejavnike prostora, ki sestavljajo ekosistem in s tem ključno zaznamujejo človekovo okolje.

Grajene (sub)strukture so elementi, ki jih je v prostor vnesel človek in si z njimi lajšal življenjske razmere. Mednje med drugim spadajo stavbe, prometna in komunalna infrastruktura, pa tudi tisti deli prvotno naravnega okolja, ki jih je človek preoblikoval. Sem sodijo sistem rabe tal, zemljiška parcelacija, hidromelioracije, nasipi in podobno.

Čeprav so v večini primerov neopazne, imajo v prostoru pomembno vlogo tudi prikrite (sub)strukture. Sem uvrščamo tiste značilnosti, ki opredeljujejo družbo in prebivalstvo, s čimer so pomemben dejavnik razvoja območja. Primeri takšnih struktur so izobrazbena, starostna, zaposlitvena in dohodkovna struktura prebivalstva, kulturna raven nekega območja, stopnja medsebojne povezanosti in identitete, želja po napredku, inovativna sposobnost in družbeni kapital.

Čeprav prikritih ali latentnih (sub)struktur v prostoru fizično ne zaznamo, so z razvojnega vidika velikokrat odločilne, saj lahko s svojim učinkovanjem močno prispevajo k razvojni diferenciaciji prostora, ki je bodisi rezultat večje privlačnosti določenega območja v primeru kulturnih aktivnosti (Ravbar in Plut 1999) bodisi večje konkurenčnosti okolja zaradi izboljšanja izobrazbene strukture. V teh okoliščinah lahko prikrite prostorske (sub)strukture z vidika razvojnih razlik v mnogih primerih prekašajo grajene prostorske (sub)strukture oziroma predstavljajo najpomembnejšo nadgradnjo temeljnega infrastrukturnega sistema določenega območja. Če torej grajene (sub)strukture zagotavljajo temeljne elemente, ki privlačijo gospodarske dejavnosti, so prikrite (sub)strukture glavno gibalno razvoja in temeljni nosilec konkurenčnosti.

Pri razlikovanju grajenih in prikritih prostorskih (sub)struktur je zelo pomembna njihova trajnost oziroma (ne)mobilnost. Če so grajene (sub)strukture v večini primerov nemobilne, so prikrite (sub)strukture mobilnejše, kar lahko privede do tega, da se vlaganje v slednje ne obrestuje, če niso zagotovljeni vsi potrebni pogoji, ki jih zagotavljajo grajene (sub)strukture, to je zagotovitev razmer za normalno bivanje in zadovoljevanje osnovnih potreb.

Pokrajinska podoba je odvisna od vzpostavljenih razmerij med vsemi tremi deli prostorskih struktur. Tako sprememba razvojne faze družbe velikokrat spodbudi preoblikovanje prostorskih struktur, saj novi tokovi sprožijo procese, ki vodijo v oblikovanje drugačnih medsebojnih razmerij. Hierarhično organizirana naselbinska struktura na primer usklajuje vedno nove namembnosti in razpoložljivosti akcijskega prostora, s čimer prispeva k »ustvarjeni« pokrajini, ki je kot nadgradnja naravnopokrajinske baze vedno pomembnejša (Bökemann 1982, 180–181). Prav tako vsaka proizvodna aktivnost vzpostavlja sebi prilagojeno distribucijo podjetij (Acs in Audretsch 1990, 5–6), spremembe proizvodnih razmerij in oblik delovnih organizacij povzročajo nove prerazporeditve lokacij in s tem prerazporeditev potencialov rasti (razvojnih polov), saj tehnične inovacije podjetjem omogočajo fleksibilno uporabo različnih centrov oziroma lokacij (Cramer von Laue 1997). Podobnih primerov je še cela vrsta.

Nova tehnična in tehnološka odkritja omogočajo nadaljnje spreminjanje prostora, pri čemer naravni prostor počasi izginja, vendar pa ne more popolnoma izginiti (Černe 2005, 243), ali kot plastično pravi Braudel (1988, 95): »... tehnika je vse: silovito, pa tudi potrpežljivo in enolično vplivanje ljudi na zunanji svet...« Zato je iluzorno pričakovati, da družbeno delovanje ne bi imelo prostorskih razsežnosti (Christiansen in Jørgensen 2000, 63).

Prostorski učinki razvojnih procesov pridejo do izraza znotraj posameznih substruktur, njihov vpliv pa se širi navzven, na lokalno, regionalno, nacionalno, globalno prostorsko strukturo. Na eni strani je občutiti vplive znotraj posamezne prostorske strukture, na drugi pa gre za prerazporeditev ali preoblikovanje razmerij med različnimi skupinami prostorskih struktur, tako se na primer zmanjšajo ali povečajo regionalne razlike. Tovrstno preoblikovanje razmerij med prostorskimi strukturami je le ena od oblik razvoja prostorskih struktur na višji ravni. Če se na primer spreminjajo razmerja med regijami, gre za spremembe prostorskih struktur na nacionalni ravni.

Vendar pa vse aktivnosti nimajo enake teže, zato je njihov vpliv različen tako po obsegu kot po jakosti. Na primeru slovenske regionalne politike so posegi vsekakor večinoma usmerjeni v regionalne in lokalne prostorske strukture, njihove učinke pa je mogoče pričakovati do nacionalne ravni prostorskih

struktur. Nekoliko drugače je z evropsko regionalno politiko, ki zajema tako imenovane kohezijske regije, pri čemer se pričakuje, da se bo razvojna konvergenca dogajala na celotnem ozemlju Unije, kar v smislu zgoraj opredeljenih prostorskih struktur pomeni raven nadnacionalnih prostorskih struktur.

Prostorske strukture so torej cilj velikega števila politik, med drugim tudi regionalne. Zato je treba te strukture poznati in njihovo spreminjanje preučevati. K temu je še posebej poklicana geografija, za katero bi lahko rekli, da so prostorske strukture predmet njenega preučevanja. To je še toliko bolj očitno, če se poenotimo, da je prostorska struktura dejansko pokrajina.

Za geografsko preučevanje prostorskih struktur je pomembno, da jih dojamemo kot enkratni presek stanja v določenem prostoru, ki pa se zaradi stalnih procesov nenehno spreminja. Zato struktura ni statična, temveč jo poleg posameznih elementov sestavljajo tudi razmerja, odnosi in procesi. Geografija lahko s poglobljenim poznavanjem njenih elementov, njihovih medsebojnih odnosov in delovanja različnih procesov veliko prispeva k oblikovanju takšnih struktur, ki bi zagotavljale nemoten razvoj in dolgoročno vzdržnost prostorskega sistema.

### 4.3 REGIJA

Posamezni prostori se med seboj razlikujejo zaradi specifične prostorske strukture, ki jo nek prostor ima. Če torej govorimo o območjih, ki se zaradi svojih značilnosti ločijo od sosednjih območij, govorimo o regijah.

Pojem regija, ki ga v geografiji lahko postavimo ob bok pokrajini in prostoru, je zaradi pogoste uporabe v različnih strokah in različnih pomenskih razločkov velikokrat nejasen. Opredeljujejo ga številne definicije, ki so z geografskega vidika enkrat ustrezne, drugič ne, praviloma pa povezane z vsebino, ki jo posamezno delo obravnava. Regija lahko pomeni določen večji del Zemljinega površja (na primer Alpe), na drugi strani pa lahko predstavlja določen manjši del ozemlja ali tako imenovano mikroregijo (na primer vrtača kot klimatska mikroregija). Med obema skrajnostma je še cela vrsta različnih regij. Opredelimo jih lahko glede na prevladujoče strukturne elemente, ki posamezno območje povezujejo, pri čemer lahko ta območja omejimo na podlagi funkcijskih silnic, pomemben dejavnik pa je tudi sama velikost regij.

Na splošno lahko regijo razumemo kot ozemeljsko omejeno območje, ki s prepletanjem svojih naravnogeografskih, družbenogeografskih in/ali zgodovinskih elementov sestavlja specifično, od okolice ločeno in funkcionalno zaokroženo celoto.

Čeprav si lahko zlahka predstavljamo, kaj naj bi regija pomenila, je vendarle težko oblikovati definicijo, ki bi zadostila potrebam vseh, ki se z regijo in regionalnim približje srečujejo. Ob tem se poraja vtis, da je definicij regij toliko, kot je ljudi, ki se z njimi ukvarjajo.

Pa vendar obstajajo neke skupne točke. Ko govorimo o regiji, imamo vselej pred očmi specifičen del prostora. Njegovo specifičnost ustvarja določena homogenost, ki pa je, paradoksalno, glede na različne elemente, izbrane za ocenjevanje homogenosti, lahko zelo heterogena. Verjetno lahko prav v tem iščemo vzroke zelo ohlapnih definicij in posledično tudi njihove raznovrstnosti.

Med glavnimi elementi regije so ljudje oziroma družba. Ker je družba dinamična, je nujno dinamična tudi regija. Poleg tega v družbi potekajo funkcije, ki se odražajo v prostoru, kar daje regiji poseben značaj. Če naj bi na eni strani homogenost kazala na nekaj trajnejšega, nas dinamika in funkcionalnost prepričujeta o nasprotnem. Kako naj si vendar predstavljamo, da bodo številne družbene preobrazbe odsevale vedno enako prostorsko podobo? Izhajajoč iz tega se neprestano preoblikuje tudi regija, ne glede na to, da ji v določenih razmerah uspe ohranjati (ne)homogenost. To je verjetno posledica dejstva, da lahko homogenost v veliki meri izhaja iz funkcije.

Naslednja skupna značilnost regij oziroma njihovih definicij je kohezivnost. Določeno območje namreč ne more obstajati kot regija, če nima dovolj močnih centripetalnih sil, ki območje povezujejo. Ker centripetalnost v največji meri zagotavljajo družbene funkcije, lahko prav temu nenehno spreminjajočemu se dejavniku pripišemo zasluge, da se regija kot taka sploh ohranja. Še več, na podlagi edinstvenosti, ki ji jo zagotavljajo specifične spremembe funkcij, regija gradi svojo relativno stabilnost in trajnost.

Velikost regije je odvisna od različnih družbenih dejavnikov in naravnih razmer. Prav slednje regije pogosto omejujejo, vendar le v primeru, ko ozemlje regije povezujejo tudi določene funkcije. Če meja regije sloni na družbenih dejavnikih, je ponavadi težje določljiva. Opredelimo jo lahko kot črto ravnovesja med centripetalnimi in centrifugalnimi silami. S spremembami funkcij ter družbenih in prostorskih struktur se deloma spreminjajo tudi razmerja med silami, kar vpliva na spremenljivost mej oziroma uvrščanje posameznih mejnih območij enkrat v gravitacijsko območje ene in drugič druge regije. V zvezi s tem zanimivo razmišlja Hartshorn, ki pravi, da regija obsega toliko, kolikor obsega značilnost, ki regijo ločuje od sosednjih območij (Paasi 1986, 116).

Različne vrste regionalizacij in različna merila, ki jih upoštevamo pri oblikovanju regij, vodijo v nastanek medsebojno zelo različnih tipov regij. Schmid (2001) jih deli na:

- homogene ali strukturne regije (regije po načelu podobnosti, v ospredju so strukturne značilnosti);
- regije na podlagi koncepta prepletenosti/povezanosti (funkcionalne regije, temeljijo na analizi interakcijskih odnosov);
- normativne regije (nastanejo na podlagi administrativne delitve).

V prvo skupino sodijo regije, pri katerih je dinamika zapostavljena in te bolj ali manj temeljijo na homogenosti prostora, na primer:

- »... Regija je pokrajina, predel ali območje, ki ga družijo podobne ali celo enake naravne in/ali družbene značilnosti ...« (Vrišer 1999, 38).
- »... Regija je ozemelska enota, ki jo družijo skupne gospodarske, družbene in naravne značilnosti, pa tudi zgodovinska identiteta ...« (Kukar 1995b, 7).
- »... Regija je območje, ki ima določene značilnosti ali značilnost, ki jo loči(jo) od drugih območij. Je območje skupnega zanimanja ljudi, za katerega se kot temelj njihove identitete uporabljajo ena ali več različnih sposobnosti ...« (Glossary of Geography).
- »... Regija je območje, ki obsega več manjših krajev, med katerimi imajo vsi ali večina skupne značilnosti, kot so podnebje, površinske oblike, rastline, prsti, jezik, religija, gospodarstvo, oblast ter drugi naravni ali kulturni dejavniki ...« (Social Studies – Glossary).

Druga skupina regij predstavlja tiste regije, ki jih poleg homogenosti prostora povezuje tudi splet funkcij, ki zagotavlja kohezivnost ozemlja. Ze uvodoma smo nakazali tesno povezanost prostora in družbe. Če se pri tem spustimo na raven regije, lahko hitro pritrdimo Paasiju (1986, 110), ki regijo razume kot konkretno manifestacijo družbenih (naravnih, kulturnih, gospodarskih, političnih) procesov, ki vplivajo na spremembe v prostorski strukturi, te pa povratno vplivajo na procese. Tako ima regija ključno vlogo v procesu, v katerem so povezani čas, prostor in družba. Kot taka je nujno dolgotrajna institucionalna sfera, ki predstavlja specifično dimenzijo prostorske strukture družbe (Paasi 1986, 114). Podobno razmišlja Lösch (1965), ki meni, da so geografske in kulturne regije z gospodarskega zornega kota le umetne tvorbe, saj je regija sistem različnih območij, torej organizem in ne organ.

Tovrstne definicije nakazujejo večjo prožnost regij, katerih temeljna povezovalna lastnost je funkcija, ali kot pravi Sauerbrey: »... Kdor sodeluje, je regija ...« (Schmid 2001, 3).

Institucionalizacija regije je stalen zgodovinski proces, v katerem specifične ravni prostorske strukture postanejo izoblikovana entiteta, ki jo lahko prepoznamo v različnih sferah družbene dejavnosti in zavesti; neprestano se jo uporablja v individualnih in institucionalnih praksah (ekonomski, politični, pravni, kulturni). Na tem sloneči koncept funkcionalnih regij je neposredno povezan s prostorsko strukturo človeških praks in tako presega golo abstrakcijo regije (Paasi 1986).

Tovrstna, od spodaj navzgor (*bottom-up*) zasnovana institucionalizacija regije je postopna in sledi štirim fazam: teritorialni, simbolni (konceptualni), institucionalni in konstitutivni.

Prva stopnja procesa institucionalizacije se nanaša na razvoj družbenih praks, na podlagi katerih regija oblikuje svoje meje in postane v prostorski strukturi družbe razpoznavna kot ločena enota. V tem primeru je izoblikovanje mej ključno za razvoj regionalne zavesti med prebivalci, saj je to temelj, na katerem se lahko vzpostavi simbolni sistem in sistem institucij (Paasi 1986).

Naslednja faza je oblikovanje konceptualnega okvira regije, kjer pride do vzpostavitve določene strukture teritorialnih simbolov. Ti so ponavadi bolj ali manj abstraktni odrazi skupne solidarnosti, ki utelešajo delovanje političnih, ekonomskih in kulturnih institucij. Regionalni simbolni sistem temelji na skupni zgodovini in tradiciji družbe, s čimer se vzpostavi aparat, ki regijo ločuje od ostalih. Prav tako je vloga simbolnega sistema legitimacija družbe in s tem krepitev pravil, vrednot, identitet, privilegijev in podobno (Paasi 1986).

Nastanek institucij je logična posledica naraščajoče rabe imena ter ostalih teritorialnih simbolov in znakov regije. Institucije so ključne za imidž regije in posledično za oblikovanje ter obnavljanje regionalne zavesti prebivalstva, saj sfera institucij podpira proces, ki med ljudmi reproducira idejo skupne pripadnosti (Paasi 1986).

Konstitutivna stopnja razvoja predstavlja umestitev regije v regionalni sistem in vzpostavitev regionalne zavesti. Najvišjo stopnjo institucionalizacije regije predstavlja pridobitev administrativne vloge v prostorski strukturi družbe, ki regijo integrira s splošnim sistemom javnih administrativnih praks. Čeprav se teritorialna podlaga za identiteto regije oblikuje na administrativni ravni, so veliko pomembnejše socialne institucije, ki ves čas aktivno skrbijo za obnavljanje regionalne zavesti in s posredovanjem informacij o območju ter podpiranjem regionalnih verovanskih struktur za uveljavljanje regije v vsakodnevem življenju. Te predstavljajo celotni nabor regionalnih simbolov, prepričan in mentalnih shem, s čimer oblikujejo okvir za splošno (skupno) dojetje okolice. Konstitutivna stopnja razvoja daje regiji identiteto, ki vsebuje tako materialno (narava, pokrajina, kultura, gospodarski sistem) kot mentalno sfero (Paasi 1986).

Ker je regija kljub spremembam sorazmerno trajna struktura, je postala primerna podlaga za izvajanje širših državnih ukrepov. To ji daje novo razsežnost – regijo kot institucionalizirano pravno in upravno entiteto. Iz tega izhaja tretja skupina regij, to je regij kot političnih subjektov, ki so v številnih primerih vzpostavile lastne oblastne strukture in s tem prevzele odgovornost za sprejete razvojne odločitve. V tem smislu lahko regije razumemo kot entitete, ki so:

1. v političnem smislu takoj pod ravnijo osrednje države in nad ravnijo občine; imajo politično zastopstvo oziroma, če tega ni, telo, ki so ga ustanovile lokalne skupnosti na nižji ravni (iz opredelitve Evropske skupnosti, citirano po: Vrišer 1999, 38; Gajšek 1992, 166);
2. sestavljene iz večjega števila občin, ki predstavljajo širšo, praviloma geografsko zaokroženo celoto, s povezano družbeno in gospodarsko problematiko (Šmidovnik 1995, 77).

Vse večji pomen regionalne ravni izhaja iz naslednjih podmen (Knieling 1994):

- Konkurenca med regijami v zvezi z evropsko integracijo je občine spodbudila k skupnemu delovanju. Sočasno številne odprte naloge zahtevajo intenziviranje medobčinskega sodelovanja.
- Regionalizem in regionalna identiteta sta postala pomembna kot motivacijska komponenta za samopomoč. To je združljivo s konceptom prostorske politike krepitev endogenih potencialov, pri čemer imajo pomembno vlogo regionalni akterji.
- Fleksibilna specializacija podjetij kot nov tip racionalizacije se nanaša na lokacijsko izbiro regij, kjer je zagotovljena prizvodna strategija *just in time* s prepletenostjo dobaviteljev polizdelkov.

Regije kot del državnega upravnega sistema lahko nastanejo na več načinov. Najbolj naravnega, to je spontano oblikovanje regije na podlagi njenih posebnosti in funkcionalne navezanosti družbe na prostor, smo že predstavili. Vendar je ta iz vsakodnevnih življenjskih praks izvirajoč način v stvarnosti zelo redek. Bolj pogosto pride do vzpostavitve regij po odločitvi centralnih oblasti, pri čemer so regije orodje za izvajanje državne politike. Tako zasnovana regionalizacija je instrument za družbeno legitimacijo in pravno legalizacijo regionalizma, v kolikor ta obstaja, ter instrument za uresničevanje ciljev regionalnega razvoja države, regij in lokalnih skupnosti. Predstavlja sredstvo za povezano in neodvisno gospodarsko, prostorsko, socialno in kulturno členitev državnega prostora, namenjeno ustvarjanju ustreznih formalno-upravnih in organizacijskih razmer za:

1. optimalno teritorialno delitev dela,
2. funkcionalno intervencijo države pri ustvarjanju čim boljših in enakopravnejših možnosti za delovanje tržnih mehanizmov,

3. samorazvoj lokalnih in regionalnih družbenih skupnosti na podlagi spodbujanja samoiniciativnosti, samoorganizacije in samoupravljanja razvoja lokalnih in regionalnih razvojnih dejavnikov,
4. tenkočutno gospodarjenje z naravnimi in pokrajinskimi razvojnimi potenciali (Gulič 1993, 2–3).

Regionalizacija je med drugim institucionalna metoda, ki naj bi določila pravo raven decentralizacije oziroma se uskladila z že izvedeno decentralizacijo. Temeljiti mora na krajevnih značilnostih in biti dovolj široko zastavljena, da omogoča izvajanje in načrtovanje zgoraj omenjenih nalog (Čokert 1999, 16).

S prenosom državnih funkcij na regije naj bi regionalizacija povečala učinkovitost izvršilne oblasti, obenem pa državne strukture preoblikovala na način, ki bi zagotavljal preživetje države.

Regionalizacija je tako mišljena kot *de jure* in *de facto* pridobitev moči regij in njihov nastanek kot pomembnega političnega akterja na ravni državnega odločanja, kot tudi na naddržavni ravni (Arter 2001, 94). Z nastankom regij država izgubi privilegiran položaj območja, na katerem se pogajajo o političnih problemih in jih razrešujejo; postane le eno izmed takšnih območij (Keating 1997).

Konec osemdesetih let prejšnjega stoletja je regionalna raven tako v politiki kot v gospodarstvu in kulturi dobila povsem nov pomen, kar lahko pripišemo reakciji na proces globalizacije in še posebej evropske integracije (Cramer von Laue 1997, 20). Pri tem je zanimivo, da regionalna avtonomija raste prav z možnostjo delovanja regije v širšem mednarodnem prostoru (Loughlin 2000).

Avtonomija regije raste tudi skladno s stopnjo kontrole nad ostalimi oblastnimi ravnmi (okraj, občini) in razpoložljivimi finančnimi sredstvi, ki so za opravljanje pristojnosti še posebej pomembna, saj določajo njihov obseg in kakovost. Če za določeno pristojnost regija nima denarja ali znanja, je stanje takšno, kot če te pristojnosti sploh ne bi imela (Loughlin 2000).

Vendar razlogi za regionalizacijo niso enoznačni. Pojavljajo se številni razlogi, ki ji govorijo v prid, o njeni upravičenosti pa so pogosti tudi pomisleki. Glavni argumenti za regionalizacijo, ki se pogosto pojavljajo v Evropi, so (Vlaj 1999):

- regija ne postavlja pod vprašaj teritorialne enotnosti države, ampak omogoča bolj razčlenjeno izražanje ljudske suverenosti;
- regionalizacija je sredstvo za preprečevanje konfliktov, saj centralizacija vzpodbuja rast separatističnih gibanj;
- tradicionalne strukture lokalne samouprave številnim novim nalogam niso dorasle, kar zahteva njihovo regionalno povezovanje;
- brez resnične regionalne ravni lokalna raven ne more biti pravi pogajalec s centralno oblastjo;
- regija je postala ključni element gospodarskega napredka;
- regije so najprimernejše teritorialne enote za uveljavitev čezmejnega sodelovanja.

Ugovori se nanašajo predvsem na to, da regionalizacija podraži državno upravo in lahko ogrozi nacionalno enotnost. Vprašljiv je tudi njen odnos do lokalnih skupnosti, saj lahko kaj hitro poseže v njihove pristojnosti. Regionalizacija naj ne bi bila potrebna v vseh državah (Vlaj 1999).

Kljub ugovorom regije pridobivajo vse večji pomen. Stopnjevanje tehnizacije in vse večja kompleksnost družbe odpirata številna vprašanja, ki jim manjše lokalne skupnosti niso dorasle. Poleg tega se del nalog zaradi tehničnih, finančnih ali organizacijskih razlogov lahko racionalno opravlja le na večjem ozemlju (Šmidovnik 1995).

Regionalna raven je vse pomembnejša za gospodarski razvoj, saj razvitost posamezne regije prispeva k doseganju nacionalnih gospodarskih ciljev, država je prav tako odvisna tudi od regionalnih virov in njene konkretne strukture, kar vključuje socialne in kulturne kvalitete regije (Cramer von Laue 1997).

Razvojna sposobnost regije je odvisna od sposobnosti spoznavni razvojne možnosti na eni strani in čim bolj izkoristiti razpoložljivo znanje na drugi strani, kar je odvisno tudi od politično-administrativnega planskega in odločevalskega sistema (Becker in Ekert 2004).

#### 4.4 GOSPODARSKA RAST

Temeljna vloga regionalne politike na določenem območju je krepitev razvojnih potencialov. Zato je nujno, da se regionalna politika opre na regionalno gospodarstvo in na tokove, ki v njem potekajo,



bodisi v smislu odprave neugodnih procesov bodisi navezave na pozitivne procese in njihovo nadaljnjo krepitev. Zato se je nujno opreti na gospodarsko rast, ki v marsičem odraža gospodarski položaj regije in je verjetno najpomembnejši dejavnik razvoja.

Gospodarsko rast lahko opredelimo kot večanje sposobnosti gospodarstva za proizvodnjo blaga in opravljanje storitev, kar se odraža v porastu blaginje prebivalcev (medmrežje 3; Deardorff's Glossary ... 2005).

V gospodarstvu brez tehničnega napredka je proizvodnja odvisna od vloženega kapitala in dela. Po neoklasični teoriji rasti lahko proizvod na delavca naraste le, če se poveča tudi količina kapitala na delavca, če pa hočemo rast na zaposlenega, mora kapital rasti hitreje kot ponudba delovne sile. Proizvod na zaposlenega bo rasel skladno z vloženim kapitalom (poglobljanje kapitala), vendar bo zaradi zakona o pojemajočem donosu rast čedalje manjša. Ko se rast popolnoma ustavi, tudi rast kapitala ni več pomembna, saj pride do dolgoročnega uravnoteženja. Po drugi strani lahko ob povečevanju kapitala proizvodnja še vedno raste, saj se z novim kapitalom lahko nadomesti izrabljene stroje in zagotovi potreben kapital za zaposlovanje nove delovne sile. Po tem modelu bi proizvodnja lahko rasla brez omejitev, če je le dovolj kapitala in delovne sile, proizvod na delavca pa raste ob poglobljanju kapitala, vendar le do uravnoteženja med kapitalom in delom. Nadaljnji zagon rasti omogoča tehnični napredek, saj lahko ob uravnoteženju kapitala in dela proizvod na zaposlenega vseeno raste, vendar le, če je tehnološki napredek večji od nič (Armstrong in Taylor 2000). Tovrstni proces ne poteka le znotraj podjetij, temveč je mogoče gospodarsko rast spremljati tudi znotraj določenega območja. Temu je bilo že zgodaj posvečen več študij (North 1965; Tiebout 1965; Perloff in Wingo 1965), kaj hitro pa so se pojavili tudi pomisleki glede spodbujanja regionalne rasti kot edine možne rešitve (Leven 1965).

Neoklasična teorija rasti predvideva, da prosti trg vodi v izenačevanje regionalnega dohodka na prebivalca, saj je v manj razvitih regijah rast večja kot v bogatejših. Regionalne razlike, ki so rezultat različnega tehničnega napredka med regijami, medregionalnih razlik v rasti stoga kapitala (stog kapitala, angleško *capital stock*, je celotna količina fizičnega kapitala, ki je na razpolago na določenem območju, bodisi v regiji ali državi; Deardorff's Glossary ... 2005) ter različne strukture in količine delovne sile (Armstrong in Taylor 2000, 71), se naj bi ob neovirani mobilnosti proizvodnih faktorjev v daljšem obdobju izenačile. Nujen pogoj za to je globljivost proizvodnih faktorjev, saj se dolgoročno le na ta način lahko zagotovi izenačevanje dohodka med različnimi regijami.

Revnejše regije imajo praviloma primanjkljaj kapitala in presežek delovne sile. Delo je slabo plačano, zato delavci stremijo k selitvi in delu v bogatejših regijah, kjer so plače višje. Ta tok zveča ponudbo dela v razvitejših regijah, kar povzroči postopno zmanjševanje plač. Na drugi strani kapital zaradi pojemajočega donosa v razvitejših regijah in cenejše delovne sile raje vlagava v revnejše regije, saj od tega pričakuje večje dobičke. Ta krogotok poteka vse dotlej, ko se izenačijo donosi in plače v obeh tipih regij. Posebno mesto pri tem ima tehnologija, ki na tovrstni krogotok ni vezana. Ker je večina raziskovalnih ustanov zgoščenih v razvitejših regijah, se tam poraja tudi največ inovacij. V tem pogledu so manj razvite regije vezane na odkup tehnologij, kar lahko hitro nadoknadi njihov tehnološki zaostanek.

Novejši pogledi na neoklasični model regionalne rasti opozarjajo na pomen človeškega kapitala kot ključnega dejavnika pri določanju produkcijske sposobnosti nekega gospodarstva. Obseg človeškega kapitala kaže na sposobnost regije za uvajanje novih tehnologij – četudi bi bila tehnologija na razpolago povsod, je njena učinkovita raba odvisna od človeškega kapitala, ta pa je pomemben tudi pri ustvarjanju lastnega tehnološkega razvoja regije. K sposobnosti regije za ustvarjanje in absorpcijo tehničnega razvoja poleg fizičnega in človeškega kapitala prispeva tudi institucionalno okolje regije (Armstrong in Taylor 2000).

V stvarnosti se je teorija neoklasične rasti izkazala kot neprimerna, saj do izenačevanja med regijami prihaja izredno počasi ali sploh ne. Nasprotno, vse bolj prihajajo do izraza kumulativna vzročnost in z njo povezane aglomeracijske teženje (Südekum 2003).

Temeljni vzrok za neuspeh oziroma odmik od predvidevanj neoklasične teorije rasti je negibnost proizvodnih faktorjev. Ti so velikokrat vezani na specifično okolje in jih ni mogoče premestiti. Neoklasična

teorija pripisuje prevelik pomen ponudbi in zanemarja povpraševanje. Zato se je razvilo več teorij, ki skušajo omenjene pomanjkljivosti nadgraditi. North (1965) in Tiebout (1965) sta izoblikovala model, ki temelji na izvozu kot bistveni sestavini regionalne rasti. Menila sta, da je regionalna rast močno povezana z izkoriščanjem regionalnih surovin in njihovim izvozom. Na drugi strani Kaldor (1970; citirano po Horvat 2003a ter Armstrong in Taylor 2000) pripiše vzvode za regionalno rast regionalni specializaciji, ki regiji omogoči, da izkoristi prednosti ekonomije obsega. S specializacijo in tehnološkimi inovacijami regija izboljša konkurenčnost, kar poveča povpraševanje po dobrinah, ki jih proizvaja. Posledično se poveča prihodek, ki pa ga regija znova vlaga v proizvodni krogotok. Specializacija in z njo povezana diferenciacija uspešnejših regij pripomoreta k nadaljnjemu utrjevanju ugodnega položaja in vse večjemu kopičenju konkurenčnih prednosti. S tem se Kaldorjev model močno približa modelu kumulativne vzročnosti, ki sta ga izoblikovala Myrdal (1957) in Hirschman (1958) (oba avtorja sta citirana po Horvat 2003a). Po njunem mnenju vse gospodarske dejavnosti izkazujejo težnje po prostorski koncentraciji. To povzroči neenakomerno rast in nastanek različno razvitih območij. Kaldorjevemu modelu je podoben model polov rasti, ki ga je zasnoval Perroux (1965; glej Horvat 2003a). Izhaja iz predpostavke, da ključne industrijske veje privlačijo ostale dejavnosti, kar naj bi, podobno kot ideja o novih industrijskih okoliših, privedlo do aglomeracije dejavnosti.

Nove teorije endogene rasti izhajajo iz prepričanja, da svetovna trgovina ne temelji na meddržavnem sodelovanju, ampak je ključno součinkovanje med funkcijskimi regijami. Skladno s tem lahko spremembe na globalni in državni ravni razumemo kot proces, ki je odvisen od lokalne dinamike, delujoče na ravni regij. Endogena gospodarska rast temelji na investicijskih virih, ki jih ustvarja regija sama. Agregatni makromodeli rasti nakazujejo, da na stopnjo gospodarske rasti učinkujejo investicije v proizvodni kapital, infrastrukturo, izobraževanje (človeški kapital) ter raziskave in razvoj. Sprožen kumulativni proces lahko vodi v samovzdržujoče/samogibno poglobljanje krize ali v nenehno rast, kar se v daljšem časovnem obdobju odrazi v spremembah lokacijskega vzorca, ki jih regije doživljajo kot nenehne spremembe regionalnih struktur. Ključne so zlasti tehnološke in organizacijske spremembe, ki zajemajo izobraževanje, učenje, regionalne vodstvene strukture in organizacije ter vladne aktivnosti (Karlsson, Johansson in Stough 2001).

Endogeni modeli rasti se osredotočajo na mikrotemelje akumulacijskega procesa, pri čemer preučujejo zasebne in družbene stroške ter učinke investicij v fizični kapital, usposabljanje (človeški kapital) ali tehnični napredek (kapital znanja) (Horvat 2003a). Naložbe namreč krepijo kapitalsko stabilnost, pri čemer je ključno, da izmenjevanje različnih vrst kapitala ne pomeni njegovega dolgoročnega zmanjšanja. S tega zornega kota se naravni viri lahko zmanjšujejo, če se sočasno povečuje zaloga grajenega dobra (stavbe, infrastruktura, strojna in druga oprema) ali človeškega kapitala (izobraževanje) (Beutel 2003).

Nova spoznanja o gospodarski rasti širijo seznam možnih dejavnikov, ki vplivajo na rast, obenem pa posamezne dejavnike obravnavajo bolj poglobljeno. Klasičnim dejavnikom – delu, kapitalu in tehnologiji – se pridruži vrsta novih, ki izhajajo iz teorij o človeškem in družbenem kapitalu, institucionalnem povezovanju in mreženju ter o inovacijah kot najpomembnejših nosilkah rasti. Vse večji pomen se pripisuje hitremu pretoku informacij, kar omogočata prostorska bližina in hiter razvoj telekomunikacijske infrastrukture. Med ključne dejavnike sodi tudi znanje, ki ga pojmujejo kot javno dobrino. Naraščajoče znanje v nekem središču (podjetju, kraju, regiji) povzroči prelivanje znanstvenih spoznanj na okolico (*spill-over effect*), kar se praviloma odrazi v rastočem dobičku celotnega gospodarstva in posledično vpliva na nadaljnjo gospodarsko rast (Karlsson, Johansson in Stough 2001).

Ker se vsi navedeni dejavniki v regijah razlikujejo, njihovo izenačevanje pa je zaradi nemobilnosti proizvodnih faktorjev oteženo, če ne celo nemogoče, je vsekakor treba pričakovati, da bodo regionalne razlike v gospodarski rasti obstajale tudi v prihodnje. Tovrstne težnje lahko razkrije tudi natančnejša preučitev izbranih dejavnikov gospodarske rasti. Zato v nadaljevanju obravnavamo nekatere izmed njih (aglomeracijo, človeški kapital, družbeni kapital, inovacije in mreže), v analizi (5. poglavje) pa ugotovljamo, kakšno je stanje teh dejavnikov v Sloveniji.

#### 4.4.1 AGLOMERACIJA

»Koncentracija dejavnosti na posameznih območjih je zakon.« (Ullman 1965, 170.)

Že uvodoma smo zapisali, da vsaka družbena formacija oblikuje sebi lastno strukturo prostora. Vendar lahko med različnimi obdobji, različnimi civilizacijami in ožje, med območji, potegnemo določene vzporednice. Ena temeljnih je neenakomerna gostota poseljenosti in dejavnosti. Skok v zgodovino nam razkrije, da so se že zelo zgodaj izoblikovala jedra gostejše poselitve, kjer so nastale prve civilizacije, na primer ob Evfratu in Tigrisu, spodnjem toku Nila in podobne, kjer je človeštvo doživljalo prve skokovite vzpone. Kot temeljni vzrok njihovega hitrega razvoja se je pokazala prav gostota poselitve in zgoščenost dejavnosti, ki je poleg aktivnosti, potrebnih za vsakodnevno preživetje, omogočala nastanek družbenih slojev in poklicev, ki so bili namenjeni duhovnemu in kulturnemu razvoju ter upravljanju družbe (duhovščina, politična elita, sociala). Nastajajoča industrija je zgoščevanje ljudi in različnih dejavnosti še pospešila, saj to ni več temeljilo le na ugodnih naravnih razmerah, temveč je nastalo zaradi koncentracije delovnih mest, ki so pritegnila nove prebivalce, ti pa so postali ciljna skupina za številne druge dejavnosti. Tako je prvotna koncentracija proizvajalnih sil in kapitala omogočila in pospeševala nadaljnji razvoj, saj geografska bližina ljudi in podjetij (dejavnosti) zmanjšuje stroške proizvajalcev in porabnikov, omogoča večjo specializacijo in z njo povezano večjo učinkovitost v proizvodnji. Z naraščanjem gostote se krepí pretok informacij, idej in znanja, ki predstavljajo razvojni impulz, pomemben za dvig konkurenčnosti in inovativnosti gospodarskih družb.

Aglomeracijske težnje v strukturi naselij se ravna po reku »Kjer je veliko, tja tudi veliko pride.«:

1. z zgoščevanjem prebivalcev in dejavnosti se ustvarjajo dodatni dejavniki porabe, ki odpirajo nove priložnosti za razvoj specializiranih dejavnosti;
2. mejne produkcijske vrednosti faktorjev lokacij, ki odražajo marginalne izgube in ovire, povezane z dobavo energije in surovin na določeno območje, praviloma rastejo;
3. z vsako novo uporabniško funkcijo ali faktorjem lokacije se kombinirajo že prej obstoječi → investicije v dodatne medlokacijske (medmestne) infrastrukturne sisteme in sisteme zemljiškega reda, ki inducirajo novo povpraševanje in rast v že obstoječih infrastrukturnih območjih (Bökemann 1982, 180).

Oblikuje se splet dejavnosti, ki skrbijo za delovanje zgostitvenega sistema, in sicer (Armstrong in Taylor 2000, 105–106):

- učinkovit prevozni sistem, ki skrbi za redno dobavo surovin, distribucijo izdelkov in omogoča dnevno mobilnost vozačev;
- dobro organiziran trg dela z veliko ponudbo različno izobraženih delavcev;
- delujoč socialni sistem in zastopanost vladnih ustanov;
- pravne in tržne storitve (pravniki, računovodje, svetovalci);
- kulturne in rekreacijske dejavnosti, ki pritegnejo visoko izobražene menedžerje in specialiste;
- zaledje finančnih in razvojnih organizacij, ki vlagajo v nove proizvode in procese.

Zaradi različnih možnosti, ki z velikostjo zgostitve še naraščajo, so mestne aglomeracije vse bolj privlačno okolje za nemeščane, saj nudijo več svobode in več možnosti za razvoj. Čeprav so se s suburbanizacijo smernice nekoliko obrnile, ta na drugi strani pomeni širjenje vpliva aglomeracije navzven in postopno vključevanje ozemelj v sinergijsko delujoč organizem.

Agglomeracijski učinki v urbanih jedrih so večinoma odvisni od stopnje povezanosti gospodarskih dejavnosti z lokalnim *input* oziroma *output* trgov. Na podlagi tega lahko razlikujemo tri tipe gospodarskih dejavnosti:

1. dejavnosti, ki so tesno navezane na urbano središče, posebno na centralno vlado (glavno letališče oziroma pristanišče),
2. dejavnosti, ki niso močno vezane na urbano središče, tako imenovane *footloose activities*, kamor spada večina industrije, višjih izobraževalnih institutov,
3. dejavnosti, ki niso navezane na urbano središče, temveč na storitve in prebivalce, locirane v urbanih jedru, kamor spada zlasti storitveni sektor (Elhorst in ostali 1999, 20).

Popolno koncentracijo prebivalstva in gospodarskih dejavnosti preprečujejo predvsem pomanjka-nje zemljišč in njihova cena ter veliki stroški zaradi prenatrpanosti. Maksimum blagostanja je na nekem območju dosežen takrat, ko se mejni družbeni stroški dodatnega prebivalca izenačijo z mejnim druž-benim dobičkom tega prebivalca – takrat naj bi se rast mesta ustavila. Vendar pa zasebni lastniki gledajo le na zasebne marginalne stroške in zasebne marginalne dobičke. Dokler bodo slednji višji kot prvi, bo mesto privabljalo prebivalce (Elhorst in ostali 1999, 17).

Dodatni vzroki za zgoščanje dejavnosti so po Schläger-Zirlikovi (2003) potrebe po zmanjšanju gos-podarske in tehnološke negotovosti, potrebe po prostorski bližini sorodnih podjetij in nujnost osebnih stikov za izmenjavo informacij ter ustvarjanje novega znanja.

Vendar pa koncentracija ni značilna le za urbana središča, saj jo je mogoče zaslediti tudi v okviru kmetijske proizvodnje, na primer v osredotočanju obdelovalnih zemljišč na za pridelavo najugodnejših ravninskih območjih.

Prostorska koncentracija dejavnosti je torej ena ključnih značilnosti sodobnega gospodarstva, ki pa poleg številnih prednosti prinaša tudi nekatere negativne učinke. Hitro razvijajoča se središča se namreč lahko znajdejo v primežu prenaseljenosti, onesnaženosti, visokih cen zemljišč in visokih plač. Ustvar-jajo nova nesorazmerja med regijami, saj s kopičenjem kapitala in ljudi povečujejo regionalne razlike, poleg tega pa s svojimi vplivi preoblikujejo celotno vplivno območje. Zato predstavljajo nekakšne vrste antipod regionalni politiki in spodbujanju trajnostnega razvoja, negirajo pa tudi klasično teorijo regio-nalne rasti. Ob tem se zastavlja ključno razvojno vprašanje, ali prepustiti svobodnemu trgu prosto pot in omogočati nadaljnjo koncentracijo dejavnosti ali težiti k dekoncentraciji gospodarstva in z njo povezanim stremljenjem po skladnem regionalnem razvoju. Empirične študije (Südekum 2003) namreč vzpostav-ljajo tesno medsebojno odvisnost med aglomeracijo in gospodarsko rastjo. Na učinkovitosti temelječa razvojna politika bo torej aglomeracijo dopuščala ali pa celo podpirala, dobiček pa naknadno prerazpore-dila v obliki dohodkovnih transferjev. V nasprotju s tem teži regionalna politika k enakomernejši razporeditvi gospodarskih dejavnosti in prebivalstva. Ta pomoč ne sme biti razumljena kot pomoč perifernim regi-jam pri lovljenju vodilnih območij, temveč kot pomoč celotni državi, da učinkovitejše organizira svoj prostor in s tem zagotovi dolgoročno stabilnost ter trajnostno naravnost (Elhorst in ostali 1999, 27–28). Ven-dar pa je v obdobju stagnacije ali recesije tovrstno prerazporejanje centrov rasti razmeroma drago; lažje ga je izvesti v obdobju visoke rasti. Razen tega je učinkov dekoncentracije deležno le obrobo centrov, obrobni deli države pa le izjemoma (Elhorst in ostali 1999, 18). Zaradi tega regionalna politika v lovljenju razvojne uravnoteženosti državnega ozemlja zavira razvoj hitro rastočih središč, ki so priznani temeljni generatorji razvoja, ni pa še povsem dognano, ali koristi, ki jih s tem dobijo periferne regije, odtehtajo ustvarjeni primanjkljaj.

#### 4.4.2 ČLOVEŠKI KAPITAL

Naraščajoča vloga družbe v razvoju prostora in gospodarstva vodi v potrebo po vse večji usposob-ljenosti prebivalcev, ki opravljajo določene naloge. Usposobljenost prebivalstva je namreč ključni razvojni člen, saj po prepričanju Svetovne banke človeški kapital predstavlja 64 % vsega proizvodnega kapita-la (Lorber 2002; Poročilo o človekovem ... 1999), po nekaterih podatkih pa tudi do 75 % vrednosti organizacij (Glossary of Key ...).

Človeški kapital lahko opredelimo kot znanje, sposobnosti in usposobljenost, ki jih posameznik pose-duje oziroma pridobi prek formalnega in neformalnega izobraževanja ter usposabljanja. Sestavljajo ga tudi posameznikove delovne izkušnje, zdravje in motivacija, kar se odraža v povečanju produktivnosti, ustvarjalnosti in inovativnosti, krepi pa tudi sposobnost prilagajanja novim razmeram in zahtevam (The World Bank Glossary 2000; Deardorff's Glossary ...; Population and ... 2003; Bassi 1997).

Temeljna funkcija pri ustvarjanju človeškega kapitala je učenje. To nas spremlja skozi vsa obdobja življenja, začevši z otroško dobo, ko otrok pridobi osnovne vzorce vedenja, nato pa prek različnih stopenj formalnega in neformalnega izobraževanja, usposabljanja na delovnem mestu ter učenja, ki

nam ga nudijo vsakodnevne izkušnje. Pridobivanje znanja je tesno povezano z moralnimi, vedenjskimi in kulturnimi vzorci, ki so odvisni od okolja, v katerem živimo. V ožjem smislu so to socialni položaj članov družine, izobrazbena raven staršev, socializacijski elementi naše bližnje okolice, v širšem smislu pa je učenje odvisno od kulturnega okolja, v katerem posameznik prebiva (Ekins in Medhurst 2003). Ti dejavniki vodijo v različno razporeditev človeškega kapitala znotraj posameznih območij, kar se posledično kaže v večji in manjši razvitosti območij. Ravni človeškega kapitala so namreč pozitivno povezane z višino plač, zaposlenostjo in gospodarsko rastjo, kar predstavlja ključni prispevek človeškega kapitala gospodarstvu. Obenem ima tudi številne neekonomske posledice, ki se kažejo v družbenem in posameznikovem blagostanju (Ekins in Medhurst 2003).

Po mnenju Armstronga in Taylorja (2000, 86) je človeški kapital pomemben iz dveh razlogov:

1. njegov obseg kaže na sposobnost regije za uvajanje novih tehnologij – četudi bi bila lahko tehnologija na razpolago povsod, je njena učinkovita raba odvisna od človeškega kapitala;
2. določa sposobnost regije, da ustvarja lastni tehnološki razvoj.

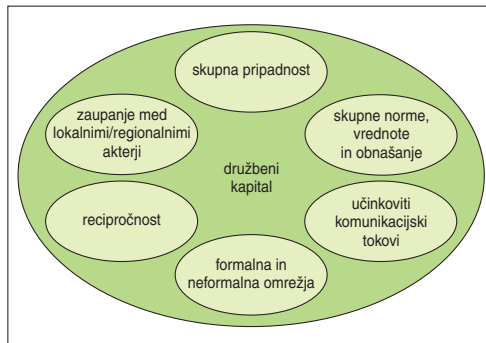
Poleg tega ima neposredni vpliv na regionalno gospodarsko rast, dohodke ter absolutne in komparativne konkurenčne prednosti. Zato sta lahko regionalna koncentracija človeškega kapitala in privlačnost regije za gibljive dele človeškega kapitala ključna dejavnika dolgoročnega razvoja in uspeha regij ter območij (Schläger-Zirlik 2003).

Vendar cilja razvojnih prizadevanj ne smeta biti le gospodarska rast in čim hitrejši napredek območja, temveč je treba stremeti k dvigu življenjske ravni prebivalcev. Človekov razvoj pomeni širitev možnosti in izbire ter ustvarjanje takih političnih, gospodarskih in socialnih razmer, ki bodo omogočile, da bo človek lahko ustvarjal, da bo lahko užival samospoštovanje in občutil pripadnost skupnosti. Ker se blaginji posameznika in skupnosti prepletata, človekov razvoj zahteva močno socialno povezanost in enakomernejšo delitev rezultatov napredka zato, da se ublažijo napetosti med posameznikom in družbo. S tem skupno delovanje postaja bistvena gonilna sila človekovega razvoja (Poročilo o človekovem ... 1999).

Različna količina človeškega kapitala v posameznih regijah manj razvite regije spodbuja k pospeševanju aktivnosti, ki bi človeški kapital okrepile in s tem območju zagotovile boljše možnosti razvoja. K temu stremi predvsem na zaposlovanje usmerjena regionalna politika, ki podpira človeški kapital na podlagi kvalifikacijskih in zaposlitvenih ukrepov (Gerhardter in Gruber 2001). Skladno s tem raste pomen izobraževalnih ustanov, ki zvišujejo človeški kapital in posledično v regionalni konkurenci zagotavljajo prednost določenemu območju (Heeb 2003). Izobraževalni programi morajo biti ciljno usmerjeni, s čimer zagotavljajo delovno silo, ki jo posamezno območje potrebuje, ne pa splošno izobraženih kadrov, ki so bili zaželeni v času masovne proizvodnje in prevladujočih velikih družb. Velik porast malih in srednje velikih podjetij namreč zahteva visoko kvalificirane delavce, ki bodo sposobni slediti razvojnim tokovom in uvajati nove tehnološke rešitve v proizvodne dejavnosti matičnih podjetij (Kitagawa 2004). Vendar določene študije (De la Fuente in Doménech 2002; Südekum 2003) kažejo, da je pomen izobraževanja v regionalni gospodarski rasti precejšen, saj lahko spodbujanje izobraževanja predvsem v zapostavljenih regijah privede do nasprotnih učinkov. Višja izobraženost namreč vpliva na povečan beg možganov, kar je še toliko bolj izrazito, če so razlike med izobrazbeno strukturo določene regije in strukturo njenih delovnih mest prevelike.

#### 4.4.3 DRUŽBENI KAPITAL

Razlike v uspešnosti posameznih regij so raziskovalce napeljele na sklep, da je uspešnost gospodarstva na določenem območju tesno povezana z vzpostavljenimi oblikami medsebojnega sodelovanja lokalnih prebivalcev. Oblikoval se je koncept družbenega kapitala, ki zajema vedenje, duha in pripravljenost prebivalstva za udejstvovanje v skupnih javnih aktivnostih. Medosebna razmerja, ki so rezultat vsakodnevnih dejavnosti in so tesno prežeta z vedenjskimi vzorci in normami, zaupanjem, sodelovanjem in skupnim vrednotenjem, vodijo v oblikovanje družbene infrastrukture, ki vključuje odnose med posamezniki, podjetji in institucijami. Od teh odnosov je odvisna uspešnost delovanja družbe kot celote (A Glossary of Terms ...; Deardorff's Glossary ... 2005).



Slika 4: Družbeni kapital (prirejeno po medmrežju 5).

Družbeni kapital lahko definiramo kot kombinacijo neformalnih institucij, norm, pravil in družbenih izbir, ki jih poseduje določena družba. Tej omogočajo učinkovito doseganje socialnih in ekonomskih ciljev, reševanje skupnih problemov in ji zagotavljajo družbeno kohezivnost. Ko združuje ljudi v posamezni družbeni skupini, deluje kot povezujoči družbeni kapital, ko pa gradi povezave med različnimi družbenimi skupinami, ima značaj mostiščnega družbenega kapitala. Predstavlja agregat dejanskih in potencialnih virov, ki nastanejo iz bolj ali manj institucionaliziranih odnosov, medsebojnih poznanstev ali družbenega renomeja (Population ... 2003; Jarke, Klamma in Marock 2003; Ekins in Medhurst 2003).

Zaradi povezovalnih in spodbujevalnih elementov je družbeni kapital pri spodbujanju razvoja določenega območja zelo pomemben. V obdobju pretresov deluje kot blažilec in omogoča lažje prilagajanje sodobnim razvojnim tokovom. S tem ustvarja prijazno okolje za posamezna podjetja, saj formalne in neformalne povezave med podjetji izboljšujejo učinkovitost gospodarskih aktivnosti (Ekins in Medhurst 2003). Je tudi pomemben dejavnik regionalnega razvoja, saj lahko integrativni elementi, ki lajšajo informacijske tokove in zmanjšujejo stroške interakcij, veliko prispevajo k različnim javnim, zasebnim in komercialnim vidikom življenja. Vendar družbenega kapitala ne smemo pojmovati le kot posredovalca informacij, ampak se mu pripisuje še več drugih zunanjih učinkov (*externalities*), povezanih z družbo, ki jo povezujejo in nadgrajujejo. Zagotavlja namreč tesne vezi med podjetji, krepi medosebno dinamiko in ustvarja enotno okolje, jezik in vzorce vedenja. S tem zmanjšuje negotovosti, zagotavlja podporo, omogoča učenje in dostop do informacij. Na področju gospodarskih dejavnosti nudi veliko priložnosti pri dvigu učinkovitosti poslovanja in pri oblikovanju povezav, ki presegajo meje podjetij (Fromhold-Eisbith 2004).

#### 4.4.4 INOVACIJE

*»Ko družba trči ob zgornjo mejo mogočega, se pomoč tehnike vsili kar sama od sebe in prebudi se zanimanje za tisoč in eno skrito iznajdbo, med katerimi bo potrebno prepoznati najboljšo, tisto, ki bo podrla ovire in odprla drugačno prihodnost.« (Braudel 1988, 222.)*

Kot je razvidno iz predpostavk gospodarske rasti, je tehnološki razvoj eden ključnih dejavnikov uspešnega gospodarskega razvoja. Omogoča večji izkoristek dela in kapitala, s čimer zagotavlja oziroma izboljšuje dolgoročno konkurenčnost gospodarstva.

Ključno vlogo pri tehnološkem razvoju imajo inovacije. Te so prenos ideje v tržni proizvod ali storitev, v nov proizvodni ali distribucijski proces ali v novo obliko socialnega servisa (O'Flaherty 2002). So končni rezultat procesa, ki se začne z iznajdbo (invencijo) in nadaljuje z njeno umestitvijo v proizvodnjo oziroma uvedbo novega proizvoda, procesa ali storitve na trgu (Acs in Audretsch 1990, 11–12).

Sprva se je glavno vlogo pri zagotavljanju inovacij pripisovalo podjetjem, vendar se je zaradi prepoznanih zunanjih ekonomskih učinkov (*externalities*) pozornost sčasoma preusmerila na regije oziroma zaokrožene geografske enote. Te s svojimi družbenimi in kulturnimi značilnostmi izdatno prispevajo k večji

ali manjši stopnji inovativnosti, s čimer predstavljajo ključno podstat inovativnim aktivnostim (Audretsch 2003). S tem se strinja Konstadakopulos (2000), ki meni, da so inovacije prostorsko vezane, saj so odvisne od regionalne razporeditve virov, te pa z enega območja ni mogoče preslikati na drugega. Od prostorskih značilnosti je odvisen tudi uspeh posamezne inovacije, ker se te zaradi različne družbene strukture in gospodarstva v različnih okoljih različno obnesejo. V tem pogledu je naredil še korak dlje Rösch (2000), ki je opredelil dejavnike regionalne inovativnosti:

- razpolaganje regije z *input* faktorji, kot so informacije in prenos znanja,
- struktura podjetij in investicijska klima,
- pripravljenost regionalnih akterjev za tveganje,
- ocena tržnih možnosti inovacij,
- regionalna in lokalna poslovna konstelacija.

Inovacije so tesno povezane tudi z namenskim vlaganjem v inovativnost, kar se kaže v dolgoročnem povečanju števila inovacij na območjih, kjer se je predhodno vlagalo v dvig znanja ter vzpostavitev razvojnih in tehnoloških centrov (Acs in Audretsch 1990). Regionalni inovacijski sistem je po mnenju Schläger-Zirlikove (2003, 37–38) sestavljen iz proizvodne strukture in institucionalne infrastrukture določene regije. Deli se na dva tipa:

- regionalizirani nacionalni inovacijski sistem, kjer deli regionalne proizvodne strukture in institucionalne infrastrukture v regiji funkcijsko pripadajo nacionalnemu inovacijskemu sistemu (tehnološki parki, velike raziskovalne ustanove);
- regionalni inovacijski sistem, ki vključuje obstoječe regionalne proizvodne strukture in institucionalne infrastrukture in ga dodatno nadgrajujejo pobude »od spodaj« (interaktivni inovacijski modeli).

Sestavni del regionalnega inovacijskega sistema so tudi izobraževalne ustanove. Univerze naj bi namreč imele ključno vlogo pri oblikovanju visokotehnoloških okolij, saj ustvarjajo znanje, usposabljaajo delavce, privlačijo visokotehnološka podjetja in kapital. S tem povečujejo inovacijski potencial in zvišujejo človeški kapital. Zato na globalnih gospodarskih trgih predstavljajo ključno regionalno konkurenčno prednost. Vendar pa inovativna sposobnost območij ni odvisna zgolj od uspešnosti specifičnih formalnih institucij (podjetja, raziskovalne institucije, univerze), temveč predvsem od njihove sposobnosti vpenjanja socialnih institucij, kot so vrednote, norme, pravni okvirji in podobno (Heeb 2003; Kitagawa 2004).

Glede na navedeno se moramo strinjati z Röschem (2000), ki meni, da za inovacije niso odgovorna posamezna podjetja, ampak celotna regija v smislu funkcionalnega ter z različnimi omrežji prepletenega socialnega in gospodarskega prostora. Kljub temu je nepogrešljiva aktivna vloga podjetij, saj so številne študije (Audretsch 2003; Armstrong in Taylor 2000; Acs in Audretsch 1990) nakazale velike razlike v inovativnosti podjetij, ki temeljijo na njihovi velikostni sestavi, odvisna pa je tudi od njihove prevladujoče dejavnosti. Tako naj bi bila inovacijsko zelo dejavna podjetja, ki so povezana z visokotehnološkimi inovativnimi regionalnimi grozdi, ne pa na primer »*footloose*« multinacionalke (Audretsch 2003). Na drugi strani naj bi bila manjša podjetja inovativnejša v kapitalsko manj zahtevnih gospodarskih panogah, v zahtevnejših pa se poveča vloga velikih podjetij (Acs in Audretsch 1990).

Nove inovacije in tehnološke rešitve podjetjem vsekakor odpirajo številne razvojne možnosti, saj pripomorejo k skrajšanju proizvodnega kroga, zagotavljajo intenzivno interakcijo med znanostjo, tehniko in gospodarstvom ter dajejo odgovor na naraščajočo kompleksnost tehnologij. So tudi ustrezno orodje pri soočanju z zaostreno konkurenco, ki nastaja na podlagi internacionalizacije in globalizacije (Gerhardter in Gruber 2001, 20). Glavno gibalno inovacij je prav naraščajoča konkurenca, ki zahteva večjo podjetniško dinamiko in večjo mobilnost informacij, temelječih na znanju in komunikacijskih tehnologijah (Zimmermann in Janschitz 2002).

#### 4.4.5 MREŽE

Med pomembnimi dejavniki gospodarske rasti je tudi vzpostavljanje povezav med posameznimi lokalnimi ali regionalnimi akterji, pa naj bodo ti iz gospodarstva, javne uprave ali iz povsem prostovoljnih

združenj, saj lahko po vsesplošnem prepričanju tesna mrežna povezanost vpliva na hitrejši razvoj lokalnega ali regionalnega gospodarstva. Tovrstne politične, socialne in gospodarske mreže zaradi tesne navezanosti na prostor hitro pokažejo prostorske učinke, ki se ponavadi kažejo v močni specializaciji regionalnega gospodarstva, tesni navezanosti podjetij na javni sektor in lokalno okolje ter v nastanku številnih podpornih podjetij, ki v regiji sicer ne bi našli potrebnega zaledja porabnikov.

Mrežo lahko opišemo kot skupno delo akterjev, ki imajo enake ali podobne cilje, niso povezani v hierarhičen sistem in delujejo na podlagi zaupanja. Njihovo povezanost osmišlja izmenjava različne vsebine med udeleženi partnerji, ki prinaša pozitivne materialne ali nematerialne dobičke (dosežke) bodisi mreži kot celoti bodisi posameznemu podjetju. Pri tem prihaja tako do skupnega sodelovanja kot do medsebojne konkurence. S povezovanjem si člani zagotavljajo kritično maso znanja, lažji dostop do sodobnih tehnologij, združujejo pa se tudi viri in sredstva, ki prispevajo k dvigu konkurenčnosti (Bergmann 2003, 19).

Ker načelo mreže temelji na kooperaciji, se zdi še posebno primerno za spodbujanje regionalnega razvoja, saj prostorska bližina ugodno vpliva na izgradnjo kontaktne mreže (Fromhold-Eisbith 1999). Odločilna dejavnika vse večje vloge mrež sta tudi devolucija oblasti in pospeševanje partnerskega odnosa med regionalnimi akterji. Povezave med slednjimi naj ne bi bile hierarhične, temveč bi vsem udeleženi morale omogočati neodvisen razvoj lastnih strategij. Pri tem so oblastne strukture enakovredne ostalim akterjem, kar pomeni, da morajo biti tudi politični procesi pojmovani kot interaktivni, znotraj katerih si partnerji izmenjujejo informacije o problemih, željah in rešitvah (Arnkil in Spanga 2003).

Velikost območja, ki ga določena mreža pokriva, ni odvisna od administrativnih regionalnih meja (Sternberg in Litzenberger 2004), saj močna in tesno povezana omrežja razvijejo lastne politike in oblikujejo svoje okolje po lastni logiki, sposobna pa so se tudi zoperstaviti centralni vladni kontroli (Svenson in Östhol 2001, 28). Zagotoviti je treba povezanost mrež znotraj regije, saj se lahko tako bolje izkoristi priložnosti, ki jih regija ima (Rösch 2000), obenem pa to poveča pomen mrež kot blažilcev negotovosti v določenem okolju (Nijkamp, Reggiani in Sabella 2004).

Velika pozornost se namenja podjetniškim mrežam, saj se te velikokrat pojmujejo kot ključni dejavnik v razvoju regij. Na eni strani krepijo podjetniško okolje, na drugi pa vanj vključujejo ostale dejavnike razvoja, kot so lokalno okolje, družbeni in človeški kapital. Ključno za nastanek podjetniških mrež je dejstvo, da se podjetja medsebojno povezujejo zato, da bi dosegla cilje, ki jih sama ne bi mogla doseči. Pri tem gre lahko za proizvodnjo zapletenejših izdelkov, povečanje tržnih možnosti, dostop do dražjih virov in storitev, krčenje stroškov, pa tudi uveljavljanje novih tehnologij, razvoj lokalnih človeških virov ter izmenjavo znanj in izkušenj (Rosenfeld 2005; Stahl 2002). Podjetniške mreže imajo ključno vlogo pri ustanavljanju novih podjetij, saj je od njih odvisna podjetniška klima, vplivajo na razvoj podjetniške kulture in stopnjo lokalne kreativnosti, obenem pa lahko omrežja oziroma njihovi viri začasno nadomestijo kapital (Stahl 2002; Burkhardt in ostali 2003).

Vzgibi za mrežno povezanost lahko nastanejo na podlagi prostorske bližine akterjev ali na podlagi njihove močne sektorske in interesne povezanosti, pri čemer pa prostorska koncentracija ni pogoj. Glede na značilnosti akterjev, ki mrežo sestavljajo, lahko razlikujemo politične, podjetniške in socialne mreže (Schläger-Zirlik 2003).

#### 4.4.6 OSTALI DEJAVNIKI GOSPODARSKE RASTI

Zgoraj naštetih dejavnikov predstavljajo le del dejavnikov gospodarske rasti. Med njimi podrobneje ne obravnavamo fizičnega, finančnega in okoljskega kapitala, prav tako kot ena ključnih determinant gospodarske rasti manjka delo. Opis teh dejavnikov smo spustili zato, ker so bolj poznani, saj so predmet (neo)klasičnih teorij gospodarske rasti, pa tudi zato, ker smo želeli poudariti dejavnike, ki jih v obdobju prevlade nazorov o endogeni gospodarski rasti kot ključne navaja stroka. S tem seveda nečemo zmanjševati njihovega pomena in jih pri vrednotenju vplivov posameznih projektov enakovredno obravnavamo.



## 4.5 PRIKAZ POMEMBNEJŠIH KONCEPTOV REGIONALNEGA RAZVOJA

Povezanost gospodarske rasti s posebnostmi posameznih območij se je zelo hitro odrazila v številnih konceptih, ki skušajo razvojne značilnosti območij prikazati na podlagi povezovanja dejavnikov gospodarske rasti in lastnosti določenega prostora ter tam živečih prebivalcev. Ti koncepti so se razvili oziroma doživeli preporod v obdobju nove regionalne politike, ki skuša v razvojna prizadevanja vključiti potencialne posameznega območja in s tem okolju zagotoviti primeren razvoj.

Med omenjene idejne okvire lahko uvrščamo koncepte:

1. grozdov,
2. industrijskih okolišev,
3. ustvarjalnih okolij in
4. učečih se regij.

### 4.5.1 GROZDI

Kapital in podjetja težijo h koncentraciji na zanje najprimernejših območjih. To je rezultat lokacijskih prednosti, ki jih ima določeno območje zaradi lege ali družbenogeografskih značilnosti, in prednosti, ki nastanejo ravno zaradi prostorske bližine oziroma koncentracije sorodnih podjetij. Tako nastanejo območja z veliko gostoto in prepletenostjo podjetij, praviloma iz iste panoge, za kar se je v strokovni literaturi uveljavil pojem grozd.

Porter definira grozd kot »... *geografsko strnjeno skupino medsebojno povezanih podjetij in spremljajočih institucij v določeni panogi, ki se povezujejo na podlagi podobnosti in dopolnjevanja* ...« (citirano po Hansen 2004). Prostorski obseg grozda pri tem ni pomemben, saj lahko obsega regijo, državo ali pa le mesto, ki se povezuje s soseščino. Bistveno je, da lahko ustvari eksterne ekonomske učinke. Eksterne ekonomski učinki, angleško *external economy* ali *diseconomy*, predstavljajo pozitivne ali negativne neposredne učinke, ki v določenem podjetju ali na določenem območju nastanejo kot rezultat delovanja nekega tretjega subjekta; v določenem smislu predstavljajo učinek prelivanja (*spill-over effect*); pomembno lahko vplivajo na ceno izdelkov v posameznem podjetju ali območju; padec ali porast cene nafte na primer močno vpliva na cene določenega izdelka, ne glede na to, da do sprememb pri samem proizvajalcu ni prišlo (Economic analysis 1997; Jargons 2002). Do ustvarjanja eksternih ekonomskih učinkov pride, ko je število poslovnih subjektov tolikšno, da privablja ali upraviči nove dobavitelje, storitve in specializirane vire, ki posameznim podjetjem sicer ne bi bili dosegljivi. V grozdih se razvijajo skupni interesi in potrebe, ki se kažejo v večjem številu bolj specializiranih storitev (na primer računovodstvo, bančništvo, specializirano svetovanje) in v oblikovanju podpornega okolja. Zanj so značilne storitve in odnosi, ki jih sicer na trgu ne zasledimo in se nanašajo na produkcijske faktorje (kapital, znanje, informacije) in strateške odnose s partnerji, kupci in tekmeči, kar krepi pretok informacij, sodelovanje in strateško povezovanje (Rosenfeld 2005; Maier in Obermaier s. l., s. n.). Podporno okolje je pomembno zlasti za mala in srednje velika podjetja z omejenim dostopom do virov, ki bi jim omogočali samostojno uvajanje inovacij. Ključni problem je pomanjkanje kapitala in znanja. Kot ugotavlja Nathusius (2003), je za razvoj grozdov kapital zelo pomemben, a se vanje začne stekati šele takrat, ko ti že kažejo pozitivne učinke in s tem upravičujejo vlaganje v tamkajšnja podjetja. Vendar grozd sam po sebi ne zagotavlja večje privlačnosti za kapital, ki je praviloma rezultat perspektivnosti visokotehnoških podjetij, povezanih v grozdu.

Na drugi strani je v okviru grozda ponavadi na razpolago potrebno znanje, zagotoviti je treba le njegov pretok. Pri tem imajo ključno vlogo specializirane izobraževalne in razvojne organizacije, ki skrbijo za vzgojo potrebnih kadrov in razvoj inovativnih proizvodov. Do prenosa znanja prihaja tudi prek osebnih stikov (na primer med prijatelji in sošolci) ali z menjavami delovnega mesta, ki so pogostejše na specializiranih območjih, usmerjenih v določeno panogo.

Prostorska bližina ponuja priložnosti za sodelovanje, izmenjavo znanj in izkušenj, kar krepi povezovanje med poslovnimi subjekti. Obenem daje podjetjem moč na podlagi njihovega števila, s čimer

lahko lažje vplivajo na stranke, trg in politiko. Tako se poleg zunanjih ekonomskih učinkov oblikujejo tudi učinki skupnega nastopa in delovanja (Rosenfeld 2005; Bröcker, Dohse in Soltwedel 2003). Pomembne rezultate daje tudi splet sodelovanja in rivalstva, ki pogosto vodi v produktne in procesne inovacije, naraste pa tudi produktivnost faktorjev (Jarke, Klamma in Marock 2003).

Zaradi omenjenih razmerij in povezav lahko grozde opredelimo kot ekosisteme, saj je preživetje geografsko povezanih skupin podjetij močno odvisno od spremljajočih podjetij in institucij. Sistem raznovrstnih odnosov, ki se ustvari v grozdu, potrjuje tezo, da grozdi nastanejo na podlagi delovanja podjetij in ne ravnanj oblasti. Za njihov nastanek je potrebno daljše obdobje (Rosenfeld 2005).

#### 4.5.2 INDUSTRIJSKI OKOLIŠ (DISTRIKT)

Ena od oblik grozdov podjetij so industrijski okoliši. Ti so proizvodna mreža malih in srednjevelikih podjetij iz iste ali podobne gospodarske panoge na geografsko omejenem območju. Sestavljajo lokalni sistem delitve dela med podjetji, ki temelji na navpični ali vodoravni specializaciji in številnih podizvajalcih. Mala podjetja so namreč nemalokrat zapostavljena, saj jim primanjkuje virov, s katerimi bi lahko uspešno prodrli na mednarodne trge, investirala v raziskave in razvoj, se pogajala o ugodnih posojilih in podobno. V tem pogledu jim industrijski okoliš pomaga prebroditi naštete težave s pomočjo skupnih podpornih in raziskovalnih služb ter konzorcijev, ki zagotavljajo poceni kapital. Zaradi tega se v podjetjih povečuje produktivnost in ustvarja prelivanje tehnoloških znanj. Zaradi podobnosti proizvodnje se zmanjšujejo transportni stroški tako za surovine in polizdelke kot za izdelke. Podobnost podjetij vodi v oblikovanje posebnega proizvodnega okoliša (sistema), ki temelji na prilagajanju infrastrukturnih potreb specializiranim podjetjem in trgu dela, prilagojenemu potrebam konkretnega območja. Pride do oblikovanja posebnih sposobnosti prebivalstva, ki izhajajo iz življenja v regiji in iz povezanosti prebivalstva z obstoječo industrijo. Oblikujejo se vzorci vzajemnega učenja (*learning by doing*) in večje pripravljenosti za delo in sodelovanje. Zelo pomembne so tudi inovacije, ki so majhnim podjetjem težje dosegljive, če pa so ta povezana v mrežo, se možnost inovacij poveča, saj se dviguje raven znanja (Visser in Boschma 2004; Bergmann 2003).

Za industrijske okoliše je značilna prevlada majhnih podjetij v lokalni lasti, ki na podlagi tesnega sodelovanja proizvajajo visoko specializirane izdelke, konkurenčne na svetovnih trgih. Podjetja reagirajo na potrebe trga fleksibilno, zlasti z uporabo sodobnih proizvodnih tehnologij. Inovacijska in konkurenčna sposobnost podjetij je odvisna od stikov med podjetji, ki sicer na trgu nastopajo kot konkurenti. Večji del trgovine med strankami poteka znotraj okoliša, sodelovanje s podjetji zunaj njega pa je omejeno na minimum in se praviloma nanaša le na nakup surovin ter prodajo izdelkov na zunanjih trgih. Vendar v okolišu izmenjava med podjetji ni omejena le na dobrine in storitve, temveč obsega tudi možnost medosebnih stikov podjetnikov ter s tem povezano izmenjavo informacij in znanja. Povezave, ki nastanejo v okolišu, nasprotujejo tistim, ki presegajo njegove meje, saj stiki z zunanjim okoljem povzročajo slabitev znotraj okoliša pridobljenih prednosti. Vseeno industrijskega okoliša ne smemo pojmovati kot zaprtega sistema, saj bi to pomenilo zapostavljanje zunanjih inovacij in znanja, kar bi posledično povzročalo stagnacijo oziroma počasnejšo rast dejavnosti v njem. Za industrijske okoliše je značilna tudi visoko specializirana delovna sila, ki na posamezno podjetje ni trdno navezana, ampak je mogoče opazovati pogoste prehode zaposlenih iz enega podjetja v drugo. Razvije se svojevrsten občutek pripadnosti delovne sile, ki pa je usmerjen na celotno območje in ne na posamezno podjetje, kar vodi v oblikovanje edinstvene lokalne kulturne identitete in industrijskih izkušenj. Zato industrijskega okoliša v primerjavi z masovno proizvodnjo ne smemo pojmovati kot alternativno organizacijo proizvodnje, temveč kot sistem, ki deluje po posebni teritorialni logiki (Bergmann 2003).

Znotraj industrijskih okolišev so podjetniške mreže same po sebi umevne, saj so bistvene za učinkovito delitev dela med posameznimi podjetji. Poleg teh je v proizvodni proces vključena še vrsta drugih industrijskih in storitvenih podjetij, ki s končnimi proizvodi v okolišu niso neposredno povezana. Kljub temu med temi podjetji in institucijami prihaja do medsebojne izmenjave dobrin, storitev in znanja. Poleg

ekonomskih povezav obstajajo vezi, ki na trgu niso razvidne in jih ne moremo preučevati skozi ekonomsko prizmo. Vzporedno potekajo tudi neformalni mrežni odnosi, ki temeljijo na medsebojnem zaupanju, prijateljstvu ali sorodstvu in vplivajo na izmenjavo med posamezniki v okolišu. V primerjavi s podjetniškimi ali hierarhičnimi mrežami so njihove prednosti velika stabilnost, prožnost in sposobnost prilagajanja (Bergmann 2003).

Avtorji (Bergmann 2003; Armstrong in Taylor 2000; Visser in Boschma 2004) razlikujejo dva pomembnejša tipa industrijskih okolišev, Marshallov in novi (dinamični) industrijski okoliš.

Za prvega je značilna velika zgostitev številnih malih podjetij, soudeležih pri delitvi dela med podjetji. Zgostitev temelji na tako imenovanih marshallianskih zunanjih učinkih, kot so povečana lokalna ponudba usposobljenih in visoko produktivnih delavcev, dobra in poceni oskrba z lokalno infrastrukturo, specializirani proizvodni in podporni servisi ter informacijsko prelivanje (*spill-over effect*; Visser in Boschma 2004).

Koncept novih industrijskih okolišev pomeni nadgradnjo predhodnega tipa, pri čemer so se začeli vse bolj vpletati socialni in kulturni dejavniki. Povečala sta se pomen mrež med podjetji znotraj industrijskega okoliša, kot tudi vloga lokalnih institucij ter ostalih ekonomskih in neekonomskih »soudeležencev« (Bergmann 2003).

Za nove industrijske okoliše so značilni (Armstrong in Taylor 2000, 293):

1. grozd večinoma majhnih in srednje velikih podjetij, ki so prostorsko koncentrirana in sektorsko specializirana,
2. močno in razmeroma homogeno kulturno in socialno zaledje, ki je povezano z ekonomskim gibalom in ustvarja širše sprejete vzorce obnašanja,
3. veliko število povezav, ki temeljijo na tržni in netržni izmenjavi dobrin, storitev, informacij in ljudi,
4. omrežje javnih in zasebnih lokalnih institucij, ki podpirajo gospodarske subjekte v regiji.

V primerjavi z Marshallovimi obsegajo novi industrijski okoliši precej širši splet odnosov, tesno opt zlasti na socialne mreže, ki v prvotnih industrijskih okoliših niso imele tolikšnega pomena. Na drugi strani so novi industrijski okoliši izpostavljeni večji konkurenci in pritiskom od zunaj, kar se odraža v pogostejših stikih s podjetji in območji zunaj okoliša. Zapovedana koherentnost in povezanost okoliša je v tem pogledu prednost, ki krepi položaj okoliša v odnosu do konkurence, vendar ne sme predstavljati grobe ločnice proti drugim območjem. S tem je omogočen lažji dotok znanja v okoliš. Večjo vlogo v sodobni izvedenki okolišev ima javna uprava, saj postaja javno-zasebno partnerstvo eno od pomembnejših načel.

Vendar pa industrijski okoliši niso imuni na nagle spremembe, ki lahko prihajajo od zunaj ali iz samega okoliša. Lahko se zgodi, da tekom časa uspešnejša podjetja prevzamejo nadzor nad okolišem, kar lahko privede do njegovega razkroja (liderji pojedjo okoliš) ali do tega, da okoliš prestopi do takrat omejeno območje, če od tega pričakuje napredek in dobiček. Čeprav sta za taka območja še vedno značilni specializacija in aglomeracija, zelo težko govorimo o industrijskih okoliših. Posamezno podjetje lahko preraste okoliš in izoblikuje lastno mrežo. Grozi pa tudi nevarnost od zunaj, saj v okoliš lahko vstopajo zunanja podjetja, ki imajo od tovrstnih povezav koristi, vendar ne spoštujejo notranjih pravil (Bergmann 2003).

#### 4.5.3 USTVARJALNO OKOLJE (INOVATIVNI OZIROMA KREATIVNI MILJE)

Ustvarjalna okolja lahko razumemo kot nadgradnjo koncepta industrijskega okoliša, pri čemer gre za razširitev v smeri poudarjanja pomena družbenih povezav in ustroja določenega območja. Ustvarjalno okolje, za katerega se uporabljata tudi izraza kreativni milje in inovativni milje, lahko po mnenju skupine GREMI (*Groupe de recherche européen sur les milieux innovateurs*; Camagni, Aydalot, Maillet) definiramo kot niz ali kompleksno omrežje večinoma neformalnih socialnih odnosov na geografsko omejenem območju, ki pogosto določajo zunanji imidž in narekujejo specifično notranjo predstavitev območja ter občutek pripadnosti, ki dviguje lokalno inovacijsko sposobnost s pomočjo sinergijskega in kolektivnega učnega procesa (Stahl 2002, 20).

Temeljna ideja koncepta sloni na ključnih dejavnikih endogene regionalne gospodarske rasti, med katerimi je bistveni poudarek na mrežnemu povezovanju, družbenem in človeškem kapitalu, inovacijah in neprestanem učenju.

Mrežno povezovanje med razvojnimi akterji izhaja iz nešteti osebni povezav, ki izvirajo iz vsakdanjih življenjskih okoliščin. Ključno je, da se povezave, ki so do zdaj zajemale posameznikovo zasebno sfero delovanja, prepoznajo kot možno sredstvo tudi za zagotavljanje povezav in sodelovanja na gospodarskem področju. Neposredna poznanstva namreč na podlagi zaupanja med udeleženi partnerji ustvarjajo pomembne informacije, ki se jih da uspešno prenesti na področje gospodarskega delovanja (Fromhold-Eisbith 1999). Dolgotrajni osebni stiki, ki so rezultat skupnega izobraževanja, socialnih stikov, kulturne bližine, skupnega porekla, sodelovanja v lokalnih združenjih in društvih, krepijo informacijsko mrežo (Chancen ... 1996) in spodbujajo učni proces, ki povezuje akterje z različnih področij. To lahko vzpodbudi nove inspiracije in ideje. Majhen prostorski obseg kontaktnega sistema omogoča veliko gostoto komunikacij in pogostost osebnih srečanj (Fromhold-Eisbith 1999).

Po mnenju Maierja in Obermaierja (s. l., s. n.) je temeljna značilnost mrež kooperacija akterjev, ki imajo enake cilje in katerih sodelovanje temelji na zaupanju, ne da bi žrtvovali svojo samostojnost. Tako se omrežja lahko pojavljajo v dveh skrajnostih, bodisi da gre za simetrične odnose med enakovrednimi partnerji, ki se jih lahko prekine kadarkoli, bodisi da gre za enostransko odvisnost in odnos moči znotraj fiksne hierarhije. Omrežja temeljijo na nematerialnih elementih, kot so zaupanje, latentno znanje in skupna zavest vrednot. Na ta način lahko pride do pozitivnih učinkov ustvarjalnih okolij, vključno z zmanjšanjem negotovosti pri odločitvah in takimi učinki skupnega učnega procesa, ki lahko vodijo v oblikovanje specifičnega regionalnega *know-howa*.

Učinkovitost okolja je odvisna od ključnih oseb, ki kontaktno omrežje vzpostavljajo. Ti ljudje imajo posebno komunikacijsko sposobnost in nadarjenost za povezovanje različnih interesov v skupne cilje. Znotraj ustvarjalnega okolja sicer obstaja sistem povezav na regionalni ravni, vendar ne sme biti zaprt navzven. Nasprotno, velika korist za lokalno gospodarstvo so ravno odprtost in zmožnost pritegnitve zunanjega znanja ter njegova vključitev v interni informacijski krogotok (Fromhold-Eisbith 1999).

Po mnenju Fromhold-Eisbithove (1999, 170) zaupne osebne zveze odprejo številna ponavadi zaprta vrata in olajšajo dostop do redkih virov, omogočajo oziroma pospešijo pridobitev težko dostopnih informacij, lažja pa sta tudi interpretacija podatkov in odločanje, saj posredovalec informacij le-te predhodno oceni in ovrednoti.

Tesna osebna poznanstva pospešijo prevzem in uveljavitev regionalnih znanj, pravil, norm in vrednot v gospodarski proces, s čimer se ne upošteva zgolj tehničnih zmogljivosti, temveč tudi organizacijske in tržne (Bergmann 2003). Spoštovanje pravil, vrednot in norm je tudi nujen pogoj za zagotavljanje trdnosti in kohezivnosti ustvarjalnega okolja in v njem vzpostavljenih povezav.

V tem pogledu ustvarjalna okolja niso le domena gospodarskih spremenljivk (razpoložljivi kapital, znanstveno tehnično znanje, velikostna in sektorska sestava podjetij v regiji, kvalifikacija delovne sile), ampak vključujejo tudi številne družbeno-kulturne značilnosti (vrednote, institucije, znanje), ki so močno odvisne od motivacij, sodelovanja in komunikacijskih odnosov med akterji (Bergmann 2003; Rösch 2000). Zato ustvarjalnega regionalnega okolja ne moremo razumeti le kot splet podjetniške strukture in obojestranske odvisnosti panog in podjetij, temveč se tem dejavnikom pridružujejo socialni, kulturni, administrativni in politični odnosi. S tem je ustvarjalno okolje odraz lokalnih posebnosti, ki se razvijajo v daljšem časovnem obdobju. Zato ga ni mogoče prenašati z enega območja na drugega, kot tudi ne na hitro ustanoviti (Rösch 2000).

Izjemnega pomena za delovanje ustvarjalnih okolij je tudi izoblikovanost podpornih ustanov, med katere prištevamo univerze, raziskovalne ustanove, javne podporne ustanove in podjetja (gospodarske in obrtne zbornice). Te lahko, če nastopajo v kombinaciji z učinkovito medorganizacijsko interakcijo in koordinacijo, vodijo v doseganje pozitivnih regionalnih učinkov, na primer nastanek velikega števila visokotehnoloških podjetij (Fromhold-Eisbith 2004). Vendar pa se podporno okolje lahko razvije le, če ima območje ustrezno gospodarsko strukturo, privlačne lokacijske dejavnike (infrastrukturna opremljenost, privlačno bivalno okolje) in je zmožno zagotavljati dovolj velike sinergijske učinke (raziskovalne usta-

novi, rizični kapital, razpoložljiva delovna sila; Maier in Obermaier s. l., s. n.; Maier 2004). V zvezi s tem se je izoblikoval pojem institucionalna gostota, ki opozarja na povečano koncentracijo gospodarskih in tehnoloških podpornih institucij. Obsega medinstitucionalno interakcijo in sinergijo, upravljanje industrije s pomočjo različnih organizacij, skupne cilje, norme in vrednote (Schläger-Zirlik 2003). Je rezultat medgeneracijskega prenosa *know-howa*, posnemanja uspešnih praks in tehnoloških inovacij, medosebnih (*face-to-face*) stikov, formalnega in neformalnega sodelovanja med podjetji, tihega/mirnega pretoka tržnih, finančnih in tehnoloških informacij (Maier in Obermaier s. l., s. n.). Za podjetja je pomemben izbor lokacije v specifičnem družbeno-kulturnem okolju, kjer je zagotovljena prepletenost dobavnih in potrošnih dejavnost, v njem pa lahko s pridom koristijo prednosti, ki jim jih nudijo neposredni stiki z ostalimi podjetji. Te prednosti se kažejo zlasti v obstoju učnega procesa, ki povečuje zalogo človeškega kapitala ter omogoča večjo ustvarjalnost in inovativnost (Rösch 2000).

Za regionalne akterje v ustvarjalnem okolju je značilno, da imajo odprt kontaktni odnos ter povečano sposobnost in pripravljenost za učenje. Večja komunikativnost med posamezniki je ob prisotnosti človeškega kapitala eden pomembnejših elementov, ki pripomore k lažjemu prenosu znanja med agenci, podjetji in panogami. V takšnem okolju mreža ni samo seštevek posameznih delov, temveč so za ustvarjalno okolje značilni sinergijski učinki, ki omogočajo podpiranje inovacijskih *outputov* določene regije (Rösch 2000; Audretsch 2003).

Ustvarjalne regije zaznamujejo kompetentnost, bogate akademske in kulturne aktivnosti, tesne komunikacijske vezi z akterji v regiji in zunaj nje, skupni cilji ter želja po razvoju. V takem okolju lahko podjetja črpajo in gradijo na lokalnem znanju. Na ta način oblikujejo ugodne razmere za ustvarjanje novih inovacij (Maier in Obermaier s. l., s. n.; Armstrong in Taylor 2000). Zato lahko ustvarjalno okolje razumemo tudi kot inovacijsko mrežo, tesno vpeto v specifično regionalno območje (Chancen ... 1996).

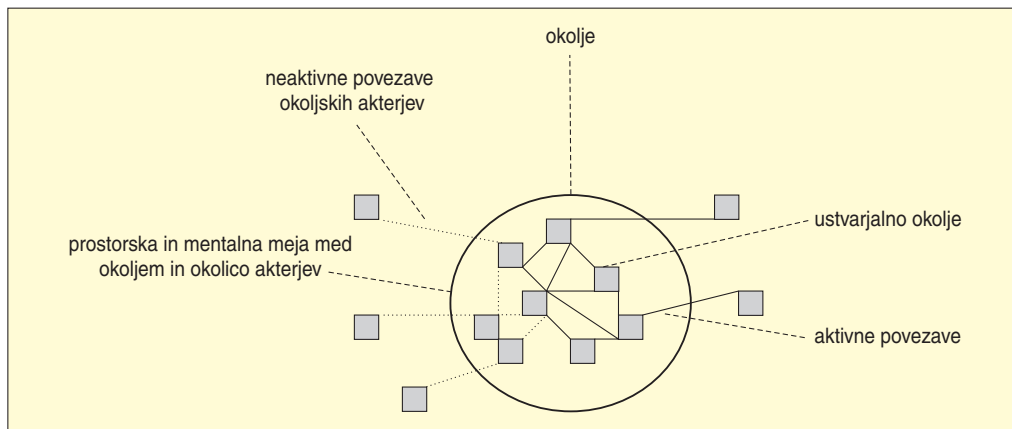
Splet medsebojnih odnosov povzroči nastanek skupnega prostorskega in socialnega poistovetenja, ki predstavlja temelj regionalnemu imidžu oziroma značilnostim, ki določeno območje ločijo od ostalih. Skupna pripadnosti je nujno potrebna, saj z njeno pomočjo predstavniki različnih institucij lažje sodelujejo (Rösch 2000; Fromhold-Eisbith 1999), obenem pa kolektivni imidž pogosto koristi regionalnemu marketingu. Zavest o pripadnosti določa meje ustvarjalnemu okolju, saj se to konča tam, kjer se družbeno omrežje in občutek povezanosti prenehata. Pripadnost ustvarjalnemu okolju in z njo povezana identiteta skrbita, da se cilji in interesi pripadnikov različnih poklicnih skupin poenotijo v skupne cilje lokalnega razvoja. Podobno povezovalno vlogo ima tudi regionalna kultura (Fromhold-Eisbith 2004).

Za ustvarjalna okolja je značilno, da nastanejo na območjih zgoščitve prebivalstva, saj so tesno odvisna od kritične mase »znanstvenikov«, ki se jo ocenjuje na približno 10 % prebivalstva. Vendar je eden od temeljnih pogojev tudi obstoj izobraževalnih in raziskovalnih ustanov, ki skrbijo za prenos znanja. Zelo pomembno je, da partnerji obdržijo samostojnost, s svoje povezanosti pa črpajo impulze za hitrejši razvoj ter razvijanje novih inovacij in tehnologij. Razvoj ustvarjalnih okolij je sicer možen tudi na agrarnih območjih, a je v praksi zaradi pomanjkanja kritične mase izobraženih ljudi malo verjeten.

Na ustvarjalna okolja ne moremo gledati zgolj kot na v tehnologijo orientirana inovativna omrežja, temveč bolj kot na sposobnost regionalnih akterjev in *decision-makerjev*, da se v želji po koriščenju in razvoju obstoječih potencialov povežejo z raziskovalnimi ustanovami in podjetji (Maier in Obermaier s. l., s. n., 210).

Ustvarjalna okolja so prostorsko omejena celota, ki je ne omejujejo administrativne meje, ampak njen obseg določata občutek skupne pripadnosti in homogeno vedenje. V njih obstajajo skupine različnih akterjev, ki imajo pri izbiri strategij precejšnjo avtonomijo, vendar, kljub temu, da prihajajo z zelo različnih področij, stremijo k skupnim ciljem, tesno navezanim na razvoj lokalnega območja. Izmenjava med akterji in njihova interakcija vodita v učinkovito rabo regionalnih virov, prav tako pa ohranjata visoko sposobnost učenja, kar povečuje inovativnost ter ustvarjalnost in akterjem omogoča hiter odziv na spremenjene razmere (Fromhold-Eisbith 1995, citirano po Maier 2004).

Vendar je koncept ustvarjalnega okolja deležen tudi kritik, saj je resničnost vseh predpostavk težko dokazati. Očita se mu tudi prevelika teoretičnost, saj pogostokrat ne nudi rešitev, ki bi vodile v oblikovanje



Slika 5: Okolje in ustvarjalno okolje regije (Fromhold-Eisbith 1999, 171).

tovrstnega območja. Zelo težko je namreč vzpostaviti omrežje povezav, če te še ne obstajajo. Prav tako osebnega odnosa ni mogoče načrtovati oziroma vsiljevati od zgoraj, ampak se ta oblikuje na podlagi lastne dinamike (Schläger-Zirlik 2003; Fromhold-Eisbith 1999).

#### 4.5.4 UČEČE SE REGIJE

»Učeče se regije predstavljajo novo generacijo regionalne politike, pri kateri se težišče v primerjavi s tradicionalno regionalno politiko prenese z infrastrukture na infostrukturo, od odpiranja cest in obratov na odpiranje misli.« (Morgan 1997; citirano po Schläger-Zirlik 2003, 33).

Koncepti regionalnega razvoja, ki so se razvili v devetdesetih letih prejšnjega stoletja, se med seboj precej razlikujejo, čeprav imajo tudi določene skupne poteze. Mednje sodijo tudi pojmovanje regije kot najprimernejšega oziroma ključnega sociokulturnega območja, vzpostavljanje mrežnih povezav med gospodarskimi in drugimi akterji, ki presejajo tradicionalne odnose, določene s trgov, ter velik pomen, ki se ga znotraj posameznih konceptov pripisuje kolektivnemu učnemu procesu (Wichmann 2002). Vse navedene člene zajema tudi koncept učečih se regij, ki predstavlja prenos individualnega, skupinskega in organizacijskega učenja na regionalno raven. To krepi potencialne regionalnih akterjev ter posledično mobilizira potencialne (Stahl 2002) in njihovo ustrežnejšo rabo pri spodbujanju endogenega regionalnega razvoja. S tem se zagotavlja prožnost in uspešno odzivanje na hitre spremembe svetovnih trgov, večja pa sta tudi razvojna dinamika in stopnja ustvarjalnosti. Človeški kapital je temeljni vir, pomembni impulzi pa prihajajo tudi iz gospodarstva, ki zasluge za razvoj pripisuje izobraževanju in znanju. Slednje je velikokrat prikrito in težko dostopno, po drugi strani pa hitro zastara, saj prihaja do vedno novih odkritij in novih spoznanj (Schläger-Zirlik 2003; Gräf 2002).

Od regionalnih akterjev se pričakuje, da se čim bolj prilagajajo globalnim razmeram, za kar je potrebno nenehno učenje. Tako je nastanek pojma učeče se regije tesno povezan s prehodom masovne proizvodnje na oblike, ki temeljijo na znanju, s čimer te regije postanejo zrcalna podoba sodobnih podjetij. Regije morajo stremeti k nenehnim izboljšavam, novim idejam, ustvarjanju znanja in organizacijskemu učenju. Razviti morajo upravne strukture, ki bodo sledile vzorcu v znanstveno intenzivnih podjetjih in bodo obsegale mrežno organiziranost, decentralizirano odločanje, prožnost, soodvisnost in bodo prilagojene potrebam ter zahtevam strank (Schläger-Zirlik 2003).

Regija v »dobi učečega se gospodarstva« je, če si želi zagotoviti razvojne možnosti za prihodnost, odvisna od širine zaznavanja in pestrosti delovanja, od učnih sposobnosti in inovacij, torej od kakovosti

njenih informacijskih in komunikacijskih zmogljivosti. Za uspešen razvoj je ključna gostota informacij, vendar pa nista dovolj le njihova velika količina in hiter pretok, temveč tudi njihova struktura, zlasti čim večja količina uporabnih informacij oziroma sposobnost akterjev pridobiti prave informacije in izbrati kompetentne vire. V tem pogledu je bistvena mreža akterjev, ki so vsebinsko in interesno tesno povezani. Njihovo sodelovanje in povezovanje pospešuje učni proces, v katerem imajo pomembno vlogo družbene, kulturne in lokalne kvalitete akterjev. Učenje, ki je odraz prepleta osebnih odnosov in vključenosti v proizvodni proces, je v veliki meri odvisno od okolice, saj ta zaradi svojih posebnosti pomembno vpliva na učni proces. Temu je treba pripisati veliko težo, saj se okolja na nacionalni, regionalni in lokalni ravni medsebojno razlikujejo. Velik pomen ima fizična bližina, vendar ta sama po sebi še ne zagotavlja interakcije med akterji, saj je interakcija tesno povezana tudi s socialno in organizacijsko bližino (Schläger-Zirlik 2003).

Regionalna koncentracija znanja je rezultat več dejavnikov, med katerimi velja izpostaviti sposobnost ustvarjanja novega znanja s pomočjo raznolikih interakcij znotraj regije, regionalne razlike v sposobnosti difuzije znanja in sposobnost regij pridobiti znanje od zunaj in ga vgraditi v lastne proizvodne procese. Učni proces je obenem tesno povezan z regionalno kulturo, izkušnjami in znanjem posameznikov, pa tudi z normami in vrednotami (Visser in Boschma 2004). Če so omenjeni dejavniki zgoščeni na določenem območju in so lahko dosegljivi, lahko regija postane okolje učenja, inovativnosti in ustvarjalnosti. V tem je tudi priložnost regionalne politike, da z ustvarjanjem formalnih okvirov in okolja medsebojnega zaupanja zagotavlja takšne razmere, da se bodo podjetja, vmesne organizacije, javne ustanove in prebivalci lahko organizirali ter dejavno sodelovali v procesu interaktivnega učenja (Schläger-Zirlik 2003). Slednje je še toliko bolj pomembno ob spoznanju, da je znanje dobrina, ki ima poleg zasebnih (večja usposobljenost posameznika) tudi zunanje pozitivne učinke. Mednje lahko uvrstimo večji narodni prihodek, večjo prilagodljivost tehnološkim spremembam in z večjo zaposlenostjo praviloma manjše zahteve po socialnih transferjih (Stanovnik 1995).

Učečim se regijam, ki jih lahko postavimo ob bok ustvarjalnim okoljem, je mogoče pripisati številne učinke, ki se kažejo v spodbujanju lokalne ustvarjalnosti, zmožnosti produktnih inovacij in večji inovativnosti, a jim je tovrstne učinke mogoče tudi oporekati, saj je koncept v veliki meri teoretični konstrukt, ki ga je v realnem življenju le stežka zaznati, še težje pa prenesti v prakso in ustvariti območja, ki sledijo tovrstnim idejnim zamislim.

#### 4.5.5 POMANJKLJIVOSTI KONCEPTOV REGIONALNEGA RAZVOJA

Zgoraj predstavljeni koncepti, izhajajoči iz determinant gospodarske rasti, temeljijo na aglomeraciji in z njo povezani prostorski bližini, mrežah oziroma medsebojni povezanosti razvojnih akterjev, družbenem in človeškem kapitalu ter tesni navezanosti lokalnega prebivalstva na regijo. Gostota medsebojnih mrež in razmerij je posledica prostorske bližine. Pospešuje in krepi medsebojno komunikacijo, ki s hitrim prenosom informacij veča inovativno sposobnost območja in je ena bistvenih determinant razvoja.

Ker imajo zgoraj omenjene lastnosti in sposobnosti le nekatera območja, pri čemer izstopajo mesta in mestne aglomeracije, so koncepti grozdov, industrijskih okolišev, ustvarjalnih območij in učečih se regij, pa tudi drugih podobnih, le delni odgovor na vse večje potrebe po spodbujanju skladnega regionalnega razvoja.

Pomisleki izhajajo iz dejstva, da lahko tako zastavljeni koncepti krepijo konkurenčnost že zdaj razmeroma dobro stoječih območij in regij, nikakor pa ne zagotavljajo rešitve manj razvitim podeželskim regijam, strukturno šibkim regijam in regijam z visoko brezposelnostjo. Te namreč ne razpolagajo z izobraženo delovno silo, inovativnost v propadajočih podjetjih je že zdavnaj zaspala, zaostalost in redka poseljenost pa zavirata razvoj informacijskih tokov.

Zato je treba iskati take koncepte razvoja, ki bodo upoštevali omenjene razmere, obenem pa rezidenčnim prebivalcem zagotavljali dostojno preživetje. Kot možne alternative se nakazujejo razvoj turizma, ekološko kmetijstvo in številne dejavnosti, ki izvirajo iz neagrarnih funkcij podeželja.

Pomemben razvojni impulz za krepitev razvojne naravnosti strukturno šibkih območij je tudi regionalna politika, ki skuša blažiti z razvojem nastale razlike, prizadeta območja pa z dvigom konkurenčnosti ponovno vključiti v domače in mednarodne menjalne tokove.

#### 4.6 POVEZANOST TEORETSKIH IZHODIŠČ S CILJI RAZISKAVE

Cilj raziskave je ugotoviti, kakšne spremembe v prostoru povzročajo intervencije (projekti) s področja regionalne politike in kaj je vzrok njihove različne uspešnosti. Zato smo v predhodnih poglavjih preučili pglavitne značilnosti regionalne politike, prostora, prostorskih struktur, regije, različnih dejavnikov gospodarske rasti in izbranih konceptov regionalnega razvoja. Omenjeni dejavniki so namreč po našem prepričanju ključni za razvoj posameznega območja, s tem pa tudi za nastanek razlik med območji. Zato je treba značilnosti teh dejavnikov preučiti in iskati povezave med njimi. Le tako si namreč lahko razlagamo nastale spremembe v prostoru.

Ko obravnavamo regionalno politiko, ne moremo mimo njene prostorske razsežnosti. Prvenstveno je namenjena določenemu območju oziroma več območjem, pri čemer ta pojmuje kot regije.

Regija je zapleten sistem. Zato je treba čim bolj podrobno preučiti njene elemente in njihovo medsebojno povezanost, da bi lahko s pomočjo regionalne politike prispevali k oblikovanju novih, ustrežnejših regionalnih struktur. Prav tako je treba preučiti posamezne instrumente in predvideti učinke njihovoga izvajanja.

*Preglednica 3: Primerjava preprostih in zapletenih sistemov (Hummelbrunner in Lukesch 2002, 4).*

preprosti sistemi	zapleteni sistemi
<ul style="list-style-type: none"> <li>• malo elementov, ki so si med seboj podobni,</li> <li>• redke povezave med elementi,</li> <li>• majhna nagnjenost k interakciji med elementi,</li> <li>• stabilne, deterministične verige vplivov,</li> <li>• merljivo obnašanje,</li> <li>• razvoj je mogoče predvideti,</li> <li>• možna popolno usmerjanje in nadzor.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• veliko raznovrstnih elementov,</li> <li>• tesne vezi in medsebojna odvisnost,</li> <li>• širok repertoar obnašanj in aktivnosti posameznega elementa,</li> <li>• raznovrstne in spremenljive verige vplivov,</li> <li>• nemerljivost vzorcev vedenja,</li> <li>• nepredvidljiv razvoj,</li> <li>• možna le omejeno usmerjanje in nadzor.</li> </ul>

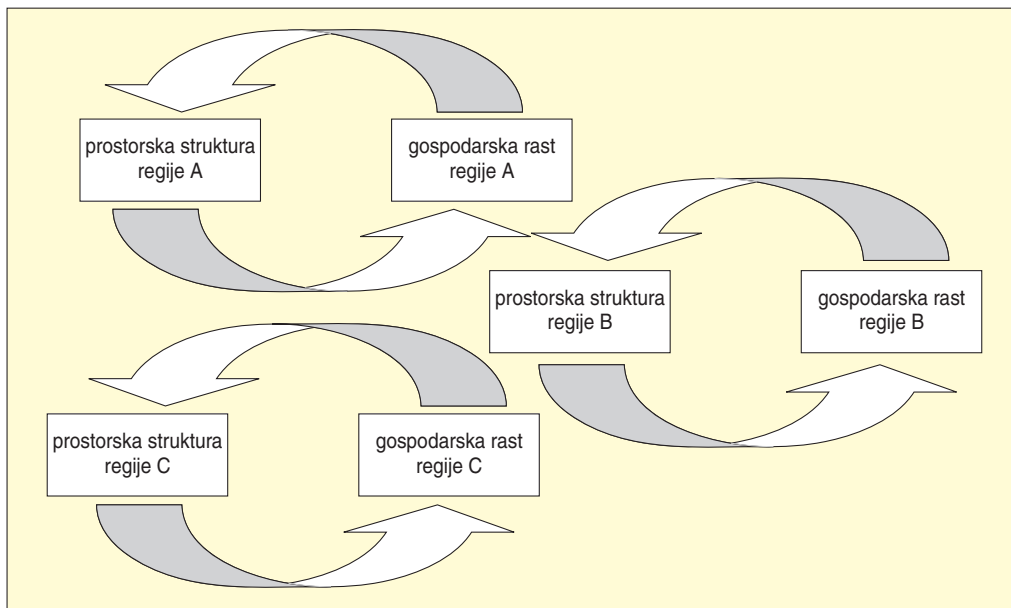
Kompleksnost regionalnega sistema je posledica številnih raznolikih akterjev, različne dinamike in pestrosti njihovih medsebojnih povezav. Ker se ne spreminjajo samo elementi, ampak tudi odnosi med njimi, lahko nastane veliko število vzorcev, ki se sčasoma spreminjajo. Zaradi medsebojnih povezav nobena sprememba ne ostane izolirana, ampak vpliva na druge elemente. Tako lahko tudi na videz majhna sprememba povzroči preoblikovanje celotnega sistema (Hummelbrunner in Lukesch 2002).

V tem lahko iščemo tudi vzrok za nezmožnost znanstvenega aparata, da bi celostno zajel potek sprememb, člene in njihovo medsebojno povezanost. Zato lahko govorimo le o modelih vzročne povezanosti, kjer zajamemo zgolj najvidnejše poteze procesov in struktur.

Zaradi omenjenih težav ne moremo potegniti nedvoumnih povezav med znanstvenimi koncepti, regionalno politiko in učinki politike v prostoru. Kljub vsemu je naša želja, da preverimo posamezne izvedene projekte, jih soočimo z stremiljenji regionalne politike in ugotovimo, na katere dejavnike regionalne gospodarske rasti imajo vpliv. To je toliko težje, ker gre večinoma za manjše projekte in se njihov uspeh le redko odrazi na ravni določene širše prostorske enote, s tem pa je oteženo tudi nedvoumno (kvantitativno) ugotavljanje vpliva na izbrane dejavnike gospodarske rasti.

Za naše vrednotenje je ključno, da se dejavniki gospodarske rasti med posameznimi območji razlikujejo. S tem se v razglabljanja o gospodarski rasti vključita pojma prostor in regija. Posamezni prostori (regije) se med seboj razlikujejo, saj imajo različne naravne razmere, s časom pa so se v njih razvili





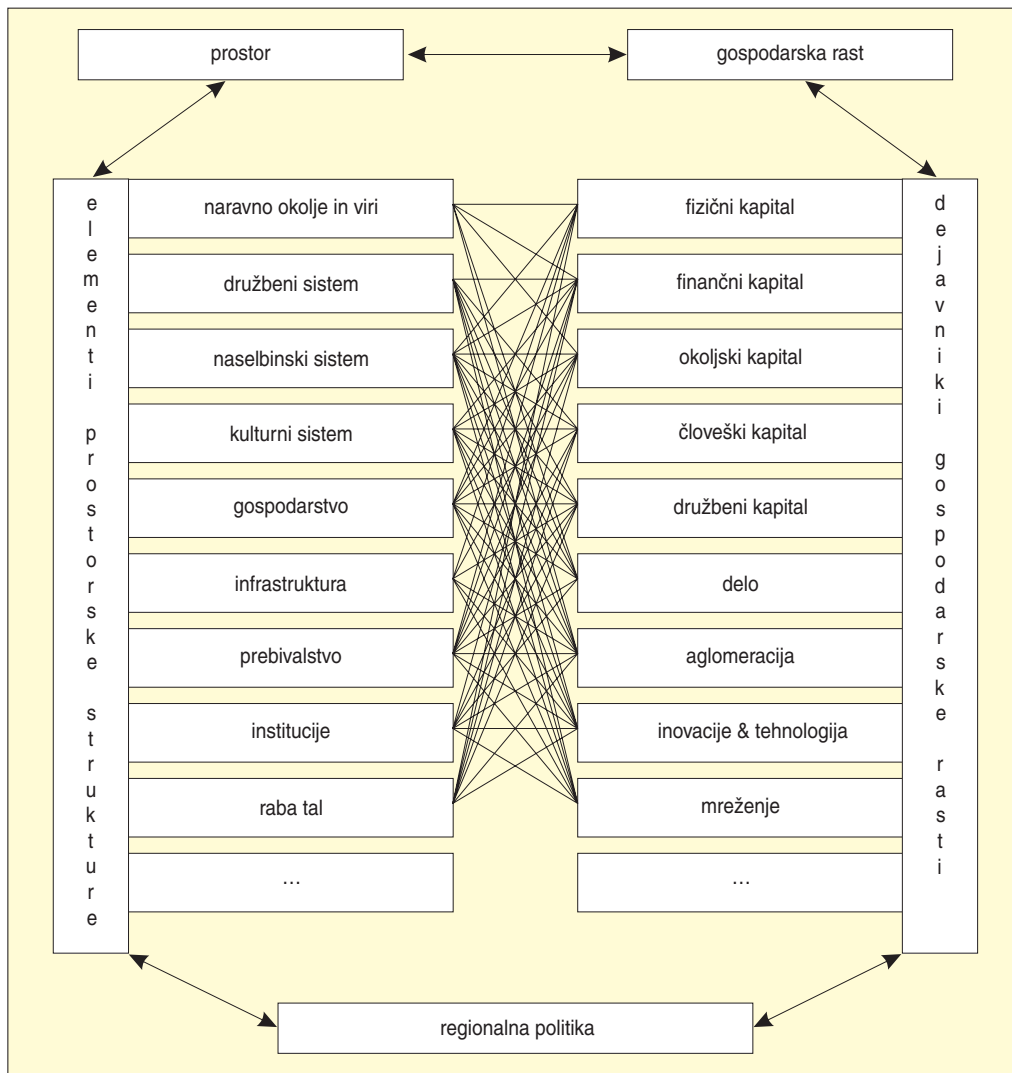
Slika 6: Model povezanosti prostorske strukture in gospodarske rasti ter nastanka regionalnih razlik.

tudi specifični družbeni dejavniki, med njimi tudi dejavniki gospodarske rasti. Zato sklepamo, da sta prostorska struktura in gospodarska rast tesno povezani. Slednje utemeljujemo s tem, da so dejavniki gospodarske rasti del prostorske strukture določenega območja, zato ima v zagotavljanju gospodarske rasti pomembno vlogo celotna prostorska struktura. Vendar obstoji tudi povezava v obratni smeri, saj lahko vplivamo na spremembe v prostorskih strukturah le z viri, ki jih zagotavlja gospodarska rast. Zaradi različnih prostorskih struktur se ustvarijo številni vzročno-posledični krogi, ki dejansko povzročajo nastanek in obstoj regij ter regionalnih razlik (slika 6).

Zaradi tega se je pri spodbujanju regionalnega razvoja treba opreti tako na dejavnike gospodarske rasti kot na prostorske strukture. Odgovor na to bi morala biti regionalna politika, ki bi izhajala iz zaznanih prostorskih problemov in iskala ustrezne ukrepe, s katerimi bi spodbudila gospodarsko rast. Tako bi poživila krogotok, ki predstavlja nenehne strukturne spremembe posameznega območja, kar lahko ponazorimo z modelom na sliki 7.

Prostor sestavljajo številni elementi, ki gradijo njegovo strukturo. Podlaga vsemu je naravno okolje, ki nudi človeku prostor za bivanje in številne vire. Čeprav je družba odvisna od naravnega okolja, le tega tudi neprestano spreminja in vgrajuje vanj svoje elemente: družbeni, naselbinski in kulturni sistem, infrastrukturo, institucije, gospodarske tokove ... Pomembna elementa prostorske strukture sta tudi prebivalstvo, ki je temeljni motor razvoja, in prostorski odraz njegovega delovanja, ki se zelo reprezentativno odraža v rabi tal.

Medtem ko se nekateri elementi prostorske strukture v prostoru hitro spreminjajo, so drugi enovitejši in se spreminjajo na večje razdalje. Med slednje nedvomno sodi družbeni sistem, ki ponavadi zajema območje celotne države. Zaradi tega država le stežka vpliva na nastanek regionalnih razlik. Drugače je z elementi, ki se spreminjajo na krajšo razdaljo. Tako zagotavlja pestra in razčlenjena pokrajina posameznim območjem različne naravne možnosti za razvoj, regionalno pogojeni so tudi infrastruktura, gospodarstvo, institucije in drugi prostorski elementi. Podobno je tudi z dejavniki gospodarske rasti. Te predstavljajo različne vrste kapitala (fizični, finančni, okoljski, človeški, družbeni), delo, tehnologija in inovacije, aglomeracija, mreže in podobno. Ti dejavniki so tesno povezani z elementi prostorskih struktur,



Slika 7: Model povezanosti elementov prostorske strukture, dejavnikov gospodarske rasti in regionalne politike v regiji.

saj se pri razvoju določenega območja oboji medsebojno dopolnjujejo. Med njimi je cela vrsta vzročno-posledičnih povezav, ki jih skušamo nakazati v modelu, a se jih podrobneje ne lotevamo, saj bi to zahtevalo številne analize. Za nas je pomembno, da se teh povezav zavedamo in jih skušamo kar najbolj upoštevati pri vrednotenju.

Ker se dejavniki gospodarske rasti in elementi prostorske strukture med posameznimi območji spreminjajo, menimo, da so prav ti ključni vzrok za razlike v razvitosti posameznega območja. Zato mora regionalna politika, če hoče doseči izboljšanje stanja na določenem območju, krepiti njegove šibke strukturne elemente in prek njih poživljati gospodarsko rast in krepiti prostorsko strukturo. Tega se stroka tudi dobro zaveda, zato išče takšne vzvode regionalne politike, ki bi kar najbolj učinkovito posegli v ob-

stoječi krogotok v regiji. Zaradi medsebojne povezanosti elementov prostorske strukture in dejavnikov gospodarske rasti se lahko namreč s preudarnim izborom ukrepov stanje določene regije izboljša, ob zanemarjanju njihove prostorske povezanosti pa so lahko intervencije popolnoma brezplodne.

V tej luči želimo osvetliti tudi slovensko regionalno politiko. Pri preučevanju različnih vplivov ne moremo mimo temeljnih značilnosti različnih konceptov regionalnega razvoja, ki jih lahko zasledimo v strokovni literaturi. Ti nakazujejo celovit razvoj določenega območja, ki vključuje elemente prostorskih struktur, dejavnike gospodarske rasti in tudi regionalno politiko. Opozarjajo na prepletenost razvojnih dejavnikov, ki jo je ob izbiri primernih instrumentov spodbujanja razvoja treba upoštevati. Vendar je njihova vloga dokaj omejena, saj so to predvsem koncepti, ki temeljijo na aglomeraciji, mrežah, inovativnosti in podobnem; kot taki so recept za nadaljnji razvoj že razvitih območij, ne pa manj razvitih in strukturno zaostalih območij z zmanjševanjem prebivalstva in šibko gospodarsko strukturo. Z njihovo pomočjo pa lahko vendarle identificiramo nekatere lastnosti regije, ki so potrebne za uspešen razvoj. Zato nudijo tovrstni koncepti izhodišča, h katerim je treba težiti, pa čeprav struktura spodbujanega območja odstopa od strukture območij, v katerih lahko zasledimo elemente različnih konceptov regionalnega razvoja. Prepričani smo namreč, da lahko k razvoju strukturno šibkejših območij prispeva tudi krepitev človeškega in družbenega kapitala ter inovativnosti, ki je ena bistvenih sestavin omenjenih razvojnih konceptov.

Prav tako je bilo treba preučiti temeljne značilnosti prostorskih struktur, saj smo le tako lahko opredelili vplive, ki jih imajo nanje posamezni projekti. Da bi vplive preučili, smo poleg analize celotne slovenske regionalne politike izbrali posamezna območja in projekte, katere smo s pomočjo terenskega (ogled investicije v naravi, intervju) in kabinetnega dela (analiza razpoložljivih podatkov in gradiva) kar najbolje analizirali (študije primera) ter izoblikovali matriko vplivov, ki smo jih z analizami zaznali. Ugotavljali smo oblike in jakost vplivov, ki jih ima regionalna politika na prostorske strukture in gospodarsko rast. Nekaterih vplivov v naravi še ni bilo mogoče zaznati, saj se ti zaradi šele nedavno končanih projektov še niso mogli odraziti, zato jih tudi nismo mogli empirično dokazati. Kljub temu nekatere od njih lahko predvidimo, saj nanje opozarjajo dozdejšnje izkušnje v podobnih primerih, zato jih upoštevamo kot potencialne vplive.

Ker zaradi raznovrstnosti izbranih projektov nismo mogli odgovoriti na vsa vprašanja in hipoteze, ki smo si jih zastavili v raziskavi, smo se poleg empirično zaznanih vplivov oprli na vplive, ki smo jih lahko dokazali s pomočjo analize hipotetičnih sprememb v izbranem modelu (poglavje 6.6.10). Ta nam je omogočil, da smo potrdili diferenciacijo vplivov regionalne politike in njenih instrumentov po posameznih območjih.

Izsledke opravljenih analiz smo skušali uporabiti tudi pri oceni vloge države kot dejavnika, ki pomembno vpliva na razvoj prostorskih struktur ter pri oblikovanju novih znanstvenih spoznanj o razvoju prostorskih struktur. Dobljeni rezultati so podlaga, na kateri smo lahko na postavljene hipoteze raziskave izoblikovali jasne odgovore.

## 5 ANALIZA IZBRANIH DEJAVNIKOV GOSPODARSKE RASTI V SLOVENIJI

Pri vsakem vrednotenju moramo poznati kontekst, v katerem se je določen projekt izvajal. Zato smo v prvi fazi analize preučili stanje na področju izbranih dejavnikov gospodarske rasti, ki smo jih uporabili tudi za izdelavo tipizacije slovenskih občin glede na njihovo razvitost. Sprva smo nameravali tipizacijo uporabiti tudi za preučevanje razlik v uspešnosti projektov med posameznimi tipi območij, a smo zaradi neprimerljivih projektov namero pozneje opustili oziroma jo nadomestili z vzorčnim modelom.

Dejavniki gospodarske rasti se po posameznih območjih močno razlikujejo. Razlog za to so različne prostorske strukture, ki so glede na njihove značilnosti pomembni spodbujevalci ali zaviralci gospodarske rasti. Zato želimo na primeru izbranih dejavnikov (aglomeracijskih teženj, človeškega kapitala, družbenega kapitala, inovacij in mreženja podjetij) prikazati značilnosti slovenskega prostora ter na eni strani opredeliti pomembnejša razvojna središča in na drugi območja, ki se soočajo s strukturnimi problemi. Tako smo spoznali stopnjo razvitosti slovenskih občin in s tem tudi razmere, v katerem se posamezni projekti izvajajo. V tej luči lahko analize dejavnikov v nadaljevanju razumemo kot analizo konteksta.

### 5.1 AGLOMERACIJSKE TEŽNJE

V nasprotju z večino evropskih držav aglomeracijske težnje v Sloveniji niso bile pretirano izrazite. K temu je pripomogel policentrični razvoj središč, ki je dobrobit razvoja razpršil na regionalna središča, od njega pa so imela praviloma koristi tudi središča nekdanjih občin.

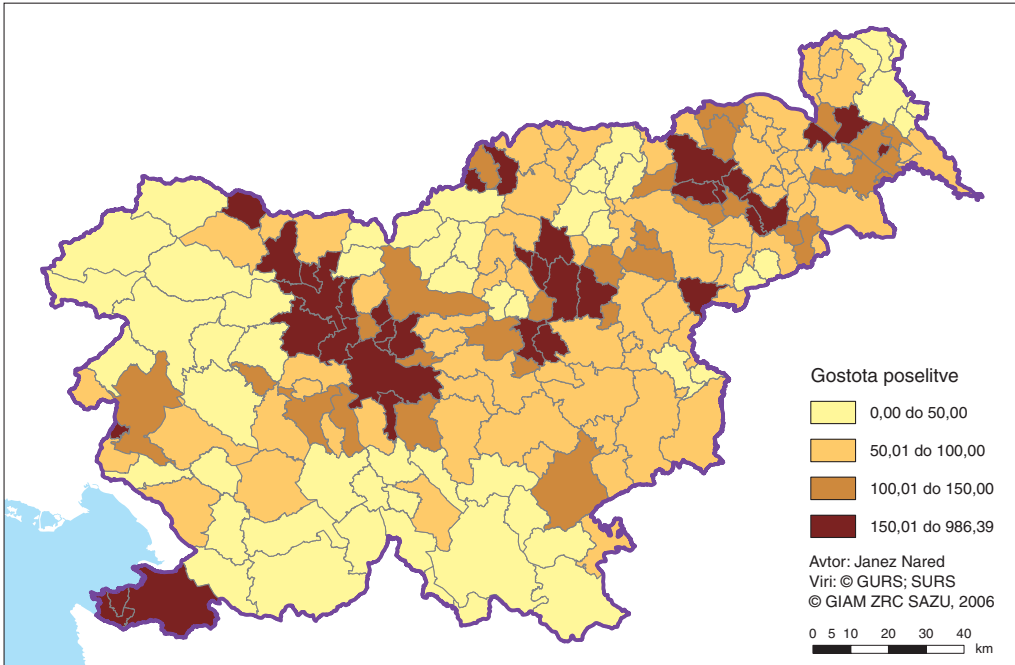
V obdobju po osamosvojitvi Slovenije se je s preoblikovanjem lokalne samouprave, nastankom razmeroma majhnih občin in čedalje večjo dinamiko gospodarskega razvoja začelo vse več dejavnosti umeščati v manjšem številu središč, še zlasti opazno pa je zgoščevanje dejavnosti v Ljubljani. V Mestni občini Ljubljana je med letoma 1999 in 2005 nastalo 27.790 novih delovnih mest, kar pomeni 43 % od vseh delovnih mest, ki so v istem obdobju nastala na celotnem državnem ozemlju. K temu je veliko prispevalo nepremišljeno zgoščanje vladnih institucij v glavnem mestu, ki je povzročilo močno rast kakovostnejših delovnih mest in se odrazilo tudi v velikih potrebah po visokoizobraženi delovni sili. Ta se je v veliki meri priseljevala iz obrobni delov Slovenije, kar je pripomoglo k slabši kvalifikacijski strukturi prebivalstva na obrobju države, pa tudi k selektivni socialni eroziji, ker so v Ljubljano odhajali predvsem boljše izobraženi kadri.

Aglomeracijske težnje v Sloveniji smo skušali ponazoriti z naslednjimi kazalniki:

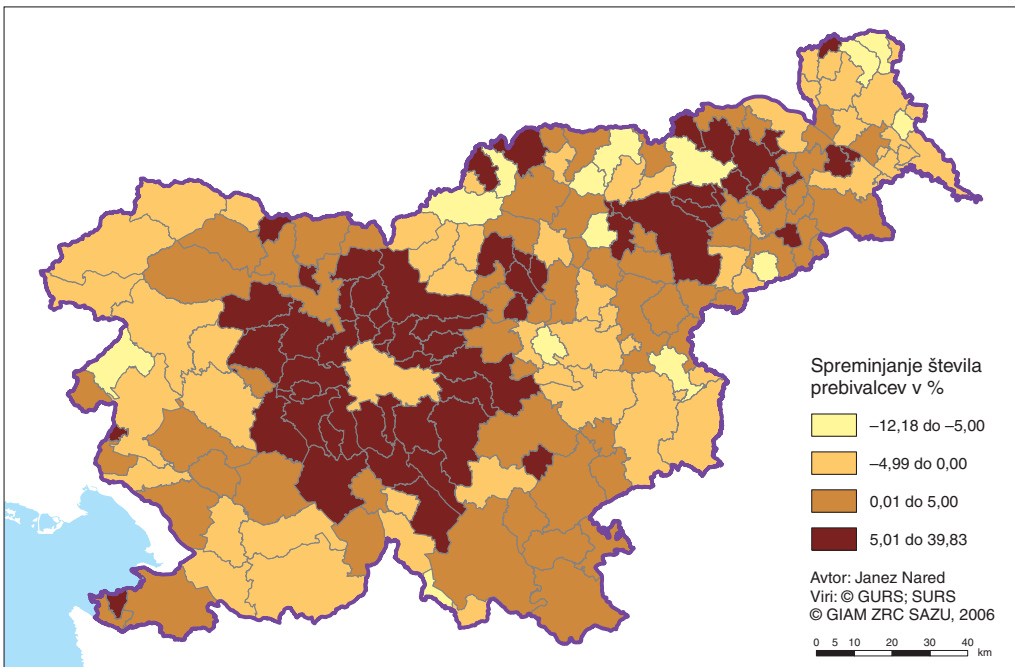
- gostoto prebivalstva leta 2005;
- spreminjanjem števila prebivalcev med letoma 1991 in 2002;
- rastjo hišnih števil med letoma 2002 in 2005;
- gostoto delovnih mest leta 2005;
- rastjo delovnih mest med letoma 2002 in 2005;
- razporeditvijo plačil za investicije leta 2004.

Gostota poselitve kaže nekaj izrazitih območij koncentracije prebivalstva in obsežna območja z majhno gostoto poselitve. Zgoščevanje prebivalstva je izrazito v Ljubljanski kotlini, na Obali, v spodnjem delu Vipavske doline, Zasavju, na območju med Celjem in Velenjem, v zahodnem delu Koroške, na območju Maribora in Ptuja ter na celotnem ravninskem območju ob Muri (slika 8). Popolnoma drugačno podobo kažejo območja v alpskem in dinarskem svetu, na Pohorju in Goričkem. V teh predelih je gostota prebivalcev manjša, kar lahko v veliki meri pripišemo neugodnim reliefnim razmeram in obrobni legi.

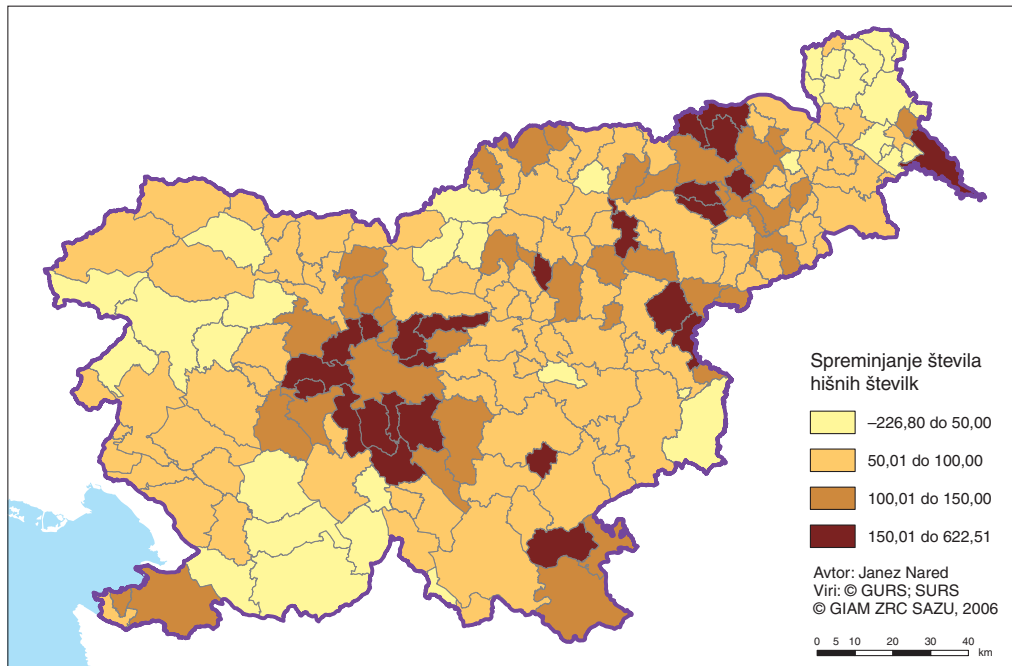
Vendar pa prebivalstvo ni statično. V daljših časovnih obdobjih lahko zasledimo prerazporeditve, ki so plod selitev in različnega naravnega prirastka, ki je tesno povezan s starostno strukturo prebivalstva na določenem območju. Tako lahko pri spreminjanju števila prebivalcev v zadnjem medpopisnem obdobju ugotovimo številne znake močne suburbanizacije večjih slovenskih mest (slika 9). Prednjači seveda Ljubljana s približno 40-kilometriskim polmerom suburbaniziranih območij, ki se po naših ugotovitvah



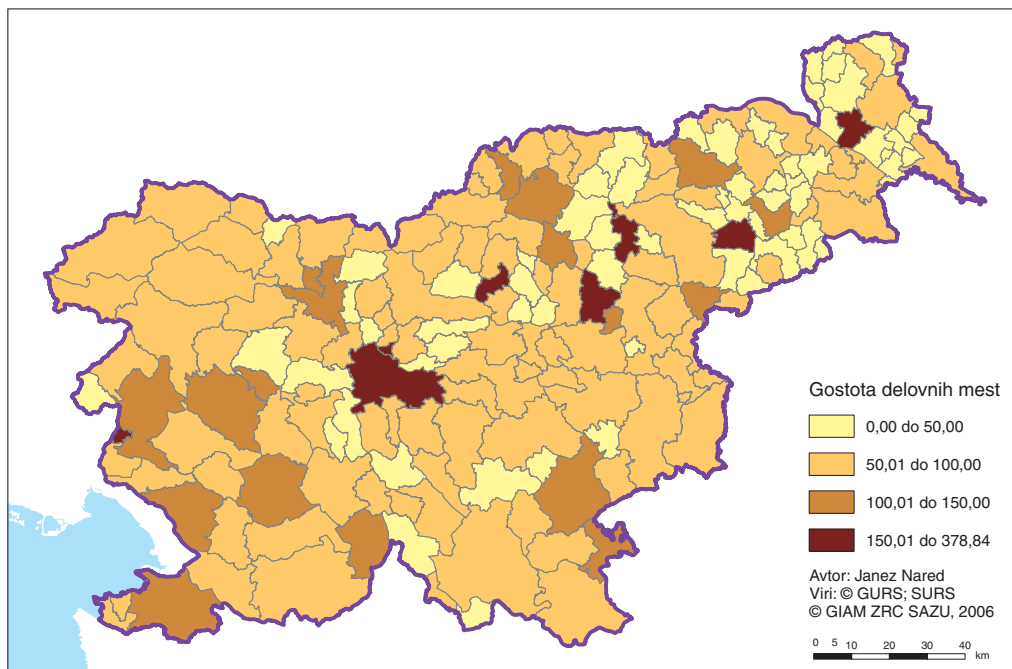
Slika 8: Gostota poselitve leta 2005 (indeks SI = 100).



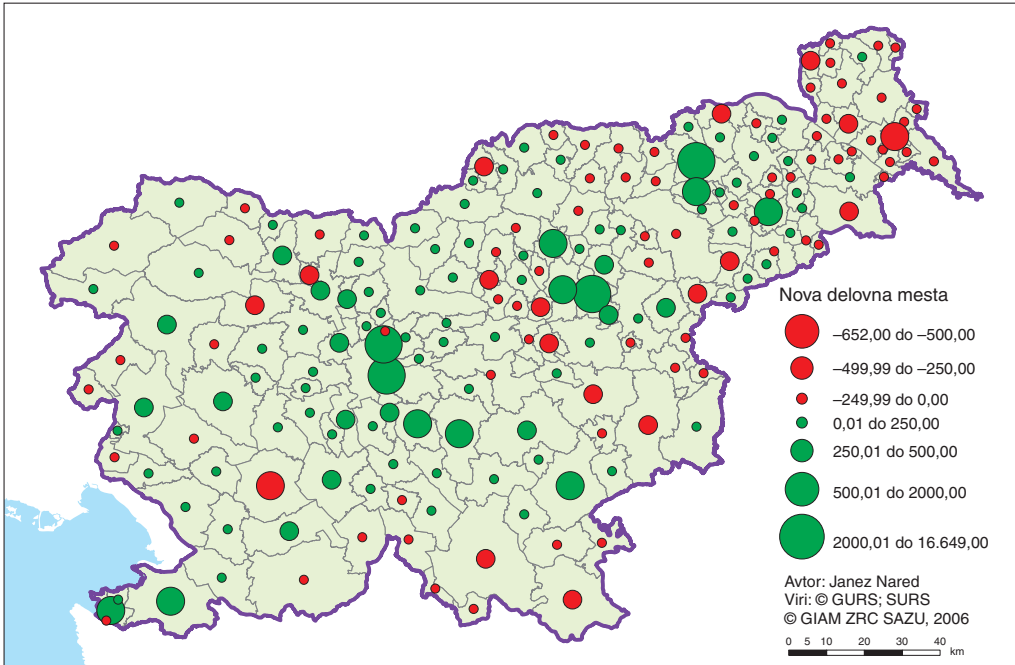
Slika 9: Spreminjanje števila prebivalcev med letoma 1991 in 2002.



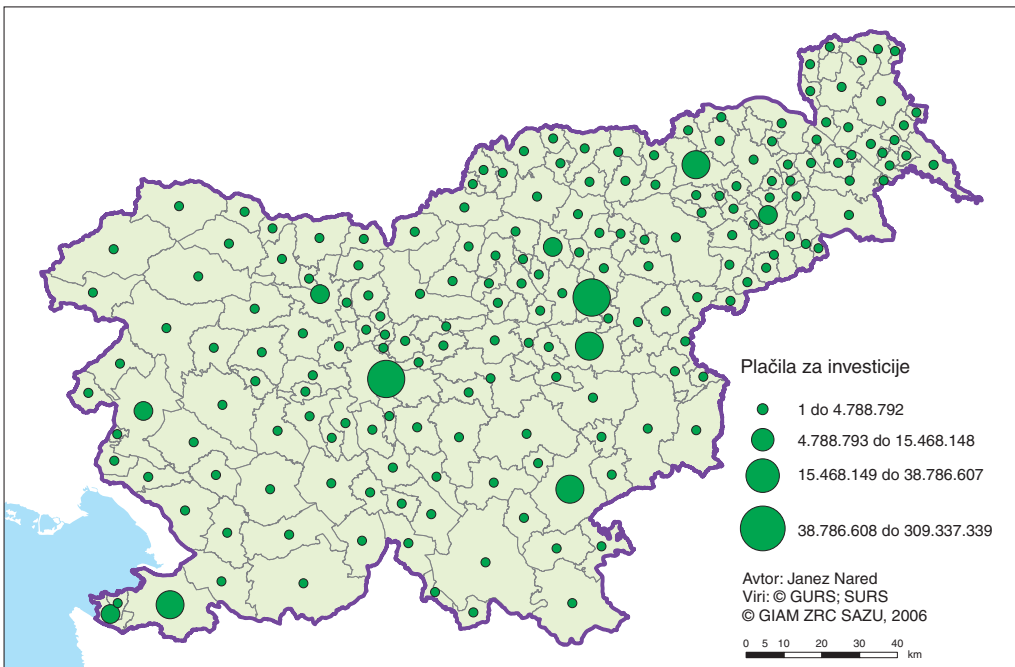
Slika 10: Spreminjanje števila hišnih števil med letoma 2002 in 2005 (indeks SI = 100).



Slika 11: Število delovnih mest na 1000 prebivalcev leta 2005 (indeks SI = 100).



Slika 12: Spreminjanje števila delovnih mest med letoma 2002 in 2005.



Slika 13: Plačila za investicije po občinah leta 2004.

(Nared 2002) v koncentričnih krogih postopno širijo navzven. Podobno kot v okolici Ljubljane se dogaja tudi v okolici Maribora, Celja, Velenja, Nove Gorice, verjetno pa tudi na območjih Kopra in Novega mesta, vendar se to zaradi velikosti obeh občin dogaja znotraj občinskih meja in na karti ni razvidno.

Spreminjanje števila prebivalcev je delno povezano z rastjo števila hišnih števil, ki kaže, katera območja so trenutno najprivlačnejša za gradnjo in naselitev (slika 10). Tudi v tem močno izstopata okolica Ljubljane in območje okrog Maribora, opazna pa je tudi rast na Obali ter v okolici Celja in Velenja. Poleg omejenih središč je rast števila hišnih števil zaznati tudi na območjih, ki sicer niso pomembnejša razvojna središča (Bela krajina, Posotelje). Predvidevamo, da je glavnina tamkajšnje rasti števila hišnih števil posledica gradnje počitniških hiš.

Na prisotnost aglomeracijskih silnic kaže tudi gostota delovnih mest (slika 11). Pri tem kazalniku je koncentracija v posameznih središčih še posebej izrazita. Izstopajo občine Ljubljana, Maribor, Celje, Koper, Kranj, Nova Gorica, Novo mesto, Murska Sobota, Postojna, Slovenj Gradec, Sežana, Idrija, Velenje, Ptuj, Šempeter - Vrtojba, Žiri, Naklo, Loška dolina, Trzin, Metlika, Nazarje, Zreče, Štore, Ravne, Rogaška Slatina in Kidričevo. V naštetih šestindvajsetih občinah, ki zavzemajo dobro šestino slovenskega ozemlja in v katerih živita dobri dve petini prebivalcev Slovenije (815.180), je kar 482.261 delovnih mest ali skoraj tri petine vseh delovnih mest v državi.

Še bolj izrazito sliko dobimo, če upoštevamo samo 12 občin, ki imajo več kot 10.000 delovnih mest. To so občine Ljubljana, Maribor, Celje, Kranj, Novo mesto, Koper, Velenje, Nova Gorica, Murska Sobota, Ptuj, Domžale in Krško. Čeprav našete občine zavzemajo le dobro desetino ozemlja, na katerem živi 37 % prebivalcev Slovenije, je v njih na razpolagajo kar s 53 % delovnih mest v državi. Središča teh občin so pomembna zaposlitvena središča, ki nudijo delo prebivalcem bližnje in daljne okolice. Zlasti pomembna je Ljubljana, ki lovke svojega vpliva razpreda po večini slovenskega ozemlja.

Da je aglomeracija še vedno aktiven proces, kaže tudi spreminjanje števila delovnih mest med letoma 2002 in 2005 (slika 12). Izločimo lahko nekaj razvojnih jeder, kjer je nastalo večje število delovnih mest: Ljubljana in Trzin, območji med Celjem in Velenjem ter Mariborom in Ptujem. Več delovnih mest je nastalo tudi na Obali, zanimivo sliko pa kaže tudi območje ob doslej zaostajajoči osi avtocestnega križa (smer severozahod–jugovzhod), ki je, kot kaže, postalo območje živahnejšega razvoja. Povzročila ga je gradnja avtoceste in s tem lažja dostopnost. Na drugi strani se je marsikje število delovnih mest zmanjšalo. Zlasti zaskrbljujoče je stanje v Prekmurju, Posavju, Zasavju, na Kočevskem in v Beli krajini. Veliko delovnih mest je izgubila tudi Postojna.

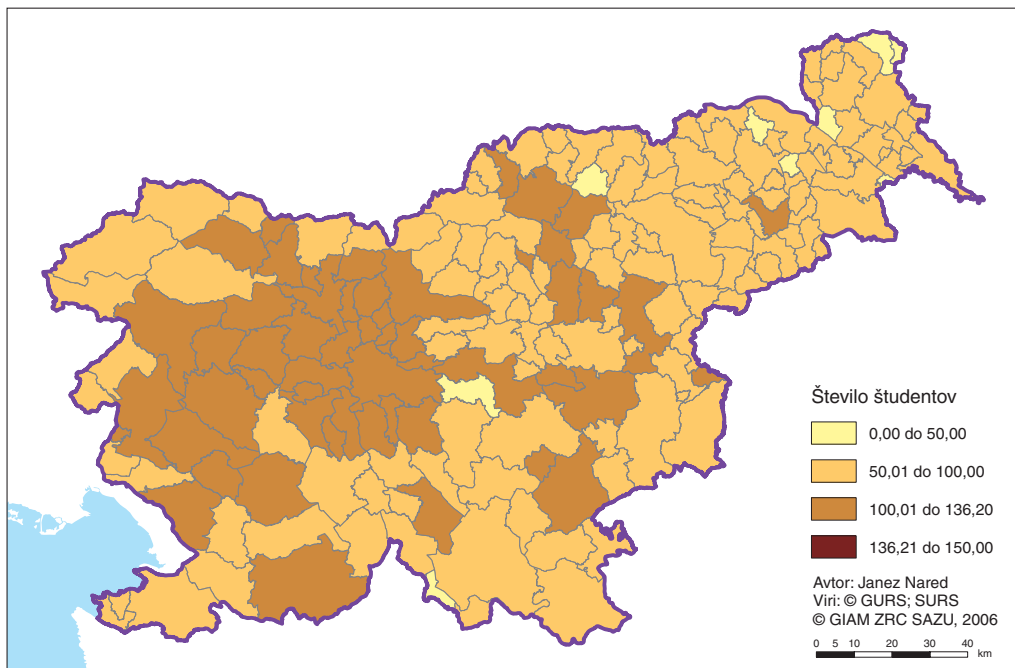
Aglomeracijske težnje potrjujejo tudi plačila za investicije v letu 2004 (slika 13). Ta so zlasti velika v Ljubljani, Celju, Mariboru, Laškem, Novem mestu in Kopru. Vendar je to lahko zavajajoče, saj se investicije spremljajo glede na sedež podjetja, kar lahko popači podobo. Lep primer je Celje, ki naj bi bilo deležno zelo velikih investicij. Če pogledamo podrobneje, spoznamo, da je pomemben investitor v celjski občini Družba za avtoceste Republike Slovenije (DARS), njene investicije pa so razpršene po različnih delih države. Podoben primer je verjetno tudi v Ljubljani, kjer je sedež nekaterih investicijsko pomembnejših podjetij (na primer Mercator, Petrol) (Ravbar 2005; AJPES 2005; Gospodarska zbornica Slovenije 2005).

Ugotovimo lahko, da aglomeracijske težnje v Sloveniji obstajajo in da imajo od njih koristi zlasti večja, že uveljavljena središča. Največje aglomeracijsko središče je Ljubljana z bližnjo okolico, sledijo območji med Mariborom in Ptujem ter Celjem in Velenjem, obalno somestje ter območja Kranja, Novega mesta in Nove Gorice. Preostala območja so v razvoju večinoma zapostavljena in le redkim uspe pritegniti dovolj kapitala ter kvalificirane delovne sile. Zato bi bilo treba razmisliti o možnostih, s katerimi bi območja, ki so za zdaj zapostavljena, naredili privlačnejša za naselitev kapitala in ljudi, saj bo dolgoročno le tako mogoče zagotoviti enakomeren razvoj celotnega državnega prostora.

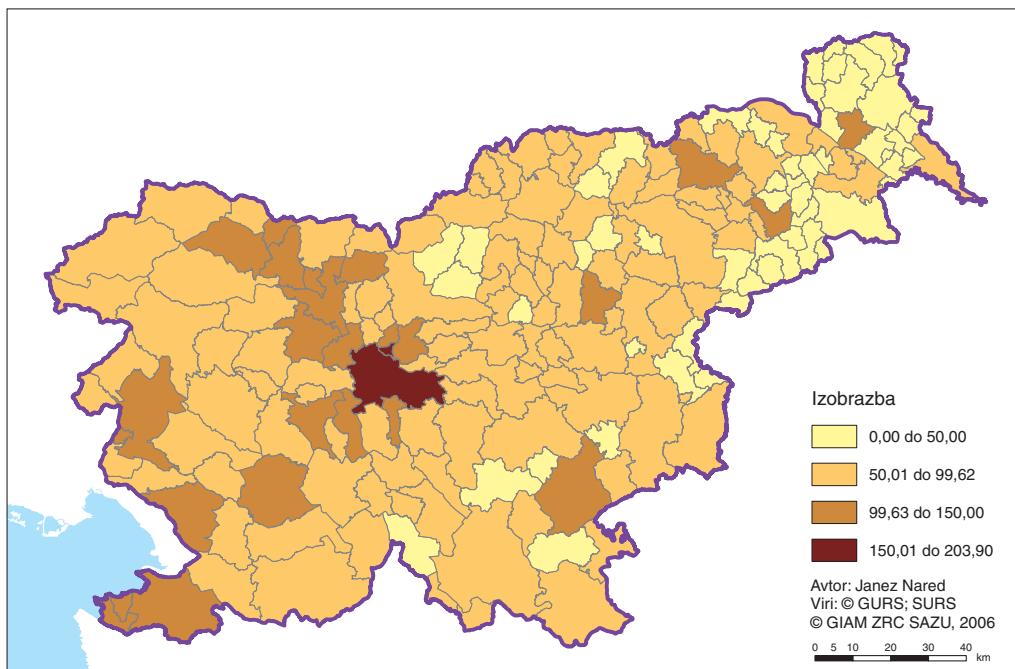
## 5.2 ČLOVEŠKI KAPITAL

Podobno kot drugje po svetu tudi pri nas prihaja do razlik v zalogi človeškega kapitala med posameznimi območji. Vzroke za to lahko iščemo v različnih možnostih prebivalcev za doseganje izobrazbe,





Slika 14: Število vpisanih študentov na 1000 prebivalcev v študijskem letu 2004/05 (indeks SI = 100).



Slika 15: Delež prebivalcev z dokončano VI., VII. in VIII. stopnjo izobrazbe leta 2002 (indeks SI = 100).

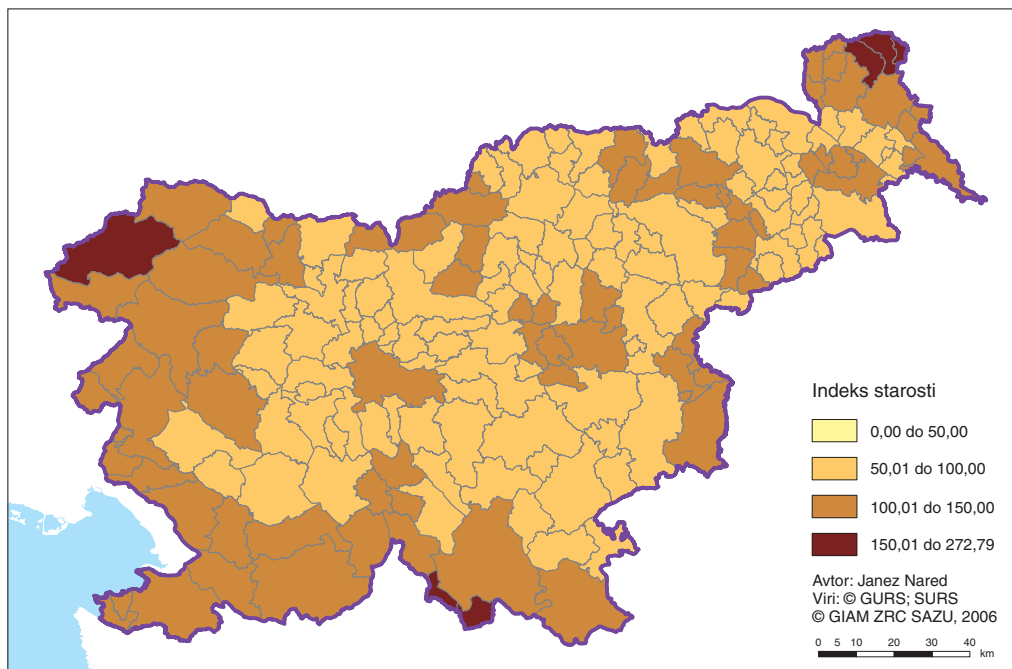
saj je bilo v preteklosti izobraževanje marsikomu onemogočeno, ker je prebival na obrobni območjih in je bilo šolanje v oddaljenih izobraževalnih središčih predrago. Marsikje je bila možna takojšnja zaposlitev za nekvalificirane delavce, zato ti niso imeli motivacije za nadaljnje izobraževanje. Vzrok za zgoščenost visokoizobraženih delavcev v posameznih središčih je tudi pomanjkanje ustreznih delovnih mest na obrobju in dejstvo, da so izobraževalne ustanove močno zgoščene, tako da mnogi študentje, ki se v ta središča priselijo v času študija, tam po njegovem koncu tudi ostanejo.

Pri ugotavljanju zaloga človeškega kapitala naletimo na več zadreg. Ključni problem je pomanjkanje podatkov, na podlagi katerih bi kakovost človeškega kapitala lahko ocenili. Predvsem je problematično področje zdravja, saj zanj nimamo nikakršnih podatkov, ki bi bili razpoložljivi na ravni občine.

Nekoliko boljše je stanje na področju izobraževanja, kjer razpolagamo s podatki o številu vpisanih študentov in deležih prebivalstva s končano stopnjo določene izobrazbe. Popisni podatki postrežejo tudi z informacijami o drugih, zlasti neformalnih programih izobraževanja, usposabljanja in izpopolnjevanja. Sem štejemo izobraževalne programe za potrebe dela, za osebostni razvoj in obe kategoriji hkrati.

Število vpisanih študentov iz posamezne občine na 1000 prebivalcev kaže večjo nagnjenost k izobraževanju v osrednji in zahodni Sloveniji, na vzhodu pa je nadpovprečen vpis študentov zgolj iz posameznih občin. Zlasti kritično je stanje v Pomurski in Zasavski regiji, kjer je koeficient v vseh občinah podpovprečen, ter Podravski regiji, kjer državno povprečje presega le občina Ptuj. Na Dolenjskem so nadpovprečne le občine Novo mesto, Mirna Peč in Ribnica, v Obalno-kraški regiji pa zgolj občina Sežana. Posebno zaskrbljujoče je stanje v občinah Osilnica, Šmartno pri Litiji, Ribnica na Pohorju, Sveta Ana, Cerkevjak, Razkrižje, Tišina, Šalovci in Hodoš, kjer je izračunani koeficient za več kot polovico manjši od državnega povprečja.

Podobno sliko kaže tudi razporeditev prebivalstva s VI., VII. in VIII. stopnjo izobrazbe. V tem kazalniku močno izstopata občini Ljubljana in Trzin, ki jima sledi strnjen pas osrednjih gorenjskih občin, v skupino občin z nadpovprečnim deležem pa spadajo praviloma le še občine z regionalnimi (Nova Gorica, Postojna,



Slika 16: Indeks starosti po občinah leta 2004 (indeks SI = 100).

Koper, Novo mesto, Celje, Maribor, Murska Sobota) in subregionalnimi središči (Sežana, Ptuj). Preostali predeli Slovenije imajo podpovprečen delež visoko izobraženega prebivalstva. Najmanjšega imajo prekmurske občine ter občine v Halozah, Slovenskih goricah, Posotelju in Zgornji Savinjski dolini.

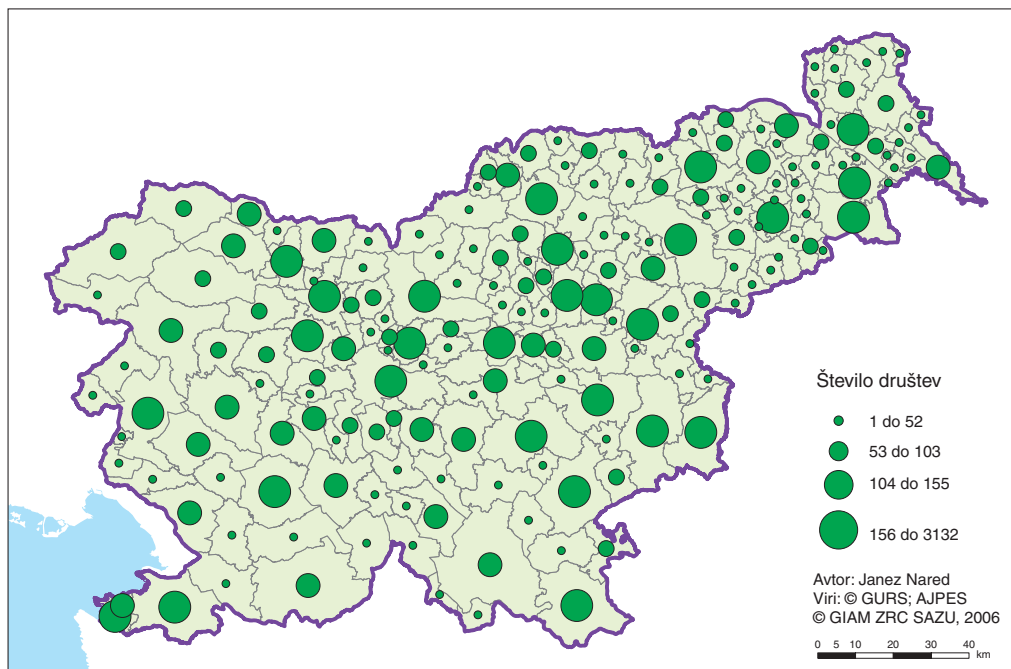
Pomembna je tudi starostna struktura prebivalstva, za kar je verjetno najprimernejši kazalnik indeks starosti. Ta sicer nima neposrednega vpliva na proizvodni proces, za katerega je bistven človeški kapital, pomemben pa je zato, ker kaže na razmerje med mladimi, ki bodo v prihodnosti vstopili v delovni kontingent, in ostarelimi, ki so iz njega že izstopili.

Indeks starosti dosega visoke stopnje zlasti v obmejnih predelih zahodne in južne Slovenije, Prekmurju, delu Prlekije, Posotelju, Zgornji Savinjski dolini in delu Koroške, izvzeta pa niso niti nekatera mesta (Ljubljana, Maribor, Celje, Laško, Hrastnik, Trbovlje), v katerih se število prebivalcev zmanjšuje zaradi suburbanizacije, posledično pa se slabša tudi njihova starostna struktura. Največje deleže ostarelega prebivalstva imajo občine Bovec, Kostel, Osilnica, Gornji Petrovci, Šalovci in Hodoš.

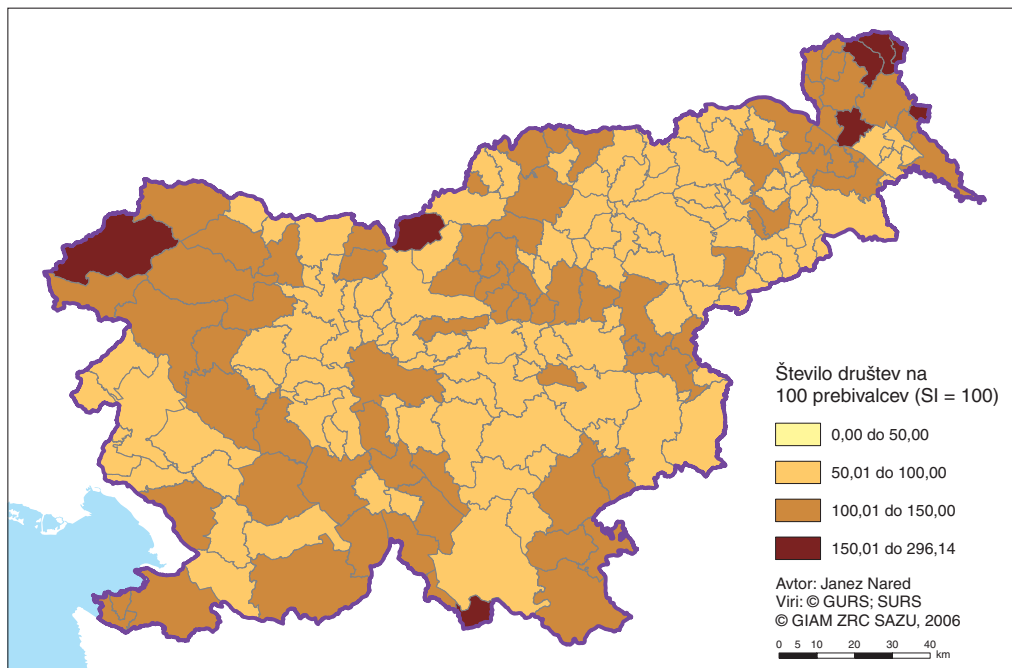
Čeprav kaže indeks starosti v marsikaterem središču precej nezavidljiv položaj, ocenjujemo, da so zaradi vsesplošnega staranja prebivalstva v Sloveniji z vidika razvoja pomembnejši kazalniki, ki kažejo izobrazbeno raven prebivalstva. Zato lahko sklepamo, da so v konkurenčni prednosti osrednji del Slovenije in še nekatera pomembnejša središča, na primer Maribor, Ptuj, Celje, Novo mesto, Kranj, Nova Gorica, Postojna, Sežana, Koper.

### 5.3 DRUŽBENI KAPITAL

Merjenje družbenega kapitala po občinah predstavlja velik izziv, saj težko najdemo kazalnike, ki bi kazali na medsebojno povezanost prebivalstva, podjetij in institucij. Najbolje bi bilo, če bi se preučevalna lotili z anketiranjem prebivalcev, vendar bi bil obseg potrebnega dela z vidika zmožnosti naše raziskave prevelik. Zato je bilo treba najti druge rešitve. Odločili smo se, da za ugotavljanje družbenega kapitala



Slika 17: Število društev po občinah leta 2005.

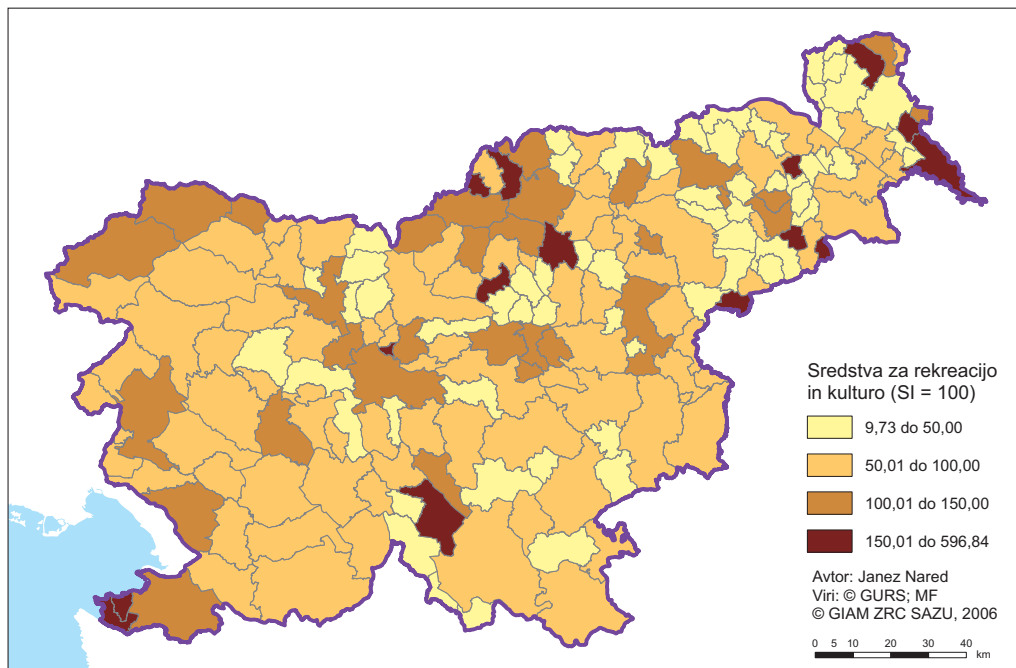


Slika 18: Število društev na 1000 prebivalcev leta 2005 (indeks SI = 100).

uporabimo društveno dejavnost po posameznih občinah ter vlaganje posameznih občin na področjih rekreacije, kulture in dejavnosti neprofitnih organizacij.

Sodelovanje v društvih kaže na interesno povezovanje prebivalcev in njihovo vključenost v delujočih povezavah. V njih lahko pride do izmenjave znanj, krepitev medosebnih stikov, hitrega pretoka informacij in podobno. Zato je ta kazalnik nedvomno primerna podlaga za ugotavljanje socialnih povezav. Vendar pa se tudi tu soočamo s težavami. Na razpolago imamo namreč podatke o številu društev v posamezni občini, ne pa tudi o številu članov posameznega društva. Če upoštevamo zgolj število, je razumljivo, da prihaja do večjih vrednosti v občinah z veliko prebivalci in/ali veliko površino (Piran, Koper, Nova Gorica, Postojna, Radovljica, Kranj, Škofja Loka, Ljubljana, Domžale, Kamnik, Novo mesto, Črnomelj, Trebnje, Zagorje, Brežice, Krško, Sevnica, Šentjur, Celje, Žalec, Velenje, Slovenj Gradec, Slovenska Bistrica, Maribor, Ptuj, Ormož, Ljutomer in Murska Sobota) (slika 17). Če pa izračunamo koeficient število društev na 1000 prebivalcev, celotno podobo nekako obrnemo, saj se najvišji koeficient pogosto izkaže prav v manjših in redkeje naseljenih občinah (Bovec, Solčava, Kostel, Kobilje, Hodoš, Šalovci in Gornji Petrovci, nekoliko izstopa le Murska Sobota) (slika 18). To je razumljivo, saj so posamezna društva (na primer gasilsko društvo) prisotna v vseh občinah ali celo vaseh, čeprav je število njihovih članov majhno. Drugo pomembno dejstvo je, da so tradicionalne, prevladujoče podeželske skupnosti v primerjavi z mestnimi medsebojno veliko tesneje povezane. Kljub vsemu menimo, da je pomembnejše samo število društev, saj domnevamo, da je v večjih mestih tudi število članov, ki sestavljajo posamezno društvo, večje. Na podlagi tega sklepamo, da je socialni kapital večji v mestih, kar podkrepi tudi dejstvo, da je v mestih veliko več možnosti za formalno in neformalno druženje.

Naslednji kazalnik, ki odraža stopnjo družbenega kapitala, je količina sredstev, ki jih občine vlagajo na področjih rekreacije, kulture in dejavnosti neprofitnih organizacij. Z njim se prikažejo razvitost posameznih institucij v občini in prizadevanja občin, da tovrstno (infra)strukturo ustvarijo. Zasledimo lahko,



Slika 19: Sredstva za rekreacijo, kulturo in dejavnosti neprofitnih organizacij na prebivalca med letoma 1999 in 2004 (indeks SI = 100).

da se za te namene več finančnih sredstev dodeljuje v večini večjih središč, izstopajo pa tudi posamezne manjše občine, na primer Trzin, Oplotnica, Rogatec, Hodoš, Gornji Petrovci.

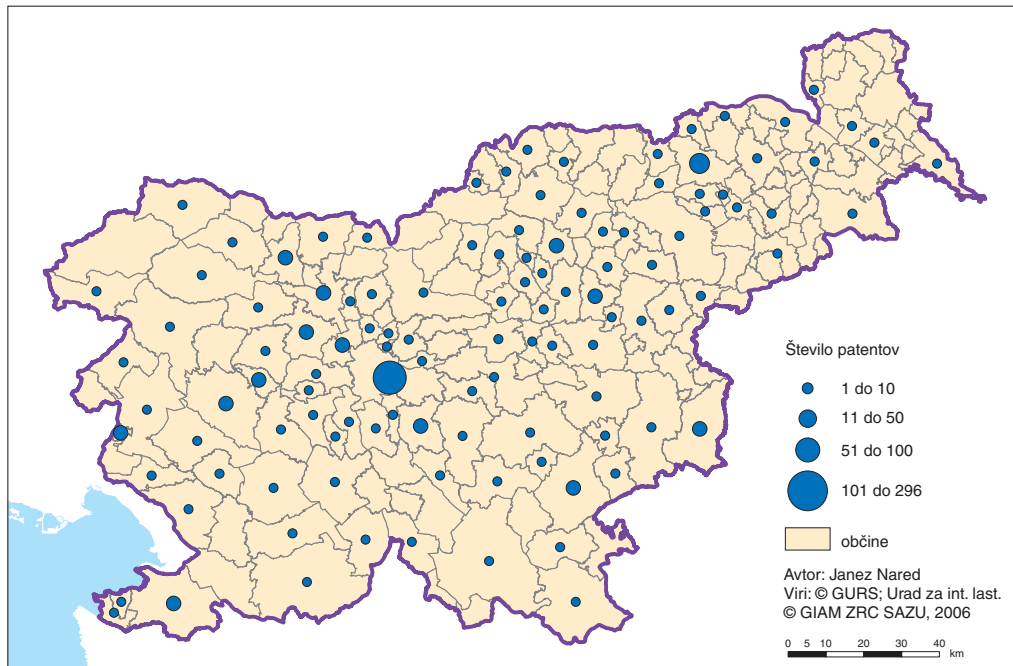
Zaradi težav, ki smo jih omenili v uvodu, je obseg družbenega kapitala v posameznih občinah zelo težko opredeliti. Na podlagi razpoložljivih kazalnikov in spoznanj tujih avtorjev menimo, da je zaloga družbenega kapitala večja v mestih, kjer je vrsta različnih dejavnosti, ki omogočajo večjo vključenost prebivalstva, s tem pa tudi hitrejši pretok informacij in idej. Temu v prid govorijo tudi posamezne organizacije, na primer zavodi, zbornice, kulturne ustanove, pomembne za razvoj družbenega kapitala, ki so praviloma v mestnih središčih, le redko pa na podeželju.

## 5.4 INOVACIJE

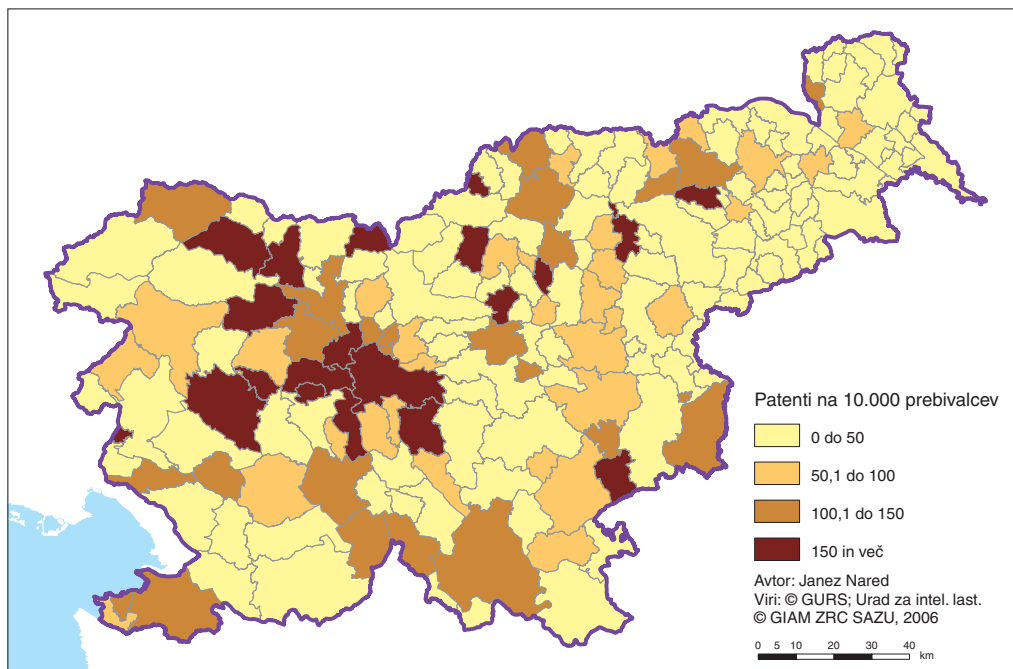
V prostoru inovacije razmeroma težko spremljamo. Uveljavljajo se v zelo različnih okoljih in jih je v celoti nemogoče zajeti. Zato smo se za potrebe ponazoritve razlik v inovativnosti posameznih slovenskih območij oprli na podeljene patente, ki jih spremlja Urad Republike Slovenije za intelektualno lastnino (2005).

»Patent je izključna pravica fizične ali pravne osebe za izum, ki je nov, na inventivni ravni in je industrijsko uporabljiv.« (Urad Republike Slovenije za intelektualno lastnino 2005). Njegova novost oziroma izvirnost se ugotavlja na podlagi stanja tehnike, s tem, da predlagana rešitev pred patentno prijavo ni bila dostopna javnosti z ustnim ali pisnim opisom, z uporabo ali na katerikoli drug način. Izum je na inventivni ravni, če predmet izuma ne izhaja iz stanja tehnike, ter industrijsko uporabljiv, če se ga lahko proizvede ali uporabi v katerikoli gospodarski dejavnosti (Urad Republike Slovenije za intelektualno lastnino 2005).

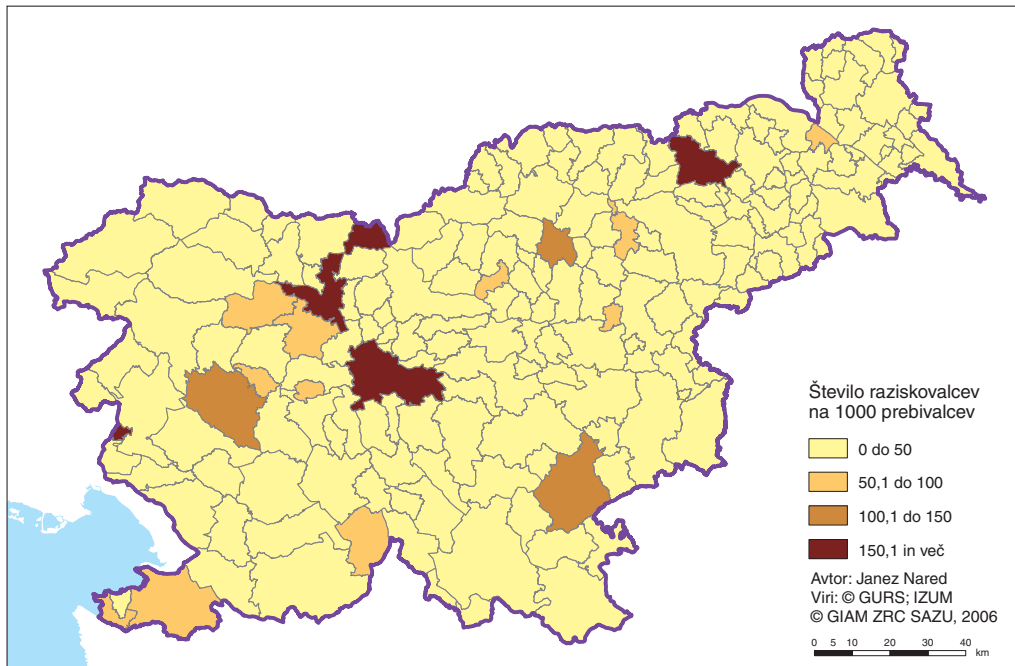
Opozoriti je treba, da patent še ne pomeni inovacije, saj ni nujno, da ideja zaživi v praksi. Kljub temu so podatki o patentih ena od možnih poti za ugotavljanje inovacijskega potenciala območij.



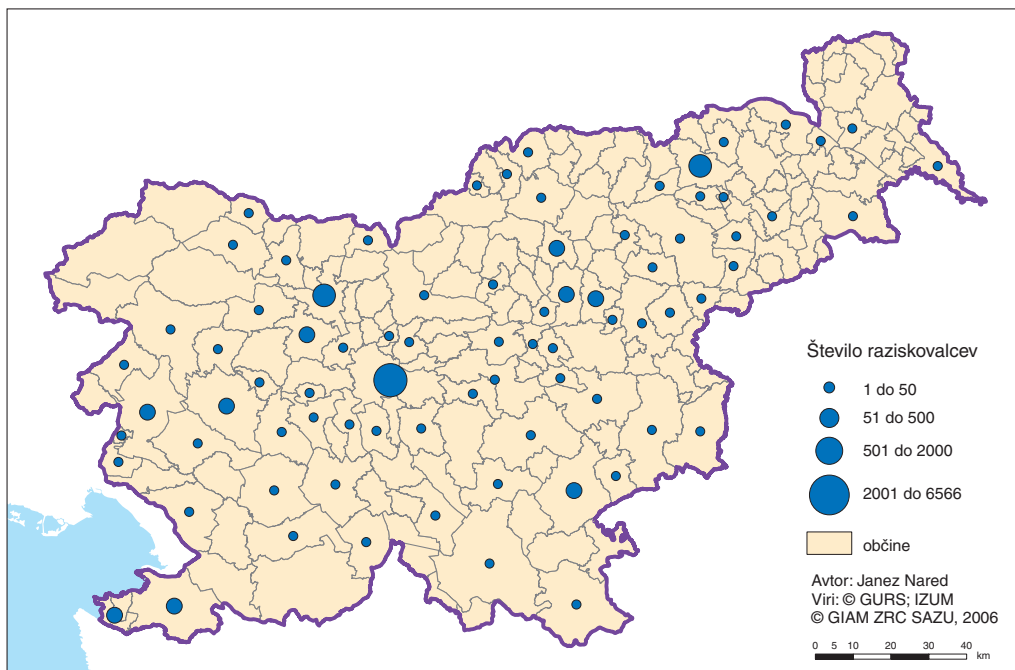
Slika 20: Število patentov po občinah med letoma 2001 in 2004.



Slika 21: Število patentov na 10.000 prebivalcev med letoma 2001 in 2004 (indeks SI = 100).



Slika 22: Število raziskovalcev na 1000 prebivalcev leta 2005 (indeks SI = 100).



Slika 23: Število raziskovalcev po občinah leta 2005.

Podrobneje smo pregledali prostorsko razporeditev imetnikov registriranih patentov med letoma 2001 in 2004. Kjer je bilo imetnikov določenega patenta več, smo glede na število imetnikov in njihovo prostorsko razporeditev posameznim območjem pripisali sorazmerne deleže. Skupaj smo evidentirali 886 patentov, ki so glede na datum njihove objave razporejeni po posameznih letih (preglednica 4).

*Preglednica 4: Število objavljenih patentov po letih (Urad Republike Slovenije za intelektualno lastnino 2005).*

leto	število patentov	veržni indeks
2001	189	
2002	244	129
2003	203	83
2004	250	123

Zaradi majhnega števila patentov v posameznem letu smo se odločili za obravnavo celotnega štiriletnega obdobja. Absolutne številke kažejo, da je bila v tem času tretjina patentov v lasti podjetij in posameznikov na območju Mestne občine Ljubljana (296,34). Sledila je Mestna občina Maribor z 69,23 patenta. Med 11 in 50 patentov so imele občine Brežice, Celje, Velenje, Novo mesto, Grosuplje, Medvode, Škofja Loka, Kranj, Radovljica, Žiri, Idrija, Šempeter - Vrtojba in Koper.

Ker je tovrstna razporeditev v veliki meri odvisna od velikosti posameznih razvojnih središč, smo dobijene vrednosti korigirali s številom prebivalcev (slika 21). Za vsako občino smo izračunali število patentov v celotnem štiriletnem obdobju na 10.000 prebivalcev. Povprečna vrednost za Slovenijo je znašala 4,49, sicer pa so se vrednosti razvrščale v razponu od 0 (77 občin) do 23,3 (občina Radovljica). Višjo stopnjo inovativnosti kažejo širše območje Ljubljane (občine Brezovica, Grosuplje, Horjul, Dobrova - Polhov Gradec, Medvode), del Gorenjske (občine Železniki, Radovljica, Bled, Jezersko, nadpovprečni sta tudi občini Kranj in Škofja Loka), območje Idrije in Žirov ter posamezne občine, razpršene po preostali Sloveniji (Šempeter - Vrtojba, Mežica, Ljubno, Vransko, Polzela, Šentjernej, Zreče, Hoče - Slivnica). Med naštetimi občinami je nekaj zelo redko poseljenih (na primer Jezersko), kar je lahko pri ugotovitvah nekoliko zavajajoče, saj se kljub majhnemu številu patentov ta območja uvrščajo zelo visoko.

Kljub vsemu težko govorimo o strnjenih območjih večje inovativnosti, saj patente prijavljajo posamezniki in podjetja, v ta pa se lahko vozijo tudi delavci iz oddaljenih krajev. Stanje zamegljujejo tudi morebitni nakupi patentnih pravic.

Drug razpoložljiv vir podatkov, ki ga pogojno lahko vzporejamo z večjo inovativnostjo, je število raziskovalcev na posameznih območjih. Strokovna literatura (Maier 2004, Heeb 2003, Kitagawa 2004) namreč pri vzpostavljanju ustvarjalnega in inovativnega okolja opozarja na pomen raziskovalnih institucij.

Podatke o raziskovalcih in raziskovalnih organizacijah smo dobili iz IZUM-a, Inštituta informacijskih znanosti Maribor, ki obdeluje podatke Javne agencije za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije (ARRS). Tudi raziskovalce in njihove organizacije smo vezali na občine in izračunali koeficient, ki izraža število raziskovalcev na 1000 prebivalcev. Koncentracija raziskovalcev je zelo izrazita v pomembnejših univerzitetnih (Ljubljana in Maribor) in fakultetnih središčih (Kranj), drugje se pojavljajo le izjemoma, denimo v občinah Jezersko, Šempeter - Vrtojba, Idrija, Novo mesto in Velenje. Sledi še nekaj manj pomembnih središč (občine Piran, Koper, Loška dolina, Žiri, Horjul, Škofja Loka, Žiri, Nazarje, Štore, Zreče in Radenci), drugod pa ni zaslediti pomembnejšega števila raziskovalcev (slika 22). Tudi pri tem kazalniku je treba opozoriti na nekoliko zavajajočo sliko v redkeje poseljenih občinah, kakršna je na primer občina Jezersko.

V absolutnem smislu močno izstopa Mestna občina Ljubljana z dvesto raziskovalnimi organizacijami, v katerih je zaposlenih 6566 raziskovalcev oziroma 63,46 % od vseh raziskovalcev v Sloveniji s skupaj 477 raziskovalnimi organizacijami in 10.349 raziskovalci. Sledijo ji občine Maribor s 1229 raziskovalci,



Kranj s 532 raziskovalci, Novo mesto z 250, Velenje z 224, Koper s 167 in Celje s 125 raziskovalci. Med petdeset in sto raziskovalcev imajo še občine Idrija, Piran, Škofja Loka, Nova Gorica, Žalec in Šempeter - Vrtojba. V vseh navedenih občinah je slabih 70 % slovenskih raziskovalnih organizacij in več kot 90 % slovenskih raziskovalcev. Raziskovalne organizacije so v 81 občinah, vendar v treh občinah registrirane organizacije nimajo prijavljenih raziskovalcev.

Če primerjamo število patentov in število raziskovalcev po občinah, lahko opazimo, da v Ljubljani delež raziskovalcev močno presega delež njenih patentov. Vzroke za to lahko iščemo zlasti v dveh dejavnikih:

- med raziskovalce je všteta večina zdravnikov v Kliničnem centru (606), čeprav ti ne morejo patentirati svojih izumov oziroma so raziskovalci bolj na papirju kot v praksi,
- odkritja, znanstvene teorije, matematične metode in druga pravila, načrti, metode in postopki za duhovno aktivnost po metodologiji Urada Republike Slovenije za intelektualno lastnino ne veljajo za izume in torej ne morejo biti predmet patentnega varstva, v Ljubljani pa je veliko institucij in raziskovalcev, ki se ukvarjajo prav s tovrstnimi aktivnostmi.

Kljub temu smo prepričani, da veliko število raziskovalcev pripomore k višji ustvarjalnosti in inovativnosti območja. To odraža tudi Pearsonov koeficient korelacije, ki kaže zelo visoko stopnjo odvisnosti števila patentov od števila raziskovalcev, saj je njegova vrednost kar 0,98. Nekoliko manjša, 0,78, je povezanost med številom raziskovalcev na 1000 prebivalcev in številom patentov, kar kaže na dejstvo, da so za inovativnost izredno pomembne raziskovalne ustanove, pa tudi, da je ta bolj kot od deleža raziskovalcev v celotnem prebivalstvu odvisna od njihovega absolutnega števila.

## 5.5 GEOGRAFSKI VIDIKI MREŽENJA PODJETIJ

V novi ekonomski geografiji je za razvoj posameznega območja ključno povezovanje političnih, gospodarskih in/ali socialnih razvojnih akterjev. Glavna pozornost je namenjena povezovanju podjetij kot temeljnih gibal razvoja, saj ustvarjajo ekonomsko podlago vsega družbenega delovanja in s tem ustrezno visok življenjski standard. Prednosti, ki jih prinašajo podjetniške mreže in grozdi, so pristojne s področja gospodarske politike napeljale, da podprejo povezovanje podjetij in s tem skušajo povečati gospodarsko rast in okrepi regionalni razvoj. Zato je Vlada Republike Slovenije oblikovala vrsto ukrepov za oblikovanje mrežnih gospodarstev. Ker ima tovrstna zasnova gospodarstva praviloma prostorske učinke, smo se lotili preučevanja prostorske razporeditve podjetij, ki sestavljajo interesna združenja, in poskušali odkriti temeljne tipe mrežnih prostorskih vzorcev ter možne posledice tovrstne razporejenosti podjetij za nadaljnji razvoj.

Raziskavo smo zasnovali na teoretskih izhodiščih, ki jih opredeljuje tuja literatura, pri čemer smo se soočili s številnimi težavami. Vzrok je neprimerljivost mednarodnih strokovnih terminov na tem področju z izrazjem, ki ga za tovrstno povezovanje uporabljajo slovenska podjetja in politika. Gre namreč za ključne razlike razumevanja grozda, ki ga slovenska praksa pojmuje kot obliko institucionalne povezanosti med sorodnimi podjetji, nastalo samoiniciativno ali na podlagi vladnega programa pospeševanja grozdenja podjetij. Takšno pojmovanje odstopa od zapovedane spontane koncentracije podjetij v določenem lokalnem ali regionalnem okolju in od praviloma neformalne povezanosti podjetij, saj so upoštevane le institucionalizirane povezave podjetij, ki so nastale z zavestnim delovanjem, ne pa, kot pravijo teorije o grozdih, na podlagi prednosti, ki jih podjetjem zagotavlja prostorska bližina. Zato je pri povezovanju slovenskih podjetij primerneje govoriti o podjetniških mrežah.

Obravnavamo prostorske značilnosti mrež podjetij, ki so se v Sloveniji oblikovale v letih 2001, 2002 in 2003. Podlaga za njihovo ugotavljanje so podatki o grozdih Ministrstva za gospodarstvo, ki je spodbujalo tovrstno povezovanje. Ker v posredovanem gradivu ni podatkov o prostorski razprostranjenosti podjetij v posamezni mreži, smo se pri določanju le-te osredotočili na sezname članov interesnih povezav, ki jih lahko zasledimo na spletu. Našli smo dvanajst spletnih strani (medmrežje 7–18), ki glede na razpise iz let 2001, 2002 in 2003 predstavljajo tri četrtine združenj, prejemnikov pomoči.

Na podlagi lokacije podjetij smo s horološko metodo in metodo podobnosti oblikovali prostorske tipe mrež ter pritrtili Rosenfeldu (2005), ki pravi, da uspeha povezave ne moremo opredeljevati s številom njenih članov ali pridobljenih podpor, temveč le na podlagi skupnih aktivnosti. Prav tako mreže ne moremo prostorsko omejevati, saj je njen obseg odvisen od sposobnosti podjetij, da ohranjajo tesne medsebojne stike. Vendar predvidevamo, da imajo oblikovane mreže določene prostorske značilnosti, ki lahko v daljšem časovnem obdobju vplivajo na različen razvoj posamezne mreže ter na gospodarsko uspešnost območja, prek katerega se mreža razteza.

Ker so mreže, ki jih spodbuja država, mlajše, je tipizacijo nesmiselno nadgrajevati glede na razvojne stopnje, ki so jih na tujih primerih ugotovili posamezni raziskovalci, na primer Rosenfeld (2005) v primeru grozdov. Zaenkrat tudi še nismo globlje posegli v ostale značilnosti povezovanja, kot so oblikovanje podporne okolja, razpoložljivost kapitala ter učinki, ki jih ima delovanje mreže na podjetja, ki jo sestavljajo. Tovrstnim raziskavam smo se odrekli zato, ker so povezave med podjetji v začetni fazi razvoja in zato v kratkem času še niso mogle dati vidnejših rezultatov, zlasti ne takih, ki bi se odražali v prostoru.

Zaradi zgoraj omenjenih terminoloških zagat so v tem poglavju grozdi mišljeni na način, kot jih pojmuje vlada. Gre torej za proizvodne/storitvene sisteme, ki vključujejo proizvajalce končnih proizvodov in storitev, specializirane dobavitelje sestavnih delov, proizvajalce komplementarnih proizvodov/storitev, ponudnike orodij in dopolnilnih storitev, podjetja z dopolnilnimi znanji, *know-howom* in tehnologijami, vladne ustanove, raziskovalne in svetovalne ustanove ter kupce (Jaklič, Cotič Svetina in Zagoršek 2004, 4).

Zaradi pozitivnih učinkov sta grozdenje in mreženje postala ena od možnih strategij spodbujanja gospodarskega in regionalnega razvoja. Tem spoznanjem sledi tudi slovenska vlada, ki je leta 1999 začela s preučevanjem možnosti za razvoj grozdov v Sloveniji. Kot so pokazali rezultati raziskave, ki jo je Ministrstvo za gospodarstvo opravilo leta 1999, potencialni grozdi niso imeli močne geografske osredotočenosti, saj so bila medsebojno šibko povezana podjetja razpršena po celi Sloveniji. Proizvodni/storitveni sistemi prav tako niso dosegali kritične mase podjetij, potrebna infrastruktura za razvoj grozdov pa je bila v začetni fazi. Takrat naj torej grozdi podjetij še ne bi obstajali (Jaklič, Cotič Svetina in Zagoršek 2004).

Pozneje je Ministrstvo za gospodarstvo v Programu ukrepov za pospeševanje podjetništva in konkurenčnosti za obdobje 2002–2006 (medmrežje 19) kot enega bistvenih vzgibov za krepitev konkurenčnosti predvidelo povezovanje podjetij.

Omenjeni program je operativni načrt izvajanja politike razvoja podjetniškega sektorja in konkurenčnosti z vidika dodeljevanja finančnih spodbud podjetjem. Sledi zastavljenemu cilju razvojne politike, to je povečanju gospodarske učinkovitosti in mednarodne konkurenčnosti slovenskega gospodarstva. Zastavljeni cilj skuša vlada doseči s povečevanjem deleža dejavnosti z visoko dodano vrednostjo, kar bi privedlo do gospodarske strukture, primerljive s strukturo Evropske unije, pa tudi z izboljšanjem konkurenčnih sposobnosti podjetij ter z izenačevanjem ekonomske sposobnosti slovenskih regij (medmrežje 19).

Program nudi podlago za spodbujanje različnih oblik povezav med podjetji. Vlada na eni strani teži k vertikalnemu povezovanju znotraj proizvodno-dobaviteljskih verig, na drugi pa z razvijanjem grozdov spodbuja horizontalno povezovanje podjetij, ki naj bi temeljilo na povečevanju vlaganja v znanje in tehnološki razvoj, specializaciji in krepitvi ključnih sposobnosti podjetij, kar bo omogočalo prodornejši nastop podjetij in skupin na mednarodnih trgih.

Vzporedno s spodbujanjem mrežnega povezovanja podjetij se krepí njihovo podporno okolje, bodisi s pomočjo dualnega sistema izobraževanja bodisi z vavčerskim sistemom svetovanja, poleg tega pa podjetniški inkubatorji in tehnološki parki ustvarjajo ugodno klimo za nastajanje novih podjetij.

V obravnavanih treh letih se je pod okriljem vladnih razpisov oblikovalo šestnajst nacionalnih grozdov (preglednica 5) ter več lokalnih grozdov mikropodjetij in malih podjetij. S spodbujanjem lokalnih grozdov mikropodjetij in malih podjetij pridejo do izraza lokalni viri, s čimer se lahko ublažijo vplivi globalnega trga. Temeljni merili za lokalne grozde sta, da imajo podjetja manj kot 50 zaposlenih (mikropodjetja in mala podjetja) in da so zgoščena v polmeru 50 km.

Zaenkrat še ne moremo govoriti o večjih rezultatih tovrstnega povezovanja, saj večina podjetij pričakuje pozitivne učinke šele na daljši rok (Jaklič, Cotič Svetina in Zagoršek 2004).

*Preglednica 5: Pobude razvoja nacionalnih grozdov v Sloveniji za leta 2001, 2002 in 2003 (Jaklič, Čotič Svetina in Zagoršek 2004; podatki veljajo za leto 2004).*

nosilno podjetje ali že ustanovljeni grozd	število članov				število zaposlenih v članih grozda	obravnava
	mala in srednja podjetja	velika podjetja	nosilci znanja	podporne institucije		
<b>leto 2001</b>						
Slovenski avtomobilski grozd	21	22	7	0	17.162	+
Transportno-logistični grozd	6	5	4	0	14.340	+
Orodjarski grozd	14	2	9	2	1670	+
<b>leto 2002</b>						
Grozd plasttehnika	72	8	6	2	6000	+
Lesarski grozd	9	12	3	2	7288	+
GIZ geodetskih izvajalcev	80	0	4	0	900	+
Grozd KGH	9	3	2	4	3100	+
Grozd proizvajalcev visokotehnološke opreme	9	2	3	2	4000	+
<b>leto 2003</b>						
Slovenski kongresni grozd	16	9	2	2	5000	-
Grozd informacijskih tehnologij eAliansa	13	0	3	3	200	+
Grozd manjših hotelov Slovenije	30	0	2	3	300	-
Slovenski ekološki grozd	10	0	5	0	1976	+
Inovativni tekstilni industrijski grozd	13	4	4	0	3000	+
Slovenski gradbeni grozd	-	-	-	-	-	+
Grozd URE in OVE (Zavod grozd TREE)	11	0	4	4	542	-
Zavod daljinska energetika	22	5	22	5	1020	-

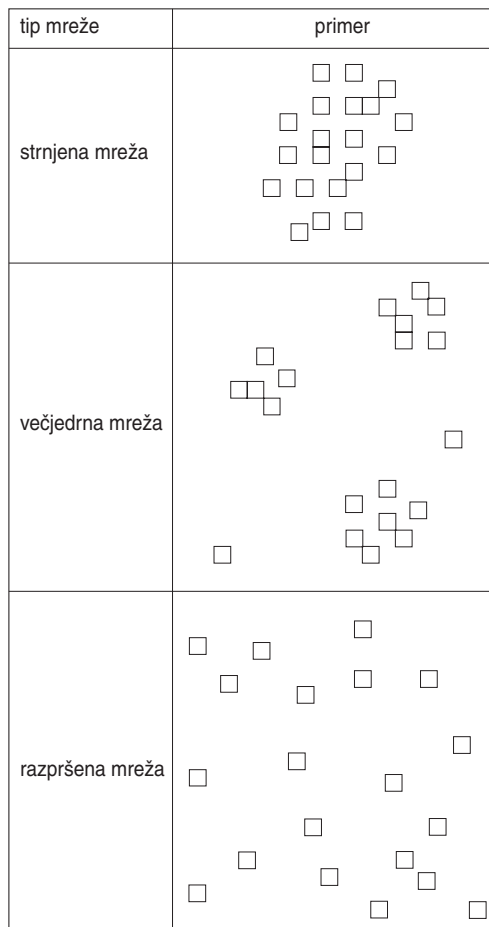
Analiza mrež, ki so se v Sloveniji oblikovale v preteklih letih, je pokazala, da so se povezovala podjetja iz zelo različnih panog. V nekaterih primerih je zaslediti težnje po združevanju poslovnih subjektov na prostorsko omejenem delu, vendar je večina interesnih združenj imela člane razpršene po celotni državi, kar je po našem prepričanju posledica majhnosti Slovenije, ki omogoča vsakodnevni stik med predstavniki posameznih podjetij, pa tudi razmeroma majhnega števila podjetij v isti ali podobni dejavnosti. Zato lahko mreža poveže zadovoljivo število članov le, če zajame območje celotne države. Dodaten razlog za širšo zasnovanost mrež je tudi koncentracija univerz in raziskovalnih ustanov, kar je pomembno zlasti v visokotehnoloških panogah, ki potrebujejo močno podporo izobraževalnih in raziskovalnih institucij. Ker so te povečini zgoščene v Ljubljani in Mariboru, sta ti dve območji s svojimi predstavniki udeleženi skoraj v vseh mrežah.

Čeprav prevladujejo povezave med podjetji na območju celotne Slovenije, je podrobnejša raziskava Savinjsko-Šaleške regije (Nared 2006a) poleg »nacionalnih grozdov« razkrila tudi lokalne in regionalne grozde, ki pa so večinoma manj sofisticirani in z manjšo stopnjo institucionalizacije medsebojne povezanosti. Nekaterim med njimi lahko pripišemo značaj grozda.

Glede na vzorec razporeditve članov združenja v prostoru (slika 24) lahko opredelimo tri tipe mrež:

- strnjene mreže (eAliansa, Grozd proizvajalcev visokotehnološke opreme, Transportno logistični grozd);
- večjedrne mreže (Grozd KGH, Grozd plasttehnika, Orodjarski grozd, Slovenski ekološki grozd);
- razpršene mreže (Slovenski gradbeni grozd, Slovenski lesarski grozd, Slovenski avtomobilski grozd, GIZ geodetskih izvajalcev, Inovativni tekstilni industrijski grozd).

Za strnjene mreže je značilna dokaj izrazita zgoščenost na geografsko omejenih območjih, s čimer se približajo pojmovanju grozda, saj praviloma ne presegajo območja, ki je zaledje delovne sile

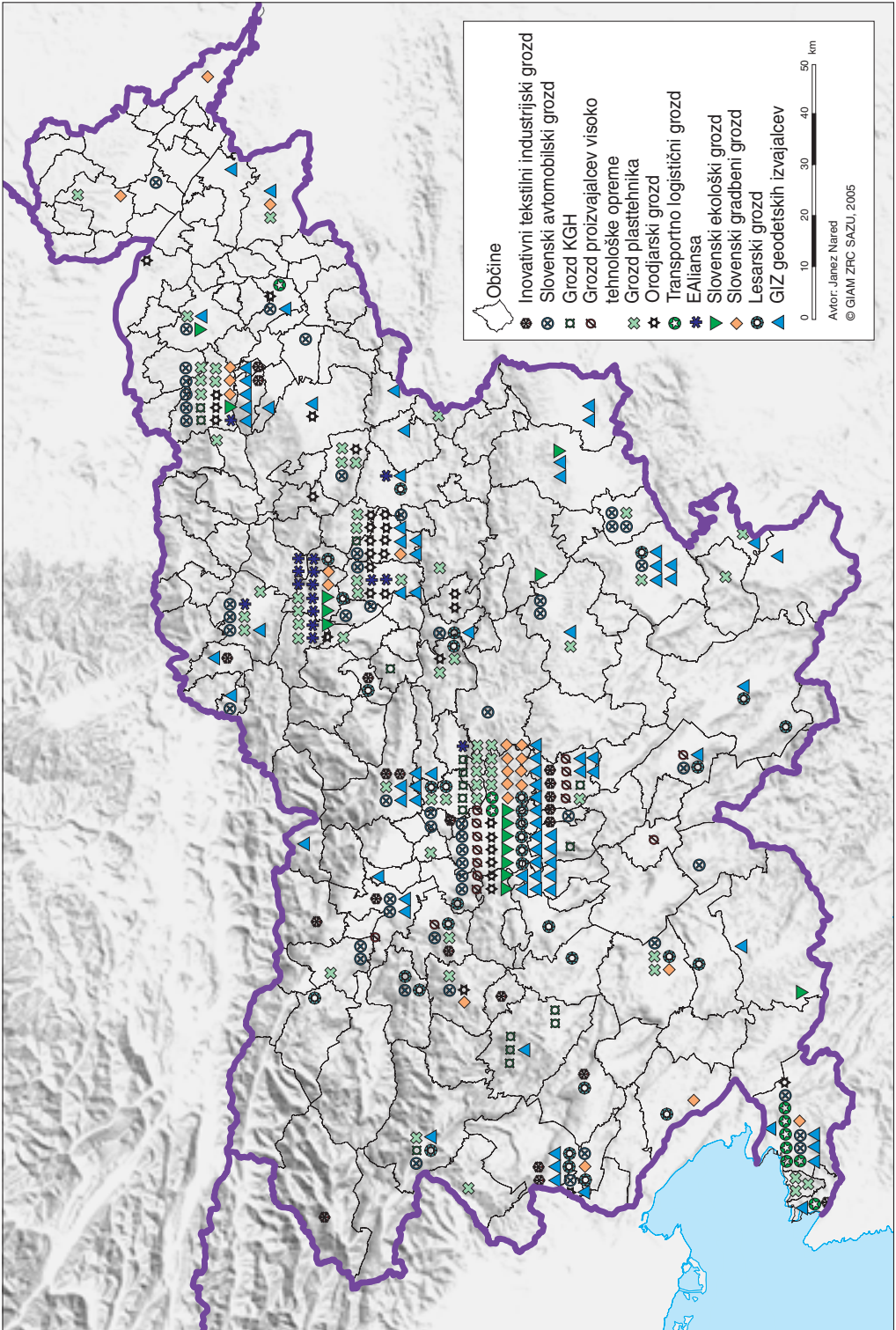


Slika 24: Shematski prikaz posameznih tipov mrež.

središčnega območja mreže. Takšen obseg lajša hiter pretok informacij med podjetniki, obenem pa omogoča tesno povezanost med gospodarstvom in javno sfero. Zaradi večje zgostitve interesno povezanih podjetij so odprta tudi vrata za razvoj podpornih institucij. Čeprav je nastanek tovrstnih mrež vzpodbujen umetno, lahko v prihodnosti pričakujemo spontano kopičenje sorodnih dejavnosti in s tem oblikovanje klasičnega grozda.

Večjedrne mreže so sestavljene iz več manjših prostorsko ločenih skupin podjetij, pri čemer morajo biti skupine bistveni del članov mreže, čeprav so lahko posamezna podjetja tudi zunaj določene skupine. Tovrstna oblikovanost je lahko posledica že obstoječih povezav na posameznih lokalnih območjih ali zgoščevanja podjetij določene panoge na najprimernejših lokacijah. Veliko vlogo pri tovrstnem povezovanju imajo univerzitetna središča, ki lahko z osredotočenostjo pomembnih razvojnih ustanov vzpodbujajo umeščanje podjetij z visokimi potrebami po novemu znanju. Te izobraževalne in raziskovalne ustanove so lahko tudi same članice mreže in že same po sebi sestavljajo več prostorsko ločenih skupin. Po

Slika 25: Prostorska razporeditev mrež v Sloveniji (Podatki o grozdih 2005). ►



našem prepričanju je tovrstna oblikovanost mreže podlaga za nastanek novih lokalnih mrež in grozdov, še zlasti, če se dejavnost, ki jo opravljajo v mrežo vključena podjetja, hitro razvija. Da bi povezava tovrstni razkroj preprečila, mora zagotoviti dovolj veliko kohezivnost, kar pa lahko doseže le z uspešnim delovanjem in ustvarjanjem takšnih učinkov, ki bodo vključena podjetja spodbujali k nadaljnjemu sodelovanju.

Za razpršene mreže je bolj kot tesna prostorska zgoščenost značilna močna sektorska povezanost. Ker so podjetja precej vsaksebi, lahko njihovo medsebojno povezanost zagotavljajo velika potreba po povezovanju (na primer večja konkurenčnost v dobi globalizacije) ali obetajoči rezultati medsebojne povezanosti. Posamezna območja zgoščenosti podjetij se sicer lahko pojavijo tudi v tem tipu mrež, vendar tovrstne skupine v celotni mreži ne predstavljajo pomembnega deleža. Kot lahko razberemo iz slovenskih primerov, gre za zelo obsežne povezave podjetij, ki se ukvarjajo z manj zahtevnimi proizvodi, na primer lesna in tekstilna industrija, ali pa z dejavnostmi, ki so tradicionalno vezane na veliko število podizvajalcev, na primer avtomobilska industrija.

Prostorska predstavitev mrež (slika 25) nam kaže nekaj izrazitih območij, ki so nadpovprečno nagnjena k povezovanju. Najprej je treba omeniti najpomembnejši univerzitetni središči Ljubljano in Maribor. Že iz tega, da sta tudi največji slovenski mesti, lahko sklepamo, da je v njiju kar precej podjetij, vključenih v različne mreže. Vendar nas to ne sme napeljati k sklepu, da je število podjetij, vključenih v različne mreže, kakorkoli povezano z velikostjo naselja, o čemer pričata na primer različno velika Kranj in Šentjernej, oba s po štirimi tovrstnimi podjetji. Zato je smiselno iskati vzroke v že prej omenjenih izobraževalnih in raziskovalnih ustanovah, ki se pogosto pojavljajo kot temeljni partnerji mrež, obenem pa v svojo bližino vabijo skoraj vsa visokotehnološka podjetja, saj so ta izrazito odvisna od hitrosti pretoka informacij in dosegljivosti najnovejših znanstvenih spoznanj.

Zanimivo podobo kaže tudi območje med Celjem in Velenjem, kjer lahko govorimo o regionalni koncentraciji podjetij, povezanih v mreže, kar kaže na povezovanju prijazno razvojno okolje, ki je lahko v prihodnosti ključno za nastanek inovativnih grozdov. Tovrstne procese je že mogoče zaznati v Velenju (Nared 2006a), saj je tam več ključnih ustanov za oblikovanje obravnavanih mrež na nacionalni ravni, opaziti pa je tudi močan lokalni splet sodelovanja gospodarskih, izobraževalnih in javnih institucij.

Med ostalimi območji velja omeniti še obalno somestje, ožje območje Nove Gorice, Novo mesto, Slovenj Gradec, zasavska mesta, ljubljanske satelite (Grosuplje, Domžale, Kamnik), Slovenske Konjice, Tolmin, Postojno, Škofjo Loko, Ptuj in Lenart v Slovenskih goricah.

Razmeroma šibko so pri povezovanju zastopani gorenjski del industrijskega polmeseca, celotna Pomurska regija, pa tudi Posavje, in, če izzamemo regionalna središča, Dolenjska, Notranjska in Goriška.

Na podlagi tovrstnega prikaza mrež lahko sklepamo o oblikovanju nekaj ožjih razvojno naravnanih območij, ki bodo v prihodnosti najpomembnejši nosilci slovenskega razvoja, na drugi strani pa je velik del območij razmeroma pasiven, kar lahko povzroči zmanjšanje njihove konkurenčnosti in razvojno zaostajanje.

Čeprav je temeljni vzvod za nastanek mrež v podjetjih samih, to ne izključuje vloge javnega sektorja, ki lahko na različne načine vzpodbuja razvoj. Politične institucije lahko zagotovijo primerno infrastrukturno opremljenost območja, poleg tega je njihov prispevek ključen tudi pri razvoju človeškega in družbenega kapitala. V tem duhu mora oblast skrbeti za kakovostno visokošolsko izobraževanje, ki bo omogočilo vzgojo in razvoj strokovnjakov ter s tem večjo možnost kreiranja inovacij. Oblast ima na skrbi tudi dovolj prožno zemljiško politiko, ki mora podjetjem zagotavljati možnosti za nadaljnji razvoj, obenem pa mora investitorjem omogočiti dovolj hitro pridobitev vseh potrebnih dovoljenj za ustanovitev podjetja kot tudi za morebitno gradnjo proizvodnih in poslovnih prostorov (ponudba tipskih projektnih rešitev po vzoru tipskih hiš iz stanovanjske gradnje). Politična elita lahko v sodelovanju s podjetniki oblikuje številne razvojne sheme, temelječe na javno-zasebnem partnerstvu, in pomaga pri vzpostavitvi ugodnega ozračja, naklonjenega podjetništvu. Določen vpliv ima tudi na dodeljevanje finančnih spodbud, ki so za razvoj mrež velikokrat nujne, saj nastajajoče mreže v začetni fazi še niso sposobne pritegniti dovolj kapitala. Politične strukture lahko odigrajo pomembno vlogo tudi pri kandidiranju podjetij za državna

ali evropska razvojna sredstva, pri čemer lahko pomagajo zagotavljati sredstva za soudeležbo pri investicijah.

Vendar pa vpetost javnega sektorja v lokalno gospodarsko omrežje ni samoumevna. Treba je namreč upoštevati načelo svobodne konkurence, ki do določene mere omejuje protekcionistično vedenje oblasti v razmerju do matičnih podjetij, na drugi strani pa morajo biti s sodelovanjem med javno in zasebno sfero izpolnjeni določeni širši družbeni cilji, ki so pravzaprav temeljni motiv za vsa udejstvovanja javnega sektorja v zasebnem gospodarstvu.

## 5.6 TIPIZACIJA OBČIN GLEDE NA NEKATERE SPLOŠNE KAZALNIKE RAZVOJA IN IZBRANE DEJAVNIKE GOSPODARSKE RASTI

Kot smo že omenili, je z regionalnorazvojnega vidika ključen splet prostorske strukture in gospodarske rasti, ki skupaj oblikujeta sklenjena območja s specifičnim regionalnim razvojem. Če hočemo poiskati posameznim območjem prilagojene ukrepe in instrumente, je treba razbrati različne tipe območij in preučiti njihove strukture. To omogoča opredelitev razvojnih prednosti in slabosti območij ter s tem določitev temeljev prihodnjega razvoja, pa tudi tistih struktur, v katere je treba poseči za dosego pozitivnih razvojnih učinkov.

Ker smo želeli tipizacijo, prilagojeno potrebam raziskave, se nismo ozirali na različne poskuse tipizacij, ki so jih v preteklosti naredili slovenski geografi, na primer Vladimir Klemenčič (1974), Marjan Ravbar (1999a) in Janez Nared (2002). Opri smo se na kazalnike, ki odražajo stanje na področju dejavnikov gospodarske rasti, dodali pa smo tudi nekaj splošnih.

Tipizacijo razvitosti občin smo izvedli s pomočjo 18 kazalnikov in odstopanja njihovih vrednosti v posamezni občini od državnega povprečja. Uporabili smo štiri razrede: dva za nadpovprečno in dva za podpovprečno odstopanje. Meje razredov so bile od 0 do 50, od 50,1 do 100, od 100,1 do 150 ter 150,1 in več; pri čemer je bilo povprečje za Slovenijo 100. Pri podjetniških mrežah je bilo vrednotenje nekoliko prilagojeno, saj so meje med razredi določene glede na število podjetij, ki so se v občini povezovala v mreže.

*Preglednica 6: Kazalniki, uporabljeni pri tipizaciji občin.*

skupina kazalnikov	kazalniki
aglomeracijske težnje	gostota poselitve spreminjanje števila prebivalcev med letoma 1991 in 2002 spreminjanje števila hišnih števil med letoma 2002 in 2005 število delovnih mest na 1000 prebivalcev spreminjanje števila delovnih mest med letoma 2002 in 2005 razporeditev plačil za investicije v letu 2004
človeški kapital	število vpisanih študentov na 1000 prebivalcev delež prebivalcev z dokončano VI., VII. in VIII. stopnjo izobrazbe indeks starosti
družbeni kapital	število društev na 1000 prebivalcev sredstva za rekreacijo, kulturo in dejavnosti neprofitnih organizacij na prebivalca
inovativnost	število patentov na 10.000 prebivalcev število raziskovalcev na 1000 prebivalcev
mreženje podjetij	število podjetij v občini, ki se povezujejo v mreže
splošni kazalniki razvitosti	bruto osnova za dohodnino registrirana stopnja brezposelnosti dodana vrednost na prebivalca delež delovnih mest v kmetijstvu

Vsak razred smo ovrednotili s točkami. Pri podatkih, ki kažejo na ugodno stanje, če so nadpovprečni (na primer rast prebivalstva), smo močno nadpovprečno odstopanje ovrednotili z dvema točkama, nadpovprečno odstopanje pa z eno. Podpovprečnim vrednostim smo dodali negativni predznak, -1 za podpovprečno in -2 za močno podpovprečno odstopanje. Pri podatkih, ki kažejo na ugodno stanje v primeru, ko so podpovprečni (na primer indeks starosti), je bilo točkovanje ravno obratno, od -2 za močno nadpovprečne vrednosti do 2 za močno podpovprečne vrednosti. Tako pridobljene točke smo sešteli, nakar smo občine glede na doseženo število točk razvrstili v močno nadpovprečno razvite občine, nadpovprečno razvite občine, podpovprečno razvite občine in močno podpovprečno razvite občine.

*Preglednica 7: Podatki po posameznih tipih občin.*

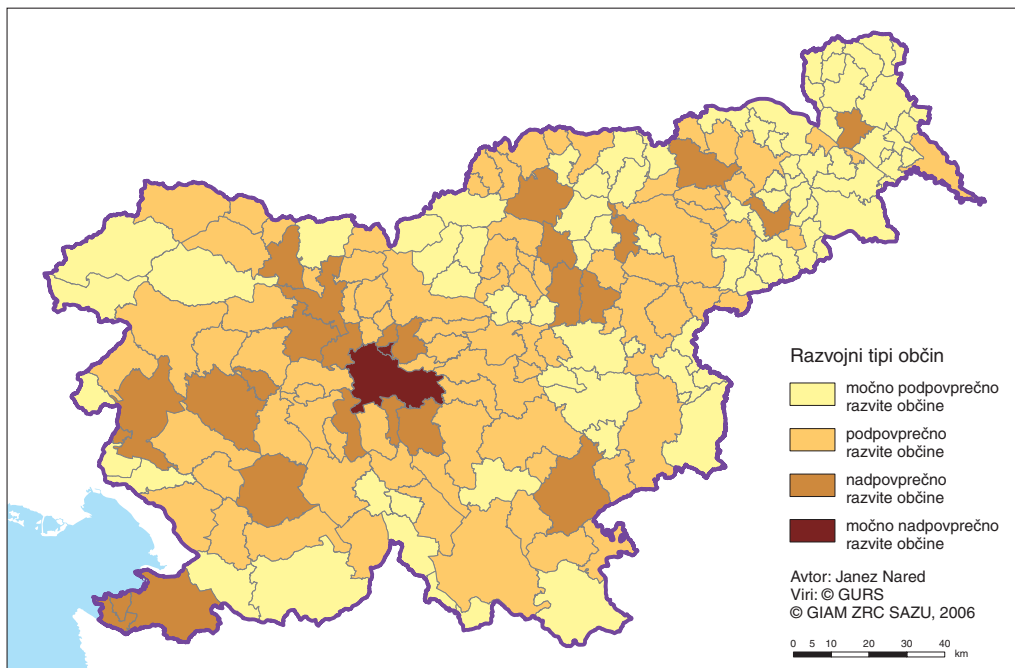
tip občine	število občin	delež površine (%)	delež števila prebivalcev (%)	gostota prebivalstva (število prebivalcev na km <sup>2</sup> )	delež delovnih mest (%)	gostota delovnih mest (število delovnih mest na 1000 prebivalcev)	spreminjanje števila prebivalcev med letoma 1991 in 2002 (%)
močno nadpovprečno razvite občine	2	1,4	13,5	954	23,7	713	-1,1
nadpovprečno razvite občine	26	16,2	32,9	200	39,3	484	1,9
podpovprečno razvite občine	94	52,4	38,4	72	28,0	297	3,4
močno podpovprečno razvite občine	71	30	15,2	50	9,0	241	-0,6

Močno nadpovprečno razviti občini sta le Mestna občina Ljubljana in občina Trzin. To je odraz razmeroma močne centralizacije po osamosvojitvi Slovenije, pa tudi dejstva, da je bila Ljubljana že prej ključni motor slovenskega razvoja. Njen vpliv je poleg okrepljenih upravnih struktur povečevala tudi vse opaznejša aglomeracija gospodarskih dejavnosti, ki so se tu umeščale na podlagi primerjalnih konkurenčnih prednosti, saj jim bližina vladnih, finančnih, raziskovalnih, izobraževalnih in ostalih podpornih ustanov, ob zagotovljeni masi porabnikov, zagotavlja razmeroma ugodne razmere za poslovanje. V tej luči lahko razvitost Trzina razumemo kot učinek prelivanja pozitivnih vplivov centralizacije na bližnje zaledje, s čemer se nakazuje tudi delna širitev funkcij iz prenatrane Ljubljane v bližnje zaledje, kjer je mogoče opaziti pospešen razvoj nekaterih, zlasti storitvenih dejavnosti.

Občini zajemata poldrugi odstotek slovenskega ozemlja, na katerem prebiva 13,5 % prebivalcev Slovenije. Zato je območje zelo gosto poseljeno (954 prebivalcev na km<sup>2</sup>), v obeh občinah pa je skoraj četrtina delovnih mest v državi. Vendar pa ima hiter razvoj tudi nekatere negativne posledice, ki se kažejo v skokoviti rasti cen nepremičnin, vzporedno pa, ob že dalj časa potekajoči suburbanizaciji, tudi postopnem zmanjševanju števila prebivalcev in staranju prebivalstva. Kljub temu ta tip občin predstavlja območja z najboljšimi razvojnimi potenciali, bogatim človeškim in družbenim kapitalom, ugodnimi finančnimi kazalniki, močnimi gravitacijskimi težnjami ter razvejeno inovativno in razvojno dejavnostjo.

Naslednji tip občin so nadpovprečno razvite občine, ki zajemajo šestino slovenskega ozemlja in tretjino prebivalcev Slovenije. V njih je 39,3 % delovnih mest, kar pomeni, da so v njih pomembna zaposlitvena središča. Izjeme so občine Mengeš, Škofljica, Grosuplje, Škofja Loka, Medvode, Domžale, Brezovica, Žalec, Izola in Piran, ki visoko raven razvitosti vsaj delno dosegajo na podlagi močnega vpliva sosednjih dobro razvitih središč. Rast prebivalstva je na ravni državnega povprečja, gostota poselitve pa je dvakrat večja od njega. Ker se v tem tipu občin pojavlja kar devet regionalnih središč (z izjemo zasavskega in spodnjeposavskega), so te občine ključne za nadaljnji razvoj policentričnega sistema poselitve in s tem čim bolj skladnega regionalnega razvoja. Imajo razmeroma ugodno zalogo človeš-





Slika 26: Tipi občin glede na stopnjo razvitosti.

kega in družbenega kapitala, zaskrbljujejoče okoliščine pa so zmanjševanje števila delovnih mest v kar dvanajstih od šestindvajsetih občin, ter razmeroma šibki inovativnost in razvojna usmerjenost posameznih središč.

Podpovprečne razvojne težnje so zastopane na več kot 80 % slovenskega ozemlja, kjer živi dobra polovica prebivalstva Slovenije. Od tega je na območjih, ki spadajo v tip podpovprečno razvitih občin (zavzemajo 52 % ozemlja), 38,4 % prebivalcev Slovenije, na območjih močno podpovprečno razvitih občin pa 15,2 % prebivalcev, ki ob razmeroma majhni gostoti poselitve (50 prebivalcev na km<sup>2</sup>) posejajo 30 % slovenskega ozemlja. Na obeh območjih je čutili primanjkljaj delovnih mest, šibki pa so tudi ostali dejavniki, ki imajo pomemben vpliv na gospodarsko rast. Stanje je nekoliko boljše v skupini 94 podpovprečno razvitih občin, kjer je vzpodbudna predvsem rast prebivalstva, ki kaže na to, da so te občine pomembno zaledje razvojnih središč in privlačne za priseljevanje, na podlagi katerega si lahko obeta tudi postopno razvojno prebujanje.

Zlasti zaskrbljujoče je stanje v 71 močno podpovprečno razvitih občinah, ki so glede na izbrane kazalnike v povsem brezupnem položaju. Zajemajo večji del Prekmurja, Slovenskih goric, Prekije, Haloz, Pohorja, Zgornje Savinjske doline, Posotelja, Spodnjega Posavja, Kozjanskega, Bele krajine, Pokolpja, Suhe krajine, Blok, Brkinov, doline Reke, Krasa, Goriških Brd in Posočja. Na že prej redko poseljenih območjih se delovnih mest in število prebivalcev še naprej zmanjšuje, zato je slaba tudi demografska struktura, tako da v prihodnje ni pričakovati kakšnih opaznejših razvojnih zasukov. Zlasti zaskrbljujoče je, ker so prav ta območja vseskozi prejemniki pomoči iz naslova regionalne politike, a je bila ta očitno v vseskozi neuspešna, saj praktično ni območja, kjer bi se razvojni tokovi bistveno spremenili.

Tako kot je bilo mogoče opaziti že v številnih dozdajšnjih raziskavah, so najslabše razvita tista obmejnina in hribovita območja, ki so razmeroma oddaljena od večjih razvojnih središč. Vendar pa lahko med razvojno zaostale uvrščamo tudi celotne regije, saj v Pomurski regiji pozitivno odstopa le Murska Sobota, v Podravske Maribor in Ptuj, v Jugovzhodni Sloveniji Novo mesto, v Notranjsko-kraški regiji Postojna,

v Koroški Slovenj Gradec, v Zasavski in Spodnjeposavski pa sploh ni središča, ki bi presevalo državno povprečje.

Stalnica pa so tudi razvitejša območja. Mednje uvrščamo Ljubljano z bližnjo okolico, del Gorenjske (Škofja Loka, Kranj, Radovljica), obalno somestje, Novo Gorico s Šempetrom in Vrtojbo, Idrijo in Žiri, Novo mesto, Celje, Žalec, Velenje, Slovenj Gradec, Zreče, Maribor, Ptuj in Mursko Soboto. Zato bi bil morda na mestu razmislek o tem, da bi večje spodbude usmerjali prav v ta središča, s čimer bi krepili tamkajšnje razvojne potenciale, ki bi ob ustreznih razvojnih odločitvah lahko povzročili učinek prelivanja ter s tem krepitev funkcijskega zaledja omenjenih mest.

Iz izvedene tipizacije lahko ugotovimo tudi, da so posamezne regije izredno heterogene, zato si lahko zastavimo vprašanje o smiselnosti skupnih razvojnih programov, saj se izhodišča posameznih občin močno razlikujejo. S tem seveda ne želimo zmanjševati pomena regionalnih razvojnih programov, vendar bi bilo verjetno dobro razmisliti o nekakšnih dvotirnih ukrepih, kjer bi se na eni strani zagotavljala minimalna oskrba na celotnem ozemlju države (ceste, vodovod, socialne in zdravstvene storitve), na drugi pa bi obsežnejša razvojna prizadevanja usmerjali le na območja, kjer lahko pričakujemo ustrezne rezultate.

## 6 ANALIZA VPLIVOV REGIONALNE POLITIKE NA PROSTORSKE STRUKTURE NA PRIMERU ZAKONA O SPODBUJANJU SKLADNEGA REGIONALNEGA RAZVOJA

Poglavje temelji na letnih poročilih o izvajanju slovenske regionalne politike, zakonskih in podzakonskih dokumentih ter podatkih Statističnega urada Republike Slovenije (SURS), Urada za makroekonomske analize in razvoj (UMAR), Gospodarske zbornice Slovenije (GZS) ter Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko.

V raziskavi namenjamo poudarek vplivom, ki jih ima regionalna politika na prostorske strukture v Sloveniji. Ugotoviti skušamo njene neposredne vplive, torej konkretne posege v prostor, in posredne vplive, do katerih pride ob spodbujanju dejavnikov gospodarske rasti. Ker smo se pri iskanju vplivov osredotočili na vplive Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, najprej predstavljamo njegove temeljne značilnosti. Pri tem smo se osredotočili na zakonska določila in institucionalno ureditev. Nato smo v okviru analize neposrednih in posrednih regionalnih spodbud opravili pregled njegovega izvrševanja na ravni celotne države. S tem smo opravili analizo slovenske regionalne politike po načelu od zgoraj navzdol, s katero smo lahko ugotovili, ali slovenska regionalna politika dosega cilje, ki si jih je predhodno postavila.

Temu sledi analiza po projektih. Te smo glede na naravo problema, ki ga rešujejo, razporedili v več vsebinsko povezanih sklopov. S tem smo omogočili njihovo medsebojno primerjavo, kjer je ta mogoča, povezanost v sklope pa je še pomembnejša zaradi analize skladnosti ciljev projekta z ostalimi strategijami in programi posameznega območja oziroma panoge. Nato smo spoznanja, pridobljena s preučevanjem posameznih projektov, analizirali v luči jasnosti ciljev ter usklajenosti ciljev z drugimi sektorskimi dokumenti. Ker z analizo projektov nismo uspeli odgovoriti na vsa zastavljena vprašanja, smo si pomagali tudi z vzorčnim modelom. Z njim smo nadomestili podatke, ki jih nismo mogli pridobiti.

Na podlagi spoznanj smo predstavili vlogo države kot dejavnika, ki prek regionalne politike vpliva na prostorske strukture, in izdelali priporočila za slovensko regionalno politiko. Opredelili smo tudi najpomembnejše dosežke raziskave in opozorili na vprašanja, ki ostajajo odprta.

Spoznanja smo združili v sklepnem poglavju, kjer smo skušali potrditi ali ovreči delovne hipoteze, k čemer smo dodali tudi razmišljanja o nadaljnjih izzivih slovenske regionalne politike.

### 6.1 ZAKONSKI OKVIRJI REGIONALNE POLITIKE V ČASU ZAKONA O SPODBUJANJU SKLADNEGA REGIONALNEGA RAZVOJA

Sprejem Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja v letu 1999 je slovensko regionalno politiko postavil na nove temelje. Bil je storjen bistveni premik tako na področju institucionalne zasnove spodbujanja regionalnega razvoja kot v idejnem in programskem smislu, saj so regionalni razvojni programi, ki jih pripravijo regije same, postali ključni dokumenti, na podlagi katerih se dodeljujejo regionalne pomoči.

Leta 2000 so bili sprejeti prvi podzakonski akti, ki jih je predvideval zakon in so urejali institucionalno strukturo spodbujanja regionalnega razvoja (Javna agencija Republike Slovenije za regionalni razvoj – ARR, Svet za strukturno politiko) ter načela, po katerih so se oblikovale regionalne povezave (regionalne razvojne agencije – RRA) in pripravljali razvojni dokumenti (Strategija regionalnega razvoja Slovenije – SRRS, Državni razvojni program – DRP, Strategija gospodarskega razvoja Slovenije – SGRS). Predpise so v letu 2001 nadgradili z dopolnitvami, ki so pripomogle k učinkovitejšemu izvajanju zakona in dodeljevanje regionalnih spodbud uskladile s pravili državnih pomoči. Sprejeta je bila tudi karta za izvajanje politike regionalnih državnih pomoči in potrjena ustreza regionalna shema. S spremembami zakona in potrebnih podzakonskih predpisov so preoblikovali način spodbujanja narodnostnih skupnosti, ki je prešlo iz načela spodbujanja pripadnikov narodnostne skupnosti na spodbujanje ozemlja, na katerem narodnostne skupnosti živijo.

V tem obdobju so na regionalni ravni zaživele regionalne razvojne agencije, ki so začele pripravljati regionalne razvojne programe. Ti predstavljajo temeljni programski dokument na regionalni ravni. Vsebujejo razvojne prednosti regije ter finančno ovrednotene programe in ukrepe. Sestavljeni so iz strateškega dela, ki začrta temeljne smernice prihodnjega razvoja, ter izvedbenega dela, ki projekte konkretizira, s čimer je podlaga za pridobivanje državnih pomoči.

Z Navodilom o prednostnih območjih dodeljevanja spodbud, pomembnih za skladni regionalni razvoj (UL RS 44/01) so bila oblikovana območja, ki so glede na stopnjo razvitosti upravičena do prednosti pri dodeljevanju spodbud. Na tej podlagi so bile občine in regije razvrščene v skupine A, B, C in D, kar je omogočalo zasledovanje ciljev spodbujanja skladnega regionalnega razvoja tudi v razpisih posameznih ministrstev. Ta morajo namreč pri izboru projektom s prednostnih območij zagotoviti prednost.

Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o uporabi sredstev, pridobljenih iz naslova kupnine na podlagi zakona o lastninskem preoblikovanju podjetij (UL RS 67/01) je postregel s sistemskimi rešitvami za spodbujanje gospodarske osnove avtohtonih narodnih skupnosti, saj zagotavlja stalen vir financiranja (anuitete od danih posojil za ustvarjanje gospodarske osnove za avtohtoni narodni skupnosti med letoma 1996 in 2000). Z Uredbo o merilih, pogojih in postopku za dodelitev spodbud za ustvarjanje gospodarske osnove na narodno mešanih območjih za leto 2001 (UL RS 62/01) se te spodbude usmerjajo v investicije za proizvodne in storitvene objekte ter razvoj kmetij in dopolnilnih dejavnosti na območju občin Dobrovnik, Hodoš, Izola, Koper, Moravske Toplice, Piran in Šalovci.

V letu 2002 sta bila sprejeta Pravilnik o spremembi pravilnika o sestavi, organizaciji in nalogah Agencije Republike Slovenije za regionalni razvoj (UL RS 63/02) in Pravilnik o dodeljevanju regionalnih državnih pomoči ter regionalnih razvojnih spodbud samoupravnim lokalnim skupnostim in regionalnim razvojnim agencijam (UL RS 108/02). Prvi je omogočil novo sistemizacijo ARR, ki je bila potrebna zaradi širitve njenih nalog na področju vključevanja Slovenije v sistem strukturnih instrumentov Evropske unije, drugi pa prehod na programski način financiranja regionalnih razvojnih programov v letu 2003 v regijah A in B, ki najbolj zaostajajo v razvoju. Skladno s tem predpisom ARR v sodelovanju z RRA-ji pripravi letni program sofinanciranja regionalnih razvojnih programov, odvisen od sredstev, ki so za ta namen opredeljena znotraj državnega proračuna. Ta sredstva razdelijo med regije glede na njihovo velikost in indeks razvojne ogroženosti. Nato programski odbori regij izdelajo seznam prednostnih projektov za sofinanciranje v višini sredstev, ki posamezni regiji pripadajo. Predložene programe ARR uskladi z ministrstvi. O morebitnih neuskkljenih projektih odloča Svet za strukturno politiko, program pa na koncu potrdi vlada.

V letu 2003 sta bila dopolnjena predpis, ki določa naloge RRA-jev, in Pravilnik o dodeljevanju regionalnih državnih pomoči ter regionalnih razvojnih spodbud samoupravnim lokalnim skupnostim in regionalnim razvojnim agencijam. Prvi je razširil pristojnosti regionalnih agencij, drugi pa obseg regionalnih razvojnih spodbud, ki se dodeljujejo na programski način. S tem je bil programski način financiranja uveden tudi na področju posrednih regionalnih spodbud. Določil je tudi zgornji možni obseg neposrednih regionalnih spodbud regijam C in D, ki ga je omejil na največ 15 % razpoložljivih sredstev. Na novo je urejen tudi člen, ki ureja brezplačni prenos nepotrebne državnega premoženja občinam v primerih, ko je le-tega mogoče uporabiti za razvojne namene.

## 6.2 INSTITUCIONALNA ZASNOVA

Bistveni pridobitvi novega zakonodajnega okvira spodbujanja regionalne politike sta bili vzpostavitev mreže institucij, ki pokrivajo področje spodbujanja regionalnega razvoja, in njihova kadrovska okrepitev. Zakon med nosilce regionalne politike uvrsti Svet za strukturno politiko, Agencijo za regionalni razvoj, Sklad za regionalni razvoj in ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja ter regionalne razvojne agencije. Med nosilce regionalne politike šteje tudi ministrstva, ki dodeljujejo spodbude, pomembne za regionalni razvoj.

Ob sprejetju zakona je bilo področje regionalne politike v domeni Ministrstva za ekonomske odnose in razvoj, s spremembami v sestavi vlade pa je sprva prešlo na Ministrstvo za gospodarstvo, po volitvah

leta 2002 pa na Službo Vlade za strukturno politiko in regionalni razvoj. Ta se je nato preimenovala v Službo Vlade za lokalno samoupravo in regionalni razvoj, ki je bila do sprejema novega zakona ključni politični organ na področju regionalne politike. Služba je usklajevala izvajanje Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja in politike regionalnega razvoja ter opravljala naloge splošnega upravljanja neposrednih regionalnih spodbud in državnega razvojnega programa. Določala je smernice regionalne politike in skrbela za sprejem ključnih razvojnih dokumentov na ravni države. Imela je tudi pomembno koordinacijsko vlogo med različnimi ministrstvi, še posebej pri oblikovanju in izvajanju ukrepov evropske strukturne politike. Služba pripravlja tudi predloge za odločanje na Svetu za strukturno politiko, spremlja uresničevanje sklepov in pripravlja letna poročila o stanju na področju regionalne politike. Imela je ključno vlogo pri pogajanjih z Evropsko unijo na področju regionalne politike, skrbi za koordinacijo strukturnih instrumentov in pripravlja dokumente, nujne za črpanje evropskih pomoči.

Svet za strukturno politiko predstavlja usklajevalni organ vlade in je odgovoren za usklajevanje predlogov dokumentov za izvajanje strukturne politike in njihovega usklajevanja med različnimi ministrstvi.

Agencija za regionalni razvoj je na področju regionalnega razvoja izvajala razvojne, svetovalne, pospeševalne in usklajevalne naloge, ki ji jih je naložil pristojni organ za področje regionalne politike. S spremembami in dopolnitvami zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (UL RS 56/03) je bila ARR ukinjena kot organ v sestavi Ministrstva za gospodarstvo, na novo pa je nastala Javna agencija Republike Slovenije za regionalni razvoj. S tem je agencija lahko opravljala naloge tudi za ostala ministrstva, s čimer naj bi se zagotovila koncentracija spodbud različnih resorjev. V svetu javne agencije so bila zastopana ministrstva, ki so dodeljevala največ razvojnih spodbud, ob njih pa so mesto našli tudi predstavniki regionalnih interesov ter gospodarske in obrtne zbornice. Slednje naj bi pripomoglo tako k boljši zastopanosti regionalnih interesov v agenciji kot tudi k lažjemu povezovanju regionalnih in državnih razvojnih interesov.

Z letom 2003 je ARR prevzela izvajanje programskih proračunskih postavk s področja regionalnega razvoja, kar je pomenilo izločitev izvedbenih nalog regionalne politike (objava javnih razpisov, izvedba javnih naročil, sklepanje pogodb, strokovni del priprave in usklajevanja programov, izvedba plačil) iz pristojnega ministrstva ter njihovo izvajanje v za to usposobljeni specializirani agenciji. ARR je tako začela opravljati dve vrsti dejavnosti: izvajanje programov za spodbujanje skladnega regionalnega razvoja in strokovno-analitične ter usklajevalne naloge pri izvajanju strukturne in kohezijske politike Evropske unije. Med pomembnejše zadolžitve lahko štejemo dodeljevanje neposrednih spodbud (razvojna pomoč Posočju, razvojno prestrukturiranje Zasavske regije, sofinanciranje izvedbenih delov regionalnih razvojnih programov), izvajanje instrumentov čezmejnega sodelovanja (Phare in Interreg) ter izgradnjo informacijskega sistema, namenjenega spremljanju evropskih strukturnih pomoči ter domačih projektov s področja regionalnega razvoja.

Zakon je v svoj institucionalni okvir vključil tudi Sklad za regionalni razvoj in ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja. Ta je bil ustanovljen že leta 1996 z Zakonom o uporabi sredstev, pridobljenih iz naslova kupnine na podlagi Zakona o lastninskem preoblikovanju podjetij (UL RS 45/95) z namenom upravljanja, razpolaganja in usmerjanja sredstev, pridobljenih v procesu lastninskega preoblikovanja podjetij in drugih pridobljenih sredstev, namenjenih spodbujanju razvoja razvojno šibkih in razvojno nestabilnih območij ter za ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja. Z novim zakonom je prevzel vlogo finančne institucije, ki skrbi za trajnejše doseganje javnih ciljev na področju regionalne politike. Leta 2000 se je sklad preoblikoval v javni sklad, se kadrovsko okreplil in razširil svoj instrumentarij. Regionalne spodbude dodeljuje na podlagi letnih finančnih in poslovnih načrtov, ki jih potrjuje Vlada RS. Pri tem se z namenom vlaganja premoženja v regionalne razvojne projekte poslužuje subvencij, ugodnih posojil, poroštev, kapitalskih vložkov in prenosa državnega premoženja v upravljanje drugim državnim skladom.

Bistvena novost zakona je združevanje načela od zgoraj navzdol z načelom od spodaj navzgor. To je zagotovljeno z naštetimi institucijami na eni strani in regionalnimi razvojnimi agencijami na drugi. Regionalne razvojne agencije so zadolžene za pripravo regionalnih razvojnih programov ter pospeševanje gospodarskega, socialnega, prostorskega in okoljskega razvoja. S tem so postale ključni razvojni dejav-

nik na ravni regije, saj se z njihovo pomočjo občine medsebojno bolj povezujejo, večji pa je tudi interes regionalnega gospodarstva.

Razvilo se je dvanajst regionalnih razvojnih agencij, med katerimi so štiri mrežne:

- RRA Mura (na območju Pomurske regije),
- Mrežna RRA Podravje (na območju Podravske regije),
- A. L. P. Peca (na območju Koroške regije),
- RRA Celje (na območju Savinjske regije, razen občine Radeče),
- RRA Zagorje (na območju Zasavske regije, vključno z občinama Litija in Radeče),
- RPC Posavje (na območju Spodnjeposavske regije),
- PC Novo mesto (na območju Jugovzhodne Slovenije),
- RRA Ljubljanske urbane regije (na območju Osrednjeslovenske regije, razen občine Litija),
- Mrežna RRA Gorenjske (na območju Gorenjske regije),
- RRA Notranjsko-kraške regije (na območju Notranjsko-kraške regije, razen občine Ilirska Bistrica),
- Mrežna Severnorimorska RRA (na območju Goriške regije),
- Mrežna RRA Južna Primorska (na območju Obalno-kraške regije, vključno z občino Ilirska Bistrica).

Regionalne razvojne agencije so bile glede na zakonodajo zadolžene za:

- pripravo regionalnih in skupnih razvojnih programov ter njihovo usklajevanje z državnimi razvojnimi dokumenti,
- koordiniranje dela lokalnih razvojnih organizacij ter regijskih enot nacionalnih in regionalnih javnih institucij, ki sodelujejo pri pripravi in izvajanju regionalnega razvojnega programa,
- spremljanje, poročanje in nadzor izvajanja regionalnih razvojnih programov,
- svetovanje in prijavo projektov na razpise za dodeljevanje regionalnih razvojnih spodbud,
- organiziranje in koordinacijo drugih nalog s področja regionalne strukturne politike,
- sodelovanje pri pripravi državnih dokumentov razvojnega načrtovanja; strategije regionalnega razvoja Slovenije in državnega razvojnega programa,
- izvedbo pilotnih inovativnih projektov v občinah in regijah,
- administrativne, strokovne in tehnične naloge pri pripravi in izvedbi skupnih razvojnih projektov iz regionalnih razvojnih programov,
- tehnično podporo Programskemu odboru regije, opravljajo pa tudi naloge skupnega regionalnega pomena po pooblastilu programskega odbora regije (mikrokreditne sheme, regijske garancijske sheme, regijske štipendijske sheme in podobno).

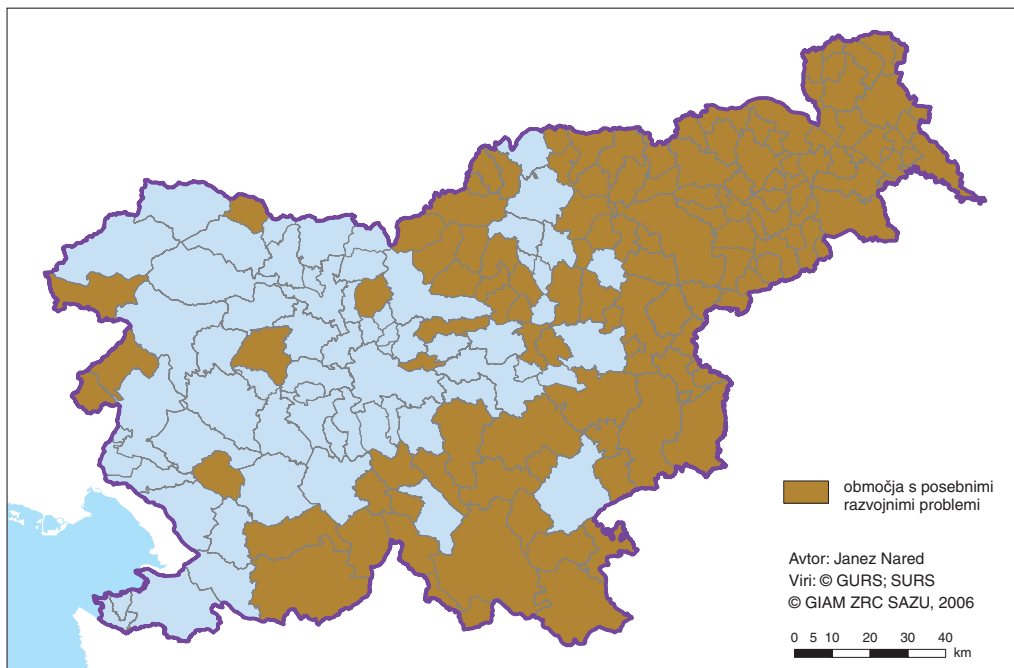
Vloga regionalnih razvojnih agencij je bila v marsičem nedorečena, kar je onemogočalo tudi njihov kadrovski in strokovni razvoj. To je bilo v veliki meri posledica nesistemskega financiranja, saj so morale regionalne razvojne agencije sredstva pridobivati na trgu.

Sistem institucij za podpiranje skladnega regionalnega razvoja se je v primerjavi s predhodnimi obdobji spodbujanja regionalnega razvoja močno okrepil, vendar ima še vedno številne sistemske pomanjkljivosti. Tako bo v prihodnje potrebna večja povezanost različnih ustanov, ki delujejo v okviru javne uprave na nacionalni in regionalni ravni. Natančneje bo treba definirati tudi vlogo regionalnih razvojnih agencij in jih usposobiti v zares dejavne akterje regionalnega razvoja, ki bodo združevali številne naloge s področja svetovanja, programiranja, iskanja finančnih virov, kreiranja razvojnih rešitev ipd.

V tej smeri je skušal delovati tudi zakon, sprejet konec leta 2005, vendar je bil v marsičem neuspešen, tako da ustrezen in učinkovit institucionalni okvir spodbujanja regionalne politike še vedno ostaja trd oreh, ki ga bo čimprej treba streti.

### 6.3 REGIONALNE SPODBUDE

Skladno z zakonodajo se regionalne razvojne spodbude na podlagi regionalnih razvojnih programov lahko dodeljujejo občinam, pravnim in fizičnim osebam. Razlikujemo neposredne in posredne regionalne spodbude.



Slika 27: Območja s posebnimi razvojnimi problemi (Poročilo o regionalnem razvoju ... 2003).

Neposredne regionalne spodbude so sredstva, ki se usmerjajo v prednostna območja regionalne politike in neposredno zasledujejo cilje skladnega regionalnega razvoja. Posredne regionalne spodbude imajo širši okvir, saj mednje štejemo tista finančna sredstva, ki zasledujejo cilje raznih ministrstev, vendar pa jih je zaradi njihovih ugodnih učinkov na regionalni razvoj in možnosti izvajanja v sistemu regionalne politike smiselno vključiti v izvedbene dele regionalnih razvojnih programov.

Za dodeljevanje spodbud je bistvena določitev prednostnih območij regionalne politike, ki jih preučevani zakon obravnava kot območja s posebnimi razvojnimi problemi. Razdeli jih v tri tipe:

- ekonomsko šibka območja, ki dosegajo največ 80 % bruto osnove za dohodnino na prebivalca glede na državno povprečje, ali pa se je število njihovih prebivalcev v zadnjem desetletju zmanjšalo;
- območja s strukturnimi problemi in visoko brezposelnostjo, na katerih brezposelnost presega državno povprečje za 20 % oziroma delež delovno aktivnega prebivalstva v kmetijstvu od skupnega prebivalstva za več kot 20 % presega državno povprečje;
- razvojno omejevana obmejna območja in območja z omejenimi dejavniki, ki jih sestavljajo občine ob meji z Avstrijo, Italijo, Madžarsko in Hrvaško, če je več kot polovica površine občine v desetkilometrskem obmejnem pasu in se je število prebivalcev v občini v zadnjih desetih letih zmanjšalo, ter občine, kjer delež ozemlja z omejitvenimi dejavniki presega 50 % površine in je število prebivalcev v zadnjem desetletju nazadovalo.

Glede na opredeljena merila se je ob prvem določanju med območja s posebnimi razvojnimi problemi uvrstilo 129 občin, ki so se raztezale na 57,2 % površine in v katerih je živel 48,7 % prebivalcev Slovenije. Pozneje se je območja preverjalo leta 2002, ko sta izgubili status območja s posebnimi razvojnimi problemi dve občini, tri pa so ta status pridobile na novo. Zatem se, kljub temu da veljavna uredba zahteva letno preverjanje izpolnjevanja meril, teh ni več preverjalo, kar se je upravičevalo z neustreznimi merili in razmeroma majhnimi spremembami med posameznimi leti. Merila so namreč lahko zavajajoča, saj se med problemska območja uvrščajo vsa, ki izpolnjujejo eno od skupin meril, določenih

za opredeljevanje območij s posebnimi razvojnimi problemi. Tako bi se lahko, hipotetično, v občini, ki je na začetku izpolnjevala merila v vseh ključnih skupinah, stanje v eni od njih izboljšalo, a bi še vedno spadala med problemska območja. Zato spremembe v obsegu problemskih območij ne bi mogle odražati morebitnih uspehov regionalne politike.

Ponesrečen je bil tudi izbor posameznih meril. Kot primer lahko navedemo delež delovno aktivnega prebivalstva, zaposlenega v kmetijstvu, od skupnega števila prebivalstva. Povprečje zaposlenih v kmetijstvu za Slovenijo je namreč razmeroma nizko, zato je razmeroma nizka tudi vrednost 20 % nad državnim povprečjem, kar je pomenilo veliko število občin, ki so bile uvrščene med območja s strukturnimi problemi.

Zaradi tega so v Poročilu o regionalnem razvoju (2003) predlagali, da naj se območja s posebnimi razvojnimi problemi ne spreminjajo, ampak naj se navedena merila za razvrščanje preoblikuje oziroma opusti.

Leta 2001 je bilo sprejeto Navodilo o prednostnih območjih dodeljevanja spodbud, pomembnih za skladni regionalni razvoj (UL RS 44/01), ki regije in pripadajoče občine glede na prednostno stopnjo pri dodeljevanju spodbud, pomembnih za skladni regionalni razvoj, uvršča v skupine A, B, C in D.

Med območja skupine A, ki so upravičena do najvišje stopnje pomoči, spadajo regije, ki najbolj zaostajajo v razvoju: Pomurska, Podravska, Zasavska in Spodnjeposavska. V seznam regij B se uvrščajo Savinjska, Koroška in Notranjsko-kraška regija ter regija Jugovzhodna Slovenija, v seznam C Goriška in Gorenjska regija, preostali regiji (Obalno-kraška in Osrednjeslovenska) pa sta v skupini D.

Podoben seznam je bil narejen tudi za občine.

### 6.3.1 NEPOSREDNE REGIONALNE SPODBUDE

Neposredne regionalne spodbude so najpomembnejša oblika neposrednega vpliva na spodbujanje regionalnega razvoja, saj so za razliko od posrednih regionalnih spodbud usmerjene zgolj na prednostna območja regionalne politike, kot jih določa Strategija regionalnega razvoja Slovenije. Zato je v primerjavi s posrednimi regionalnimi spodbudami pomembna zlasti njihova količina, saj se le na ta način lahko zagotovi zmanjševanje razlik, še zlasti, če delitev posrednih regionalnih spodbud ne upošteva prednostnih območij.

Leta 2001 so bile podeljene neposredne spodbude v skupni vrednosti 4.127.825.996 SIT, ki jih je mogoče razčleniti v naslednje vsebinske sklope:

1. program spodbujanja razvoja demografsko ogroženih območij (sofinanciranje izgradnje lokalne vodooskrbe, kanalizacijskega omrežja in lokalnega cestnega omrežja v skupni vrednosti 999.719.557,00 SIT; odobrenih 159 vlog);
2. program ukrepov za razvojno prestrukturiranje Zasavske regije na podlagi Zakona o postopnem zapiranju Rudnika Trbovlje-Hrastnik in razvojnem prestrukturiranju regije (sredstva za ustvarjanje prostorskih razmer za razvoj novih dejavnosti: 291.504.996,00 SIT, za vzpostavljanje razvojne infrastrukture za prestrukturiranje gospodarstva in pospeševanje podjetništva: 351.641.516,00 SIT, za vlaganja v razvoj človeških virov: 91.996.850,00 SIT);
3. program čezmejnega sodelovanja s Hrvaško (sofinanciranje malih projektov v skupni vrednosti 90.000.000,00 SIT, odobrenih 30 vlog);
4. razpis za sofinanciranje projektov regionalne infrastrukture na območjih s posebnimi razvojnimi problemi (sofinanciranje gradnje objektov na področju vodooskrbe in cestnega omrežja v višini 900.000.000,00 SIT; odobrenih 19 projektov);
5. upravljanje s sredstvi za ustvarjanje gospodarske osnove za avtohtoni narodnostni skupnosti (sofinanciranje projektov za ustvarjanje gospodarske osnove za avtohtoni narodnostni skupnosti v skupnem obsegu 698.000.000,00 SIT – naložbe v razvoj kmetij, dopolnilnih dejavnosti na kmetijah (ekonomska diverzifikacija podeželja ter podpora programov za preusmeritev in prenavo kmetijske pridelave ter predelave) in začetne investicije v proizvodne ter storitvene objekte in opremo; odobrenih 37 vlog v skupni vrednosti 560.000.000,00 SIT kreditov in 16.258.531,00 SIT subvencij);



6. izdelava metodologije za pripravo elementov lokalnega razvojnega programa, potrebnih za vključitev v regionalne razvojne programe (vrednost 6.800.000,00 SIT),
7. raziskava Ekonomski položaj italijanske manjšine v Sloveniji (vrednost projekta 2.850.000,00 SIT).

*Preglednica 8: Neposredne regionalne spodbude v okviru državnega proračuna 2001 (Poročilo o izvajanju regionalne politike ... 2002; \*ne zajema sredstev Ministrstva za zdravje za demografsko ogrožene ter sredstev Ministrstva za kulturo za kulturno dejavnost manjšinskih skupnosti; \*\*vključuje domača in tuja sredstva).*

regija	neposredne regionalne spodbude leta 2001* (SIT)	%	število prebivalcev 30. 6. 2000	spodbude na prebivalca (SIT na prebivalca)	indeks SI = 100
Pomurska	1.044.150.792	26,4	124.761	8369	421
Podravska	420.202.476	10,6	319.835	1314	66
Koroška	154.168.803	3,9	74.077	2081	105
Savinjska	427.889.064	10,8	256.693	1667	84
Zasavska	758.469.233	19,2	46.365	16.359	824
Spodnjeposavska	98.836.700	2,5	70.518	1402	71
Jugovzhodna Slovenija	290.708.805	7,4	137.771	2110	106
Osrednjeslovenska	33.977.901	0,9	489.172	69	3
Gorenjska	300.548.652	7,6	196.716	1528	77
Notranjsko-kraška	143.802.584	3,6	50.517	2847	143
Goriška	174.967.301	4,4	120.145	1456	73
Obalno-kraška	104.776.182	2,7	103.702	1010	51
nerazporejeno**	175.327.504				
skupaj	4.127.825.996	100,0	1.990.272	1986	100

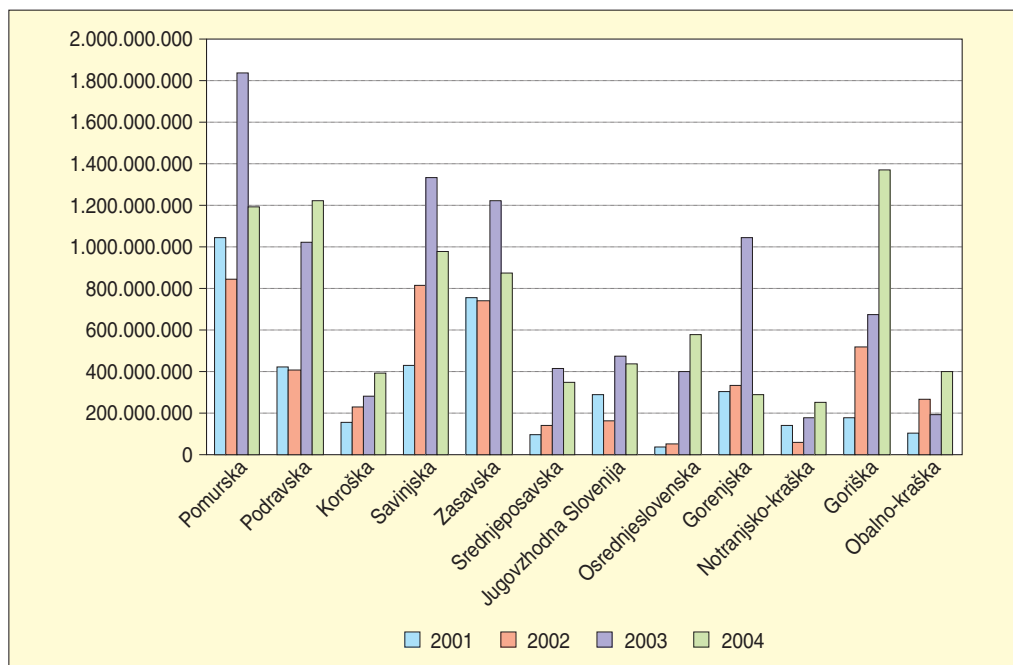
Leta 2002 so neposredne spodbude narasle na 4,5 milijarde SIT, leta 2003 pa so se neposredne spodbude celo podvojile, na kar so vplivali močan porast sredstev Phare, povečanje sredstev v sklopu zakona o zapiranju rudnika Trbovlje-Hrastnik in zakona o popotresni obnovi Posočja, sofinanciranje regionalnih razvojnih agencij, vključitev sredstev Ministrstva za zdravje ter povečanje spodbud Ministrstva za šolstvo, znanost in šport, med neposredne regionalne spodbude pa so se prišlela tudi sredstva za delovanje ARR.

71,5% neposrednih regionalnih spodbud je bilo namenjenih regijam A in B, ki so v povprečju prejele 6237 SIT na prebivalca (v regijah A 7716 SIT), najrazvitejše regije D pa so se morale zadovoljiti z le 991 SIT na prebivalca.

Na področju sofinanciranja izvedbenih delov RRP je bilo v letu 2003 sofinanciranih 49 projektov, ki so bili medresorsko usklajeni in kot regionalne prednostne naloge določeni s strani programskih odborov regij. Med projekti, ki so bili skupaj vredni 1.514.106.144,00 SIT, jih je bilo 40 končanih v istem letu, devet pa jih je ostalo delno nedokončanih. Sofinancirani so bili raznovrstni projekti s področij podjetništva, okolja in prostora, človeških virov in kulture, turizma, komunalne infrastrukture in lokalnega cestnega omrežja.

V okviru izvedenih projektov je bilo izdelanih več študij in načrtov, zgrajen je bil najmanj en objekt, obnovljenih je bilo približno 3000 m<sup>2</sup> stavb, obnovljeni so bili en most, več kot 21 km cest, 1800 m vodovoda, urejenih je bilo 54 novih vodovodnih priključkov, zgradilo se je 1 km kanalizacije in dve čistilni napravi, uredilo več kot 300 parkirnih mest, 11.000 m<sup>2</sup> poslovnih prostorov, odkupilo več zemljišč in podelilo 27 štípendij.

Sredstva za sofinanciranje izgradnje regionalne infrastrukture so bila dodeljena že po razpisu leta 2001. Za leto 2002 je bilo odobrenih 895.711.366 SIT, za leto 2003 1.140.771.324 SIT in za leto 2004 še



Slika 28: Višina neposrednih regionalnih spodbud za leta 2001, 2002, 2003 in 2004 (Poročilo o regionalnem razvoju ... 2005).

231.130.255 SIT nepovratnih sredstev. Usmerjala se naj bi v glavnem v zagotavljanje razmer za umeščanje novih podjetij v regijah, izboljšanje dostopnosti znotraj regij, zagotavljanje kakovostne pitne vode in v aktivnosti, namenjene ustreznemu ravnanju z odpadki.

Na področju sofinanciranja regionalnih razvojnih agencij so bili leta 2003 dokončani vsi preostali regionalni razvojni programi, na področju sofinanciranja osnovne komunalne infrastrukture na območjih, kjer živi romska etnična skupnost, pa so bili sofinancirani projekti s področja komunalne infrastrukture v sedmih občinah.

Zelo živahno je bilo tudi v Posočju in Zasavju, kjer se neposredne regionalne spodbude izvajajo na podlagi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o popotresni obnovi objektov in spodbujanju razvoja v Posočju (UL RS 59/01) ter zakona o postopnem zapiranju rudnika Trbovlje-Hrastnik.

V Posočju se spodbude dodeljujejo na podlagi Programa spodbujanja razvoja v Posočju 2002–2006 (2002), ki predvideva aktivnosti na področju razvojne infrastrukture (25,5 % sredstev), na področju podjetniških vlaganj, razvoja gospodarstva in odpiranja novih delovnih mest (54 % sredstev) ter na področju usposabljanja in razvoja kadrov (13,7 % sredstev). Preostala sredstva se namenijo izvajanju programa in promociji. Letno je bilo za izvedbo programa namenjenih 400 milijonov SIT.

V program razvojnega prestrukturiranja Zasavja so poleg zasavskih občin vključene tudi občine Litijska, Radeče in Laško. Prizadevanja so usmerjena v ustvarjanje prostorskih razmer za razvoj novih dejavnosti, vzpostavljanje razvojne infrastrukture za prestrukturiranje gospodarstva, pospeševanje podjetništva, spodbujanje investicij in v razvoj človeških virov. Odkupljenih je bilo več stavbnih zemljišč in stavb, asfaltiranih 3900 m<sup>2</sup> parkirnih in 1600 m<sup>2</sup> prometnih površin, napeljanih 100 m vodovoda in 1000 m kanalizacije in komunalno opremljenih 14.500 m<sup>2</sup> zemljišč, pripravljena različna projektna dokumentacija in izvedene študije, podeljenih je bilo 80 štipendij, zagotovljenih pa naj bi bilo tudi več kot 145 novih delovnih mest.

*Preglednica 9: Doseženi rezultati sofinanciranja izgradnje regionalne infrastrukture (Poročilo o regionalnem razvoju ... 2003).*

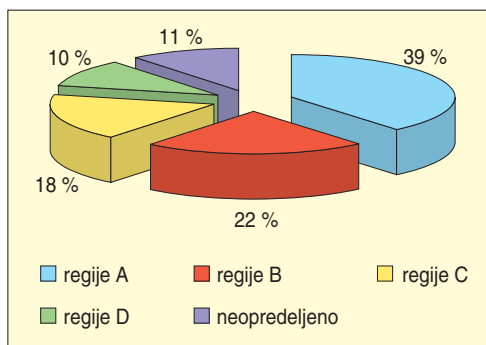
nosilec projekta	kazalniki spremljanja projektov
regije A	
Pomurska	2540 m <sup>2</sup> urejenih prostorov za poslovne cone;
Podravska	22,9 km moderniziranih lokalnih cest, 2 lokalna vodovoda;
Posavska	446 m <sup>2</sup> novih prostorov za knjižnice;
Zasavska	pridobitev in nakup 18.432,3 m <sup>2</sup> stavbnih zemljišč, 16.753 m <sup>2</sup> poslovnih objektov, 5075 m <sup>2</sup> zunanjega skladišča in 30 m <sup>2</sup> stanovanjske zgradbe; ureditev 700 m <sup>2</sup> komunalnih, 1500 m <sup>2</sup> asfaltnih, 500 m <sup>2</sup> prometnih in 3500 m <sup>2</sup> parkirnih površin, 1207,7 m kanalizacijskega, vodovodnega in meteornegega omrežja ter zacevitev hudournika;
regije B	
Koroška	rekonstrukcija lokalnih cest v regiji, priprava CERO;
Savinjska	razvojnotehnološko in inovacijsko središče Savinjske regije;
Notranjsko-kraška	2900 m <sup>2</sup> komunalno opremljenih poslovno-industrijskih con;
Jugovzhodna Slovenija	17.000 m <sup>2</sup> opremljenih poslovno-industrijskih con, čistilne naprave, kanalizacija.

Pomemben del neposrednih regionalnih spodbud pomenijo tudi program Phare, znotraj katerega so se leta 2003 izvajali program pomoči Pomurju, Zasavju in Savinjski regiji, ter programi čezmejnega sodelovanja z Avstrijo, Italijo in Madžarsko. Tega leta se je na novo začelo več projektov s področja ravnanja z odpadnimi vodami. Pomemben del spodbud je bil namenjen tudi prilagajanju slovenskih upravnih struktur črpanju sredstev iz evropskih strukturnih skladov (projekti *twinning*).

*Preglednica 10: Poraba sredstev Phare po regijah v slovenskih tolarjih (Poročilo o regionalnem razvoju ... 2003).*

regija	Phare CFCU – CBC	Phare CFCU – SNP 2000 ESK	Phare CFCU – Slovenski nacionalni program	lastna udeležba – EU projekti	skupaj
Pomurska	157.129.000	70.128.000	296.382.000	56.712.000	680.351.000
Podravska	228.408.000	–	–	44.562.000	272.970.000
Koroška	24.611.000	–	–	–	24.611.000
Savinjska	42.728.000	–	–	–	42.728.000
Zasavska	–	117.756.000	–	–	117.756.000
Spodnjeposavska	–	–	–	–	–
Jugovzhodna	–	–	–	–	–
Osrednjeslovenska	–	–	–	40.126.000	40.126.000
Gorenjska	549.193.000	–	–	239.764.000	788.957.000
Notranjsko-kraška	–	–	–	–	–
Goriška	76.489.000	–	–	4.176.000	80.665.000
Obalno-kraška	105.367.000	–	–	–	105.367.000
skupaj	1.183.925.000	187.884.000	296.382.000	485.340.000	2.153.531.000

Pri dodeljevanju neposrednih regionalnih spodbud je sodelovalo tudi Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, ki je sofinanciralo programe izobraževanja in usposabljanja. Teh se je udeležilo več kot 27.000 oseb. Veliko pozornosti so namenili tudi zaposlovanju invalidov; 234 invalidov se je zaposlilo s pomočjo subvencij, 14 pa na podlagi sofinanciranja prilagoditev delovnih prostorov.



Slika 29: Struktura dodeljenih neposrednih spodbud leta 2004 po skupinah regij (Poročilo o regionalnem razvoju ... 2005).

Nekaj projektov se je izvedlo tudi pod taktirko šolskega in zdravstvenega resorja. Zgrajene so bile tri osnovne šole. Na področju športa se je na novo zgradilo 8299 m<sup>2</sup> pokritih in 30.345 m<sup>2</sup> nepokritih vadbenih površin, 5435 m<sup>2</sup> pokritih in 47.674 m<sup>2</sup> nepokritih vadbenih površin pa se je obnovilo. Izvedenih je bilo 591 seminarjev za 7177 učiteljev in vzgojiteljev s poudarkom na uporabi informacijske in komunikacijske opreme pri poučevanju in učenju. Nabavljeno je bilo mnogo računalniške opreme. Na področju zdravstva so bile investicije usmerjene v zagotavljanje enakomerne dostopnosti do osnovnih zdravstvenih ustanov.

Javni sklad za regionalni razvoj in ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja je podpiral investicije na področju podjetništva (39 projektov v skupni vrednosti 468.033.582,00 SIT posojil in 156.057.370,00 SIT nepovratnih sredstev) ter gospodarske osnove avtohtonih narodnih skupnosti (36 projektov v skupni višini 279.853.404,00 SIT ugodnih posojil in 96.284.470,00 SIT nepovratnih sredstev). Sklad je za Vlado izpeljal tudi sofinanciranje 24 investicijskih projektov v neposredni bližini mejnih prehodov v skupni višini 63.587.973,00 SIT, financiral pa je tudi javno razsvetljavo v neposredni bližini mejnih prehodov v obmejnih občinah Loška dolina, Kostel, Metlika in Podčetrtek v skupni vrednosti 35.000.000 SIT nepovratnih sredstev. Sodeloval je tudi pri financiranju poslovnih con Lendava in Murska Sobota, pri vzpostavitvi turističnih con ter pri sofinanciranju projektov vrtin za termalne ali termomineralne vodne vire.

Vlogo neposrednih spodbud imajo tudi prenosi nepotrebne premoženja v last lokalnih skupnosti, pri čemer so bila dejavna zlasti Ministrstva za gospodarstvo, obrambo ter okolje in prostor, ki so se v korist občin odpovedala nepremičninam v skupni vrednosti več kot 1,3 milijarde SIT.

Leta 2004 se je obseg neposrednih regionalnih spodbud glede na predhodno leto nekoliko zmanjšal, saj je prišlo do težav zlasti pri črpanju evropskih sredstev. V manj razvite regije A in B je bilo usmerjenih 61,0% neposrednih regionalnih spodbud, v regije C in D pa 28,2% neposrednih regionalnih spodbud. Glede na predhodno leto se je močno povečal delež neopredeljenega, ki je v tem letu znašal več kot desetino vseh sredstev (sredstva za delovanje ARR, *twinning*, sredstva, za katera ni znana regionalna razdelitev). Skladno z navedenim razmerjem se je spremenila tudi količina sredstev na prebivalca v posameznih skupinah regij. Tako je bilo v regijah A in B na prebivalca dodeljenih 5259 SIT, v regijah C in D pa 2891 SIT.

Leta 2004 je bilo sklenjenih 89 pogodb za projekte iz izvedbenih delov regionalnih razvojnih programov v skupni vrednosti 4,1 milijarde SIT; realizacija je bila 87-odstotna. Glavnina projektov je bila namenjena urejanju cest, turizmu, vodooskrbi in komunalnemu opremljanju poslovnih con. Veliko je bilo tudi različnih študij in načrtov. Razvojnna infrastruktura naj bi bila po načrtih težišče tudi leta 2005, pri čemer je zaslediti precejšnje povečanje projektov na področju komunalnega opremljanja poslovnih con. Po vrednosti jim sledijo priprava različnih študij in načrtov ter projekti s področij turizma, kulture, inovacijsko-tehnoloških centrov; okrepila naj bi se tudi vloga štipendijskih shem.

Nadaljevalo se je tudi financiranje prestrukturiranja Zasavske regije, kjer so bili sofinancirani projekti v skupni vrednosti 810 milijonov SIT. V okviru ustvarjanja prostorskih razmer za razvoj novih dejavnosti so bili izvedeni trije projekti s področja poslovnih con (Obrežje, Nasipi in Podkraj), med katerimi dva

kot študije primera obravnavamo v nadaljevanju. V začetna vlaganja in ustvarjanje novih delovnih mest je bilo usmerjenih 227 milijonov SIT, 80 milijonov SIT v podjetniški inkubator, 20 milijonov SIT pa v Center za razvoj turizma. Skoraj 55 milijonov SIT je bilo namenjenih razvoju človeškega kapitala. Za leto 2005 je bilo predvidenih 790 milijonov SIT, sredstva pa naj bi se dodeljevala skladno s programom.

Že omenjene težave pri črpanju evropskih sredstev so se kazale v velikem zamiku izplačevanja sredstev za projekte Phare. Kljub temu se je v tem obdobju izvajalo več projektov na področjih ravnanja z odpadnimi vodami, skupnega gospodarskega prostora, vzpostavljanja institucij, tehnoloških parkov, poslovnih con. Dotedanjim čezmejnim projektom z Madžarsko, Avstrijo in Italijo so se pridružili še projekti s Hrvaško.

Na področju čezmejnega sodelovanja je bila Slovenija ob vključitvi v Evropsko unijo deležna tudi sredstev iz pobude Interreg, na podlagi katere so se že začeli izvajati posamezni projekti.

Nekatere občine so pridobile sredstva za infrastrukturne projekte v romskih naseljih.

Tako kot v prejšnjih letih so se izvajale tudi investicije na področju človeških virov, šolstva (zgraditev dveh osnovnih šol in priprava dokumentacije za dve novi), športa (17.166 m<sup>2</sup> novih in 16.100 m<sup>2</sup> obnovljenih pokritih površin ter 49.402 m<sup>2</sup> novih in 101.074 m<sup>2</sup> obnovljenih nepokritih površin, od tega je bilo končanih 375 m<sup>2</sup> novih pokritih in 24.503 m<sup>2</sup> nepokritih vadbenih površin ter obnovljenih 2910 m<sup>2</sup> pokritih in 29.208 m<sup>2</sup> nepokritih vadbenih površin; z naložbami, ki so bile končane leta 2004, in z naložbami iz preteklih let je bilo pridobljenih 5368 m<sup>2</sup> novih in 2910 m<sup>2</sup> obnovljenih pokritih vadbenih površin).

V zdravstvu so bile neposredne regionalne spodbude v višini 35.752.000,00 SIT namenjene sofinanciranju delovanja javne zdravstvene službe na primarni ravni na demografsko ogroženih območjih.

### 6.3.2 POSREDNE REGIONALNE SPODBUDE

Kot smo že omenili, med posredne regionalne spodbude štejemo tista finančna sredstva in pomoči, ki zasledujejo cilje različnih ministrstev, vendar jih je zaradi njihovih ugodnih učinkov na regionalni razvoj in možnosti izvajanja v sistemu regionalne politike smiselno vključiti v izvedbene dele regionalnih razvojnih programov. Njihovo dodeljevanje temelji na Uredbi o podrobnejših pogojih in merilih za dodeljevanje spodbud, pomembnih za regionalni razvoj (UL RS 59/00; UL RS 60/01), v kateri je Vlada zavezala ministrstva, javne sklade in agencije, da regionalne razvojne spodbude prednostno namenja-jo območjem, ki najbolj zaostajajo v razvoju. Tako so prvotno horizontalne spodbude postale pomembne za regionalni razvoj.

Glavnino posrednih regionalnih spodbud dodeljujejo ministrstva. Zaradi raznolikosti izvedenih aktivnosti je velikokrat težko ugotoviti regionalno razporeditev odobrenih sredstev. Težavna je tudi ločitev posameznih spodbud na tipične sektorske ali horizontalne spodbude in na spodbude, za katere lahko rečemo, da so v prvi vrsti regionalne, saj lahko en sam ukrep sočasno rešuje različne težave. Zato za leto 2001 ne navajamo podrobnejše razdelitve posrednih regionalnih spodbud po regijah, na podlagi meril ARR pa je njihovo skupno vrednost mogoče oceniti na nekaj manj kot 79 milijard SIT.

Ker so bile posredne regionalne spodbude prvič natančneje izračunane šele za leto 2002, primerjava z letom 2001 ni možna.

Med ministrstvi je največ posrednih regionalnih spodbud dodelilo Ministrstvo za gospodarstvo, ki je med regionalne spodbude uvrstilo internacionalizacijo malih in srednjih podjetij, spodbujanje razvoja skupne izobraževalne in raziskovalne infrastrukture, spodbujanje tujih investicij in izhodnih investicij slovenskih podjetij, spodbude na področjih produktivnosti, prenosa znanja, povezovanja podjetij in grozdenja ipd.

Med posredne regionalne spodbude Ministrstva za okolje, prostor in energijo so uvrščena sredstva Urada za prostorsko planiranje, namenjene za prostorske analize in izdelavo plana Slovenije, za sofinanciranje ISPA, sofinanciranje *LIFE* in sredstva Agencije za učinkovito rabo energije. Na področju izgradnje objektov in naprav obveznih lokalnih javnih služb so sofinancirali 41 investicij v skupni višini 525.649.573,00 SIT, od tega 5 na področju ravnanja s komunalnimi odpadki, 5 na področju čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda, 20 na področju odvajanja komunalnih odpadnih in padavinskih voda ter 11 na področju oskrbe s pitno vodo.

Preglednica 11: Regionalne spodbude v posameznih ministrstvih leta 2001 (Poročilo o izvajanju regionalne politike ... 2002).

pristojni organ	neposredne spodbude (SIT)	posredne spodbude (SIT)
<b>Ministrstvo za gospodarstvo</b>		
lokalna infrastruktura	999.729.557	
regionalna infrastruktura	899.999.697	
hrvaška meja	84.719.012	
razvojno prestrukturiranje Zasavske regije	711.566.129	
avtohtone narodne skupnosti	229.058.531	
spodbujanje internacionalizacije slovenskih podjetij		564.214.000
spodbujanje povezovanja podjetij		605.081.033
spodbujanje razvoja turistične infrastrukture		616.000.000
sofinanciranje integralnih turističnih proizvodov		156.600.000
subvencioniranje projektov tehnoloških parkov		130.000.000
subvencioniranje projektov tehnoloških centrov		140.000.000
krepitev razvojnih jeder v podjetjih		19.500.000
subvencioniranje predkonkurenčnih raziskovalnih in razvojnih projektov podjetij		902.444.000
spodbujanje investicij		1.186.665.000
spodbujanje ponudbe stavbnih zemljišč za industrijo		367.000.000
razpisi za tekstilno in oblačilno industrijo		647.317.199
razpisi za usnjarsko in obutveno industrijo		291.630.380
skupaj	2.925.072.926	5.626.451.612
<b>Javni sklad za regionalni razvoj in ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja (državne pomoči)</b>		
začetni investicijski projekti podjetniškega značaja		58.613.247
financiranje programa sanacije kmetij		20.229.000
financiranje prestrukturiranja zadrug		94.663.624
skupaj		173.505.871
<b>Ministrstvo za gospodarstvo – Agencija Republike Slovenije za regionalni razvoj</b>		
Phare – ESC – donacije	81.081.129	
Phare – ESC – lastna sredstva	38.254.169	
Phare – CBC – donacije	74.500.103	
Phare – CBC – lastna sredstva	108.209.496	
skupaj	302.044.897	
<b>Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve</b>		
Phare – CBC – donacije	43.116.000	
<b>Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano</b>		
CFCU – SPP – Pomurje – SP01 – lastna sredstva	34.720.000	
<b>Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport</b>		
investicije v demografsko ogroženih območjih	340.001.803	33.872.147.377
<b>Ministrstvo za okolje, prostor in energijo</b>		
sofinanciranje okoljske komunalne infrastrukture	735.695.611	
ISPA – lastna udeležba		550.000.000
Phare CBC – lastna udeležba	107.757.619	
Phare nacionalni – lastna udeležba		45.440.000
neurejena odlagališča – stara bremena		4.800.000
LIFE Natura 2000		5.397.000
rudnik urana Žirovski Vrh		530.000.000



RTH		1.745.736.000
Nafta Lendava		574.919.000
skupaj	843.453.230	3.456.292.000
Ministrstvo za promet		
investicije v cestno infrastrukturo		12.967.448.704
vzdrževanje cest		10.952.906.934
skupaj		23.920.355.638
Ministrstvo za kulturo (brez nacionalnih javnih zavodov)		
kulturni programi in projekti		10.177.272.051
kulturna dediščina		1.633.424.190
skupaj		11.810.696.241
skupaj	4.488.408.856	78.859.448.739

Eden od pomembnejših ciljev Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve je bila aktivna politika zaposlovanja, znotraj katere je bila ključna naloga zmanjšanje regionalnih neskladij v stopnjah brezposelnosti in zaposlenosti.

Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano je sofinanciralo inovativne programe za razvoj podeželskih gospodarstev, obnovo vasi, obnovo in urejanje pašnikov, ekonomsko diverzifikacijo podeželja za alternativne dohodkovne vire, razvoj infrastrukture, povezane z razvojem kmetijstva, projekte Sapard, programe podpor za prestrukturiranje in prenovo kmetijske pridelave in predelave, programe podpor za prestrukturiranje živilstva ter strokovne prireditve in stanovsko oziroma interesno povezovanje.

Na Ministrstvu za kulturo spadajo med posredne spodbude sredstva za nepremično kulturno dediščino, investicije v kulturi, ljubiteljsko dejavnost, sredstva investicijskega vzdrževanja in opreme, sredstva za knjižničarstvo in sredstva, namenjena Javnemu skladu Republike Slovenije za kulturne dejavnosti.

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve je namenjalo spodbude za mrežo poklicno-informacijskih centrov, pripravo brezposelnih na zaposlitev, razvoj delovnih mest in sofinanciranje regionalnih projektov, pomoč pri prestrukturiranju podjetij, kreiranje delovnih mest za dolgotrajno brezposelne, pospeševanje zaposlovanja invalidnih oseb, pomoč pri samozaposlovanju, javna dela, razvoj novih poklicev in poklicnih kvalifikacij, neprofitne organizacije za razvoj človeških virov, republiške štipendije, prispevke delodajalcev za novozaposlene, pospeševanje novega zaposlovanja in koncesije na področju zaposlovanja.

Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport je sofinanciralo investicije v šolske objekte, študentske domove, zavode za usposabljanje, pomemben del sredstev pa je bil namenjen tudi raznovrstnemu izobraževanju. Na področju znanosti se je sofinanciralo nakup opreme, na področju športa pa investicije v športno infrastrukturo.

Med posredne regionalne spodbude Ministrstva za promet spadajo sredstva, namenjena investicijskemu vzdrževanju državnih cest, gradnji državnih cest in varstvu okolja zaradi prometa.

Med posredne regionalne spodbude se šteje tudi predpristopna pomoč Evropske unije (ISPA in SAPARD; Phare spada med neposredne regionalne spodbude).

V skupino posrednih regionalnih spodbud spadajo tudi spodbude javnih skladov: stanovanjskega, ekološkega, Javnega sklada za regionalni razvoj in ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja ter Javnega sklada za malo gospodarstvo.

Podobnim projektom so ministrstva namenjala sredstva tudi v naslednjih letih, spekter pomoči pa se je razširil še na razvoj podpornega okolja za malo gospodarstvo, prestrukturiranje usnjarske in tekstilne industrije, razvojni program za prestrukturiranje konkurenčnosti slovenske industrije, tehnološko-razvojne in druge ciljne programe, spodbujanje razvoja turizma, spodbujanje razvoja turistične infrastrukture (Ministrstvo za gospodarstvo), študije za vzpostavitev sistemov daljinskega ogrevanja na lesno biomaso, projekte, povezane s spodbujanjem obnovljivih virov energije, priprave regionalnih zasnov prostorskega razvoja (Ministrstvo za okolje, prostor in energijo) in na vlaganja v gozdove (Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano).

*Preglednica 12: Pregled posrednih regionalnih spodbud po ministrstvih in regijah v slovenskih tolarjih (\* z letom 2004 so se sredstva Ministrstva za finance prenesla na resorna ministrstva, regije A: regije, ki najbolj zaostajajo v razvoju; Pomurska, Podravska, Zasavska in Spodnjeposavska; regije B: Koroška, Savinjska, Notranjsko-kraška in Jugovzhodna Slovenija; regiji C: Gorenjska in Goriška; regiji D: Osrednjeslovenska in Obalno-kraška; Poročilo o regionalnem razvoju ... 2005).*

regije	Ministrstvo za gospodarstvo				Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve			
	leto 2002	leto 2003	leto 2004	leto 2004	leto 2002	leto 2003	leto 2004	leto 2004
Pomurska	140.939.101	186.471.518	478.714.337	1.517.020.151	2.487.153.678	1.967.808.128	3.721.804.661	
Podravska	499.649.459	590.620.127	115.805.765	4.141.589.639	4.552.029.279	661.098.663	826.843.732	
Koroška	261.349.123	239.551.813	111.898.463	388.049.166	2.045.401.240	2.302.677.704	533.586.719	
Savinjska	675.512.649	727.255.180	570.836.520	388.917.835	674.034.308	832.856.923	708.108.436	
Zasavska	44.934.192	109.518.049	213.302.665	18.912.656	556.850.935	521.496.780	892.381.220	
Spodnjeposavska	115.956.744	208.568.893	18.912.656	240.194.786	3.197.919.870	1.025.844.752	2.365.324.012	
Jugovzhodna Slovenija	127.276.900	450.113.271	242.026.804	357.963.880	1.273.642.045	1.418.454.726	252.145.467	
Osrednjeslovenska	1.122.036.760	1.555.126.821	242.026.804	90.359.151	640.083.767	508.409.188	491.301.652	
Gorenjska	840.507.183	1.120.945.854	357.963.880	347.000.555	545.742.038	0	0	
Notranjsko-kraška	199.647.588	435.972.766	90.359.151	341.367.994	16.081.367.955	16.483.015.489	15.941.162.321	
Goriška	337.196.531	643.975.349	347.000.555	844.139.683	6.721.561.933	8.386.482.023	6.931.307.944	
Obalno-kraška	162.004.372	93.935.455	844.139.683	347.000.555	3.702.418.302	3.488.600.604	4.274.048.123	
neopredeljeno	0	0	0	0	1.913.725.812	1.526.549.322	1.879.180.591	
skupaj	4.527.010.602	6.362.055.096	3.711.155.265	1.086.166.487	3.743.661.908	3.081.383.540	2.856.625.664	
regije A	801.479.496	1.095.178.587	906.735.423	0	0	0	0	
regije B	1.263.786.260	1.852.893.030	1.013.288.920	1.920.024.343	11.875.082.627	11.205.356.066	11.205.356.066	
regije C	1.177.703.714	1.764.921.203	704.964.435	1.791.130.922	5.657.387.720	4.607.992.862	4.735.806.255	
regije D	1.284.041.132	1.649.062.276	1.086.166.487	0	0	0	0	
neopredeljeno	0	0	0	0	0	0	0	
regije A in B	2.065.265.756	2.948.071.617	1.920.024.343	11.875.082.627	11.205.356.066	11.205.356.066	11.205.356.066	
regije C in D	2.461.744.846	3.413.983.479	1.791.130.922	5.657.387.720	4.607.992.862	4.735.806.255	4.735.806.255	
neopredeljeno	0	0	0	0	0	0	0	





regije	Ministrstvo za okolje, prostor in energijo				Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano			
	leto 2002	leto 2003	leto 2004	leto 2004	leto 2002	leto 2003	leto 2004	leto 2004
Pomurska	421.922.096	213.116.374	556.608.282	556.608.282	259.601.804	795.019.866	1.649.206.536	
Podravska	120.696.744	225.570.854	789.436.639	789.436.639	303.612.109	521.717.026	1.669.373.143	
Koroška	272.307.794	23.002.438	301.676.391	301.676.391	53.924.454	118.519.426	252.445.270	
Savinjska	550.834.314	314.082.119	947.064.456	947.064.456	194.806.051	544.722.047	1.265.795.376	
Zasavska	26.600.789	105.564.419	225.123.193	225.123.193	2.234.918	21.421.806	26.002.751	
Spodnjeposavska	27.330.828	19.432.700	146.650.126	146.650.126	46.099.323	204.109.091	187.589.588	
Jugovzhodna Slovenija	246.823.556	125.020.616	190.692.352	190.692.352	240.811.697	274.259.922	848.690.453	
Osvrednjeslovenska	14.728.572	73.424.916	543.081.361	543.081.361	62.806.374	361.291.861	1.228.199.453	
Gorenjska	207.693.786	112.403.204	366.082.581	366.082.581	83.285.404	169.964.612	506.857.675	
Notranjsko-kraška	67.886.194	26.331.884	194.597.360	194.597.360	112.782.861	246.737.586	199.575.813	
Goriška	101.740.000	24.834.593	319.776.677	319.776.677	59.542.835	244.243.944	659.294.605	
Obalno-kraška	339.130.000	7.206.391	10.833.390	10.833.390	28.703.213	82.744.709	453.369.707	
neopredeljeno	795.108	0	0	0	182.259.407	124.302.689	18.629.273	
skupaj	2.398.489.781	1.269.990.458	4.591.622.809	4.591.622.809	1.630.470.450	3.709.054.585	8.965.029.643	
regije A	596.550.457	563.684.347	1.717.818.240	1.717.818.240	611.548.154	1.542.267.788	3.532.172.018	
regije B	1.137.851.858	488.437.007	1.634.030.559	1.634.030.559	602.325.063	1.184.238.981	2.566.506.913	
regije C	309.433.786	137.237.797	685.859.258	685.859.258	142.828.239	414.208.556	1.166.152.280	
regije D	353.858.572	80.631.307	553.914.751	553.914.751	91.509.587	444.036.570	1.681.569.160	
neopredeljeno	795.108	0	0	0	182.259.407	124.302.689	18.629.273	
regije A in B	1.734.402.315	1.052.121.354	3.351.848.799	3.351.848.799	1.213.873.217	2.726.506.770	6.098.678.930	
regije C in D	663.292.358	217.869.104	1.239.774.009	1.239.774.009	234.337.826	858.245.126	2.847.721.440	
neopredeljeno	795.108	0	0	0	182.259.407	124.302.689	18.629.273	

Preglednica 12: nadaljevanje

regije	Ministrstvo za kulturo				Ministrstvo za zdravje			
	leto 2002	leto 2003	leto 2004	leto 2002	leto 2003	leto 2004	leto 2003	leto 2004
Pomurska	83.427.000	78.604.763	401.737.507	188.714.608	12.700.000	43.301.000	12.700.000	43.301.000
Podravska	206.103.000	295.526.464	399.023.367	1.058.973.518	2.350.000	3.976.000	2.350.000	3.976.000
Koroška	44.757.000	48.644.345	220.337.930	14.693.000	400.000	32.133.867	400.000	32.133.867
Savinjska	338.585.000	330.955.057	686.366.033	4.775.608	4.150.000	47.376.000	4.150.000	47.376.000
Zasavska	17.083.000	13.723.661	19.408.096	5.431.216	1.250.000	25.444.000	1.250.000	25.444.000
Spodnjeposavska	136.473.000	72.869.514	168.862.423	2.715.608	500.000	8.226.000	500.000	8.226.000
Jugovzhodna Slovenija	133.482.000	136.102.251	121.346.146	513.900.216	500.000	31.381.000	500.000	31.381.000
Osrednjeslovenska	2.201.964.000	1.374.899.437	1.819.464.631	1.547.838.545	30.050.000	42.716.000	30.050.000	42.716.000
Gorenjska	156.496.000	194.127.063	114.125.233	90.719.167	4.350.000	26.264.000	4.350.000	26.264.000
Notranjsko-kraška	24.843.000	41.207.335	41.755.044	2.000.000	500.000	17.612.000	500.000	17.612.000
Goriška	200.186.000	339.138.230	187.824.959	197.732.457	2.500.000	13.926.000	2.500.000	13.926.000
Obalno-kraška	209.045.000	160.784.765	145.994.627	0	750.000	5.176.000	750.000	5.176.000
neopredeljeno	9.656.000	0	436.780	0	0	0	0	0
skupaj	3.762.100.000	3.086.582.885	4.326.682.776	3.627.493.943	60.000	326.531.867	60.000	326.531.867
regije A	443.086.000	460.724.402	989.031.393	1.255.834.950	16.800.000	109.947.000	16.800.000	109.947.000
regije B	541.667.000	556.908.988	1.069.805.153	535.368.824	5.550.000	128.502.867	5.550.000	128.502.867
regije C	356.682.000	533.265.293	301.950.192	288.451.624	6.850.000	40.190.000	6.850.000	40.190.000
regije D	2.411.009.000	1.535.684.202	1.965.459.258	1.547.838.545	30.800.000	47.892.000	30.800.000	47.892.000
neopredeljeno	9.656.000	0	436.780	0	0	0	0	0
regije A in B	984.753.000	1.017.633.390	2.058.836.546	1.791.203.774	22.350.000	238.449.867	22.350.000	238.449.867
regije C in D	2.767.691.000	2.068.949.495	2.267.409.450	1.836.290.169	37.650.000	88.082.000	37.650.000	88.082.000
neopredeljeno	9.656.000	0	436.780	0	0	0	0	0



regije	Pospesovalni center za malo gospodarstvo				Ministrstvo za promet			
	leto 2002	leto 2003	leto 2004	leto 2002	leto 2003	leto 2004	leto 2004	
Pomurska	82.879.993	90.762.972	81.690.293	1.626.565.766	854.656.112		1.165.365.861	
Podravska	101.359.205	135.175.467	127.551.283	494.603.344	1.172.644.049		1.918.458.412	
Koroška	29.350.925	58.319.448	33.625.981	818.984.946	760.195.804		820.169.596	
Savinjska	89.657.592	130.036.879	125.599.836	1.694.688.954	2.684.292.128		3.061.191.237	
Zasavska	7.972.205	17.843.147	11.144.556	441.713.958	392.078.629		487.144.229	
Spodnjeposavska	21.186.098	37.958.626	44.796.513	392.148.429	1.136.449.205		436.507.790	
Jugovzhodna Slovenija	31.981.328	23.586.929	24.861.178	1.125.940.602	1.228.170.230		1.523.367.422	
Osvrednjeslovenska	90.351.766	120.089.706	172.949.405	909.687.562	1.659.210.710		1.358.800.649	
Gorenjska	53.049.851	58.945.273	50.525.675	1.121.236.243	1.969.210.618		1.878.900.226	
Notranjsko-kraška	35.283.115	24.672.800	21.041.861	150.140.171	402.568.492		421.144.612	
Goriška	65.590.773	78.607.274	75.758.062	591.458.363	2.090.937.082		1.600.489.539	
Obalno-kraška	27.486.076	28.866.173	31.853.607	267.304.795	479.485.359		552.460.545	
neopredeljeno	0	0	0	378.663.496	0		0	
skupaj	636.148.927	804.864.694	801.398.249	10.013.136.629	14.819.898.419		15.224.000.118	
regije A	213.397.501	281.740.212	265.182.644	2.955.031.497	3.555.827.996		4.007.476.292	
regije B	186.272.960	236.616.056	205.128.856	3.789.754.673	5.075.226.654		5.825.872.867	
regije C	118.640.624	137.552.547	126.283.737	1.712.694.606	4.050.147.700		3.479.389.765	
regije D	117.837.842	148.955.879	204.803.012	1.176.992.357	2.138.696.068		1.911.261.194	
neopredeljeno	0	0	0	378.663.496	0		0	
regije A in B	399.670.461	518.356.268	470.311.500	6.744.786.170	8.631.054.650		9.833.349.159	
regije C in D	236.478.466	286.508.426	331.086.749	2.889.686.963	6.188.843.769		5.390.650.959	
neopredeljeno	0	0	0	378.663.496	0		0	

Preglednica 12: nadaljevanje

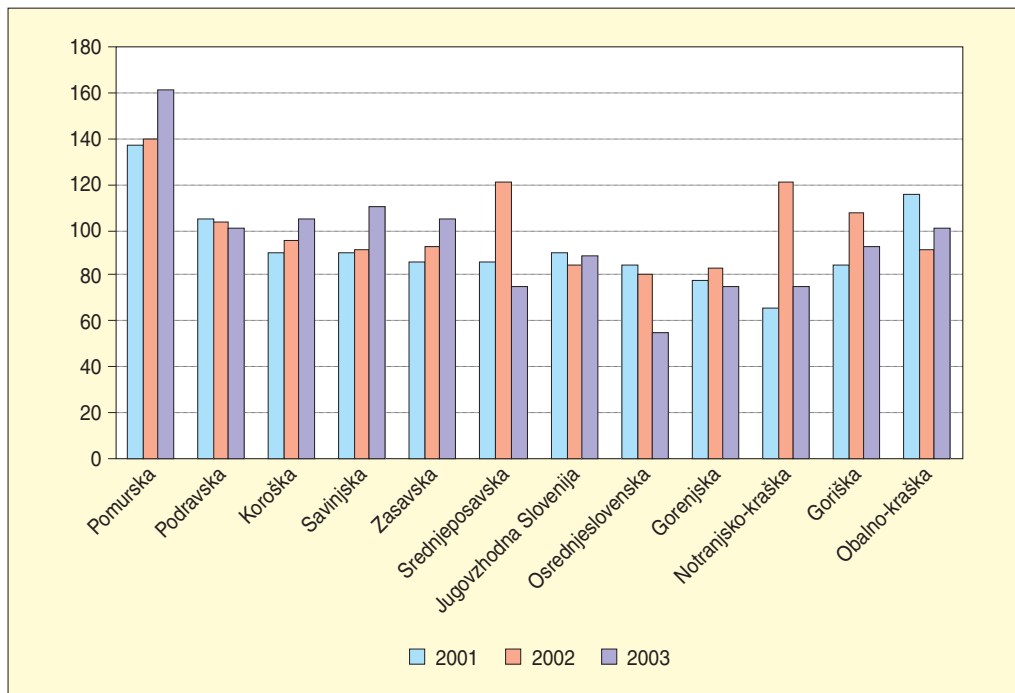
regije	Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo				Ministrstvo za informacijsko družbo (ukinjeno)			
	leto 2002	leto 2003	leto 2004	leto 2004	leto 2002	leto 2003	leto 2004	leto 2004
Pomurska	246.607.703	56.908.699	329.436.482	8.830.239	5.147.510	13.631.421		
Podravska	1.896.318.982	1.998.728.489	2.153.312.671	30.064.169	19.774.201	22.121.414		
Koroška	44.861.095	111.848.817	56.031.148	7.781.008	9.843.408	4.525.000		
Savinjska	280.707.945	334.111.108	658.472.650	24.176.862	0	10.404.203		
Zasavska	195.286.902	70.838.851	94.710.748	8.936.946	0	1.863.067		
Spodnjeposavska	100.094.885	69.381.089	93.165.510	651.173	7.847.534	500.000		
Jugovzhodna Slovenija	240.556.741	135.804.233	328.477.852	10.365.019	3.998.280	500.000		
Osrednjeslovenska	2.646.856.462	4.199.830.167	1.475.850.233	22.738.642	23.296.986	13.658.240		
Gorenjska	502.697.700	248.402.392	406.174.187	9.099.517	4.598.281	3.599.270		
Notranjsko-kraška	46.587.830	450.039.736	56.129.415	0	0	14.000.000		
Goriška	594.479.636	73.276.159	118.803.650	18.711.908	840.000	2.097.500		
Obalno-kraška	1.706.676.650	1.404.828.071	924.424.251	15.360.675	9.069.972	11.428.230		
neopredeljeno	3.685.931.705	2.861.902.404	7.555.668.163	0	0	0		
skupaj	12.187.664.236	12.015.900.215	14.250.656.959	156.716.168	84.356.172	98.328.345		
regije A	2.438.308.472	2.195.857.128	2.670.625.410	48.482.527	32.769.245	38.115.902		
regije B	612.713.611	1.031.803.894	1.099.111.066	42.322.889	13.781.688	29.429.203		
regije C	1.097.177.336	321.678.551	524.977.837	27.811.425	5.438.281	5.696.770		
regije D	4.353.533.112	5.604.658.238	2.400.274.484	38.099.317	32.366.958	25.086.470		
neopredeljeno	3.685.931.705	2.861.902.404	7.555.668.163	0	0	0		
regije A in B	3.051.022.083	3.227.661.023	3.769.736.476	90.805.416	46.550.933	67.545.105		
regije C in D	5.450.710.448	5.926.336.789	2.925.252.320	65.910.742	37.805.239	30.783.240		
neopredeljeno	3.685.931.705	2.861.902.404	7.555.668.163	0	0	0		



regije	Ministrstvo za finance*				Urad za narodnosti				posredne regionalne spodbude – skupaj			
	leto 2002	leto 2003	leto 2004	leto 2004	leto 2002	leto 2003	leto 2004	leto 2004	leto 2002	leto 2003	leto 2004	leto 2004
Pomurska	364.426.000	657.779.000	139.684.000	139.684.000	4.940.994.461	5.438.320.493	6.826.183.846	6.826.183.846				
Podravska	857.363.000	839.024.000	0	0	9.710.333.169	10.353.159.956	11.030.863.354	11.030.863.354				
Koroška	50.567.000	191.940.000	0	0	1.986.625.511	2.223.364.162	2.659.687.378	2.659.687.378				
Savinjska	548.546.000	242.299.000	0	0	6.818.441.182	7.357.304.760	9.675.784.015	9.675.784.015				
Zasavska	22.076.000	84.785.000	0	0	1.161.187.961	1.331.465.704	1.637.730.024	1.637.730.024				
Spodnjeposavska	244.375.000	85.349.000	0	0	1.761.065.396	2.675.322.576	1.813.319.041	1.813.319.041				
Jugovzhodna Slovenija	470.290.000	764.091.000	0	0	3.698.278.994	3.663.083.512	4.201.892.410	4.201.892.410				
Osrednjeslovenska	529.393.000	486.572.000	0	0	12.346.321.553	12.456.766.957	9.262.070.788	9.262.070.788				
Gorenjska	257.222.000	303.822.000	0	0	4.595.648.896	5.212.614.049	5.128.947.453	5.128.947.453				
Notranjsko-kraška	19.200.000	48.355.000	0	0	999.738.753	1.936.989.470	1.308.360.723	1.308.360.723				
Goriška	179.274.000	78.727.000	0	0	2.985.996.270	4.067.784.201	3.785.697.412	3.785.697.412				
Obalno-kraška	237.148.000	252.993.000	175.031.000	175.031.000	3.538.600.819	3.029.073.082	3.646.012.692	3.646.012.692				
neopredeljeno	0	0	0	0	4.257.305.716	2.986.205.093	7.574.734.216	7.574.734.216				
skupaj	3.779.880.000	4.035.736.000	314.715.000	314.715.000	58.800.478.681	62.731.454.013	68.551.283.352	68.551.283.352				
regije A	1.488.240.000	1.666.937.000	139.684.000	139.684.000	17.573.520.987	19.798.268.729	21.308.096.266	21.308.096.266				
regije B	1.088.603.000	1.246.685.000	0	0	13.503.084.440	15.180.741.903	17.845.724.526	17.845.724.526				
regije C	436.496.000	382.549.000	0	0	7.581.645.166	9.280.398.250	8.914.644.865	8.914.644.865				
regije D	766.541.000	739.565.000	175.031.000	175.031.000	15.884.922.372	15.485.840.039	12.908.083.481	12.908.083.481				
neopredeljeno	0	0	0	0	4.257.305.716	2.986.205.093	7.574.734.216	7.574.734.216				
regije A in B	2.576.843.000	2.913.622.000	139.684.000	139.684.000	31.076.605.427	34.979.010.632	39.153.820.791	39.153.820.791				
regije C in D	1.203.037.000	1.122.114.000	175.031.000	175.031.000	23.466.567.538	24.766.238.288	21.822.728.345	21.822.728.345				
neopredeljeno	0	0	0	0	4.257.305.716	2.986.205.093	7.574.734.216	7.574.734.216				

Preglednica 13: Koncentracija posrednih regionalnih spodbud za leta 2002, 2003 in 2004 (Poročilo o regionalnem razvoju ... 2005).

regije	leto 2002		leto 2003		leto 2004	
	spodbude (SIT)	spodbude na prebivalca (SIT)	spodbude (SIT)	spodbude na prebivalca (SIT)	spodbude (SIT)	spodbude na prebivalca (SIT)
Pomurska	4.940.934.461	40.876	5.438.320.493	44.094	6.826.183.846	55.552
Podravska	9.710.333.169	31.249	10.353.159.956	32.407	11.030.863.354	34.559
Koroška	1.986.625.511	27.104	2.223.364.162	30.104	2.659.687.378	36.031
Savinjska	6.818.441.182	26.889	7.357.304.760	28.583	9.675.784.015	37.634
Zasavska	1.161.187.961	25.557	1.331.465.704	29.017	1.637.730.024	35.868
Spodnjeposavska	1.761.065.396	25.685	2.675.322.576	38.076	1.813.319.041	25.861
JV Slovenija	3.698.278.994	27.099	3.663.083.512	26.377	4.201.892.410	30.262
Osrednjeslovenska	12.346.321.553	25.281	12.456.766.957	25.210	9.262.070.788	18.686
Gorenjska	4.595.648.896	23.461	5.212.614.049	26.339	5.128.947.453	25.868
Notranjsko-kraška	999.738.753	19.898	1.936.989.470	38.088	1.308.360.723	25.686
Goriška	2.985.996.270	25.196	4.067.784.201	33.968	3.785.697.412	31.671
Obalno-kraška	3.538.600.819	34.668	3.029.073.082	28.832	3.646.012.692	34.730
neopredeljeno	4.257.305.716		2.986.205.093		7.574.734.216	
regije A	17.573.520.987	32.208	19.798.268.729	35.420	21.308.096.266	38.197
regije B	13.503.084.440	26.292	15.180.741.903	29.139	17.845.724.526	34.272
regije C	7.581.645.166	24.115	9.280.398.250	29.215	8.914.644.865	28.050
regije D	15.884.922.372	26.904	15.485.840.039	25.845	12.908.083.481	21.490
neopredeljeno	4.257.305.716		2.986.205.093		7.574.734.216	
regije A in B	31.076.605.427	29.340	34.979.010.632	32.390	39.153.820.791	36.302
regije C in D	23.466.567.538	25.935	24.766.238.288	27.013	21.822.728.345	23.760
neopredeljeno	4.257.305.716		2.986.205.093		7.574.734.216	
Slovenija – skupaj	58.800.478.681	29.939	62.731.454.013	31.416	68.551.283.352	34.327



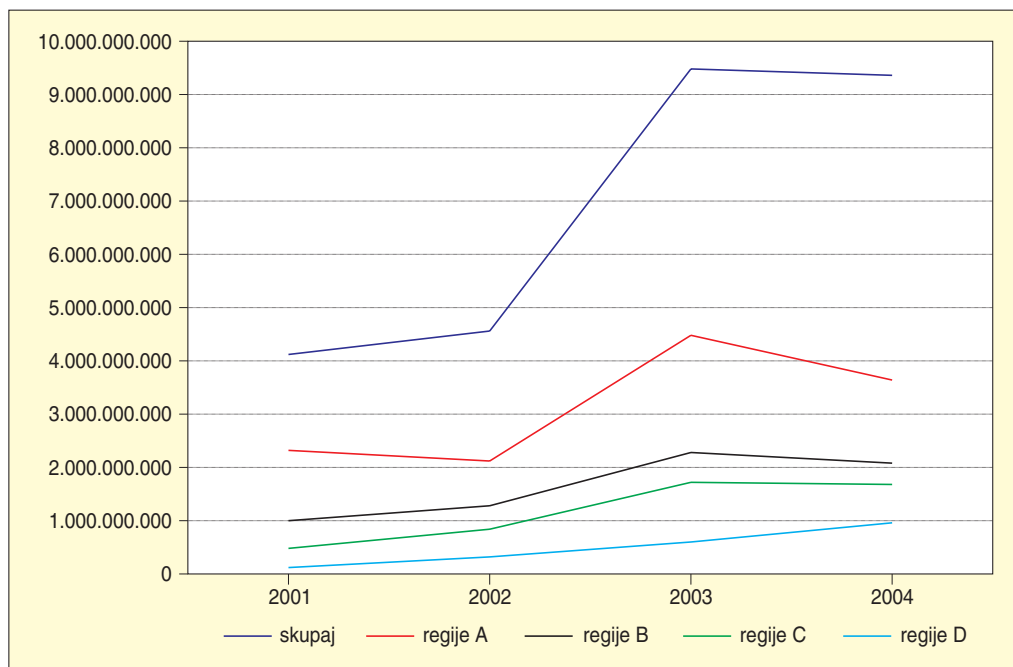
Slika 30: Poslednje spodbude na prebivalca (indeks SI = 100; Poročilo o regionalnem razvoju ... 2005).

Po našem mnenju marsikatero od omenjenih spodbud ne sodijo v skupino posrednih regionalnih spodbud, saj je pri njih treba uporabljati merila, enotna za celotno državo. Zato se nam zdi tovrstno opredeljevanje posrednih regionalnih spodbud sporno, s tem pa dvomimo tudi o tem, da je bil dosežen predviden obseg sredstev, ki naj bi se za spodbujanje skladnega regionalnega razvoja namenjala glede na zakon, to je odstotek bruto domačega proizvoda.

### 6.3.3 RAZDELITEV NEPOSREDNIH IN POSREDNIH SPODBUD PO REGIJAH

Na ustreznost spodbujanja skladnega regionalnega razvoja kaže razporeditev sredstev, ki jih država v okviru spodbujanja manj razvitih namenja posamezni regiji. Pričakovali bi, da bo država največ spodbud namenjala najmanj razviti regiji, najrazvitejše regije pa naj bi pomoč dobile le izjemoma. Seveda se ob tem zastavlja vprašanje, kateri ključ za delitev sredstev je najprimernejši – ali naj bo to znesek na prebivalca ali znesek na površino, pa tudi kako določiti razmerja med posameznimi regijami. Ponavadi je odločilni kriterij znesek na prebivalca, vendar se moramo zavedati, da so nekatere aktivnosti močno odvisne od velikosti regije in gostote poseljenosti. Če vzamemo za primer gradnjo vodovoda, je število priključkov na kilometru napeljave veliko večje v mestu kot na podeželju, s čimer so na podeželju višji stroški izgradnje na prebivalca. Na splošno lahko sklenemo, da so stroški na prebivalca pri večini izvedenih investicij najvišji na najredkeje poseljenih območjih. To bi pri dodeljevanju spodbud morala upoštevati tudi regionalna politika.

Neposredne regionalne spodbude so se v obdobju od leta 2001 do leta 2004, za katero imamo podatke, z dobrih štirih milijard SIT povečale na več kot devet milijard SIT. Največji skok je bil narejen med letoma 2002 in 2003, leta 2004 pa so glede na leto 2003 spodbude celo rahlo nazadovale.



Slika 31: Neposredne regionalne spodbude za leta 2002, 2003 in 2004 (Poročilo o regionalnem razvoju ... 2005).

Med posameznimi skupinami regij so največ neposrednih spodbud prejele regije A (Pomurska, Podravska, Zasavska in Spodjeposavska), najmanj pa regije v skupini D. Zanimivo je, da se je skupni znesek v vseh letih povečeval le v najrazvitejših regijah, medtem ko so se zneski, namenjeni drugim skupinam regij, v zadnjem letu zmanjšali.

Natančnejši pogled na stanje nam nudijo zneski neposrednih spodbud na prebivalca. Pri izračunih je prihajalo do manjših napak zaradi prehajanja občin Ilirska Bistrica, Litija, Šmartno pri Litiji in Radeče iz ene regije v drugo regijo. Ker smo imeli na razpolago zgolj združene podatke za posamezno regijo, smo te prehode zanemarili. Izjemoma smo le pri računanju zneskov na prebivalca na območjih s posebnimi razvojnimi problemi prebivalce Ilirske Bistrice upoštevali pri Obalno-kraški regiji. Zaradi teh pomanjkljivosti so zneski, upoštevani v grafikonih, približni.

Če upoštevamo vse prebivalce regije, so rezultati pričakovani, saj imajo praviloma višje zneske regije, ki v razvoju najbolj zaostajajo. Razmerja se spremenijo, če upoštevamo le prebivalce območij s posebnimi razvojnimi problemi (OPRP), ki so skladno s slovensko regionalno politiko tista območja, kamor naj bi se usmerjalo največ razvojne pomoči. Tako ima ta kazalnik najvišje vrednosti v Zasavski in Goriški regiji, kjer se izvajata posebna zakona, za obema pa se že zvrsti Obalno-kraška regija, ki sicer sodi v skupino D. Visoki zneski so tudi v Pomurski, Notranjsko-kraški, Gorenjski in Osrednjeslovenski regiji. Če je izračunana vsota za prvi dve regiji pričakovana, je v drugih dveh previsoka glede na cilje, ki jih želi regionalna politika doseči. Zlasti zaskrbljujoči so podatki za Podravsko regijo, ki se ne glede na to, ali upoštevamo vse prebivalce ali le tiste na območjih s posebnimi razvojnimi problemi, uvršča med regije, ki dobijo najmanj sredstev.

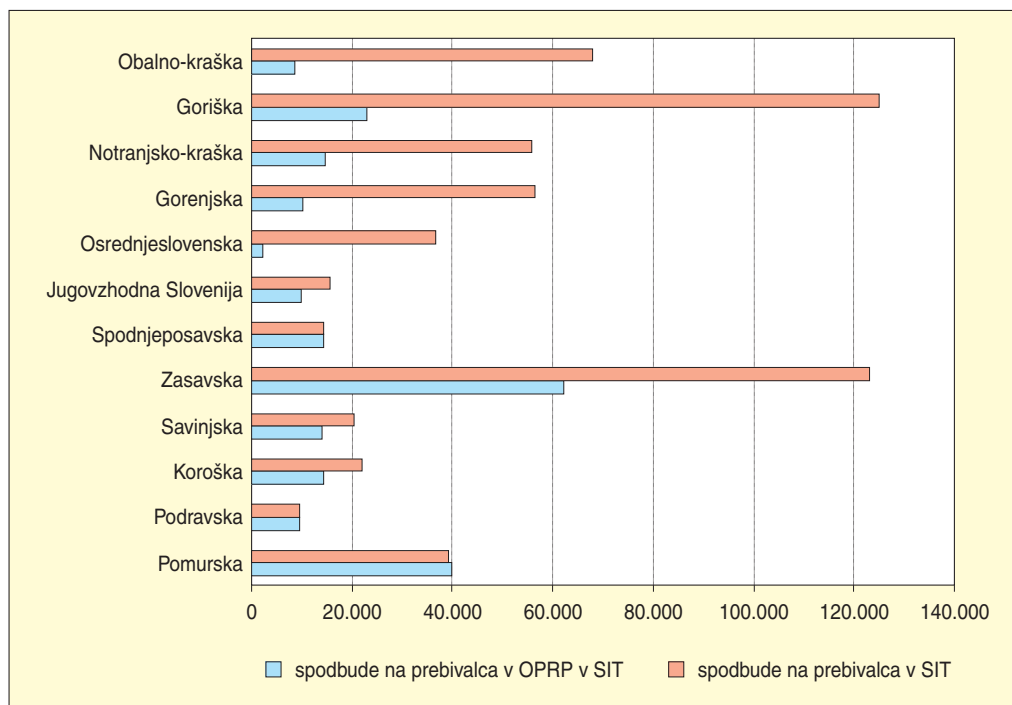
Še večja nesorazmerja je zaznati pri posrednih regionalnih spodbudah, ki so za razvoj posameznih regij pomembnejše od neposrednih, saj je količina razvojnih sredstev iz tega naslova v primerjavi z neposrednimi spodbudami veliko večja. Sredstva, namenjena regionalnim spodbudam, so vseskozi naraščala.



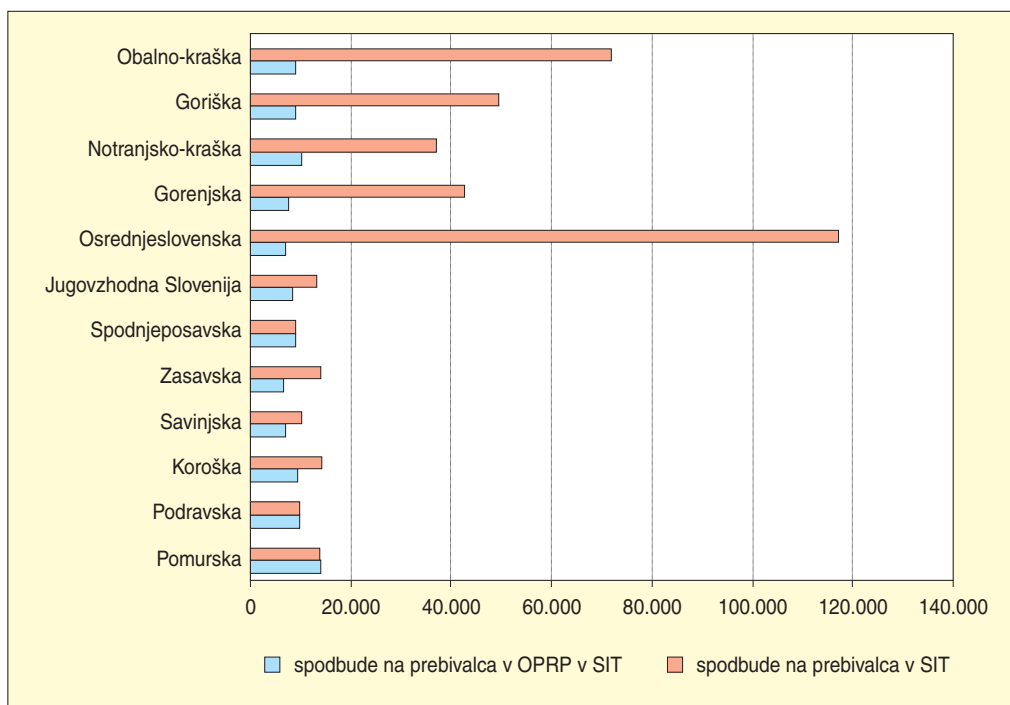
Preglednica 14: Posredne regionalne spodbude za leta 2002, 2003 in 2004 po skupinah regij v slovenskih tolarjih (Poročilo o regionalnem razvoju ... 2005).

	leto 2002	leto 2003	leto 2004
regije A	17.573.520.987	19.798.269.729	21.308.096.266
regije B	13.503.084.440	15.180.741.903	17.845.724.526
regije C	7.581.645.166	9.280.398.250	8.914.644.856
regije D	15.884.922.372	15.485.840.039	12.908.083.481
neopredeljeno	4.257.305.716	2.986.205.093	7.574.734.216
skupaj	58.800.478.681	62.731.454.013	68.551.283.352

Pričakovati je bilo, da bo usmerjanje posrednih regionalnih spodbud manj dosledno in zato večkrat izvedeno tudi v korist razvitejših regij, vendar je ta delitev, če ocenjujemo dodeljeni znesek na prebivalca, živečega v regiji, razmeroma ustrezna. Podoba je popolnoma drugačna, če upoštevamo le prebivalce na območjih s posebnimi razvojnimi problemi. V tem primeru je razporeditev ravno obratna, kot bi si želeli. Najvišji znesek na prebivalca imajo Osrednjeslovenska, Obalno-kraška, Goriška in Gorenjska regija, ki so najrazvitejše, na repu pa so regije, ki bi glede na svoj položaj potrebovale znatno več sredstev. Očitno je, da slovenska regionalna politika pri delitvi sredstev ni dovolj dosledno upoštevala razvojnih razlik in območij z razvojnimi problemi, opredeljenih kot tista, ki jim je treba nameniti največji kos regionalne pogače.



Slika 32: Neposredne regionalne spodbude na prebivalca za leta 2002, 2003 in 2004 (Poročilo o regionalnem razvoju ... 2005).



Slika 33: Posredne regionalne spodbude na prebivalca za leta 2002, 2003 in 2004 (Poročilo o regionalnem razvoju ... 2005).

Dodatni pomisleki se porajajo pri izbiri proračunskih postavk, ki so jih uvrstili med posredne regionalne spodbude. Tako znotraj posrednih regionalnih spodbud zasledimo sredstva za ciljne raziskovalne projekte (CRP) s tematiko regij in regionalizma, sredstva za pediatrično kliniko, izobraževanje invalidov, centre odličnosti, v posameznih letih pa se je med posredne regionalne spodbude štel celo štipendije. Tovrstni programi imajo namreč prvenstveno horizontalni značaj in jih po našem prepričanju ni smiselno uvrščati med sredstva, ki naj bi se razdeljevala po regionalnem ključu.

Primerjava sredstev, ki jih namenjamo regionalni politiki, z vsemi sredstvi, ki so bila v določenem letu namenjena investicijam, dodobra razkrije nemoč slovenske regionalne politike. Če za primer vzamemo leto 2004, je bilo neposrednim regionalnim spodbudam namenjenih 9.348.994.426 SIT in posrednim regionalnim spodbudam 68.551.283.352 SIT, skupno torej 77.900.277.778 SIT. V istem letu je bilo po podatkih Gospodarske zbornice Slovenije (Ravbar 2005) na ravni celotne države za investicije namenjenih več kot 760 milijard SIT. To pomeni, da sredstva regionalne pomoči predstavljajo le dobro desetino od vseh investicij v Sloveniji, ki so večinoma realizirane v perspektivnejših in razvitejših regijah.

Ker je večina regionalnih spodbud posrednih, se hitro povečuje pomen koordinacije znotraj vlade in tudi znotraj ministrstev. Le tako je namreč mogoče slediti regionalnim ciljem in vzpostaviti razmere, od katerih bi lahko pri posameznih ukrepih pričakovali sinergijske učinke. Dozdajšnji učinki regionalne politike, ki so bili praviloma le obliž na naraščajoče razlike, kažejo, da je skladen regionalni razvoj mogoče zagotoviti le ob zelo dobri usklajenosti razvojnih ciljev in resničnih prizadevanjih za aktiviranje vseh razvojnih virov. To je še toliko pomembnejše v času velikih družbenih in tehnoloških sprememb, saj je štartni položaj posameznega območja zelo pomemben za doseganje njegove konkurenčnosti, s tem pa tudi njegove privlačnosti za bivanje prebivalstva in umeščanje gospodarskih dejavnosti.

## 6.4 DOSEGANJE CILJEV SLOVENSKE REGIONALNE POLITIKE

Cilji slovenske regionalne politike so zastavljeni v Strategiji regionalnega razvoja Slovenije (SRRS; 2001, 7). Za preteklo obdobje lahko rečemo, da pričakovanja niso bila dosežena, saj več ciljev ni bilo izpolnjenih. To je v veliki meri posledica dejstva, da so precej pomembnejši od regionalne politike razvojni tokovi na državni in globalni ravni, torej procesa globalizacije in aglomeracije, pa tudi svobodni trg. Pomen regionalne politike zmanjšujejo tudi sektorske ureditve in delitev posrednih regionalnih spodbud po sektorskem ključu.

**Prvi cilj:** »... Zauzaviti povečevanje razlik v gospodarski razvitosti in pri življenjskih možnostih med regijami, s poudarkom na celostnem razvoju mest, ki so nosilci regionalnega razvoja v povezavi s podeželjem ...«. Kvantifikacija cilja: »... najmanj ohranitev razlike v kupni moči BDP na prebivalca na ravni SKTE-3 pri razmerju 1,7: 1 med najbolj in najmanj razvito regijo ...«.

Razkorak med najmanj razvitimi in najbolj razvitimi regijami v Sloveniji se povečuje. Na to kaže tako razmerje med najbolj in najmanj razvito regijo v bruto domačem proizvodu kot stanje na področju dejavnikov regionalne rasti, kjer je opaziti težnjo oblikovanja nekaj vplivnejših razvojnih središč, med katerimi z naskokom vodi Ljubljana. V tem pogledu je bila regionalna politika neuspešna, čeprav je pomagala ublažiti najtežje posledice razvojnih razlik. Če pogledamo spremembe razmerij v bruto domačem proizvodu po kupni moči med najbolj in najmanj razvito regijo vidimo, da je bilo razmerje leta 2000 1,98 : 1, leta 2003 pa se je povečalo na 2,1 : 1.

*Preglednica 15: Bruto domači proizvod na prebivalca po kupni moči za leta 2000, 2001, 2002 in 2003 (Stališče Vlade ... 2006).*

regija	bruto domači proizvod na prebivalca po kupni moči			
	leto 2000	leto 2001	leto 2002	leto 2003
Osrednjeslovenska	20.456	21.695	22.582	23.746
Obalno-kraška	15.359	16.030	16.627	17.038
Gorenjska	12.802	13.622	14.106	14.323
Goriška	14.373	15.232	15.564	15.728
Savinjska	13.217	13.653	14.312	14.631
Jugovzhodna Slovenija	13.416	14.177	14.507	14.858
Pomurska	10.335	10.896	11.133	11.289
Notranjsko-kraška	11.626	12.076	12.604	12.596
Podravska	12.123	12.796	13.480	13.732
Koroška	11.974	12.584	12.883	12.859
Spodnjeposavska	12.370	13.173	13.530	13.175
Zasavska	11.612	11.587	11.662	11.820
Slovenija – skupaj	14.640	15.434	16.029	16.481

**Drugi cilj:** »... Trajnostni razvoj vseh slovenskih regij in preprečevanje nastajanja novih območij z večjimi razvojnimi problemi ...«.

Kvantifikacija cilja: »... dvig absolutne ravni kupne moči BDP na prebivalca in zmanjšanje registrirane stopnje brezposelnosti v vseh regijah na ravni SKTE-3 ...«.

Drugi cilj je bil delno uresničen, saj se je BDP v vseh regijah povečal. Vendar je z vidika regionalnega razvoja zaskrbljujoče, da je imela največjo stopnjo rasti Osrednjeslovenska regija, kjer se je BDP med letoma 2000 in 2003 povečal za 16 %, najmanjšo rast pa je imela Zasavska regija, kjer se je BDP povečal le za 1,8 %.

Slabši rezultati so bili doseženi na področju zmanjševanja registrirane stopnje brezposelnosti. Ta se je na ravni Slovenije vseskozi zmanjševala, vendar je bilo spreminjanje po posameznih regijah zelo različno.

*Preglednica 16: Stopnja registrirane brezposelnosti (v %) po statističnih regijah med letoma 2000 in 2005 (Stališče Vlade ... 2006).*

regija	leto 2000	leto 2001	leto 2002	leto 2003	leto 2004	leto 2005
Osrednjeslovenska	9,2	8,3	7,9	7,8	7,8	7,6
Obalno-kraška	9,2	9,0	8,6	8,0	7,9	7,5
Gorenjska	10,1	9,0	8,5	8,0	7,6	7,3
Goriška	6,2	5,8	6,3	6,3	6,7	6,5
Savinjska	13,6	13,5	14,0	13,1	12,5	12,7
Jugovzhodna Slovenija	10,8	9,9	9,9	8,6	8,5	8,8
Pomurska	17,2	16,7	17,6	17,6	16,8	17,1
Notranjsko-kraška	10,8	9,7	9,1	8,8	8,3	7,9
Podravska	18,7	17,9	17,6	16,2	14,6	13,5
Koroška	10,3	10,2	11,6	12,6	11,7	10,6
Spodnjeposavska	13,9	14,3	14,4	14,9	13,0	11,5
Zasavska	15,5	14,7	15,3	16,1	14,9	13,8
Slovenija – skupaj	12,2	11,6	11,6	11,2	10,6	10,2

V obdobju od leta 2000 do leta 2005 se je registrirana stopnja brezposelnosti zmanjšala v desetih regijah, vendar se je stanje v zadnjem letu ponekod poslabšalo (Pomurska in Savinjska regija, Jugovzhodna Slovenija). Po stopnji registrirane brezposelnosti v celotnem obdobju najbolj izstopa Pomurska regija, kjer pa je brezposelnost tudi najbolj trdoživa, saj skozi celotno obdobje ohranja visoko raven. Sledita Zasavska in Podravska regija. V Podravski se je sicer stopnja brezposelnosti v zadnjih šestih letih zmanjšala za kar 5,2 odstotne točke, a državno povprečje še vedno presega za 3,3 odstotne točke.

Najboljše stanje je v Goriški regiji (6,5%), vendar se je glede na stanje leta 2000 poslabšalo za 0,3 odstotne točke.

**Tretji cilj:** »... Ohranjanje minimalne poseljenosti na celotnem ozemlju Republike Slovenije ...«.

Kvantifikacija cilja: »... neto medregijski selitveni saldo naj ne bi v nobeni slovenski regiji na ravni SKTE-3 presegel negativne vrednosti -0,5 prebivalca na 1000 prebivalcev ...«.

Posledica neugodnih razmer v posameznih regijah so tudi selitve. Čeprav je bil cilj njihova zaustavitev, je bila regionalna politika pri tem neuspešna, saj je bil v zadnjem letu cilj -0,5 prebivalca na 1000 prebivalcev presežen v več regijah: Goriški, Savinjski, Koroški, Spodnjeposavski in Zasavski regiji. V nasprotju s temi so Osrednjeslovenska, Obalno-kraška, Podravska in Notranjsko-kraška, pa tudi Jugovzhodna Slovenija regije priseljevanja, kar je na eni strani odraz ugodnejših gospodarskih razmer in s tem boljših možnosti za zaposlovanje, na drugi pa je zlasti v Jugovzhodni Sloveniji in Notranjsko-kraški regiji zaznati tudi priseljevanje zaradi suburbanizacijskih vplivov Ljubljane, kar zagotovo vpliva na končne rezultate.

**Četrti cilj:** »... Izboljševanje položaja slovenskih regij, merjeno v BDP po kupni moči na prebivalca, v primerjavi z obmejnimi regijami v Avstriji in Italiji ...«.

Kvantifikacija cilja: »... hitrejši razvoj Osrednjeslovenske, Goriške in Obalno-kraške regije od italijanskih obmejnih regij; dohitevanje avstrijskih manj razvitih regij s strani ostalih slovenskih statističnih regij ...«.

Tudi »lovljenje« regij sosednjih držav nam ni šlo najbolje od rok, saj se je izmed treh regij, ki naj bi rasle hitreje od sosednjih italijanskih, stanje dovolj izboljšalo le v Osrednjeslovenski regiji, ki edina od slovenskih regij presega evropsko povprečje. V Obalno-kraški in Goriški regiji, ki poleg Osrednjeslovenske sestavljata to skupino, so se v primerjavi z obmejnimi regijami v Italiji razmere poslabšale.



Preglednica 17: Neto medregijski saldo med letoma 2000 in 2004 (Stališče Vlade ... 2006).

neto medregijski selitveni saldo (razlika med odseljenimi in priseljenimi na 1000 prebivalcev)					
regija	leto 2000	leto 2001	leto 2002	leto 2003	leto 2004
Osrednjeslovenska	-0,4	0,3	0,2	0,5	0,5
Obalno-kraška	1,7	1	1,4	1,9	0,9
Gorenjska	0,3	-0,7	-0,5	-0,6	-0,2
Goriška	-0,4	-0,3	-0,4	-0,7	-1,1
Savinjska	-0,5	0	-0,2	-0,6	-0,6
Jugovzhodna Slovenija	0,8	0,4	0,1	0,6	0,6
Pomurska	-0,4	-0,4	-0,2	-0,4	-0,4
Notranjsko-kraška	2,6	0,9	1,7	0,6	1,7
Podravska	0,1	-0,1	0	0,1	0,2
Koroška	-1,1	-0,9	-1,4	-1,0	-1,2
Spodnjeposavska	-0,3	0,7	0,6	-0,3	-0,6
Zasavska	0	-1,6	-1,3	-1,9	-1,8

Preglednica 18: Bruto domači proizvod na prebivalca po regijah na NUTS 3 ravni v primerjavi s povprečjem Evropske unije 25 med letoma 1999 in 2002 (Pečar 2005).

država/regija NUTS 3	leto 1999	leto 2000	leto 2001	leto 2002	razlika med letoma 1999 in 2002
Evropska unija 25	100	100	100	100	0
Italija	112	111	110	109	-3,1
Videm	125	124	121	123	-1,8
Gorica	121	119	116	116	-5,2
Trst	127	131	136	135	8,5
Madžarska	53	54	56	59	6,1
Železna županija	62	61	57	58	-4,1
Zalska županija	47	45	49	51	3,6
Avstrija	127	128	124	123	-4,2
Južna Gradiščanska	70	70	70	71	1,4
Celovec – Beljak	136	134	129	126	-10,5
Spodnja Koroška	79	79	78	78	-1,6
Vzhodna Štajerska	83	84	83	78	-4,6
Zahodna in Južna Štajerska	81	82	80	78	-2,4
Slovenija	74	73	75	75	1,4
Pomurska	53	52	53	52	-0,7
Podravska	61	61	62	63	2,3
Koroška	59	60	61	60	1,0
Savinjska	67	66	66	67	-0,1
Zasavska	60	58	56	55	-4,8
Spodnjeposavska	62	63	64	63	1,5
Gorenjska	65	64	66	66	1,2
Notranjsko-kraška	58	58	58	59	0,6
Goriška	73	72	74	73	-0,1
Obalno-kraška	78	77	78	78	-0,1
Jugovzhodna Slovenija	68	67	69	68	0,3
Osrednjeslovenska	104	102	105	107	3,2

Tudi dohitevanje manj razvitih avstrijskih regij ni najbolj uspešno, saj ga gre bolj kot uspešni rasti slovenskih regij pripisati trenutno slabemu stanju avstrijskih regij.

**Peti cilj:** »... Zmanjšati razlike v zdravju med regijami kot posledico njihovih slabših razvojnih možnosti (slabša gospodarska in družbena razvitost) in slabše dostopnosti do zdravstvene službe ...«.

Kvantifikacija cilja: »... zmanjševanje razlik v pričakovanem trajanju življenja in splošni ter specifični umrljivosti; zmanjševanje razlik v deležu dejavnikov tveganja« ...

Kazalniki s tega področja so težje dostopni, zato v tem primeru obravnavamo le razlike, ki so se na primeru posameznih regij po zadnjih izračunih izkazale pri pričakovanem trajanju življenja ob rojstvu. Podatki kažejo, da je razlika med najboljšo Goriško in najslabšo Pomursko regijo kar 3,8 let. Izrazito podpopprečne vrednosti je zaznati še v združeni Zasavski in Spodnjeposavski regiji, Koroški, Savinjski, in Podravski regiji. Če podatke primerjamo z letom 1997, so se razlike med regijo z najdaljšim pričakovanjem trajanja življenja in regijo z najkrajšim trajanjem zmanjšale, vendar pa primerjava ni najbolj na mestu, saj temeljijo zadnji izračuni na spremenjenih teritorialnih enotah.

*Preglednica 19: Pričakovano trajanje življenja leta po starih regijah leta 1997 (Strategija regionalnega razvoja Slovenije 2001).*

regija	skupaj	moški	ženske
Osrednjeslovenska	74,5	70,7	78,0
Obalno-kraška	75,5	71,7	79,4
Gorenjska	73,9	70,0	77,6
Goriška	74,4	70,0	78,6
Savinjska	72,5	68,5	76,3
Dolenjska	71,9	67,2	76,5
Pomurska	72,1	67,6	76,4
Notranjsko-kraška	74,1	69,5	78,6
Podravska	72,1	68,0	75,9
Koroška	72,7	68,5	76,9
Spodnjeposavska	71,4	67,4	75,3
Zasavska	71,9	67,2	76,3

*Preglednica 20: Pričakovano trajanje življenja ob rojstvu po regijah med letoma 1999 in 2003 (Statistični urad Republike Slovenije).*

regija	skupaj	moški	ženske
Osrednjeslovenska	77,8	74,0	81,3
Goriška	77,6	73,6	81,4
Gorenjska	77,3	73,5	80,9
Notranjsko-kraška in obalno-kraška	77,1	73,4	80,8
Podravska	75,3	71,2	79,2
Koroška in Savinjska	75,2	71,4	79,0
Jugovzhodna Slovenija	75,2	70,8	79,7
Zasavska in Spodnjeposavska	74,5	70,6	78,5
Pomurska	73,8	69,2	78,5
Slovenija	76,2	72,2	80,0

Pregled po ciljeh, ki si jih je Slovenija postavila za obdobje do leta 2006, nas napeljuje na sklep, da je bila slovenska regionalna politika pri njihovem doseganju razmeroma neuspešna. Vzroke za

to lahko iščemo v veliki dinamiki, ki smo ji bili v Sloveniji priča skozi celotno obdobje po osamosvojitvi in je bila zelo izrazita tudi med našim pridruženjem Evropski uniji. Regionalna politika je tudi vselej capljala v senci strukturnega prilagajanja Evropski uniji in vse opaznejših procesov globalizacije. Večjih uspehov glede na skromen delež sredstev, ki se zanjo namenajo, niti ni bilo pričakovati. S tega vidika so bili cilji preveč optimistično zastavljeni, šepala pa je tudi izvedba posameznih ukrepov. Ker se bo v prihodnjem programskem obdobju zaradi večje količine sredstev iz evropskih strukturnih skladov vloga regionalne politike povečala, je treba sistem dodeljevanja regionalnih spodbud preoblikovati na način, s katerim bo možno uresničiti zastavljene cilje in s tem doseči skladnejši regionalni razvoj.

## 6.5 ANALIZA IZBRANIH PROJEKTOV

V raziskavi smo obravnavali 26 različnih projektov, o katerih smo pridobili podatke iz baze ISARR, z medmrežja in iz različnih dokumentov, za večino od projektov pa smo opravili tudi intervjuje z ljudmi, pristojnih za njihovo izvajanje. Izvajanje vsakega projekta smo si ogledali tudi na terenu in tako na podlagi že znanih dejstev skušali ugotoviti, kakšne vplive ima na prostorske strukture in gospodarsko rast. V ta namen smo izdelali matriko (preglednica 21), v kateri smo za vsak projekt opredelili jasnost zastavljenih ciljev in raven njihove usklajenosti s sektorskimi dokumenti, ugotavljali pa smo tudi vplive na prostorske strukture, njihove elemente in dejavnike gospodarske rasti. Ocenili smo tudi jakost vplivov in njihovo razpršenost. Na podlagi dobljenih rezultatov in značilnosti projekta smo določili, ali ima projekt značilnosti tradicionalne ali endogene regionalne politike.

Za lažjo primerjavo smo sorodne projekte združili v tematsko povezane sklope, kar je olajšalo primerjavo ciljev posameznega projekta s cilji ostalih politik, ter s tem oceno usklajenosti ciljev različnih politik in razvojnih programov. Zaradi obsežnosti posameznih projektov podrobneje ne predstavljamo. Osredotočamo se le na posamezne skupine projektov, za katere smo skušali opredeliti vplive. Predstavljeni so bistvene značilnosti projektov, ki spadajo v posamezno skupino, ter model vplivov, ki jih imajo izbrani projekti na razvoj prostorskih struktur.

### 6.5.1 TURIZEM

Turizem je ena pomembnejših gospodarskih panog v svetovnem, evropskem in tudi slovenskem merilu. Ponuja namreč številne razvojne priložnosti, ki se kažejo v razvoju lokalnega in nacionalnega gospodarstva, obenem pa tudi v boljši oskrbni opremljenosti turističnih območij. Zato je turizem pomemben v strategiji razvoja regij, če le izhaja iz njihovih naravnih razmer in vrednot prebivalcev, ki tam prebivajo. Na ta način lahko turizem zagotovi dostojno preživetje lokalnega prebivalstva in obenem ohranja harmonično ravnotežje med družbo in naravo; le tako se lahko na dolgi rok zagotovi kakovost življenja in bivanja.

Na področju turizma smo obravnavali štiri projekte: vlaganje v Wellness center – Terme 3000 v Moravskih Toplicah, investicije v izgradnjo apartmajskega naselja v Lendavi ter projekta s področja urejanja smučišč Rog Črmošnjice in Podkoren.

Namen projekta v Termah 3000 je bil posodobitev prostorov, v katerih se je prej izvajala terapevtska dejavnost, in dopolniti ponudbo z novimi storitvami. Obnovili so poslopje s 3200 m<sup>2</sup> uporabnimi površinami in tako je postal Thermalium največji wellness terapevtski center v tem delu Evrope (medmrežje 20). Naložba naj bi s popestritvijo ponudbe pripomogla k dvigu zanimanja za obisk kraja ter k večji zasedenosti hotelskih in apartmajske nastanitvenih zmogljivosti, kar bi imelo ugoden vpliv na celotno regionalno gospodarstvo.

V wellness centru je delo dobilo šest novih specialistov, nezanemarljivo pa je tudi število posrednih delovnih mest v času obnove, po oceni najmanj v obsegu 25 polnih zaposlitev (*Full-time equivalent* oziroma FTE).

*Preglednica 21: Matrika za spremljanje projektov (\*vpliv posameznega projekta je lahko pozitiven (+), negativen (-) ali nevtralen (o)).*

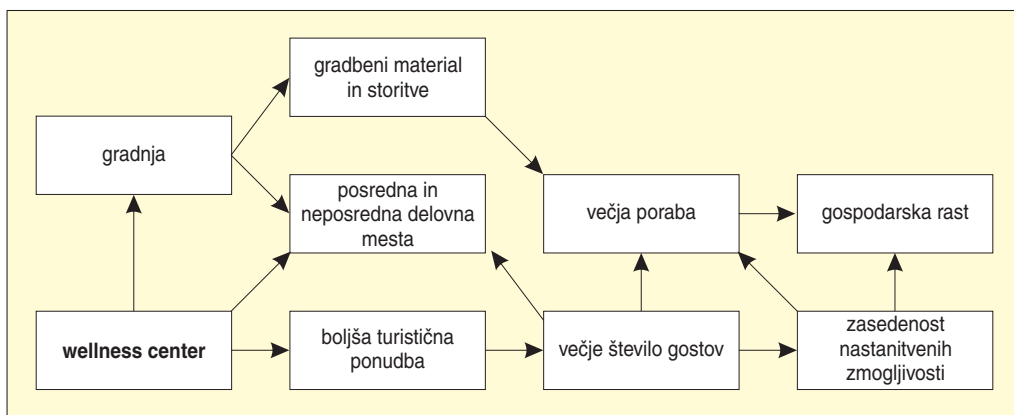
projekt		
navezava na razvojni dokument		
cilji		
jasnost ciljev	<input type="checkbox"/> velika	<input type="checkbox"/> srednja <input type="checkbox"/> majhna
sektorska politika		
navezava na sektorski dokument		
raven usklajenosti ciljev	<input type="checkbox"/> visoka	<input type="checkbox"/> srednja <input type="checkbox"/> nizka
vplivi na prostorske strukture		
vplivi na (glede na velikost): *	vplivi na (glede na obliko): *	
lokalno prostorsko strukturo	naravne prostorske (sub)strukture	
regionalno prostorsko strukturo	grajene prostorske (sub)strukture	
nacionalno prostorsko strukturo	prikrite prostorske (sub)strukture	
nadnacionalno prostorsko strukturo		
vplivi na elemente prostorske strukture		
elementi prostorske strukture	vpliv*	opombe
naravno okolje in viri		
družbeni sistem		
naselbinski sistem		
kulturni sistem		
gospodarstvo		
infrastruktura		
prebivalstvo		
institucije		
raba tal		
vplivi na dejavnike gospodarske rasti		
dejavniki gospodarske rasti	vpliv*	opombe
fizični kapital		
finančni kapital		
okoljski kapital		
človeški kapital		
družbeni kapital		
delo		
aglomeracija		
inovacije		
mreženje		
ocena jakosti in razpršenosti vplivov		
jakost vplivov	<input type="checkbox"/> velika	<input type="checkbox"/> srednja <input type="checkbox"/> majhna
razpršenost vplivov	<input type="checkbox"/> zelo razpršeni	<input type="checkbox"/> delno razpršeni <input type="checkbox"/> zgoščeni
ocena elementov regionalne politike		
<input type="checkbox"/> tradicionalna regionalna politika	<input type="checkbox"/> endogena regionalna politika	





Slika 34: Thermalium.

Kot je razvidno iz slike 35 je pomemben del vplivov na prostorsko strukturo nastal zaradi gradnje, kamor lahko prištevamo nakup gradbenega materiala in s tem večjo potrošnjo, ki ima tudi multiplikativne učinke. Večje povpraševanje po storitvah povzroči večje potrebe po posrednih delovnih mestih. Neposredno je nastalo šest novih delovnih mest. Izboljšala se je tudi ponudba v turističnem kraju, zato se pričakuje večje število gostov, kar bo prispevalo k boljši zasedenosti turističnih zmogljivosti, s poprestritvijo ponudbe pa se predvideva tudi sprememba strukture gostov. Če pride do tega, je pričakovati večje povpraševanje in večjo porabo, kar lahko povzroči nastanek novih posrednih delovnih mest. Predvideni vplivi bodo torej poživili lokalno gospodarstvo, od česar lahko pričakujemo gospodarsko rast in posledično nova vlaganja ter nove posege na področju prostorskih struktur.



Slika 35: Model pričakovanih vplivov wellness centra v Termah 3000 na lokalno gospodarsko rast.



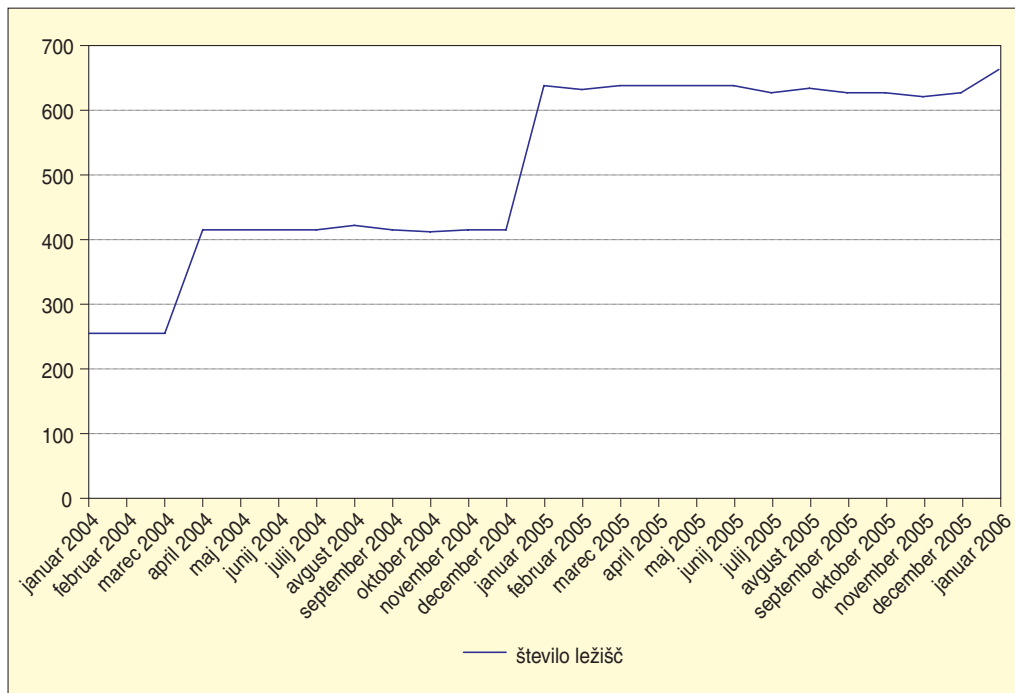
JANEZ NARED

Slika 36: Apartmajsko naselje Lipov gaj.

Do krepitev turističnega potenciala območja je prišlo tudi z izgradnjo apartmajskega naselja Lipov gaj v Lendavi. Umeščeno je v neposredni bližini hotela Lipa in ga sestavljata kompleks 44 apartmajev na vzhodni strani hotela in kompleks 40 apartmajev zahodno od hotela. Z novimi objekti so pridobili 4200 m<sup>2</sup> bivanjskih površin s skupno 292 novimi ležišči. Zgradili so tudi 84 parkirnih mest in uredili 150 m dolgo dovozno pot ter električno, vodovodno, kanalizacijsko, kabelsko in telefonsko napeljavo. Uredili so tudi razsvetljavo in asfaltirali skupno 2700 m<sup>2</sup> površin. Z izgrajenim naseljem so povečali nastanitvene kapacitete in vplivali na spremenjeno strukturo gostov, saj so ciljna skupina novih pridobitev družine. Na letni ravni pričakujejo približno 53.000 nočitev, kar bi dosegli ob 50-odstotni zasedenosti. Vendar je zaenkrat zasedenost slabša (30 %, 21.000 nočitev), saj nova ponudba še ni dovolj uveljavljena in prepoznavna.

Po zaslugi izvedenega projekta se je v Lendavi število stalnih ležišč glede na leto 2003 povečalo za 94 %, če pa upoštevamo tudi pomožna ležišča, pa kar za 122 %. Po pričakovanjih se bo podvojilo tudi število gostov in nočitev. Če pogledamo širše, lahko ugotovimo, da je bila velika tudi sprememba v številu stalnih ležišč na ravni občine, saj je bila rast kar 53,7 %, medtem ko je bila na državni ravni le 0,4 %.

Kot lahko razberemo iz slike 37, sta se v občini Lendava med letoma 2004 in 2006 realizirali dve večji investiciji, s katerima so bila pridobljena nova ležišča. Izgradnja apartmajskega naselja Lipov gaj je opazna v drugem skoku števila ležišč, medtem ko za prvo povečanje števila brez nadaljnega poizvedovanja ni mogoče najti razloga. Ker je prišlo do povečanja v različnih obdobjih, lahko razmeroma enostavno razberemo povečanje števila ležišč, do katerega je prišlo zaradi realizacije obravnavanega projekta. Če pa bi bili investiciji končani istočasno, bi obravnavani projekt povzročil le del sprememb. S tem bi se vrednotenje močno zapletlo. Podoben problem bi nastal tudi, če bi bili podatki zbrani v daljšem časovnem razdobju, saj lahko enkratni podatek zabiše dinamiko vpliva posameznega kazalnika.



Slika 37: Rast števila ležišč v občini Lendava med 1. januarjem 2004 in 1. januarjem 2006 (Statistični urad Republike Slovenije 2006).

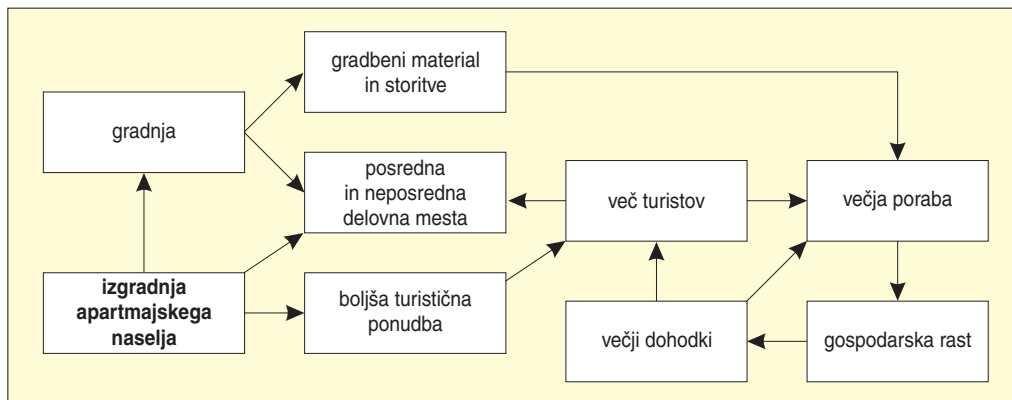
Novo apartmajsko naselje je omogočilo tudi odprtje 25 delovnih mest, h katerim lahko prištejemo še vsaj zaposlitve v obsegu 50 FTE ob njegovi gradnji. To se na ravni občine ni veliko poznalo, saj je med septembrom 2004 in januarjem 2005 (apartmajsko naselje je začelo obratovati novembra 2004) število delovnih mest v občini Lendava kolebalo med 4458 in 4604; razlika je bila torej 146 delovnih mest.

Preglednica 22: Spreminjanje števila delovnih mest v občini Lendava med septembrom 2004 in januarjem 2005 (Statistični urad Republike Slovenije 2006).

	september 2004	oktober 2004	november 2004	december 2004	januar 2005
število delovnih mest	4459	4564	4604	4559	4578

Na podlagi razpoložljivih podatkov lahko sklepamo, da rezultati projekta na področju delovnih mest sicer sooblikujejo smer gibanja kazalnika na ravni občine, a so preskromni, da bi skupno vrednost koreniteje spremenili. Vse to še dodatno zaplete predvidevanje, da del zaposlenih prihaja iz sosednjih občin ali celo iz sosednje Hrvaške.

Kot je razvidno iz dozdajšnjih ugotovitev, je investicija vplivala na neposredne zaposlitve (25 novih delovnih mest) in posredne zaposlitve, ki so nastale z gradnjo. Ta je poleg zaposlovanja vplivala tudi na povpraševanje po gradbenem materialu in storitvah, kar je dvignilo porabo in s tem pozitivno vplivalo na gospodarsko rast. Če slednja raste, se to pogosto odraža v višjih dohodkih, kar spodbuja novo porabo, omogoča pa tudi več možnosti za koriščenje turističnih uslug. Z novimi nastanitvenimi zmogljivostmi je območje izboljšalo turistično ponudbo, zato se pričakuje več turistov, s tem pa tudi večjo porabo in



Slika 38: Model potencialnih vplivov izgradnje apartmajskega naselja Lipov gaj na lokalno gospodarsko rast.

dotatne možnosti za zaposlovanje. S tem so vplivi investicij zagotovo večplastni in se bodo odražali skozi daljše obdobje, še zlasti, če se bo ponudba še dodatno izboljševala in na ta način poskrbela za boljše izkoriščenost nastanitvenih zmogljivosti.

Predvidevamo lahko, da bodo predvideni vplivi nekoliko manjši, saj sta oba projekta (wellness center in apartmajske naselje) potekala v podjetjih, ki so v večinski lasti Save, d. d., locirane v Kranju. Zato se je Horvat (2003b) spraševal, ali je tovrstno dodeljevanje sredstev sploh ustrezno, saj se ta res investirajo v manj razviti regiji, vendar lahko dobički vseskozi odtekaajo v drugo, razvito regijo. Drugo pomembno vprašanje, ki se ob tem zastavlja je, ali je do razmeroma visokih nepovratnih sredstev upravičeno podjetje, ki je, če vzamemo celotno skupino Sava, v istem letu za kratkoročne in dolgoročne naložbe namenilo več kot 24 milijard tolarjev, od tega zgolj na področju turizma 5,95 milijard (preglednica 23).

Horvat se sprašuje tudi, ali je smiselno spodbujati investicije, ki bi jih glede na naložbeno dinamično podjetja tako ali tako izvedla. Dogaja se celo, da podjetja z investicijami počakajo, ker pričakujejo nepovratna sredstva, razpoložljiva lastna investicijska sredstva pa vlagajo v projekte, za katere ne morejo pridobiti pomoči. S Horvatom se velja strinjati, da za podjetje samo tovrstno ravnanje ni problematično, vse drugače pa je na nacionalni ravni, kjer zaradi pomanjkanja sredstev marsikatera občina ne more izvajati osnovnih projektov.

Preglednica 23: Ključni podatki podjetja Sava za dejavnost turizem (v milijonih slovenskih tolarjev; Letno poročilo 2004).

dejavnost turizem	leto 2003	leto 2004	indeks 2004/2003
čisti prihodki od prodaje	11.699	12.656	108
celotni dobiček pred davki	727	670	92
čisti dobiček	701	652	93
bilančna vsota	32.642	40.723	125
stalna sredstva	30.504	38.561	126
gibljiva sredstva	2020	2066	102
kapital	24.983	25.986	104
dolgoročne obveznosti	4013	6662	166
kratkoročne obveznosti	3470	7650	220
investicije v osnovna sredstva	1624	6959	366

Med turistične projekte smo uvrstili tudi oba projekta s področja urejanja smučišč.

Namen projekta obnove Smučarskega centra Rog Črmošnjice, v času izvajanja projekta v lasti občin Semič, Dolenjske Toplice, Črnomelj, Mirna Peč, Škocjan, Metlika, Žužemberk, Mestne občine Novo mesto in podjetja Krka zdravilišča, je bil izboljšati turistično ponudbo območja. Zato so uredili umetno zasneževanje, ki naj bi podaljšalo smučarsko sezono, želja pa je bila tudi osvetliti smučišče, s čimer naj bi v kratkih zimskih dneh podaljšali obratovalni čas.

Zaradi slabih sezon v letih 2000, 2001 in 2002 je šlo podjetje, ki je smučišče upravljalo, v stečaj, saj so bile sezone za 30 do 40 dni krajše, kot bi lahko bile, če bi bilo urejeno umetno zasneževanje. Zaradi pomanjkanja finančnih sredstev je bilo smučišče tudi slabo vzdrževano. Zdaj je v lasti Iskre turizma, d. o. o., iz Semiča, ki je začela smučišče sistematično obnavljati.

Smučišče s površino 55 ha je na nadmorski višini med 700 in 965 m. Ima 6 km urejenih smučarskih prog s 5 vlečnicami in eno trisedežnico. Zmogljivost vseh smučarskih naprav je 5400 smučarjev na uro. V bližini so urejene tudi proge za smučarski tek.

V okviru projekta so poleg sistema za zasneževanje zgradili tudi garažo za delovne stroje in razširili parkirišče. Za potrebe zasneževanja sta bili zgrajeni vodovodna in električna napeljava s transformatorjem v skupni dolžini 800 m. Postavljeni objekt je velik 208 m<sup>2</sup>. Zasneževanje že kaže določene učinke, saj so se smučarske sezone nekoliko podaljšale, vendar pa pri tem ne moremo zanemariti dejstva, da se za obratovanje zasneževalnega sistema letno porabi od 25.000 do 35.000 m<sup>3</sup> vode.

Smučišče nudi nekaj delovnih mest, na katera v času sezone prerazporejajo delavce semiške Iskre Kondenzatorji. Zato lahko projektu pripišemo tudi vpliv na ohranjanje delovnih mest, ki so v manjših in manj razvitih občinah še kako dobrodošla. Pozitivne učinke posodabljanja smučišča je pričakovati tudi v razvoju gostinske in turistične ponudbe celotnega območja, še posebej kot dopolnilno ponudbo Term Dolenjske Toplice.



Slika 39: Razširjeno parkirišče Smučarskega centra Rog Črmošnjice s smučiščem v ozadju.

V precej drugačnem položaju kot smučišče Rog Črmošnjice je smučišče v Podkorenu, ki je prizorišče slalomskih in veleslalomskih tekem za svetovni pokal, zato je bila zastarela oprema nenehno trn v peti Mednarodni smučarski zvezi. Ta je naposled od organizatorjev zahtevala, da postavijo novo sedežnico, saj bi drugače tekmovanje preselili v katerega od drugih smučarskih središč. Ker si prireditelji tega niso mogli dovoliti, je družba RTC Žičnice Kranjska Gora, d. d., že leta 2003 začela s pridobivanjem vseh potrebnih dovoljenj za izgradnjo sedežnice, leta 2004 pa so začeli z gradbenimi deli, ki so jih končali decembra istega leta.

Postavitev štirisedežnice je zahtevala večje posege v okolje predvsem v zgornjem delu smučišča, kjer je bilo treba zgraditi obvoznico. Premaknjenega je bilo 35.000 m<sup>3</sup> gradiva, s katerim so zasuli jarek, po katerem je potekala nekdanja žičnica in s tem pridobili nekaj dodatnih smučarskih površin (medmrežje 21; medmrežje 22).

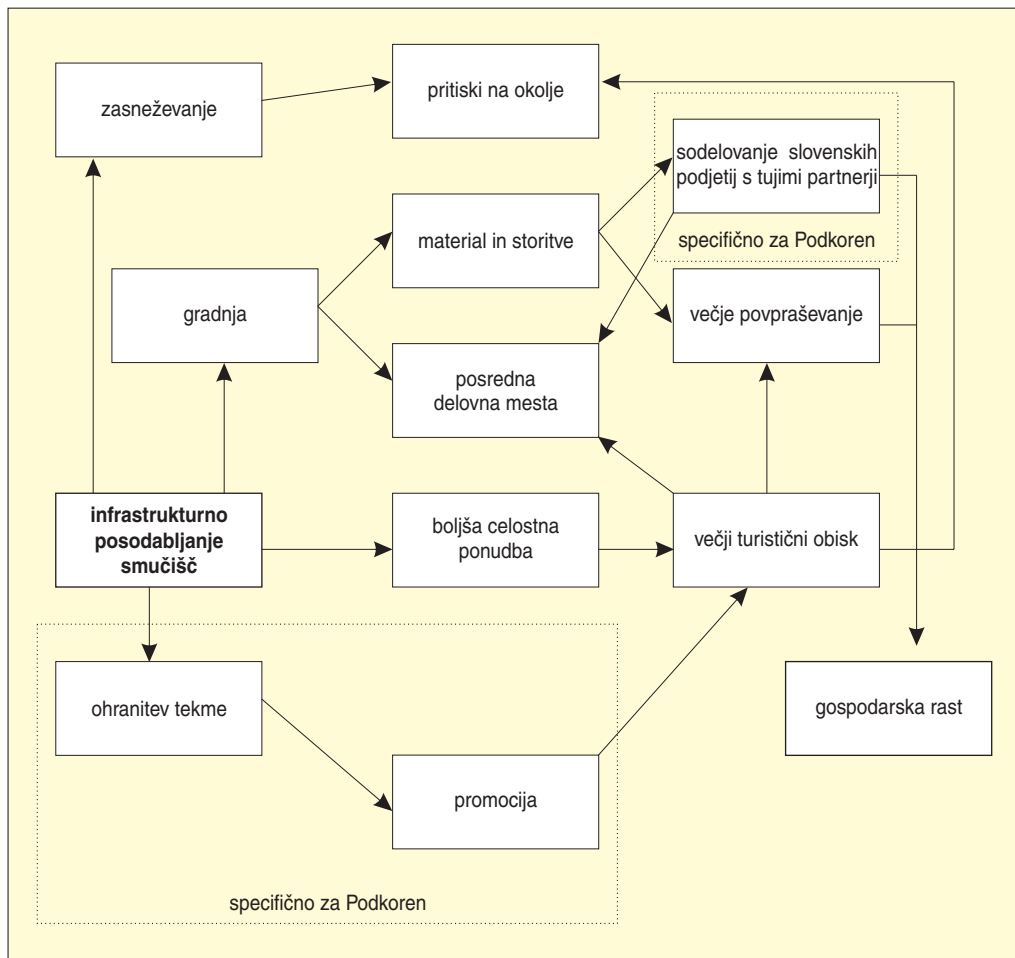
1265 m dolga štirisedežnica z višinsko razliko 442 m stoji na 12 podpornih stebrih. V eni uri lahko prepelje okrog 1500 smučarjev. Posodobili so tudi umetno zasneževanje. Prenovili so črpalke in njuno zmogljivost povečali za 40 l/s. Kupili so osem snežnih topov, ki lahko v eni uri proizvedejo skupno do 500 m<sup>3</sup> umetnega snega. Napeljati so morali tudi dodatne električne vode visoke (2 km) in nizke (4 km) napetosti ter zgraditi dve transformatorski postaji. Za učinkovito delovanje snežnih topov so napeljali 2 km vodovoda.

Nove naprave omogočajo večjo varnost smučarjev, obenem pa so omogočile podaljšanje tekmovalne proge.

Čeprav bi bila investicija z vidika donosnosti bolj smiselna v Kranjski Gori, kjer so enako napravo postavili leto pozneje, je bilo treba dati prednost smučišču v Podkorenu, saj so s tem obdržali tekme za svetovni pokal, ki so za kranjskogorski turizem zelo pomembne. Zato lahko sklepamo, da so učin-



Slika 40: Nova štirisedežnica v Podkorenu.



Slika 41: Model pričakovanih vplivov infrastrukturnega posodabljanja smučišč.

ki projekta mnogo širši, saj pripomore k privabljanju turistov, to pa se odrazi v večjem povpraševanju po gostinskih in hotelskih storitvah. Nezanemarljiv je tudi ugled, ki ga kraju prinaša tekma za svetovni pokal.

Projekt je imel dodatne učinke tudi s posrednimi delovnimi mesti. Pri izgradnji štirisedežnice sta sodelovali slovenski podjetji, ki sta skrbeli za elektroopremo in sistem krmiljenja. To se je pokazalo za zelo pomembno okoliščino, saj je eno od podjetij začelo sodelovati s tujim izdelovalcem sedežnic in je pripomoglo k izgradnji še devetih podobnih naprav v drugih evropskih državah.

Infrastruktorno posodabljanje smučišč ima raznovrstne vplive. Izhajajo iz gradnje, ki se tudi tu odraža na povpraševanju po gradbenem materialu in storitvah ter posrednih delovnih mestih. Boljša opremljenost smučišč prispeva k izboljšanju celostne ponudbe, s tem pa k večji privlačnosti turističnega kraja, od česar se lahko pričakuje večji turistični obisk. Vendar imata tako večji turistični obisk kot umetno zasneževanje poleg pozitivnih učinkov tudi negativne vplive, ki se odražajo v večjih pritiskih na okolje.

Na primeru smučišča v Podkorenu si lahko pozitivne vplive obetamo tudi od sodelovanja slovenskih podjetij z izdelovalcem žičnic pri nadaljnjih projektih, izrednega pomena pa je tudi ohranitev smučarske tekme, saj se z njo Kranjska Gora promovira v svetu in si zagotavlja dodaten zaslužek.

## 6.5.2 SPODBUJANJE GRADNJE IN KOMUNALNEGA OPREMLJANJA POSLOVNIH CON

Za rast in razvoj podjetja je ključna izbira lokacije, ki mora temeljiti na ugodnih mikrolokacijskih in makrolokacijskih dejavnikih. Čeprav se vse bolj poudarja pomen mehkih lokacijskih dejavnikov, kot so človeški kapital, ugled regije, kulturno okolje in podobno, ne moremo zanemariti fizičnih dejavnikov prostora, ki imajo pri umeščanju posameznega podjetja še vedno odločilno vlogo. Bistveno je namreč, da si podjetje zagotovi ustrezno prometno dostopnost, primerno infrastrukturno opremljenost in dovolj razpoložljivih zemljišč za morebitno širitev. Ker ne moremo pričakovati, da bodo ustrezna zemljišča na razpolago povsod, se je oblikovala potreba po gradnji poslovnih con, ki bi bile umeščene na primernih lokacijah in bi omogočale tako razvoj utečenih dejavnosti kot nastajanje novih. Zato so poslovne cone pomemben dejavnik razvoja, saj zagotavljajo ustrezno infrastrukturno opremljenost za proizvodne in poslovne dejavnosti, na drugi strani pa omogočajo nadzor nad podjetji pri zagotavljanju in spoštovanju okoljskih normativov. Ker je v njih že predvidena namenska raba zemljišč, je razmeroma enostavno pridobiti potrebna dovoljenja za gradnjo, kar je ob primerni infrastrukturni opremljenosti pomemben dejavnik privabljanja podjetij.

Tako lahko poslovne cone pojmujeemo kot območja, na katerih so gradbene parcele prilagojene potrebam poslovnih dejavnosti in kjer je zagotovljena vsa infrastruktura, ki jo te dejavnosti potrebujejo. Glede na vrsto dejavnosti, ki so v njih umeščene, jih lahko delimo na obrtne in industrijske cone, trgovinska središča, tehnološke parke ter cone z mešano rabo, v katerih se med različne dejavnosti lahko vrine tudi stanovanjska raba.

Poslovne cone imajo pomembno vlogo pri privabljanju investorjev, zato so ključni dejavnik kreiranja novih delovnih mest. Ob tem omogočajo vznik novih dejavnosti, povečanje lokalnega bruto proizvoda, enakomeren gospodarski razvoj in oživljanje manj razvitih območij, privabljajo kapital in omogočajo preudarno rabo prostora, pa tudi nadzor nad onesnaževanjem okolja (Stanovnik in ostali 2003).

Zaradi omenjenih prednosti poslovne cone podpira tudi država, saj z njimi prek ustreznega normativnega urejanja prostora, poenostavljenih postopkov pri pridobivanju gradbene dokumentacije in ustrezne infrastrukturne opremljenosti vpliva na investicijsko klimo, s čimer ustvarja možnosti za nadaljnji gospodarski razvoj (Potočnik, Senjur in Štiblar 1995).

Zato so poslovne cone sestavni del ukrepov vseh pomembnejših razvojnih dokumentov (EPD, DRP, Program ukrepov za pospeševanje podjetništva in konkurenčnosti), v praksi pa dejavnik, ki poleg gradnje avtocest verjetno najbolj občutno posega v prostor. K temu je veliko pripomogla tudi regionalna politika, saj je bila pri komunalnem opremljanju in gradnji poslovnih con zelo dejavna. Na to kaže tudi veliko število projektov, ki jih je država podprla z namenom izboljšanja gospodarskega položaja posameznih območij.

V raziskavi obravnavamo deset tovrstnih projektov:

1. obrtna cona Mali Log, občina Loški Potok;
2. komunalno opremljanje obrtne cone Boštanj, občina Sevnica;
3. komunalna ureditev obrtne cone Ob Bobnu, občina Hrastnik;
4. komunalna ureditev obrtno-industrijske cone Trbovlje-Hrastnik, območje Podkraj, občina Hrastnik;
5. izgradnja komunalne infrastrukture v obrtni coni Obrežje, občina Radeče;
6. komunalno opremljanje zemljišč za obrtno cono ITAS Kočevje, občina Kočevje;
7. gradnja industrijske cone Neverke, občina Pivka;
8. izgradnja infrastrukture za obrtno cono in poslovno-stanovanjsko cono v Grosupljem, občina Grosuplje;
9. rekonstrukcija vodovodnega omrežja za preskrbo obrtno-industrijske cone Kisovec s sanitarno in požarno vodo, občina Zagorje;
10. izgradnja industrijske cone Naklo, občina Naklo.

Omenjeni projekti so bili namenjeni zagotovitvi primernih zemljišč za gospodarske dejavnosti in izboljšanje proizvodnega okolja. Tako se je ob zagotavljanju dobro opremljenih poslovnih površin skušalo





Preglednica 24: Ključni podatki o posameznih poslovnih conah (\*podatki pridobljeni iz projektne dokumentacije ali razpoložljivih objavljenih virov).

	površina (m <sup>2</sup> )	novozgrajene/ obnovljene ceste (m)	asfaltirane površine (m <sup>2</sup> )	število parkirišč	posredna delovna mesta	električna napeljava (m)	vodovod (m)	kabelska napeljava (m)	telefon (m)	meteorna kanalizacija (m)	sanitarna kanalizacija (m)	javna razsvetljava (m)	toplovod (m)
OC ITAS Kočevje	35.000	129	645		100	760	125		130		286		
OC Obrežje	22.000	450	2400	6		250	280	250	250	300	600		
OIC Podkraj	22.790	300	9500	100	200	2400	1200	300	300	400	350	300	
OC Ob Bobnu	30.000	800	5000	80	20	600+1500	400	300	300	400	700	500	700
OC Boštanj	36.700		7000	90	50+30 FTE	220	200		250	400	200	1400	
OC Mali Log	4000	80	1000	5	2+4 FTE								
PSC Grosuplje		500	3300	53		370			500	500			
IC Naklo*		700											
OIC Kisovec*	44.500					1000	2100						
IC Neverke*	120.000				18-30 FTE								



JANEZ NARED

Slika 42: Obrtna cona Boštanj.



JANEZ NARED

Slika 43: Obrtno-industrijska cona Podkraj.



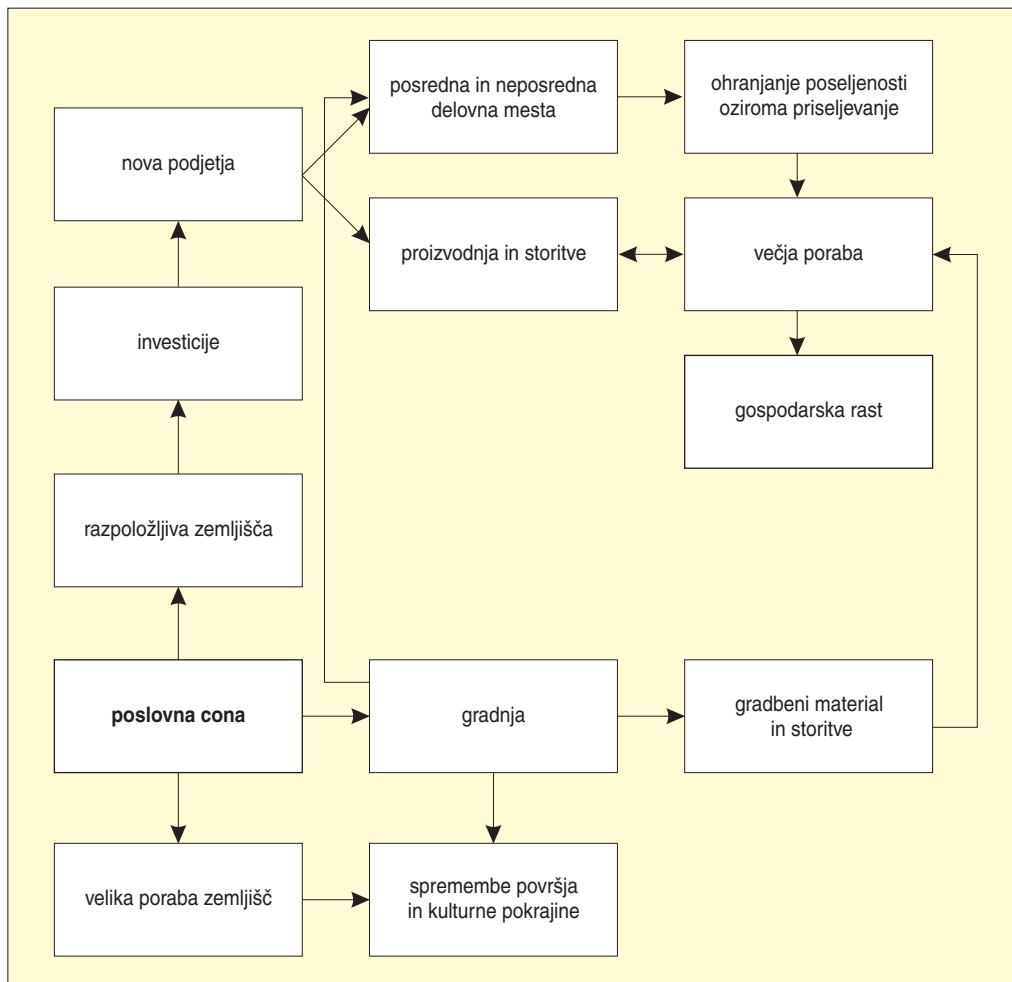
Slika 44: Obrtna cona Obrežje.

pritegniti nove investitorje in dejavnosti, prek njih pa ustvariti nova delovna mesta ter izboljšati preskrbo in dohodkovno raven matične občine.

Glede na obseg spada gradnja poslovnih con med prostorsko najbolj potratne dejavnosti. Zato velikokrat pomembno vplivajo na spremembe površja in kulturne pokrajine. Ker gre pri njihovem opremljanju za gradnjo, lahko predvidimo vse vplive, ki so z njo povezani, prav tako pa se predvideva, da bo tudi potem, ko se bodo na komunalno opremljenih površinah naselila podjetja, prihajalo do nadaljnje gradnje, saj bodo ta za svoje delovanje potrebovala nove poslovne prostore. Sklepamo, da bodo nova razpoložljiva zemljišča spodbudila nove investicije, ki bodo vodile k nastanku novih podjetij, s tem pa tudi k odpiranju novih delovnih mest. Hkrati se bo na območju poslovne cone povečala proizvodnja in izboljšala raven storitev. Nabava gradbenega materiala in nove proizvodne aktivnosti bodo povzročile večje povpraševanje (po gradbenem materialu, surovinah, polizdelkih ...) in večjo potrošnjo, kar se bo odrazilo tudi na gospodarski rasti. Z gospodarsko krepitvijo območja in novimi delovnimi mesti lahko pričakujemo, da se bo ohranila poseljenost bližnjih območij, ob večjem presežku delovnih mest pa lahko pride celo do priseljevanja.

### 6.5.3 RAVNANJE Z ODPADNIMI VODAMI

Veliko sredstev za spodbujanje skladnega regionalnega razvoja se porabi tudi za zagotavljanje infrastrukturne opremljenosti. Manj razvita območja namreč za infrastrukturo le stežka zagotavljajo potrebna sredstva, še večkrat pa jih ne morejo zagotoviti, zato se njihova infrastrukturna opremljenost slabša. Najopaznejši primanjkljaj na področju infrastrukturne opremljenosti je običajno mogoče opaziti pri ravnanju z odpadki in odpadnimi vodami. Zato so ravnanju z odpadnimi vodami namenjeni kar trije projekti, ki jih obravnavamo v raziskavi. Preučili smo rekonstrukcijo čistilne naprave Stari trg pri Ložu v občini

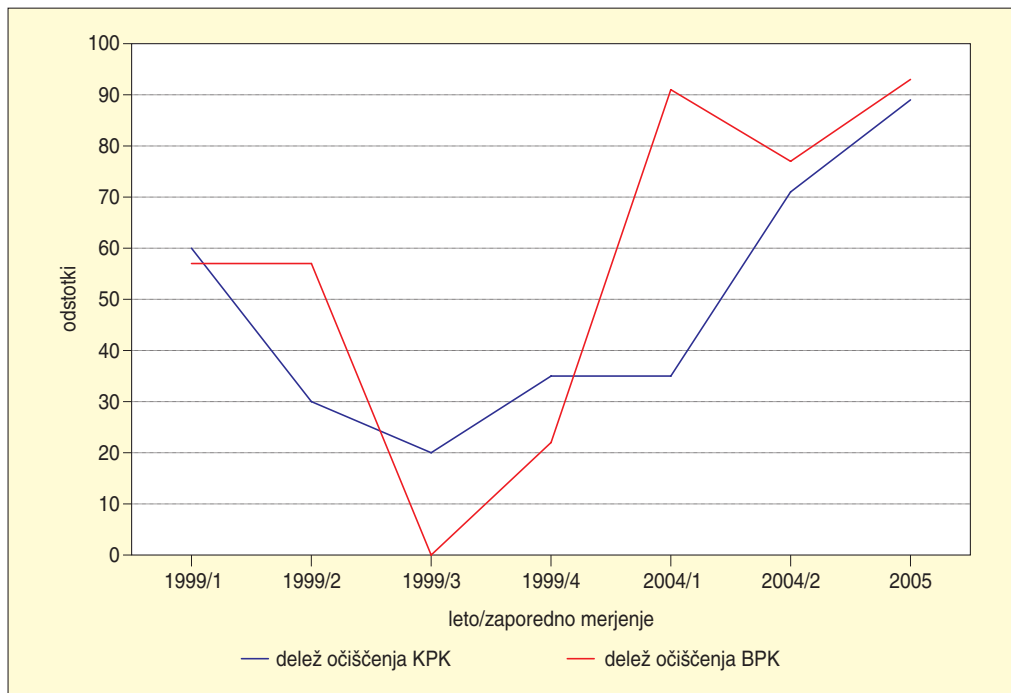


Slika 45: Model potencialnih vplivov poslovnih con na gospodarsko rast in prostor.

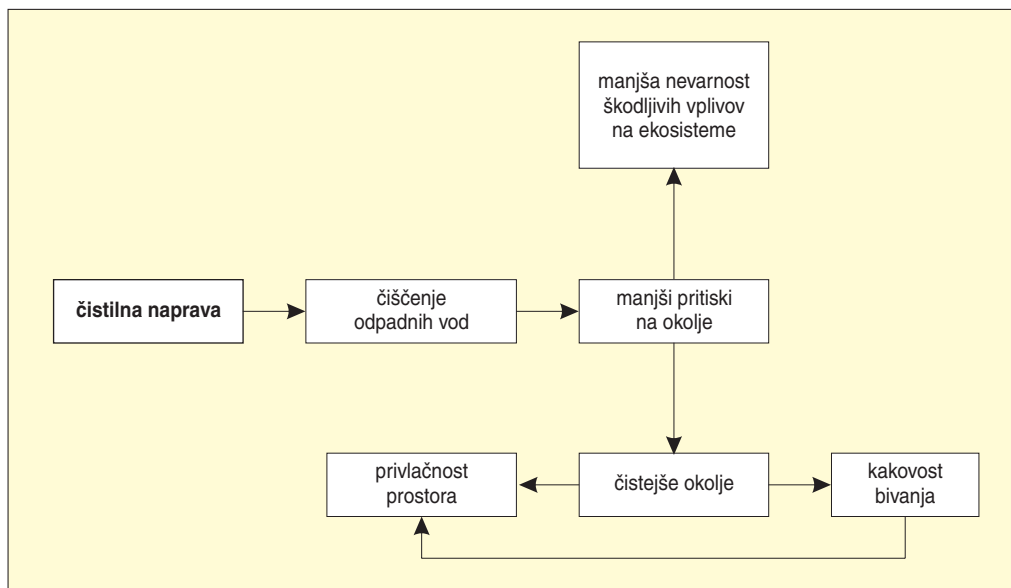
Loška dolina, izgradnjo kanalizacijskega omrežja in centralne čistilne naprave v Hruševju v občini Postojna ter izgradnjo čistilne naprave Apače v istoimenski občini. V primeru prvega projekta je šlo za rekonstrukcijo in dograditev že delujoče čistilne naprave, v okviru preostalih dveh pa se je zgradilo popolnoma novi čistilni napravi.

Poleg okoljskih potreb gradnjo čistilnih naprav spodbuja zakonodaja, ki predvideva, da bodo v naslednjem desetletju na čistilne naprave priključena vsa večja naselja. Tako se z graditvijo čistilnih naprav poleg pozitivnih učinkov na okolje zaradi manjšega onesnaževanja zadosti tudi zakonskim merilom.

Model potencialnih vplivov gradnje čistilne naprave na okolje predvideva, da čiščenje odpadnih vod blaži pritiske na okolje, kar zmanjšuje nevarnost škodljivih vplivov na ekosisteme in zagotavlja čistejše okolje. To vpliva na privlačnost prostora posredno in neposredno. Posredno zlasti prek izboljšane kakovosti bivanja, neposredno pa s povečano privlačnostjo prostora zaradi čistejšega okolja. Ugodnosti gradnje občutijo tudi gradbena podjetja in njihovi zaposleni, saj jim vsak tak projekt prinaša posredna delovna mesta.



Slika 46: Prikaz kakovosti čiščenja odpadnih vod v čistilni napravi Stari trg pri Ložu pred rekonstrukcijo in po njej (Poročilo o obratovalnem monitoringu ... 2005; Poročilo o učinkovitosti čiščenja odpadnih vod ... 2000; Monitoring odpadne vode ... 2005).



Slika 47: Model potencialnih vplivov obnove ali gradnje čistilne naprave na okolje.



Slika 48: Čistilna naprava Stari trg pri Ložu.

#### 6.5.4 RAVNANJE Z ODPADKI

V raziskavi smo preučili tudi primer ravnanja z odpadki. Človek namreč s svojim delovanjem zaradi vse večjega obsega proizvodnje, dviga življenjske ravni in izrazite porabniške naravnosti proizvaja ogromne količine snovi, ki jih neposredno ne moremo uporabiti in jih je treba na čim bolj neškodljiv način odlagati. Zato so se začele pojavljati težave z odlagališči odpadkov in z zagotavljanjem neškodljivega odlaganja, vseskozi pa se stremi tudi k čim bolj smotrni reciklaži in izrabi odpadkov kot vira energije. Tako v Sloveniji kot Evropski uniji se vse bolj uveljavlja načelo, da onesnaževalec plača nastale okoljske stroške.

Ključne smernice varovanja okolja v Sloveniji so začrtane v Nacionalnem programu varstva okolja (1999). Med glavnimi zastavljeni cilji so zmanjšanje količine nastalih komunalnih odpadkov, povečanje snovne in energetske izrabe odpadkov ter uvedba učinkovitega sistema ravnanja z odpadki. Pomembna naloga je tudi reševanje in odpravljanje starih bremen, saj je v Sloveniji kar med 50.000 in 60.000 divjih odlagališč odpadkov.

K izpolnitvi zastavljenih ciljev naj bi pripomogel tudi zbirno-reciklažni center Boršt, s katerim si občina Brežice prizadeva izboljšati stanje na področju ravnanja z odpadki. Brežiška občina se je vključila tudi v izgradnjo regionalnega odlagališča odpadkov v Novem mestu (CEROD).

Zbirno-reciklažni center Boršt je sprva pri okoliških prebivalcih vzbudil veliko nasprotovanje, saj so ti mislili, da bo nastala deponija odpadkov. Ko je bil nesporazum razrešen, je nasprotovanje prenehalo.

Projekt je zajemal izgradnjo objekta, ureditev okolice in nabavo opreme za zbiranje ločenih odpadnih frakcij. V centru so postavili tehtnico za tehtanje tovornih vozil in stiskalnico za stiskanje odpadkov. Urejen je bil dovoz z enajstimi parkirišči za osebna in petimi za tovorna vozila. Obnovili so starejši objekt v izmeri 449 m<sup>2</sup> in k njemu dozidali novega s skupno površino 476 m<sup>2</sup>.

Ker je zbiranje in odlaganje odpadkov urejeno na novo, težko natančno ocenimo, kakšni so dejanski učinki naložbe. Vsekakor je pomembno, da se je uvedlo ločeno zbiranje odpadkov. To omogoča ponovno uporabo koristnih odpadkov, kar zmanjšuje porabo energije in naravnih surovin, zmanjšuje pa tudi stroške zbiranja in za odlaganje odpadkov potreben prostor. Po ocenah naj bi stiskalnica zmanjšala prostornino odpadkov za 2,5-krat, vendar je ta vrednost dejansko manjša, saj jih predhodno stisnejo že vozila, ki jih dovažajo na zbirališče. Zaradi stiskanja odpadkov se je število voženj zmanjšalo za več kot polovico, kar na letni ravni pomeni za 52.800 km krajše prevoze.

Izgradnja zbirno-reciklažnega centra je imela ugodne učinke tudi na zaposlovanje, saj sta v njem zaposlena dva delavca. Zaradi pomanjkljivih podatkov posrednih zaposlitev ne moremo izračunati, so pa vsekakor bile.

Celovit pristop k ravnanju z odpadki, ki poleg rednega odvažanja smeti s celotnega območja občine zajema tudi redno polletno zbiranje nevarnih in kosovnih odpadkov, ločeno zbiranje ter nenehno ozaveščanje prebivalstva, ima ugodne učinke tudi na zmanjševanje števila divjih odlagališč. Čeprav jih je še vedno okrog 700, se število postopoma zmanjšuje, saj jih vsako leto nekaj sanirajo. Ob tem se na divjih odlagališčih spreminja struktura odloženega gradiva, saj zdaj na njih v veliki večini prevladujejo gradbeni odpadki, ki so za okolje večinoma nenevarni.

Model potencialnih vplivov zbirno-reciklažnega centra na prostorske strukture je zapleten, saj upošteva sorazmerno veliko dejavnikov. V prvi vrsti lahko računamo na učinke, ki so povezani z gradnjo, na primer nakup gradbenega materiala, potrebne storitev, posredne zaposlitve, večja poraba. Vendar večje porabe ne pojmujejo zgolj kot možen vzvod za gospodarsko rast, ampak upoštevamo tudi njene negativne vidike, to je večje potrebe po novih virih in energentih, kar se odraža v večjih pritiskih na okolje. Stiskanje odpadkov zmanjšuje število potrebnih prevozov na regionalno deponijo, kar vpliva na manjšo porabo goriva in časa, zagotovljena pa je tudi daljša življenjska doba odlagališča, saj je za enako



Slika 49: Zbirno-reciklažni center Boršt.

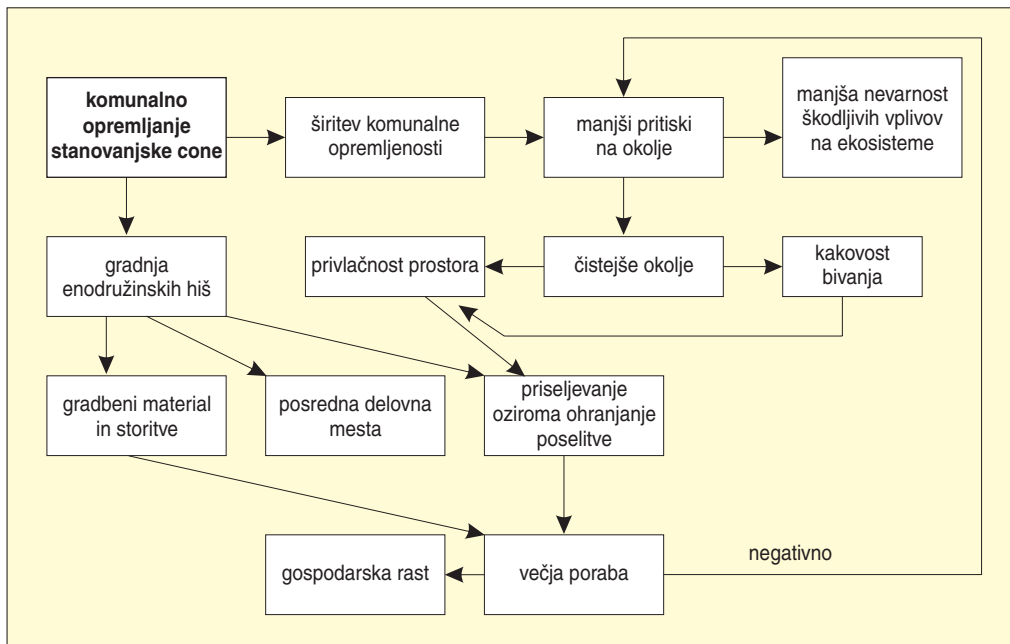






JANEZ NAREĐ

Slika 51: Prve gradnje v kočevski stanovanjski coni Mestni Log II.



Slika 52: Model potencialnih vplivov opremljanja zemljišč za stanovanjsko gradnjo na razvoj prostorskih struktur.

dalj časa zaznavali potrebe po dodatnih zemljiščih za zidavo individualnih hiš, saj so se nekateri prebivalci zaradi njihovega pomanjkanja celo odselili. Dodaten razlog za ureditev nove soseke je bilo pričakovanje, da se bo z novo schengensko mejo povečalo število oseb, ki bodo delale na tem območju, zato se jim je želelo zagotoviti možnosti za naselitev in jih s tem, ko bi si zgradili hišo, dolgoročno obdržati na tem območju.

Območje stanovanjske cone je prvotno poraščal gozd. Ko so ga posekali, so uredili vso potrebno infrastrukturo. V prvem letu po koncu projekta so prodali 13 parcel, na katerih že stojita dve hiši, še na treh parcelah pa so že začeli z izkopom. Cena kvadratnega metra zazidalnega zemljišča je bila 3500 SIT.

Prostorski učinki izvedenega projekta so večplastni. Omogočena je gradnja individualnih hiš, kar bo prebivalce odvrčalo od odseljavanja, saj bi z izgradnjo enodružinskih hiš ob upoštevanju povprečne velikosti gospodinjstva na obravnavanem območju živelo okrog 100 prebivalcev. Ker so parcele opremljene s kanalizacijo, se bodo zmanjšali škodljivi vplivi na okolje. Z zgraditvijo cone se je kanalizacijsko omrežje približalo Dolgi vasi, ki jo prav tako nameravajo priključiti na kanalizacijski sistem. S tem se urbana infrastruktura iz mestnega središča širi na obrobje in v bližnja naselja. Ker je Kočevsko v veliki meri poraščeno z gozdom, posek slabih 4 ha gozda ni problematičen, saj se bo s krčenjem ohranjala kulturna pokrajina, ki je v teh predelih marsikje prepuščena zaraščanju.

Gradnja stanovanjske cone ima določene vplive že zaradi ureditve same cone, posredno pa tudi zaradi gradnje individualnih hiš. Z njo računamo na poživitev gospodarske rasti in na posredne zaposlitve, ko bodo hiše zgrajene, pa tudi na priseljevanje. S komunalno opremljenostjo cone bodo pritiski na okolje, ki jih bodo povzročale nove hiše, manjši, kar bo vplivalo na manjšo nevarnost škodljivih vplivov na ekosisteme, na drugi strani pa bo urejeno in čistejše okolje vplivalo na izboljšano kakovost bivanja in privlačnost prostora nasplah. To bo pritegnilo ljudi k trajni naselitvi, kar bo, tako kot gradnja, vplivalo na večjo porabo in s tem hitrejšo gospodarsko rast, žal pa bo povzročilo tudi večje pritiske na okolje.

## 6.5.6 ZDRAVSTVO

S področja zdravstva smo spremljali dograditev Zdravstvenega doma Cerknica - Loška dolina. Ta je bil zgrajen v devetdesetih letih prejšnjega stoletja, vendar je bila sprva dokončana le njegova južna polovica. Severni del je ostal skoraj deset let nedokončan. Z njegovo dograditvijo so pridobili dodatne prostore za pediatrijo, preventivne dejavnosti in medicino dela. Del prostorov so odprodali lekarni, del pa za zobozdravstveno in zobotehnično dejavnost.

Urejenih je bilo 671 m<sup>2</sup> površin, od katerih je občina 250 m<sup>2</sup> prodala, preostale pa namenila omejenim ambulantam. Vsi prostori so že zasedeni. To je izboljšalo ponudbo zdravstvenega doma in izboljšalo kakovost socialne oskrbe prebivalcev. Med učinke projekta lahko štejemo tudi posredna delovna mesta, ki jih je dobilo lokalno gradbeno podjetje. Njihovo vrednost ocenjujemo na 11 FTE. Sicer pa novih delovnih mest ni bilo.

Če je vlaganje namenjeno gradnji zdravstvenih ustanov, je najprej pričakovati z gradnjo povezane učinke, kot so posredna delovna mesta, nakup gradbenega materiala in živahnije storitve. Seveda pa to niso edini vplivi, saj se mora vsaka tovrstna naložba odraziti v boljši oskrbi in posledično v boljšem zdravstvenem stanju prebivalstva. Boljša oskrba vpliva na večjo privlačnost prostora, ta pa na ohranjanje poseljenosti oziroma priseljevanje. Z novimi prebivalci bi se še povečala poraba, okreplil pa bi se tudi človeški kapital, ki ga zdravje prebivalstva dodatno bogati. Omenjeni vplivi zagotovo zvišujejo gospodarsko rast, vendar so razmeroma šibki.

Na primeru zdravstvenega doma v Cerknici lahko zasledimo zelo specifične vplive, nastale s selitvijo lekarne. Selitev je povzročila krajše potrebne poti do lekarne in s tem prihranek časa in energije, zmanjšali pa so se tudi s tem povezani pritiski na okolje. Prihranek časa in energije sicer lahko vpliva na gospodarsko rast, predvsem zaradi koristnejše izrabljenega časa, vendar pa se lahko zmanjšana poraba energije odrazi v manjši gospodarski rasti, kar pa ni problematično, saj se zaradi tega izboljšuje stanje okolja. Opozoriti je treba, da so navedeni učinki v konkretnem primeru zelo omejeni, saj je prihranek



časa in energije razmeroma skromen, z rezervo pa je treba jemati tudi koristneje uporabljeni čas, saj govorimo predvsem o prebivalcih, ki naj bi bili bolni.

### 6.5.7 KULTURA IN PROSTOČASNE DEJAVNOSTI

V sklopu kulture in prostočasnih dejavnosti obravnavamo tri projekte, ki posegajo na področje kulture. Eden izmed njih je širši, saj je bil njegov namen ustanovitev prireditvenega centra, ki združuje kulturne, športne, izobraževalne in sorodne dejavnosti.

Med investicijami na področju kulture obravnavamo zagotovitev manjkajočih prostorov za potrebe Knjižnice Brežice, obnovo mariborskega gradu ter preureditev in dozidavo gospodarskega objekta v prireditveni center Lovrenc na Pohorju.

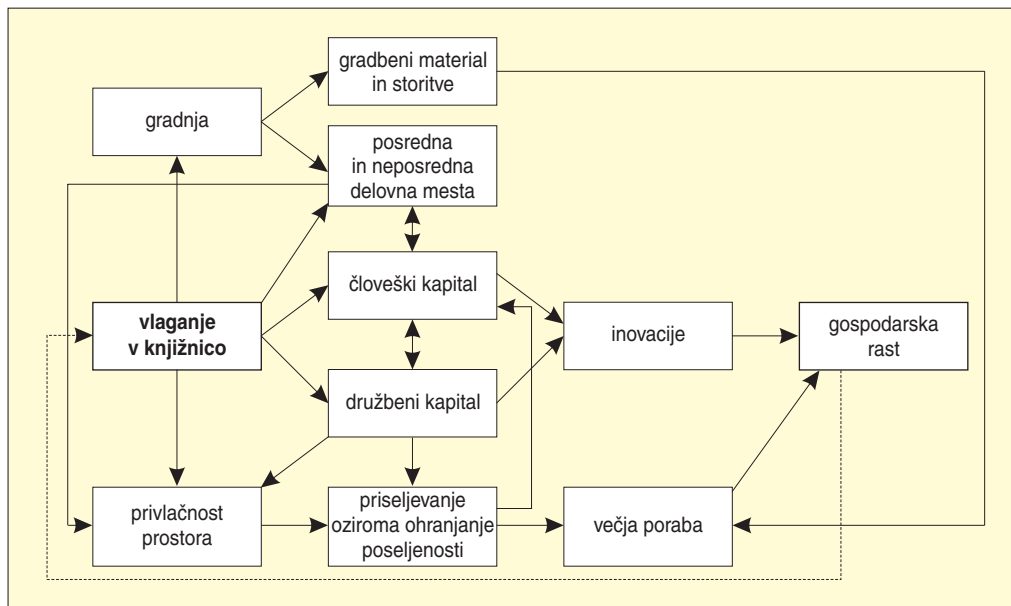
Projekt obnove občinske knjižnice je predstavljal le eno izmed faz obnove in dograditve Knjižnice Brežice. V tej fazi so odkupili potrebna zemljišča in obnovili 400 m<sup>2</sup> že obstoječega poslopja, kjer so uredili oddelek za mladino. Pozneje so z dograditvijo stavbe pridobili še dodatnih 1000 m<sup>2</sup> funkcionalnih površin, ob stavbi pa so uredili 26 novih parkirnih mest. S celotno naložbo bodo zagotovili potrebne prostore za opravljanje knjižnične dejavnosti, kar naj bi dvignilo kulturno raven lokalnega prebivalstva in s tem okrepili človeški kapital, to pa naj bi prispevalo k večji gospodarski rasti.

Naložba je poleg posrednih delovnih mest, ki jih lahko pripišemo gradnji objekta, prispevala tudi dve novi delovni mesti v knjižnici, kjer v prihodnosti načrtujejo še eno novo zaposlitev.

Vlaganja v knjižnico, ki jo lahko v smislu gospodarske rasti pojmuje kot del podpornega okolja, imajo številne vplive predvsem pri zagotavljanju družbenega in človeškega kapitala, pomembnih dejavnikov pri inovacijski aktivnosti prebivalstva. Zaradi vpliva na tehnološke spremembe so inovacije pomembno sredstvo pri zagotavljanju gospodarske rasti, na katero v primeru izboljšane podpornega okolja vpliva tudi večja poraba zaradi priseljevanja prebivalstva oziroma ohranjanja zdajšnje ravni poseljenosti.



Slika 55: Gradnja in obnova knjižnice v Brežicah.



Slika 56: Model potencialnih vplivov investicij v knjižnico na regionalno gospodarsko rast.

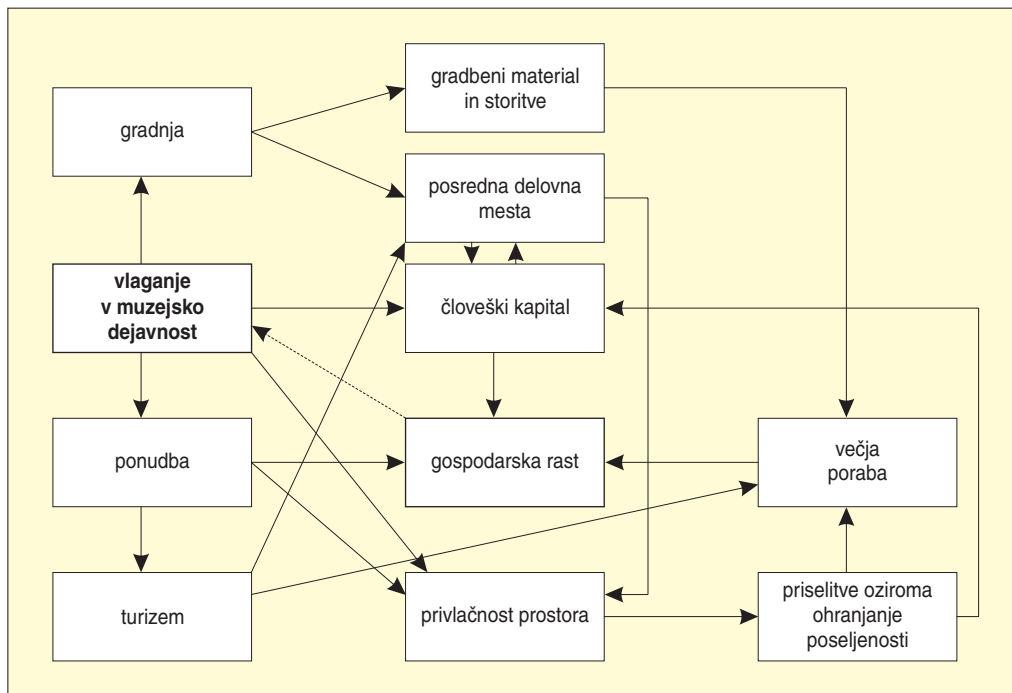
Pozitivne učinke se pričakuje tudi od tesne prepletenosti človeškega in družbenega kapitala z domačim prebivalstvom. Od prebivalcev je namreč odvisen človeški kapital, ki pa je tudi pogoj za ustvarjanje družbenega kapitala. Ta vez je obojestranska, saj je za območja z višjo stopnjo družbenega kapitala značilno vzajemno učenje in s tem dvig usposobljenosti posameznikov. Vzajemne povezave so tudi med človeškim kapitalom in delovnimi mesti, saj so delovna mesta predpogoj za ostajanje usposobljenih prebivalcev na določenem območju, bolje usposobljeni ljudje pa povratno preoblikujejo delovna mesta in jim večajo zahtevnost.

Učinki, ki jih lahko pričakujemo tudi od same gradnje, se pojavljajo kot povečan nakup gradbenega materiala in povpraševanje po storitvah, pa tudi v obliki posrednih delovnih mest. Delovna mesta so nastala tudi z razširitvijo knjižnice, saj so se zaradi povečanja obsega knjižnične dejavnosti povečale potrebe po delu.

Podobne učinke kot v primeru knjižnice lahko pričakujemo tudi ob obnovi mariborskega gradu. Varsstvo kulturne dediščine je namreč ena najpomembnejših nalog na področju kulture, saj se na ta način ohranja narodno izročilo, krepi narodna identiteta in večja privlačnost določenega območja za potencialne obiskovalce. Tako lahko kulturna dediščina prispeva k spodbujanju trajnostnega razvoja in izboljšanju kakovosti življenja, saj se s kulturno ponudbo večja privlačnost območja za turiste, pa tudi za domače prebivalstvo.

Mariborski grad, v katerem je Pokrajinski muzej Maribor, se že dalj časa obnavlja, zato je omenjeni projekt le ena od faz v njegovi obnovi. Dela, ki so obsegala preureditev bastije in notranjega grajskega dvorišča, ureditev baročnega stopnišča in glavnega vhoda ter vzpostavitev muzejskega servisa in vsebinskih programov, so zagotovila razmere za izvajanje raznolikih dejavnosti muzeja, ki se ukvarja z zbiranjem, varovanjem, ohranjanjem, raziskovanjem, restavriranjem in populariziranjem premične kulturne dediščine s področja arheologije, etnologije in širše kulturne zgodovine na območju širše mariborske regije (medmrežje 28).

Prenovljeni muzej bo z novimi razstavami krepil kulturno ozaveščenost prebivalstva, postal pa bo tudi del celostne turistične ponudbe mesta, kar bo prispevalo k večjemu številu turistov.



Slika 57: Model potencialnih vplivov investicij v muzejski dejavnosti na gospodarsko rast.

Predpostavljamo, da se bodo vplivi izvedenega projekta odrazili v pestrejši kulturni ponudbi, ki bo vplivala na večjo turistično privlačnost in privlačnost prostora nasploh, posledično pa gre pričakovati tudi vpliv na posredna delovna mesta. Muzejska dejavnost krepi tudi človeški kapital, saj ima muzej predvsem izobraževalno vlogo.

Do določenih učinkov pride tudi prek gradnje, ki ima vplive na porabo, a so ti za razliko od turizma, ki vpliva na porabo dolgoročno, kratkotrajnejši.

Privlačnost prostora je na eni strani posledica izboljšanja ponudbe območja, na drugi pa posrednih delovnih mest, ki jih prinaša povezanost različnih gospodarskih dejavnosti. Z večjo privlačnostjo območja se ohranja obstoječe prebivalce in privablja nove, s tem pa se zagotavlja tudi obnavljanje in bogatitev človeškega kapitala, določeni vplivi so zaznavni tudi na povečani porabi. Ves sklop aktivnosti lahko krepi gospodarsko rast, ki pa lahko da zagon novim investicijam v kulturo ali muzejsko dejavnost.

Tretji obravnavani projekt uvrščamo v sfero zagotavljanja prostočasnih dejavnosti, kjer kulturne dejavnosti ob društvenem delovanju, izobraževalnih interesnih dejavnostih, športu, rekreaciji in vseh oblikah druženja zasedajo le manjši del. Kljub temu ima medsebojno povezan sklop tovrstnih dejavnosti izredno velik pomen z vidika razvoja družbenega in človeškega kapitala.

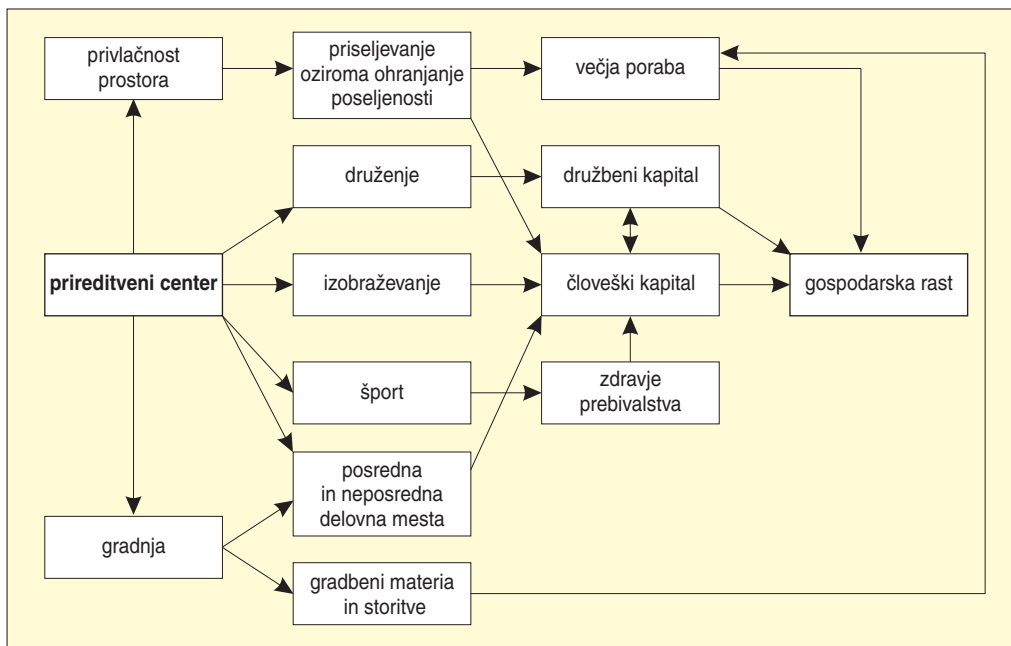
Cilji preureditve in dozidave gospodarskega objekta v prireditveni center Lovrenc na Pohorju so bili preprečiti nadaljnje propadanje nekdanjih garaž Kmetijske zadruge, izboljšati videz okolja Kulturnega doma, zagotoviti potrebne prostore za servis prireditvev na prostem, za izvajanje interesnih dejavnosti mladih ter delo kulturnih društev in sekcij, del prostorov pa naj bi namenili opravljanju komunalnih dejavnosti režijskega obrata.

S pridobljenimi prostori s skupno površino 480 m<sup>2</sup> so želeli doseči vključevanje mladih v razne dejavnosti, saj so se pred tem zaradi pomanjkanja možnosti za preživljanje prostega časa srečevali z vandalizmom. Zato želijo zagotoviti čim pestrejšo ponudbo, ki bi bila brezplačna in bi pritegnila mlade.



JANEZ NAREĐ

Slika 58: Prireditveni center Lovrenc na Pohorju.



Slika 59: Model potencialnih vplivov investicije v prireditveni center.

Z novimi prostori so zadostili tudi potrebam društev in zainteresiranih najemnikov prireditvenega prostora.

V režiskem obratu je zaposlen en delavec, ki vodi delo skupine delavcev, zaposlenih prek javnih del. Dva delavca v Prireditvenem centru sta prek javnih del zaposlena kot informatorja. Zaposlitve prek javnih del želijo v prihodnosti preoblikovati v nova delovna mesta.

Razvojno in prostorsko vlogo projekta lahko opazimo pri vzdrževanju urejene kulturne pokrajine ter omogočanju kulturnega, društvenega in športnega delovanja, kar se odraža v dvigu kulturne ravni in rasti človeškega kapitala. Druženje krepi skupno zavest prebivalcev in omogoča prenos informacij ter idej, ki so ključne za nadaljnji razvoj. Tako se krepi šibke lokacijske dejavnike, ki imajo pomembno vlogo pri ohranjanju poseljenosti območij, zaradi lege izpostavljenih izseljevanju in razkroju kulturne pokrajine.

Kot je razvidno iz modela, ima prireditveni center široko paleto vplivov. Na eni strani gre za vplive gradnje in privlačnost prostora, na drugi pa za vplive, ki nastanejo z delovanjem centra, zlasti na področju druženja, izobraževanja, športa in zaposlitev. Druženje vpliva na bogatitev družbenega kapitala, izobraževanje na razvoj človeškega kapitala, nanj pa vpliva tudi izboljševanje zdravja prebivalstva zaradi povečane športne in rekreacijske aktivnosti. Z delovanjem centra pride tudi do novih zaposlitev.

Vsi navedeni dejavniki so skladno z uvodoma predstavljenimi teorijami pomembni dejavniki gospodarske rasti. Ta je tudi posledica večjega povpraševanja in večje porabe v času gradnje, na dolgi rok pa tudi dejstva, da se s krepitvijo tovrstnih institucij zmanjšuje odseljevanje prebivalstva.

#### 6.5.8 IZOBRAŽEVANJE

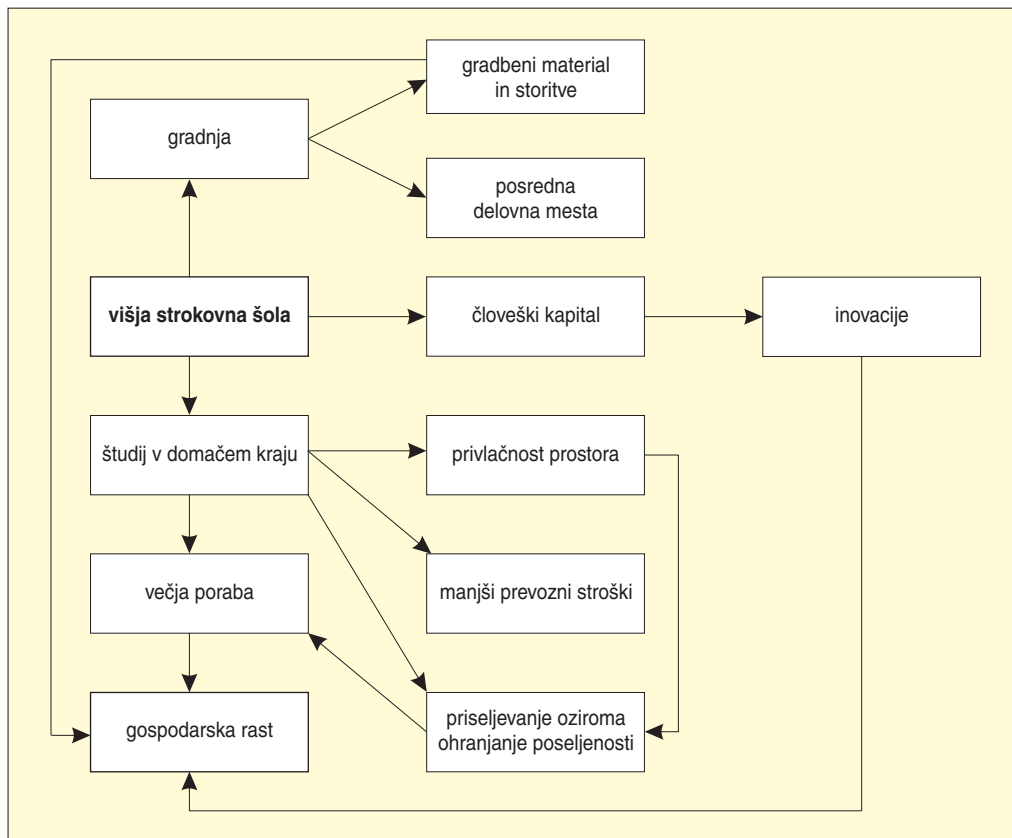
Še večji vpliv na razvoj človeškega kapitala kot investicije v kulturo imajo naložbe v izobraževanje. Glede na sodobna dognanja so ključni dejavniki napredka visoko izobraženi kader in številne izobraževalne ustanove. Zato je treba skrbeti za kar najboljšo možno usposobljenost delavcev in za takšne izobraževalne institucije, ki bodo omogočale pridobitev najnovejših znanj. Specializirane izobraževalne institucije se umeščajo predvsem v večjih mestih, kjer so dostopne najširšemu krogu prebivalstva. Zaradi tega so se mnogi študenti primorani preseliti v izobraževalna središča, kar zvišuje njihove stroške, mesto pa pridobi nekaj prebivalcev in s stanarini, šolninami, prehrano, večjo porabo ustvarja večji prihodek. Območja, od koder študentje prihajajo, so izpostavljena ravno obratnim tokovom. Razmere so še bolj zaskrbljujoče, če se študentje po opravljenem študiju ne vrnejo v domači kraj, saj to pomeni nadaljnjo krepitev središč na račun sredstev, ki jih za študij svojih otrok prispevajo starši z nekaterih obrobnih, odročnih območij.

Da bi omenjene procese obrnila v svoj prid, je občina Brežice na lokaciji Prosvetnega doma uredila prostore za potrebe Višje strokovne šole Brežice. Urejeni so bili dve učilnici, štirje kabineti in večja predavalnica v skupni izmeri približno 500 m<sup>2</sup>.

V Brežicah želijo razmere za delo višje strokovne šole, ki naj bi se kmalu preoblikovala v fakulteto in za to potrebovala več novih prostorov, še izboljšati. S podpiranjem visokega šolstva se nadejajo pozitivnih učinkov, ki jih prinaša izobraževanje v domačem kraju. V prvi vrsti se s tem omogoča izobraževanje tistim, ki zaradi pomanjkanja finančnih sredstev in časa ne bi mogli študirati v oddaljenih višješolskih in visokošolskih ter univerzitetnih središčih. Predvideva se zmanjšanje potrebnih prevozov do drugih študijskih središč, izdatki za bivanje študentov v drugih izobraževalnih središčih se bodo skrčili, pridobilo pa bo tudi lokalno gospodarstvo, saj se pričakuje, da bodo študentje velik del nakupovalnih potreb zadovoljili doma.

Predvideni so dvig kakovosti izobraževanja, izboljšanje izobrazbene strukture in povečanje človeškega kapitala, s tem pa tudi boljše možnosti za gospodarski vzpon. Izoblikovano izobraževalno središče naj bi pritegnilo tudi raziskovalno dejavnost, ki je v dobi zaostrene globalne konkurence čedalje pomembnejša. V tej luči želi biti Višja strokovna šola Brežice pomemben steber lokalnega podpornega okolja, saj izobražuje kvalificirano delovno silo, specializirano za dejavnosti, ki so v občini zelo pomembne. Z načrtovano vzpostavitvijo raziskovalnega oddelka naj bi izobraževalno središče omogočilo razvoj novih znanj in zagotovilo njihov pretok v prakso.





Slika 60: Model potencialnih vplivov višje strokovne šole na lokalno območje.

Ocenimo lahko, da je bila zaradi številnih predvidenih pozitivnih učinkov ustanovitve višje šole pomembna pridobitev za brežiško občino, saj bo lajšala študij občanov, obenem pa zagotavljala potrebno strokovno podporo lokalnemu gospodarstvu. Vendar je treba opozoriti, da so vplivi obravnavane investicije ožji, ker je šlo le za delno posodobitev prostorov, ne pa za vzpostavitev celotne višje strokovne šole. Kljub temu smo predstavili širše učinke, saj je tudi posamezen projekt treba jemati kot prispevek k celoti in s tem k razvoju celotnega območja.

Kot je razvidno iz modela, je obnova prostorov, ki je temeljni cilj obravnavanega projekta in jo v modelu označujemo kot gradnjo, v primerjavi z ostalimi vplivi sekundarnega pomena. Čeprav ima gradnja vse učinke, ki smo jih navajali že pri ostalih obravnavanih projektih, menimo, da so pomembnejši vplivi, ki nastanejo z zagotovitvijo novih študijskih prostorov in izvajanjem študijskega programa. Na eni strani se delovanje visoke strokovne šole odraža v rasti človeškega kapitala, ki je podlaga inovacijske aktivnosti prebivalstva in gospodarske rasti, na drugi strani pa je pričakovati mnoge pozitivne učinke, ki jih prinaša študij v domačem kraju. Ta povečuje privlačnost prostora, kar je nujen pogoj za ohranjanje poseljenosti oziroma priseljevanje, kot študijsko središče pa privablja tudi študente od drugod, s čimer prispeva k večji porabi, saj ti študentje del nakupovalnih potreb zagotovo opravijo v kraju študija. Študij v domačem kraju zmanjšuje stroške, ki so povezani z vožnjo v šolo, prav tako se zmanjšujejo stroški za bivanje, saj študenti živijo doma. Tudi zato je študijsko središče pomemben dejavnik spodbujanja razvoja določenega območja, še zlasti, če je prilagojeno lokalni gospodarski strukturi. Upoštevati je treba,

da je delovanje izobraževalnih središč tesno povezano z zaledjem potencialnih študentov. Če je to premajhno, izobraževalno središče ne more doseči zelenih učinkov.

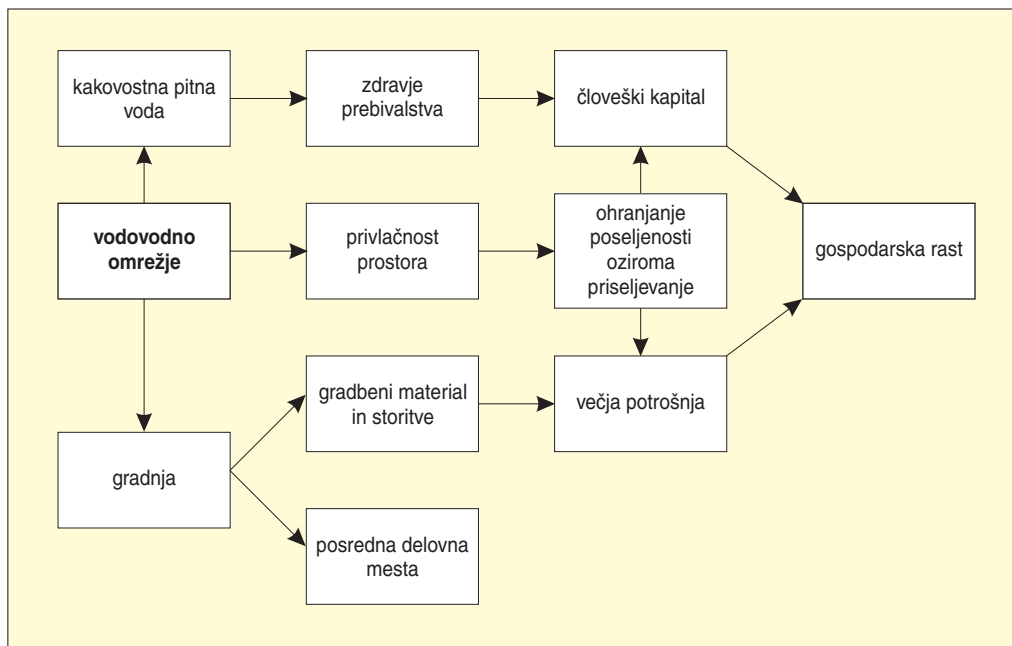
### 6.5.9 OSKRBA S PITNO VODO

Oskrba s kakovostno pitno vodo je ključnega pomena za preživetje prebivalcev, pa tudi za obstoj proizvodnje na določenem območju. Nekoč so bili viri pitne vode veliko čistejši, za pitno vodo pa je bila primerna tudi deževnica, zato potrebe po organizirani vodooskrbi niso bile v prvem planu. Vendar je bilo treba že kmalu graditi vodovode v mestih, kjer ni bilo dovolj razpoložljivih količin pitne vode, pozneje pa se je gradnja vodovodov razširila tudi na podeželje, saj se je v preteklem stoletju zaradi vse večjih okoljskih pritiskov človekovih dejavnosti kakovost voda močno poslabšala. Potrebo po vodovodnih sistemih je z uvajanjem kopalnic, pralnih strojev in drugih »sodobnih pridobitev« povečeval tudi dvig življenjske ravni in civilizacijskih vrednot, s čimer so močno narasle tudi količine potrebne vode.

V modelu želimo opozoriti na pomen, ki ga ima kakovostna pitna voda na zdravje prebivalstva, posredno pa tudi na dvig človeškega kapitala. Vodovodno omrežje prispeva k boljši infrastrukturni opremljenosti območja, zato se poveča privlačnost prostora, kar pripomore k ohranjanju poseljenosti in tudi k novim priselitvam. Z naraščajočim prebivalstvom se krepi človeški kapital in potrošnja, ki sta pomembna dejavnika gospodarske rasti. Vendar pa se je treba zavedati, da so ti ponavadi razmeroma šibki in jih je v praksi zelo težko zaznati.

Gradnja vodovodnega omrežja lahko povzroči tudi fizične spremembe prostora, ki pa so ponavadi kratkotrajne, saj se vodovodna trasa hitro zaraste. Izjema so morebitni rezervoarji, zaježitve in vodovodni stolpi, ki postanejo razmeroma trajen element določene pokrajine.

V raziskavi smo obravnavali izgradnjo vodovoda Kapelski Vrh–Murščak v občini Radenci in izgradnjo vodovodnega in kanalizacijskega omrežja v Ravnici nad Novo Gorico. S projektoma se je na vodovodno omrežje priključilo več gospodinjstev, z vgradnjo hidrantov pa se je izboljšala tudi požarna varnost.



Slika 61: Model potencialnih vplivov vodovodnega omrežja na gospodarsko rast.

V Ravnici so istočasno gradili tudi kanalizacijo v skupni dolžini 2152 m, kar je v občinskem merilu pomenilo dvooodstotno povečanje. Uredili so 54 priključkov, s čimer so na kanalizacijo priključena vsa gospodinjstva v kraju. V naslednjih fazah izvedbe projekta nameravajo zgraditi še čistilno napravo z zmogljivostjo 350 populacijskih ekvivalentov (PE).

Z izvedbo projektov bodo zagotovljene ustrezne bivanjske razmere prebivalcev omenjenih krajev, povečal pa se bo tudi interes za nadaljnjo gradnjo in umestitev novih gospodarskih dejavnosti. Povečala se bo zdravstvena varnost prebivalcev, ki bodo pili nadzorovano vodo, s kanalizacijo pa se bodo zmanjšali pritiski na okolje.

## 6.6 ANALIZE VPLIVOV REGIONALNE POLITIKE NA PROSTORSKE STRUKTURE

Da bi ugotovili vplive regionalne politike na prostorske strukture, smo v tem podpoglavju združili spoznanja o vplivih posameznih projektov, obravnavanih v predhodnem podpoglavju. Vplive, ki smo jih za vsak projekt prikazali v obliki preglednic, smo primerjali med seboj in na podlagi ugotovljenih dejstev skušali povleči sklepe. Tako smo poskušali odgovoriti na zastavljena vprašanja in s tem tudi na zastavljene hipoteze. V posameznih primerih smo se zatekli k vzorčnemu modelu območja, ki nam je omogočil oblikovanje sklepov, do katerih zaradi pomanjkanja podatkov ne bi mogli priti.

### 6.6.1 ANALIZA JASNOSTI CILJEV

Analizo smo izvedli na podlagi ciljev, kot jih lahko razberemo iz informacijskega sistema ISARR. To nam daje vpogled med pomembnejše cilje posameznega projekta, vendar ne moremo trditi, da so cilji, ki jih zasledimo tu, dosledno prepisani iz projektne dokumentacije. Domnevamo, da so morali imeti projekti, če so njihovi izvajalci želeli prejeti finančno pomoč, dobro opredeljene cilje, na podlagi katerih se da oceniti pomen posameznega projekta za regionalni razvoj določenega območja.

Med posameznimi projekti je zaznati določene razlike. Cilji projektov morajo biti dobro opredeljeni. Delijo se na operativne, specifične in globalne (splošne) cilje. Operativni cilji se nanašajo na neposredne učinke izvedenih aktivnosti, torej na materialne ali nematerialne proizvode samega projekta, na primer na izgradnjo ceste, vodovoda, obrtne cone. Specifični cilji odražajo pričakovanja na podlagi doseganja operativnih ciljev, saj s projektom pridobljene dobrine sprožijo nov val učinkov, in sicer tiste, ki se neposredno nanašajo na pridobitve projekta (nova cesta skrajša potreben čas za pot med dvema krajema, v obrtni coni nastajajo nova podjetja...). Od vsakega projekta pričakujemo tudi vplive, ki poleg ciljne skupine zajamejo celotno populacijo oziroma celotno območje. Odražajo jih globalni ali splošni cilji, na primer dvig kakovosti bivanja, gospodarska rast.

Za čim boljšo uspešnost investicije moramo upoštevati vse ravni vplivov, torej si je treba zastaviti tudi vse ravni ciljev. To je še toliko bolj pomembno, saj lahko specifične in globalne cilje dosegamo z več različnimi projekti. Zato je potrebno preudarno načrtovanje, s katerim je možno doseči sinergijske učinke in izključiti morebitna podvajanja ali celo navzkrižja med projekti.

V analizi jasnosti ciljev smo predpostavili, da je jasnost ciljev visoka, če zajema vse tri ravni ciljev, srednja, če zajema dve, in nizka, če zajema le eno raven. Razlikuje se tudi natančnost pri opredeljevanju ciljev na posamezni ravni, saj so snovalci projekta v nekaterih primerih pripravili le splošen opis, v drugih pa so vse cilje natančno opredelili.

Na splošno je opredeljevanje ciljev zelo pomanjkljivo. Očitno je, da pripravljavci projektov opredelivijo ciljev ne pripisujejo velikega pomena, krivda pa je vsaj deloma tudi na strani dodeljevalca spodbud, ki jasne predhodne opredelitve ciljev ni zahteval. Zaradi tega je transparentnost projekta manjša, oteženo pa je tudi njegovo vrednotenje, saj ni dovolj jasno opredeljeno, kaj naj bi se s posameznim projektom doseglo. S pomanjkljivo določitvijo ciljev je težavno tudi načrtovanje sinergijskih in multiplikativnih učinkov projektov.

Noben izmed 26 projektov ni imel navedenih vseh treh ravni ciljev. Osemnajst projektov je imelo opredeljene cilje na dveh ravneh, kar osem pa le na eni. Zato lahko sklepamo, da so cilji preslabo zastavljeni,

kar se lahko odraža tudi v slabši uspešnosti izvedenih projektov, kar je najbolj verjetno v primerih, ko se različni projekti medsebojno prepletajo, saj pomanjkljiva opredelitev ciljev pri enem projektu onemogoči optimalno opredelitev ciljev pri ostalih.

Zato sta jasnost ciljev in uspešnost izvajanja nedvomno povezani. Iz preglednice lahko razberemo, da se je jakost vplivov velikokrat skladala z jasnostjo ciljev ali pa je bila manjša. To je na eni strani posledica jasnosti ciljev, še večkrat pa velikosti projekta (v prostorskem in finančnem smislu).

*Preglednica 25: Jakost vplivov obravnavanih projektov glede na jasnost zastavljenih ciljev.*

		jakost vplivov projekta		
		velika	srednja	majhna
jasnost zastavljenih ciljev projekta	visoka			1
	srednja	2	10	9
	nizka			4

## 6.6.2 ANALIZA KAKOVOSTI STRATEGIJ ZA DOSEGO CILJEV

Regionalna politika temelji na razmeroma jasno izoblikovanem programskem ciklu. Problemom območja je treba odgovoriti z ustrežno strategijo njihovega odpravljanja, učinkovitim programom in kakovostno izvedbo vseh načrtovanih aktivnosti. Vendar lahko vse cilje dosežemo le, če izvedemo vse predvidene aktivnosti. V nasprotnem primeru strategija in program izgubita pomen, saj stihijsko financiranje posameznih projektov ne more prispevati k izpolnitvi njunih ciljev. Prav to se dogaja na področju slovenske regionalne politike. Zato pri ugotavljanju vplivov izvedenih aktivnosti ni smiselna podrobnejša preučitev strateških delov regionalnih razvojnih programov, saj se ti ne izvajajo tako, kot je bilo predvideno. Zaradi tega tudi ne moremo podati ocene vplivov, ki jih ima na izvajanje slovenske regionalne politike kakovost zastavljenih strategij.

## 6.6.3 ANALIZA RAVNI USKLAJENOSTI CILJEV

Pri analizi usklajenosti ciljev regionalne politike s cilji sektorskih politik se soočamo s številnimi problemi. Na eni strani gre za problem jasnosti pri opredeljevanju ciljev projekta, na drugi pa za problem usklajenosti s posameznimi sektorskimi cilji, saj so ti po večini opredeljeni zelo splošno. Zato skoraj ne moremo trditi, da cilji niso usklajeni, saj je splošne cilje mogoče razumeti zelo na široko.

V okviru analize smo skušali raven usklajenosti oceniti na podlagi zastavljenih ciljev projekta in ciljev posameznih sektorskih strategij in programov, če ti obstajajo. Visoko raven usklajenosti smo projektu pripisali v primeru, ko so se njegovi cilji v celoti ujemali s cilji sektorskega programa oziroma je bilo v tem programu jasno opredeljeno, da se sektorske cilje dosega s tovrstnimi projekti ali da je natančno navedeno območje, v katerem se ti projekti izvajajo. Kot primer lahko navedemo gradnjo zbirno-reciklažnega centra, ki ga je občina Brežice morala zgraditi, saj je to od nje zahtevala Odredba o ravnanju z ločeno zbranimi frakcijami pri opravljanju javne službe ravnanja s komunalnimi odpadki (UL RS 21/01). V tem primeru so se interesi sektorja in interesi s področja regionalnega razvoja prekrili, kar je omogočilo plodnejše sodelovanje. Tako je na primer del sredstev za gradnjo zbirno-reciklažnega centra občina dobila v obliki oprostitve plačila takse za obremenjevanje okolja. Podobno razmerje lahko zasledimo tudi v primeru izgradnje turistične infrastrukture; v Strategiji slovenskega turizma sta namreč opredeljena tako infrastrukturna posodobitev smučišč v slovenskem alpskem svetu kot tudi podpora razvoju termalnih zdravilišč.

Med obravnavanimi projekti so visoko raven usklajenosti ciljev dosegli štirje. Petnajstim projektom smo pripisali srednjo raven usklajenosti ciljev, saj so sektorski programi predvidevali aktivnosti s področja posameznega projekta, vendar so bili projektni cilji in aktivnosti opredeljeni zelo splošno. Za primer lahko navedemo gradnjo industrijsko-obrtnih con. Podporo njihovi gradnji najdemo v Programu ukrepov za pospeševanje podjetništva in konkurenčnosti za obdobje 2002–2006, v sklopu podpore začetnim materialnim in nematerialnim investicijam, ki zajemajo nakup zemljišč, njihovo komunalno in infrastrukturno opremljanje ter gradnjo oziroma nakup objektov. Podpora tovrstnim projektom se izvaja po regionalnem ključu, niso pa natančneje opredeljene lokacije, kjer naj bi do teh investicij prišlo. Zato s tega vidika ne moremo reči, da aktivnosti niso usklajene, saj zgrajene industrijsko-obrtno cone pripomorejo tudi k doseganju ciljev sektorskega programa, vendar pa je stopnja usklajenosti, ne glede na kraj izvajanih aktivnosti, povsod enaka.

Nizko raven usklajenosti ciljev smo ugotovili v enem samem primeru, pri katerem je bilo kot cilj sicer opredeljeno komunalno urejanje obrtne cone, a je šlo le za obnovo ceste, ki ni namenjena le podjetjem v coni, ampak tudi bližnji stanovanjski soseski. V tem primeru smo ocenili, da so koristi za obrtno cono minimalne, kar nas je napeljalo na sklep, da je izvedba projekta le malo prispevala k doseganju sektorskih ciljev. V to kategorijo bi lahko uvrstili tudi vseh šest projektov, pri katerih poseben sektorski program ne obstaja. Zato ravni usklajenosti niti ni možno natančneje analizirati, neumestno pa je tudi ugotavljanje kakršnegakoli prispevka projekta s področja regionalnega razvoja posameznemu sektorju.

Na podlagi zgornjih ugotovitev lahko povzamemo, da so cilji projektov s področja regionalnega razvoja še vedno premalo usklajeni s cilji posameznih sektorjev, in obratno.

Tako kot pri jasnosti ciljev se stopnja usklajenosti posameznih ciljev odraža tudi na jakosti vplivov. Iz preglednice 26 je razvidna povezanost med stopnjo usklajenosti ciljev in jakostjo vplivov projektov. Tudi v tem primeru lahko sklenemo, da je jakost vplivov primerljiva s stopnjo usklajenosti ali pa je na ravni nižje, vendar je pri tem treba upoštevati vlogo, ki jo ima na jakost vplivov velikost projekta.

*Preglednica 26: Primerjava jakosti vplivov obravnavanih projektov glede na usklajenost njihovih ciljev s sektorskimi programi in strategijami.*

		jakost vplivov projekta		
		velika	srednja	majhna
usklajenost ciljev s sektorskimi cilji	visoka	1	3	
	srednja	1	7	7
	nizka			7

#### 6.6.4 ANALIZA VPLIVOV NA POSAMEZNE OBLIKE PROSTORSKE STRUKTURE

Prostorske strukture delimo na naravne, grajene in prikrite prostorske (sub)strukture. Na posamezen del prostorskih struktur imajo različni projekti različni vplivi, ki je lahko pozitiven ali negativen. Negativne vplive je zaznati zlasti pri spreminjanju naravnih (sub)struktur, saj številni posegi (v našem primeru pri 8 od 26 projektov) korenito posegajo v naravno okolje. Številni projekti namreč zmanjšajo površino nepozidanih zemljišč, povečajo pritiske na okolje in prej naravnemu prostoru odtisnejo človeški pečat. Vplivi na naravne (sub)strukture so lahko tudi pozitivni, kar zasledimo zlasti na primeru projektov, namenjenih zmanjševanju pritiskov na okolje, to je pri gradnji čistilnih naprav in zbirno-reciklažnega centra.

V okviru spodbujanja skladnega regionalnega razvoja se skuša razne negativne učinke čim bolj omejiti in poudariti pozitivne učinke. Kljub temu marsikdaj pride do nezaželenih posegov v prostor, ki niso bili predvideni. Lahko pa se jih je načrtovalo, a so sad zavestne odločitve v primerih, ko doseženi pozitivni rezultati projektov presegajo vrednost negativnih učinkov v okolju (naravnih prostorskih strukturah).











- Ker ni zagotovljeno programsko financiranje, so regionalni razvojni programi izgubili pomen, saj ni možno zagotavljati celostnega razvoja, od katerega bi pričakovali številne sinergijske in multiplikativne učinke. Zato tudi ni možno oceniti vloge kakovosti strategij pri zagotavljanju uspešnosti projektov.
- Projekti s področja regionalne politike se dotikajo vseh oblik prostorskih (sub)struktur: naravnih, grajenih in prikritih. V ospredju so grajene (sub)strukture, ki so plod človekovega fizičnega preoblikovanja površja. Vsi človekovi posegi v prostor, med drugim tudi projekti s področja regionalne politike, namreč posegajo v razmerja med obstoječimi elementi prostora. Povečuje se obseg grajenih prostorskih (sub)struktur, zmanjšuje pa obseg naravnih prostorskih (sub)struktur. V določenih primerih se naravne lahko tudi krepijo, kar je v tesni odvisnosti od vrste projekta, ki mora biti v takšnem primeru izrazito okoljevarstveno naravno. Številne so tudi spremembe na ravni prikritih prostorskih (sub)struktur, ki so včasih temeljni cilj izvajanih projektov, v vseh obravnavanih primerih pa so le eden od ciljev, saj je do njih prihajalo s pomočjo sprememb grajenih prostorskih (sub)struktur. Na podlagi tega lahko sklepamo, da človek strukturo prostora preoblikuje v smeri zelenih struktur, pri čemer gredo spremembe nemalokrat na škodo naravnega okolja. Zato je treba težiti k temu, da so škodljivi vplivi izvajanih projektov čim manjši, vsekakor pa, da ti ne izničijo koristnih pridobitev, ki jih projekt prinaša.
- Vse izvedene intervencije so imele vpliv na lokalno prostorsko strukturo, navzven pa je njihov vpliv zelo hitro slabel, saj ima na ravni regionalnih prostorskih struktur pomembnejši vpliv le še slaba polovica izvedenih projektov. Ti imajo najmanjši vpliv na nacionalno prostorsko strukturo, kar je posledica majhnosti projektov in omejenosti njihovih vplivov. Slednje je deloma odvisno tudi od izbora projektov, saj smo obravnavali le projekte, ki so se izvajali na območju ene same občine. Kljub temu pogrešamo opaznejše vplive na regionalni ravni, saj so številni lokalni projekti pogosto posledica parcialnih interesov posamezne lokalne skupnosti. Ti na ravni regije niso usklajeni in so zato lahko celo v nasprotju z regionalnimi interesi. V tej luči pogrešamo vidnejšo vlogo regije, ki pa zaenkrat niti ni mogoča, saj na tej ravni ne obstaja nobena institucija, ki bi imela moč in finančne vire za korenitejše poseganje v razvojne tokove. Prav tako ni možno govoriti o kakršnihkoli vplivih na nadnacionalni ravni. Tudi to gre pripisati izboru projektov, saj so na eni strani zaradi omejenosti na eno samo občino odpadli vsi čezmejni projekti, ki bi takšne učinke lahko imeli, na drugi pa niti ni bilo obsežnih projektov, ki bi imele relevantne vplive tudi za sosednje države.
- Kot smo predvidevali, imajo projekti vpliv na prostor prek posameznih prostorskih (sub)struktur. Pri tem želi regionalna politika krepiti tiste (sub)strukture, ki lahko največ prispevajo k uspešnemu razvoju regije. S tega zornega kota smo spoznali, da je bilo največ projektov usmerjenih v krepitev infrastrukture in gospodarstva, ki je prek zagotavljanja delovnih mest (veča se štejevo zaposlenih) skrbelo tudi za krepitev demografske strukture. Sledijo projekti, ki imajo opaznejši vpliv na naravno okolje in naravne vire, naselbinski sistem in rabo tal. Pri tem je treba opozoriti, da je kar polovica od vplivov na naravno okolje in naravne vire negativnih, saj povečujejo pritiske na okolje in zmanjšujejo površino nepozidanih zemljišč. Zanimivo je, da je v nasprotju s težnjami endogene regionalne politike najmanj posegov usmerjenih na področje institucij in kulturnega sistema. Po našem mnenju je to posledica razmeroma slabe infrastrukturne opremljenosti posameznih območij, ki je nujen predpogoj za ustvarjanje privlačnega okolja, v katerem bi se uspešno razvijali posamezne institucije in kulturno okolje.
- Če pogledamo vplive projektov na dejavnike gospodarske rasti, vidimo, da se tudi v tem segmentu odraža prevladujoča usmerjenost v spreminjanje grajenih prostorskih (sub)struktur. Skladno s tem so imeli vsi projekti vplive na fizični kapital, kar se je odrazilo v izboljšanju infrastrukturne opremljenosti območij, novih stavbah, novih urejenih zemljiščih in podobnem. Zaradi težnje po novih delovnih mestih je velik prispevek izvedenih projektov zaznaven tudi na področju dela. Okoljski kapital so nekateri projekti krepili, medtem ko ga je nekaj projektov krčilo. Več kot tretjina projektov je vplivala tudi na aglomeracijske težnje, bodisi na področju naselbinskega sistema bodisi na področju posameznih dejavnosti. Tudi tu lahko zasledimo, da je najmanjše vplive zaznati pri dejavnih, ki jim endogene teorije rasti pripisujejo največji pomen; na področje človeškega in družbenega kapitala, inovacij in mreženja spada manj kot četrtina vseh obravnavanih projektov.

- Ugotovitve nas navajajo na sklep, da se v večjem delu projektov zrcali tradicionalna regionalna politika. To je po našem mnenju posledica številnih primanjkljajev, ki jih imajo posamezna območja na področju infrastrukturne opremljenosti, in dejstva, da kulturnega razvoja ni možno pospeševati brez trdne gospodarske podlage.

Čeprav so navedena spoznanja pomembna, zaradi pomanjkanja podatkov in medsebojne nepri-merljivosti projektov na njihovi podlagi še vedno ne moremo nedvoumno podpreti teze o morebitni diferenciaciji vplivov regionalne politike in njenih instrumentov na različnih območjih oziroma v različnih prostorskih strukturah. Zato smo se odločili, da tezo preverimo s pomočjo modela, ki ga skupaj z rezultati predstavljamo v naslednjem podpoglavju.

#### 6.6.10 ANALIZA DIFERENCIACIJE VPLIVOV REGIONALNE POLITIKE IN NJENIH INSTRUMENTOV NA RAZLIČNIH OBMOČJIH NA PRIMERU PROJEKTA, KI PRINESE 1000 DELOVNIH MEST

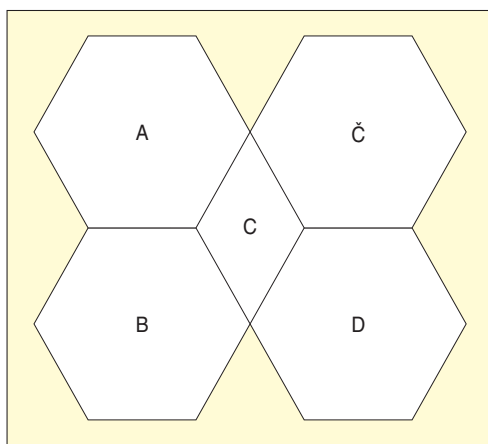
Analizo, s katero bi ugotovili morebitno razlikovanje vplivov regionalne politike med posameznimi območji, smo naredili pa podlagi modela, ki smo ga, če smo razpolagali s potrebnimi podatki, preverili na praktičnih primerih iz Slovenije.

Ker je možno uporabiti različno zahtevnost modela, smo ga razvijali postopoma, od preprostejšega h kompleksnejšemu. Zasnovano modelno območje se deli na pet manjših območij (A–D), kar bi v naravi lahko pomenilo pet regij v državi ali pet občin v regiji. Pri oblikovanju modela smo se oprli na podatke o številu delovnih mest in o strukturi delavcev glede na kraj njihovega bivanja. Na ta način smo dobili matriko, kjer lahko spremljamo, od kod prihajajo delavci v vsako od petih območij in kam delavci s posameznega območja odhajajo.

Ker gre za model, smo za posamezno območje izbrali poljubne vrednosti. Pri tem smo upoštevali, da je sistem sklenjen in da se mora skupno število delovnih mest vseh petih območij ujemati s številom zaposlenih s teh območij. Upoštevali smo tudi dejstvo, da imajo nekatera območja presežek delovnih mest, druga pa primanjkljaj.

V preglednici 32 lahko vidimo, da sta največji zaposlitveni središči območji A in C, ki imata presežek delovnih mest glede na zaposlene delavce, ki s teh območij izvirajo. Na drugi strani imajo območja B, Č in D primanjkljaj delovnih mest, zato so njihovi prebivalci prisiljeni k dnevni migraciji na sosednja območja.

Na podlagi teh vrednosti smo opredelili strukturo delovnih mest v posameznem območju glede na izvor delavcev, ki ta delovna mesta zasedajo. Kot primer navedimo le območje A, kjer lahko vidimo, da 60 % zaposlenih prihaja iz matičnega območja, 26 % delavcev iz območja B, 10 % iz območja C,



Slika 63: Grafični prikaz modela.

3 % iz območja Č in odstotek zaposlenih iz območja D. Dobimo matriko, ki kaže na razmerja med delovnimi mesti in zaposlenimi na ravni posameznih območij, ki jo lahko ob predpostavki, da se ta razmerja ne spreminjajo, uporabimo za simulacijo učinkov pri iskanju primerne lokacije za novo poslovno cono.

*Preglednica 32: Matrika razporeditve delovnih mest med območji A, B, C, Č in D (v oklepajih so navedeni strukturni deleži, ki kažejo, od kod izvirajo delavci v posamezni regiji).*

		območje izvora delavca					skupno število delovnih mest na območju
		A	B	C	Č	D	
območje zaposlitve	A	30.000 (60,0%)	13.000 (26,0%)	5000 (10,0%)	1500 (3,0%)	500 (1,0%)	50.000
	B	500 (5,0%)	9000 (90,0%)	450 (4,5%)	0 (0,0%)	50 (0,5)	10.000
	C	10.000 (10,0%)	10.000 (10,0%)	60.000 (60,0%)	10.000 (10,0%)	10.000 (10,0%)	100.000
	Č	0 (0,0%)	0 (0,0%)	200 (4,0%)	4000 (80,0%)	800 (16,0%)	5000
	D	600 (3,0%)	400 (2,0%)	1000 (5,0%)	3000 (15,0%)	15.000 (75,0%)	20.000
skupno število delavcev na območju		41.100	32.400	66.650	18.500	26.350	185.000
razlika med številom delovnih mest in številom delavcev na območju		+8900	-22.400	+33.350	-13.500	-6350	

Predpostavimo, da želimo izvesti projekt, ki bo prinesel 1000 novih delovnih mest. Ker imajo območja različno strukturo zaposlenih glede na njihov izvor, lahko pričakujemo, da bo imel projekt na vsakem območju drugačne učinke. Zato lahko za vsako območje ugotovimo, katera lokacija je zanj najbolj ustrezna. Ker je največ delavcev zaposlenih na območju bivanja, bi bila za posamezno območje najprimernejša umestitev projekta prav nanj, saj bi s tem največ delovnih mest pridobili za domače delavce. Vendar pa ni možno gledati le na posamezno območje, saj stremimo k čimbolj enakomerni porazdelitvi učinkov izvedene investicije. Zato smo s pomočjo matrike, ki kaže strukturo delovnih mest na posameznem območju, izračunali hipotetično število delovnih mest, ki bi pripadla posameznemu območju.

*Preglednica 33: Hipotetična razporeditev delovnih mest po območjih v primeru nastanka tisoč novih delovnih mest (v oklepajih so navedeni strukturni deleži, ki kažejo, od kod izvirajo delavci v posamezni regiji).*

		območje izvora delavca					število novih delovnih mest na območju
		A	B	C	Č	D	
območje zaposlitve	A	600 (60,0%)	260 (26,0%)	100 (10,0%)	30 (3,0%)	10 (1,0%)	1000
	B	50 (5,0%)	900 (90,0%)	45 (4,5%)	0 (0,0%)	5 (0,5)	1000
	C	100 (10,0%)	100 (10,0%)	600 (60,0%)	100 (10,0%)	100 (10,0%)	1000
	Č	0 (0,0%)	0 (0,0%)	40 (4,0%)	800 (80,0%)	160 (16,0%)	1000
	D	30 (3,0%)	20 (2,0%)	50 (5,0%)	150 (15,0%)	750 (75,0%)	1000

Iz matrike je razvidno, da je za območje A najbolje, če se investicija izvede na njem, sledijo pa območja C, B in D. Uместitev projekta na območje Č je za območje A popolnoma neustrezna, saj ne bi z investicijo pridobili nobenega novega delovnega mesta. Na tak način lahko oblikujemo rang ustreznosti lociranja investicije po različnih območjih za vsako območje posebej. Da bi lahko izbrali najustreznejšo lokacijo, smo range ovrednotili s točkami (od 1 do 4), pri čemer je dobilo najmanj primerno območje najmanj točk in najbolj primerno največ. Ker je uместitev projekta na območju samem najprimernejša, obravnavanega območja pri točkovanju nismo upoštevali. Nato smo sešteli vrednosti za vsako območje posebej.

*Preglednica 34: Matrika primernosti posamezne lokacije.*

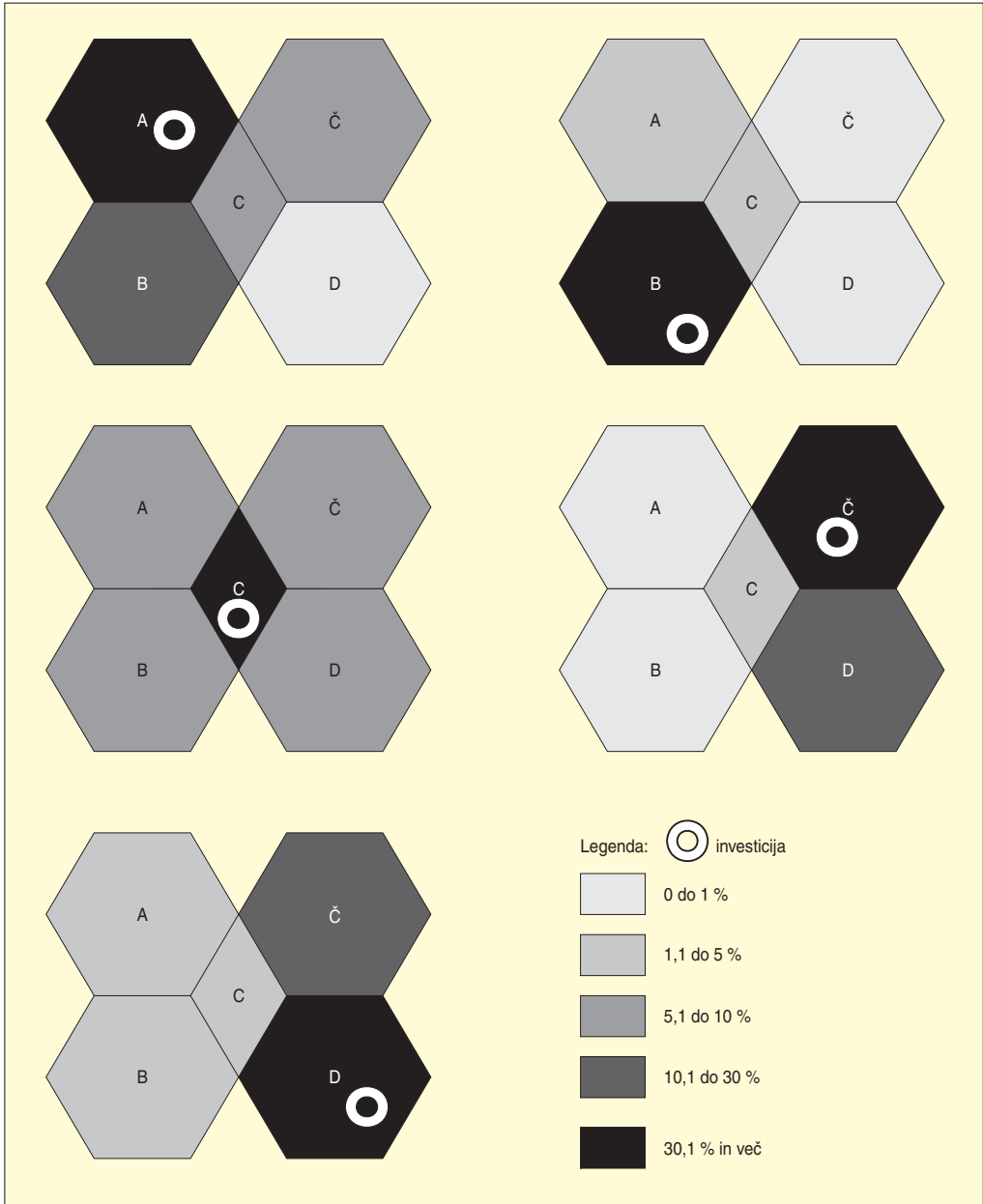
		točke posameznih območij glede na rang primernosti za območje					
		A	B	C	Č	D	skupaj
območje investicije	A		4	4	2	2	12
	B	3		2	1	1	7
	C	4	3		3	3	13
	Č	1	1	1		4	7
	D	2	2	3	4		11

Na podlagi dobljenih rezultatov lahko sklepamo, da bodo učinki najbolj enakomerno razporejeni, če uместimo projekt na območje C. Po primernosti sledita območji A in D, uместitev na območji B in Č pa je z vidika enakomerne razporeditve učinkov najmanj primerna. Če želimo razvijati le eno od območij, uместimo projekt na območje samo, če pa izbrana območja, na primer območja B, Č in D, za to pripravimo novo preglednico, pri čemer območji A in C združimo in izračunamo število delovnih mest, ki v posamezni različici odpade nanju.

*Preglednica 35: Hipotetična razporeditev delovnih mest na izbranih območjih v primeru nastanka tisoč novih delovnih mest (v oklepajih so navedeni strukturni deleži, ki kažejo, od kod izvirajo delavci v posamezni regiji).*

		območje izvora delavca				število delovnih mest za delavce izbranih območij	število novih delovnih mest
		B	Č	D	A + C		
območje zaposlitve	B	900 (90,0%)	0 (0,0%)	5 (0,5)	95 (9,5%)	905	1000
	Č	0 (0,0%)	800 (80,0%)	160 (16,0%)	40 (4,0%)	960	1000
	D	20 (2,0%)	150 (15,0%)	750 (75,0%)	80 (8,0%)	920	1000

Če dobljene rezultate točkujemo glede na navedeno metodologijo, prejmejo območje D 7 točk, območje Č 6 točk in območje B 5 točk. Glede na to bi se bilo smotno odločiti za uместitev projekta na območje D, saj bi to prineslo najugodnejše prelivanje delovnih mest tudi na ostali izbrani območji. Vendar je treba opozoriti, da sistem ni zaprt, saj del delovnih mest odpade na območji A in C. Kot je razvidno iz preglednice, ostane na izbranih treh območjih med 905 in 960 novih delovnih mest. Ob upoštevanju tega merila bi bila najugodnejša uместitev projekta na območje Č, vendar ta projekt ne bi nič prispeval k razvoju območja B. Zato bi se bilo v danem primeru treba odločiti, ali je pomembnejše, da čim več delovnih mest ostane na izbranih območjih, pa četudi na škodo katerega od njih, ali je bolj smiselno podpreti različico z manj delovnimi mesti in da ta krepijo vsa tri območja.



Slika 64: Grafični prikaz razporeditve delovnih mest po območjih glede na lokacijo investicije.

Z različnimi variantnimi računi bi bilo mogoče rešitev še bolj optimizirati, saj bi s tem lahko preverili, kaj se zgodi, če bi investicijo razdelili na več delov.

Iz prikaza razporeditve delovnih mest po območjih glede na lokacijo investicije (slika 64) lahko razberemo, da se je kot najugodnejša različica za celotno območje izkazala investicija na območje C, saj

si lahko od te ostala območja obetajo največ delovnih mest. Na drugi strani lahko opazimo, da so učinki investicije veliko bolj omejeni, če investiramo na območjih B ali Č. V teh primerih večino delovnih mest zasedejo delavci z matičnega območja, le malo pa delavci s preostalih območij. Ob tem se je treba zavedati, da bi vsaka večja investicija povzročila spremembo razmerij med posameznimi območji, saj na vseh območjih zaloga delovne sile niso enake, še zlasti, če gre za zelo specializirano področje dela, upoštevati pa je treba še cel kup dejavnikov, na primer pripravljenost za vožnjo na drugo območje, višino plač ...

Da ne bi ostali le na abstraktni ravni, smo opisano metodo preverili na primeru Goriške regije. Za izračun smo uporabili popisne podatke, ki nam dajejo informacije o dnevni mobilnosti med občinami, izračunati pa je možno tudi število delovnih mest. Ker so podatki zaradi statistične zaupnosti zakriti, če je vrednost 2 ali 1, smo v teh primerih upoštevali srednjo vrednost 1,5. Izdelali smo matriko, ki tako kot prej prikazan model omogoča simulacijo učinkov ob morebitnem lociranju projekta v posamezni občini. Pri izračunu delovnih mest smo upoštevali tudi decimalne številke, ki v praksi sicer niso mogoče, vendar smo tako lahko prišli do natančnejših izračunov.

Dobljeni rezultati (preglednica 36) kažejo, da je večina delavcev zaposlena v občini bivanja. Večji odmik je zaznati le pri občini Šempeter - Vrtojba, kjer je delež domačih delavcev le slabih 24 %. Sledijo občine Miren - Kostanjevica (50,9 %), Vipava (60,8 %) in Nova Gorica (65 %), v vseh drugih občinah pa dela v matični občini več kot 70 % delavcev.

Na podlagi že prej opisane metode smo s ciljem zagotavljanja kar največjega prelivanja učinkov potencialnega projekta na sosednje občine izračunali primernost posamezne občine za umestitev investicije. Izračuni (preglednici 37 in 38) kažejo na največje prelivanje, če bi bila investicija umeščena v Novi Gorici, za njo pa se zvrstijo občine Tolmin, Šempeter - Vrtojba, Kanal in Miren - Kostanjevica. Zanimivo je, da se je precej slabo odrezala Idrija, ki je razmeroma močno zaposlitveno središče. To pripisujemo njeni odročnosti in večji privlačnosti delovnih mest za delavce zunaj regije.

Zanimiv je tudi pogled na število delovnih mest, ki bi ostala v regiji ob lociranju investicije v določeno občino. V primeru 1000 novih delovnih mest bi jih največ ostalo v regiji, če bi investicijo umestili v občino Kanal, saj bi v tem primeru, ob predpostavljene nespremenljivosti razmerij med posameznimi občinami, v regiji ostalo kar 996 delovnih mest. Le malo manjše število bi dosegli ob investicijah v občinah Brda, Tolmin in Kobarid, kar kaže na njihovo precejšnjo izoliranost v razmerju do ostalih regij, kar je posledica specifične izoblikovanosti površja, stisnjenosti ob državno mejo in precejšnje oddaljenosti od drugih regij. Najmanjše, a še vedno visoke vrednosti so v občinah Idrija, Vipava, Ajdovščina in Cerkno.

Kot je razvidno iz slike 65, kjer predstavljamo hipotetično razporeditev delovnih mest po občinah, ima enak projekt v različnih okoljih različen domet vplivov na okolico. Razlog za to je zagotovo v strukturi območja. Zavedati se sicer moramo, da prikazan primer v stvarnosti ne bi potekal na povsem enak način, kot smo ga predvideli s pomočjo matrike, saj so naša predvidevanja temeljila na neomejeni zalogi delovne sile in na ohranjanju že vzpostavljenih razmerij med območji. Z umestitvijo projekta v prostor bi namreč hitro prišlo do strukturnih sprememb, ki bi regionalno strukturo na novo uredile.

**Preglednica 36: Struktura zaposlenih v občinah Goriške regije glede na občino izvora delavca (Statistični urad RS 2006; lastni preračuni).**

občina izvora delavca	delež zaposlenih v občini glede na občino izvora delavca (%)											
	Ajdovščina	Bovec	Brda	Cerkno	Idrija	Kanal	občina dela		Nova Gorica	Šempeter - Vrtojba	Tolmin	Vipava
							Kobarid	Miren - Kostanjevica				
Ajdovščina	72,2	0,0	0,5	0,0	0,5	0,1	0,0	3,3	6,6	7,0	0,6	25,3
Bovec	0,1	82,9	0,0	0,0	0,0	0,1	5,3	0,1	0,2	0,1	2,7	0,0
Brda	0,2	0,0	89,5	0,0	0,0	6,5	0,0	1,5	4,9	4,3	0,3	0,1
Cerkno	0,1	0,0	0,0	81,2	7,7	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	0,5	0,1
Idrija	0,8	0,1	0,0	5,9	81,3	0,1	0,0	0,1	0,4	0,1	0,6	0,2
Kanal	0,2	0,7	2,6	0,0	0,0	75,8	0,5	3,1	4,1	2,5	1,4	0,1
Kobarid	0,1	8,9	0,0	0,2	0,2	0,3	83,7	0,1	0,6	0,2	10,0	0,0
Miren - Kostanjevica	0,4	0,0	0,4	0,0	0,0	0,4	0,0	50,9	4,5	8,0	0,1	0,3
Nova Gorica	5,1	0,6	4,7	0,1	0,1	8,8	0,5	26,6	65,0	47,9	1,8	5,3
Šempeter - Vrtojba	0,7	0,0	1,5	0,0	0,0	1,4	0,1	7,5	7,0	23,9	0,2	0,2
Tolmin	0,6	4,2	0,1	7,0	1,4	5,9	8,6	1,5	1,8	0,8	80,8	0,0
Vipava	12,2	0,0	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1	0,8	0,8	0,1	60,8
drugo	7,2	2,6	0,6	5,7	8,7	0,4	1,2	5,1	3,8	4,4	0,9	7,4

**Preglednica 37: Matrika primernosti posamezne lokacije na primeru občin Goriške regije.**

območje investicije	točke posameznih občin glede na rang primernosti za območje											
	Ajdovščina	Bovec	Brda	Cerkno	Idrija	Kanal	Kobarid	Miren - Kostanjevica	Nova Gorica	Šempeter - Vrtojba	Tolmin	Vipava
Ajdovščina	5,0	6,0	8,5	10,0	4,0	3,0	7,0	7,0	7,0	3,0	11,0	71,5
Bovec	2,0	2,5	2,5	6,0	6,0	10,0	2,5	4,0	2,0	8,0	2,0	47,5
Brda	6,0	2,0	2,5	1,5	9,0	1,5	9,0	6,0	9,0	2,0	8,0	56,5
Cerkno	2,0	2,0	2,5	11,0	1,0	5,0	2,5	1,0	2,0	10,0	2,0	41,0
Idrija	5,0	4,0	2,5	11,0	2,0	7,0	2,5	2,0	2,0	5,0	4,0	47,0
Kanal	4,0	6,5	11,0	6,0	4,0	8,0	8,0	9,0	8,0	9,0	5,0	78,5
Kobarid	2,0	11,0	2,5	2,5	1,5	5,0	2,5	3,0	4,0	11,0	2,0	47,0
Miren - Kostanjevica	8,0	8,0	8,0	2,5	5,0	10,0	4,0	10,0	11,0	6,0	6,0	78,5
Nova Gorica	9,0	9,0	10,0	8,5	8,0	11,0	9,0	10,0	10,0	7,0	10,0	101,5
Šempeter - Vrtojba	10,0	6,5	9,0	5,0	3,0	8,0	6,0	11,0	11,0	4,0	9,0	82,5
Tolmin	7,0	10,0	7,0	10,0	9,0	7,0	11,0	5,0	5,0	7,0	7,0	83,0
Vipava	11,0	2,0	5,0	7,0	3,0	1,5	6,0	8,0	6,0	1,0	7,0	57,5



*Preglednica 38: Rang občin Goriške regije glede na primernost za lociranje investicije.*

Občina	skupno število točk	število delovnih mest, ki ostanejo na razpolago delavcem iz regije
Nova Gorica	101,5	962,4
Tolmin	83,0	990,9
Šempeter - Vrtojba	82,5	955,7
Kanal	78,5	996,1
Miren - Kostanjevica	78,5	949,4
Ajdovščina	71,5	928,1
Vipava	57,5	926,0
Brda	56,5	994,0
Bovec	47,5	974,3
Idrija	47,0	913,0
Kobarid	47,0	987,7
Cerkno	41,0	943,3

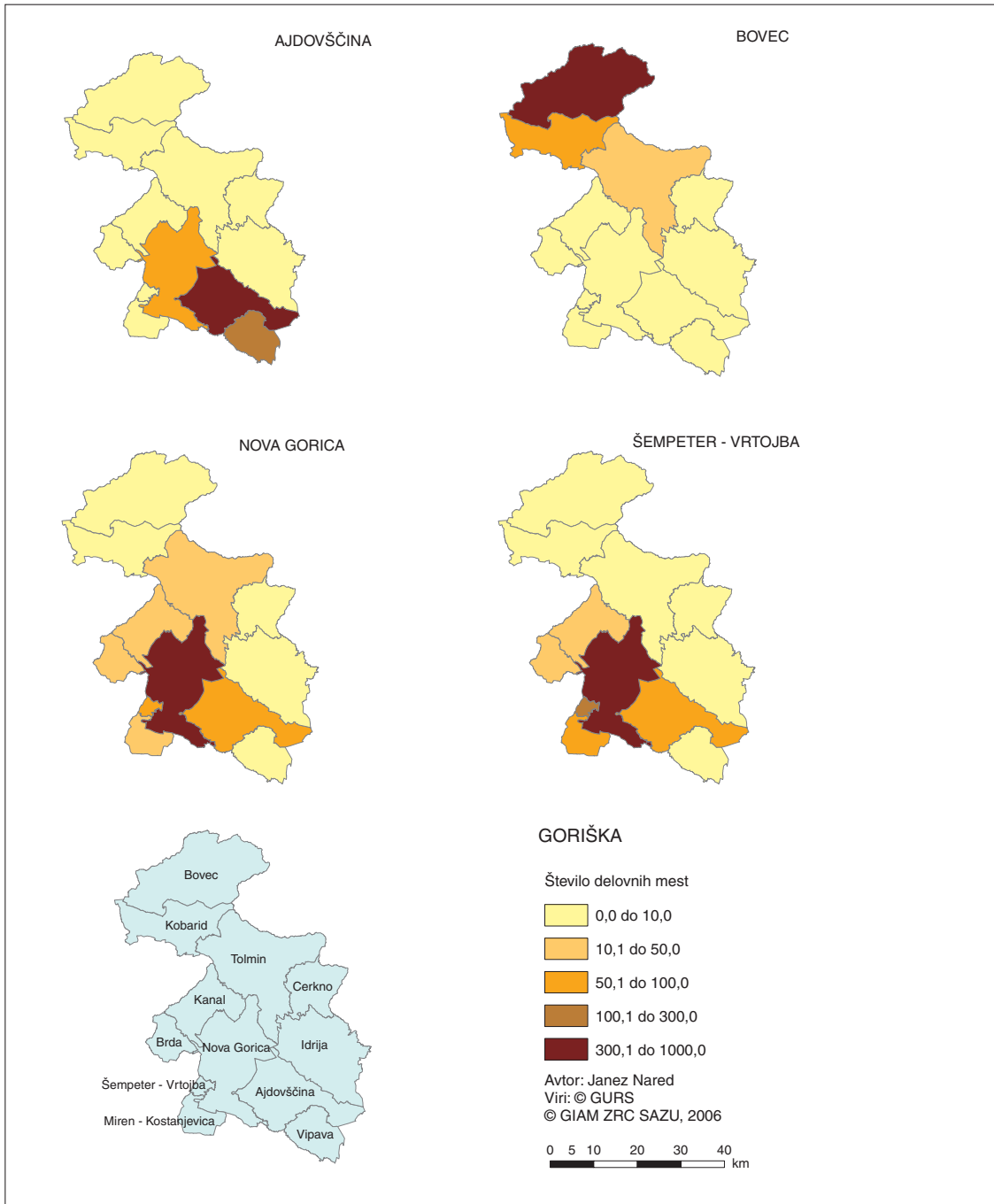
Po izvedbi investicije bi se razmerja med območji spremenila tudi zato, ker na določenem območju ne moremo strukturirati delovnih mest zgolj po načelu izvora delavcev, temveč je treba upoštevati tudi strukturo po panogah. To predstavljeni sistem dodatno zaplete, saj ima vsako območje drugačno gospodarsko strukturo, od katere je odvisno, kakšno vrsto delavcev bo privabljalo, pa tudi specifično strukturo delavcev, od katere je odvisen odziv na spremembe v številu delovnih mest. Za ponazoritev tega smo prej obravnavani model dopolnili, pri čemer smo že znanim predpostavkam dodali novo, to je, da imamo na celotnem območju tri panoge, panogo I, panogo II in panogo III. S tem ima vsako od petih območij svojsko strukturo delovnih mest, pa tudi delavne sile. V stvarnosti je seveda bistveno več panog, kot jih predpostavljamo, a smo se zaradi večje nazornosti odločili za samo tri.

*Preglednica 39: Število delovnih mest v panogi I po območjih.*

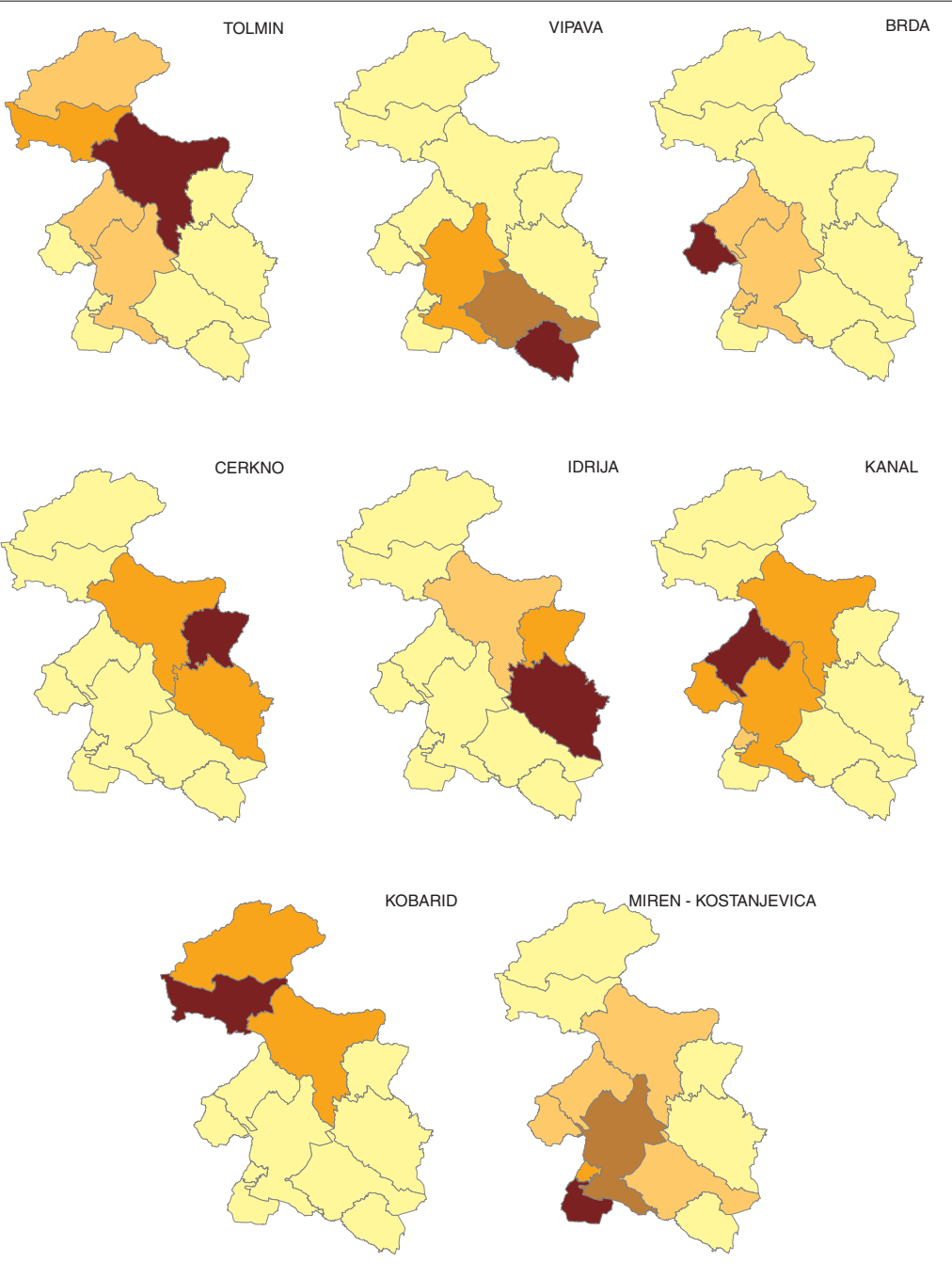
		območje izvora delavca					skupaj
		A	B	C	Č	D	
območje zaposlitve	A	20.000	7000	4000	0	400	31.400
	B	100	6000	50	0	0	6150
	C	3000	2500	9000	1000	2000	17.500
	Č	0	0	0	1000	300	1300
	D	400	200	300	500	3000	4400

*Preglednica 40: Število delovnih mest v panogi II po območjih.*

		območje izvora delavca					skupaj
		A	B	C	Č	D	
območje zaposlitve	A	3000	2000	0	500	100	5600
	B	100	1000	0	0	50	1150
	C	2000	3000	8000	6000	4000	23.000
	Č	0	0	200	2500	400	3100
	D	0	100	200	100	1000	1400



Slika 65: Grafični prikaz hipotetične razporeditve delovnih mest po občinah Goriške regije glede na lokacijo investicije.



Preglednica 41: Število delovnih mest v panogi III po območjih.

		območje izvora delavca					skupaj
		A	B	C	Č	D	
območje zaposlitve	A	7000	4000	1000	1000	0	13.000
	B	300	2000	400	0	0	2700
	C	5000	4500	43.000	3000	4000	59.500
	Č	0	0	0	500	100	600
	D	200	100	500	2400	11.000	14.200

S pomočjo teh vrednosti lahko izoblikujemo matriko, ki odraža strukturo delovnih mest po posameznih območjih in posameznih panogah in jo je možno uporabiti pri oceni učinkov izvedene investicije na posameznem območju, pa tudi pri izbiri primerne panoge, v katero naj se sredstva usmerijo.

Preglednica 42: Struktura delovnih mest v panogi I po območjih.

		območje izvora delavca				
		A	B	C	Č	D
območje zaposlitve (%)	A	63,7	22,3	12,7	0,0	1,3
	B	1,6	97,6	0,8	0,0	0,0
	C	17,1	14,3	51,4	5,7	11,4
	Č	0,0	0,0	0,0	76,9	23,1
	D	9,1	4,5	6,8	11,4	68,2

Preglednica 43: Struktura delovnih mest v panogi II po območjih.

		območje izvora delavca				
		A	B	C	Č	D
območje zaposlitve (%)	A	53,6	35,7	0,0	8,9	1,8
	B	8,7	87,0	0,0	0,0	4,3
	C	8,7	13,0	34,8	26,1	17,4
	Č	0,0	0,0	6,5	80,6	12,9
	D	0,0	7,1	14,3	7,1	71,4

Preglednica 44: Struktura delovnih mest v panogi III po območjih.

		območje izvora delavca				
		A	B	C	Č	D
območje zaposlitve (%)	A	53,8	30,8	7,7	7,7	0,0
	B	11,1	74,1	14,8	0,0	0,0
	C	8,4	7,6	72,3	5,0	6,7
	Č	0,0	0,0	0,0	83,3	16,7
	D	1,4	0,7	3,5	16,9	77,5

Na podlagi preglednic 42, 43 in 44 lahko ponovno izračunamo primernost posameznega območja za investicijo, tokrat tudi z upoštevanjem posamezne panoge. Kot je razvidno iz preglednice 45, se primernost posameznega območja za investicijo razlikuje glede na panogo, iz katere je investicija. Tako lahko območja največ pričakujejo od investicije na območju C, če gre za investicijo v panogah I ali II, če pa je investicija v panogi III, največ obeta območje A. To je posledica specifične strukture delovnih mest na posameznih območjih in specifičnih struktur delovne sile.

*Preglednica 45: Primernost posameznega območja za investicijo v določeni panogi – zbrano število točk.*

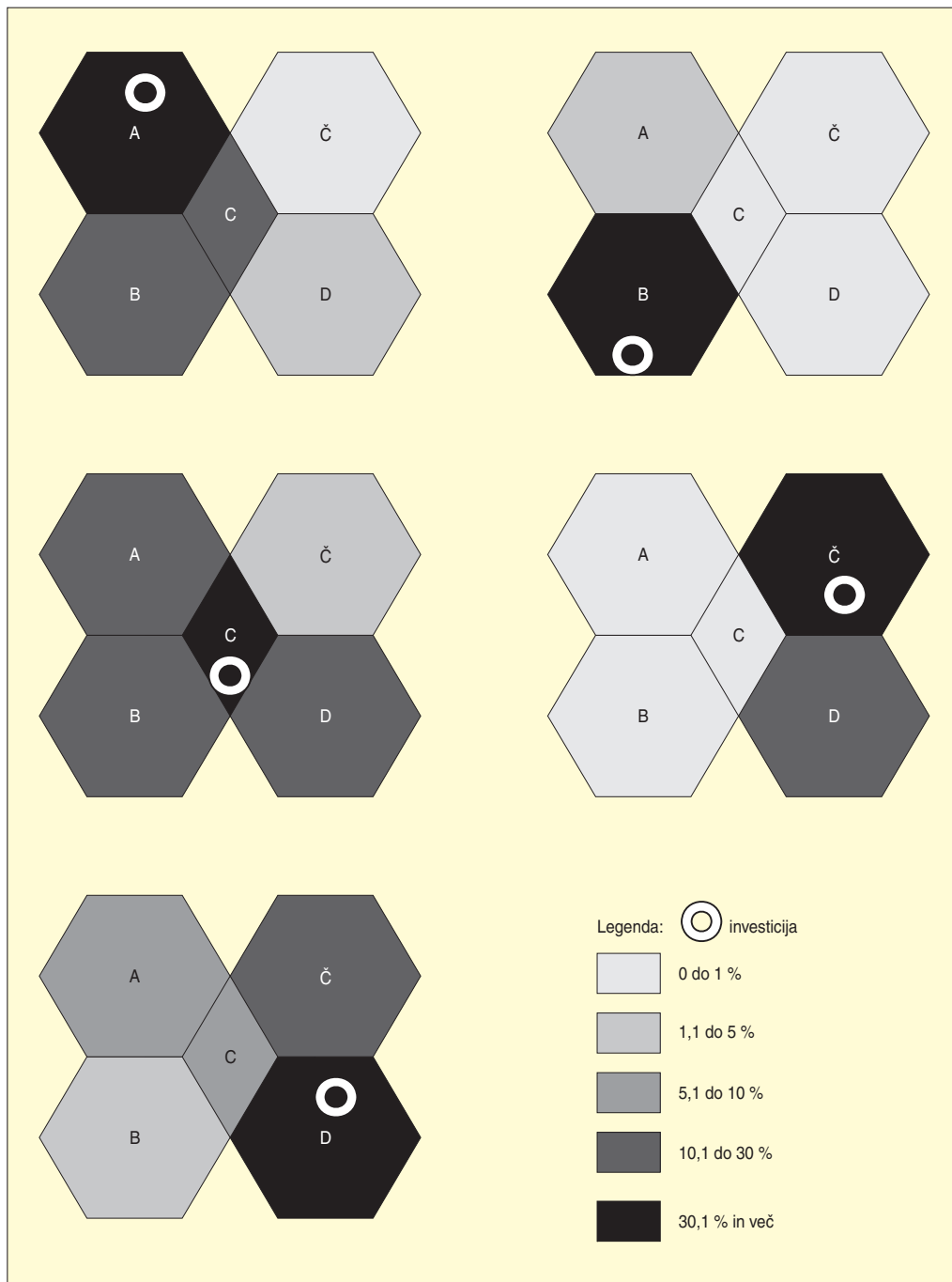
		panoga		
		I	II	III
potencialno območje investicije	A	11,5	9,5	11,5
	B	6,5	8	10,5
	C	13	14,5	11
	Č	7	8,5	7
	D	12	9,5	10

Izhajamo namreč iz podmene, da bo posamezen delavec najprej iskal zaposlitev v panogi, za katero ima primerno izobrazbo. Če v občini bivališča ni takega delovnega mesta, išče najugodnejše delovno mesto v bližnji okolici. Na določenem območju je kvalifikacijska struktura delovne sile ponavadi primerljiva s strukturo delovnih mest, saj prihaja do regionalnih (območnih) specializacij delovne sile, vendar to v vseh primerih ne velja. Do strukturnih neskladij prihaja zlasti na območjih, kjer so posamezne panoge zašle v krizo. Posledica tega je strukturno prilagajanje tako gospodarskih subjektov kot delovnih mest.

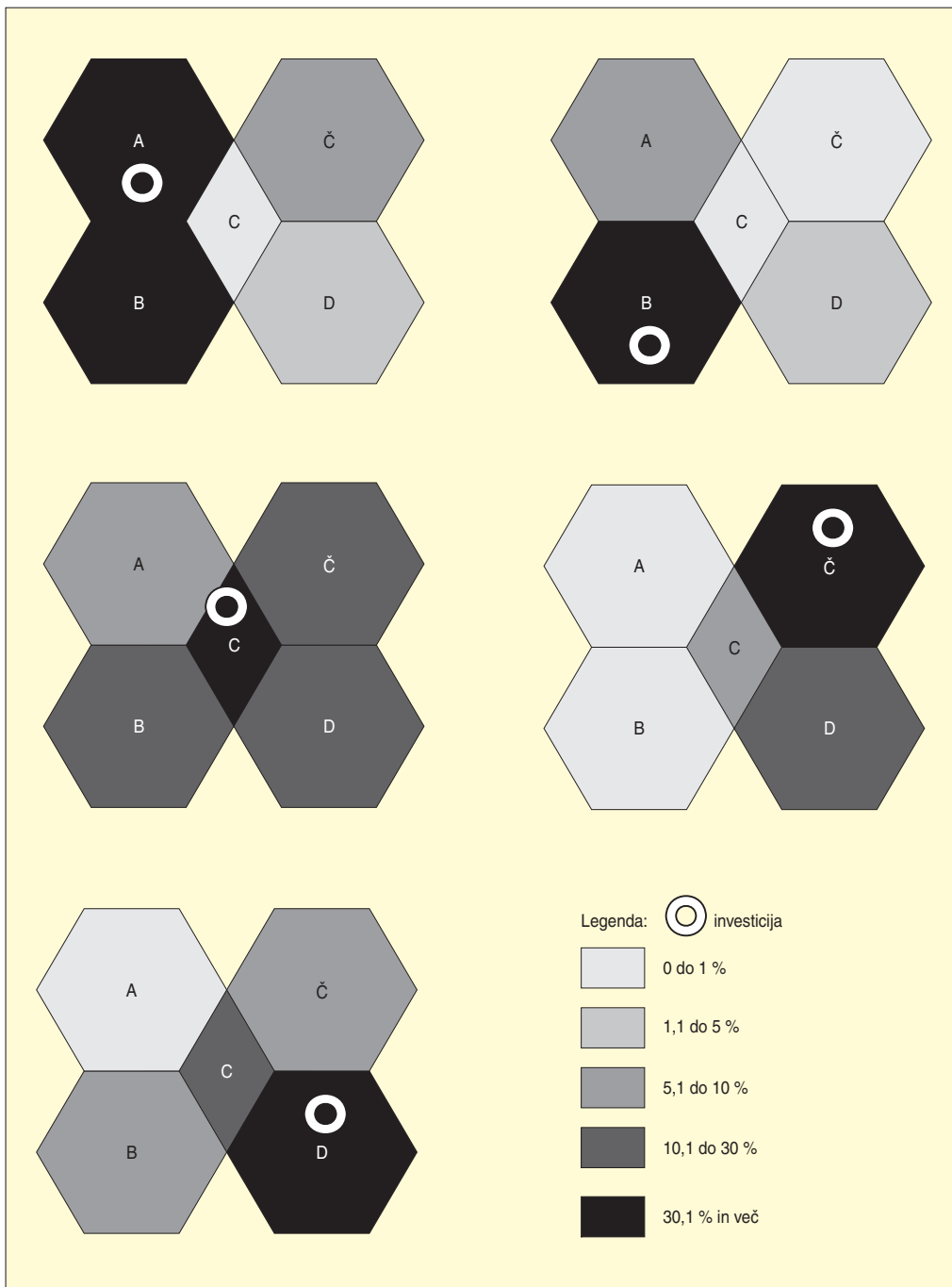
Čeprav gre v vseh primerih za enako investicijo, so, sodeč po grafičnemu prikazu razporeditve delovnih mest, vplivi zelo različni. Odvisni so od strukture delovnih mest glede na panogo in strukture delavnih mest glede na izvor delavca. Zato je pred vsako večjo investicijo treba ugotoviti, kakšne učinke lahko pričakujemo in se šele potem odločiti za najustreznejšo lokacijo izvedbe projekta.

Zavedamo se, da bi tako velika investicija, kot jo obravnavamo, v marsičem spremenila zdajšnje stanje in da se na predstavljeni način ni možno nedvoumno odločati o najprimernejših območjih za posamezno investicijo. To bi bilo mogoče, če bi imeli na razpolago več potrebnih podatkov, na primer o razpoložljivi delovni sili, izobrazbi delavcev. Zato nam zasnovani model in spoznanja na primeru Goriške regije sicer ne dajejo trdne podlage, na kateri bi lahko natančno opredelili najprimernejše lokacije za umeščanje investicij, jih pa lahko kljub temu uporabimo za potrditev hipotez raziskave, saj dajejo nekaj nedvoumnih odgovorov.

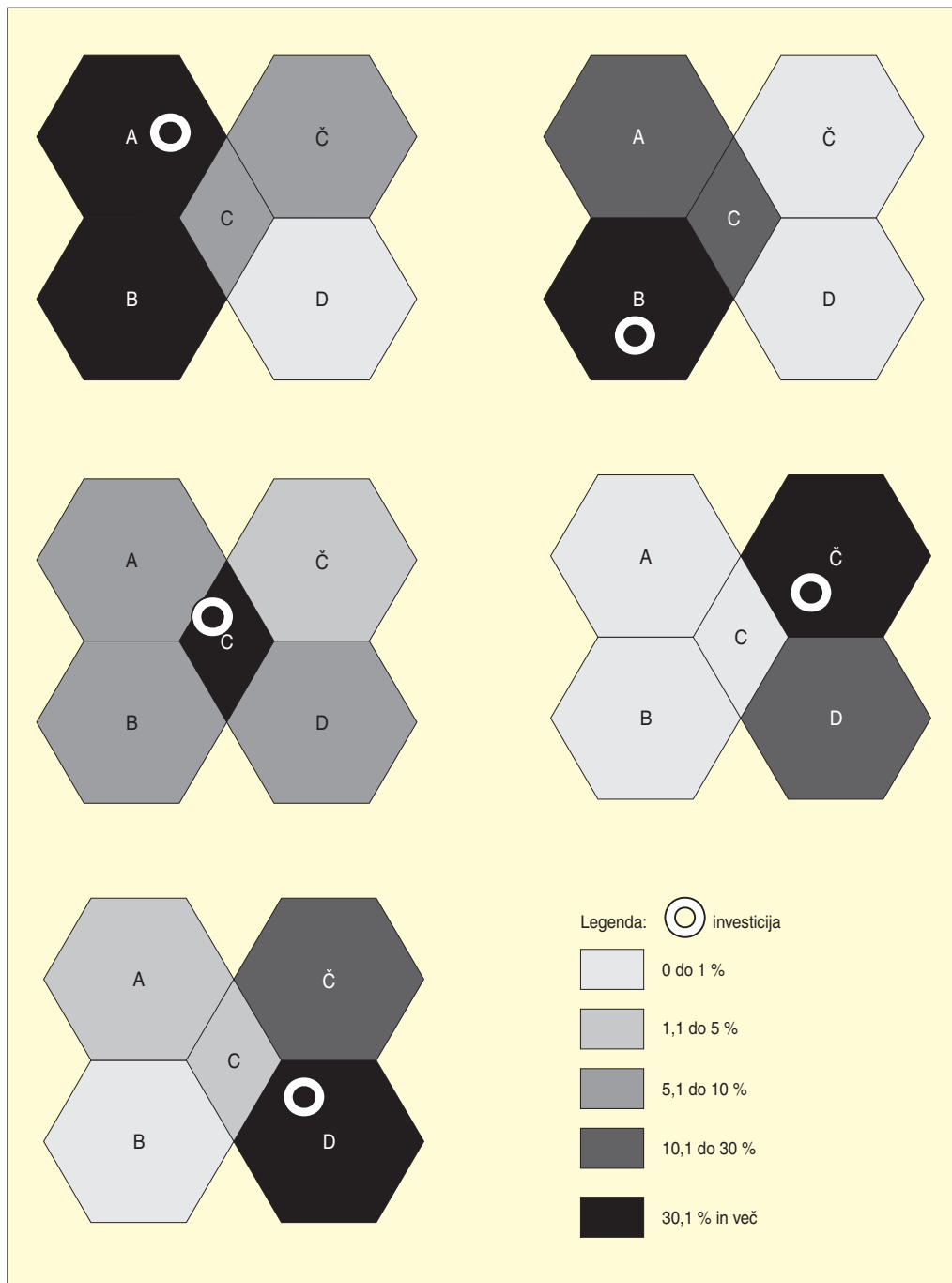
S pomočjo predstavljenega modela lahko pridemo do več sklepov, ki prispevajo k potrditvi nekaterih od zastavljenih ciljev in hipotez. Dajejo odgovor na tretjo hipotezo, da imajo instrumenti regionalne politike zaradi specifičnih značilnosti posameznih območij na njih različen uspeh. Predstavljeni primeri namreč jasno kažejo, da se, četudi izvedemo popolnoma enako investicijo na vseh območjih, njeni vplivi različno razdelijo po ostalih območjih. To je mogoče pripisati posebnostim posameznega območja, pri čemer so v opisanem modelu vse razlike izključno rezultat različne strukture delovnih mest glede na izvor delavca, ki delovno mesto zaseda, in glede na panogo, v kateri delavci delajo. Čeprav je model precej poenostavljen, jasno odraža procese in razmerja v stvarnosti, le da je dejansko dogajanje odvisno še od precej večjega števila dejavnikov. Seveda te ugotovitve ne veljajo le za regionalno politiko, ampak so značilne za kakršnokoli tovrstno investicijo v prostoru. Vplivi izvedenih projektov se na posameznih območjih različno odražajo. V ospredju je vprašanje, kolikšen del vplivov ostane na območju izvajanja investicije in kolikšen se prelije na sosednja območja. Kot kažeta predstavljeni model in primer Goriške regije, se vplivi najbolj razpršijo v okoljih, za katera je značilna tesna prepletenost s sosednjimi



Slika 66: Grafični prikaz razporeditve delovnih mest po območjih glede na lokacijo potencialne investicije v panogi I.



Slika 67: Grafični prikaz razporeditve delovnih mest po območjih glede na lokacijo potencialne investicije v panogi II.



Slika 68: Grafični prikaz razporeditve delovnih mest po območjih glede na lokacijo potencialne investicije v panogi III.



območji. Na drugi strani so vplivi izvedenih investicij precej bolj omejeni, če gre za odročna in prometno slabo pretočna območja. Zaradi tega lahko predpostavljamo, da je intenziteta vplivov na določenem zaprtem območju veliko večja, saj je prostorsko veliko bolj zgoščena, medtem ko se vplivi na prepletenih in navzven odprtih območjih hitreje porazdelijo ter v večji meri odražajo na sosednjih območjih. Sklepamo lahko tudi, da se vplivi izvedenih projektov s področja regionalne politike po posameznih tipih območij razlikujejo oziroma, da se na vsakem območju zaradi njegove specifične strukture pojavijo tudi povsem specifični vplivi.

S pomočjo zgornjih spoznanj lahko potrdimo tudi četrto hipotezo, da je za učinkovitost in uspešnost ukrepov s področja regionalnega razvoja oziroma regionalne politike nujno treba upoštevati razvojne značilnosti prostorskih struktur. Pri tem kot razvojne značilnosti razumemo tiste značilnosti prostorskih struktur, ki so v danem primeru za razvoj najpomembnejše. Na primeru predstavljenega modela lahko ugotovimo, da je za razvoj posameznega območja ali več območij skupaj zelo pomembno, kje in v kateri panogi izvedemo investicijo, saj lahko z ustreznim izborom projekta dosežemo veliko večje koristi.

Zato lahko predvidevamo, da bo investicija na področju določene panoge bolje uspela na območju, ki je že usmerjeno v predvideno panogo, saj je tam na razpolago delovna sila s potrebnimi znanji, manj uspešna pa bi bila v novem okolju, kjer potrebnega znanja še ni. Če se bodo v na novo pridobljenih delovnih mestih zaposlili predvsem tisti, ki ta dela že obvladajo, bo to zagotovo imelo tudi prostorski vpliv, saj ima vsako območje specifično strukturo delovne sile, od tega pa je odvisna tudi razpoložljivost delovne sile v primeru umestitve novega proizvodnega obrata.

Za ponazoritev lahko navedemo investicijo, ki naj bi bila namenjena podpiranju območij B, Č in D. Na podlagi analize primernosti območij za investicijo se ne glede na panogo kot najprimernejše območje izkaže območje D, ki mu sledi območje Č. Območje B je v vseh primerih najmanj ustrežno. Vendar pa prihaja do razlik tudi zaradi panog. Tako bi ob vlaganju v panogo III na vseh treh območjih ohranili 95 % novih delovnih mest, ob vlaganji v panogi I in II pa le okrog 85 %. V tem primeru lahko sklepamo, da bi bil projekt uspešnejši in učinkovitejši, če bi investicijo izvedli na področju panoge III.

Podobno lahko sklepamo, če že imamo izbrano lokacijo, a se o izbiri panoge še odločamo. Če bi izvajali investicijo na območju Č, bi bila glede na obstoječe razmere najbolj učinkovita in uspešna panoga I. Ob investiciji v panogo III bi sicer ohranili število delovnih mest, vendar bi bila ta bolj neenakomerno razporejena.

Na podlagi vseh teh primerov lahko upravičeno sklepamo, da je uspešnost in učinkovitost posameznega projekta s področja regionalne politike odvisna od njegove prilagojenosti prostorskim strukturam območja, v katerem se investicija izvaja.

Spoznanja lahko uporabimo tudi za trditve, da lahko tudi majhna intervencija povzroči velike spremembe v prostoru, velika intervencija pa le majhne. Prilagojenost projekta strukturi določenega območja namreč zagotavlja večje učinke, kot bi jih v primeru izvedbe projekta, neprilagojenega strukturi območja. Na področju zaposlitev bi se to lahko odrazilo v večjemu številu delovnih mest, ki bi jih zasedli delavci z drugih območij, ali pa celo v nezasedenosti razpoložljivih delovnih mest, če v bližnji okolici ne bi bilo razpoložljive primerne delovne sile. Zaradi tega ima lahko posamezen projekt manjše učinke, kot bi jih od njega lahko pričakovali, to pa obenem pomeni, da bi lahko enake učinke dosegli z manjšimi sredstvi in boljšo izbiro projekta.

Kot je razvidno iz predstavljenega modela, je za uspešnost izvedene aktivnosti nujno upoštevati prostorske strukture. Poznavanje teh omogoča boljše izhodišče pri načrtovanju aktivnosti, olajša pa tudi vrednotenje, saj lahko ob poznavanju obstoječih struktur lažje prepoznamo nove razvojne procese in težnje. Zaradi tega je pri vsaki investiciji potrebna podrobna analiza območja, tako z vidika naravnih razmer, ranljivosti okolja in okoljskih potencialov, kot tudi z demografskega, infrastrukturnega, socialnega in gospodarskega zornega kota.

Prostorsko strukturo je zato treba zajeti v celoti, s čimer se med vsemi vedami ukvarja le geografija. To mora dati geografiji kot stroki nov zagon in novo samozavest, saj bi morala biti kot nujen člen upoštevana v vsakem razvojnem planiranju. Na to kaže nenehno vračanje k prostoru in h geografiji,

čepprav so nekatere znanstvene discipline že večkrat napovedale njen zaton, pa tudi zaton pomena prostora, kar naj bi bilo zlasti posledica vse boljše infrastrukturne opremljenosti prostora, ki zmanjšuje vlogo lokacije, prav tako pa so posegi človeka naravne razmere marsikje obrnili sebi v prid. Največji obeti glede zmanjševanja pomena geografije in prostora so se pojavili z razvojem telekomunikacij, a realnost vse tovrstne predpostavke vedno znova zavrača. Prostorski dejavniki ostajajo pomemben člen vsakega razvojnega načrtovanja, kar bi morali geografi s pridom izkoristi ter obenem zagotoviti zadostno mero prizadevnosti, ustvarjalnosti in iznajdljivosti.

Z opravljenimi raziskavami smo poleg spoznanj, ki so potrdila postavljene hipoteze, prišli tudi do takšnih, ki jih lahko uporabimo širše. Nedvoumno se je namreč pokazalo, da imajo največje vplive na okolico investicije, umeščene v večjih središčih. To je, kot v našem vzorčnem primeru, posledica presežka delovnih mest, ki jih ta območja imajo, in funkcijske prepletenosti središčnih območij s svojimi zaledji. Če ob tem upoštevamo spoznanja, ki poudarjajo pomen aglomeracije za gospodarsko rast, lahko sklenemo, da je za zagotavljanje enakomerne razporeditve vplivov izvedene investicije, kar je cilj regionalnega razvoja, najbolj smiselna njena umestitev v razvojno jedro območja. Pri tem se seveda zastavi vprašanje, katera središča naj se razvija, nacionalna, regionalna ali lokalna. Pri odgovoru nanj je z vidika spodbujanja regionalnega razvoja treba izhajati z območja, ki mu želimo pomagati. Na podlagi razpoložljivih podatkov lahko izračunamo, kje moramo umestiti investicijo, da bo dosegla največje učinke. Tako je na primeru celotne Goriške regije očitno najbolj primerno, da jo umestimo v Novi Gorici, če pa bi želeli spodbujati le občine Zgornjega Posočja, katerih razvoj se spodbuja na podlagi posebnega zakona o popotresni obnovi, bi najugodnejše učinke dosegli z umestitvijo v občino Tolmin. Seveda je pri tem treba opozoriti, da naše ugotovitve temeljijo na zdajšnjih razmerjih med občinami, ki pa bi se v primeru vsake večje intervencije lahko občutno spremenila. Jasno je tudi, da bi investicija v razvitejši del regije sicer povečala neskladja med njenim najbolj in najmanj razvitim območjem, a bi s tem območje kot celota še največ pridobilo.

Spoznanja lahko primerjamo s teorijami o učinkih, ki se jih pripisuje aglomeraciji, prelivanju učinkov iz centra navzven (*spill-over effect*) in polom rasti, s čimer lahko znova poudarimo pomen koncepta policentričnega razvoja naselbinskega sistema tako v Sloveniji kot tudi širše.

V regionalni politiki je nujno treba izhajati iz teh spoznanj. V tej luči ni smiselno podpirati kateregakoli slabše razvitega območja, ampak mora biti to izbrano na podlagi analiz prostorskih struktur in procesov na posameznih območjih, pa tudi na podlagi razmerij med območji, ki jim želimo pomagati. Zato je nujno, da se pred izvajanjem kakršnihkoli posegov območje intervencije temeljito razišče in na podlagi ugotovitev izbere različico, ki bo predvidoma prinesla največje koristi celotnemu območju. S tem bi se regionalna politika pri krepitvi območij oprla na že obstoječe procese in jih uporabila sebi v prid, saj bi procese koncentracije in aglomeracije še dodatno krepila, od tega pa pričakovala prelivanje učinkov v okolico.

## 6.7 VLOGA DRŽAVE KOT DEJAVNIKA, KI POMEMBNO VPLIVA NA RAZVOJ PROSTORSKIH STRUKTUR

Če bi hoteli podrobneje preučiti vlogo države pri razvoju prostorskih struktur, bi morali analizirati vse politike in ukrepe, ki jih država izvaja, in ugotoviti njihove vplive na prostorske strukture. Zato na podlagi narejenih raziskav ne moremo dati celovitega odgovora, temveč le delnega, takšnega, ki se nanaša na regionalno politiko, pa še pri tem je treba del vplivov pripisati občinam in drugim akterjem, ki so izvajali projekte s področja regionalne politike.

Na podlagi analiz lahko ocenimo, da vloga regionalne politike pri razvoju prostorskih struktur ni velika, saj je zanjo namenjenih razmeroma malo sredstev. Relativen neuspeh regionalne politike kaže tudi na nemoč države pri spreminjanju prostorskih struktur, še zlasti zato, ker ima na prostorske strukture vpliv tako veliko različnih dejavnikov. Ne samo, da je država pri izvajanju lastnih politik pogosto nedosledna, njeno vlogo zmanjšujejo tudi zasebna vlaganja, saj je regionalna politika splet političnih in

gospodarskih vzgibov. Če bi se morda politične vzgibe še dalo obvladovati, so gospodarski podvrženi makroekonomskim razmeram ter željam lastnikov kapitala, ki pa se pri investiranju osredotočajo na dobiček in s tem na finančno najbolj učinkovite naložbe.

Država torej na vse dejavnike ne more vplivati, lahko pa optimizira tiste, na katere lahko. V luči regionalne politike bi tako lahko oblikovala pokrajine in zagotovila administracijo, ki bi bila sposobna izvajati njene naloge. Prav tako bi z zakonodajo lahko uredila marsikateri poseg v prostor. Pomembno vlogo lahko odigra tudi pri ustvarjanju infrastrukturnih podlag, človeškega in družbenega kapitala, s subvencijami in davčnimi olajšavami pa lahko vstopi tudi v gospodarske tokove. S tem ima država možnost, da v prostorske strukture koreniteje poseže, še zlasti, če upoštevamo njeno moč v smislu regulacije gospodarskih interesov in njihovega vključevanja v temeljne strateške cilje, ki jih ima država na nacionalni in regionalni ravni.

Ker je pri tem država še vedno razmeroma pasivna in dokaj neuspešna, lahko njeno vlogo pri spremembah prostorskih struktur opazimo tudi v negativnih vplivih, ki se v prostoru porajajo zaradi posameznih neurejenih zakonskih področij ali pomanjkljivega izvajanja predpisov, za kar bi lahko našli veliko primerov.

Tako lahko ocenimo, da država ima vpliv na prostorske strukture, vendar je ta odvisen od številnih dejavnikov, predvsem pa od tega, kako dejavno si prizadeva, da bi obvladala relevantne probleme in našla rešitve, s katerimi bi jih razrešila.

## 7 PREDLOGI SLOVENSKE REGIONALNE POLITIKE

Dosedanje raziskave slovenske regionalne politike so pokazale, da se regionalne razlike v Sloveniji povečujejo in da so bili učinki zakonov s področja regionalne politike, ki se izvajajo že od sedemdesetih let preteklega stoletja, prešibki, da bi zavrli njihovo nadaljnje povečevanje. To je bilo posledica različnih dejavnikov, med katerimi lahko ob globalizaciji, demografskih spremembah in globalni gospodarski preobrazbi omenimo še strukturne krize posameznih območij, prehod v tržno gospodarstvo, premajhno upoštevanje dejanskih razmer na področju regionalnega razvoja pri dodeljevanju razvojnih spodbud, slabo prilagojenost posameznih projektov dejanskim potrebam in zmožnostim območij, v katerih so se projekti izvajali, neprilagojenost projektov prostorskim strukturam, premajhno usklajenost regionalnih ciljev s cilji ostalih politik, šibkost oziroma skoraj popolno odsotnost regionalne ravni, nenazadnje pa tudi pičlo odmerjenih sredstev, ki se jih je namenjal projektom s področja regionalne politike.

Ob vsem tem dobimo vtis, da je bila regionalna politika vedno postavljena na stranski tir, saj ni bilo ne sredstev ne resnične volje, da bi se stanje korenito spremenilo. Na to kažejo tudi razmere, ki smo jim bili priča v obdobju veljavnosti Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, ki smo ga podrobneje preučili v pričujoči raziskavi. Poglejmo si le nekaj dejstev:

1. Čeprav se je že zelo zgodaj ugotovilo, da je bil Zakon o spodbujanju razvoja demografsko ogroženih območij v Republiki Sloveniji pomanjkljiv in ni nudil ustrezne pomoči območjem, ki so se znašla v najhujših težavah, politična garnitura ni zmogla ali pa ni želela oblikovati ustrežnejše zakonodaje. Na to kaže dejstvo, da so bile spremembe zakona predlagane že sredi devetdesetih let 20. stoletja, a je do sprejetja novega zakona preteklo več let.
2. Čeprav so morale vse regije pripraviti regionalne razvojne programe, resničnega programskega financiranja ni bilo, kar je regionalne razvojne programe razvrednotilo in omogočilo krepitev parcialnih interesov znotraj regij, ki so se pogosto odrazili v nepovezanosti izvajanih projektov. Tudi sicer so bili regionalni razvojni programi preobsežni, nemalokrat pa tudi slabo pripravljene, kar je pristojna ustanova v želji po izkazovanju uspešnosti pogosto namerno prezrla.
3. Ovira za dejavnije odpravljanje regionalnih razlik je bila tudi dejstvo, da ne obstajajo institucionalizirane regije, ki bi imele finančna sredstva in vzvode, s katerimi bi lahko vsaka regija skrbela za lasten regionalni razvoj. Regionalizacija je bila tako skozi celotno obdobje le priročna tema za politične razprave, za kaj več pa stranke, kljub njihovi deklarativni naklonjenosti regijam, niso imele ne poguma ne moči.
4. Finančna sredstva so bila vseskozi razmeroma skromna, preskromna, da bi lahko pomenila pomembnejšo protiutež centralizacijskim težnjam, ki jih je zaznati na ravni celotne države. V tej luči lahko tudi izrazimo dvom, da je bila za regionalni razvoj dejansko namenjena zakonsko določena količina sredstev (1 % BDP), saj so neposredne regionalne spodbude krepko zaostajale za to vrednostjo, posredne pa so bile marsikdaj preveč sektorsko naravnane, da bi lahko uresničevale cilje regionalne politike.
5. Zakon je opredelil območja, ki naj bi prednostno pridobivala pomoč, vendar se je v praksi izvedba nenehno zatikala, saj pristojna ustanova ni našla vzvodov, ki bi omenjeno določilo udeležili v praksi. To se kaže tudi v razporeditvi regionalnih pomoči po regijah. Če upoštevamo znesek na prebivalca, je razporeditev pomoči, namenjene spodbujanju regionalnega razvoja, razmeroma ustrezna. Popolnoma drugačno sliko dobimo, če pri izračunu upoštevamo le prebivalce, ki živijo na območjih s posebnimi razvojnimi problemi. Pokaže se namreč, da so po tem merilu dobile največ pomoči ravno regije, ki že sicer spadajo med najbolj razvite. Tako ne moremo pričakovati, da se bodo na področju regionalnih razlik težnje spremenile v prid slabše razvitih regij.
6. Odobreni projekti so imeli v večini primerov lokalni značaj in so ga le redko presegle. To je deloma tudi posledica tega, da so najpomembnejše razvojne ustanove znotraj posameznih regij občine, katerim je prvenstveni cilj razvoj lastnega območja, ne pa iskanje povezav s sosednjimi občinami. Številne občine so regionalno pomoč uporabile tudi za to, da so z njeno pomočjo uresničevale zahteve, ki

so jih predpisovali sektorski zakoni in podzakonski akti. Tovrstni projekti so sicer prispevali k izboljševanju stanja v regijah, vendar bi z razvojnega vidika morali dobiti prednost številni drugi projekti.

7. Dodaten problem je tudi drobljenje občin, saj hočejo številna območja vzeti usodo v svoje roke. To se je v nekaterih primerih sicer res izkazalo za dobro, precej večkrat pa so občine še nadalje capljale za bolj razvitimi, saj nimajo sredstev, ki bi jim omogočila razvojni preskok. To je še zlasti problematično, ker morajo občine, če želijo kandidirati za regionalno pomoč, pripraviti projektno dokumentacijo, česar si številne občine, če nimajo zagotovila, da bodo denar resnično prejele, ne morejo privoščiti.
8. Več je bilo tudi sistemskih pomanjkljivosti. Mednje lahko štejemo že omenjeno pomanjkljivo upoštevanje območij s posebnimi razvojnimi problemi, nadalje nedorečeno vlogo regionalnih razvojnih agencij, preveliko vlogo občinskih svetov pri pripravi regionalnih razvojnih programov, neupoštevanje temeljnih zahtev spremljanja in vrednotenja učinkov projektov in podobno.
9. V finančnem smislu so bili projekti po večini majhni in le redki so imeli vidnejši vpliv na razvojne tokove. Ta ugotovitev je še toliko bolj problematična, saj smo v raziskavi obravnavali le večje projekte, če pa bi tudi manjše, bi bilo stanje še slabše. Tudi sicer so bili številni projekti slabo pripravljene, brez jasno opredeljenih ciljev, pomanjkljiva pa je bila tudi njihova usklajenost s sektorskimi programi. Projekti so bili usmerjeni predvsem v zagotavljanje infrastrukturne opremljenosti in krepitev gospodarske podlage v občinah in regijah, le manjši del obravnavanih projektov pa je segal na področje inovacij, mreženja, kulture, človeškega in družbenega kapitala ter ostalih dejavnikov, ki jih sodobne teorije regionalnega razvoja in endogene gospodarske rasti uvrščajo med ključne dejavnike razvoja.

Navedene razmere in številni dejavniki, ki smo jim bili priča v preteklih letih (centralizacija, pridruženje Evropski uniji, globalizacija, privatizacija ...), so povzročili, da regionalna politika ni dosegla ciljev, ki si jih je zastavila v Strategiji regionalnega razvoja Slovenije. Na to je pomembno vplivalo burno dogajanje na vseh družbenoekonomskih področjih v preteklih letih, nedvomno pa so bili preveč optimistični tudi cilji slovenske regionalne politike.

Da bi se stanje spremenilo, je potreben korenit miselni preobrat, ki ga novi zakon še ne predvideva. V tej luči se je treba odločiti za bolj dejavno vlogo v spodbujanju regionalnega razvoja, saj bodo v nasprotnem primeru prizadevanja, kakršnim smo bili na področju regionalne politike priča doslej, obsojena na neuspeh. Zato skladno s spoznanji raziskave predlagamo:

1. Pri izdelavi regionalnih razvojnih programov je treba upoštevati prostorske strukture posameznih regij, spoznati njihove najšibkeje člene in iskati projekte, ki bi zaznane pomanjkljivosti lahko odpravili. Projekti morajo biti med seboj smiselno povezani in imeti jasno opredeljene cilje ter kazalnike, s katerimi bi lahko spremljali uspešnost njihove izvedbe. Prednostne naloge morajo biti preudarno izbrane, programi pa pripravljene na način, da bo mogoča tudi njihova izvedba. Biti morajo racionalno zastavljene, pri čemer morajo upoštevati sredstva, ki jih imajo na voljo, saj bi preobsežna določitev ciljev povzročila, da nekatere izmed prednostnih nalog ne bi bile izvedene, s čimer bi bila uspešnost programa ogrožena. V program je treba vključiti javni in zasebni interes, prav tako pa tudi javne in zasebne finančne vire. Program mora biti usklajen tudi s posameznimi sektorji, saj se le tako lahko zagotovi, da bodo vsi razvojni akterji stremeli k istim ciljem. Pri pripravi programa je treba v ospredje postaviti interes regije, h kateremu morajo voditi tudi posamezni projekti, čeprav so ti izvedeni na lokalni ravni. Večji poudarek bi bilo treba dati območnim razvojnim programom, zlasti tam, kjer je regija zelo raznolika. To bi omogočilo oblikovanje manjših razvojnih območij, ki bi imeli razvojne cilje precej bolj prilagojene strukturo in značilnostim matičnega prostora.
2. Krepitev je treba institucije na regionalni ravni. Zato je treba čim prej izoblikovati pokrajine, jim dati ustrezne pristojnosti, pa tudi vire, s katerimi bodo lahko uresničevale svoje naloge in interese. Med različnimi oblastnimi ravni je treba zagotoviti jasno razmejitve pristojnosti, saj bo to preprečevalo nastanek konfliktov, ki bi šibili razvojni proces.
3. Zdajšnji sistem regionalne politike je treba preoblikovati, pri čemer sta možni dve različici. Prva pomeni korenito prenovo zdajšnjega sistema, s ciljem zagotoviti ustreznejšo razporeditev in večjo usklajenost razvojnih spodbud. V njej bi se oprli na dobre strani zdajšnje prakse, manj uspešne vidike pa

bi nadomestili z bolj primernimi. Zdajšnja regionalna politika ima namreč že izgrajen sistem regionalnih institucij, ki so marsikje povezale razvojne akterje regije, kar lahko vodi v uspešnejši prihodnji razvoj. Zato je tovrstne težnje treba še dodatno spodbujati, saj lahko s tem dosežemo krepitev medinstitucionalne povezanosti in družbenega kapitala, kar bi imelo ugodne učinke na gospodarstvo. Regionalnim razvojnim agencijam je treba dati nove pristojnosti, s čimer bi njihov dozdajšnji status posrednikov med občinami in državo nadgradili z bolj dejavno vlogo tako pri pripravi projektov, kot tudi pri njihovem izvajanju. Okrepiti je treba tudi koordinacijo med različnimi resorji, s čimer bi se večja usklajenost ciljev in nalog zagotovila tudi na regionalni ravni. Bistvena naloga bi bila povečanje regionalnih pomoči, saj bi se le tako lahko uspešno uprli težnjam, ki vodijo v povečevanje regionalnih razlik, spremeniti pa bi bilo treba tudi način njihovega dodeljevanja. V tej luči se nam zdi najprimernejši model, ki se zdaj izvaja v Posočju in Zasavju. Z njim bi se zagotovilo programsko financiranje, pri čemer bi imelo vsako območje jasno opredeljeno letno količino razpoložljivih sredstev. S tem bi dosegli realnejše načrtovanje projektov, izognili pa bi se tudi težavam, ki so jih imele pri pridobivanju sredstev manjše občine. Te namreč zaradi pomanjkanja denarja niso mogle pripraviti razvojnih projektov vnaprej, kar pa je bilo za prijavo na razpis skoraj nujno potrebno, saj so bili razpisni roki izredno kratki. Izognili bi se tudi nekaterim univerzalnim merilom za dodeljevanje spodbud, ki so marsikatero občino potisnile ob stran, ter oblikovali nova, prilagojena vsakemu območju posebej. Jasno je treba določiti tudi območja, ki jih regionalna politika ne bo več podpirala. To naj bi bila redko poseljena območja (naselja) z izrazito starim prebivalstvom in izredno slabo infrastrukturno opremljenostjo, od koder se je mlajše prebivalstvo že izselilo, zato tudi ni pričakovati kakršnihkoli razvojnih impulzov. Investicije na takih območjih namreč ne morejo doseči vidnejših rezultatov, zato jih je smiselneje usmeriti na perspektivnejša območja z vzpodbudno demografsko strukturo.

Druga različica bi temeljila na obstoječih razvojnih tokovih, pri čemer bi se dajalo prednost razvoju razvitejših središč, saj lahko le ta zagotavljajo zadovoljiv izkoristek vloženih sredstev. Praksa namreč kaže, da lahko razvojnim tokovom sledijo le središča z ustrežno gospodarsko strukturo, izoblikovanimi institucijami, usposobljeno delovno silo, veliko zalogo človeškega in družbenega kapitala ter dovolj velikim gospodarskim in prebivalstvenim zaledjem, ki omogoča nastanek podpornega okolja ter številnih storitev, ki prebivalstvu omogočajo normalno življenje. Ob uspešni vključitvi omenjenih območij v državne in mednarodne tokove je pričakovati ugodne vplive na gospodarsko rast samega središča, zaradi njegove povezanosti z zaledjem pa bi prišlo tudi do prelivanja učinkov v ožjo in širšo okolico. S tem bi se razvijalo celotno območje, pri čemer bi bil razvoj enakomernejši tam, kjer je zaznati tesnejšo prepletenost funkcij središčnega naselja s svojim zaledjem. Takšna oblika regionalne politike bi udejanjila idejo o policentričnem razvoju mestnih središč, ki bi temeljila na prednostih aglomeracije, obenem pa preprečevala nadaljnjo centralizacijo funkcij v Ljubljani. Krepila bi se opremljenost izbranih središč, kar bi le-tem omogočalo konkurenčnejši položaj na gospodarskih trgih, obenem pa bi jim omogočalo razvoj, ki bi temeljil na koncentraciji, družbenem in človeškem kapitalu, inovacijah, znanju in mrežnemu povezovanju. S tem bi lahko omenjena središča pomembno prispevala k oblikovanju družbe znanja, ki je temelj razvoja, kot ga predvideva Lizbonska strategija. V ta namen bi bilo treba oblikovati jasno strategijo, ki bi na eni strani opredelila ključna razvojna središča, pri čemer bi bila nujna navezava na Strategijo prostorskega razvoja Slovenije (2004), določiti pa bi morala tudi vzvode, s katerimi bi ta območja lahko krepila. Takšen pristop bi regionalno politiko ponovno umestil v pristojnost države, s čimer bi imela ta politika bolj značaj splošne razvojne politike, kot pa značaj regionalne politike. Ob uvedbi takšnega načina spodbujanja razvoja bi se razvojne razlike kratkoročno zagotovo povečale, na dolgi rok pa bi bilo pričakovati ugodnejše tokove, če bi le bila krepitev razvojnih središč dovolj učinkovita. Zaradi tega bi bilo treba vzporedno skrbeti tudi za najslabše razvita območja in jim zagotavljati določeno stopnjo opremljenosti. S tem modelom bi se razvojna sredstva usmerilo v perspektivne panoge, prav tako pa tudi v perspektivna območja. Pomembno vlogo bi dobili dejavniki, ki jih endogena regionalna politika uvršča med tiste, ki odločilno vplivajo na gospodarsko rast. Omogočil bi se tudi prehod na financiranje »megaprojektov«, ki jih srednjeročno predvideva

slovenska vlada. Lažje bi bilo tudi usklajevanje med sektorji, saj bi bilo na ravni razvojnih središč lažje kot na ravni celotne države najti skupne povezave.

Možna bi bila tudi kombinacija obeh predstavljenih konceptov, pri čemer bi bila primarna skrb namenjena izbranim razvojnim središčem, kar pa bi se dopolnjevalo s pomočjo posameznim problemskim območjem, ki bi se znašla v večjih razvojnih težavah (primer Zasavja in Posočja).

4. Nedvomno bi bilo treba zagotoviti tudi boljše izvajanje regionalne politike s strani pristojne vladne službe, saj se je v preteklosti pri tem razkrilo več šibkih točk. Mednje spada potrditev pomanjkljivo pripravljenih regionalnih razvojnih programov, ki so bili preobsežni, s prevelikimi finančnimi zahtevami ter s slabo opredeljenimi cilji in kazalniki za spremljanje in vrednotenje. Mednje lahko štejemo tudi nemoč pri udejanjanju prednostne pomoči območjem s posebnimi razvojnimi problemi. V okviru opravljene raziskave se je več občin pritožilo tudi nad neustreznimi merili za izbor projektov, saj naj bi določenim območjem nekateri razpisi zaradi postavljenih zahtev onemogočili prijavo na razpis.
5. Veliko pozornost je treba nameniti usklajevanju razvojnih aktivnosti, saj se lahko le tako prepreči, da bi se posamezne aktivnosti podvajale, oziroma da bi si bili cilji različnih resorjev v nasprotju. S stališča skladnega regionalnega razvoja bi bila potrebna tudi ustrežnejša razdelitev sredstev med regijami.
6. Večji poudarek bi bilo treba nameniti projektom, ki krepijo dejavnike endogene regionalne rasti, kot so mreženje, inovacije, človeški in družbeni kapital ipd., saj so ti ključni za razvoj mehkih lokacijskih dejavnikov, ki so pri umeščanju gospodarskih družb vse bolj pomembni. Prav tako je treba podpirati projekte, ki presegajo lokalno raven in katerih učinke je pričakovati na čim širšem območju. Zato je treba pri izboru projektov upoštevati prostorske strukture, kar pomeni, da je treba v okviru regionalnih razvojnih programov regijo dobro preučiti, projekte pa umestiti tja, kjer je pričakovati njihovo največjo učinkovitost.

## 8 REZULTATI RAZISKAVE IN PREOSTALA ODPRTA VPRAŠANJA

V raziskavi smo s pomočjo preučevanja številnih dejavnikov, ki vplivajo na regionalni razvoj in s pomočjo izbranih testnih območij ter projektov skušali odgovoriti na vprašanje, ali so vplivi projektov s področja regionalne politike različni, če jih izvajamo v različnih strukturnih okoljih. Zanimalo nas je tudi, na katere elemente prostorskih struktur vpliva regionalna politika, kakšna je jakost vplivov in kateri so vzroki za njihovo različno jakost.

Čeprav smo imeli pri analizi precej težav zaradi pomanjkanja podatkov, smo po našem mnenju večino ciljev izpolnili. Tako smo v okviru raziskave dosegli sledeče:

1. Opredelili smo pojem prostorskih struktur, ki zaenkrat v geografski teoriji še ni bil podrobneje obdelan, pa čeprav ta pojem uporabljajo številni geografi. Prostorske strukture smo razčlenili glede na njihovo velikost in obliko. Nadalje smo opredelili njihove bistvene elemente, ki smo jih v nadaljevanju uporabili za vrednotenje vplivov regionalne politike.
2. Predstavili smo pogloblitve dejavnike gospodarske rasti, pri čemer smo skušali izhajati s prostorskega vidika, kar smo na koncu prikazali tudi v obliki modela, v katerem smo opredelili medsebojno povezanost prostorskih struktur in gospodarske rasti, kot tudi prepletenost dejavnikov gospodarske rasti z elementi prostorske strukture. S tem smo nakazali vpliv, ki ga ima regionalna politika na prostorske strukture prek spodbujanja dejavnikov gospodarske rasti.
3. Predstavili smo bistvene teorije regionalne politike ter opisali pomembnejše koncepte regionalnega razvoja.
4. Analizirali smo konkretne učinke regionalne politike v prostoru, pri čemer smo preučili izvajanje regionalne politike v Sloveniji. Poleg podatkov iz poročil smo uporabili tudi podatke, pridobljene s terenskim delom, to je o vplivih projektov na prostor. Na podlagi ugotovitev smo oblikovali modele vplivov različnih projektov na prostorske strukture in gospodarsko rast.
5. Preučili smo stanje na področju dejavnikov gospodarske rasti v Sloveniji, pri čemer želimo posebej izpostaviti predstavitev ugotovitev s področja inovativnosti in raziskovalne dejavnosti, kjer smo prikazali razvrstitev patentov, raziskovalcev in raziskovalnih organizacij v Sloveniji. Na podlagi teh raziskav smo izdelali tipizacijo razvitosti, pri kateri smo v ospredje postavili elemente inovativnosti in na njemu temelječe družbe.
6. S pomočjo opravljenih analiz in z upoštevanjem spoznanj, do katerih je prišla stroka, smo odgovorili na ključna vprašanja, ki smo si jih zastavili v raziskavi. Ugotovili smo, da regionalna politika zaradi majhne količine sredstev, neusklajenosti s sektorskimi politikami in različnih drugih procesov pri spreminjanju prostorskih struktur zaenkrat nima odločilne vloge, so pa njeni vplivi vseeno vidni. Odvisni so zlasti od količine denarja, namenjenega posameznemu projektu, pa tudi od jasnosti ciljev in kakovosti pripravljene projekta. Ugotovili smo tudi, da imajo zaradi specifičnih značilnosti posameznih problemskih območij instrumenti regionalne politike v njih različni uspeh. Prav tako smo potrdili, da je za učinkovitost in uspešnost ukrepov s področja regionalnega razvoja oziroma regionalne politike nujno treba upoštevati značilnosti prostorskih struktur.
7. S pomočjo dobljenih rezultatov smo izoblikovali priporočila slovenski regionalni politiki. Predlagamo vidnejše sistemske spremembe v obliki dveh različic regionalne politike: prve, ki bi temeljila na programskem financiranju manjših razvojnih območij, in druge, ki bi se osredotočila na razvoj pomembnejših središč, ta pa bi prek učinkov prelivanja vzpodbudila tudi razvoj njihovih zaledij.

Kljub trudu ostajajo nekatera vprašanja še vedno odprta. Zaželeno bi bilo, da bi se analize, ki so bile opravljene na vzorčnem modelu, opravile tudi na dejanskih območjih in z resničnimi podatki. S tem bi rezultati, v katere sicer ne dvomimo, dobili še večjo težo, možno pa bi bilo izoblikovati tudi modele, s katerimi bi bilo mogoče vplive napovedovati. Bolj podrobno bi bilo mogoče obravnavati tudi posamezne vplive različnih projektov, vendar bi bilo treba pri tem narediti ožji nabor, saj je to na ravni celotne slovenske regionalne politike zaradi njene obsežnosti nemogoče. Odprto ostaja tudi vprašanje, kakšne vplive lahko pričakujemo pri projektih, v katere je vključenih več občin, in pri čezmejnih projektih,





kjer prihaja do vplivov na obeh straneh meje. Oba vidika bi si zaslužila podrobnejšo obravnavo. Ker smo v raziskavi obravnavali le projekte, od katerih smo pričakovali večje prostorske učinke, bi bilo v prihodnje smiselno analizirati tudi vplive, ki jih imajo na razvoj prostorskih struktur manjši projekti, pa tudi tiste, ki nastajajo zaradi sinergijskega delovanja več projektov.

Nejasna ostaja tudi vloga države kot dejavnika, ki pomembno vpliva na razvoj prostorskih struktur. V našem primeru smo analizirali vplive, ki jih ima država na prostorske strukture prek regionalne politike. Tu je njen vpliv razmeroma šibek. Vendar pa regionalna politika ni edina politika, ki vpliva na prostor. Zato bi bilo treba, če bi hoteli zajeti vse vplive, ki jih ima država, preučiti tudi vse njene politike. V tem kontekstu bi bilo treba opraviti še veliko dela, ki pa presega obseg obstoječe raziskave, zato je bil ta cilj preveč optimističen in ga ni bilo mogoče doseči.

Raziskava je postregla z nekaj ugotovitvami, ki so pomembne za slovensko regionalno politiko in regionalno politiko nasploh, odprla pa je tudi vrsto vprašanj, ki se jim bo še treba posvetiti. Zato nas na tem področju čaka še veliko dela, še zlasti, če želimo narediti regionalno politiko zares učinkovito in uspešno.

## 9 SKLEP

Prikaz prostorskih razlik pri izbranih dejavnih gospodarske rasti je nakazal veliko razvojno raznolikost slovenskih občin, ki se že več desetletij kaže na nekaterih območjih koncentracije, kjer je večji del prebivalstva, delovnih mest in gospodarskih subjektov, ter v obsežnih predelih, ki jih zaznamujejo manjša stopnja razvitosti, redka poselitev in šibek razvojni potencial. Slednja so večinoma na obrobju države, daleč od razvojnih jeder. Zaradi slabe demografske in gospodarske strukture ter minimalne infrastrukturne opremljenosti imajo le malo upanja na razvojni preboj. Zaradi tega jih je država že od začetka sedemdesetih let prejšnjega stoletja skušala predramiti in jim s pomočjo regionalne politike vdahniti nov zagon, ki bi, če že ne izenačil življenjskih razmer, vsaj deloma zmanjšal zaostanek za razvitimi območji in blažil neugodne posledice njihove obrobne lege. Vendar pa je bila država pri spodbujanju teh območij večkrat nedosledna, saj so se nameni in interesi regionalne politike nemalokrat znašli v senci kratkoročnih sektorskih ukrepov, intervencij, s katerimi so posredovali v posameznih kriznih primerih, in razvojnih tokov znotraj države in zunaj nje, najsi bo na evropski ali globalni ravni. Dozdajšnja regionalna politika je sicer izboljšala marsikateri strukturni element slabše razvitih območij, vendar pa je bila vseskozi prešibka, da bi zaustavila neugodne razvojne težnje in zagotovila skladnejši razvoj celotnega državnega ozemlja. Zato območja, ki so se med manj razvita uvrščala že pred petintridesetimi leti, še vedno ostajajo na repu razvitosti in tega nista uspeli spremeniti ne izgradnja telefonskega in cestnega omrežja ne razraščajoča se motorizacija, večjih učinkov pa ne gre pričakovati niti od informacijsko-komunikacijskih tehnologij. Kot kaže, je bil odziv države že takrat prepozen, predvsem pa nezadosten, saj ji ni uspelo zaustaviti bega prebivalcev v razvitejša središča ter usmeriti kapitala na območja, ki bi ga za svoj razvoj nujno potrebovala. Posledica je bila odseljevanje mladih in izobraženih prebivalcev, s čimer se je slabila demografska in intelektualna moč teh območij.

Zanimivo je, da niso manj razvita le območja z oteženimi naravnimi razmerami in težko dostopnostjo, ampak se mednje uvrščajo tudi ravninski predeli severovzhodne Slovenije, kjer so za razvoj najbolj ugodni naravni dejavniki. Zato lahko vzroke za tamkajšnjo razvojno zaostalost iščemo v številnih družbenih dejavnih. Temeljni razlog tiči verjetno v tem, kot sta ugotovila Kladnik in Ravbar (2003), da so se bili prebivalci hribovitih območij, kjer so bili težki pogoji za kmetijstvo, prisiljeni preusmeriti v dejavnosti, ki so jim prinašale dovolj dohodka za dostojno preživetje, prebivalci ravninskih predelov pa so ravno zaradi ugodnih naravnih razmer svojo prihodnost videli v povezavi s kmetijstvom, zato so zamudili proces industrializacije in strukturnega prilagajanja novonastalim razmeram. Čeprav so se v strokovni literaturi večkrat pojavile ideje o razvojnih preskokih, ko posamezno območje preskoči določeno fazo v razvoju (na primer industrializacijo) ter svojo prihodnost gradi na novih cvetočih panogah, ki prinašajo najvišje stopnje rasti, je to v primeru slovenskih manj razvitih območjih malo verjetno, saj imajo zaradi dolgotrajnega odseljevanja vsa po vrsti izredno slabo demografsko strukturo, prešibka pa je tudi njihova infrastrukturna opremljenost.

Nenehno zaostajanje manj razvitih območij v razvoju tako negira predpostavke zagovornikov klasične in neoklasične teorije gospodarske rasti, po katerih naj bi se razvoj med posameznimi območji izenačil že ob ustreznem delovanju trga. Res je, da trg ne deluje povsem svobodno, kar je posledica številnih zakonskih okvirov, predpisanih minimalnih plač, socialnih in sektorskih sporazumov ipd., vendar vzrokov za neuspeh tovrstnih idej ne smemo iskati le v tem, temveč tudi v nerealnosti (neo)klasične teorije gospodarske rasti pri pojmovanju prostora oziroma zanikanju kakršnih koli prostorskih ovir, razdalje in drugih s prostorom povezanih dejavnikov, na primer površja, prehodnosti.

Nasprotno se lažje strinjamo s teorijami, ki zagovarjajo nadaljnje zgoščevanje dejavnosti na nekaterih območjih, ki že zdaj uživajo številne prednosti zaradi prostorske bližine, tesne prepletenosti različnih institucij, hitrega pretoka informacij, bogate zaloge človeškega in socialnega kapitala, izrazite razvojna naravnosti. V Sloveniji med tovrstna območja spadajo Ljubljana in večji del Ljubljanske kotline, obalno somestje, spodnji del Vipavske doline, Idrija, Novo mesto, območje med Celjem in Slovenj Gradcem, Maribor, Ptuj in Murska Sobota. Zanimivo je, da so ravno ta območja najbolj dejavna tudi pri gradnji

podjetniških mrež, kar je lahko znak, da izkazujejo nekatere značilnosti mrežne zasnovanosti gospodarstva in nagnjenost k nastanku industrijskih okolišev, ustvarjalnih okolij ali učečih se regij. V nekaterih primerih tovrstna okolja tudi zagotovo obstajajo, pri čemer bi radi opozorili zlasti na Ljubljano in savinjsko razvojno os med Celjem in Velenjem.

Omenjena območja so vsekakor »motorji« slovenskega razvoja, na katerih lahko temeljijo naši upi o razvojnem dohitevanju razvitejših članic Evropske unije. Obenem bi bilo zaželeno, da bi se sadovi razmeroma dobre razvitosti prelivali tudi iz središč navzven, od česar bi imela koristi vsaj njihova bližnja zaledja, če že ne celotne regije. Na tem bi bilo treba graditi tudi prihodnjo regionalno politiko, saj se je dosedanje reševanje težav manj razvitih območij izkazalo za precej neproduktivno. Številni razvojni projekti so sicer prinašali določene spremembe v razvojne tokove spodbujanih območij, a je bil njihov vpliv zelo omejen in se je le redko odrazil na ravni občine, njihovih mej pa učinki skorajda niso presegli. To je na eni strani posledica relativne majhnosti projektov, na drugi strani pa dejstva, da so izvedeni projekti vzpostavljali stanje, ki so ga imela razvita območja že pred kakšnim desetletjem. Tako nekatere občine razvojne uspehe merijo v kilometrih asfaltiranih cest ali metrih vodovodnega omrežja, medtem ko druge v metrih položenih optičnih kablov, pretečenih gigabajtih in zgrajenih inovacijskih centrih. V teh primerih je povsem razumljivo, da bodo investitorji kapital usmerjali na območja, kjer bodo pričakovali večje donose, ohranjanje vrednosti vloženega kapitala in kar največjo možno mero njegove izkoriščenosti. Takšen odnos se je z uveljavitvijo kapitalističnega družbenega sistema še zaostрил, saj se je zmanjšala vloga države pri usmerjanju investicij, povečala pa vloga posameznih investorjev, ki kapital usmerjajo v razvojna središča, vse pogosteje pa tudi v tujino.

Opravljene analize kažejo, da regionalna politika ni dosegla ciljev, ki si jih je Slovenija zastavila. To je po našem mnenju na eni strani rezultat preveč ambiciozno zastavljenih ciljev, na drugi neustrezne razdelitve razvojnih sredstev med občinami, na tretji pa nemoči celotne regionalne politike do učinkov razvojnih tokov, ki jih prinašata vključitev v Evropsko unijo in zelo agresivna globalizacija. Vendar, četudi cilji niso bili doseženi, ne moremo zanikati nekaterih uspehov regionalne politike. Vzpostavila je institucionalni okvir, ki postaja vse bolj aktiven dejavnik razvoja regij, poskrbela je za večjo stopnjo medobčinskega sodelovanja, zagotovo pa je prispevala tudi k blažitvi regionalnih razlik, ne toliko v smeri njihovega zmanjševanja kot v določenih primerih v zaviranju hitrosti njihovega povečevanja.

Ker smo v analizi obravnavali le izbrane projekte, ne moremo opredeliti vseh vplivov regionalne politike, ampak le tiste, ki so se pojavljali pri obravnavanih projektih. Pri teh je bil vpliv na prostorske strukture večplasten. Najlažje opazimo spremembe v grajenih in naravnih prostorskih (sub)strukturah. V tem pogledu je pomembno preoblikovanje delov naravnih (sub)struktur v grajene prostorske (sub)strukture, s čimer se je zmanjševala zaloga naravnega kapitala in povečevala zaloga grajenega dobra. Ne zagovarjamo teze, da je bilo tovrstno preoblikovanje struktur nemoteče in da ni poseglo v naravne razvojne tokove, vendar so bili tovrstni projekti izvedeni le na podlagi ocene, da bodo koristi, ki jih bodo prinesli, večje od predvidenih škodljivih vplivov. Nekateri projekti so sicer koreniteje posegali v naravno okolje, vendar je bilo tudi več takih, ki so sanirali predhodno slabo stanje oziroma poskušali rekultivirati degradirana zemljišča. Bili so tudi primeri, ko je bil poseg v prostor velik, a se je z njim zagotovilo pozitivne učinke na naravno okolje v širšem smislu, na primer urejanje odlagališč odpadkov, gradnja čistilnih naprav.

Z izvedenimi deli v okviru 26 izbranih projektov in projektov, ki so se med letoma 2001 in 2003 odvijali na treh testnih območjih, je bilo komunalno opremljenih približno 157.000 m<sup>2</sup> novih in 418.200 m<sup>2</sup> že obstoječih poslovnih con, pri čemer so ta območja opremili s potrebno komunalno infrastrukturo, ponekod pa so zgradili tudi potrebne spremljajoče objekte. Dodatno je bilo urejenih še 38.000 m<sup>2</sup> zemljišč, namenjenih stanovanjski gradnji. Zgrajenih je bilo več novih stavb v skupni izmeri 7000 m<sup>2</sup>, nekaj stavb pa je bilo obnovljenih (5000 m<sup>2</sup>). Pri tem niso všteta poslopja, ki so jih na komunalno opremljenih območjih zgradila in obnovila zasebna podjetja, kar se je ponekod dogajalo. Zagotovo je bilo tako na novo zgrajenih več poslopij v skupni izmeri prek 10.000 m<sup>2</sup>, površine obnovljenih pa nismo mogli oceniti.

V okviru komunalnega opremljanja zemljišč ter izgradnje vodovodnih in kanalizacijskih sistemov je bilo skupaj zgrajeno 2850 m visokonapetostne in 16.660 m nizkonapetostne električne napeljave, 31.830 m

vodovodnega omrežja, 6800 m cest, 12.680 m sanitarne in 6500 m meteorne kanalizacije, 3200 m kabelske napeljave, 5380 m telefonske napeljave, 3000 m javne razsvetljave in 700 m toplovoda. Zgrajenih je bilo 350 parkirnih mest, večje število parkirnih mest pa so zgradila tudi podjetja, ki so se umestila v poslovnih conah. Skupno je bilo asfaltiranih več kot 37.000 m<sup>2</sup> cest in parkirišč. K temu moramo prišteti še most, tri čistilne naprave, sedežnico, vodohrama, regulacijo potoka in več podpornih zidov. Veliko spremembo pomenijo tudi jezera s skupno prostornino 20.000 m<sup>3</sup>, ki so jih uredili v upravni enoti Ormož za potrebe umetnega bogatenja podtalnice.

Veliko težje je ocenjevati vplive regionalne politike na prikrite (sub)strukture. Med tistimi, ki jih lahko vsaj deloma merimo, so delovna mesta in podeljene štipendije. Našteli smo lahko 168 delovnih mest, ki so se odprla z izvedbo obravnavanih projektov. Poleg teh naj bi izključno po zaslugi teh projektov nastalo še 125 delovnih mest, a ob našem preverjanju stanja še niso bila uresničena. Razlog za to so bile predvsem pogodbe z delodajalci, saj te v nekaterih primerih dovoljujejo nastanek predvidenih delovnih mest v roku treh let po pridobitvi sredstev. Dodatna delovna mesta so nastala posredno, z naselitvijo podjetij v komunalno urejene poslovne cone. Predvidenih je bilo nekaj nad 500 delovnih mest; precej je že tudi uresničenih, na primer Steklarna Hrastnik, več trgovskih središč.

Velikega pomena so tudi zaposlitve, ki nastanejo oziroma se ohranijo ob izvajanju posameznega projekta. To so zvečine delovna mesta, ki jih zagotavljajo gradbena podjetja, zadolžena za izvedbo investicij. Njihovo vrednost smo ocenili na podlagi sredstev, ki so bila pri posameznem projektu namenjena stroškom dela, ter okvirne urne postavke v gradbeništvu. Tako smo izračunali približno število ur, ki so jih delavci porabili za izvedbo projektov. Dobljeno število ur smo nato delili s številom ur, ki jih en delavec opravi v enem letu. S tem smo dobili število zaposlitev s polnim delovnim časom. Na podlagi razpoložljivih podatkov smo izračunali, da je bilo pri gradnji ustvarjenih okrog 225 FTE, kar je enako 225 zaposlitvam za dobo enega leta. Tovrstne zaposlitve so nastale tudi pri gradnji objektov, ki so jih v poslovnih conah gradila posamezna podjetja, vendar podatkov o njihovem številu nimamo.

Če primerjamo število novonastalih delovnih mest s številom delovnih mest, ki so v tem obdobju nastala v Sloveniji, ugotovimo, da je na podlagi obravnavanih projektov nastalo 0,5 % delovnih mest, če pa se uresničijo še predvidena delovna mesta, ta delež naraste na 0,9 %. Če k temu prištejemo še posredna delovna mesta, ki so in ki naj bi še nastala, se delež povzpne na 2,6 %. Pri tem nismo upoštevali delovnih mest, ki so nastala ob gradnji, saj so to delovna mesta za krajši čas, ni pa tudi nujno, da so nova, saj dela opravljajo delavci, ki so pri izvajalcih zaposleni že od prej. Opozoriti je treba, da je bil del delovnih mest zapolnjen s prerezporeditvami, del pa bi jih nastal tudi brez posegov regionalne politike. Zato je dejansko število ustvarjenih delovnih mest težko ugotoviti.

Na področju prikritih (sub)struktur lahko merimo le še število podeljenih štipendij (131 v upravni enoti Tolmin na podlagi zakona o popotresni obnovi), medtem ko so ostali vplivi težko določljivi. Nemogoče je namreč določiti, kakšen vpliv so imeli izvedeni projekti na imidž območja, sodelovanje med akterji, izboljšanje kakovosti ponudbe, povečanje porabe, ohranitev poseljenosti, na človeški in družbeni kapital, privlačnost prostora, kakovost bivanja, zdravje prebivalcev, časovne prihranke, inovativnost ...

Vsi omenjeni dejavniki imajo za razvoj območja izjemen pomen, vendar nimamo ustreznega vzvoda, s katerim bi učinke lahko merili. Pri posameznih kazalnikih je sicer mogoče zaznati določene spremembe, a te niso nastale le na podlagi izvedenih projektov, temveč so rezultat številnih součinkovanj. Kljub temu moramo navedene dejavnike upoštevati pri vseh razvojnih aktivnostih, pa naj bodo še tako majhne, saj se v daljšem časovnem obdobju lahko izkažejo kot ključni razvojni dejavniki.

Drugo vprašanje, ki se zastavlja pri raziskovanju vplivov regionalne politike na razvoj prostorskih struktur, je, do kam sežejo vplivi izvedenih aktivnosti. Kot je pokazala raziskava posameznih primerov, pridejo vplivi do izraza znotraj posameznih struktur, njihov vpliv pa se lahko širi navzven na področje lokalne, regionalne, nacionalne in globalne prostorske strukture. Vidnejše vplive je zaznati le na lokalni ravni, v okviru lokalnih prostorskih struktur, vendar pri spremljanju učinkov skoraj ni primera, ko bi lahko spremembe merili s pomočjo kazalnikov, ki jih spremlja Statistični urad Republike Slovenije. Edini tak primer smo zasledili pri porastu števila turističnih ležišč v Lendavi. Če je 292 novih ležišč znotraj

naselja pomenilo 122-odstotno povečanje, je bilo povečanje na državni ravni manj kot 0,4-odstotno, in to kljub temu, da je bila izgradnja apartmajskega naselja eden večjih projektov na področju regionalne politike. Zato lahko sklepamo, da tudi najmanjši projekti povzročajo spremembe, ki zajamejo več ravni prostorskih struktur (lokalno, regionalno, nacionalno), vendar se njihov vpliv s prehajanjem na višjo ozemeljsko raven zmanjšuje. Na eni strani je mogoče čutiti vplive znotraj posamezne prostorske strukture (na primer občine), na drugi pa gre za preoblikovanje razmerij med različnimi skupinami prostorskih struktur (na primer spremembe razmerij med občinami), s čemer se zmanjšajo ali povečajo regionalne razlike.

Tako projekti s področja regionalne politike zagotovo prispevajo k spremembam prostorskih struktur tudi na državni ravni, vendar so te spremembe zaradi šibkih vplivov posameznih projektov izredno majhne. V tem pogledu težko pričakujemo uspehe pri premagovanju regionalnih razlik, saj so sredstva, namenjena njihovem odpravljanju premajhna, zato se pre pogosto znajdejo v senci velikih naložb, ki so praviloma navezane na večja središča. Kljub temu ne velja zanemariti vplivov, ki jih imajo izvedeni projekti na lokalni ravni, še zlasti na slabše razvitih območjih, kjer tovrstne pomoči predstavljajo pomemben delež v celotnih investicijah.

26 izbranih projektov, ki jih v delu obravnavamo, je bilo po podatkih ARR skupaj vrednih 5.277.573.105 SIT. Od tega je država prispevala 1,6 milijarde SIT ali dobrih 30 %, občine in zasebni viri nekaj več kot 2,5 milijarde (48 %), 1,1 milijarde pa je investitorjem uspelo pridobiti iz evropskih skladov.

Ker obravnavani projekti predstavljajo le del projektov s področja slovenske regionalne politike, smo skušali primernost razporeditve regionalnih spodbud po območjih oceniti na podlagi vseh izvedenih projektov. Analiza je pokazala, da so pri dodeljevanju spodbud pristojne službe sicer skušale upoštevati merilo razvitosti, vendar le na ravni regij, ne pa tudi na ravni območij s posebnimi razvojnimi problemi, ki so se opredeljevala na ravni občin. Tako so dobivale neposredne regionalne spodbude tudi občine, ki niso spadale med območja s posebnimi razvojnimi problemi, kar je, če želimo zmanjšati regionalne razlike, sporno. Dodatna protislovja lahko zasledimo tudi pri dodeljevanju posrednih regionalnih spodbud. Razvitejše regije so sicer dobile manj sredstev na prebivalca, vendar ob upoštevanju absolutnih vrednosti močno prednjačijo. S tem se njihov razvojni položaj samo še dodatno krepi, kar je sicer prav, vendar ni primerno, da ta sredstva obravnavamo kot regionalno pomoč, ki naj bi bila v prvi vrsti namenjena zmanjševanju regionalnih razlik. Zato se odpira vprašanje primernosti upoštevanja posrednih regionalnih spodbud pri zagotavljanju kvote sredstev, ki jo za spodbujanje regionalnega razvoja predpisuje zakon. Prav tako je vprašljivo dodeljevanje sredstev po prebivalstvenem ključu, saj so gosteje poseljena razvita središča v veliki primerjalni prednosti. To je rezultat vlaganj v preteklosti, pri čemer je imela veliko vlogo tudi država. Poleg tega je potreben vložek na prebivalca za določeno investicijo veliko manjši na območjih koncentracije kot na območju z redkejšo poselitvijo. Zato še dodatno bode v oči podatek, da so, če upoštevamo le število prebivalcev na območjih s posebnimi razvojnimi problemi, spodbude na prebivalca najvišje prav v regijah, ki so glede na kazalnike najrazvitejše. To kaže na premajhno upoštevanje zastavljenih ciljev regionalne politike ter na prešibko koordinacijo med posameznimi resorji. Zato bi si morala vlada zastaviti jasne cilje in jih pozneje v svojih aktivnostih tudi upoštevati. Le tako bi namreč lahko zagotovila njihovo uresničitev.

Navedene težave, s katerimi se je slovenska regionalna politika soočala ob izvajanju, zagotovo zmanjšujejo vpliv države pri razvoju prostorskih struktur. Regionalna politika je namreč tipičen primer politike, v okviru katere pride do spleta političnih in gospodarskih vzgibov. Na eni strani gre za zagotavljanje enakomerne razporeditve proizvodnih dejavnikov, ki spodbujajo večjo tekmovalnost in konkurenčnost narodnega ter regionalnih gospodarstev, na drugi pa regionalna politika rešuje politična vprašanja *par excellence*, med njimi temeljne dileme o razmerju med centrom in periferijo, ki se kažejo v centralizacijskih in regionalizacijskih težnjah. Če je država pri usmerjanju razmestitve samogibne gospodarske rasti in razvoja nemočna, je drugače pri razmeščanju upravnih struktur. V tem pogledu je treba slediti devolucijskim vzgibom, pa naj si bo to z vidika razpršenosti »državnih« delovnih mest (javna uprava) ali z vidika prenosa funkcij in virov na nižjo upravno raven. To bi namreč omogočilo, da se v praksi

ujeljavljeno temeljnih evropskih načel regionalne politike, to je načelo subsidiarnosti, ki je zaenkrat v Sloveniji zaradi težav pri vzpostavljanju regij, pa tudi nesmiselnega drobljenja občin in s tem njihovega kadrovskega slabljenja, praktično neizvedljivo ali vsaj močno oteženo. Država ima pomembno vlogo tudi pri postavljanju zakonskih okvirov, s pomočjo katerih lahko usmerja investicije, poenostavlja administrativne ovire in gradi razvoju prijazno okolje.

Ker je za zagotavljanje uspešnega regionalnega razvoja ključna uskladitev prostorske, socialne in gospodarske komponente razvoja, morajo biti povezani tudi prostorski, socialni in gospodarski cilji. Pri njihovem doseganju sta ključna dejavnika politika in gospodarstvo, ki morata delovati usklajeno, saj se politika, ki usmerja vsa področja delovanja, potrjuje ravno v uspešnih gospodarskih rezultatih. Skladno s tem je usmerjanje razvoja možno prek dveh temeljnih vzvodov, politike in kapitala. Na eni strani lahko politika zagotavlja smernice in določila za vlaganja ter le-ta tudi vzpodbuja, na drugi pa gospodarstvo, ki razpolaga z večjim delom kapitala, skrbi za njegovo plemenitenje, s čimer spodbuja gospodarsko rast. V tem pogledu je vloga države, ki lahko delno vpliva tudi na gospodarstvo, za razvoj prostorskih struktur zelo pomembna. Njena moč se sicer lahko zmanjšuje s prenosom funkcij na nadnacionalno ali regionalno raven, še večkrat pa vlogo države krni gospodarski kapital, ki ne glede na regionalne ali kakršnekoli druge potrebe agresivno uveljavlja svoje interese. S tem se zmanjšuje vloga državnega in regionalnega planiranja, saj tisti, ki ima sredstva, dokaj neovirano dosega lastne cilje in s tem korenito vpliva tudi na uresničevanje s strani države zastavljenih regionalnih ciljev.

Pri ocenjevanju vpliva države je tako treba upoštevati njeno moč v smislu regulacije gospodarskih interesov in njihovega vključevanja v temeljne strateške cilje, ki jih ima država na nacionalni in regionalni ravni. Če pri tem ocenjujemo slovensko regionalno politiko in njen vpliv na razvoj prostorskih struktur, ne moremo mimo tega, da država sicer ima določen vpliv, ki pa ga doslej ni znala v celoti izkoristiti. To je problematično z več vidikov. Na eni strani je država popuščala pred številnimi parcialnimi interesi, s čimer je zaobšla nekatere cilje, ki si jih je zastavila, na drugi pa proračunskih sredstev ni usmerjala na način, ki bi zagotavljal konvergenco celotnega državnega prostora. Tako regionalne razlike kljub večletnim prizadevanjem ostajajo.

Na podlagi predstavljenih ugotovitev se lahko posvetimo preverjanju delovnih hipotez:

1. *Regionalna politika kot ena izmed glavnih eksplicitno prostorskih politik pomembno vpliva na spremembe v prostorskih strukturah, pri čemer so vplivi odvisni zlasti od jasnosti zastavljenih ciljev in kakovosti strategije za doseg le-teh.*

Vsaka politika ima prostorski vpliv. Ta je lahko neposreden in se kaže v raznolikih posegih v prostor (gradnja avtocest, različnih institucij) ali posreden, prek sprememb posameznih prostorskih (sub)struktur (na primer izobraževanje, usposabljanje). Zato zelo težko izločimo pomen posamezne politike, še posebej, če so politike medsebojno usklajene. To velja tudi za regionalno politiko. Če jo primerjamo z drugimi politikami, so njeni vplivi razmeroma majhni, kar je tudi posledica njenega razmeroma majhnega kosa proračunske pogače. Temu primeren je tudi njen vpliv na razvoj prostorskih struktur, ki prihaja do izraza večinoma le na lokalni ali regionalni ravni in ju le redko preseže. Še manjši je njen vpliv, če upoštevamo vse spremembe, ki se dogajajo v prostorskih strukturah. Tu jo vsekakor prekašajo številni procesi, ki so posledica globalizacije, gospodarske in politične tranzicije ter naglega gospodarskega razvoja. Tako na spreminjanje prostorskih struktur veliko bolj posegajo gospodarski dejavniki in aglomeracijske težnje, številne vplive pa povzročata tudi neustreznost nekaterih zakonskih določil, zaradi katerih se v prostoru dogajajo mnoge nezaželene posledice, na primer pritiski na kmetijska zemljišča v ravninskih predelih, zaraščanje zemljišč na območjih z oteženimi razmerami za kmetovanje, hitra rast pozidanih zemljišč, centralizacija. Zaradi teh dejavnikov regionalni politiki v razvoju prostorskih struktur zelo težko pripisemo pomembnejšo vlogo, če pa že, se kot pomemben dejavnik razvoja pojavlja le na lokalni ravni. S tega vidika nekoliko odstopa gradnja poslovnih con, ki je prostorsko bolj potratna, vendar urejanje con lahko uspe le, če so tesno povezane z razvojnimi interesi zasebnih podjetij. Zato mora biti za uspeh regionalne politike zagotovljen splet ustreznega načrtovanja in interesa zasebnega kapitala, s čimer se lahko doseže pozitivne učinke javno-zasebnega partnerstva. To je opazno zlasti v razvoju nekaterih manjših zaokrože-

nih območij, kakršno je na primer Posočje, kjer je regionalna politika s pomočjo usklajenih in celostno zastavljenih razvojnih ukrepov prispevala k nekaterim strukturnim spremembam območja. S tem lahko potrdimo drugi del hipoteze, v kateri domnevamo, da so vplivi regionalne politike odvisni od jasnosti zastavljenih ciljev in kakovosti strategije za doseg le-teh. To potrjujejo tudi vplivi, ki jih zaznamo pri nekaterih projektih s področja turizma. Pri teh je regionalna politika sledila Strategiji slovenskega turizma, pri čemer je za posamezne projekte zagotovila sofinanciranje iz evropskih strukturnih skladov. Zato so bili projekti obsežnejši in so tako pripomogli k večjim prostorskim učinkom (primer gradnje apartmajskega naselja, ki vključuje elemente podpiranja zdraviliškega turizma, kar je prav tako ena od prednostnih nalog Strategije, ter gradnjo turistične infrastrukture, ki izhaja iz Enotnega programskega dokumenta). Sicer je imela večina projektov zelo nejasne cilje. Ti tudi niso obsegali vseh treh ravni, to je operativnih, specifičnih in splošnih ciljev, kar je poleg pičlih finančnih sredstev, namenjenih izvajanju teh projektov, pripomoglo k njihovi slabši uspešnosti.

Krivdo za manjše uspehe regionalne politike lahko pripišemo tudi temu, da se pripravljene regionalni razvojni programi niso izvedli v celoti, zato niso mogli doseči zastavljenih ciljev, prav tako pa niso bile ustvarjene razmere za nastanek sinergijskih razvojnih učinkov. Neustrezno je bilo tudi opredeljevanje ciljev, saj so bili ti glede na razpoložljiva sredstva preširoko zastavljeni in je bilo pravzaprav utopično pričakovati, da bodo na koncu programskega obdobja uresničeni.

Kakovosti strategij za doseg ciljev nismo podrobneje preučili, ker se regionalni razvojni programi niso izvajali v celoti, zato nanje tudi ni bilo smiselno navezovati posameznih, iz konteksta iztrganih projektov.

*2. Jakost vplivov raste s količino porabljenega denarja in usklajenostjo ciljev regionalne politike s cilji ostalih politik na preučevanem območju.*

Kot smo že omenili, v zapletenih prostorskih sistemih obstaja veliko število medsebojno povezanih součinkovanj, kjer lahko že majhen poseg sproži obsežne spremembe, na drugi strani pa lahko celo obsežna vlaganja razmere le malo spremenijo. Zaradi tega ima pomembno vlogo pri zagotavljanju čim večjih prostorskih učinkov usklajenost izvedenih aktivnosti s prostorsko strukturo in potrebami območja, obenem pa morajo biti v razvojna prizadevanja vključeni vsi pomembni akterji, s čimer se na podlagi skupnih prizadevanj krepi zelene vplive. Vendar je pri tem pomembna tudi količina vloženi finančnih sredstev. To se kaže tako pri projektih, ki smo jih preučevali v tej raziskavi, kot tudi v številnih drugih primerih, na primer povezanosti investicij in aglomeracijskih teženj, vlaganju v inovativnost.

Za uspeh posameznih projektov je potrebna tudi usklajenost ciljev različnih politik. Tako je na primer uspeh še tako kakovostnega programa s področja opremljanja poslovnih con lahko le majhen, če te niso povezane z ustrežno cestno povezavo, pa tudi usposabljanje prebivalcev je brez večjega pomena, če niso zagotovljena ustrežna delovna mesta.

Na velik pomen usklajenosti ciljev kažejo že omenjeni cilji s področja turizma, pa tudi razmere na področju prenosa nepotrebne državnega premoženja na občine. Kjer je bil prenos zemljišč hiter, se je to vselej poznalo tudi pri kakovosti in hitrosti izvajanja posameznih projektov. Če prenos zemljišč ni potekal gladko, je pri izvajanju projektov prihajalo do številnih zamud, s čimer so se povečali stroški, porabljeni čas in vložena energija. Velike težave je povzročala tudi neusklajenost med regionalnimi razvojnimi plani in prostorskimi plani. Kot primer lahko navedemo načrtovano obvoznico, ki naj bi jo zgradili ob gradnji hidroelektrarne Boštanj. Čeprav je sploh niso realizirali, je predvidena raba zemljišč ovirala načrtovanje Obrtne cone v Boštanju, saj je je del ravno tam, kjer naj bi tekla nikoli zgrajena obvoznica.

Pogosti so tudi primeri, ko regionalna politika pomaga pri reševanju nalog, ki jih občinam nalagajo druge politike. Taka primera sta gradnja čistilnih naprav in centrov za ločeno zbiranje odpadkov. Njihovo vzpostavitev zahtevajo predpisi, ki spadajo pod okrilje Ministrstva za okolje in prostor, vendar država ne zagotavlja finančnih virov za izvedbo. Zato morajo zagotoviti denar občine, ki se za ta namen pogosto opreje na programska izhodišča in vire regionalne politike. To je v posameznih primerih zaželeno, saj lahko pride do prepleta interesov, vendar le, če se s tem dosega tudi cilje regionalne politike. Precej bolj pogosto se dogaja, da morajo občine zaradi izpolnjevanja zahtev različnih ministrstev preusmerjati sredstva, ki so sicer namenjena lokalnim razvojnim projektom.

Tudi usklajenost ciljev izbranih projektov s cilji sektorskih politik je razmeroma slaba, saj sektorske politike vse prevečkrat le grobo začrtajo smeri razvoja, manjkrat pa določijo cilje po posameznih območjih. To se je pokazalo tudi v primerjavi ocen usklajenosti ciljev in jakosti projektov, kjer smo ugotovili, da projekti le redko dosegajo vidnejše uspehe, če nimajo usklajenih ciljev. Še bolj kot od usklajenosti ciljev je jakost vplivov odvisna od vloženega denarja, saj višina sredstev, ki so jo imeli na razpolago projekti z veliko jakostjo vplivov, močno presega višino razpoložljivih sredstev projektov s srednjo ali majhno jakostjo vplivov.

Na pomen usklajevanja ciljev med posameznimi politikami kažejo tudi izsledki, do katerih smo prišli ob preučevanju posrednih regionalnih spodbud. Te so prepogosto razdeljene po sektorskem ključu, s čimer se zmanjšujejo učinki regionalne politike. Neumestno je namreč pričakovati, da se bodo regionalne razlike zmanjšale, če se s pomočjo regionalnih spodbud krepi območja s posebnimi razvojnimi problemi, s sektorskimi spodbudami pa večinoma dejavnosti v bolj razvitih središčih.

Navedeno postavljeno hipotezo potrjuje, obenem pa povečuje naša pričakovanja, saj se bo s sredstvi evropskih strukturnih skladov precej povečal obseg spodbud, ki naj bi bile usmerjene v večje, dobro usklajene projekte.

K izvajanju projektov, pomembnih za regionalni razvoj, bi bilo treba pritegniti tudi zasebni kapital, saj bi s tem povečali uspešnost regionalne politike, prav tako pa bi bil zasebni kapital jamstvo za dolgoročni razvoj spodbujanega območja.

### *3. Zaradi specifičnih značilnosti posameznih problemskih območij imajo instrumenti regionalne politike na njih različen uspeh.*

V izhodiščih raziskave smo domnevali, da so vplivi regionalne politike na različnih območjih različni. To smo utemeljevali s tem, da ima vsako območje svojski splet prostorskih struktur, zato tudi projekti, ki posegajo v te strukture, ne morejo dati enakih rezultatov. Kot primer lahko navedemo gradnjo vodovoda v gostejše in redkeje naseljenih predelih (razlika v številu priključkov) ali na območjih z mehko oziroma trdo podlago (razlika v ceni gradnje).

Dodaten dejavnik, ki vpliva na uspešnost izvedenih projektov je okoliščina, kako je struktura ali posamezen strukturni element vpet v različne tokove. Tako gradnja določenega infrastrukturnega objekta ni odvisna od mednarodnih gospodarskih tokov ali razmer na nacionalnem trgu dela, medtem ko moramo pri umeščanju poslovnih con upoštevati oba omenjena dejavnika, saj močno vplivata na morebitni uspeh ali neuspeh izvajanih aktivnosti.

Razlike torej zagotovo obstajajo, vendar je nanje težko pokazati, saj se na področju regionalne politike izvajajo zelo različni projekti, ki med seboj niso primerljivi. Poleg tega se razlike ne kažejo toliko v implementaciji določenega projekta, ampak se odražajo v njegovih poznejših vplivih. To lahko najlažje ilustriramo na primeru projektov s področja komunalnega urejanja poslovnih con, ki edini dovoljujejo tovrstne primerjave. Opazen je namreč veliko večji interes za poslovne cone v bližini urbanih središč ali boljših prometnih povezav kot za cone v odročnih predelih. To se kaže tako v hitrejši prodaji komunalno opremljenih zemljišč v bolj privlačnih poslovnih conah, kot tudi v doseženih cenah ob prodaji opremljenih zemljišč. Različen uspeh se opazi tudi v različni dinamiki novozgrajenih stavb, številu podjetij, ki so se v cono priselila, in številu ustvarjenih delovnih mest. Vendar moramo ob tem poudariti, da uspeh projekta ni odvisen od stopnje razvitosti posameznega območja, temveč od specifičnih razmer, v katerih se projekt izvaja. Tako imajo lahko neprimerno izbrani projekti na najbolj perspektivnih območjih le majhen vpliv, nasprotno pa lahko ustrezno izbrani projekti veliko prispevajo k razvoju manj razvitih območij.

Če analize na podlagi obravnavanih primerov zaradi neprimerljivosti projektov in pomanjkanja podatkov še vedno zbujajo dvome v pravilnost postavljene hipoteze, nam jo nedvoumno potrdijo rezultati, do katerih smo prišli s pomočjo vzorčnega modela. Z njegovo pomočjo smo razkrili, da četudi bi na vsakem območju izvedli enak projekt, ta ne bi imel nikjer povsem enakih vplivov na okolico. Z zapletenostjo in prepletenostjo posameznih prostorskih struktur se vplivi še dodatno diferencirajo, zato je treba pri napovedovanju učinkov posameznega projekta upoštevati čim širši nabor razpoložljivih podatkov.



Omenjena spoznanja potrjujejo tudi zadnjo hipotezo:

4. *Za učinkovitost in uspešnost ukrepov s področja regionalnega razvoja oziroma regionalne politike je nujno treba upoštevati razvojne značilnosti prostorskih struktur.*

To utemeljujemo s tem, da je v vsaki prostorski strukturi vrsta dejavnikov in funkcij, ki se na dražljaje različno odzivajo. Zato je treba dejavnike in funkcije poznati in uporabljati takšne vzvode, ki lahko kar najbolj prispevajo k doseganju zastavljenih ciljev. S tem struktura nekega območja v veliki meri določa uspeh projektov, pa tudi njihov nabor.

Iz rezultatov uporabljenega modela lahko povzamemo, da je za posamezno območje zelo pomembno, kje se bo projekt izvajal, pa tudi to, kateri panogi pripada, oziroma na splošno, kakšen projekt sploh je. Tako so projekti s področja gradnje inovativnih središč, ki v zadnjem obdobju predstavljajo enega od pomembnejših ukrepov regionalne politike, povsem zgrešeni, če takšno središče umestimo na območje z ostarelim prebivalstvom ali premajhno zalogo intelektualnega kapitala. Prav tako je na tovrstnih območjih nesmiselno izvajati obsežne izobraževalne projekte, če obenem ni zagotovljenih ustreznih delovnih mest. Zato je treba vedno dobro razmisliti, kakšne vrste projektov posameznim območjem ustrezajo, saj se lahko s tem izognemo morebitni zgrešeni investiciji, kakršna je bila na primer Art center v Prosenjakovcih.

Pri ugotavljanju primernosti projektov je treba izhajati iz povezanosti strukture in funkcij območja, ki se na primeru prostorskih struktur kaže v številnih pokrajinskih sistemih, kjer sta videz in funkcija pokrajine tesno povezana (kmetijska pokrajina, urbana območja, zaraščanje kulturne pokrajine na območjih odseljevanja ...). Zato uspešnih primerov ni primerno neposredno prenašati na druga območja, saj uspeh v enem primeru še ne zagotavlja podobnih učinkov v drugačnem okolju. Primernost ukrepov se spreminja tudi s časom, saj se neprestano spreminjajo globalni, nacionalni, regionalni in lokalni okviri, ki na izvajanje posamezne aktivnosti vplivajo vsak na svoj način. Vendar je treba biti pozoren, da se pri iskanju rešitev za določeno območje ne naslonimo le na njegove zmožnosti, ampak moramo izpostaviti njegove potrebe, saj bi sicer tudi regionalna politika postala del inertnega sistema.

V posameznih tipih prostorskih (sub)struktur prihaja z razvojem do nenehnih sprememb. V večini primerov se zmanjšujejo naravne (sub)strukture, narašča pa vloga grajenih in prikritih (sub)struktur. To z vidika gospodarske rasti ni sporno, saj se s spremembami posameznih delov prostorskih struktur povečuje konkurenčnost, problematično pa je z vidika preudarne rabe prostora, saj se s tem zmanjšuje vrednost naravnega kapitala, poveča možnost škodljivih vplivov na okolje in zmanjšajo možnosti zagotavljanja trajnostnega razvoja. Zato si je treba ob želji po gospodarskem razvoju prizadevati tudi za doseg ciljev s področja varovanja narave in zagotavljanja ustrezne socialne zaščite prebivalstva.

Ugotovitve raziskave opozarjajo tudi na to, da ima v razvoju zelo pomembno vlogo prostor. Tega pojmujejo kot splet naravnih in družbenih elementov ter z njimi povezanih procesov, razmerij in lastnosti, značilnih za določen del zemeljskega površja. Predstavlja funkcijsko območje, ki deluje kot zaokrožena celota in v katerem se prepletajo številni procesi, ki prostor oblikujejo in preoblikujejo. S preoblikovanjem prostora se spreminjajo tudi procesi, zato je prostor živ organizem. Ker ga sestavlja veliko število medsebojno povezanih členov, lahko govorimo o prostoru kot strukturi, ki opredeljuje način povezanosti posameznih substruktur ali odnosov med členi. Zato moramo, če želimo spoznati značilnosti prostora, preučiti njegove sestavne dele ter njihovo povezanost. S tega zornega kota lahko geografijo opredelimo kot vedo, ki preučuje prostorske strukture, saj prav te en prostor ločijo od drugega. Tako so prostorske strukture splet različnih naravnih in družbenih dejavnikov, ki je zaznamovan s specifičnimi odnosi med členi, ki ga sestavljajo, in procesi, ki ta razmerja neprestano preoblikujejo, pri čemer nastajajo nova ravnotežja in novi odnosi. Zaradi tega mora geografija preučevati celotni sklop prostorskih struktur, saj lahko le tako zazna vse dejavnike, ki na prostor vplivajo in ga nenehno preoblikujejo.

Vlogo prostora vse bolj poudarjajo tudi druge vede, ki so začele v svoje raziskave vključevati različne prostorske koncepte, saj brez njih številnih pojavov ne zmorejo razložiti. Še več, ne upoštevajo le izbranih prostorskih členov, temveč prostor kot celoto. To je razvidno tudi v razpravah o gospodarski rasti, kjer je stroka prešla s prostora, ki je zgolj mesto izvajanja funkcij, na prostor, ki predstavlja pomembno gibalno razvoja, saj so za razvoj ključni številni dejavniki, ki so v prostoru različno razporejeni.

Z novimi znanstvenimi spoznanji se dopolnjuje tudi regionalna politika, ki je razvojna prizadevanja s spodbujanju trdih dejavnikov razvoja preusmerila na mehke razvojne dejavnike, med katere uvrščamo na primer mreženje, družbeni in človeški kapital, inovacije. Vendar so novi koncepti bolj primerni za razvita območja, kjer večajo dohodek in produktivnost, manj pa za območja, ki regionalno pomoč dejansko potrebujejo, saj ne rešujejo ključnih razvojnih vprašanj, kot so zaposlovanje težko zaposljivih, staranje prebivalstva in neustrezna gospodarska struktura. Zato mora regionalna politika še vedno razmeroma pogosto posegati po klasičnih ukrepih, kot so zagotavljanje infrastrukturne opremljenosti in ustvarjanje razmer za privabljanje in naseljevanje gospodarskih subjektov.

Temu smo priča tudi v Sloveniji, saj je regionalna politika, ki temelji na načelih endogenega regionalnega razvoja, še vedno zelo pogosto usmerjena k spodbujanju infrastrukturnih projektov. Če je pred desetletji prevladovala gradnja cest in vodovodnega omrežja, je v zadnjih nekaj letih v ospredju gradnja poslovnih con in turistične infrastrukture, s čimer se želi ustvariti razmere za uspešen gospodarski razvoj. To je verjetno posledica spoznanja, da razvoja določenega območja ni mogoče spodbuditi le z zagotovitvijo temeljnih življenjskih dobrin, kot so vodovod, ceste, telefon, ampak je treba poskrbeti za gospodarstvo, ki bo zagotavljalo dovolj delovnih mest in ustvarjalo endogene vire za prihodnji razvoj.

Slovenska regionalna politika se je vseskozi prilagajala nastalim spremembam, s čimer je želela ustrezno odgovarjati na vedno nove izzive časa. Glede na to, da so manj razvita območja vseskozi ista in se razlike med njimi ter razvojnimi središči le še povečujejo, lahko ocenimo, da pri svojem poslanstvu ni bila pretirano uspešna. To je v veliki meri posledica preskromno odmerjenih sredstev, večkrat pa je bil zgrešen tudi razvojni pristop, saj se je prevečkrat blažilo posledice regionalnih razlik, ne pa odpravljalo njihovih vzrokov. Tega se mora zavedati tudi slovenska politika, ki mora, v želji po zagotovitvi učinkovito delujočega državnega sistema, poseči po korenitih spremembah.

Na področju regionalne politike se odpirata dve možni poti. Prva bi zahtevala temeljito prenovu zdajšnjega sistema, s čimer bi dosegli ustrežnejšo razporeditev in večjo usklajenost razvojnih spodbud, druga pa bi se usmerila v krepitev policentričnega sistema mest ter v zagotavljanje minimalne opremljenosti in oskrbe celotnega državnega ozemlja.

Pri izboru prve različice bi izkoristili prednosti, ki jih je prinesla nova institucionalna ureditev spodbujanja regionalnega razvoja. Ta se kaže v novih razvojnih impulzih posameznih regij, saj je nekaterim regionalnim razvojnim agencijam uspelo povezati ključne razvojne akterje regije. Z njihovim sodelovanjem bi se poživila gospodarska dinamika, rasli pa bi tudi družbeni potenciali, h katerim lahko prispevajo pozitivni imidž regije, regionalna identiteta, ustvarjanje medosebnih in poslovnih mrež, krepitev inovativnosti, dvig človeškega in družbenega kapitala ipd. Vendar pa dejavnejša vloga regionalnih akterjev ne bi bila dovolj, ampak bi jo bilo treba podkrepiti z večjimi finančnimi spodbudami ter celostno zasnovanimi regionalnimi razvojnimi programi. Po naši oceni bi moralo biti za regionalni razvoj namenjenih več proračunskih sredstev, ki bi se dodeljevala posameznim problemskim območjem po sistemu, kakršen je bil vzpostavljen pri spodbujanju razvoja v Posočju in Zasavju. V ta namen bi bilo treba pripraviti prilagojene razvojne programe, ki bi na regionalni ravni vsebovali le bistvene prednostne naloge, bolj natančno opredeljevanje ciljev pa bi bilo prepuščeno območnim razvojnim programom. S tem bi se omogočil nastanek manjših razvojnih območij z jasno izoblikovanimi cilji razvoja, ki bi izhajali iz dejanskih potreb in strukturnih značilnosti območja. To bi odpravilo nekatere težave, ki so se zaradi velikih razvojnih razlik znotraj posameznih regij pojavljale ob pripravi dozdajšnjih regionalnih razvojnih programov. V tem primeru bi moralo biti že v naprej znano, koliko sredstev bi posamezno razvojno območje dobilo, kar bi prispevalo k ustrežnejše zastavljenim ciljem in posledično k povezanosti ukrepov, s katerimi bi te cilje dosegli. To bi zmanjšalo zagate, ki smo jim bili priča doslej. Razvojni programi namreč niso bili financirani v celoti, kar je onemogočalo nastanek sinergijskih učinkov. Na drugi strani so občine za sredstva kandidirale na razpisih, za kar so morale imeti pripravljeno projektno dokumentacijo, med drugim tudi potrebna gradbena dovoljenja. Če občina na natečaju ni bila uspešna, se je lahko zgodilo, da projektov zaradi pomanjkanja lastnih sredstev ni mogla izpeljati, kar je vodilo v zastarjanje projektne dokumentacije (veljavnost gradbenega dovoljenja je tri leta). Stanje so dodatno zaostrovali kratki roki, v katerih je občina morala pripraviti projekte, s katerimi je kandidirala

na razpisu. To zahteva pripravo projektov na zalogo, česar pa si majhne občine ne morejo privoščiti, še zlasti ne, če so bili njihovi predlogi projektov v preteklosti že zavrjeni. Ob jasno določeni količini sredstev, ki naj bi jih posamezno območje prejelo, bi se ta lahko razdelilo na podlagi vnaprejšnjega izbora projektov, nakar bi se pripravilo vse potrebno, da bi se investicijo tudi dejansko izvedlo. S predlaganim načinom bi se odpravile mnoge dozdajšnje težave, bolj pa bi bile upoštevale tudi prostorske strukture posameznih območij. Zavedamo se, da bi to povzročilo tudi nekatere nevšečnosti, na primer pripravo novih območnih programov in več potrebnega usklajevanja, vendar bi se celotni sistem dodeljevanja pomoči močno decentraliziral, s čimer bi se lahko izvedla racionalizacija vladne službe, pristojne za regionalni razvoj.

Druga različica bi sledila obstoječim razvojnim tokovom (koncentraciji gospodarske moči v pomembnejših središčih) in le-te dodatno krepila, od česar se pričakuje pozitivne učinke prelivanja. Da ti res obstajajo, je mogoče trditi na primeru Ljubljane, kjer se pozitivni kazalniki, ki jih izkazuje močno središče, počasi širijo navzven. Pozitivne učinke je zaznati v večjem delu gravitacijskega območja slovenskega glavnega mesta, kar je plod močne dnevne mobilnosti, suburbanizacije, pa tudi porasta delovnih mest na širšem mestnem območju.

Takšen model razvoja se sklada s cilji policentričnega razvoja mestnih središč, s katerim bi se preprečevalo nadaljnjo centralizacijo ter izboljševalo opremljenost in krepilo konkurenčno sposobnost izbranih središč. Ponuja se možnost navezave na Lizbonsko strategijo, večjo vlogo pa bi dobili tisti koncepti regionalnega razvoja, ki temeljijo na koncentraciji, mrežnemu povezovanju, družbenem in človeškem kapitalu ter inovativnosti kot temeljnih dejavnikov konkurenčnosti in uspešne regionalne rasti.

Vsaj kratkoročno bi tovrstni razvojni model še bolj izpostavil dozdajšnja manj razvita območja. Zato bi bilo treba opredeliti minimalno stopnjo opremljenosti, za katero bi skrbela država, določiti pa bi bilo treba tudi območja, ki jih ne bi bilo več smiselno spodbujati.

Navedeni model je vsaj deloma primerljiv s spoznanji Šapirjeve skupine, ki je pripravila predlog reform za Evropsko unijo. Izhajala je iz potrebnega dviga konkurenčnosti, kar bi se lahko doseglo ob prerazporeditvi sredstev za kmetijsko in regionalno politiko v projekte, ki bi povečali inovativnost in vodili v družbo znanja. Predlog, ki je sprožil veliko polemik, opozarja na mnoga strukturna neskladja, s katerimi se bo morala Evropska unija soočiti tudi za ceno krčenja kmetijskih in regionalnih spodbud. Predvideva izčrpavajoče lovljenje razvitosti Združenih držav Amerike in Japonske, ki uspehe žanjeta na račun nižjega socialnega varstva, izčrpavanja okoljskih potencialov in očitno tudi za ceno demokratičnih vrednot. Zato mora Evropska unija vzpostaviti lasten model razvoja, ki naj bi temeljil na uravnoteženem in okolju prilagojenem razvoju, s čimer bi bila lahko zgled tudi drugim državam.

Kljub pomislekom, ki izhajajo iz kritik Šapirjevega poročila, bi v Sloveniji lahko sprejeli drugi razvojni model, saj je za regionalni razvoj namenjenih razmeroma malo sredstev, neuspešno pa je bilo tudi zmanjševanje regionalnih razlik po sedanjem sistemu.

Čeprav je izhodišče regionalne politike zagotoviti skladen regionalni razvoj, njen temeljni imperativ ne sme biti izenačevanje razvoja (še manj razvojnih dosežkov) v bolj in manj razvitih regijah v državi, ampak mora stremeti k razvojni uspešnosti v najširšem pomenu in primerljivosti z najuspešnejšimi evropskimi regijami. S tega vidika je treba zagotoviti čim boljše možnosti panogam, ki so že v svetovnem vrhu, ob tem pa si prizadevati dvigniti konkurenčnost drugih perspektivnih panog. Zagotoviti je treba ugodne razmere za izobraževanje in vzpostaviti ustrezne razvojne institucije, ki bodo zagotavljale preboj gospodarstva v svetovnem merilu.

Zato želja posameznih regij ne sme biti zgolj lovljenje splošnih teženj in hitro prilagajanje spremembam na trgu, temveč razvoj do takšne mere, ki povzroča spremembe na trgu in postavlja razvojne izzive drugim regijam. To lahko doseže le z visoko kvalifikacijsko strukturo in vrhunskimi raziskovalnimi organizacijami, sposobnimi kosanja z elitno svetovno konkurenco.

Možen je seveda tudi preplet obeh različic, pri čemer bi prvenstveno krepili pomembnejša središča, v najslabše razvitih predelih pa izvajali njim prilagojene programe, s katerimi bi skušali kar najbolj izkoristiti posebnosti območij in jih navezati na bližnja središča, s tem pa tudi na razvojne tokove, ki v teh središčih potekajo.

Ne glede na to, kakšno pot bo ubrala slovenska politika, je nujno, da čim bolj upošteva prostorske strukture in da skladno z njimi išče najboljše možne rešitve. Pritegniti mora tudi čim širši krog razvojnih akterjev, saj bo le z usklajenostjo ravnanj lahko dosegla svoje cilje. Precej pozornosti bo morala nameniti spremljanju in vrednotenju učinkov projektov. Ta segment je bil doslej premalo izpostavljen, tako da Sloveniji še ni uspelo izoblikovati ustreznih priporočil, še manj pa regionalno politiko dejavno usmerjati.

## 10 SEZNAM VIROV IN LITERATURE

- A Glossary of Terms for the Voluntary Sector. Community Services Council Newfoundland and Labrador. Medmrežje: <http://envision.ca/templates/profile.asp> (23. 11. 2005).
- Acs, J. Z., Audretsch, B. D. 1990: *Innovation and Small Firms*. Cambridge, London, 212 str.
- Agenda 21. United Nations. Rio de Janeiro, 1992, 351 str.
- AJPES 2005. Podatki Agencije Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve, oktober 2005. Elektronski vir.
- Armstrong, H., De Kervenoael, R. 2000: An Economic Perspective on the Assignment of Policy Powers: The Case of Tourism Policy. *Regional & Federal Studies* 10-2, str. 78–106.
- Armstrong, H., Taylor, J. 2000: *Regional Economics and Policy*. Oxford, 337 str.
- Arnkil, R., Spanga, T. 2003: Evaluation, Dialogue and Learning in Multi-stakeholder Settings. »Challenges for Evaluation in an Enlarged Europe«. Budapest. Medmrežje: <http://europa.eu.int> (12. 5. 2005).
- ARSO – Agencija Republike Slovenije za okolje. Medmrežje: <http://www.arso.gov.si/> (20. 1.–25. 4. 2006).
- Arter, D. 2001: Regionalization in the European Peripheries: The Cases of Horthern Norway and Finnish Lapland. *Regional & Federal Studies* 11-2, str. 94–114.
- Asamer-Handler, M., Reiner, K. 2000: Regionalentwicklung und Regionalberatung: Vom regionalpolitischen Experiment zum erfolgreichen Entwicklungskonzept. Zukunft mit Aussicht. Beiträge zur Agrar-, Regional-, Umwelt- und Sozialforschung im ländlichen Raum. Forschungsbericht 45. Wien, str. 197–208.
- Audretsch, D. B. 2003: Globalization, Innovation and the Strategic Management of Places. *Innovation Clusters and Interregional Competition*. Berlin, str. 11–27.
- Banka Slovenije. Medmrežje: <http://www.bsi.si/> (20. 11. 2005).
- Bassi, L. 1997: Harnessing the Power of Intellectual Capital. Glossary. American Society for Training & Development. Medmrežje: [http://www.astd.org/astd/Resources/performance\\_improvement\\_community/Glossary.htm](http://www.astd.org/astd/Resources/performance_improvement_community/Glossary.htm) (24. 11. 2005).
- Becker, C. 1995: Nachhaltige Regionalentwicklung mit Tourismus: ein Strategierahmen. Ansätze für eine nachhaltige Regionalentwicklung mit Tourismus. Berlin.
- Becker, C., Ekert, S. 2004: Wissenschaftliche Begleitung des GA-Förderangebots Regionalmanagement. Berlin, 94 str. Medmrežje: [http://www.eipos.de/eipos/pages/masterstudien/regionalmanag/Abschlussbericht\\_Regionalmanagement.pdf](http://www.eipos.de/eipos/pages/masterstudien/regionalmanag/Abschlussbericht_Regionalmanagement.pdf) (1. 8. 2005).
- Bergmann, S. 2003: Industriedistrikte in der Provinz Pordenone – Netzwerkbildung von KMUs im peripheren Grenzraum. Arbeitsmaterialien zur Raumordnung und Raumplanung 222. Bayreuth, 150 str.
- Beutel, J. 2003: Supply and use tables – A new data base for impact analysis of the Structural Fund. »Challenges for Evaluation in an Enlarged Europe«. Budapest. Medmrežje: <http://europa.eu.int> (12. 5. 2005).
- Bogunović, A. 1991: *Regionalna ekonomika*. Zagreb, 234 str.
- Bökemann, D. 1982: *Theorie der Raumplanung: Regionalwissenschaftliche Grundlagen für die Stadt-, Regional- und Landesplanung*. München, Wien, 477 str.
- Boschma, R., Schobben, R. 2000. Introduction. *Regional & Federal Studies* 10-2, str. 1–9.
- Braudel, F. 1988: Strukture vsakdanjega življenja: mogoče in nemogoče: Materialna civilizacija, ekonomija in kapitalizem, XV.–XVIII. stoletje II. Ljubljana, 409 str.
- Bröcker, J., Dohse, D., Soltwedel, R. 2003: Clusters and Competition as Engines of Innovation – An introduction. *Innovation Clusters and Interregional Competition*. Berlin, str. 1–8.
- Burkhardt, T., Lohman, K., Marowsky, G., Thome, C. 2003: Beteiligungskapital bei Aus- und Neugründungen von High-Tech-Unternehmen aus Forschungsinstituten: Erfahrungen im Bereich Lasertechnik im Raum Göttingen. Wirkungen des regionalen Kontexts auf Unternehmensgründungen. Lohmar-Köln, str. 213–241.

- Chancen und Möglichkeiten eines kreativen Milieus für die Stadt- und Regionalentwicklung. Arbeitsmaterialien zur Raumordnung und Raumplanung 165. Bayreuth, 1996, 188 str.
- Christiansen, T., Jørgensen, K. E. 2000: Transnational Governance »Above« and »Below« the State: The Changing Nature of Borders in the New Europe. *Regional & Federal studies* 10-2, str. 62–77.
- Coplák, J. 2002: The Empowerment of Regions by New Knowledge – intensive Planning and Development Tools. *Regional Policies in Europe: The Knowledge Age*. Graz, str. 89–96.
- Cramer von Laue, O. 1997: Regionalentwicklung in Biosphärenreservat Rhön im Spannungsfeld zwischen Bevölkerung und Experten. *Frankfurter geographische Hefte* 62. Frankfurt am Main, str. 7–135.
- Černe, A. 2004: Regionalne razsežnosti razvoja – teze za razpravo. Zbornik VI. slovenskih regionalnih dnevov. Ljubljana, str. 29–33.
- Černe, A. 2005: Pandorina skrinjica – geografski pogledi na prostorske analize v planiranju. Dela 23. Ljubljana, 286 str.
- Čokert, A., 1999: Evropska unija in regionalizacija. Pokrajine v Sloveniji. Ljubljana, str. 15–17.
- Damijan, P. J. 1999: So ekonomske cone lahko učinkovit instrument spodbujanja regionalnega razvoja v Sloveniji? *IB revija* 33, 2–3. Ljubljana, str. 105–116.
- De la Fuente, A., Doménech, R. 2002: Human capital in growth regressions: how much difference does data quality make? An update and further results. *Medmrežje*: <http://iei.uv.es/~rdomenec/human/humanv.pdf> (3. 4. 2005).
- Deardorff's Glossary of International Economics. *Medmrežje*: [www-personal.umich.edu/~alandear/glossary/e.html](http://www-personal.umich.edu/~alandear/glossary/e.html) (11. 11. 2005).
- Delovne migracije v Sloveniji 31. 12. 1999. Rezultati raziskovanj 748. Statistični urad Republike Slovenije. Ljubljana, 2000, 90 str.
- Denzler, S. 1995: Ansätze von Schweizer Reiseveranstaltern für eine umwelt-verträgliche Tourismus in die Dritte Welt – eine Beitragung zur Umsetzung der Konzeption einer nachhaltigen Entwicklung. Ansätze für eine nachhaltige Regionalentwicklung mit Tourismus. Berlin.
- Dierke-Wörterbuch Allgemeine Geographie, 12. izdaja. Braunschweig, München, 2001, 1037 str.
- Diez, M. A. 2001: New Approaches to Evaluating Regional Policy: The Potential of a Theory-Based Approach. *Medmrežje*: <http://www.greenleaf-publishing.com/gmi/gmi36.htm> (19. 2. 2005).
- Diez, M. A. 2002: Current Approaches Used in the Evaluation of Regional Policies: A Critical Review. EASY-ECO Evaluation of Sustainability EuroConference, May 23–25, 2002 Vienna. *Medmrežje*: [http://www.sustainability.at/easy2002/easy\\_eco1/pdf/diez.pdf](http://www.sustainability.at/easy2002/easy_eco1/pdf/diez.pdf) (19. 2. 2005).
- Dokument identifikacije investicijskega projekta: Rekonstrukcija lokalne ceste Grosuplje – Sp. Slivnica. Zavod za prostorsko, komunalno in stanovanjsko urejanje Grosuplje d. o. o. Grosuplje, 2004, 14 str.
- Drozg, V., Premzl, V. 1999: Instrumenti regionalne politike v Sloveniji. *IB revija* 33, 2–3. Ljubljana, str. 76–83.
- Državni razvojni program 2001–2006. Ministrstvo za gospodarstvo Republike Slovenije. Ljubljana, 2001, 248 str.
- Economic analysis handbook, 2<sup>nd</sup> edition. 1997. *Medmrežje*: <http://www.nps.navy.mil/drmi/definition.htm> (21. 10. 2005).
- Ekins, P., Medhurst, J. 2003: Evaluating the Contribution of the European Structural Funds to Sustainable Development: Methodology, Indicators and Results. Challenges for Evaluation in an Enlarged Europe. Budapest. *Medmrežje*: <http://europa.eu.int> (12. 5. 2005).
- Elhorst, P., Oosterhaven, J., Sijtsma, F., Stelder, D. 1999: Welfare Effects of Spatial Deconcentration: a Scenario for the Netherlands. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* 90-1, str. 17–31.
- Elsasser, H., Wachter, D., Denzler, S., Frösch, R., Abegg, B. 1995: Nachhaltigkeit im Tourismus. Ansätze für eine nachhaltige Regionalentwicklung mit Tourismus. Berlin.
- Enotni programski dokument 2004–2006. Vlada republike Slovenije. Ljubljana, 2003, 282 str.
- Ergonomic methods and tools. *Medmrežje*: <http://www.ul.ei/infopolis/methods/index.html> (29. 11. 2007).
- Evaluation design and management. Evaluating socio-economic programmes: Volume 1. Luxembourg, 1999, 225 str.

- Ex Ante Evaluation and Indicators for INTERREG (Strand A and B). The New Programming period 2000–2006: methodological working papers. Working Paper 7. Brussels, 2000. Medmrežje: <http://www.europa.eu.int> (12. 7. 2003).
- Friedmann, J. 1965. Regional Planning as a Field of Study. *Regional Development and Planning: A Reader*. Cambridge, Massachusetts, str. 59–72.
- Friedmann, J., Alonso, W. 1965: Introduction. *Regional Development and Planning: A Reader*. Cambridge, Massachusetts, str. 1–13.
- Fromhold-Eisbith, M. 1995: Das »creative Milieu« als Motor regionalwirtschaftlicher Entwicklung: Forschungstrends und Erfassungsmöglichkeiten. *Geographische Zeitschrift* 1, str. 30–47.
- Fromhold-Eisbith, M. 1999: Das »kreative Milieu« – nur theoretisches Konzept oder Instrument der Regionalentwicklung? *Raumordnung und Raumforschung* 57, 2–3, str. 168–175.
- Fromhold-Eisbith, M. 2004: Innovative Milieu and Social Capital – Complementary or Redundant Concepts of Collaboration-based Regional Development? *European Planning Studies* 12-6, str. 747–765.
- Gajšek, M. 1992: Analiza posameznih regionalizacij v Sloveniji. *Regionalni razvoj in regionalizacija Slovenije: analiza stanja in predlogi za spremembe – 2. faza*. Elaborat. Urbanistični inštitut RS in Inštitut za ekonomska raziskovanja. Ljubljana, str. 217–278.
- Gerhardtter, G., Gruber, M. 2001: Regionalförderung als Lernprozess: Evaluierung der Förderungen des Bundeskanzleramtes für eigenständige Regionalentwicklung. *Schriften zur Regionalpolitik und Raumordnung* 32. Wien, 148 str.
- Glossary of 300 concepts and technical terms. Volume 6. Evaluating socio-economic programmes. Luxembourg, 1999.
- Glossary of Geography. Medmrežje: <http://www.geographic.org/glossary.html> (28. 11. 2005).
- Glossary of Key Performance Management Terms. Medmrežje: <http://www.balancedscorecard.biz/Glossary.html> (24. 11. 2005).
- Gosar, L. 1995: Sintezno dopolnilo k nalogi regionalni in urbani sistemi Slovenije. Elaborat. Urbanistični inštitut Republike Slovenije. Ljubljana, 26 str.
- Gospodarska zbornica Slovenije 2005. Podatki o plačilih za investicije.
- Gräf, P. 2002: Digital Worlds of Citizens, Customers and Services – The Empowerment of Regions by Knowledge Management. *Regional Policies in Europe: The Knowledge Age*. Graz, str. 63–71.
- Gulič, A. 1993: Regionalizacija Slovenije. *Regionalni razvoj in regionalizacija Slovenije: analiza stanja in predlogi za spremembe*. Elaborat, 3. faza. Urbanistični inštitut Republike Slovenije in Inštitut za ekonomska raziskovanja. Ljubljana, str. 1–55.
- Hansen, L. A. 2004: Key Factors for Success in Cluster Development. 1. mednarodna konferenca slovenskih grozdov. Bled, 18. junij 2004.
- Hartman, B. 1969: Pot navzgor in navzdol. *Siti in lačni Slovenci*. Maribor, str. 155–156.
- Heeb, S. 2003: Hochschulen – Wissensinkubatoren der Region. *Wirkungen des regionalen Kontexts auf Unternehmensgründungen*. Lohmar–Köln, str. 155–208.
- Helbrecht, I., Danielzyk, R., Butzin, B. 1991: Wahrnehmungsmuster und Bewußtseinformen als qualitative Faktoren der Regionalentwicklung: Fallstudie Ruhrgebiet. *Raumordnung und Raumforschung* 49-4. Hannover.
- Hirschman, A. O. 1958: *The Strategy of Economic Development*. New Haven.
- Horvat, A. 2003a: Absorption Problems in the European Union's Structural Funds: Focussing on Administrative Absorption Capacities in the Candidate Countries. Dissertation. Vienna University of Economics and Business Administration. Vienna, 336 str.
- Horvat, A. 2003b: Prostorsko-ekonomska razsežnost razvoja. *Vestnik*, 8. 12. 2003.
- Hummelbrunner, R., Lukesch, R. 2002: »Systemic Instruments for Regional Development«: English Summary. Graz, ÖAR-Regionalberatung GmbH, 29 str. Medmrežje: <http://www2.gtz.de/wbf/doc/Systemic%20Instruments.doc> (14. 2. 2005).

- Indicators for Monitoring and Evaluation: An Indicative Methodology. The New Programming Period 2000–2006: Methodological Working Papers. Working Paper 3. Brussels, 2000, 55 str.
- Informacijski sistem Javne agencije Republike Slovenije za regionalni razvoj – ISARR. 20. 6. 2005.
- Izvedbeni program razvojne pomoči občinam Bovec, Kobarid in Tolmin za leto 2006 na podlagi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o popotresni obnovi objektov in spodbujanja razvoja v Posočju (ZPOOSRP-D). Elektronski vir.
- Jaklič, M., Cotič Svetina, A., Zagoršek, H. 2004: Evalvacija ukrepov za spodbujanje razvoja grozdov Sloveniji v obdobju 2001–2003. Ljubljana.
- Jargons in Economics. 2002. Medmrežje: <http://www.indiainfoline.com/bisc/jmee.html> (21. 10. 2005).
- Jarke, M., Klamma, R., Marock, J. 2003: Gründerausbildung und Gründernetze in Umfeld technischer Hochschulen: ein wirtschaftsinformatischer Versuch. Wirkungen des regionalen Kontexts auf Unternehmensgründungen. Lohmar-Köln, str. 115–154.
- Kaldor, N. 1970: The Case for Regional Policies. *Scottish Journal of Political Economy* 18, str. 337–348.
- Karlsson, C., Johansson, B., Stough, R. 2001: Introduction: Endogenous Regional Growth and Policies. *Theories of Endogenous Regional Growth: Lessons for Regional Policies*. Heidelberg, str. 3–13.
- Kavaš, D., Strmšnik, I., Pečar, J. 2000: Reforma slovenske regionalne politike. *Regionalni razvoj v Sloveniji*. *Geographica Slovenica* 33-2. Ljubljana, str. 83–132.
- Keating, M. 1997: The Political Economy of Regionalism. *The Political Economy of Regionalism*. London–Portland, str. 17–40.
- Kitagawa, F. 2004: Universities and Regional Advantage: Higher Education and Innovation Policies in English Regions. *European Planning Studies* 12-6, str. 835–852.
- Kladnik, D., Ravbar, M. 2003: Členitev slovenskega podeželja. *Geografija Slovenije* 8. Ljubljana, 196 str.
- Klemenčič, V. 1974: Regionalne razlike in problemi demografske in poselitvene strukture Slovenije. *Elaborat*. Demografski inštitut, Raziskovalni center Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani. Ljubljana, 20 str.
- Knieling, J. 1994: Intermediäre Organisationen und kooperative Regionalentwicklung: Am Beispiel des FORUMs für den ländlichen Raume. Initiative zur Förderung der regionalen Entwicklung in Nordhessen. *Raumordnung und Raumforschung* 52-2, str. 116–126.
- Komunalne storitve od januar do december 2005. JP Komunala Cerknica d. o. o., Cerknica, 2006, 1 str.
- Konstadakopoulos, D. 2000: The Evolution, Structure and Process of Technological Innovation Policy in Peripheral European Regions: The South West of England, Catalonia and Western Greece. *Regional & Federal Studies* 10-3, str. 61–86.
- Kukar, S. 1995a: Demografski vidiki politike pospeševanja skladnejšega regionalnega razvoja v Sloveniji. *Regionalni vidiki demografske politike Slovenije*. Ljubljana, str. 69–77.
- Kukar, S. 1995b: Regionalni razvoj v Sloveniji. *Strategija gospodarskega razvoja Slovenije*. s. l., s. n., str. 7–22.
- Kukar, S. 1997: Regionalna politika v Evropski uniji in Sloveniji. *IB revija* 31, 9-10-11. Ljubljana, str. 57–67.
- Kukar, S., Logar, F., Malnič, D. 1992: Regionalna politika v nekaterih razvitih tržnih gospodarstvih in razvojne možnosti slovenskih regij. *Regionalni razvoj in regionalizacija Slovenije: analiza stanja in predlogi za spremembe*. *Elaborat*, 2. faza. Urbanistični inštitut Republike Slovenije, Inštitut za ekonomska raziskovanja. Ljubljana, str. 1–88.
- Lekarna Cerknica, 16. 1. 2006.
- Letno poročilo 2004 o izvajanju Enotnega programskega dokumenta Republike Slovenije za programsko obdobje 2004–2006. Republika Slovenija. Ljubljana, 2005, 181 str.
- Letno poročilo 2004. Sava d. d. Medmrežje: <http://www.sava.si/3/3b/frame.htm> (4. 4. 2006).
- Leven, L. C. 1965: Establishing Goals for Regional Economic Development. *Regional Development and Planning: A Reader*. Cambridge, Massachusetts, str. 581–598.
- Lexikon der Geographie. Spektrum. Elektronski vir, 2001.
- Liberda, E. 1996: Regionalentwicklung in Grenzregionen: Eine Euregio als Regionalentwicklungsstrategie? *Münchener geographische Hefte* 74. München, 124 str.





- Lorber, L. 2002: Vloga geografije pri interdisciplinarnem načrtovanju regionalnega razvoja. Geografija in njene aplikativne možnosti. Dela 18. Ljubljana, str. 491–503.
- Lösch, A. 1965: The Nature of Economic Regions. Regional Development and Planning: A Reader. Cambridge, Massachusetts, str. 107–115.
- Loughlin, J. 2000: Regional Autonomy and State Paradigm Shifts in Western Europe. Regional & Federal Studies 10-2, str. 10–34.
- Maier, J. 1988: Regionales Bewußtsein und regionales Image als Teilfaktor der Regionalpolitik. Kulturelle Vielfalt, regionale und örtliche Identität; eine sozio-kulturelle Dimension in der Raumplanung? Wien, str. 91–110.
- Maier, J. 1999: Kreative Milieus und Netzwerke. Arbeitsmaterialien zur Raumordnung und Raumplanung 186. Bayreuth, 194 str.
- Maier, J. 2002: New Concepts of Regional Development. Thoughts and Implementation as a Learning System. Regional Policies in Europe: The Knowledge Age. Graz, str. 97–104.
- Maier, J. 2004: Teza o ustvarjalnih okoljih kot usmerjevalnih dejavnih regionalnega razvoja. Zbornik VI. slovenskih regionalnih dnevov. Ljubljana, str. 55–59.
- Maier, J., Obermaier, F.: Creative Milieus and Regional Networks – Local Strategies and Implementation in Case-Studies in Bavaria. (s. l., s. n.)
- Medmrežje 1: <http://www.cogsci.princeton.edu/cgi-bin/webwn2.1> (16. 9. 2005).
- Medmrežje 2: [kreativ.arubi.uni-kl.de/glossar.html](http://kreativ.arubi.uni-kl.de/glossar.html) (16. 9. 2005).
- Medmrežje 3: <http://www.yumaed.org/kofahigh/Vocabulary/SocialStudies/SocialStudies/glossary> (11. 11. 2005).
- Medmrežje 4: [www.nzelectricity.co.nz/H9glossary.htm](http://www.nzelectricity.co.nz/H9glossary.htm) (8. 11. 2005).
- Medmrežje 5: [www.cuf.org.uk/learn/issues/social\\_capital.htm](http://www.cuf.org.uk/learn/issues/social_capital.htm) (22. 11. 2005).
- Medmrežje 6: [www.sasked.gov.sk.ca](http://www.sasked.gov.sk.ca) (14. 6. 2005).
- Medmrežje 7: <http://www.acs-giz.si> (15. 6. 2004).
- Medmrežje 8: <http://www.giz-tlg.si> (15. 6. 2004).
- Medmrežje 9: <http://www.toolscluster.net> (15. 6. 2004).
- Medmrežje 10: <http://www.giz-grozd-plasttehnika.si> (15. 6. 2004).
- Medmrežje 11: <http://grozd.sloles.com> (15. 6. 2004).
- Medmrežje 12: <http://www.giz-gi.si> (15. 6. 2004).
- Medmrežje 13: <http://www.hvac-cluster.com> (15. 6. 2004).
- Medmrežje 14: <http://www.vtg-giz.si> (15. 6. 2004).
- Medmrežje 15: <http://www.ealiansa.net> (15. 6. 2004).
- Medmrežje 16: <http://www.giz-eg.si> (15. 6. 2004).
- Medmrežje 17: <http://www.gradbenigrozd-giz.si> (15. 6. 2004).
- Medmrežje 18: <http://www.zavod-itic.si/default.asp> (15. 6. 2004).
- Medmrežje 19: [http://www.mg-rs.si/datoteke/publikacije/program\\_ukrepov.pdf](http://www.mg-rs.si/datoteke/publikacije/program_ukrepov.pdf) (15. 6. 2004).
- Medmrežje 20: <http://www.ntz-nta.si/default.asp?id=4740> (14. 2. 2006).
- Medmrežje 21: <http://www.kr-gora.si> (11. 1. 2006).
- Medmrežje 22: <http://www.ppk.si> (14. 2. 2006).
- Medmrežje 23: <http://www.rudis.si> (24. 3. 2006).
- Medmrežje 24: <http://pivka.si> (17. 1. 2006).
- Medmrežje 25: <http://rcr-zasavje.si> (4. 2. 2006).
- Medmrežje 26: <http://www.gu.gov.si/gu/aplik/CEPP/izpis.jsp?ID=5007> (19. 3. 2006).
- Medmrežje 27: <http://www.kultura.gov.si/sections.cp2?tpl.main=sectionEx&uid=4858> (16. 3. 2006).
- Medmrežje 28: <http://www.pmuzej-mb.si/> (14. 2. 2006).
- Medmrežje 29: <http://zakonodaja.gov.si/> (2005–2006).
- Ministrstvo za finance. 2006. Podatki o občinskih proračunih. Medmrežje: <http://www.gov.si/mf/slov/index.htm> (3. 2. 2006).

- Mirko Šerod, Oddelek za finance, Občina Ormož, 14. 4. 2006.
- Monitoring odpadne vode: Mala komunalna čistilna naprava Stari trg. Drugo poročilo. Inštitut za celulozo in papir. Ljubljana, 2005, 3 str.
- Morgan, K. 1997: *The Learning Region: Institutions, Innovation and Regional Renewal*. *Regional Studies* 31-5, str. 491–503.
- Myrdal, G. 1957: *Economic Theory and Underdeveloped Regions*. London, Duchworth.
- Nacionalni program varstva okolja (NPVO). Uradni list RS 83, str. 12765. Ljubljana, 1999.
- Nared, J. 2001: *Regionalno-razvojna politika Slovenije in prostorski učinki zakona o spodbujanju razvoja demografsko ogroženih območij v Republiki Sloveniji*. Diplomsko delo. Oddelek za geografijo Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani. Ljubljana, 119 str.
- Nared, J. 2002: *Razvitost slovenskih občin in nadaljnje razvojne perspektive*. *Geografski vestnik* 74-2. Ljubljana, str. 33–46.
- Nared, J. 2004: *Prostorski učinki zakona o spodbujanju razvoja demografsko ogroženih območij v Republiki Sloveniji*. *IB revija* 38, 1–2, Ljubljana, str. 4–16.
- Nared, J. 2006a: *Mrežna zasnova lokalnega gospodarstva: primer Savinjsko-šaleške regije*. Šaleška in Zgornja Savinjska dolina. Velenje, str. 244–257.
- Nared, J. 2006b: *Vplivi regionalne politike na razvoj prostorskih struktur v Sloveniji: Teorije, modeli in aplikacija*. Doktorsko delo. Filozofska fakulteta Univerze v Ljubljani. Ljubljana.
- Nared, J., Ravbar, M. 2003: *Starting points for the monitoring and evaluation of regional policy in Slovenia = Izhodišča za spremljanje in vrednotenje regionalne politike v Sloveniji*. *Acta geographica Slovenica*, 43, 1, str. 53–83.
- Nathusius, K. 2003: *Zum zeitlichen Zusammenhang zwischen regionaler Clusterbildung von Hoch Technologie Unternehmen und Venture Capital Gesellschaften: Die US Regionen Route 128/Boston und Silicon Valley im Vergleich. Wirkungen des regionalen Kontexts auf Unternehmensgründungen*. Lohmar–Köln, str. 11–55.
- Navodilo o prednostnih območjih dodeljevanja spodbud, pomembnih za skladni regionalni razvoj. Uradni list RS 44, str. 4909. Ljubljana, 2001.
- Nijkamp, P., Reggiani, A., Sabella, E. 1998: *New Explanatory Models for Analysing Spatial Innovation: a Comparative Investigation*. Medmrežje: <http://www.tinbergen.nl/discussionpapers/98131.pdf> (2. 7. 2004).
- North, C. D. 1965: *Location Theory and Regional Economic Growth*. *Regional Development and Planning: A Reader*. Cambridge, Massachusetts, str. 240–255.
- Nova obrtna cona v Kobaridu. 2005, Alpski val. Medmrežje: [http://www.alpskival.net/news/news\\_archive\\_show.php?file=arhiv/n\\_02115.txt](http://www.alpskival.net/news/news_archive_show.php?file=arhiv/n_02115.txt) (20. 4. 2006).
- Občinski programi varstva okolja: Ravnanje z odpadki. Ministrstvo za okolje in prostor. Ljubljana, 2005. Medmrežje: [http://www.sigov.si/mop/podrocja/uradzaokolje\\_sektorokolje/porocila/opvo/zakonske\\_zachteve/opvo\\_odpadki.pdf](http://www.sigov.si/mop/podrocja/uradzaokolje_sektorokolje/porocila/opvo/zakonske_zachteve/opvo_odpadki.pdf) (4. 3. 2006).
- Obvestilo o ločenem zbiranju odpadkov v letu 2005. 2005, Brežice, Komunalno stanovanjsko podjetje Brežice d. d., 8 str.
- Odlok o ustanovitvi in delovnih področjih Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko. Uradni list RS 7. Ljubljana, 2005.
- Odredba o ravnanju z ločeno zbranimi frakcijami pri opravljanju javne službe ravnanja s komunalnimi odpadki. Uradni list RS 21, str. 2064. Ljubljana, 2001.
- O'Flaherty, J. J. 2002: *Strategies for a Regional Innovative Knowledge Society*. *Regional Policies in Europe: The Knowledge Age*. Graz, str. 51–62.
- Paasi, A. 1986: *The Institutionalization of Regions: A Theoretical Framework for Understanding the Emergence of Regions and the Constitution of Regional Identity*. *Fennia* 164-1, str. 105–146.
- Pečar, J. 1994: *Regionalni vidiki razvoja Slovenije v obdobju 1990–1994*. *Delovni zvezki* 3–7, Ljubljana, 54 str.

- Pečar, J. 1996: Regionalni vidiki razvoja Slovenije s posebnim poudarkom na finančnih rezultatih poslovanja gospodarskih družb v letu 1995. Delovni zvezki 5–7, Ljubljana, 106 str.
- Pečar, J. 1998: Regionalni vidiki razvoja Slovenije s posebnim poudarkom na finančnih rezultatih poslovanja gospodarskih družb v letu 1997. Delovni zvezki 8–9, Ljubljana, 167 str.
- Pečar, J. 2002: Regionalni vidiki razvoja Slovenije (in poslovanje gospodarskih družb v letu 2001). Delovni zvezki 11-7, Ljubljana, 152 str.
- Pečar, J. 2003: Izbrani socio-ekonomski kazalniki po regijah. Delovni zvezki 12-5, Ljubljana, 191 str.
- Pečar, J. 2005: Regije 2005 – izbrani socioekonomski kazalniki po regijah. Medmrežje: <http://www.gov.si/umar/public/dz/dzkazalo.php> (27. 12. 2005)
- Pečar, J., Farič, M. 2001: Regionalni vidiki razvoja Slovenije s poudarkom na finančnih rezultatih poslovanja gospodarskih družb v letu 1999. Ljubljana, Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj. Delovni zvezki 9-8, Ljubljana, 151 str.
- Perloff, H., Wingo, L. 1965: Natural Resource Endowment and Regional Economic Growth. Regional Development and Planning: A Reader. Cambridge, Massachusetts, str. 215–239.
- Perroux, F. 1965: Economic Space: Theory and Applications. Regional Development and Planning: A Reader. Cambridge, Massachusetts, str. 21–36.
- Plut, D. 1998: Slovenija in sonaravna regionalna evropska politika. Regionalizem v Sloveniji. Ljubljana, str. 33–50.
- Podatki o grozdih. Elektronsko gradivo. Ministrstva za gospodarstvo, 2005.
- Podatki o raziskovalcih in raziskovalnih organizacijah. Elektronski vir. Inštitut informacijskih znanosti Maribor – IZUM. Maribor, 2005.
- Population and Sustainable Development 2003. Wellington, 2003, 60 str. Medmrežje: [http://www.med.govt.nz/irdev/econ\\_dev/population/2003/index.html](http://www.med.govt.nz/irdev/econ_dev/population/2003/index.html) (23. 11. 2005).
- Poročilo o človekovem razvoju Slovenija 1999. Ljubljana, 1999, 118 str.
- Poročilo o izvajanju regionalne politike 2004. Služba Vlade republike Slovenije za strukturno politiko in regionalni razvoj. Ljubljana, 2004, 162 str.
- Poročilo o izvajanju regionalne politike v letu 2001. Ministrstvo za gospodarstvo. Ljubljana, 2002, 29 str.
- Poročilo o obratovalnem monitoringu za komunalno čistilno napravo. KČN Stari trg. Za leto 2004. Inštitut za celulozo in papir. Ljubljana, 2005, 9 str.
- Poročilo o realizaciji Izvedbenega programa razvojne pomoči občinam Bovec, Kobarid in Tolmin za leto 2002. Posoški razvojni center. Kobarid, 2003, 9 str.
- Poročilo o realizaciji Izvedbenega programa razvojne pomoči občinam Bovec, Kobarid in Tolmin za leto 2005. Posoški razvojni center. Kobarid, 2005, 16 str.
- Poročilo o realizaciji Izvedbenega programa razvojne pomoči občinam Bovec, Kobarid in Tolmin za leto 2003. Posoški razvojni center, Kobarid, 2004, 9 str.
- Poročilo o realizaciji Izvedbenega programa razvojne pomoči občinam Bovec, Kobarid in Tolmin za leto 2004. Posoški razvojni center, Kobarid, 2005, 9 str.
- Poročilo o regionalnem razvoju 2003. Služba Vlade republike Slovenije za strukturno politiko in regionalni razvoj. Ljubljana, 2003, 163 str.
- Poročilo o regionalnem razvoju 2004. Služba vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko. Ljubljana, 2005, 193 str.
- Poročilo o učinkovitosti čiščenja odpadnih vod na komunalni čistilni napravi Stari trg za leto 1999. Zavod za zdravstveno varstvo Koper. Koper, 2000, 18 str.
- Potočnik, J., Senjur, M., Štiblar, F. 1995. Približevanje Evropi – rast, konkurenčnost in integriranje. Strategija gospodarskega razvoja Slovenije. Zavod RS za makroekonomske analize in razvoj. Ljubljana, 144 str.
- Praper, S. 1997: Regionalni razvoj Pomurja: Predstavitev nekaterih ključnih problemov z vidika trajnostnega razvoja. IB revija 21, 9-10-11. Ljubljana, str. 41–49.
- Pravilnik o dodeljevanju regionalnih državnih pomoči ter regionalnih razvojnih spodbud samoupravnim lokalnim skupnostim in regionalnim razvojnim agencijam. Uradni list RS 108, str. 12915. Ljubljana, 2002.

- Pravilnik o organizaciji in pogojih za opravljanje nalog regionalne razvojne agencije. Uradni list RS 52, str. 6977–6978. Ljubljana, 2000.
- Pravilnik o sestavi, organizaciji in nalogah Agencije Republike Slovenije za regionalni razvoj. Uradni list RS 52, str. 6978–6979. Ljubljana, 2000.
- Pravilnik o spremembi pravilnika o organizaciji in pogojih za opravljanje nalog regionalne razvojne agencije. Uradni list RS 111, str. 11473. Ljubljana, 2000.
- Pravilnik o spremembi pravilnika o sestavi, organizaciji in nalogah Agencije RS za regionalni razvoj. Uradni list RS 63, str. 6715. Ljubljana, 2002.
- Principal evaluation techniques and tools. Evaluating socio-economic programmes: Volume 3. Luxembourg, 1999, 237 str.
- Program spodbujanja razvoja v Posočju 2002–2006. Ministrstvo za gospodarstvo. Ljubljana, 2002, 30 str.
- Program ukrepov za pospeševanje podjetništva in konkurenčnosti za obdobje 2002–2006. Ministrstvo za gospodarstvo. Medmrežje: [http://www.mg-rs.si/datoteke/turizem/ukrepi\\_pk\\_slo.pdf](http://www.mg-rs.si/datoteke/turizem/ukrepi_pk_slo.pdf) (3. 10. 2005).
- Ravbar, M. 1997: Dileme in cilji regionalne politike v luči oblikovanja pokrajini. IB revija 31, 9-10-11. Ljubljana, str. 3–5.
- Ravbar, M. 1999a: Izbor indikatorjev regionalnega razvoja v funkciji preučevanja regionalnih disparitet kot prispevek k oblikovanju razvojne politike v R Sloveniji. IB revija 33, 2–3. Ljubljana, str. 68–75.
- Ravbar, M. 1999b: Posavje. Nove možnosti podeželja. Geographica Slovenica 31. Ljubljana, str. 54–70.
- Ravbar, M. 2005: Geografska analiza vplivov investicijskih aktivnosti v letu 2004 na regionalni in prostorski razvoj Slovenije: pasti in izzivi v pogojih globalizacije. Elaborat. Geografski inštitut Antona Melika ZRC SAZU. Ljubljana, 56 str.
- Ravbar, M., Plut, D. 1999: Prispevek k preučevanju regionalno-geografskih razsežnosti oblikovanja mestnih regij v Sloveniji v pogojih globalizacije in trajnostno sonaravnega razvoja. Razvojne možnosti Slovenije. Bodočnost mest. Dela 14. Ljubljana, str. 99–114.
- Ravbar, M., Plut, D., Cigale, D., Kavaš, D. 2000: Prostor in gospodarski razvoj: alokacija gospodarskih dejavnosti ter njene fizične, ekonomske in socialne posledice. Elaborat. Inštitut za geografijo. Ljubljana, 114 str.
- Regionalni razvojni program Ljubljanske urbane regije. RRA LUR. Ljubljana, 2002.
- Regionalni razvojni program Mura 2000+. RRA Mura. Murska Sobota, 2002, 180 str.
- Regionalni razvojni program regije Posavje 2001–2006. Regijski pospeševalni center Posavje. Krško, 2002.
- Regionalni razvojni program Savinjske statistične regije. Regionalna razvojna agencija Celje. Celje, 2001.
- Regionalni razvojni program Severne Primorske od leta 2002 do leta 2006. Severnoprimska Mrežna regionalna razvojna agencija. Idrija, 2003.
- Regionalni razvojni program statistične regije Podravje. EIM, MRA, ZRS Bistra Ptuj. Maribor, 2003.
- Regionalni razvojni program za Južno Primorsko 2002–2006. RRC Koper. Koper, 2002, 129 str.
- Regionalni razvojni program za Koroško regijo. Alp Peca. Ravne na Koroškem, 2001, 163 str.
- Regionalni razvojni program za območje Jugovzhodne Slovenije. Podjetniški center Novo mesto. Novo mesto, 2002.
- Regionalni razvojni program za Zasavje. RCR. Zagorje ob Savi, 2002, 74 str.
- Regionalno razvojni program Gorenjske 2002–2006. BSC Kranj. Kranj, 2002.
- Regionalno razvojni program Notranjsko-kraške regije 2003–2006. RRA Notranjsko-kraške regije. Pivka, 2003.
- Register prostorskih enot 2005 © Geodetska uprava Republike Slovenije. Elektronski vir.
- Ridder, M. 2000: Monitoring and Evaluation in Germany. Implementing Structural Funds: Proceedings from the International conference Bled, Slovenia, June 15–16, 2000. Rotterdam, str. 70–77.
- Rösch, A. 2000: Kreative Milieus als Faktoren der Regionalentwicklung. Raumordnung und Raumplanung 58, 2–3, str. 161–172.

- Rosenfeld, S. 2005: Industry Clusters: Business Choice, Policy Outcome, or Branding Strategy? Regional Technology Strategy. Medmrežje: [http://www.cecc.com.au/programs/resource\\_manager/accounts/cric\\_cluster/Keynote.pdf](http://www.cecc.com.au/programs/resource_manager/accounts/cric_cluster/Keynote.pdf) (19. 10. 2005).
- Ruppert, K., Schaffer, F., Maier, J., Paesler, R. 1981: Socijalna geografija. Školska knjiga, Zagreb, 159 str.
- Schaft, F. 2001: Die Welsh Development Agency als Vorbild für das deutsche Regionalmanagement. Arbeitsmaterialien zur Raumordnung und Raumplanung 201. Bayreuth, 117 str.
- Schläger-Zirlik, P. 2003: Der Ansatz der Lernenden Region in der Stadt- und Regionalentwicklung – dargestellt am Beispiel der Übertragung des Stadtmarketinggedankens auf ausgewählte Städte in Transformationsländern. Arbeitsmaterialien zur Raumordnung und Raumplanung 220. Bayreuth, 225 str.
- Schmid, U. 2001: Die »Pays« in Frankreich als neue räumliche Einheit zur Regionalentwicklung. Arbeitsmaterialien zur Raumordnung und Raumplanung 199. Bayreuth, 156 str.
- Selection and use of indicators for monitoring and evaluation. Evaluating socio-economic programmes: Volume 2. Luxembourg, 1999, 249 str.
- Siti in lačni Slovenci. Maribor, 1969, 222 str.
- Sklep o ustanovitvi, sestavi, organizaciji in nalogah Sveta za strukturno politiko. Uradni list RS 59, str. 7653–7654. Ljubljana, 2000.
- Slovenija v Evropski uniji: Strategija gospodarskega razvoja Slovenije. Urad za makroekonomske analize in razvoj. Ljubljana, 2000, 106 str.
- Social Studies – Glossary. Medmrežje: [www.nmlites.org/standards/socialstudies/glossary.html](http://www.nmlites.org/standards/socialstudies/glossary.html) (28. 11. 2005).
- Stahl, T. 2002: The Learning Region: Regional Development Networks in Europe. Regional Policies in Europe: The Knowledge Age. Graz, str. 17–37.
- Stališče Vlade Republike Slovenije do mnenja Državnega sveta Republike Slovenije o Poročilu o regionalnem razvoju 2004. Vlada republike Slovenije. Ljubljana, 2006, 5 str.
- Stanovnik, P., Kavaš, D., Koman, K., Lesjak, I. 2003: Vzpodbijanje podjetništva na tehnološko intenzivnih področjih – razvoj tehnološkega parka Ljubljana. Elaborat. Inštitut za ekonomska raziskovanja. Ljubljana, 54 str.
- Stanovnik, T. 1995: Izobrazba, dohodek in socialnoekonomski status prebivalcev Slovenije. IB revija 29, 8–9. Ljubljana, str. 39–50.
- Statistične informacije 121/2005. Statistični urad Republike Slovenije. Ljubljana, 2005, 19 str.
- Statistične informacije 132/2004. Statistični urad Republike Slovenije. Ljubljana, 2005, 12 str.
- Statistične informacije 142/2005. Statistični urad Republike Slovenije. Ljubljana, 2005, 15 str.
- Statistične informacije 239/2005. Statistični urad Republike Slovenije. Ljubljana, 2005, 7 str.
- Statistične informacije 318/2005. Statistični urad Republike Slovenije. Ljubljana, 2005, 6 str.
- Statistične informacije 319/2003. Statistični urad Republike Slovenije. Ljubljana, 2005, 6 str.
- Statistične informacije 319/2003. Statistični urad Republike Slovenije. Ljubljana, 2005, 6 str.
- Statistične informacije 381/2004. Statistični urad Republike Slovenije. Ljubljana, 2005, 8 str.
- Statistične informacije 5/2006. Statistični urad Republike Slovenije. Ljubljana, 2005, 8 str.
- Statistične informacije 50/2006. Statistični urad Republike Slovenije. Ljubljana, 2005.
- Statistični letopis Republike Slovenije 1999. Statistični urad Republike Slovenije. Ljubljana, 1999, 647 str.
- Statistični letopis Republike Slovenije 1999. Statistični urad Republike Slovenije. Ljubljana, 1999, 687 str.
- Statistični letopis Republike Slovenije 1999. Statistični urad Republike Slovenije. Ljubljana, 1999, 655 str.
- Statistični letopis Republike Slovenije 1999. Statistični urad Republike Slovenije. Ljubljana, 1999, 652 str.
- Statistični letopis Republike Slovenije 1999. Statistični urad Republike Slovenije. Ljubljana, 1999, 660 str.
- Statistični letopis Republike Slovenije 2004. Statistični urad Republike Slovenije. Ljubljana, 1999, 650 str.
- Statistični letopis Republike Slovenije 2005. Statistični urad Republike Slovenije. Ljubljana, 1999, 611 str.
- Statistični urad Republike Slovenije. 1991–2006. URL: <http://www.stat.si> (različni datumi).
- Sternberg, R., Litzenberger, T. 2004: Regional Clusters in Germany – their Geography and their Relevance for Entrepreneurial Activities. European Planning Studies 12-6, str. 767–791.

- Strategija prostorskega razvoja Slovenije: SPRS. Ministrstvo za okolje, prostor in energijo, Direktorat za prostor, Urad za prostorski razvoj. Ljubljana, 2004, 75 str.
- Strategija razvoja Slovenije: Razvojne vizije in prioritete. Republika Slovenija. Ljubljana, 2005, 40 str.
- Strategija regionalnega razvoja Slovenije. Prvi osnutek. Tipkopis. Ministrstvo za gospodarstvo Republike Slovenije. Ljubljana, 2001, 30 str.
- Strategija Republike Slovenije za vključitev v Evropsko unijo: ekonomski in socialni del. Urad za makroekonomske analize in razvoj. Ljubljana, 1998, 270 str.
- Strategija slovenskega turizma 2002–2006. Ministrstvo za gospodarstvo Republike Slovenije. Ljubljana, 2002.
- Südekum, J. 2003: Subsidizing Education in the Economic Periphery: Another Pitfall of Regional Policies? Center for Globalization and Europeization of the Economy (CeGE). Discussion Papers 17. Göttingen, Medmrežje: [http://www.cege.wiso.uni-goettingen.de/Dokumente/Diskussion/discuss\\_17.pdf](http://www.cege.wiso.uni-goettingen.de/Dokumente/Diskussion/discuss_17.pdf) (15. 11. 2005).
- Suzana Zupančič, RA Kozjansko, Šentjur, 29. 3. 2006
- Svenson, B., Östhol, A. 2001: From Government to Governance: Regional Partnership in Sweden. *Regional & Federal Studies* 11-2, str. 25–42.
- Šmidovnik, J., 1995: Lokalna samouprava. Ljubljana, 274 str.
- Technical solutions for evaluation within a partnership framework. Evaluating socio-economic programmes: Volume 4. Luxembourg, 1999, 133 str.
- The World Bank Glossary. 2000. Medmrežje: [http://www.unesco.org/education/tlsf/theme\\_c/mod13/www.worldbank.org/depweb/english/modules/glossary.htm](http://www.unesco.org/education/tlsf/theme_c/mod13/www.worldbank.org/depweb/english/modules/glossary.htm) (24. 11. 2005).
- Tiebout, M. C. 1965: Export and Regional Economic Growth. *Regional Development and Planning: A Reader*. Cambridge, Massachusetts, str. 256–260.
- Transverzal evaluation of impacts on the environment, employment and other intervention priorities. Evaluating socio-economic programmes: Volume 5. Luxembourg, 1999.
- Tratnik, I. 1969: Mesto – vas. (Pa brez Mao Ce Tunga). *Siti in lačni Slovenci*. Maribor, str. 39–47.
- Ullman, L. E. 1965: Regional Development and the Geography of Concentration. *Regional Development and Planning: A Reader*. Cambridge, Massachusetts, str. 153–172.
- Urad Republike Slovenije za intelektualno lastnino. Medmrežje: <http://www.uil-sipo.si> (28. 2. 2006).
- Uredba o merilih, pogojih in postopku za dodelitev spodbud za ustvarjanje gospodarske osnove na narodno mešanih območjih za leto 2001. Uradni list RS 62. Ljubljana, 2001.
- Uredba o podrobnejših pogojih in merilih za dodeljevanje spodbud, pomembnih za skladen regionalni razvoj. Uradni list RS 59, str. 7648–7650. Ljubljana, 2000.
- Uredba o podrobnejših pogojih in merilih za dodeljevanje spodbud, pomembnih za regionalni razvoj. Uradni list RS 60, str. 6177. Ljubljana, 2001.
- Uredba o splošnih pogojih delovanja Javne agencije Republike Slovenije za regionalni razvoj. Uradni list RS 62, str. 9611. Ljubljana, 2003.
- Uredba o vrednosti meril za določitev območij s posebnimi razvojnimi problemi in določitev občin, ki izpolnjujejo ta merila. Uradni list RS 59, str. 7646–7647. Ljubljana, 2000.
- Uredba Sveta (ES) št. 1260/1999. 21. 6. 1999. Medmrežje: <http://europa.eu.int> (15. 1. 2006).
- Vir prostorskih podatkov. © 2005–2006 Geodetska uprava Republike Slovenije.
- Visser, E.-J., Boschma, R. 2004: Learning in Districts: Novelty and Lock-in in a Regional Context. *European Planning Studies* 12-6, str. 793–808.
- Vlaj, S. 1999: Pristojnosti vmesnih ravni lokalne samouprave v Evropi. VI. dnevi slovenske uprave: zbornik referatov. Ljubljana, str. 213–227.
- Vogel, H. 1969: Bogati, bogatejši, revni ...? *Siti in lačni Slovenci*. Maribor, str. 166–175.
- Vrišer, I. 1978: Regionalno planiranje. Ljubljana, 366 str.
- Vrišer, I. 1992: Uvod v geografijo. 5. izdaja. Ljubljana, 458 str.
- Vrišer, I. 1999: Regionalni razvoj slovenskih pokrajin in občin. *IB revija* 33, 2–3. Ljubljana, str. 47–67.

- Wichmann, T. 2002: The Role of Spatial Planners in Regional Innovation Management: The German InnoRegio Experience. *Regional Policies in Europe: The Knowledge Age*. Graz, str. 105–115.
- Witzel, A. 1995: Nachhaltige Regionalentwicklung durch Tourismus – Urlaub auf Öko- Bauern- und Winzerhöfen in Rheinland-Pfalz. *Ansätze für eine nachhaltige Regionalentwicklung mit Tourismus*. Berlin.
- Zakon o popotresni obnovi objektov in spodbujanju razvoja v Posočju. Uradni list RS 45, str. 3195. Ljubljana, 1998.
- Zakon o popotresni obnovi objektov in spodbujanju razvoja v Posočju. Uradni list RS 45, str. 3195–3207. Ljubljana, 1998.
- Zakon o pospeševanju skladnejšega regionalnega razvoja v Socialistični republiki Sloveniji. Uradni list SRS 29, str. 1491–1493. Ljubljana, 1975.
- Zakon o spodbujanju razvoja demografsko ogroženih območij v Republiki Sloveniji. Uradni list RS 48, str. 2226–2228. Ljubljana, 1990.
- Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR). Uradni list RS 60, str. 7674–7678. Ljubljana, 1999.
- Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSSR-1). Uradni list RS 93, str. 9655. Ljubljana, 2005.
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o popotresni obnovi objektov in spodbujanju razvoja v Posočju. Uradni list RS 59, str. 6030. Ljubljana, 2001.
- Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o pospeševanju skladnejšega regionalnega razvoja v Socialistični republiki Sloveniji. Uradni list SRS 30, str. 1515–1516. Ljubljana, 1980.
- Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o pospeševanju skladnejšega regionalnega razvoja v Socialistični republiki Sloveniji. Uradni list SRS 33. Ljubljana, 1985.
- Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja. Uradni list RS 56. Ljubljana, 2003.
- Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o uporabi sredstev, pridobljenih iz naslova kupnine na podlagi zakona o lastninskem preoblikovanju podjetij. Uradni list RS 67, str. 6865. Ljubljana, 2001.
- Zakon o ukrepih za pospeševanje razvoja manj razvitih območij v SR Sloveniji. Uradni list SRS 4, str. 149–151. Ljubljana, 1971.
- Zakon o uporabi sredstev pridobljenih iz naslova kupnine na podlagi Zakona o lastninskem preoblikovanju podjetij. Uradni list RS 45, str. 3516–3518. Ljubljana, 1995.
- Zakon o ustanovitvi občin ter določitvi njihovih območij. Uradni list RS 60, str. 3335–3377. Ljubljana, 1994.
- Zbiranje, odvažanje in odlaganje komunalnih odpadkov. Separat. Komunalno stanovanjsko podjetje Brežice d. d. Brežice, 2006.
- Zbiranje, odvažanje in odlaganje komunalnih odpadkov. Separat. Komunalno stanovanjsko podjetje Brežice d. d. Brežice, 2006.
- Zimmermann, F. M., Janschitz, S. 2002: Editorial. *Regional Policies in Europe: The Knowledge Age*. Graz, str. 7–8.

## 11 SEZNAM INTERVJUVANIH OSEB

- Robert Gradišar, direktor občinske uprave, Občina Loška dolina, 13. 1. 2006.  
Viljem Vesel, Oddelek za gospodarstvo, Občina Loški Potok, 13. 1. 2006.  
Gorazd Lavsegar, JP Komunala Cerknica d. o. o., 16. 1. 2006.  
Milena Glavač, Oddelek za okolje, infrastrukturo in gospodarstvo, Občina Kočevje, 19. 1. 2006.  
Ivan Marolt, Oddelek za okolje, infrastrukturo in gospodarstvo, Občina Kočevje, 19. 1. 2006.  
Polona Kambič, tajnik občine, Občina Semič, 19. 1. 2006.  
Miroslav Levar, župan, Občina Cerknica, 20. 1. 2006.  
Ivan Žnidaršič, Oddelek za okolje, prostor in urbanistično načrtovanje, Občina Postojna, 20. 1. 2006.  
Jernej Verbič, župan, Občina Postojna, 20. 1. 2006.  
Marija Likovič, Urad za komunalno-gospodarsko infrastrukturo, Občina Grosuplje, 23. 1. 2006.  
Roman Slivnik, Rekreativski turistični center Žičnice Kranjska Gora, 24. 1. 2006.  
Bojana Umnik, Pravne zadeve, Občina Naklo, 24. 1. 2006.  
Miran Jerič, župan, Občina Hrastnik, 25. 1. 2006.  
Janez Kraner, direktor občinske uprave, Občina Hrastnik, 25. 1. 2006.  
Jože Renko, Gospodarstvo in prostor, Občina Radeče, 25. 1. 2006.  
Ivan Molan, župan, Občina Brežice, 26. 1. 2006.  
Darko Ferlan, Komunalno stanovanjsko podjetje Brežice d. d., 26. 1. 2006.  
Roman Perčič, Oddelek za okolje in prostor, Občina Sevnica, 26. 1. 2006.  
Franc Ladinek, župan, Občina Lovrenc na Pohorju, 31. 1. 2006.  
Srečko Grosman, direktor občinske uprave, Občina Radenci, 2. 2. 2006.  
Ivanka Ajlec, Enota za zdravstvo, Terme 3000 Moravske Toplice, 6. 2. 2006.  
Aleksander Varga, pomočnik direktorja za investicije, Terme Lendava d. d., 6. 2. 2006.  
Igor Pivec, Oddelek za urejanje in varstvo prostora, komunalno infrastrukturo ter gospodarstvo, Občina Gornja Radgona, 6. 2. 2006.  
Mirjana Koren, direktorica, Pokrajinski muzej Maribor, 9. 2. 2006.  
Andrej Miška, Vodovodi in kanalizacija Nova Gorica d. d., 15. 2. 2006.  
Vili Trofenik, župan, Občina Ormož, 23. 2. 2006.  
Nives Kropivšek, Oddelek za okolje in prostor, Občina Trbovlje, 9. 3. 2006.  
Dušan Strašek, Oddelek za okolje in prostor, Občina Trbovlje, 9. 3. 2006.  
Pavel Gregorčič, župan, Občina Kobarid, 21. 3. 2006.  
Almira Pirih, Posoški razvojni center, 22. 3. 2006.  
Roman Medved, Posoški razvojni center, 22. 3. 2006.  
Danijel Krivec, župan, Občina Bovec, 22. 3. 2006.  
Ksenija Kikl, Oddelek za okolje in prostor, Občina Tolmin, 22. 3. 2006.  
Miran Drole, višji svetovalec za področje razvoja občine, Občina Tolmin, 22. 3. 2006.  
Boštjan Primc, Oddelek za gospodarstvo in finance, Občina Ilirska Bistrica, 21. 4. 2006.



## 12 SEZNAM SLIK

Slika 1: Izbrani projekti in območja.	16
Slika 2: Endogeni regionalni razvoj – celovit koncept (Asamer-Handler in Reiner 2000).	33
Slika 3: Cilji in poudarki endogene regionalne politike (Gerhardter in Gruber 2001, 18).	34
Slika 4: Družbeni kapital (prirejeno po medmrežju 5).	52
Slika 5: Okolje in ustvarjalno okolje regije (Fromhold-Eisbith 1999, 171).	60
Slika 6: Model povezanosti prostorske strukture in gospodarske rasti ter nastanka regionalnih razlik.	63
Slika 7: Model povezanosti elementov prostorske strukture, dejavnikov gospodarske rasti in regionalne politike v regiji.	64
Slika 8: Gostota poselitve leta 2005 (indeks SI = 100).	67
Slika 9: Spreminjanje števila prebivalcev med letoma 1991 in 2002.	67
Slika 10: Spreminjanje števila hišnih števil med letoma 2002 in 2005 (indeks SI = 100).	68
Slika 11: Število delovnih mest na 1000 prebivalcev leta 2005 (indeks SI = 100).	68
Slika 12: Spreminjanje števila delovnih mest med letoma 2002 in 2005.	69
Slika 13: Plačila za investicije po občinah leta 2004.	69
Slika 14: Število vpisanih študentov na 1000 prebivalcev v študijskem letu 2004/05 (indeks SI = 100).	71
Slika 15: Delež prebivalcev z dokončano VI., VII. in VIII. stopnjo izobrazbe leta 2002 (indeks SI = 100).	71
Slika 16: Indeks starosti po občinah leta 2004 (indeks SI = 100).	72
Slika 17: Število društev po občinah leta 2005.	73
Slika 18: Število društev na 1000 prebivalcev leta 2005 (indeks SI = 100).	74
Slika 19: Sredstva za rekreacijo, kulturo in dejavnosti neprofitnih organizacij na prebivalca med letoma 1999 in 2004 (indeks SI = 100).	75
Slika 20: Število patentov po občinah med letoma 2001 in 2004.	76
Slika 21: Število patentov na 10.000 prebivalcev med letoma 2001 in 2004 (indeks SI = 100).	76
Slika 22: Število raziskovalcev na 1000 prebivalcev leta 2005 (indeks SI = 100).	77
Slika 23: Število raziskovalcev po občinah leta 2005.	77
Slika 24: Shematski prikaz posameznih tipov mrež.	82
Slika 25: Prostorska razporeditev mrež v Sloveniji (Podatki o grozdih 2005).	83
Slika 26: Tipi občin glede na stopnjo razvitosti.	87
Slika 27: Območja s posebnimi razvojnimi problemi (Poročilo o regionalnem razvoju ... 2003).	93
Slika 28: Višina neposrednih regionalnih spodbud za leta 2001, 2002, 2003 in 2004 (Poročilo o regionalnem razvoju ... 2005).	96
Slika 29: Struktura dodeljenih neposrednih spodbud leta 2004 po skupinah regij (Poročilo o regionalnem razvoju ... 2005).	98
Slika 30: Posredne spodbude na prebivalca (indeks SI = 100; Poročilo o regionalnem razvoju ... 2005).	109
Slika 31: Neposredne regionalne spodbude za leta 2002, 2003 in 2004 (Poročilo o regionalnem razvoju ... 2005).	110
Slika 32: Neposredne regionalne spodbude na prebivalca za leta 2002, 2003 in 2004 (Poročilo o regionalnem razvoju ... 2005).	111
Slika 33: Posredne regionalne spodbude na prebivalca za leta 2002, 2003 in 2004 (Poročilo o regionalnem razvoju ... 2005).	112
Slika 34: Thermalium.	119
Slika 35: Model pričakovanih vplivov wellness centra v Termah 3000 na lokalno gospodarsko rast.	119

Slika 36: Apartmajsko naselje Lipov gaj.	120
Slika 37: Rast števila ležišč v občini Lendava med 1. januarjem 2004 in 1. januarjem 2006 (Statistični urad Republike Slovenije 2006).	121
Slika 38: Model potencialnih vplivov izgradnje apartmajskega naselja Lipov gaj na lokalno gospodarsko rast.	122
Slika 39: Razširjeno parkirišče Smučarskega centra Rog Črmošnjice s smučiščem v ozadju.	123
Slika 40: Nova štirisedežnica v Podkorenu.	124
Slika 41: Model pričakovanih vplivov infrastrukturnega posodabljanja smučišč.	125
Slika 42: Obrtna cona Boštanj.	128
Slika 43: Obrtno-industrijska cona Podkraj.	128
Slika 44: Obrtna cona Obrežje.	129
Slika 45: Model potencialnih vplivov poslovnih con na gospodarsko rast in prostor.	130
Slika 46: Prikaz kakovosti čiščenja odpadnih vod v čistilni napravi Stari trg pri Ložu pred rekonstrukcijo in po njej (Poročilo o obratovalnem monitoringu ... 2005; Poročilo o učinkovitosti čiščenja odpadnih vod ... 2000; Monitoring odpadne vode ... 2005).	131
Slika 47: Model potencialnih vplivov obnove ali gradnje čistilne naprave na okolje.	131
Slika 48: Čistilna naprava Stari trg pri Ložu.	132
Slika 49: Zbirno-reciklažni center Boršt.	133
Slika 50: Model potencialnih vplivov ločenega zbiranja odpadkov na prostorske strukture.	134
Slika 51: Prve gradnje v kočevski stanovanjski coni Mestni Log II.	135
Slika 52: Model potencialnih vplivov opremljanja zemljišč za stanovanjsko gradnjo na razvoj prostorskih struktur.	135
Slika 53: Severno krilo Zdravstvenega doma dr. Božidarja Lavriča v Cerknici.	137
Slika 54: Model potencialnih vplivov investicij v zdravstvo na regionalno gospodarsko rast.	137
Slika 55: Gradnja in obnova knjižnice v Brežicah.	138
Slika 56: Model potencialnih vplivov investicij v knjižnico na regionalno gospodarsko rast.	139
Slika 57: Model potencialnih vplivov investicij v muzejski dejavnosti na gospodarsko rast.	140
Slika 58: Prireditveni center Lovrenc na Pohorju.	141
Slika 59: Model potencialnih vplivov investicije v prireditveni center.	141
Slika 60: Model potencialnih vplivov višje strokovne šole na lokalno območje.	143
Slika 61: Model potencialnih vplivov vodovodnega omrežja na gospodarsko rast.	144
Slika 62: Območja vplivov izvedene investicije.	148
Slika 63: Grafični prikaz modela.	153
Slika 64: Grafični prikaz razporeditve delovnih mest po območjih glede na lokacijo investicije.	156
Slika 65: Grafični prikaz hipotetične razporeditve delovnih mest po občinah Goriške regije glede na lokacijo investicije.	160–161
Slika 66: Grafični prikaz razporeditve delovnih mest po območjih glede na lokacijo potencialne investicije v panogi I.	164
Slika 67: Grafični prikaz razporeditve delovnih mest po območjih glede na lokacijo potencialne investicije v panogi II.	165
Slika 68: Grafični prikaz razporeditve delovnih mest po območjih glede na lokacijo potencialne investicije v panogi III.	166

### 13 SEZNAM PREGLEDNIC

Preglednica 1: Izbrani projekti.	15
Preglednica 2: Značilnosti starega in novega gospodarstva (Karlsson, Johansson in Stough 2001, 7).	31
Preglednica 3: Primerjava preprostih in zapletenih sistemov (Hummelbrunner in Lukesch 2002, 4).	62
Preglednica 4: Število objavljenih patentov po letih (Urad Republike Slovenije za intelektualno lastnino 2005).	78
Preglednica 5: Pobude razvoja nacionalnih grozdov v Sloveniji za leta 2001, 2002 in 2003 (Jaklič, Cotič Svetina in Zagoršek 2004; podatki veljajo za leto 2004).	81
Preglednica 6: Kazalniki, uporabljeni pri tipizaciji občin.	85
Preglednica 7: Podatki po posameznih tipih občin.	86
Preglednica 8: Neposredne regionalne spodbude v okviru državnega proračuna 2001 (Poročilo o izvajanju regionalne politike ... 2002; *ne zajema sredstev Ministrstva za zdravje za demografsko ogrožene ter sredstev Ministrstva za kulturo za kulturno dejavnost manjšinskih skupnosti; **vključuje domača in tuja sredstva).	95
Preglednica 9: Doseženi rezultati sofinanciranja izgradnje regionalne infrastrukture (Poročilo o regionalnem razvoju ... 2003).	97
Preglednica 10: Poraba sredstev Phare po regijah v slovenskih tolarjih (Poročilo o regionalnem razvoju ... 2003).	97
Preglednica 11: Regionalne spodbude v posameznih ministrstvih leta 2001 (Poročilo o izvajanju regionalne politike ... 2002).	100–101
Preglednica 12: Pregled posrednih regionalnih spodbud po ministrstvih in regijah v slovenskih tolarjih (* z letom 2004 so se sredstva Ministrstva za finance prenesla na resorna ministrstva, regije A: regije, ki najbolj zaostajajo v razvoju: Pomurska, Podravska, Zasavska in Spodnjeposavska; regije B: Koroška, Savinjska, Notranjsko-kraška in Jugovzhodna Slovenija; regiji C: Gorenjska in Goriška; regiji D: Osrednjeslovenska in Obalno-kraška; Poročilo o regionalnem razvoju ... 2005).	102–107
Preglednica 13: Koncentracija posrednih regionalnih spodbud za leta 2002, 2003 in 2004 (Poročilo o regionalnem razvoju ... 2005).	108
Preglednica 14: Posredne regionalne spodbude za leta 2002, 2003 in 2004 po skupinah regij v slovenskih tolarjih (Poročilo o regionalnem razvoju ... 2005).	111
Preglednica 15: Bruto domači proizvod na prebivalca po kupni moči za leta 2000, 2001, 2002 in 2003 (Stališče Vlade ... 2006).	113
Preglednica 16: Stopnja registrirane brezposelnosti (v %) po statističnih regijah med letoma 2000 in 2005 (Stališče Vlade ... 2006).	114
Preglednica 17: Neto medregijski saldo med letoma 2000 in 2004 (Stališče Vlade ... 2006).	115
Preglednica 18: Bruto domači proizvod na prebivalca po regijah na NUTS 3 ravni v primerjavi s povprečjem Evropske unije 25 med letoma 1999 in 2002 (Pečar 2005).	115
Preglednica 19: Pričakovano trajanje življenja leta po starih regijah leta 1997 (Strategija regionalnega razvoja Slovenije 2001).	116
Preglednica 20: Pričakovano trajanje življenja ob rojstvu po regijah med letoma 1999 in 2003 (Statistični urad Republike Slovenije).	116
Preglednica 21: Matrika za spremljanje projektov (* vpliv posameznega projekta je lahko pozitiven (+), negativen (–) ali nevtralen (o)).	118
Preglednica 22: Spreminjanje števila delovnih mest v občini Lendava med septembrom 2004 in januarjem 2005 (Statistični urad Republike Slovenije 2006).	121

Preglednica 23: Ključni podatki podjetja Sava za dejavnost turizem (v milijonih slovenskih tolarjev; Letno poročilo 2004).	122
Preglednica 24: Ključni podatki o posameznih poslovnih conah (* podatki pridobljeni iz projektne dokumentacije ali razpoložljivih objavljenih virov).	127
Preglednica 25: Jakost vplivov obravnavanih projektov glede na jasnost zastavljenih ciljev.	146
Preglednica 26: Primerjava jakosti vplivov obravnavanih projektov glede na usklajenost njihovih ciljev s sektorskimi programi in strategijami.	147
Preglednica 27: Vplivi projektov na posamezne oblike prostorskih struktur (črno: pozitiven vpliv, svetlosivo: negativen vpliv, belo: nevtralen vpliv).	148
Preglednica 28: Vplivi projektov na različno velike prostorske strukture (črno: pozitiven vpliv, belo: nevtralen vpliv).	149
Preglednica 29: Ocena razpršenosti vplivov projektov s področja regionalne politike (črno: pozitiven vpliv, belo: nevtralen vpliv).	149
Preglednica 30: Vplivi projektov na elemente prostorske strukture (črno: pozitiven vpliv, temnosivo (+ in -): pozitiven in negativen vpliv, svetlosivo: negativen vpliv, belo: nevtralen vpliv).	150
Preglednica 31: Vplivi projektov na dejavnike gospodarske rasti (črno: pozitiven vpliv, temnosivo (+ in -): pozitiven in negativen vpliv, belo: nevtralen vpliv).	151
Preglednica 32: Matrika razporeditve delovnih mest med območji A, B, C, Č in D (v oklepajih so navedeni strukturni deleži, ki kažejo, od kod izvirajo delavci v posamezni regiji).	154
Preglednica 33: Hipotetična razporeditev delovnih mest po območjih v primeru nastanka tisoč novih delovnih mest (v oklepajih so navedeni strukturni deleži, ki kažejo, od kod izvirajo delavci v posamezni regiji).	154
Preglednica 34: Matrika primernosti posamezne lokacije.	155
Preglednica 35: Hipotetična razporeditev delovnih mest na izbranih območjih v primeru nastanka tisoč novih delovnih mest (v oklepajih so navedeni strukturni deleži, ki kažejo, od kod izvirajo delavci v posamezni regiji).	155
Preglednica 36: Struktura zaposlenih v občinah Goriške regije glede na občino izvora delavca (Statistični urad Republike Slovenije 2006; lastni preračuni).	158
Preglednica 37: Matrika primernosti posamezne lokacije na primeru občin Goriške regije.	158
Preglednica 38: Rang občin Goriške regije glede na primernost za lociranje investicije.	159
Preglednica 39: Število delovnih mest v panogi I po območjih.	159
Preglednica 40: Število delovnih mest v panogi II po območjih.	159
Preglednica 41: Število delovnih mest v panogi III po območjih.	162
Preglednica 42: Struktura delovnih mest v panogi I po območjih.	162
Preglednica 43: Struktura delovnih mest v panogi II po območjih.	162
Preglednica 44: Struktura delovnih mest v panogi III po območjih.	162
Preglednica 45: Primernost posameznega območja za investicijo v določeni panogi – zbrano število točk.	163

## Seznam knjig iz zbirke Geografija Slovenije

- 1 Milan Natek, Drago Perko: 50 let Geografskega inštituta Antona Melika ZRC SAZU
- 2 Jerneja Fridl: Metodologija tematske kartografije nacionalnega atlasa Slovenije
- 3 Drago Perko: Analiza površja Slovenije s stometriškim digitalnim modelom reliefa
- 4 Uroš Horvat: Razvoj in učinki turizma v Rogaški Slatini
- 5 Mimi Urbanc: Kulturne pokrajine v Sloveniji
- 6 Miha Pavšek: Snežni plazovi v Sloveniji
- 7 Maja Topole: Geografija občine Moravče
- 8 Drago Kladnik, Marjan Ravbar: Členitev slovenskega podeželja
- 9 Damir Josipovič: Dejavniki rodnostnega obnašanja v Sloveniji
- 10 Irena Rejec Brancelj, Aleš Smrekar, Drago Kladnik: Podtalnica Ljubljanskega polja
- 11 Franci Petek: Spremembe rabe tal v slovenskem alpskem svetu
- 12 Aleš Smrekar: Zavest ljudi o pitni vodi
- 13 Blaž Komac: Dolec kot značilna oblika dolomitnega površja
- 14 Drago Kladnik: Podomačena tuja zemljepisna imena v slovenskih atlasih sveta
- 15 Blaž Komac, Matija Zorn: Pobočni procesi in človek
- 16 Janez Nared: Prostorski vplivi slovenske regionalne politike



### **Geografski inštitut Antona Melika ZRC SAZU**

Naslov: Gosposka ulica 13, 1000 Ljubljana, Slovenija

Faks: +386 (0)1 425 77 93

Telefon: +386 (0)1 470 63 50

E-pošta: [gi@zrc-sazu.si](mailto:gi@zrc-sazu.si)

Medmrežje: <http://www.zrc-sazu.si/giam>

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, ki je bil ustanovljen leta 1946. Ima oddelke za fizično geografijo, socialno geografijo, regionalno geografijo, naravne nesreče, varstvo okolja, geografski informacijski sistem in tematsko kartografijo, zemljepisno knjižnico in zemljepisni muzej ter sedež Komisije za standardizacijo zemljepisnih imen Vlade Republike Slovenije.

Ukvarja se predvsem z geografskimi raziskavami Slovenije in njenih pokrajin ter pripravljanjem temeljnih geografskih knjig o Sloveniji. Sodeluje pri številnih domačih in mednarodnih projektih, organizira znanstvena srečanja, izobražuje mlade raziskovalce, izmenjuje znanstvenike. Izdaja znanstveno revijo *Acta geographica Slovenica/Geografski zbornik* ter znanstveni knjižni zbirki *Geografija Slovenije* in *Georitem*. V sodih letih izdaja monografije *Geografski informacijski sistemi v Sloveniji*, v lihih letih pa monografije *Regionalni razvoj v Sloveniji*.

**GEOGRAFIJA SLOVENIJE 16**

ISBN 978-961-254-045-6



9 789612 540456

20 €